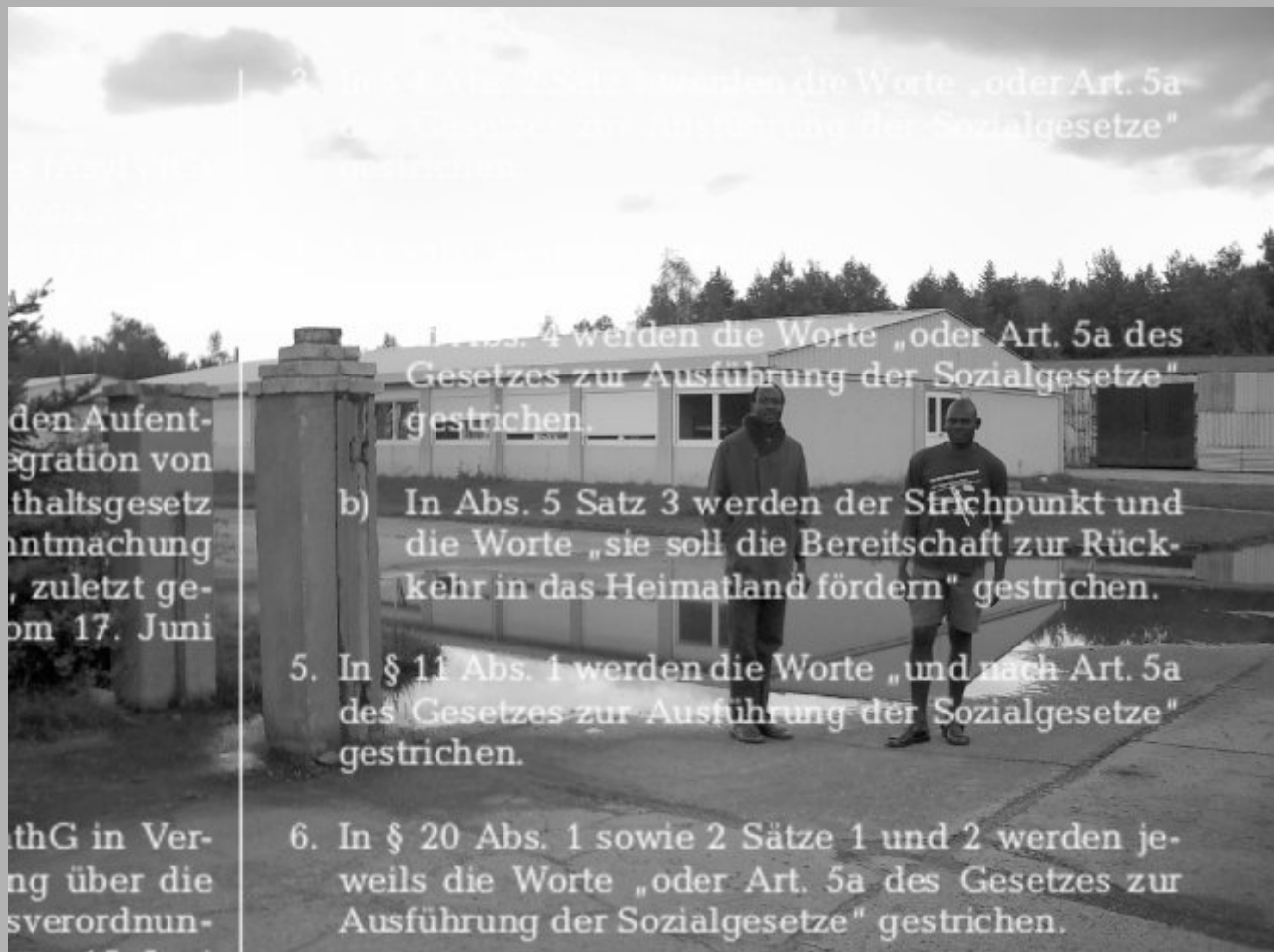


Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland

Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich

von Kay Wendel

Stand: August 2014



o. Zu dieser Erhebung – abstract

In der folgenden Untersuchung wird ein Ländervergleich der Regelungen zur Unterbringung von Flüchtlingen durchgeführt. Ziel ist es, einen Überblick zu geben über

- unterschiedliche Aufnahme- und Unterbringungssysteme in den Bundesländern (Kapitel 3),
- landeseigene Gemeinschaftsunterkünfte (Kapitel 3.1),
- Regelungen der Kostenerstattung an die Kommunen (Kapitel 4),
- Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte (Kapitel 5),
- Regelungen für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge (Kapitel 6)
- Vorhaltepflcht für Gemeinschaftsunterkünfte und Wohnpflicht in Gemeinschaftsunterkünften (Kapitel 7),
- Regelungen zum Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft (Kapitel 7.1)
- Statistik der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften und Wohnungen (Kapitel 7.2),
- Betreuungsschlüssel und Standards für die soziale Betreuung und Beratung in Gemeinschaftsunterkünften (Kapitel 8).

In einem Fazit (Kapitel 9) werden kursorisch die aktuellen Entwicklungen und der notwendige Handlungsbedarf behandelt.

Irrtümer

Sollten sich trotz sorgfältiger Prüfung Fehler in die Darstellung eingeschlichen haben, bitte ich um Rückmeldung an wendel@fluechtlingsrat-brandenburg.de.

Impressum

Wendel, Kay: *Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich*, Hg. Förderverein PRO ASYL e. V., Frankfurt am Main 2014.

PRO ASYL, Postfach 16 06 24, 60069 Frankfurt/M., Tel. 069 – 24 23 14 10, proasyl@proasyl.de, www.proasyl.de

Foto: (cc-by) Kay Wendel

Inhalt

o. Zu dieser Erhebung – abstract.....	2
1. Inhaltsverzeichnis.....	3
2. Vorwort.....	6
3. Typen der Aufnahme und Unterbringung.....	9
3.1 Landeseigene Gemeinschaftsunterkünfte.....	10
3.2 Typen der Aufnahme- und Unterbringungsverwaltung.....	13
3.2.1 Einstufiges Unterbringungssystem.....	14
3.2.2 Zweistufiges Unterbringungssystem.....	14
3.2.3 Dreistufiges Unterbringungssystem.....	16
4. Erstattungsregelungen.....	18
4.1 Erstattungsregelungen für andere Personengruppen.....	28
4.2 Das Beispiel Thüringen: Vergleich der Aufwendungen und Kostenerstattungen.....	30
4.3 Finanzielle Mechanismen der Restriktionen gegen Flüchtlinge.....	35
5. Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte.....	37
5.1 Kontrolle der Mindeststandards.....	49
5.1.1 Exkurs Heim-TÜV Sachsen: Kein Ersatz für verbindliche Mindeststandards.....	51
5.1.2 Exkurs: Beschwerdemanagement.....	54
5.2 Anwesenheitskontrollen in Gemeinschaftsunterkünften.....	54
5.2.1 Exkurs: Das Sachleistungsprinzip in bayerischen Gemeinschaftsunterkünften.....	56
6. Unterbringung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge.....	57
7. Wohnungsunterbringung.....	61
7.1 Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft.....	64
7.2 Statistik der Unterbringung.....	70
7.3 Mindeststandards für Wohnungen.....	74
8. Soziale Betreuung und Beratung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften.....	75
8.1 Betreuungsschlüssel.....	76
8.2 Standards der sozialen Betreuung und Beratung.....	79
9. Fazit.....	82
10. Folgerungen aus Sicht von PRO ASYL.....	85
11. Quellenverzeichnis.....	89
11.1 Gesetze, Verordnungen, Erlasse.....	89
11.2 Sonstige Parlamentspapiere.....	94
11.3 Gerichtsurteile.....	99

11.4 Literatur.....	99
11.5 Abkürzungen.....	103

Tabellen

Tabelle 1: Bundesländer mit landeseigenen Gemeinschaftsunterkünften.....	10
Tabelle 2: Typen der Aufnahme- und Unterbringungsverwaltung.....	13
Tabelle 3: Einstufiges Unterbringungssystem.....	14
Tabelle 4: Zweistufiges Unterbringungssystem.....	15
Tabelle 5: Dreistufiges Unterbringungssystem.....	16
Tabelle 6: Kostenregelung Berlin.....	19
Tabelle 7: Erstattungsregelungen Flächenstaaten.....	19
Tabelle 8: Überblick über die Erstattungsregeln für Asylsuchende und Geduldete (Flächenstaaten).....	26
Tabelle 9: Erstattungsregelungen für unerlaubt eingereiste Ausländer/innen und Kontingentflüchtlinge (Flächenstaaten).....	28
Tabelle 10: Aufschlüsselung der Jahrespauschale in Thüringen 2012.....	31
Tabelle 11: Gegenüberstellung der Kosten der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften und in Wohnungen (Thüringen 2012).....	33
Tabelle 12: Kostenerstattung des Landes für Unterbringung und Bewachung pro Person (Thüringen 2012).....	34
Tabelle 13: Bundesländer mit Kappingsregelung oder ohne Erstattung für Geduldete.....	35
Tabelle 14: Bundesländer mit und ohne Mindeststandards.....	37
Tabelle 15: Status der Mindeststandards, Mindestwohnfläche, Maximalanzahl pro Raum, Lage	41
Tabelle 16: Größe, Wohneinheiten, Gemeinschaftsräume, Kinderspielzimmer.....	45
Tabelle 17: Außenanlagen zur Freizeitgestaltung.....	49
Tabelle 18: Kontrolle der Mindeststandards und Monitoring.....	50
Tabelle 19: Kontrolle der Anwesenheit in Gemeinschaftsunterkünften.....	55
Tabelle 20: Regelungen für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge.....	58
Tabelle 21: Vorhaltepflcht und GU-Wohnpflicht.....	61
Tabelle 22: Kriterien für den Auszug aus einer Gemeinschaftsunterkunft.....	64
Tabelle 23: Wohnungsquote nach Bundesländern (2013).....	71
Tabelle 24: Soziale Betreuung und Integration.....	76
Tabelle 25: Betreuungsschlüssel.....	76

Grafiken

Abbildung 1: Kostendeckung der Landeserstattung Thüringen 2012.....	30
Abbildung 2: Aufwendungen pro Flüchtling (Thüringen 2012).....	31
Abbildung 3: Auskömmlichkeit der Erstattung der Unterbringungskosten (Thüringen 2012). .	32
Abbildung 4: Wohnungsquote nach Bundesländern 2006–2013.....	70
Abbildung 5: Unterbringung in GUs und Wohnungen 2006–2013.....	71
Abbildung 6: Wohnungsquote nach Bundesländern (2013).....	72
Abbildung 7: GU-Quote 2002–2012 nach Bundesländern.....	73

2. Vorwort

Zu den Schlagzeilen der letzten Monate gehören auch die vielerorts sichtbaren Probleme bei der Unterbringung von Asylsuchenden – sowohl in den Erstaufnahmeeinrichtungen, wo Asylsuchende nach der gesetzlichen Vorgabe bis zu drei Monaten zu bleiben verpflichtet sind als auch bei der darauffolgenden Unterbringung nach ihrer Verteilung in die Bundesländer und Kommunen. Die Engpässe und Defizite des Unterbringungssystems werden in einigen Regionen zum Notstand hochstilisiert, während andernorts die zur Aufnahme verpflichteten Gebietskörperschaften Flüchtlinge mit positiver Energie und weitgehend geräuschlos, zumindest unaufgeregt, unterbringen.

Die realen Unterbringungsprobleme dieser Monate haben eine lange Vorgeschichte. Über viele Jahre hinweg wurden Unterkunftskapazitäten Zug um Zug abgebaut. Planungen für den Fall einer Zunahme der Asylantragstellerzahlen unterblieben weitgehend. Dies wirkte sich in Zeiten zunächst moderat steigender Flüchtlingszahlen nur wenig aus, wird aber nun, während die Ausläufer der größten weltweiten Flüchtlingskrise seit Jahrzehnten auch Deutschland erreichen, zum akuten, kaum noch schnell zu lösenden Problem.

Dabei unterscheiden sich die aktuelle Situation und die Bedingungen vor Ort zum Teil erheblich – zwischen Land und Stadt, von Bundesland zu Bundesland. Die Bundesländer haben nämlich ihre Unterbringungssysteme völlig unterschiedlich organisiert. Die vorliegende Untersuchung beleuchtet diese Strukturen: Sie gibt einen bislang einmaligen Überblick über die Systeme und Regelungen der Unterbringung in den Bundesländern und die damit verbundenen Problembereiche. Die Kenntnis dieser Strukturen öffnet den Blick für Fehler und Handlungsspielräume.

Diese große Unterschiedlichkeit der Unterbringungsstrukturen betrifft praktisch alle untersuchten Themenbereiche: Von den Kostenerstattungsregelungen, auf deren Basis die Länder gegenüber den Kommunen Teile der für die Unterbringung von Flüchtlingen entstehenden Aufwendungen ersetzen über die nur teilweise existierenden Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte bis zu Vorgaben über die soziale Betreuung und Beratung sowie die entsprechenden Personalschlüssel.

Nach wie vor setzen die Bundesländer in höchst unterschiedlichem Maße auf die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften bzw. die Unterbringung in normalen Privatwohnungen. Dies ist weitestgehend das Ergebnis einer zum Teil jahrzehntelangen Festlegung auf die Gestaltung möglichst abschreckender Lebensbedingungen wie in Bayern und Sachsen auf der einen Seite, auf Konflikt vermeidende Dezentralität und relativ normale Lebensbedingungen für Flüchtlinge auf der anderen Seite wie etwa in Rheinland-Pfalz. Wo aber eine Lagerstruktur erst einmal entstanden ist, scheint ein Umsteuern schwierig – so z. B. in Baden-Württemberg.

Aus der Sicht der untergebrachten Flüchtlinge ist, abgesehen vom grundsätzlichen Problem des weitgehenden Verlustes der Privatsphäre und den daraus resultierenden Folgen bei der Lagerunterbringung, die Tatsache besonders problematisch, dass sie vielerorts privaten Betreibern als quasi unterzubringende Objekte überlassen werden, ohne dass eine ernsthafte

Kontrolle der Unterkünfte ihre Rechte wahren hilft. Die Vertragsverhältnisse zwischen Kommunen und privaten Betreibern sind fast immer intransparent.

Solange Lager als Unterbringungsform existieren, muss alles unternommen werden, um durch die zeitliche Beschränkung des Aufenthaltes in diesen, durch eine Verbesserung der Verhältnisse, stärkere Kontrolle der Vorgaben und weitere Maßnahmen die Folgen dieser Unterbringung zu begrenzen.

Wir erleben zurzeit, dass vielerorts Notlösungen gesucht werden. Diese Notlösungen, die – mit oder ohne Bedauern der örtlich Verantwortlichen – fast unvermeidbar auf schnell aus dem Boden gestampfte Massenunterbringungen hinauszulaufen scheinen, sind weder in menschenrechtlicher Perspektive vertretbar noch in ökonomischer Hinsicht langfristig vernünftig. Die Debatte darüber, ob die Requirierung von Kasernen zur Unterbringung der Aufstellung von Zelten vorzuziehen ist, mag für manch einen Untergebrachten der Unterschied ums Ganze sein. Dennoch bleibt sie bislang dem Provisorischen verhaftet. Die aktuellen Notstandsdiskussionen zeigen, dass es im Grunde weiterhin an Planungen fehlt, Planungen, die davon ausgehen, dass auch mittelfristig mit relativ großen Flüchtlingszahlen zu rechnen ist. Lager, euphemistisch Gemeinschaftsunterkünfte genannt, entstammen dem repressiven Arsenal der Flüchtlingspolitik, die in den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts begann. Sie sollten Instrument der Abschreckung sein. Diese Politik ist gescheitert. Viele von denen, die als Asylsuchende nach Deutschland kamen, sind schließlich geblieben. Vor allem die aktuellen Anerkennungsquoten des Bundesamtes zeigen, dass dies auch in der Zukunft so sein wird.

Was gebraucht wird, sind Wohnungen, so bald wie möglich und nicht erst nach jahrelangem Lageraufenthalt. Das Leben im Zustand des Provisoriums ist schwierig und schadet den Untergebrachten. Diese Erfahrungen sind nichts Neues. Auch Millionen Deutsche haben sie in der Nachkriegszeit gemacht. Wie damals muss das politische Ziel heute heißen: Abschaffung der Lager und Bau von Wohnungen. Damit aber sind Flüchtlinge keine Sondergruppe, für die eine besondere Behandlung in Sachen Unterbringung vorzusehen wäre, sondern sie reißen sich ein in die größer werdende Gruppe derer, die in Deutschland bezahlbaren Wohnraum brauchen und ihn immer seltener finden können. Die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen ist damit Teil eines wesentlich größeren sozialen Problems.

Im Vergleich zu dem, was im großenteils zerstörten Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg an Wohnungsproblemen zu lösen war, ist die zu lösende Aufgabe in einer um ein vielfaches wohlhabender gewordenen Gesellschaft überschaubar. Sie setzt den politischen Willen zur Wiederbelebung sozialen Wohnungsbaus voraus.

Vor dem Hintergrund der Unterbringungsprobleme häuften sich in den letzten Monaten Anfragen von MedienvertreterInnen bei PRO ASYL mit der Bitte um eine Einschätzung, in welchen Bundesländern es denn für Flüchtlinge eine bessere oder schlechtere Unterbringungspraxis gebe. Aber im föderalen Potpourri der Strukturen gibt es nur eine begrenzte Möglichkeit, die Ergebnisse miteinander zu vergleichen. Die vorliegende Untersuchung kann keine Rankings liefern. Sie stellt allerdings einen Bezugsrahmen für die notwendigen Diskussionen dar. Sie liefert auch an einigen Stellen Beispiele guter Praxis – im Rahmen der jeweils vorgegebenen Unterbringungssysteme in den Ländern.

Es gibt aber nur eine wirklich gute Praxis: Die Lagerunterbringung muss abgeschafft werden. Das könnte der Bundesgesetzgeber durch die Änderung des § 53 des Asylverfahrensgesetzes initiieren. Dann allerdings bedarf es großer Anstrengungen auch in Ländern und Kommunen, die Alternative sui generis möglich zu machen: Wohnungen.

Bernd Mesovic

3. Typen der Aufnahme und Unterbringung

Flüchtlinge sind Objekte der Verwaltung. Bei der Wahl des Wohnsitzes und der Unterbringungsform haben sie kein Mitspracherecht. Ihre Aufnahme, Verteilung, Zuweisung und Unterbringung richtet sich allein nach verwaltungsorganisatorischen Erfordernissen, die sich am föderalen Verwaltungsaufbau der Bundesrepublik orientieren. Beteiligt sind der Bund, die Innen- und Sozialministerien der Bundesländer, die kommunalen Gebietskörperschaften wie Landkreise und kreisfreien Städte sowie die Kommunen, in Bayern zudem noch die Regierungsbezirke als mittlere Verwaltungsbehörden.

Auf Bundesebene sind für die Unterbringung relevant das Asylverfahrensgesetz, das Aufenthaltsgesetz und das Asylbewerberleistungsgesetz. Nach § 44 Abs. 1 AsylVfG sind die Länder verpflichtet, *„für die Unterbringung Asylbegehrender die dazu erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie entsprechend ihrer Aufnahmequote die im Hinblick auf den monatlichen Zugang Asylbegehrender in den Aufnahmeeinrichtungen notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen.“* Mit „Aufnahmeeinrichtung“ ist hier die Erstaufnahmeeinrichtung gemeint, in der Asylsuchende nach der Antragsstellung die Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) haben. Asylsuchende sind nach § 47 Abs. 1 AsylVfG *„verpflichtet, bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu drei Monaten, in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen.“* Die Aufnahmequoten der Bundesländer werden nach dem „Königsteiner Schlüssel“ entsprechend ihrer Steuereinnahmen und Bevölkerungszahl errechnet. Hat ein Bundesland seine Aufnahmequote schon erfüllt oder gibt es bei der Außenstelle des BAMF in der Erstaufnahmeeinrichtung keine Bearbeitungsmöglichkeiten für Anträge aus bestimmten Herkunftsländern, werden Flüchtlinge auf ein anderes Bundesland verteilt und der dortigen Erstaufnahmeeinrichtung zugewiesen. Eine Mitsprache bei der länderübergreifenden Umverteilung haben Asylsuchende nicht, denn die Bestimmungen sind nur im „öffentlichen Interesse“ erlassen. (Renner 2005: 1026) Das einzige Kriterium, das gewahrt werden muss, ist nach § 46 Abs. 3 Satz 2 AsylVfG die Einheit der Kernfamilie.

Größe, Beschaffenheit oder Ausstattung der Erstaufnahmeeinrichtung sind nicht im AsylVfG festgelegt. (Renner 2005: 1023) Es gelten jedoch verschärfte Lebensbeschränkungen: Vollverpflegung ohne Möglichkeit zum selbst Kochen, Eingangskontrollen, eine restriktive Beschränkung des räumlichen Aufenthaltsbereichs. Eine Reihe von Bundesländern betreibt landeseigene Gemeinschaftsunterkünfte auf dem Gelände der Erstaufnahmeeinrichtung – als Sanktionsmaßnahme über die dreimonatige Aufenthaltsdauer hinaus, was von § 47 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG für diese Unterbringungsform vorgesehen ist.

3.1 Landeseigene Gemeinschaftsunterkünfte

Tabelle 1: Bundesländer mit landeseigenen Gemeinschaftsunterkünften

Bundesland	Rechtsvorschriften/Beschreibung
Bremen	60 Plätze im Übergangwohnheim auf dem Gelände der ZAST
Obervieland	
Hamburg	<i>„Die Einrichtung Nostorf/Horst wird als Wohnaußenstelle mitgenutzt. [...] Die Aufenthaltsdauer beträgt bei Asylbegehrenden regelhaft drei Monate, bei unerlaubt eingereisten Ausländern regelhaft sechs Monate.“ (Drs. 18/4496 v. 13.06.2006)</i>
Nostorf-Horst	
Mecklenburg-Vorpommern	<i>„Für vollziehbar ausreisepflichtige Personen ohne schulpflichtige Kinder erfolgt eine Verteilung in die Landesgemeinschaftsunterkunft Mecklenburg-Vorpommern (LGU), die ebenfalls auf dem Gelände der Aufnahmeeinrichtung eingerichtet ist. Die tatsächliche Dauer des Aufenthalts in der LGU ist auf maximal 12 Monate begrenzt.“ (AMF-Website)</i>
Nostorf-Horst	
Niedersachsen	<i>„Das Land kann neben den in § 2 Abs. 2 Nr. 1 genannten Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften auch sonstige Unterbringungseinrichtungen betreiben oder betreiben lassen.“ § 3 Abs. 1 Satz 1 AufnG NI</i> <i>„Der Verbleib von ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern in den landeseigenen Unterkünften bis zu der freiwilligen Ausreise oder bis zu der zwangsweisen Rückführung hat sich durchaus bewährt.“ MdL Editha Lorberg (CDU), 72. Plenarsitzung 08.06.2010</i>
Braunschweig, Friedland, Bramsche	
Saarland	<i>„Das Landesamt für Ausländer- und Flüchtlingsangelegenheiten kann die nach Absatz 2 erfolgte Verteilung oder Zuweisung von Personen insbesondere nach Eintritt der Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht zur Vorbereitung und Erleichterung der Aufenthaltsbeendigung widerrufen und die Personen in Gemeinschaftsunterkünften des Landes unterbringen.“ (§ 2 Abs. 5 AFSVO SL)</i>
Lebach	
Sachsen-Anhalt	<i>„Das Land kann im Benehmen mit dem Landkreis oder der kreisfreien Stadt auch unmittelbar Gemeinschaftsunterkünfte betreiben oder betreiben lassen.“ § 1 Abs. 6 AufnG ST</i> Derzeit gibt es keine landeseigene Gemeinschaftsunterkunft, aber ca. 20 Asylsuchende und geduldete Männer, die dem Landkreis Harz zugewiesen sind, werden noch immer in der ZAST Halberstadt untergebracht.
Halberstadt	
Schleswig-Holstein	In § 1 Abs. 1 Satz 1 LaufnG SH wird <i>„eine den Aufnahmeeinrichtungen zugeordnete Unterkunft“</i> erwähnt, genauso in § 3 Abs. 2 Satz 3 AuslAufnVO SH. Hier werden unerlaubt eingereiste Ausländer/innen nach § 15 a AufenthG untergebracht, genauer: <i>„Asylsuchende, die unter das Dublin-Übereinkommen fallen, also Personen, für deren Asylverfahren ein anderes EU-Land zuständig ist, bleiben in der Regel bis zur Überstellung in den für das jeweilige Asylverfahren zuständigen europäischen Staat in der ZGU [zugeordnete Gemeinschaftsunterkunft] Asyl Neumünster. Die Asylsuchenden, deren Asylverfahren rechtskräftig beendet ist, bevor eine Kreisverteilung erfolgt ist, bleiben ebenfalls grundsätzlich bis zur Aufenthaltsbeendigung in der ZGU Neumünster.“</i>
Neumünster-Haart	

In den Flächenstaaten werden die Asylsuchenden nach sechs Wochen bis längstens drei Monaten aus der Erstaufnahmeeinrichtung auf kommunale Gebietskörperschaften verteilt, in den Stadtstaaten direkt auf Gemeinschaftsunterkünfte oder Wohnungen. Die „Zuweisungsentscheidung“ bedarf nach § 50 Abs. 4 Satz 3 AsylVfG „keiner Begründung“. „Einer Anhö-

¹ Beauftragter für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein/FR SH (Hgg.) (2011): Unterbringung von Asylsuchenden in den Kommunen in Schleswig-Holstein – eine Bestandsaufnahme, S. 7 f.

„Wieder ist allein die Familieneinheit zu berücksichtigen.“ (§ 50 Abs. 4 Satz 4 AsylVfG). Wieder ist allein die Familieneinheit zu berücksichtigen.

Nach der Verteilung auf die kommunalen Gebietskörperschaften sollen Asylsuchende nach § 53 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG *„in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht“* werden. *„Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen.“* (§ 53 Abs. 1 Satz 2 AsylVfG). Eine Reihe von Bundesländern leitet aus diesen Sätzen die Verpflichtung ab, Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften und nicht in Wohnungen unterzubringen² – oder zumindest die Verpflichtung, Gemeinschaftsunterkünfte bereitzuhalten, „Vorhaltepflcht“ im Fachjargon. Aus dem Gesetzestext folgt jedoch, dass nach Ablauf der bis zu dreimonatigen Pflicht, in der Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, das Ermessen zugunsten der Unterbringung in Mietwohnungen eröffnet ist. (vgl. Classen 2009) Nach Renner (2005: 1044) sind *„weder Länder noch Gemeinden noch andere Personen [...] zur Errichtung und um Betreiben solcher Unterkünfte [d. h. Gemeinschaftsunterkünfte] verpflichtet.“* Im AsylVfG gibt keine Vorhaltepflcht für Gemeinschaftsunterkünfte, wohl aber eine Pflicht zur Aufnahme von Asylsuchenden.

Der Begriff **„Gemeinschaftsunterkunft“** wurde historisch zum ersten Mal im Asylverfahrensgesetz von 1982 verwendet. (Renner 2005: 1042) Zur Auswahl standen damals noch andere Begriffe wie „Sammelunterkunft“ oder „Sammellager“³. Ausschlaggebend für die Wortwahl dürften die positive Konnotationen des Wortbestandteils „Gemeinschaft“ gewesen sein, obwohl die Beschaffenheit der Einrichtungen und die heterogene Zusammensetzung der Bewohner/innen einer Sammelunterkunft meist alles andere als gemeinschaftsfördernd ist. In einigen Bundesländern ist noch der Begriff „Übergangswohnheime“ gebräuchlich, obwohl die Aufenthaltsdauer oft mehrere Jahre umfasst.

Weitere Vorgaben zu Gemeinschaftsunterkünften macht das Bundesrecht nicht. Der Begriff bestimmt lediglich, dass mehrere Personen in einem Gebäude untergebracht werden, dessen Räume nicht anderweitig zum Wohnen oder Übernachten vermietet werden. (Renner 2005:

² Siehe z. B. die Stellungnahme des Sächsischen Staatsministeriums des Innern v. 18.07.2008: *„Eine generelle dezentrale Unterbringung der im Antrag genannten Personengruppen bzw. die schrittweise Einführung der dezentralen Unterbringung aller im Rahmen des Sächsischen Flüchtlingsaufnahmegesetzes (SächsFlüAG) aufzunehmenden Personen entspricht nicht dem Leitgedanken und den Vorgaben des Bundesgesetzgebers. § 53 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) schreibt die zentrale Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften als Regelfall vor.“*

³ Auf der Sitzung des Bundesrates Nr. 491 am 18. Juli 1980 führte der damalige Ministerpräsident von Baden-Württemberg, Lothar Späth, aus: *„Ich kann Ihnen ein Geheimnis verraten: Es gibt nur ein Land, in dem die Zahl [der Asylbewerber] gesunken ist; das ist Baden-Württemberg. Das hängt damit zusammen, dass wir im Vorgriff die Arbeitserlaubnis versagt haben, was Wunder gewirkt hat. Wenn wir ab 1. September die ersten sieben Sammellager in Betrieb nehmen, werden Sie sehen, dass die Zahl noch schneller heruntergeht. [...] Interessant ist, dass die Zahl 5000 in Baden-Württemberg im Juni auf nur noch 1400 abgesunken ist und eine weitere Tendenz aufweist. Der Grund ist ganz einfach: Die Türken bleiben in Baden-Württemberg aus, weil sie keine Arbeitserlaubnis erhalten und nicht mehr ihre Kontaktadressen anlaufen können, sondern sich in Sammellager begeben müssen.“* (BR-PIPr 491 S. 361 B, Hervorhebung KW)

1044 f.) Begrifflich ist eine Gemeinschaftsunterkunft damit nur unterschieden von der Unterbringung⁴ in Einzelwohnungen.⁵

Der Objektverwaltungscharakter wird des Weiteren deutlich durch die sogenannte „Wohnsitzauflage“. Nach § 60 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AsylVfG kann die zuständige Ausländerbehörde die Betroffenen verpflichten, *„in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen“*. Eine Anhörung der Betroffenen ist nur bei einer Umzugsauflage, nicht jedoch bei einer Wohnauflage vorgesehen. Die Bevormundung endet erst mit der Anerkennung als Asylberechtigter nach Art. 16a GG, als GFK-Flüchtling nach § 60 Abs. 1 AufenthG oder der Erteilung eines anderen sicheren Aufenthaltsstatus. Wird der Asylantrag rechtskräftig abgelehnt und die Abschiebung mit einer „Duldung“ nach § 60a AufenthG ausgesetzt, kann die Ausländerbehörde anordnen, dass nach § 51 Abs. 6 AufenthG die Wohnauflage fort gilt. Nach § 61 Abs. 1 Satz 2 AufenthG können für Geduldete im Einzelfall, aber nicht generell für alle Geduldeten, *„weitere Bedingungen und Auflagen“* angeordnet werden, also z. B. eine Wohnauflage in einer Gemeinschaftsunterkunft.

Nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten Asylsuchende und Geduldete in den ersten vier Jahren ihres Aufenthalts keine Sozialhilfe nach SGB XII, sondern Leistungen nach dem AsylbLG. Stellt die Ausländerbehörde fest, dass die Betroffenen *„die Dauer des Aufenthalts [...] rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben“* (§ 2 Abs. 1 AsylbLG), also im Fall von anhaltenden Verstößen gegen Mitwirkungspflichten, kann dieser Zeitraum verlängert werden. Nach § 3 Abs. 1 wird *„der notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts [...] durch Sachleistungen gedeckt.“* Insbesondere die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft wird als Sachleistung angesehen. (Classen 2008: 109) Sofern politisch gewollt, kann die Behörde aber, *„soweit es nach den Umständen erforderlich ist“* (§ 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG), die generelle Unterbringung in Wohnungen zulassen. (Classen 2008: 109) In diesem Fall besteht ein Anspruch auf Übernahme der tatsächlichen Mietkosten einschließlich Heizkosten, soweit die Höhe sozialhilferechtlich angemessen ist. (Classen 2008: 110)

Alles Weitere obliegt der Ausgestaltung durch die Bundesländer, die dazu – mit Ausnahme von Hamburg - Aufnahmegesetze nebst dazugehöriger Verordnungen und Erlasse verabschiedet haben. Im Wesentlichen lassen sich hinsichtlich des Verwaltungsaufbaus drei Typen von Aufnahme- und Unterbringungssystemen unterscheiden: einstufige, zweistufige und dreistufige Systeme. Die Unterteilung betrifft die Frage der Zuständigkeiten für die Unterbringung, die Frage, welchen Gestaltungsspielraum die jeweiligen Verwaltungsebenen haben, und die Erstattungsregelungen.

⁴ Nach Renner (2005: 1045) stammt der Begriff Unterbringung aus dem Bereich der Fürsorge für Obdachlose und körperlich und geistig Kranke: *„Gemeint ist hier nur die Versorgung mit einer Gelegenheit zum Wohnen.“* Vorausgesetzt wird wieder das Verwaltungsverhältnis zu seinen Objekten.

⁵ Genauer: *„Vom Begriff des Wohngebäudes mit Wohnungen zu unterscheiden ist der Begriff des Wohnheims. Ein Wohnheim ist dadurch gekennzeichnet, dass die sich dort aufhaltenden Personen zentrale Einrichtungen (z. B. Toiletten, Duschen) gemeinsam nutzen.“* (Erlass v. 15.04.2014 SH, S. 2)

3.2 Typen der Aufnahme- und Unterbringungsverwaltung

Tabelle 2: Typen der Aufnahme- und Unterbringungsverwaltung

Bundesland	1. Stufe	2. Stufe	3. Stufe
BB	Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie; Zentralen Ausländerbehörde	Landkreise und kreisfreie Städte	
BE	Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales; Landesamt für Gesundheit und Soziales		
BW	Integrationsministerium; Regierungspräsidium Karlsruhe	Landkreise und kreisfreie Städte	kreisangehörige Gemeinden
BY	Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen; Landesbeauftragter für Aufnahme und Verteilung	Regierungsbezirke	Landkreise und kreisfreie Gemeinden
HB	Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen	Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven	
HE	Hessisches Ministerium für Soziales und Integration; Koordinierungsstelle für Flüchtlinge in Hessen beim Regierungspräsidium Darmstadt	Landkreise und kreisfreie Städte	
HH	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration; fördern & wohnen AÖR		
MV	Ministerium für Inneres und Sport; Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten beim Landesamt für innere Verwaltung	Landkreise und kreisfreie Städte	kreisangehörige Gemeinden
NI	Ministerium für Inneres und Sport; Landesaufnahmebehörde	Gemeinden	
NRW	Innenministerium; Bezirksregierung Arnsberg	Gemeinden	
RP	Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen;	Landkreise und kreisfreie Städte	

Bundesland	1. Stufe	2. Stufe	3. Stufe
	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier		
SH	Innenministerium; Landesamt für Ausländerangelegenheiten	Kreise und kreisfreie Städte	Ämter und amtsfreie Gemeinden
SL	Ministerium für Inneres und Sport; Landesverwaltungsamt	Landkreise, Stadtverband Saarbrücken, Landeshauptstadt Saarbrücken	
SN	Staatsministerium des Innern; Landesdirektion Sachsen	Landkreise und kreisfreie Städte	
ST	Ministerium des Innern; Landesverwaltungsamt	Landkreise und kreisfreie Städte	
TH	Innenministerium; Landesverwaltungsamt	Landkreise und kreisfreie Städte	

3.2.1 Einstufiges Unterbringungssystem

In den Stadtstaaten Berlin und Hamburg liegt die Verantwortung für die Erstaufnahme und die weitere Unterbringung direkt bei der Landesregierung. Es handelt sich um ein zentralisiertes System.

Tabelle 3: Einstufiges Unterbringungssystem

Berlin	Nach dem Berliner Landesämtererrichtungsgesetz wird als Aufgabe des „Landesamtes für Gesundheit und Soziales“ (LaGeSo) bestimmt: „Errichtung, Betrieb, Belegung und Schließung von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften sowie Beschaffung von Heim- und Wohnplätzen für Asylbewerber, Kontingentflüchtlinge und Flüchtlinge aus Kriegs- und Bürgerkriegsgebieten, die vorübergehend Schutz in der Bundesrepublik Deutschland erhalten, durch Verträge mit Dritten; [...]“ (Anlage 1 zu § 2 Abs. 1 Nr. 13 LAMtErG) Das LaGeSo ist unmittelbar der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales untergeordnet. Innerhalb des LaGeSo gibt es die Abteilung „Berliner Unterbringungsleitstelle“ (BUL), die mit privaten Betreibern von Gemeinschaftsunterkünften Verträge abschließt. Die Berliner Bezirke sind an der Verwaltung nicht beteiligt. Sogenannte „vertragsfreie Unterkünfte“, die von den Bezirken in eigener Zuständigkeit der BUL benannt wurden, laufen aus. Am 10. Juni 2014 gab es nach Angaben des LaGeSo davon noch eine. (LaGeSo/BUL 2014)
Hamburg	Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) sucht, errichtet und prüft die Standorte für die „öffentliche Unterbringung“ von Asylsuchenden wie von Obdachlosen. Die in Eigentum der Hansestadt befindliche Anstalt des öffentlichen Rechts „fördern & wohnen“ (f & w) betreibt sowohl die Zentrale Erstaufnahme (ZEA) sowie die Aufnahme- und Vermittlungsstelle, die Flüchtlinge den Gemeinschaftsunterkünften und Wohnungen zuweist. Alle Gemeinschaftsunterkünfte werden von f & w betrieben.

3.2.2 Zweistufiges Unterbringungssystem

Ein zweistufiges Unterbringungssystem wird von allen anderen Bundesländern außer Baden-Württemberg, Bayern und Schleswig-Holstein angewandt. Aus der vom Land betriebenen Erstaufnahmeeinrichtung werden Flüchtlinge direkt auf die kommunalen Gebietskörper-

schaften verteilt, die in eigener Regie für die Aufnahme und Unterbringung als „Aufgabe im übertragenen Wirkungskreis“ bzw. „Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung“ zuständig sind. Hierbei verfügen die Gebietskörperschaften über eine gewisse Autonomie in der Ausgestaltung der Unterbringungsformen, sind aber weiterhin der obersten Fachaufsicht des zuständigen Ministeriums unterworfen.

Tabelle 4: Zweistufiges Unterbringungssystem

Brandenburg	Die Fachaufsicht über die Unterbringung von Flüchtlingen hat nach § 3 Abs. 2 LaufnG BB das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF) . Durch die der Landeserstaufnahmestelle angelagerte Zentrale Ausländerbehörde werden Asylsuchende auf die Landkreise und kreisfreien Städte verteilt, die nach § 4 Abs. 3 LaufnG BB für die Errichtung und Unterhaltung der „Übergangswohnheime“ und Wohnungen zuständig sind.
Bremen	„Zuständige Behörde für die Aufnahme, Verteilung und Zuweisung von Asylbewerbern, ausländischen Flüchtlingen und Spätaussiedlern nach § 3 des Aufnahmegesetzes ist die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen .“ (§ 1 AufnZVO HB) Nach dem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung werden Asylsuchende auf die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven verteilt. „Die Aufnahme und vorläufige Unterbringung von ausländischen Flüchtlingen und Spätaussiedlern ist Aufgabe der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven, soweit eine Unterbringung nicht in Landesaufnahmestellen erfolgt.“ (§ 1 AufnG HB) Wegen des zweistufigen Systems unterliegen Flüchtlinge unterschiedlichen Bedingungen in den beiden Stadtgemeinden.
Hessen	Für die Fachaufsicht über die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen ist nach § 4 Abs. 2 Satz 1 AufnG HE das Hessische Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) zuständig. Nach § 2 Abs. 2 AufnG HE ist dem Regierungspräsidium Darmstadt die Aufgabe der Koordinierungsstelle für Flüchtlinge in Hessen (KFH) zugeordnet. Die KFH weist Flüchtlinge nach dem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung den Landkreisen und kreisfreien Städten zu, die für die Aufnahme und Unterbringung nach § 1 Abs. 1 AufnG HE zuständig sind. Die Kreisausschüsse der Landkreise können nach § 2 Abs. 2 Satz 2 AufnG HE Flüchtlinge den kreisangehörigen Gemeinden zuweisen, die Verantwortung verbleibt jedoch bei den Gebietskörperschaften.
Niedersachsen	Für die Fachaufsicht ist das Ministerium für Inneres und Sport zuständig. Flüchtlinge können nach § 1 Abs. 1 Satz 1 AufnG NI von der Landesaufnahmebehörde auf die Gemeinden verteilt werden, sofern sie nicht einer landeseigenen Gemeinschaftsunterkunft zugewiesen werden.
Nordrhein-Westfalen	Oberste Aufsichtsbehörde ist nach § 7 FlÜAG NRW das Innenministerium . Flüchtlinge werden nach § 1 Abs. 2 Satz 1 FlÜAG NRW durch die Bezirksregierung Arnsberg von den beiden „Zentralen Unterbringungseinrichtungen“ (ZUE) Schöppingen und Hemer auf die Gemeinden verteilt, die für die Aufnahme und Unterbringung zuständig sind.
Rheinland-Pfalz	Für die Fachaufsicht ist das Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen (MIFKJF) zuständig. Nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 AufnG RP verteilt die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier (ADD) Flüchtlinge aus der Erstaufnahmeeinrichtung auf die Landkreise und kreisfreien Städte .
Saarland	Oberste Aufsichtsbehörde ist nach § 3 Abs. 1 LVwAG SL das Ministerium für Inneres und Sport . Das Landesverwaltungsamt kann nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 Flüchtlinge aus der Erstaufnahmeeinrichtung auf die Landkreise , dem Stadtverband Saarbrücken und der Landeshauptstadt Saarbrücken verteilen. Dann weisen die Landkreise und der Stadtverband Saarbrücken „die ihnen zugewiesenen Personen den Gemeinden zur Aufnahme und Unterbringung zu “. (§ 2 Abs. 2 Satz 2 AFSVO SL) Eine Verteilung auf die Gebietskörperschaften erfolgt nur für Asylsuchende „mit Aussicht auf Bleibeperspektive“ (mündl. Auskunft des Innenministeriums, 04.07.2014).

Sachsen	„Oberste Unterbringungsbehörde“ ist nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 SächsFlüAG das Staatsministerium des Innern . Nach § 6 Abs. 3 Satz 1 SächsFlüAG verteilt die Landesdirektion Sachsen Flüchtlinge aus der Erstaufnahmeeinrichtung auf die Landkreise und Kreisfreien Städte , die nach § 2 Abs. 1 SächsFlüAG für die Schaffung und den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und sonstigen Unterkünften zuständig sind. Die Gemeinden sind zur Mitwirkung bei der Schaffung von Gemeinschaftsunterkünften verpflichtet.
Sachsen-Anhalt	Oberste Aufsichtsbehörde ist das Ministerium des Innern . Das Landesverwaltungsamt verteilt nach § 1 Abs. 3 Satz 1 AufnG ST Flüchtlinge aus der Erstaufnahmeeinrichtung auf die Landkreise und kreisfreien Städte , die für Aufnahme und Unterbringung zuständig sind.
Thüringen	Oberste Aufsichtsbehörde ist das Innenministerium . Nach § 3 Abs. 2 ThürFlüAG ist das Landesverwaltungsamt für die Verteilung der Flüchtlinge aus der Erstaufnahmeeinrichtung auf die Landkreise und kreisfreien Städte und für die Zuweisung in „Gemeinschafts- und Einzelunterkünfte“ zuständig.

3.2.3 Dreistufiges Unterbringungssystem

Beim dreistufigen Unterbringungssystem kommt es zu einer Unterteilung zwischen Landeszuständigkeit, der „zentralen Unterbringung“ in Gemeinschaftsunterkünften in Regierungsbezirken bzw. kommunalen Gebietskörperschaften und der „dezentralen Unterbringung“ durch untere Aufnahmebehörden. Zu beachten ist, dass der Begriff „dezentrale Unterbringung“ nicht gleichbedeutend mit der Unterbringung in Wohnungen ist, sondern die dritte Verwaltungsebene meint. Bei dreistufigen Unterbringungssystemen ist auf der zweiten Stufe die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften rechtlich vorgeschrieben.

Tabelle 5: Dreistufiges Unterbringungssystem

Baden-Württemberg	„Oberste Aufnahmebehörde“ im Sinne der Fachaufsicht ist nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 FlüAG BW das Integrationsministerium. Nach § 2 Abs. 3 FlüAG BW ist das Regierungspräsidium Karlsruhe zuständige Landesbehörde für die Landeserstaufnahmeeinrichtung, die Flüchtlinge auf die Landkreise und kreisfreien Städte zur „vorläufigen Unterbringung“ verteilt. Von dort können sie unter bestimmten Umständen oder nach Ablauf einer bestimmten Zeit auf die kreisangehörigen Gemeinden für die „Anschlussunterbringung“ verteilt werden. Bei einer Anhörung im Landtag von Nordrhein-Westfalen am 6. Mai 2014 erklärte die Evangelische Landeskirche Baden und das Diakonische Werk Baden in einer Stellungnahme die Geschichte der Unterscheidung von „vorläufiger Unterbringung“ und „Anschlussunterbringung“: „In Baden-Württemberg wurden die Asylbewerber/-innen aus der Erstaufnahme schon früher nicht direkt auf die Gemeinden verteilt, sondern zunächst zur Unterbringung auf die 44 Stadt- und Landkreise, in die sog. ‚vorläufige Unterbringung‘. Erst nach Abschluss des Asylverfahrens – wenn sie länger als 1 Jahr geduldet waren – erfolgte dann nach dem alten System eine Verteilung auf die Gemeinden in die sog. ‚Anschlussunterbringung‘. Dieses System war 1998 eingeführt worden und diente damals der Unterbringung in Großunterkünften und führte zu einer massiven Ausgrenzung der Bewohner/-innen und hatte eine ganze Reihe negativer Begleiterscheinungen zur Folge. Im Rahmen des neuen Systems wurde eine deutliche Verkürzung der Zeit in der „vorläufigen Unterbringung“ vorgenommen und diese auf max. 2 Jahre beschränkt, spätestens dann erfolgt nun eine Verlegung auf die Ebene der Gemeinde, die sog. „Anschlussunterbringung“. Diese Verlegung auf die Gemeindeebene führt bereits automatisch zu einer dezentraleren Unterbringung (die meisten kreisangehörigen Gemeinden müssen aufgrund ihrer Einwohnerzahl nur wenige Personen bzw. Familien aufnehmen).“ (Drs. NRW 16/1662) Das dreistufige System wurde auch mit der Neufassung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes im Jahr 2014 beibehalten.
--------------------------	--

Bayern	Die Fachaufsicht über die Unterbringung obliegt nach § 12 DVAsyl BY dem Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (StMAS) . Nach § 6 Abs. 1 Satz 2 DVAsyl BY werden Flüchtlinge aus den Erstaufnahmeeinrichtungen Zirndorf und München vom Beauftragten des Freistaates Bayern für die Aufnahme und Verteilung ausländischer Flüchtlinge und unerlaubt eingereister Ausländer auf die Regierungsbezirke verteilt. Die Regierungsbezirke errichten und betreiben nach § 5 Abs. 2 DVAsyl BY Gemeinschaftsunterkünfte und <i>können</i> Flüchtlinge unter bestimmten Umständen nach § 7 Abs. 1 DVAsyl BY auf Landkreise und kreisfreie Gemeinden zur „dezentralen Unterbringung“ verteilen.
Mecklenburg-Vorpommern	Für die Fachaufsicht über die Unterbringung von Flüchtlingen ist das Ministerium für Inneres und Sport zuständig. Im Landesamt für innere Verwaltung gibt es das Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten (AMF) , das die Flüchtlinge nach § 3 Abs. 4 ZuwZLVO MV aus der Erstaufnahmeeinrichtung auf die Landkreise und kreisfreien Städte verteilt. Die Landkreise und kreisfreien Städte sind für die Aufnahme und Unterbringung zuständig, in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften. <i>„Soweit die einem Landkreis zugewiesenen ausländischen Flüchtlinge nicht in einer Gemeinschaftsunterkunft des Landkreises untergebracht werden können, kann sie der Landrat auf kreisangehörige Gemeinden verteilen. Die Verpflichtung zur Aufnahme obliegt den kreisangehörigen Gemeinden im übertragenen Wirkungskreis.“</i> (§ 2 Abs. 3 FLAG MV) Beim Unterbringungssystem in MV ist es nicht von vornherein klar, ob es sich um ein zwei- oder ein dreistufiges Unterbringungssystem handelt. Da es in MV eine Spitzabrechnung gibt, die auch für die Gemeinden gilt, könnte das Unterbringungssystem auch als zweistufig angesehen werden. „Dezentrale Unterbringung“ bedeutet in MV immer die Unterbringung in Wohnungen oder Wohnverbünden.
Schleswig-Holstein	Für die Fachaufsicht über die Unterbringung ist das Innenministerium zuständig. Das Landesamt für Ausländerangelegenheiten im Geschäftsbereich des Innenministeriums ist nach § 1 Abs. 1 S. 1 LAufnG SH zuständig für <i>„Verteilung und Zuweisung auf die Kreise und kreisfreien Städte oder in eine den Aufnahmeeinrichtungen zugeordnete Unterkunft“</i> . Nach § 1 Abs. 1 S. 4 LAufnG SH <i>„verteilen [die Kreise und kreisfreien Städte] die von ihnen aufzunehmenden Personen, die nicht in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden, auf die Ämter und amtsfreien Gemeinden und weisen sie diesen zu“</i> . Für die „dezentrale Unterbringung“ sind nach § 1 Abs. 2 LAufnG SH die Gemeinden, Kreise und Ämter zuständig. <i>„Als dezentrale Unterbringung gilt jede Unterbringung außerhalb von anerkannten Gemeinschaftsunterkünften. Das umfasst Sammelunterkünfte, Wohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt, gemeindeeigenen Wohnraum, aber auch Schlichtwohnungen und Obdachlosenunterkünfte.“</i> (Unterbringungsbericht 2012, Drs. 18/155, S. 3)

4. Erstattungsregelungen

Die Qualität der Unterbringung wird nicht zuletzt durch die vom Land den Kommunen zur Verfügung gestellten Mittel bedingt. In allen Landesverfassungen ist das **Konnexitätsprinzip**⁶ verankert, das besagt, dass das Land den Kommunen einen angemessenen finanziellen Ausgleich für übertragene Aufgaben gewähren muss. Als Beispiel sei hier die Landesverfassung Brandenburg zitiert, deren Art. 97 Abs. 3 bestimmt:

Das Land kann die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes verpflichten, Aufgaben des Landes wahrzunehmen und sich dabei ein Weisungsrecht nach gesetzlichen Vorschriften vorbehalten. Werden die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zur Erfüllung neuer öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.

Gleichzeitig klagen kommunale Spitzenverbände der Bundesländer, die von den Ländern zur Verfügung gestellten Mittel zur Erstattung der Kosten für die Unterbringung von Flüchtlingen seien nicht „auskömmlich“. Sie selbst müssten einen erheblichen Teil der Kosten tragen. Insbesondere wenn ein Land die Mindeststandards für die Unterbringung verbessern will, wehren sich Kommunen unter Verweis auf die zusätzlich erforderlichen Mittel und unter Berufung auf das Konnexitätsprinzip.⁷

Im Folgenden soll es um die Frage gehen, welche Erstattungssysteme die Bundesländer anwenden und wie auskömmlich die Erstattung für die tatsächlichen Unterbringungskosten ist.

Es lassen sich im Wesentlichen zwei Erstattungssysteme unterscheiden:

- ein **Pauschalensystem**, bei dem die Kommunen eine monatliche, vierteljährliche oder jährliche Pauschale pro aufgenommenen Flüchtling erhalten,
- die **Spitzabrechnung**, bei der das Land alle tatsächlichen Auslagen der Kommunen übernimmt.

Daneben ist noch ein **Mischsystem** aus beiden Erstattungssystemen für unterschiedliche Kostenpositionen möglich.

Einfach ist die Kostenübernahme in den Stadtstaaten, die dem Spitzabrechnungssystem zuzurechnen sind. In den einstufigen Verwaltungssystemen in Berlin und Hamburg trägt der Senat direkt die Kosten des Betriebs der Gemeinschaftsunterkünfte und alle weiteren Kosten, aber auch in Bremen ist das Land Träger der Gemeinschaftsunterkünfte und damit Kostenträger.

⁶ Zum Begriff vgl. Wikipedia (2014): Konnexitätsprinzip. [Link](#) [abgerufen 06.07.2014]

⁷ Als Beispiel sei auf die Stellungnahme des Landkreistages Brandenburg zum Bericht der Landesregierung „Unterbringungskonzeption des Landes Brandenburg“ vom 6. Mai 2013 verwiesen. Darin heißt es: „Eine gemeinsam von Land und den Kommunen getragene, zukünftige Verbesserung der Situation von Asylsuchenden (innerhalb des bundesrechtlichen Rahmens) setzte dagegen zwingend voraus, dass das Land Brandenburg die für die Landkreise seit Jahren massiv defizitäre Wahrnehmung der Aufgabe der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern endlich vollständig ausfinanzierte, wie dies letztlich den Vorgaben des verfassungsrechtlichen, strikten Konnexitätsprinzips entspräche.“ (Anlage 4 zu Drs. BB 5/7559, S. 4)

Tabelle 6: Kostenregelung Berlin

Berlin	„Berlin zahlt für jede eingewiesene Person während der Gültigkeit der Kostenübernahmeerklärung einen Tagessatz einschließlich der geltenden gesetzlichen Umsatzsteuer [...] Der Tagessatz errechnet sich aus den monatlichen Gesamtkosten.“ (§ 3 Abs. 1 Mustervertrag GU 2012) Der Belegungssatz ist spezifisch für jede Gemeinschaftsunterkunft: „Die monatlichen Gesamtkosten ergeben sich aus der Summe der monatlichen Belegungskosten, das heißt der Anzahl der im Abrechnungsmonat belegten Plätze multipliziert mit dem vorläufigen Belegungssatz in Höhe von ... € und der eventuell anfallenden monatlichen Belegausfallkosten in Höhe von ... € oder der eventuell anfallenden monatlichen Überbelegungskosten in Höhe von ... €.“ (§ 3 Abs. 2 Mustervertrag) Zur Berechnung des Belegungssatzes liegen keine Informationen vor. „Die Berliner Unterbringungsleitstelle ermittelt gemäß den Ausführungsvorschriften über die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AV Wohn-AsylbLG) halbjährlich die durchschnittlichen monatlichen Kosten der Unterbringung. Sie werden derzeit mit 460,81 € pro untergebrachter Person angesetzt.“ (Drs. 17/11369 v. 28.01.2013)
--------	---

Für Bremen und Hamburg liegen keine Informationen vor.

Komplizierter wird es in den Flächenstaaten. Die folgende Darstellung orientiert sich am vom Innenministerium Niedersachsen erstellten Vergleich der Bundesländer, zunächst nur für Asylsuchende und Geduldete.⁸

Tabelle 7: Erstattungsregelungen Flächenstaaten

Bundesland	Asylsuchende	Geduldete
Baden-Württemberg	Pauschalensystem Das Land zahlt nach § 15 Abs. 1 FlüAG BW den Landkreisen und kreisfreien Städten eine einmalige Gesamtpauschale je aufgenommene Person. „Die Pauschale nach § 15 Absatz 1 Satz 1 wird für Personen im Sinne von § 1 Absatz 2 Nummer 1 und ihre Familienangehörigen für das Jahr 2014 mit 12 566 Euro und für das Jahr 2015 mit 13 260 Euro festgesetzt.“ (§ 22 Abs. 1 FlüAG BW) „Mit den Pauschalen werden notwendige Ausgaben für personellen und sächlichen Verwaltungsaufwand zur Durchführung dieses Gesetzes, für Flüchtlingssozialarbeit, für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und dem Sozialgesetzbuch, für liegenschaftsbezogene Ausgaben sowie für Aufwendungen der Gemeinden im Rahmen der Anschlussunterbringung erstattet.“ (§ 15 Abs. 1 Satz 2 FlüAG BW)	Die Kosten sollen durch die einmalige Pauschale für Asylsuchende abgegolten sein.

⁸ Anlage: Vergleich der Kostenabgeltungsregelungen im Migrationsbereich – Länder mit pauschalierter kommunaler Kostenerstattung, Stand: Mai 2013, hg v. Innenministerium NI. [Link](#) [abgerufen 19.06.2014]

Bundesland	Asylsuchende	Geduldete
Bayern	Spitzabrechnung Nach Art. 4 Abs. 2 AufnG BY sind Gemeinschaftsunterkünfte von den Bezirksregierungen entsprechend dem Bedarf zu errichten und zu betreiben. Der Freistaat Bayern ist nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 AufnG BY Träger der Einrichtungen – und damit Kostenträger. Leistungen nach dem AsylbLG: <i>„Kostenträger der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ist der Freistaat Bayern.“</i> (§ 11 Abs. 1 DVAsyl BY) Sachleistungsprinzip vorgeschrieben: <i>„Solange Leistungsberechtigte verpflichtet oder berechtigt sind, in einer Aufnahmeeinrichtung, in einer Unterkunft der Regierungsaufnahmestelle oder in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, gewährt die Regierung den notwendigen Bedarf an</i> - Ernährung, - Unterkunft und Heizung, - Mitteln zur Gesundheits- und Körperpflege, - Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts <i>als Sachleistung.“</i> (§ 13 Abs. 1 Satz 1 DVAsyl BY) Alle anderen Kosten außer Unterkunft und AsylbLG/SGB müssen die Kommunen selbst tragen: Auf der Landtagsanhörung am 10. April 2014 zum Thema „Weiterentwicklung der bayerischen Asylpolitik“ äußerte Julius Förster, Vertreter des Bayerischen Städtetags: <i>„Asyl ist in erster Linie eine Aufgabe des Staates, und mit den 33,40 €, die die Kommunen pro Jahr pro Asylbewerber bekommen, müssen wir sozusagen alles außer der Unterkunft selbst abdecken. Das sind Hausmeister, Betreuung, Schülerbeförderung, Kita-Plätze usw., und wir müssen schon darauf hinweisen, dass diese Mittel nicht ausreichend sind.“</i> (Anhörung 2014: 9) Eine Zuweisung in Höhe von 33,40 € je Einwohner und Haushaltsjahr erhalten kreisfreie Gemeinden nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 4 FAG BY <i>„als Ersatz des Verwaltungsaufwands für die Aufgaben des jeweils übertragenen Wirkungskreises“</i>, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden erhalten 16,70 € je Einwohner und Haushaltsjahr. Auf der Landtagsanhörung im Jahr 2009	Spitzabrechnung Es gelten dieselben Regelungen wie für Asylsuchende.

Bundesland	Asylsuchende	Geduldete
	zum Thema „Umsetzung des Asylbewerberleistungsgesetzes in Bayern“ wies Rudolf Stummvoll, Sozialreferent der Landeshauptstadt München, darauf hin, dass die Landeserstattung nicht kostendeckend ist: <i>„Wir haben als Stadt faktisch in 2007 für einen belegten Platz 683 Euro als Kosten gehabt. Die haben wir nicht weitergeben; [...] Eine Gemeinschaftsunterkunft ist – wie bei den wohnungslosen Bürgern auch –, was das angeht, ganz eindeutig die teuerste Lösung, die wir uns vorhalten können.“</i> (Anhörung 2009: 26)	
Brandenburg	Pauschalensystem Die Landkreise und kreisfreien Städte erhalten für die Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden sowie für die Durchführung des AsylbLG nach § 6 Abs. 1 LaufnG BB eine jährliche Pauschale, für das Jahr 2013 in Höhe von 9011 Euro pro Leistungsbezieher. (§ 1 Abs. 2 ErstV BB) Die Pauschale wird regelmäßig an die Kostenentwicklung angepasst. Darüber hinaus erhalten die Gebietskörperschaften nach § 1 Abs. 3 ErstV BB eine monatliche Bewachungskostenpauschale in Höhe von 6900 Euro. Außerdem wird nach § 6 Abs. 2 Satz 2 LaufnG BB eine Investitionspauschale in Höhe von 2300,81 Euro pro Platz in einer neu errichteten und eingerichteten Gemeinschaftsunterkunft erstattet.	Pauschalensystem Die Landkreise erhalten für Geduldete dieselbe Pauschale wie für Asylsuchende, die Kostenerstattung endet nach § 6 Abs. 3 LaufnG BB jedoch nach insgesamt vier Jahren einschließlich der Dauer des Asylverfahrens. Für länger Geduldete müssen die Kommunen die Kosten selbst tragen. Nach Aussage des Landkreistages Brandenburg sei die <i>„Wahrnehmung der Aufgabe der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern“</i> wegen der Kapungsregelung nach vier Jahren <i>„massiv defizitär“</i> (Anlage 4 zu Drs. 5/7559 v. 01.07.2013, S. 4) Ein Drittel aller durch die Landkreise aufzunehmender Asylbewerber würden vollständig aus der Kostenerstattung des Landes herausfallen. <i>„Für die Landkreise hat dies eine Unterdeckung der Aufgabenfinanzierung in einer Höhe von bis zu 40 % zur Folge [...]“</i> (a. a. O., S. 5)
Hessen	Mischsystem aus Pauschale und Spitzabrechnung Die Landkreise und Gemeinden erhalten nach § 7 Abs. 1 AufnG HE eine monatliche Pauschale für jede aufgenommene Person, mit der die Kosten der Unterbringung und der Leistungen nach dem AsylbLG abgegolten werden sollen. Die Pauschale differenziert zwischen Ballungsräumen und ländlichen Regionen. Nach § 1 LAGAnpassV HE liegt die Pauschale für das Jahr 2013 im Bereich 1 bei 513,77 Euro, im Bereich 2 bei 555,02 Euro und im Bereich 3 bei 622,31 Euro. Für das Jahr 2014 erhöht sich die Pauschale auf jeweils 520,97 Euro, 562,22 Euro und	Mischsystem Die Erstattung nach den Pauschalen ist für Geduldete nach § 7 Abs. 3 AufnG HE auf zwei Jahre nach der rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrags begrenzt. Gesundheitskosten über 10226 Euro pro Jahr werden spitz abgerechnet, aber nur in den ersten beiden Jahren, dann müssen die Kommunen auch diese Kosten tragen. Die Erstattung ist nicht auskömmlich: <i>„Jahr für Jahr mussten von den hessischen Landkreisen und kreisfreien Städten weit über 30 Millionen Euro mehr ausgegeben werden als vom Land erstattet wurden.“</i> (Hessischer Landkreistag 05.12.2013)

Bundesland	Asylsuchende	Geduldete
	629,51 Euro. Die Erstattung gilt für die Dauer des Asylverfahrens. Die Monatspauschalen entsprechen Jahrespauschalen von 6251,64 Euro, 6746,64 Euro und 7554,12 Euro. Die Kosten für gesundheitliche Betreuung und Versorgung, die einen Betrag von 10226 Euro je Person und Jahr übersteigen, werden nach § 8 Abs. 2 Nr. 2 AufnG HE in Spitzabrechnung erstattet.	<i>„Insgesamt hatten die Landkreise [fünf Landkreise] im Bereich Asyl im Jahr 2011 Ausgaben in Höhe von 9,77 Millionen Euro und Einnahmen von 4,33 Millionen Euro. Somit überstiegen die Ausgaben die Einnahmen um 5,44 Millionen Euro. Die Landeserstattungen waren nicht auskömmlich.“</i> (25. Kommunalbericht 2013, S. 121 f.)
Mecklenburg-Vorpommern	Spitzabrechnung Nach § 5 Abs. 1 FLAG MV erstattet das Land <i>„den Landkreisen und kreisfreien Städten die notwendigen Aufwendungen für die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern [...].“</i> Das umfasst die notwendigen Leistungen nach SGB II und XII sowie nach dem AsylbLG sowie die Unterkunfts- und Investitionskosten: <i>„Erstattet werden die notwendigen Unterkunftskosten. Soweit Gemeinschaftsunterkünfte geschaffen oder hergerichtet werden sollen, können die hierfür erforderlichen Investitionen erstattet werden, wenn die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit der Investition durch die zuständige Landesbehörde schriftlich anerkannt worden ist.“</i> (§ 5 Abs. 3 FLAG MV)	Spitzabrechnung Für Geduldete gelten nach § 5 Abs. 1 Buchstabe c FLAG MV dieselben Erstattungsregelungen wie für Asylsuchende.
Niedersachsen	Pauschalensystem <i>„Das Land zahlt den Landkreisen und kreisfreien Städten zur Abgeltung aller Kosten, die ihnen</i> <i>durch die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes und</i> <i>für die in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und Abs. 2 Nrn. 4 und 5 genannten Personen durch die Durchführung des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB XII) entstehen, eine jährliche Pauschale in Höhe von 4826 Euro je Person.“</i> (§ 4 Abs. 1 AufnG NI) Mit der AufnGKostAnpV NI v. 05.02.2013 wurde die Jahrespauschale für 2014 auf 5932 Euro angehoben. Laut Aussage des Innenministeriums auf eine mündliche Anfrage der CDU am 27.06.2014 errechnet sich die Jahrespauschale wie folgt: • 2094,78 Euro: für Grundleistungen nach § 3 AsylbLG • 1143,92 Euro: für Leistungen nach SGB	Pauschalensystem Es gelten dieselben Regelungen wie für Asylsuchende, ohne Kappungsregelung. Eine Reihe von Kommunen geben ein Defizit an, z. B. die Stadt Osnabrück. Sie habe bei einer Aufnahme von 281 Flüchtlingen ein jährliches Defizit von ca. 800.000 Euro (Stadt Osnabrück 2013: 3) Das entspricht einem Defizit von 2847 Euro pro Flüchtling.

Bundesland	Asylsuchende	Geduldete
	XII • 2285,96 Euro: alle übrigen Ausgaben, z. B. Unterkunft, Heizung, Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt sowie Hilfe zur Pflege • 22,24 Euro: Leistungen nach § 34 Abs. 3 SGB XII [Schulbedarf] • 42,40 Euro: Zusätzliche Leistungen für Paket Bildung und Teilhabe • 339,71 Euro: eine E 09-Stelle bei einer Kennzahl von 1/200	
Nordrhein-Westfalen	pauschalierte Landeszuweisung <i>„Für die Aufnahme und Unterbringung nach § 1 sowie für die Versorgung der ausländischen Flüchtlinge im Sinne des § 2 stellt das Land den Gemeinden jährlich Finanzmittel in Höhe von 84 Millionen Euro zur Verfügung, soweit nicht eine Anpassung nach Absatz 2 Satz 4 erfolgt. Von den zur Verfügung gestellten Mitteln sind 4,5% ausschließlich für die soziale Betreuung zu verwenden. Die Mittel werden auf die Gemeinden entsprechend dem Zuweisungsschlüssel in § 3 Absatz 1 verteilt.“</i> (§ 4 Abs. 1 FlüAG NRW) Die Kosten für Leistungen nach dem AsylbLG und dem SGB XII werden gesondert erstattet: <i>Das Land erstattet den Landschaftsverbänden die Aufwendungen nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) und dem AsylbLG für ausländische Flüchtlinge nach § 2 Nrn. 1 und 1a bis zur unanfechtbaren Ablehnung des Asylantrages.“</i> (§ 5 Abs. 1 S. 1 FlüAG NRW)	Pauschalensystem Das Land zahlt nach § 4a Abs. 1 FlüAG NRW den Gemeinden für jeden Geduldeten eine Vierteljahrespauschale in Höhe von 990 Euro, <i>„längstens für die Dauer von drei Jahren seit der erstmaligen Erteilung der Anordnung“</i>. Das entspricht einem jährlichen Betrag von 3960 Euro. Die gesonderte Kostenerstattung für Leistungen nach dem AsylbLG und dem SGB XII gilt nicht für Geduldete. Diese Kosten werden mit der Pauschale für die Geduldeten abgegolten. Die Kostenerstattung sei nicht kostendeckend: <i>„Düsseldorf wendet für Unterbringung und Betreuung jährlich 12,5 Millionen Euro auf, nur 2,42 Millionen Euro steuert das Land bei.“</i> (Sozialdezernent der Stadt Düsseldorf, Burkhard Hintzsche, RP-online, 25.07.2013)
Rheinland-Pfalz	Mischsystem aus Pauschale und Spitzabrechnung Das Land erstattet nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 AufnG RP den Landkreisen und kreisfreien Städten ab dem 01.01.2013 eine Monatspauschale von 491 Euro pro Asylsuchendem. Das entspricht einem jährlichen Betrag von 5892 Euro. Damit werden auch die Kosten für die Leistungen nach dem AsylbLG abgegolten. (Bericht Integrationsministerium 2013: 3) Übersteigen die Kosten eines stationären Krankenhausaufenthalts eines Asylsuchenden 7600 Euro, werden 85 % der tatsächlich entstandenen Aufwendungen abzüglich der pauschaliert erstatte-	Mischsystem Für Geduldete wird nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 AufnG RP derselbe Betrag wie für Asylsuchende erstattet, längstens jedoch für die Dauer von drei Jahren nach rechtskräftiger Ablehnung des Asylantrags. Bei krankheitsbedingten Kosten gelten dieselben Regelungen wie für Asylsuchende.

Bundesland	Asylsuchende	Geduldete
	ten Beträge erstattet. Gleiches gilt bei einer schweren Dauererkrankung, wenn die Behandlungskosten über 35.000 Euro pro Person und Jahr liegen. (AufnGEAus-nV RP)	
Saarland	Spitzabrechnung der Leistungen nach AsylbLG Nach § 3 Abs. 1 LAG SL erstattet das Land den kommunalen Gebietskörperschaften die Kosten für die Leistungen nach dem AsylbLG. Eine zusätzliche Erstattung von Unterbringungskosten findet nicht statt.	Die Kosten von Geduldeten werden nicht erstattet.
Sachsen	Mischsystem aus Pauschale und Spitzabrechnung <i>„Der Freistaat Sachsen erstattet den Landkreisen und Kreisfreien Städten für die im Rahmen der Aufnahme und Unterbringung der in § 5 Nr. 1 bis 3, 5 und 7 genannten Ausländer [Nr. 1: Asylsuchende] entstehenden Kosten eine Pauschale in Höhe von 1.500 EUR je Person und Vierteljahr. Mit der Pauschale werden alle notwendigen Ausgaben unter Einschluss der Ausgaben für personellen und sächlichen Verwaltungsaufwand, für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie für liegenschaftsbezogene Ausgaben und Aufwendungen im Rahmen der Unterbringung abgegolten.“ (§ 10 Abs. 1 SächsFlüAG)</i> Das entspricht einer Jahrespauschale von 6000 Euro. Sind die Kosten für Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt höher als 7.669,38 Euro pro Person, so werden sie spitz abgerechnet.	Bei Geduldeten werden den Landkreisen und Kreisfreien Städten dieselben Leistungen wie bei Asylsuchenden gestattet, also 1500 Euro je Person und Vierteljahr sowie Krankenkosten über 7.669,38 Euro .
Sachsen-Anhalt	Kostenausgleich über Finanzausgleich <i>„Die den Landkreisen und kreisfreien Städten entstehenden Kosten für die Aufnahme der ihnen nach § 1 Abs. 1 zugewiesenen Personen werden im Rahmen des Finanzausgleiches gedeckt.“ (§ 2 Abs. 1 S. 1 AufnG ST)</i> <i>„Gemäß § 4 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz (FAG) erhalten die Landkreise und kreisfreien Städte für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises eine Auftragskostenpauschale. Der Anteil, der zur Abgeltung der Kosten für die Aufnahme der in § 1</i>	Der Kostenausgleich gilt auch für die Kosten der Leistungen für Geduldete.

Bundesland	Asylsuchende	Geduldete
	AufnG genannten Personengruppen in der Auftragskostenpauschale enthalten ist, wird nicht gesondert ausgewiesen.“ (Drs. 6/3117, S. 7)	
Schleswig-Holstein	70 % Spitzabrechnung „Das Land erstattet den Kreisen und kreisfreien Städten 70% der aufgrund der Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes [...] erbrachten notwendigen Leistungen.“ (§ 1 Abs. 1 S. 1 AsylbLGERstV SH) „Kosten der Herrichtung, Einrichtung und des Betriebes von Gemeinschaftsunterkünften einschließlich der Personal-kosten der in Gemeinschaftsunterkünften Beschäftigten erstattet das Land nur nach vorheriger Anerkennung. Die Höhe der Erstattungsleistungen richtet sich nach Absatz 1 Satz 1. [d. h. 70 %]“ (§ 1 Abs. 2 AsylbLGERstV SH) Eine Kostenerstattung an Ämter und amtsfreie Gemeinden bei dezentraler Unterbringung findet nach § 4 Abs. 1 Satz 2 LaufnG SH nicht statt.	Es gelten dieselben Regelungen wie bei Asylsuchenden, d. h. eine 70-prozentige Kostenerstattung der Leistungen nach dem AsylbLG und der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften durch die Kreise und kreisfreien Städte, aber keine Kostenerstattung bei dezentraler Unterbringung.
Thüringen	Mischsystem aus Pauschale und Spitzabrechnung Nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 ThürFlüKEVO erstattet das Land den Landkreisen, kreisfreien Städten und Gemeinden die mit der Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden verbundenen notwendigen Kosten. Für die Unterbringung wird eine monatliche Pauschale von 183,00 Euro je aufgenommenem Flüchtling erstattet, für sonstige Kosten, die bei der Durchführung des AsylbLG oder des SGB XII entstehen, wird eine monatliche Pauschale von 354,00 Euro erstattet. Beide Pauschalen zusammen entsprechen einer Jahrespauschale von 6.444 Euro. Spitzabrechnung von Bewachungskosten: Die „nachgewiesenen Kosten für die Einrichtung von Pfortendiensten im Rahmen des vom Land veranlassten Umfangs und der für die jeweilige Unterkunft zugesagten Kostenerstattung“ wird nach § 2 Abs. 1 Nr. 4 ThürFlüKEVO spitz abgerechnet.	Es gelten dieselben Regelungen wie bei Asylsuchenden. Für manche Landkreise ist die Kostenerstattung nicht kostendeckend, andere machen Gewinn: „Die Flüchtlingskostenerstattungsverordnung regelt eine pauschale Erstattung, die bereits mehrfach auch durch den Landkreistag kritisiert wurde, da sie 'nicht mehr den Finanzbedarf der Kommunen in diesem Aufgabenbereich abdecken' könne. [...] Andererseits erlaubte die nicht abzurechnende Pauschale einigen Landkreisen und kreisfreien Städten bei Unterbringung und Leistungsgewährung zu Lasten der Flüchtlinge regelrecht sparen zu können und Anteile der Pauschale nach der Thüringer Verordnung über die Kostenerstattung nach dem Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz in den allgemeinen Haushalt mit einfließen zu lassen, obwohl Mindeststandards der Unterbringung nicht erfüllt wurden.“ (Drs. 5/4791)

Bundesland	Asylsuchende	Geduldete
	Spitzabrechnung von Krankenkosten über 2.556,46 Euro je Flüchtling und Kalenderjahr: <i>„Soweit die notwendigen Kosten der Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt sowie für Hilfen zur Pflege im Einzelfall über 2556,46 Euro je Flüchtling und Kalenderjahr liegen, wird der überschreitende Betrag gegen Einzelnachweis zusätzlich zur Pauschale nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 erstattet.“ (§ 2 Abs. 5 ThürFlüKEVO)</i> Nach einem Entwurf für die Änderung der Verordnung über die Kostenerstattung nach dem Flüchtlingsaufnahme-gesetz vom 19. Juni 2014 soll die monatliche Unterbringungs-pauschale auf 206,00 Euro angehoben werden, die Pauschale für Leistungen nach dem AsylbLG und dem SGB XII soll auf 314,00 Euro gesenkt werden, die Erstattung von Krankheitskosten soll ab einer Höhe von 1000 Euro erfolgen. Nach dem Gesetzesentwurf würde die Jahrespauschale auf 6.240 Euro sinken. Neu aufgenommen wird eine Investitionspauschale: <i>„Investitionen für die Neuschaffung von Unterbringungsplätzen in Gemeinschaftsunterkünften werden auf Antrag pauschal in Höhe von 7.500,00 Euro je neu geschaffenen Unterbringungsplatz erstattet [...]“ (§ 3 Entwurf ThürFlüKEVO)</i>	

Wie die oben stehende Tabelle zeigt, ist ein Vergleich der Auskömmlichkeit der Kostenerstattung kaum möglich. In der folgenden Tabelle seien dennoch einige Vergleichspunkte im Überblick dargestellt.

Tabelle 8: Überblick über die Erstattungsregeln für Asylsuchende und Geduldete (Flächenstaaten)

	Jahrespauschale je Asylsuchende für AsylbLG und Unterbringung	zusätzliche Erstattung von Krankenkosten	zusätzliche Bewachungskostenpauschale	zusätzliche Investitionspauschale	Sonderregeln für Geduldete
BB	9.011 Euro	nein	6.900 Euro/Monat	2.300,81 Euro/Platz	Kappung der Kostenerstattung nach 4 Jahren Aufenthalt
BW	12.466 Euro einmalig	nein	nein	nein	Kosten mit einmaliger Pauschale abgegolten

	Jahrespauschale je Asylsuchende für AsylbLG und Unterbringung	zusätzliche Erstattung von Krankenkosten	zusätzliche Bewachungskostenpauschale	zusätzliche Investitionspauschale	Sonderregeln für Geduldete
BY	entfällt (Spitzabrechnung)				
HE	6.251,64 Euro bis 7.554,12 Euro	über 10.226 Euro	nein	nein	Kappung der Kostenerstattung nach 2 Jahren Duldung
MV	entfällt (Spitzabrechnung)				
NI	5.932 Euro	nein	nein	nein	nein
NRW	entfällt (pauschalisierte Zuweisung)	nein	nein	nein	Jahrespauschale 3.960 Euro, Kappung nach 3 Jahren Duldung
RP	5.892 Euro	über 7.600 Euro 85 %	nein	nein	Kappung der Kostenerstattung nach 3 Jahren
SH	entfällt (70 % Kostenerstattung)				
SL	entfällt (Spitzabrechnung AsylbLG)	nein	nein	nein	keine Kostenerstattung
SN	6.000 Euro	über 7.669,38 Euro	nein	nein	nein
ST	entfällt (Finanzausgleich)				
TH	6.444 Euro	über 2.556,46 Euro	Spitzabrechnung	7.500 Euro/Platz (Gesetzesentwurf)	nein

Nach der oben stehenden Tabelle ist die Jahrespauschale in Brandenburg am höchsten. Nach welchen Kostenberechnungen die Pauschalen festgesetzt sind, ist jedoch nicht bekannt. Anscheinend handelt es sich um politisch ausgehandelte Kompromisse mit den Kommunen, deren Verhandlungsmacht jedoch nicht ausreichte, eine Spitzabrechnung durchzusetzen. Sinnvoll – im Rahmen eines Pauschalensystems – erscheint die Erstattungsregelung für Krankenkosten über einer bestimmten Höhe, wie es bisher vier Bundesländer durchführen, genauso wie eine Investitionspauschale, die es bisher nur in Brandenburg gibt und die in Thüringen geplant ist. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass über den finanziellen Mechanismus der Investitionspauschale, die in Brandenburg nur für Plätze in einer Gemeinschaftsunterkunft zur Verfügung steht, der Bau von Gemeinschaftsunterkünften gegenüber der Schaffung von Plätzen in Einzelwohnungen bevorzugt wird.

4.1 Erstattungsregelungen für andere Personengruppen

Eine Reihe von Landesaufnahmegesetzen sieht Regelungen nicht nur für Asylsuchende und Geduldete, sondern auch für andere Personenkategorien vor:

- **unerlaubt eingereiste Ausländer/innen**, die keinen Asylantrag stellen und nicht unmittelbar abgeschoben werden (§ 15a AufenthG); dieser Status endet mit der Abschiebung oder der Erteilung einer Duldung,
- **Personen** nach §§ 22, 23 und 24 AufenthG, denen eine Aufenthaltserlaubnis bzw. Niederlassungserlaubnis erteilt wurde, und zwar aus völkerrechtlichen oder dringend humanitären Gründen (§ 22 AufenthG), zusätzlich zu den genannten Gründen zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland (§ 23 AufenthG) oder auf Grund der EU-Richtlinie zum vorübergehenden Schutz (§ 24 AufenthG),
- **Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz** (§ 25 Abs. 2 und 3 AufenthG), mit Aufenthalt aus humanitären Gründen (§ 25 Abs. 4 und 5 AufenthG) sowie **Asylberechtigte** nach § 16a GG und **GFK-Flüchtlinge** nach § 25 Abs. 2 AufenthG,
- **Spätaussiedler/innen**.

Unerlaubt eingereiste Ausländer/innen nach § 15a AufenthG und Personen, die nach § 24 AufenthG aufgenommen werden, unterliegen wie Asylsuchende der Verteilung auf die Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel. Hier eine Übersicht der Erstattungsregeln für diese Personengruppen in den Flächenstaaten.

Tabelle 9: Erstattungsregelungen für unerlaubt eingereiste Ausländer/innen und Kontingentflüchtlinge (Flächenstaaten)

	§ 15a AufenthG	§ 23 Abs. 1 AufenthG	§ 24 AufenthG
BB	keine Kostenerstattung	wie Geduldete: 9.011 Euro/Jahr maximal 4 Jahre Aufenthalt	
BW	keine Kostenerstattung	einmalige Gesamtpauschale von 2.742 Euro	
BY	entfällt (Spitzabrechnung)		
HE	wie Geduldete: 6.251,64 Euro bis 7.554,12 Euro/Jahr maximal 2 Jahre		
MV	entfällt (Spitzabrechnung)		
NI	wie Asylsuchende und Geduldete: 5.932 Euro/Jahr		
NRW	pauschalierte Landeszuwei- sung maximal 2 Jahre	pauschalierte Landeszuweisung maximal 3 Jahre	
RP	wie Asylsuchende und Geduldete 5.892 Euro/Jahr maximal 2 Jahre nach Verteilung auf Kommune		wie Asylsuchende und Gedul- dete 5.892 Euro/Jahr bis zur Erteilung eines sicheren Aufenthaltstitels

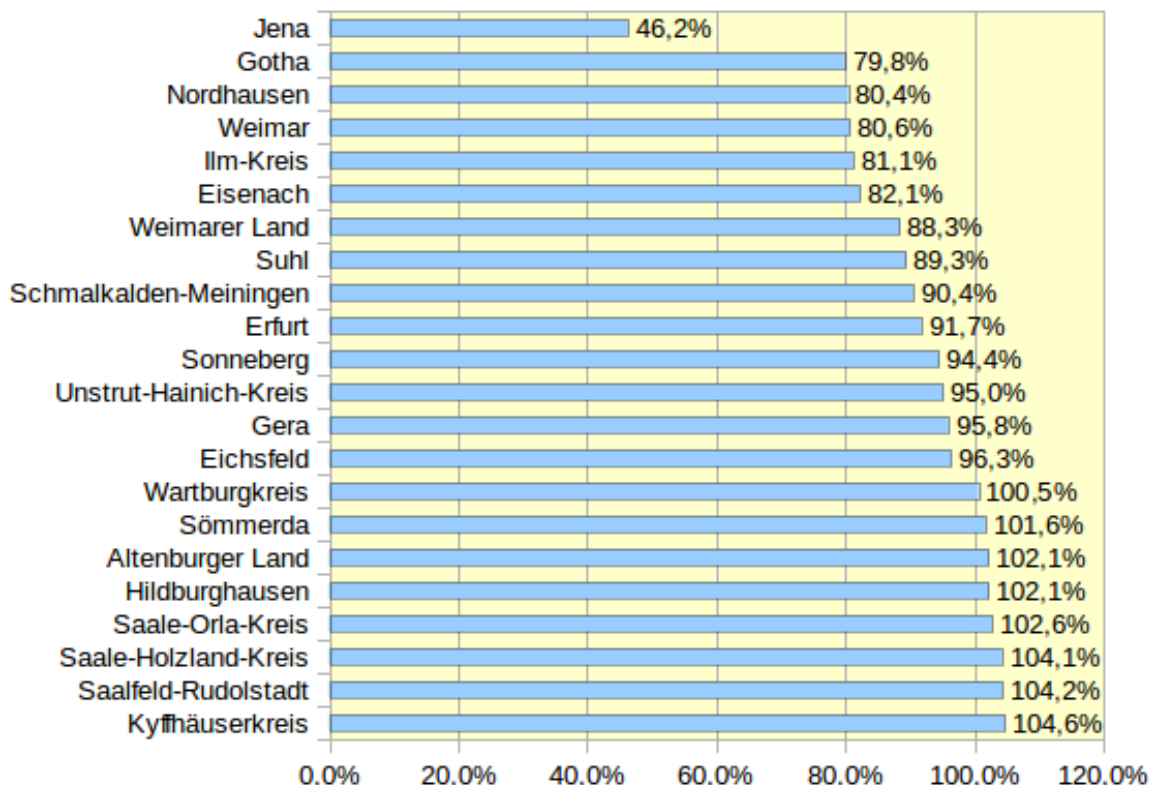
SH	entfällt (70 % Kostenerstattung)
SL	keine Erstattung
SN	wie Asylsuchende und Geduldete: 6.000 Euro/Jahr
ST	entfällt (Finanzausgleich)
TH	wie Asylsuchende und Geduldete: 6.444 Euro/Jahr

Es fällt auf, dass drei Bundesländer besondere Regelungen für nach § 15a unerlaubt eingereiste Personen haben, während sie in den anderen Ländern wie Geduldete behandelt werden. In Brandenburg werden sie wie Geduldete nach Eintritt der Kappungsregelung, d. h. nach vier Jahren Aufenthalt, behandelt, in Baden-Württemberg werden sie wie alle langfristig Geduldeten aus der einmaligen Pauschale ausgenommen, in Nordrhein-Westfalen ist die Kappungsgrenze gegenüber den Geduldeten um ein Jahr verkürzt, im Saarland werden für Geduldete ohnehin keine Erstattungen gezahlt. Wie eine solche finanziellen Mechanismen zu Restriktionen durch die Ausländerbehörden führen können, wird weiter unten (Kapitel 4.3) ausgeführt.

4.2 Das Beispiel Thüringen: Vergleich der Aufwendungen und Kostenerstattungen

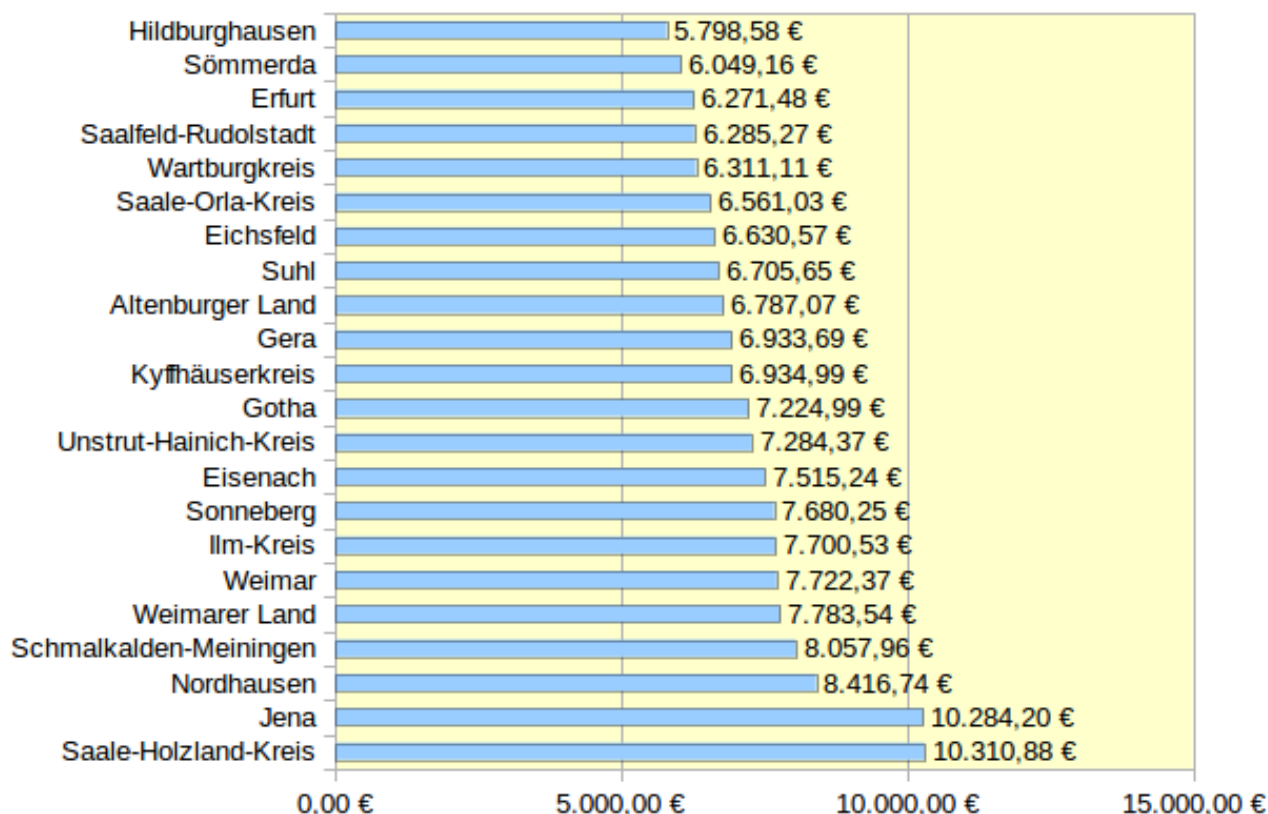
Thüringen ist das einzige Bundesland, bei dem Informationen über das Verhältnis der Aufwendungen der Kommunen und der Kostenerstattung durch das Land vorliegen. In anderen Bundesländern gibt es nur pauschale Schätzungen der kommunalen Spitzenverbände oder einzelner Kommunen. Wie der Antwort der Landesregierung Thüringen auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Berninger (Drs. 5/5888) zu entnehmen ist, war die Landeserstattung im Jahr 2012 für acht der 23 Landkreise und kreisfreien Städte kostendeckend, teilweise überstieg sogar die Landeserstattung die Aufwendungen. In 14 Landkreisen und kreisfreien Städten hatten die Kommunen höhere Aufwendungen als vom Land erstattet. Für Greiz liegen keine Angaben zu den Aufwendungen vor, Greiz wird in den folgenden Tabellen daher nicht berücksichtigt. Für die dargestellten Landkreise war die Landeserstattung im Durchschnitt zu 91,6 % kostendeckend, wie das folgende Diagramm zeigt.

Abbildung 1: Kostendeckung der Landeserstattung Thüringen 2012



Die Aufwendungen der Kommunen pro untergebrachtem Flüchtling variieren erheblich zwischen den einzelnen Kommunen, um bis zu 77,8 %, was im folgenden Diagramm ersichtlich wird.

Abbildung 2: Aufwendungen pro Flüchtling (Thüringen 2012)



Im Durchschnitt hatten die Kommunen im Jahr 2012 7.063,45 Euro Aufwendungen pro Flüchtling. Diese Summe lässt sich wie folgt aufschlüsseln:

Tabelle 10: Aufschlüsselung der Jahrespauschale in Thüringen 2012

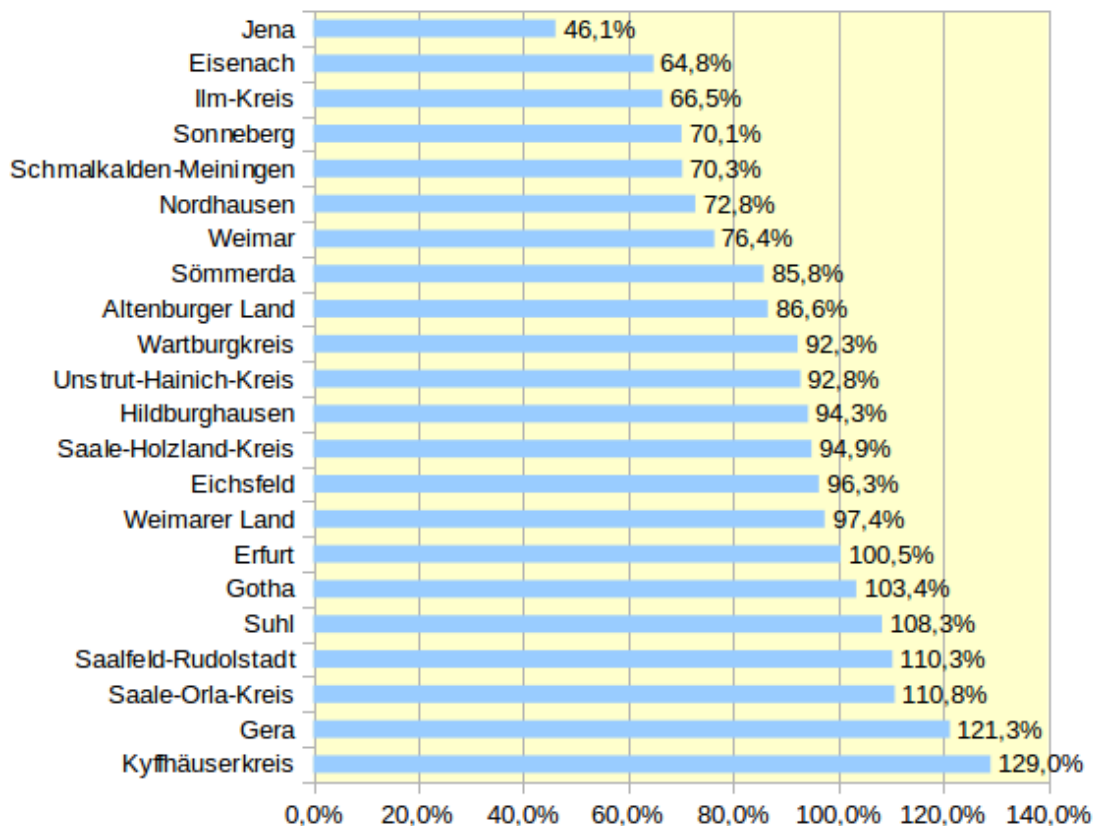
Leistungen nach AsylbLG und SGB II und XII	2.686,41 Euro
Unterbringungskosten	2.372,80 Euro
medizinische Kosten	1.385,62 Euro
Kosten der Bewachung der Gemeinschaftsunterkünfte	371,08 Euro
Kosten der Sozialen Beratung	247,54 Euro
Summe	7.063,45 Euro

Woran liegen aber die **Unterschiede der Auskömmlichkeit** der Erstattungen? Wie gezeigt werden wird, hat dies **überwiegend mit der Unterbringungsform zu tun**. (siehe S. 34) Die Erstattungen für Leistungen nach AsylbLG und SGB II und XII sind im Landesdurchschnitt zu 114,3 % auskömmlich⁹, während die Erstattungen für Unterbringungskosten im Durchschnitt

⁹ Die Thüringer Statistik gibt die tatsächlichen Aufwendungen und Erstattungen eines Jahres nur

zu 90 % auskömmlich sind. Wieder gibt es erhebliche Schwankungen zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten, wie das folgende Diagramm zeigt.

Abbildung 3: Auskömmlichkeit der Erstattung der Unterbringungskosten (Thüringen 2012)



Die Thüringer Statistik lässt darüber hinaus einen Vergleich der Kosten für die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften mit den Kosten der Unterbringung in Einzelwohnungen zu. Im Durchschnitt kostet ein Platz in einer GU pro Jahr 2.601,21 Euro, während die Unterbringung in einer Wohnung pro Person und Jahr 2.341,67 Euro kostet. Hier eine Gegenüberstellung der Kosten in den einzelnen Landkreisen.

eingeschränkt wider. Es sei zu beachten, „[...] dass zum Ende eines Jahres beantragte Kostenerstattungen teilweise erst im Folgejahr vorgenommen werden, so dass es zu Differenzen zwischen den Aufwendungen der Aufgabenträger und den vom Land gewährten Leistungen kommen kann“, wie das Innenministerium in der Antwort auf die Kleine Anfrage (Drs. 5/5888, S. 2) schreibt. „Zudem ist davon auszugehen, dass noch weitere Anträge auf Kostenerstattungen für das Jahr 2012 eingereicht werden.“

Tabelle 11: Gegenüberstellung der Kosten der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften und in Wohnungen (Thüringen 2012)

	Kosten Wohnung/Person	Kosten GU/Person	Verhältnis Kosten Wohnung/GU
Schmalkalden-Meiningen	2.032,89 €	3.867,15 €	52,6%
Jena	2.697,50 €	5.121,95 €	52,7%
Nordhausen	2.341,70 €	3.566,40 €	65,7%
Eichsfeld	1.828,19 €	2.601,01 €	70,3%
Saalfeld-Rudolstadt	1.633,92 €	2.053,10 €	79,6%
Sonneberg	2.711,18 €	3.336,26 €	81,3%
Hildburghausen	1.924,14 €	2.363,37 €	81,4%
Gotha	1.898,70 €	2.272,66 €	83,5%
Weimarer Land	1.897,92 €	2.238,17 €	84,8%
Wartburgkreis	2.048,01 €	2.353,62 €	87,0%
Altenburger Land	2.357,27 €	2.552,32 €	92,4%
Unstrut-Hainich-Kreis	2.162,00 €	2.278,51 €	94,9%
Saale-Orla-Kreis	1.900,81 €	1.847,57 €	102,9%
Gera	1.855,18 €	1.736,82 €	106,8%
Weimar	2.986,04 €	2.727,06 €	109,5%
Erfurt	2.379,67 €	1.953,46 €	121,8%
Ilm-Kreis	4.283,35 €	2.450,60 €	174,8%
Kyffhäuserkreis	2.795,76 €	1.501,75 €	186,2%
Eisenach	3.156,27 €	keine GU	
Saale-Holzland-Kreis	2.237,85 €	keine GU	
Sömmerda	2.457,09 €	keine GU	
Suhl	1.931,27 €	keine GU	

Die Kosten für einen Platz in einer Gemeinschaftsunterkunft schwanken zwischen 1501,75 Euro im Kyffhäuserkreis bis zu 5.121,95 Euro in Jena, während es bei der Wohnungsunterbringung eine Bandbreite von 1.633,92 Euro im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt und 4.283,35 Euro im Ilm-Kreis gibt. Billiger als die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften ist die Wohnungsunterbringung in zwölf Gebietskörperschaften, während sie in sechs kreisfreien Städten und Landkreisen teurer ist. Vier Gebietskörperschaften halten keine Gemeinschaftsunterkünfte vor, hier sind alle Flüchtlinge in Wohnungen untergebracht. Der Grund für die Unterbringung in Wohnungen dürfte aber hier nicht bei den Kosten liegen, hat doch Eisenach mit 3.156,27 Euro Unterbringungskosten je Flüchtling die zweithöchsten Wohnungskosten hinter dem Ilm-Kreis. Die niedrige Auskömmlichkeit der Landeserstattung für Jena – nur 46,1 % der Unterbringungskosten werden erstattet – dürfte dagegen mit den überaus hohen Kosten der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften in dieser Stadt zusammenhängen.

Aus der Sicht der Landesregierung stellt sich die Kostenaufstellung anders dar. Da bei der Unterbringung in Wohnungen keine Aufwendungen für die Bewachung erforderlich sind, entfällt in diesem Fall die Erstattung dieser Kosten. Bei einem Vergleich der Summe der Erstattungskosten für Unterbringung und Bewachung hat die Stadt Eisenach (100 % Wohnungsun-

terbringung) mit 2.045,91 Euro pro Person die niedrigsten Erstattungskosten, während der Unstrut-Hainich-Kreis (2,1 % Wohnungsunterbringung) mit 3.472,57 Euro pro Person die höchsten Erstattungskosten hat, wie folgende Tabelle zeigt.

Tabelle 12: Kostenerstattung des Landes für Unterbringung und Bewachung pro Person (Thüringen 2012)

Landkreis/kreisfreie Stadt	Wohnungsquote	Erstattungskosten pro Person (Unterbringung und Bewachung)
Eisenach	100,0%	2.045,91 €
Suhl	100,0%	2.092,42 €
Saale-Holzland-Kreis	100,0%	2.124,00 €
Jena	40,6%	2.186,08 €
Saale-Orla-Kreis	63,2%	2.192,85 €
Hildburghausen	50,5%	2.202,22 €
Altenburger Land	36,7%	2.239,65 €
Sömmerda	100,0%	2.257,91 €
Saalfeld-Rudolstadt	30,0%	2.261,24 €
Erfurt	62,5%	2.292,25 €
Gotha	60,2%	2.324,69 €
Nordhausen	57,1%	2.445,30 €
Wartburgkreis	32,3%	2.451,68 €
Gera	13,6%	2.489,67 €
Kyffhäuserkreis	23,8%	2.516,43 €
Ilm-Kreis	37,5%	2.519,42 €
Eichsfeld	35,5%	2.567,52 €
Weimar	19,4%	2.789,77 €
Sonneberg	36,0%	3.042,93 €
Weimarer Land	20,1%	3.133,75 €
Schmalkalden-Meiningen	48,2%	3.209,98 €
Unstrut-Hainich-Kreis	2,1%	3.472,57 €

Das Beispiel Thüringen zeigt, dass aus der Sicht der **Kommunen** als Erstattungsempfänger in **zwei Drittel der Fälle die Wohnungsunterbringung billiger** als die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften ist – sofern das Land die Kosten für die Bewachung der Gemeinschaftsunterkünfte zusätzlich erstattet. Aus der Sicht des **Landes** als Erstattungsgeber ist die **Woh-**

nungsunterbringung im Durchschnitt billiger als die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften, weil die Erstattung der Bewachungskosten wegfällt.¹⁰

4.3 Finanzielle Mechanismen der Restriktionen gegen Flüchtlinge

Wie gezeigt wurde, ist die Kostenerstattung der Länder an die Kommunen in den meisten Fällen nicht auskömmlich. Welche Auswirkungen hat dieser finanzielle Mechanismus auf die Politik der Gebietskörperschaften gegenüber Flüchtlingen?

Die erste Auswirkung ist, dass Kommunen mit Haushaltsproblemen versucht sind, die **Unterbringung von Flüchtlingen so billig wie möglich** zu gestalten, oft die ohnehin unverbindlichen Mindeststandards unterschreitend. Nur reichere Kommunen können es sich leisten, zusätzliche Mittel für eine humane Unterbringung zur Verfügung zu stellen.

„Die ohne Zweifel nicht ausreichenden Erstattungspauschalen haben u. a. zur Folge, dass Personen, die nach dem AufnG auf die Gemeinden verteilt werden, in Obdachlosenunterkünften untergebracht werden.“¹¹

Diese Aussage lässt sich gewiss in Bezug auf andere Bundesländer verallgemeinern und gilt nicht nur für die Unterbringung in Obdachlosenunterkünften.

Eine besondere Rolle spielt die **Kappingsregelung** für die Erstattung von Aufwendungen für Geduldete, wie sie eine Reihe von Bundesländern gesetzlich verankert hat. Zur Erinnerung seien hier die Kappingsregelungen noch einmal aufgeführt.

Tabelle 13: Bundesländer mit Kappingsregelung oder ohne Erstattung für Geduldete

Bundesland	Kappingsregelung
Baden-Württemberg	einmalige Pauschale von 12.566 Euro pro Person für Asylsuchende und später Geduldete
Brandenburg	4 Jahre Aufenthalt
Hessen	2 Jahre Duldung
Nordrhein-Westfalen	3 Jahre Duldung
Rheinland-Pfalz	3 Jahre Duldung
Saarland	keine Erstattung ¹²
Schleswig-Holstein	keine Erstattung bei dezentraler Unterbringung

¹⁰ Das kann aus der oben stehenden Tabelle errechnet werden: Der Mittelwert der Wohnungsquote liegt bei 48,6 %. Demnach liegen neun Landkreise über dem Mittelwert und 13 Landkreise darunter. Bei diesen liegen die durchschnittlichen Erstattungskosten für Unterbringung und Bewachung pro Person bei 2.683,13 Euro, während bei den Landkreisen mit überdurchschnittlich hoher Wohnungsquote die Erstattungskosten bei 2.219,73 Euro liegen.

¹¹ Stellungnahme des Flüchtlingsrats Niedersachsen vom 22.08.2012 zum Gesetzesentwurf zur Änderung des niedersächsischen Aufnahmegesetzes, [Link](#)

¹² Diese Regelung hat keine praktische Relevanz, da Geduldete in Saarland von der Verteilung auf die Landkreise ausgenommen sind.

Es ist anzunehmen, dass die Kappungsregelung als Anreiz für die kommunalen Gebietskörperschaften wirkt, den **Druck auf Geduldete mit weiteren Restriktionen zu erhöhen**, um eine schnellere Abschiebung der als finanzielle Belastung angesehenen Personen zu erreichen. In diese Richtung ging eine Aussage des damaligen niedersächsischen Innenministers Uwe Schünemann, der die seiner Meinung nach unzureichende Abschiebepaxis einer Reihe von Kommunen angriff:

„Verworfen als Berechnungsmodell wurde auch der Ansatz, die Ausgaben der Kommunen nach der Asylbewerberleistungsstatistik zugrunde zu legen. Diese Ausgaben spiegeln zwar die tatsächlichen, nicht aber die notwendigen Kosten wider. Nur für letztere tritt das Land ein. Ich will Ihnen dies an einem Beispiel verdeutlichen: Einige Kreistage und Räte haben Resolutionen verabschiedet, in denen sie sich gegen die Rückführung von Roma in das Kosovo aussprechen. Die an sich ausreisepflichtigen Personen verbleiben in Niedersachsen und – als Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz – auch in der Kostenabgeltungspflicht des Landes. Von der Größenordnung her geht es teilweise um ein Drittel der Gesamtzahl der Personen, für die die Kommune eine Kostenabgeltung erhält.“¹³

Schünemann bezieht sich hier zwar auf die nicht auskömmliche Kostenerstattung im Allgemeinen, das dahinter stehende Prinzip – Verschärfung der Abschiebungspraxis mittels finanzieller Mechanismen – dürfte aber insbesondere mit der Kappungsregelung wirken. Ein Beweis des tatsächlichen Wirkens der Kappungsregelung in diesem Sinne lässt sich jedoch kaum führen. Es lässt sich nicht nachweisen, dass Bundesländer mit Kappungsregelung eine höhere Abschiebungsquote haben also solche ohne oder mit Spitzabrechnung. Zugespielt lässt sich formulieren: Die Kappungsregelung folgt dem Glauben an eine solche Wirkung. Nachweisbar hingegen dürfte die verstärkte Verhängung von Sanktionen wegen Verstößen gegen Mitwirkungspflichten sein, soweit diese Sanktionen nicht ohnehin schon durch Landesgesetze wie etwa in Bayern vorgeschrieben sind. In Brandenburg werden landesinterne Umverteilungen von Geduldeten jenseits der Kappungsgrenze von den aufnehmenden Landkreisen nur widerwillig und selten bewilligt – sie müssten die Unterhalts- und Unterbringungskosten vollständig selbst tragen.

¹³ Rede des Innenministers Uwe Schünemann in der Sitzung des Niedersächsischen Landtages am 09.11.2011; TOP 11 zum Gesetzentwurf zur Änderung des Aufnahmegesetzes. [Link](#)

5. Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte

„Die Landkreise und Gemeinden sind verpflichtet, die nach § 1 aufzunehmenden Personen in Unterkünften, die einen menschenwürdigen Aufenthalt ohne gesundheitliche Beeinträchtigung gewährleisten, unterzubringen.“ Dies schreibt § 3 Abs. 1 des Hessischen Aufnahmegesetzes vor. Doch was bedeutet eine „menschenwürdige Unterbringung“ konkret? Eine Hälfte der Bundesländer schreibt Mindeststandards für die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften vor, die andere Hälfte verzichtet auf solche Mindeststandards. In diesem Kapitel soll es um die Fragen gehen,

1. wie der Verzicht auf Mindeststandards begründet wird,
2. ob die Mindeststandards empfehlenden oder verbindlichen Charakter haben,
3. welche Mindeststandards die Bundesländer im Einzelnen vorschreiben,
4. wie die Einhaltung der Mindeststandards kontrolliert wird.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über Bundesländer mit und solche ohne Mindeststandards, sowie der Begründungen für den Verzicht auf solche.

Tabelle 14: Bundesländer mit und ohne Mindeststandards

Bundesland	Mindeststandards / Begründung des Verzichts
Baden-Württemberg	verbindliche Mindeststandards FlüAG-DVO Die Mindeststandards gelten nur für die „vorläufige Unterbringung“ in Gemeinschaftsunterkünften, nicht jedoch für die „Anschlussunterbringung“.
Bayern	Mindeststandards: Empfehlungen Leitlinien zu Art, Größe und Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerber Die Leitlinien gelten nur für Gemeinschaftsunterkünfte in Trägerschaft der Bezirksregierungen, nicht jedoch für die dezentrale Unterbringung durch Landkreise und Kommunen.
Berlin	verbindliche Mindeststandards Qualitätsanforderungen für vertragsgebundene Einrichtungen
Brandenburg	verbindliche Mindeststandards Mindestbedingungen für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung
Bremen	keine Mindeststandards
Hamburg	keine Mindeststandards „Der Träger der öffentlichen Unterbringung f & w ist gehalten, Probleme, die aufgrund des Betriebs von Unterkünften entstehen könnten, weitestgehend auszu-schließen [...]“ (Drs. 20/7098, S. 6) Daher seien Mindeststandards nicht erforderlich.
Hessen	keine Mindeststandards
Mecklenburg-Vorpommern	verbindliche Mindeststandards GUVO
Niedersachsen¹⁴	keine Mindeststandards

¹⁴ In Niedersachsen haben einige Städte eigene Mindeststandards für GUs verabschiedet, so Hannover (Stadt Hannover 2011) und Osnabrück (Stadt Osnabrück 2013). Die Vorschriften der Stadt Osnabrück betreffen die maximale Raumbelegung, die Lage, abgeschlossene Wohneinheiten und Außenan-

	Die Mindeststandards wurden in der Legislaturperiode 1994 bis 1998 abgeschafft, damit die Kommunen sich aus den Knebel-Verträgen mit privaten Betreiberfirmen lösen können, um Kosten einzusparen und um die Zuständigkeit und Verantwortung für die Unterbringung von Flüchtlingen ganz auf die Kommunen zu übertragen. (FR NI 2004, Link)
Nordrhein-Westfalen¹⁵	keine Mindeststandards Das MIK NRW richtete im Jahr 2013 eine Projektgruppe zum Thema „Unterbringung von Asylbewerbern in nordrhein-westfälischen Aufnahmeeinrichtungen“ mit Vertreter/innen des BAMF, der Bezirksregierung Arnsberg und Vertreter/innen der Kommunen ein. Im Projektbericht heißt es: <i>„Die Projektgruppe regt an, an der bewährten Praxis festzuhalten, qualitative Standards ausschließlich durch die Möglichkeiten des Vergabeverfahrens zu setzen, diese aber regelmäßig zu evaluieren und an die tatsächliche Entwicklung anzupassen. Gesetzliche Vorgaben könnten sich für die Flüchtlinge als Nutzer der Einrichtungen als nachteilig erweisen, weil sie den Status Quo festschreiben. Bereits in der Vergangenheit dienten Ausschreibungen gelegentlich dazu, neue Standards zu setzen bzw. bestehende Standards zu erweitern. Im Falle gesetzlicher Vorgaben ist zu erwarten, dass die Anbieter sich darauf beschränken werden, gesetzliche „Mindeststandards“ zu erfüllen. Die Weiterentwicklung der bestehenden Vorgaben würde dadurch zumindest verzögert.“</i> Eine Reihe von Kommunen wie z. B. Köln hat eigene Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung verabschiedet.
Rheinland-Pfalz	keine Mindeststandards <i>„Der Landesgesetzgeber wollte durch die Zuordnung zu den Pflichtaufgaben der kommunalen Selbstverwaltung den Kommunen in der Frage der Unterbringung ermöglichen, individuelle, am konkreten Einzelfall orientierte und den örtlichen Gegebenheiten angepasste Lösungen zu finden. Dies verbietet aus Sicht der Landesregierung detaillierte, das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen einschränkende Festlegungen.“</i> (Drs. 16/2943)
Saarland	keine Mindeststandards
Sachsen	Mindeststandards: Empfehlungen VwV-USozB
Sachsen-Anhalt	Mindeststandards: Empfehlungen Leitlinien für die Unterbringung und soziale Betreuung von nicht dauerhaft aufenthaltsberechtigten Ausländern
Schleswig-Holstein	Mindeststandards: Empfehlungen Erstattungserlass 2014 Der Landesbeauftragte für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen formulierte im Jahr 2003 Mindeststandards für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Schleswig-Holstein, die empfehlenden Charakter haben. Das Innenministerium „regte“ mit einem Erlass vom 11. Juni 2003 „an“, diese Empfehlungen zu berücksichtigen. (Drs. 18/155) Vorgeschrieben ist lediglich die Mindestwohnfläche von 6 m ² pro Person. Andere Mindeststandards sind Empfehlungen des Innenministeriums. Mit einem Erlass vom 3. September 2001 zur dezentralen Unterbringung hatte das

lagen zur Freizeitgestaltung.

¹⁵ Auch in Nordrhein-Westfalen gibt es in einer Reihe von Städten mit eigenen Mindeststandards für GUs, so z. B. in Köln (Leitlinien Köln 2004). Hier betreffen sie abgeschlossene Wohneinheiten und die Größe der GU. Bemerkenswert ist die Begründung einer Maximalgröße von 50 bis 80 Plätzen: *„Des Weiteren ist zu beobachten, dass mit zunehmender Größe eines Wohnheimes bei gleichzeitig schlechter Ausstattung ein erhöhtes Maß an kostenträchtigen Zerstörungen im Wohnheim sowie ein Rückgang der Eigenverantwortlichkeit und eine steigende Rücksichtslosigkeit gegenüber der direkten und weiteren (Kölner) Nachbarschaft besteht.“* (Leitlinien Köln 2004: 8)
„Bei neu zu schaffenden Unterbringungskapazitäten in Wohnheimen sind gemäß Ratsbeschluss vom 17.06.2003 Objekte mit maximal 50 - 80 Bewohnerplätzen vorzuschlagen.“ (Leitlinien Köln 2004: 9)

	Innenministerium mitgeteilt, „[...] dass es nicht beabsichtige, eine Richtlinie zu Mindestflächen und Ausstattungsstandards herauszugeben, da damit die Möglichkeiten der Kommunen eingeengt würden, geeigneten Wohnraum für Flüchtlinge zur Verfügung zu stellen.“ (ebd.)
Thüringen	verbindliche Mindeststandards Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung

Wie überzeugend die Begründungen des Verzichts auf Mindeststandards sind, mag dahingestellt sein. Festzuhalten ist jedoch, dass, wie die Beispiele Rheinland-Pfalz und teilweise Niedersachsen zeigen, die kommunale Selbstverwaltung ein traditionsreicher Wert ist, der in der föderalen Struktur der Bundesrepublik verankert ist und ein Hindernis für zentrale Vorgaben darstellt. Wie wir sehen werden, ist der Verzicht auf Mindeststandards noch nicht gleichbedeutend mit einer schlechten Qualität der Unterbringung, haben doch Rheinland-Pfalz und Niedersachsen die höchste Wohnungsquote bundesweit.

Flüchtlingsräte und Wohlfahrtsverbände fordern schon seit Jahren verbindliche Mindestbedingungen, mit denen den schlimmsten Auswüchsen der Unterbringung Einhalt geboten werden soll. Zentrale Forderungen betreffen folgende Punkte¹⁶:

- Mindestwohn- und Schlaflfläche pro Person,
- Anzahl der pro Raum untergebrachten Personen,
- Lage der Unterkünfte,
- Größe der Unterkünfte,
- abgeschlossene Wohnbereiche mit eigene Kochgelegenheit und Sanitärbereich,
- Gemeinschaftsräume, Kinderspielzimmer, Außenanlagen zur Freizeitgestaltung,
- Regelungen für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge,
- Begrenzung der Verweildauer in Gemeinschaftsunterkünften, Wohnungsunterbringung so früh wie möglich.

Die Forderungen sind mit dem Satz zusammenzufassen: **Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften stellt die schlechtere Variante gegenüber der Unterbringung in Einzelwohnungen dar und sollte daher so kurz wie möglich gehalten werden.** Zu vermeiden sind Gemeinschaftsunterkünfte mit Kasernencharakter in abgelegener, isolierter Lage, die eine Gewährleistung der Privatsphäre der einzelnen aufgrund beengter Mehrbettzimmer nicht zulassen. Gut auf den Punkt gebracht haben das der Beauftragte für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein in Zusammenarbeit mit dem Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein in einem Bericht zur Unterbringung aus dem Jahr 2011¹⁷:

„Da das gemeinsame Wohnen nicht freiwillig geschieht und zwischen den Betroffenen weder verwandtschaftliche noch von vornherein Freundschaftsbeziehungen bestehen, wird das Leben auf engem Raum in der Regel in Mehrbettzimmern und die gemeinsame Nutzung von Sanitär- und Kücheneinrichtungen sowie - wenn vorhanden - Gemeinschaftsräumlichkeiten als demütigend und belastend empfunden, insbesondere, wenn die Gewohnheiten und Bedürfnisse sehr unterschiedlich

¹⁶ Beispiele für Forderungskataloge: Liga der freien Wohlfahrtsverbände Hessen (2013) [\[Link\]](#); AWO (2012) [\[Link\]](#); FR BW (2012b) [\[Link\]](#)

¹⁷ [Link](#)

oder die sprachliche Verständigung schwierig sind.“ (Flüchtlingsunterbringung SH 2011: 19)

Die vorliegenden Mindeststandards der Bundesländer betreffen überwiegend die Ausstattung und räumliche Beschaffenheit der Gebäude. Andere Faktoren, die die Qualität des Wohnens entscheidend beeinflussen, wie das Verhältnis zur Heimleitung und den für die Betreuung zuständigen Sozialarbeiter/innen, werden von den vorliegenden Mindeststandards nur indirekt – vermittelt des Betreuungsschlüssels und der Qualifikationsanforderungen an das Personal – erfasst. Darauf werden wir später zurückkommen.

Im Folgenden werden die Bestimmungen der Mindeststandards der neun Bundesländer, die über solche verfügen, im Überblick dargestellt – aus Platzgründen in drei Tabellen. Die Regelungen für besonders Schutzbedürftige und die maximale Verweildauer in den Gemeinschaftsunterkünften werden an späterer Stelle in Zusammenhang mit der Wohnungsunterbringung dargestellt.

Ein Vergleichspunkt, der in den Forderungskatalogen der Flüchtlingsräte oft genannt wird, fehlt in dieser Übersicht: das Verbot von Containerunterkünften. Keine der Ländervorschriften zu Mindeststandards führt ein **Verbot von Wohncontainern** auf, lediglich das Innenministerium Schleswig-Holstein „empfiehlt“ den Kommunen, bei der dezentralen Unterbringung auf Wohncontainer zu verzichten. (Ber LReg 2012: 7) In Bayern hat das StMAS sogar „Leitlinien für Unterkünfte in Modulbauweise“ erlassen.

Nicht aufgeführt sind des Weiteren Bestimmungen, die selbstverständlich gelten: Gemeinschaftsunterkünfte müssen den **„bau-, gesundheits-, brand- und unfallschutzrechtlichen Vorschriften entsprechen“**. (Mindestbedingungen BB) Sie sind in so gut wie allen Mindeststandards oder Leitlinien enthalten. Aber auch diese Bestimmungen können eine kritische Potenz entwickeln. In Brandenburg bestimmt § 45 Abs. 1 der Brandenburger Bauordnung: *„In Wohngebäuden mit mehr als vier Wohnungen müssen die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei sein.“* Diese Bestimmung ist nach Aussage des Brandenburgischen Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft auch *„auf Asylbewerberheime anwendbar“*. *„Bei Asylbewerberheimen handelt es sich um Wohngebäude im Sinne der Vorschrift.“*¹⁸ Es ist davon auszugehen, dass die Bauordnungen anderer Bundesländer äquivalente Vorschriften enthalten. Hier liegen Instrumente für eine kritische Intervention zur Herstellung der Barrierefreiheit auch in Gemeinschaftsunterkünften vor, genauso wie die Gesundheitsämter bei Schädlingsbefall eingeschaltet werden sollten.

¹⁸ Brief des Brandenburgischen Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft v. 08.07.2014 an das MASF.

Tabelle 15: Status der Mindeststandards, Mindestwohnfläche, Maximalanzahl pro Raum, Lage

Bundesland	Status der Mindeststandards	Mindestwohnfläche/Person	Maximalanzahl Personen/Raum	Lage der Unterkünfte
Baden-Württemberg	verbindlich	Ist-Vorschrift 7 m² <i>„Je vorgehaltenem Unterbringungsplatz ist eine durchschnittliche Wohn- und Schlaffläche von mindestens sieben Quadratmetern zugrunde zu legen“ (§ 8 Abs. 1 FlüAG BW) Die Regelung tritt am 01.01.2016 in Kraft, bis dahin gelten wie bisher 4,5 m².</i>	keine Regelung	Soll-Vorschrift <i>„Um den Bewohnerinnen und Bewohnern von Gemeinschaftsunterkünften und Wohnungen eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen, sollen diese Einrichtungen der vorläufigen Unterbringung in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil oder im Anschluss daran eingerichtet werden. Eine ausreichende Nutzungsmöglichkeit regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel muss gewährleistet sein.“ (§ 5 Abs. 1 FlüAG-DVO BW)</i>
Bayern	Empfehlungen <i>„Mit Wirkung vom 1. April 2010 bittet das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen folgende Leitlinien zur Ausgestaltung der Unterbringung von nicht dauerhaft aufenthaltsberechtigten Personen in Gemeinschaftsunterkünften zu beachten.“ (Leitlinien 2010)</i>	Soll-Vorschrift 7 m² <i>„Zum individuellen Wohnbereich zählen Wohn-/Schlafräume. Pro vorgehaltenem Platz soll eine durchschnittliche Wohn-/Schlafräumfläche von sieben Quadratmetern regelmäßig nicht unterschritten werden. Dieser Grundsatz gilt nicht für die Aufnahmeeinrichtungen.“ (Leitlinien BY)</i>	Soll-Vorschrift 4 (maximal 6) <i>„In einem Raum sollen nicht mehr als vier (maximal sechs) Bewohner untergebracht werden.“ (Leitlinien BY)</i>	Soll-Vorschrift <i>„Um die Teilnahme am Gemeinschaftsleben zu erleichtern, sollen Gemeinschaftsunterkünfte nach Möglichkeit in oder im Anschluss an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil eingerichtet werden.“ Leitlinien BY</i>
Berlin	verbindlich	Soll-Vorschrift 6 m² <i>„In den Wohn- und Schlafräume sollen Einzelzimmer in der Regel</i>	keine Regelung	keine Regelung

Bundesland	Status der Mindeststandards	Mindestwohnfläche/Person	Maximalanzahl Personen/Raum	Lage der Unterkünfte
		<i>mindestens 9 m² groß sein. Für jede Person müssen mindestens 6 m², für jedes Kind bis zu 6 Jahren mindestens 4 m² reiner Wohnfläche zur Verfügung stehen.“ (Qualitätsanforderungen für vertragsgebundene Einrichtungen 2014)</i>		
Brandenburg	verbindlich	Soll-Vorschrift 6 m ² „Für jede Person soll eine Wohnfläche von mindestens 6 Quadratmetern sowie Gemeinschaftsräume zur Mitbenutzung zur Verfügung stehen.“ (1.1.1 Mindestbedingungen BB)	Soll-Vorschrift 4 „Nach Möglichkeit sollen nicht mehr als vier Personen in einem Wohnraum untergebracht werden.“ (Nr. 1.1.3 Mindestbedingungen BB)	keine Regelung in den geltenden Mindestbedingungen Im Bericht der Landesregierung zu den Mindestbedingungen vom 3. Januar 2012 wird eine Empfehlung abgegeben: „Gemeinschaftsunterkünfte sollten zukünftig nur innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils oder im direkten Anschluss daran liegen dürfen. Die örtliche Nähe der Gemeinschaftsunterkunft zu medizinischen, schulischen und sonstigen Einrichtungen des täglichen Lebens soll dabei berücksichtigt werden. Darüber hinaus soll der Anschluss an den ÖPNV gewährleistet sein.“ (Drs. 5/4573, S. 11)
Mecklenburg-Vorpommern	verbindlich	Soll-Vorschrift 6 m ² „Pro Bewohner soll die Wohn- und Schlafräumfläche von sechs Quadratmetern nicht unterschritten werden.“ (§ 3 Abs. 1 S. 2 GUVO MV)	Soll-Vorschrift 6 „In einem Raum sollen nicht mehr als sechs Bewohner untergebracht werden.“ (§ 3 Abs. 2 S. 1 GUVO MV)	Ist-Vorschrift „Um die Teilnahme am Gemeinschaftsleben zu ermöglichen, dürfen Gemeinschaftsunterkünfte nur in oder im Anschluss an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil eingerichtet

Bundesland	Status der Mindeststandards	Mindestwohnfläche/Person	Maximalanzahl Personen/Raum	Lage der Unterkünfte
				werden.“ § 2 Abs. 2 GUVO MV
Sachsen	Empfehlungen <i>„Das Staatsministerium des Innern empfiehlt bei der Ausstattung und dem Betrieb der Gemeinschaftsunterkünfte bestimmte Grundsätze zu berücksichtigen.“ (VwV USozB)</i>	Soll-Vorschrift 6 m² <i>„Pro Bewohner soll die Wohn- und Schlafräumfläche von sechs Quadratmetern nicht unterschritten werden.“ Ziffer I.3.a.aa VwV-USozB SN</i> Die Stadt Leipzig hat eigene Mindeststandards: <i>„So wird eine Mindestfläche für Wohnen und Schlafen von 7,5 m² pro Bewohner (anstatt 6,0 m²) festgelegt.“ Stadt Leipzig 2012: 9 f.</i>	Soll-Vorschrift 5 <i>„In einem Raum sollen nicht mehr als fünf Bewohner untergebracht werden. Handelt es sich nicht um eine Familie, sind die Bewohner nach Geschlechtern getrennt unterzubringen.“ (Ziffer I.3.a.bb VwV-USozB SN)</i> Besondere Standards der Stadt Leipzig: <i>„Bisher wurden in den Unterkünften bei voller Auslastung bis zu 4 Bewohner/-innen pro Raum untergebracht. Künftig erfolgt eine Begrenzung auf maximal 2 Bewohner/-innen je Wohn-/Schlafräum. Innerhalb von Familienverbänden kann die Belegung auch mit bis zu drei Personen erfolgen.“ (Stadt Leipzig 2012: 9)</i>	Soll-Vorschrift <i>„Die Gemeinschaftsunterkunft soll durch das öffentliche Verkehrsnetz an größere Ortschaften mit Behörden, Ärzten, kulturellen Einrichtungen und Ähnlichen angebunden sein.“ (Ziffer I.3.f.bb VwV-USozB SN)</i> <i>„Gemeinschaftsunterkünfte sollen in der Nähe oder in guter Erreichbarkeit zu den sozialen Einrichtungen der Kommune liegen. Zentrale Unterbringungseinrichtungen sollen den Bewohnern die Möglichkeit eröffnen, mit der einheimischen Bevölkerung und sozialen Einrichtungen in Kontakt zu treten. Das schafft Akzeptanz in der Bevölkerung und baut Vorurteile ab.“ (Unterbringungskonzept 2014: 2 f.)</i>
Sachsen-Anhalt	Empfehlungen <i>„Vor diesem Hintergrund wird gebeten, bei der Unterbringung von Ausländern nachfolgende Leitlinien zu beachten.“ (Leitlinien 2013)</i>	Soll-Vorschrift 7 m² <i>„Für jede Person soll eine Wohnfläche von mindestens 7 Quadratmetern zur Verfügung stehen. Ausnahmen von mindestens 6 Quadratmetern Wohnfläche sind zulässig.“ (Anlage 1 Nr. 2 Leitlinien 2013)</i>	Soll-Vorschrift 4 <i>„Die maximale Zimmerbelegung voll 4 Personen nicht übersteigen.“ (Anlage 1 Nr. 2 Leitlinien 2013)</i>	Soll-Vorschrift <i>„Um den Bewohnern die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen bzw. zu erleichtern, sollen Gemeinschaftsunterkünfte in einem an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil errichtet werden. Medizinische, schulische und andere Einrichtungen des täglichen Lebens (Behörden, Kindergärten, Vereine, Einkaufsmöglichkeiten zur</i>

Bundesland	Status der Mindeststandards	Mindestwohnfläche/Person	Maximalanzahl Personen/Raum	Lage der Unterkünfte
				Sicherstellung der Bedürfnisse des täglichen Bedarfs etc.) sollten sich in örtlicher Nähe befinden. Soweit die Einrichtungen fußläufig nicht erreichbar sind, sollte das nähere Umfeld der Gemeinschaftsunterkunft eine gut ausgebaute Infrastruktur aufweisen, die über regelmäßige Verkehrsanbindungen des ÖPNV mit zumutbarem Zeitaufwand erreichbar ist.“ (Nr. 2.1 Leitlinien 2013)
Schleswig-Holstein	verbindlich Erstattungserlass 2014 über die Anerkennung von Gemeinschaftsunterkünften durch das Land	Soll-Vorschrift 6 m² „Jeder in einer anerkannten Gemeinschaftsunterkunft untergebrachten Person soll eine Mindestfläche von acht Quadratmetern (sechs Quadratmeter für den persönlichen Gebrauch und zwei Quadratmeter Gemeinschaftsfläche) zur Verfügung stehen.“ (Erstattungserlass 2014)	keine Regelung	Soll-Vorschrift „Um den unterzubringenden Asylbegehrenden die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu erleichtern, sollen anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte so gelegen sein, dass sie über eine Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr verfügen und den Zugang zu medizinischen, schulischen und sonstigen Einrichtungen des täglichen Lebens sowie zu integrationsrelevanten Angeboten (Migrationssozialberatung, Sprachkurse, u. ä.) gewährleisten.“ (Erstattungserlass 2014)
Thüringen	verbindlich	Ist-Vorschrift 6 m² „Pro Person: - mindestens 6 qm Fläche [Wohn- und Schlafrum]“ (Anlage 1 Ziffer II zu ThürGUS-	keine Regelung	Soll-Vorschrift „Um die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu erleichtern, sollen Gemeinschaftsunterkünfte möglichst in örtlicher

Bundesland	Status der Mindeststandards	Mindestwohnfläche/Person	Maximalanzahl Personen/Raum	Lage der Unterkünfte
		VO)		Nähe zu medizinischen, schulischen und sonstigen Einrichtungen des täglichen Lebens eingerichtet werden.“ § 1 Abs. 2 ThürGUSVO

Tabelle 16: Größe, Wohneinheiten, Gemeinschaftsräume, Kinderspielzimmer

Bundesland	Größe der Unterkünfte	abgeschlossene Wohneinheiten	Gemeinschaftsräume	Kinderspielzimmer
Baden-Württemberg	keine Regelung	keine Regelung für abgeschlossene Wohneinheiten, aber Regelungen für nach Geschlechtern getrennte Sanitäranlagen	Soll-Vorschrift „In Gemeinschaftsunterkünften soll unter Berücksichtigung der räumlichen Gegebenheiten mindestens ein Gemeinschaftsraum eingerichtet werden.“ (§ 5 Abs. 6 FlüAGDVO BW)	Soll-Vorschrift „Sofern in einer Gemeinschaftsunterkunft die Unterbringung von Kindern vorgesehen ist, soll mindestens ein abgetrennter Raum in ausreichender Größe und mit entsprechender Ausstattung eingerichtet werden, der zum Spielen und bei Bedarf für Schulkinder zur Erledigung von Hausaufgaben zur Verfügung steht.“ (§ 5 Abs. 7. FlüAGDVO BW)
Bayern	keine Regelung zur Maximalgröße, aber zur Mindestgröße: „Die Mindestkapazität einer Teilunterkunft soll 30 Plätze nicht unterschreiten.“ (Art. 4 Abs. 3 S. 2 AufnG BY) „Eine Gemeinschaftsunterkunft mit 50 Plätzen soll aus nicht mehr als zwei Teilunterkünften bestehen.“ (Art. 4 Abs. 3 S. 4 AufnG BY)	Soll-Vorschrift für Familien „Ziel ist, Familien möglichst in abgetrennten Wohneinheiten unterzubringen oder die besonderen Belange von Familien bei der Zimmerzuteilung zu berücksichtigen.“ (Leitlinien BY) Für alleinstehende Flüchtlinge gibt es keine Vorschrift für abgeschlossene Wohneinheiten, sondern Regelungen für nach Geschlechtern getrennte Sani-	Ist-Vorschrift „Verfügen Gemeinschaftsunterkünfte nicht oder nur teilweise über abgeschlossene Wohnbereiche, sind die Unterkünfte mit ausreichenden, der tatsächlichen Belegung entsprechenden Gemeinschaftsräumen und, soweit die örtlichen Verhältnisse es zulassen, mit Außenanlagen zur Freizeitgestaltung auszustatten.“ (Leitlinien BY)	Ist-Vorschrift „Sofern Kinder in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnen, ist zusätzlich mindestens ein Spielzimmer in ausreichender Größe und mit entsprechender Ausstattung einzurichten.“ (Leitlinien BY)

Bundesland	Größe der Unterkünfte	abgeschlossene Wohneinheiten	Gemeinschaftsräume	Kinderspielzimmer
		täranlagen		
Berlin	keine Regelung	keine Regelung für abgeschlossene Wohneinheiten, aber Regelungen für nach Geschlechtern getrennte Sanitäranlagen	Ist-Vorschrift „Für die Erwachsenen wird mindestens ein Aufenthaltsraum pro Etage (bei mehreren mindestens einer mit Fernsehmöglichkeit) vorgehalten, der auch zur Nutzung für kulturelle und religiöse Zwecke geeignet sein muss.“ (Nr. 1.5 Qualitätsanforderungen)	Ist-Vorschrift „Für die im Hause wohnenden Kinder wird mindestens ein Spielzimmer vorgesehen.“ (Nr. 1.4 Qualitätsanforderungen)
Brandenburg	keine Regelung	keine Regelung für abgeschlossene Wohneinheiten, aber Regelungen für nach Geschlechtern getrennte Sanitäranlagen	Soll-Vorschrift „Für jede Person soll eine Wohnfläche von mindestens 6 Quadratmetern sowie Gemeinschaftsräume zur Mitbenutzung zur Verfügung stehen.“ (1.1.1 Mindestbedingungen BB)	keine Regelung in den geltenden Mindestbedingungen, aber Empfehlung im Bericht der Landesregierung zu den Mindeststandards: „Um den besonderen Bedarf von Kindern bei der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften zu berücksichtigen, soll - für den Fall, dass Kinder in der Gemeinschaftsunterkunft leben - ein Kinderspielzimmer in ausreichender Größe und mit entsprechender Ausstattung eingerichtet werden. Bei Bedarf soll dieses Zimmer auch zur Erledigung der Hausaufgaben von Schulkindern zur Verfügung stehen.“ (Drs. 5/4573 S. 13)
Mecklenburg-Vorpommern	keine Regelung	keine Regelung für abgeschlossene Wohneinheiten, aber Regelungen für nach Geschlechtern getrennte Sanitäranlagen	Ist-Vorschrift „Die Gemeinschaftsunterkünfte sind mit Gemeinschaftsräumen und, soweit die örtlichen Ver-	Ist-Vorschrift „Sofern Kinder in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnen, ist zusätzlich mindestens ein Spiel-

Bundesland	Größe der Unterkünfte	abgeschlossene Wohneinheiten	Gemeinschaftsräume	Kinderspielzimmer
			<i>hältnisse es zulassen, mit Außenanlagen zur Freizeitgestaltung auszustatten.“ (§ 6 Abs. 1 GUVO MV)</i>	<i>zimmer in ausreichender Größe und mit entsprechender Ausstattung einzurichten, das bei Bedarf auch zur Erledigung der Hausaufgaben von Schulkindern zur Verfügung steht.“ (§ 6 Abs. 4 GUVO MV)</i>
Sachsen	keine Regelung , aber Empfehlung in der Unterbringungskonzeption 2014: „Die Arbeitsgemeinschaft empfiehlt, dass in neu zu schaffenden Gemeinschaftsunterkünften die Kapazität von ca. 150 Personen nicht überschritten werden sollte.“	keine Regelung für abgeschlossene Wohneinheiten, aber Regelungen für nach Geschlechtern getrennte Sanitäranlagen Eigene Standards der Stadt Leipzig : „Eine Einrichtung zum gemeinschaftlichen Wohnen enthält danach mehrere kleine, abgegrenzte (abschließbare) Wohneinheiten, die, soweit es die baulichen Gegebenheiten zulassen, jeweils über eine eigene Kochgelegenheit und eine eigene Sanitär-/ Nasszelle verfügen.“ (Stadt Leipzig 2012: 9) „Familien, die vorübergehend oder auf eigenen Wunsch dauerhaft in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind, erhalten dort eine abgeschlossene Wohneinheit (keine Einzelräume).“ (ebd.: 10)	Soll-Vorschrift „Die Gemeinschaftsunterkünfte sollen mit ausreichenden, der tatsächlichen Belegung entsprechenden Gemeinschaftsräumen und, soweit die örtlichen Verhältnisse es zulassen, mit Außenanlagen zur Freizeitgestaltung ausgestattet sein.“ (Ziffer I.3.d.aa VwV-USozB SN)	Soll-Vorschrift „Sofern Kinder in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnen, soll zusätzlich mindestens ein Spielzimmer in ausreichender Größe und mit entsprechender Ausstattung eingerichtet werden, das bei Bedarf auch zur Erledigung der Hausaufgaben von Schulkindern zur Verfügung steht.“ (Ziffer I.3.d.cc VwV-USozB SN)
Sachsen-Anhalt	Soll-Vorschrift „Die Unterbringung soll vorrangig in kleineren Gemeinschaftsunterkünften erfolgen. Die Kapazität einer Gemeinschaftsunter-	Soll-Vorschrift für Familien „Soweit Familien vorübergehend in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden, sind für diese abgeschlossene	Ist-Vorschrift „Gemeinschaftsunterkünfte sind mit Gemeinschaftsräumen und in der Regel mit Anlagen für Sport, Spiel und Erholung auszu-	Ist-Vorschrift „Soweit Kinder in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnen, ist ein Spielzimmer in ausreichender Größe und mit entsprechen-

Bundesland	Größe der Unterkünfte	abgeschlossene Wohneinheiten	Gemeinschaftsräume	Kinderspielzimmer
	<i>terkunft sollte auf 150 Unterbringungsplätze beschränkt sein.“ (Nr. 2.4 Leitlinien 2013)</i>	<i>Wohneinheiten vorzuhalten. Ist dies aufgrund baulicher Gegebenheiten nicht möglich, ist zumindest bei der Zimmerzuteilung den Belangen von Familien Rechnung zu tragen.“ (Nr. 2.4 Leitlinien 2013)</i>	<i>statten.“ (Nr. 2.4 Leitlinien 2014)</i>	<i>der Ausstattung einzurichten, das gegebenenfalls auch zur Erledigung von Hausaufgaben von Schulkindern zur Verfügung steht.“ (Nr. 2.4 Leitlinien 2013)</i>
Schleswig-Holstein	Soll-Vorschrift <i>„Anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte müssen über mindestens 40 Unterbringungsplätze verfügen. Sie sollen eine Kapazitätsgrenze von 100 Unterbringungsplätzen nicht überschreiten.“ (Erstattungserlass 2014)</i>	Soll-Vorschrift für Familien <i>„Familien sind möglichst in abgetrennten Wohneinheiten unterzubringen.“ (Erstattungserlass 2014)</i>	Soll-Vorschrift <i>„Jede in einer anerkannten Gemeinschaftsunterkunft untergebrachten Person soll eine Mindestfläche von acht Quadratmetern (sechs Quadratmeter für den persönlichen Gebrauch und zwei Quadratmeter Gemeinschaftsfläche) zur Verfügung stehen.“ (Erlass 24.02.2014)</i>	Soll-Vorschrift <i>„Sofern Kinder in Gemeinschaftsunterkünften wohnen, soll bei Bedarf mindestens ein Spielzimmer in ausreichender Größe und mit entsprechender Ausstattung eingerichtet werden.“ (Erstattungserlass 2014)</i>
Thüringen	keine Regelung	keine Regelung für abgeschlossene Wohneinheiten, aber Regelungen für nach Geschlechtern getrennte Sanitäranlagen	Ist-Vorschrift <i>„Gemeinschaftsräume [...] 25 qm für je etwa 50 Personen“ (Anlage 1 ThürGUSVO)</i>	Ist-Vorschrift <i>„ein Kinderspielzimmer, ausgestattet mit kindgerechtem Mobiliar, Kinderbüchern und Spielzeug, Steckdosen mit Kindersicherung sowie Schlagschutz, sofern Kinder in der Unterkunft leben“ (Anlage 1 Nr. 4 zu ThürGUSVO)</i>

Tabelle 17: Außenanlagen zur Freizeitgestaltung

Bundesland	Außenanlagen zur Freizeitgestaltung
Baden-Württemberg	Soll-Vorschrift „Gemeinschaftsunterkünfte sollen unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten mit Außenanlagen zur Freizeitgestaltung ausgestattet werden.“ (§ 5 Abs. 8 FlüAGDVO BW)
Bayern	Soll-Vorschrift „Verfügen Gemeinschaftsunterkünfte nicht oder nur teilweise über abgeschlossene Wohnbereiche, sind die Unterkünfte mit ausreichenden, der tatsächlichen Belegung entsprechenden Gemeinschaftsräumen und, soweit die örtlichen Verhältnisse es zulassen, mit Außenanlagen zur Freizeitgestaltung auszustatten.“ „Die Außenanlagen zur Freizeitgestaltung sollen Freiflächen für Sport und Spiel sowie zur Erholung ausweisen.“ (Leitlinien BY)
Berlin	keine Regelung
Brandenburg	keine Regelung in den geltenden Mindestbedingungen, aber Empfehlung im Bericht der Landesregierung zu den Mindestbedingungen: „Daher empfiehlt sich die Aufnahme einer Bestimmung, wonach Gemeinschaftsunterkünfte mit Außenanlagen zur Freizeitgestaltung auszustatten sind, soweit die örtlichen Verhältnisse es zulassen. Die Außenanlagen zur Freizeitgestaltung sollen Freiflächen für Sport und Spiel sowie zur Erholung ausweisen.“ (Drs. 5/4573 S. 13)
Mecklenburg-Vorpommern	Soll-Vorschrift „Die Außenanlagen zur Freizeitgestaltung sollen Freiflächen für Sport und Spiel sowie zur Erholung ausweisen.“ § 6 Abs. 5 GUVO MV
Sachsen	Soll-Vorschrift „Die Gemeinschaftsunterkünfte sollen mit ausreichenden, der tatsächlichen Belegung entsprechenden Gemeinschaftsräumen und, soweit die örtlichen Verhältnisse es zulassen, mit Außenanlagen zur Freizeitgestaltung ausgestattet sein.“ (Ziffer I.3.d.aa VwV-USozB SN) „Die Außenanlagen zur Freizeitgestaltung sollen Freiflächen für Sport und Spiel sowie zur Erholung ausweisen“ (Ziffer I.3.d.dd VwV-USozB SN)
Sachsen-Anhalt	Soll-Vorschrift „Gemeinschaftsunterkünfte sind mit Gemeinschaftsräumen und in der Regel mit Anlagen für Sport, Spiel und Erholung auszustatten.“ (Nr. 2.4 Leitlinien 2014)
Schleswig-Holstein	Ist-Vorschrift „Freiflächen für Sport, Spiel und Erholung (Sitzbänke) sind vorzusehen, sofern nicht in unmittelbarer Nähe entsprechende öffentliche Einrichtungen vorhanden sind.“ (Erstattungserlass 2014)
Thüringen	Ist-Vorschrift „Freiflächen für Sport, Spiel und Erholung (Sitzbänke) sind vorzusehen, sofern nicht in unmittelbarer Nähe entsprechende öffentliche Einrichtungen zur Verfügung stehen.“ (Anlage 1 zu ThürGUSVO)

5.1 Kontrolle der Mindeststandards

Mindeststandards mit nur empfehlenden Charakter können von Aufsichtsbehörden nicht durchgesetzt werden. Allein dort, wo Instrumente wie Vertragsstrafen oder Erstattungskürzungen und ein regelmäßiges Monitoring zur Verfügung stehen, können die Vorschriften zu Mindeststandards zur Verbesserung der Bedingungen beitragen. Ob in diesen Fällen Sanktionen tatsächlich verhängt werden, steht auf einem anderen Blatt, wie das Beispiel Berlin zeigt.

Aber selbst verbindliche Mindeststandards werden bei „Notunterkünften“ mit dem Argument, es herrsche ein Unterbringungsnotstand, außer Kraft gesetzt. (vgl. Gerstheim 2013)

Tabelle 18: Kontrolle der Mindeststandards und Monitoring

Bundesland	Aufsichtsbehörden / Monitoring
Baden-Württemberg	Die Kontrolle obliegt dem Regierungspräsidium Karlsruhe als oberster Aufnahmebehörde bzw. dem Integrationsministerium. Die Gemeinschaftsunterkünfte der „vorläufigen Unterbringung“ werden von den Landkreisen und kreisfreien Städten selbst betrieben und nicht an private Betreiber vergeben. Es liegen keine Informationen darüber vor, ob ein regelmäßiges Monitoring geplant ist.
Bayern	In Bayern sind die Gemeinschaftsunterkünfte in Trägerschaft der Bezirksregierungen, die selbst Betreiber sind. Das StMAS hat die Fachaufsicht über die Bezirksregierungen inne. Obwohl die Gemeinschaftsunterkünfte staatliche Einrichtungen sind, gelten die Leitlinien der Landesregierung für die Bezirksregierungen nur als Empfehlungen. Informationen über ein regelmäßiges Monitoring liegen nicht vor.
Berlin	Das LaGeSo als vertragsschließende Landesbehörde ist für die Kontrolle über die von Privaten betriebenen Gemeinschaftsunterkünfte zuständig. Bei Nichteinhaltung der vertraglichen Verpflichtungen sind Vertragsstrafen möglich: <i>„Berlin behält sich vor, bei Nichterfüllung wesentlicher Verpflichtungen aus diesem Vertrag, bei Leistungsverzug oder sonstigen Vertragsverletzungen seitens der Betreiberin, das vereinbarte Entgelt von den Abrechnungsstellen ganz oder teilweise einbehalten zu lassen. Dies gilt insbesondere im Falle der Nichteinhaltung öffentlich-rechtlicher Vorschriften, die in Bezug auf den Betrieb der Unterkunft stehen und bei Minderleistungen. Insbesondere zählen dazu die Nichteinhaltung der Mindestanforderungen und nicht erfolgte Mängelbeseitigungen nach Fristsetzung.“</i> (§ 4 Abs. 8 Mustervertrag) <i>„Berlin kann den Vertrag fristlos kündigen, wenn der/die Betreiber/in die sich aus diesem Vertrag ergebenden Verpflichtungen schuldhaft verletzt oder sich in einer Weise verhält, die dazu geeignet ist, dem Ansehen Berlins zu schaden.“</i> (§ 9 Abs. 2 Mustervertrag) Der Sozialsenat gibt an, dass ein regelmäßiges Monitoring stattfindet: <i>„Die Berliner Unterbringungsleitstelle führt routinemäßige und anlassbezogene Begehungen/Prüfungen in den Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften und notbelegten Unterkünften durch.“</i> (Bericht SenGesSoz „Unterbringung von Flüchtlingen“ v. 14.04.2014) Dies erfolgte wohl als Reaktion auf öffentliche Kritik, wie die Piratenfraktion ausführt: <i>„Es fanden im gesamten Jahr 2012 und in den ersten drei Quartalen 2013 keine unangemeldeten Prüfkontrollen vor Ort in den Gemeinschafts- und Notunterkünften statt. [...] Erst nach öffentlicher Kritik an den Zuständen in von privaten Firmen (PeWoBe, GIERSO) betriebenen Heimen hat das LAGeSo ab Herbst 2013 wieder Prüfungen vor Ort durchgeführt und angekündigt, ab sofort sämtliche Flüchtlingsunterkünfte in Berlin wieder regelmäßig zu kontrollieren. Dennoch ist dieses Prüfverfahren nicht ausreichend. Das LAGeSo ist auf die wenigen Heimbetreiber auf dem Berliner Markt angewiesen und hat in der Vergangenheit nachweislich nicht umgesetzte Standards nicht sanktioniert (keine Kürzung des Tagessatzes, keine Belegungsstopps, weitere Vergabe von Heimen).“</i> (Antrag der Piratenfraktion v. 22.01.2014, Drs. 17/1413)
Brandenburg	Bei Nichteinhaltung der Mindestbedingungen sind Kürzungen der Kostenerstattung an die Landkreise möglich. Die Kontrolle obliegt dem Landesamt für Soziales und Versorgung bzw. dem MASF. Es ist nicht bekannt, dass ein regelmäßiges Monitoring stattfindet. <i>„Voraussetzung für die Erstattung der Pauschalen in voller Höhe ist [...] die Einhaltung angemessener, durch Verwaltungsvorschrift zu regelnder Mindestbedingungen für die Betreuung und soziale Beratung, insbesondere die Beschäftigung ausreichend qualifizierten Personals in angemessenem Umfang, und für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften.“</i> § 2 Abs. 1 Nr. 2 ErstV BB

Bundesland	Aufsichtsbehörden / Monitoring
Mecklenburg-Vorpommern	Dem Landesamt für Asyl- und Flüchtlingsangelegenheiten obliegt die Aufsicht über die Gemeinschaftsunterkünfte, die von den Landkreisen und kreisfreien Städten betrieben werden, auch bei Vergabe an Private. Wegen der Spitzabrechnung der Aufwendungen hat das Landesamt eine umfassende Kontrolle: „Für die Vergabe der Betreiberleistungen ist der vom Landesamt vorgegebene Mustervertrag zu verwenden.“ (§ 5 Abs. 2 Erstattungsrichtlinie) „Über Ausnahmen von den Mindestanforderungen nach dieser Verordnung entscheidet das Landesamt für Asyl- und Flüchtlingsangelegenheiten Mecklenburg-Vorpommern.“ (§ 9 Abs. 1 GUVV MV) „Die Landkreise und kreisfreien Städte haben dafür Sorge zu tragen, dass Gemeinschaftsunterkünfte in angemessener Frist, spätestens jedoch bis zum 31. Dezember 2003, den Anforderungen dieser Verordnung entsprechen.“ (§ 9 Abs. 2 GUVV MV) Informationen über ein regelmäßiges Monitoring liegen nicht vor.
Sachsen	Da die Mindeststandards nur empfehlenden Charakter haben, werden sie von der Landesregierung nicht durchgesetzt. Zum Monitoring des „Heim-TÜV“ durch den Landesausländerbeauftragten siehe die Ausführungen unten.
Sachsen-Anhalt	Obwohl die Leitlinien nur empfehlenden Charakter haben, soll in Zukunft ein regelmäßiges Monitoring durch das Landesverwaltungsamt stattfinden. Es liegen keine Informationen vor, wie bei Nichtbeachtung der Leitlinien verfahren werden soll. „Vorhandene Gemeinschaftsunterkünfte sind im Wege eines Monitorings [durch das Landesverwaltungsamt] darauf zu überprüfen, inwieweit sie den Anforderungen nach diesen Leitlinien entsprechen. Zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Runderlasses erfolgt auf der Grundlage des im Rahmen des Monitorings gewonnenen Datenbestandes eine Auswertung zur Umsetzung der Empfehlungen der Leitlinien.“ (Nr. 4 Leitlinien 2013) „Im Rahmen der regelmäßigen fachaufsichtlichen Kontrollen durch das Landesverwaltungsamt werden die Gemeinschaftsunterkünfte im Wege eines Monitorings darauf überprüft, inwieweit sie den Anforderungen nach den Leitlinien entsprechen.“ Drs. 6/3117 S. 9
Schleswig-Holstein	Die Mindeststandards werden über ein Anerkennungsverfahren der von den Landkreisen und kreisfreien Städte betriebenen Gemeinschaftsunterkünfte durch das Landesamt für Ausländerangelegenheiten durchgesetzt: „Eine Anerkennung als Gemeinschaftsunterkunft für Asylbegehrende kann nach schriftlicher Antragsstellung unter Beifügung der zur Beurteilung des Projekts relevanten Unterlagen (z. B. Mietvertragsentwurf, Kostenschätzungen für die Ein- und Herichtung, Bauzeichnungen, Betreuungskonzept) erfolgen.“ (Erstattungserslass 2014) Es soll ein regelmäßiges Monitoring stattfinden: „Ein Controlling, das bei der alle ein- bis zwei Jahre erforderlichen Verlängerung der Anerkennung zur Anwendung kommt, stellt die Einhaltung der vom Land bei der Anerkennung vorgegebenen Mindestflächen und des Personalschlüssels sowie der später vorgegebenen Standards sicher.“ (Ber LReg 2012: 7)
Thüringen	Die Aufsicht obliegt dem Landesverwaltungsamt. Es soll ein Monitoring stattfinden. „Die Aufsichtsbehörden [Landesverwaltungsamt] können jederzeit über die Aufnahme und Unterbringung der in § 1 genannten Personen und die getroffenen Maßnahmen Auskunft verlangen sowie die Gemeinschafts- oder Einzelunterkünfte betreten, um die ordnungsgemäße Unterbringung und Einhaltung der rechtlichen Vorschriften zu überprüfen.“ (§ 5 Abs. 1 ThürFlüAG)

5.1.1 Exkurs Heim-TÜV Sachsen: Kein Ersatz für verbindliche Mindeststandards

In Sachsen führte der CDU-Landtagsabgeordnete Martin Gillo, der seit 2009 die Position des Landesausländerbeauftragten innehat, in den Jahren 2010 und 2013 ein umfassendes Monito-

ring der sächsischen Gemeinschaftsunterkünfte durch. (Heim-TÜV 2011 und 2013) Der sächsische „Heim-TÜV“ wurde auf der Konferenz der Ausländer- und Integrationsbeauftragten der Länder am 26. November 2013 als „good practice“-Beispiel zur Nachahmung empfohlen. In einer Reihe von Landtagen schlugen Oppositionsfraktionen ein Monitoring nach sächsischem Vorbild vor.¹⁹

Gillos Ansatz beruht auf den Prinzipien der Transparenz und des umfassenden Dialogs mit den politisch und organisatorisch Verantwortlichen, die in jeder Phase der „Innenrevision“ (Heim-TÜV 2011: 14) mit einbezogen werden. Damit ist die Hoffnung verbunden, dass eine klare und transparente Beschreibung der Missstände, aber auch der Verbesserungen in bestimmten Gemeinschaftsunterkünften die politisch Verantwortlichen zur Verbesserung der Unterbringungssituation veranlasst. Obwohl Gillo die auf dem Prinzip der Abschreckung beruhende Flüchtlingspolitik zur Kenntnis nimmt²⁰, werden aus dieser Interessenkonstellation keine Konsequenzen gezogen, sondern auf die „Kraft des positiven Beispiels“ (Heim-TÜV 2014: 22) vertraut. Kritiker des Heim-TÜV bemängeln des Weiteren, dass der Heim-TÜV „in der Lagerphilosophie gefangen“ sei (FR SL 2013). *„Alle dort genannten Faktoren zielen mehr oder weniger auf gute Flüchtlingslager, die es unserer Meinung nach nicht gibt und auch nicht geben kann.“* (ebd.) Dass es „gute Flüchtlingslager“ nicht geben kann, dessen ist sich Gillo selbst bewusst: *„Selbst ‚grüne‘ Heime sind auf lange Sicht nicht für ein menschenwürdiges Leben geeignet. Das Heimleben erlaubt keine ausreichende Privatsphäre. In gemeinschaftlich genutzten Räumen ohne Rückzugsbereich ist es fast unmöglich, die zwischenmenschlichen Kontakte aufzubauen und zu leben, die jeder Mensch braucht.“* (Heim-TÜV 2011: 118) Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass Gillo Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften überwiegend als Opfer, nicht als Akteure ansieht. Selbstorganisationsprozesse werden negativ bewertet:

„Verzichtet man auf eine angemessene Begleitung dieser Prozesse [der Akkulturation], entstehen schnell Selbstorganisationsprozesse unter den Bewohnern. Es liegt nahe, dass sich die Bewohner an denen orientieren, die im Heim das Sagen haben. Man sucht Landsleute und kopiert deren Verhalten. Und selbst wenn deren Stil unsozial und dem eigenen Verhalten fremd ist, ist die Tendenz groß, dass sich ‚die Neuen‘ dem anpassen – solange sie keine anderen Informations- und Handlungsmöglichkeiten haben.“ (Heim-TÜV 2011: 108)

Trotz dieser Kritikpunkte sind die Leistungen des Heim-TÜVs festzuhalten:

1. Mit einem Set von transparenten Maßstäben, das wesentlich umfangreicher als die Mindeststandard-Vorschriften ist, können die reale Wohnsituation und ihre Missstände besser abgebildet werden.
2. Die Veröffentlichung der Zustände in den Gemeinschaftsunterkünften kann als Zwischenschritt hin zur Entwicklung umfassender, verbindlicher Mindeststandards dienen, die durch ein regelmäßiges Monitoring überprüft werden.

¹⁹ Beispiele: Antrag der Linkspartei v. 16.01.2014, Drs. LT BE 17/1405; Antrag der Piratenfraktion v. 22.01.2014, Drs. LT BE 17/1413

²⁰ *„Kritiker kennzeichnen den Asylkompromiss von 1992 und die daraus entstandenen Gesetze und Regelungen als Strategie der Abschreckung und Vergrämung, die auch deutliche Auswirkungen auf das alltägliche Leben der Asylbewerber in Deutschland haben.“* (Heim-TÜV 2010: 9)

Bei der Auswahl der Untersuchungsmaßstäbe orientierte sich Gillo nicht an den vorgegebenen sächsischen Verwaltungsvorschriften, sondern an den von Wohlfahrtsverbänden aufgestellten Forderungskatalogen. Das Set umfasste zehn Faktoren:

1. Unterbringung von Familien und Frauen in der Gemeinschaftsunterkunft,
2. Sicherheit,
3. Betreuung,
4. Frauen- und Familiengerechtigkeit,
5. Integration von Kindern,
6. Bildungsangebote,
7. Mitwirkungsmöglichkeiten,
8. Lage und Infrastruktur,
9. Zustand und Umfeld,
10. Gesellschaftliche Einbindung.

Ein Beispiel sei hier angeführt: Mit dem Untersuchungsmaßstab Betreuung erfasst Gillo die sozialen Beziehungen der Heimleitung und des Personals mit den Bewohner/innen – ein Faktor, der von den staatlichen Mindeststandards durchweg ausgeblendet wird. Befragungen von Bewohner/innen brachten zum Vorschein, dass sie in einer Gemeinschaftsunterkunft „unhöflich und respektlos behandelt“ wurden (Heim-TÜV 2011: 44), in einer anderen habe das Auftreten der Mitarbeiter gegenüber den Bewohnern „überfordert, dominant und desinteressiert“ gewirkt (ebd., S. 72), in einer dritten fühlten sich die Bewohner/innen vom Heimpersonal „eingeschüchtert“ (ebd., S. 76). An Gillos standardmäßigem Lösungsvorschlag für diese Form repressiver Hierarchien zwischen Personal und Bewohner/innen sind jedoch Zweifel angebracht. Es ist fraglich, ob überall ein „schriftliches Konzept für eine qualifizierte soziale Betreuung“ und der Einsatz qualifizierter Sozialarbeiter/innen Abhilfe schafft. Auf die Forderung nach Einführung eines Beschwerdemanagements, das die Bewohner/innen in der Wahrnehmung ihrer Rechte stärken würde, verzichtet Gillo.

Die zweite Leistung des Heim-TÜV ist u.E., dass mit der Veröffentlichung der Missstände in den sächsischen Gemeinschaftsunterkünften die Forderung nach verbindlichen, regelmäßig überprüften Mindeststandards untermauert wurde. Trotz kleiner Verbesserungen in einer Reihe von Gemeinschaftsunterkünften, die Gillo bei der zweiten Runde des Monitorings im Jahr 2013 antraf, sieht er die zukunftsweisende Lösung nur in der Umwandlung der sächsischen Empfehlungen in verbindliche Standards:

„Derzeit gibt der Freistaat Sachsen in einer Verwaltungsvorschrift Empfehlungen zur Ausgestaltung und Ausstattung von Flüchtlingsunterkünften. Die Soll-Vorschriften enthielten bisher aus unserer Sicht nur wenig Verbindliches bezüglich einer menschenwürdigen Unterbringung von Asylsuchenden und wurden überdies im Kontext der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedlich umgesetzt. Wir empfehlen deshalb, alle für eine menschenwürdige Unterbringung relevanten Standards verbindlich festzulegen, und die Umsetzung dieser Standards auch angemessen zu finanzieren. In der Konsequenz würden die Kommunen diese Stan-

dards verbindlich einhalten bzw. gegenüber privaten Betreibern zum Vertragsgegenstand machen.“ (Heim-TÜV 2014: 143)

In diesem Sinne war der Heim-TÜV ein Zwischenschritt und interessantes Monitoring-Modell, aber kein Ersatz für verbindliche Standards.

5.1.2 Exkurs: Beschwerdemanagement

Die Mindeststandards und Leitlinien sind verwaltungsinterne Vorschriften, die für die direkt Betroffenen, die Bewohner/innen der Gemeinschaftsunterkünfte, in den seltensten Fällen eine praktische Relevanz haben. Anders verhielte es sich mit einem Beschwerdemanagement, das von den Betroffenen selbst in Gebrauch genommen werden kann. Bei einem Beschwerdemanagement handelt es sich um ein geregeltes Verfahren, wie Beschwerden von Heimbewohner/innen aufgenommen und bearbeitet werden. Angesichts der besonderen Lebenslage von Flüchtlingen, die sich in einer strukturellen Abhängigkeit gegenüber Heimleitung und dem Personal der Gemeinschaftsunterkunft befinden²¹, die oft nicht über das Wissen über ihre grundlegenden Rechte verfügen, stellen sich an ein solches Verfahren besondere Anforderungen. Das beginnt mit der Aufklärung über die Grund- und Bürgerrechte selbst und darüber, welches Verhalten, gemessen an ethischen Maßstäben²², sie von der Heimleitung und dem Personal erwarten können. Es erfordert eine Transparenz des Verfahrens und die Sicherheit, dass die Beschwerdeführer/innen nicht mit nachteiligen Konsequenzen zu rechnen haben. Diese Anforderungen lassen sich womöglich nur mit einer unabhängigen Ombudsstelle erfüllen, wobei allerdings zu klären wäre, welche Ermittlungs- und Schlichtungsbefugnisse eine solche Stelle hätte. Nur so ließe sich das notwendige Vertrauensverhältnis schaffen. Mit einem Beschwerdemanagement würden die ministeriellen Mindeststandards um ethische und grundrechtliche Aspekte ergänzt und von verwaltungsinternen Vorschriften zu transparenten Prinzipien umgewandelt, die von den Betroffenen selbst durchgesetzt werden könnten.

Nach unseren Informationen gibt es in keinem Bundesland und in keiner Gemeinschaftsunterkunft ein Beschwerdemanagement, die Forderung nach einem Beschwerdemanagement wird aber von einer Reihe von Flüchtlingsräten und Wohlfahrtsverbänden erhoben.²³ In anderen sozialen Bereichen ist ein Beschwerdemanagement vorgeschrieben, so im Jugendhilfebereich (§ 45 Abs. 2 SGB VIII) und im Bereich der Altenpflege und Integration Behinderter²⁴, nicht jedoch im Bereich der Unterbringung von Flüchtlingen.

5.2 Anwesenheitskontrollen in Gemeinschaftsunterkünften

Eine Darstellung der Verwaltungsvorschriften über Gemeinschaftsunterkünfte wäre nicht vollständig, ohne auf bestimmte repressive Regelungen in einer Reihe von Bundesländern

²¹ Vgl. den vom FR BB 2012 herausgegebenen Flyer „Was darf die Heimleitung?“ ([Link](#), abgerufen 19.07.2014)

²² Vgl. IFSW/IASSW (2004): Erklärung über die Ethischen Grundsätze; Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e. V. (2009): Grundlagen für die Arbeit des DBSH e. V.

²³ Vgl. AWO (2012: 11), FR NRW (2014: 3), Bericht der Projektgruppe Unterbringung NRW (2013: 63), FR BB ([Link](#), abgerufen 19.07.2014).

²⁴ Vgl. § 6 Abs. 2 Nr. 8 Hamburgisches Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz v. 15.12.2009 ([Link](#), abgerufen 19.07.2014); § 8 Abs. 1 Berliner Wohnteilhabegesetz v. 03.06.2010 ([Link](#), abgerufen 19.07.2014).

einzugehen. Ist das erklärte Ziel von Mindeststandards, die Unterbringung menschenwürdig zu gestalten, so gibt es in diesen Vorschriften andererseits Regelungen, die das genaue Gegenteil bewirken. Dazu gehört die Kontrolle der Anwesenheit von Bewohner/innen in Gemeinschaftsunterkünften und bayerische Besonderheiten wie die Vollverpflegung. Im Folgenden wird die Kontrolle der Anwesenheit dargestellt, soweit es in den Länderregelungen dazu Aussagen gibt. Die schärfsten Regelungen hat Thüringen, wo bei unerlaubter Abwesenheit Leistungen nach dem AsylbLG gekürzt werden, eine klar rechtswidrige Praxis. Welche Auswirkungen die Anwesenheitskontrollen für die Betroffenen in den anderen Bundesländern haben, ist nicht bekannt.

Tabelle 19: Kontrolle der Anwesenheit in Gemeinschaftsunterkünften

Bundesland	Anwesenheitskontrolle
Brandenburg	Anwesenheitskontrolle „Grundsätzlich gilt die Unterkunftsleistung nur für die Tage (Übernachtungen) als erbracht, an denen ein Bewohner/ine Bewohnerin tatsächlich anwesend oder in begründeten Fällen, wie zum Beispiel wegen Krankheit, Urlaub, Wahrnehmung von Mitwirkungspflichten und dergleichen, abwesend ist. Vorübergehende Abwesenheit an bis zu drei aufeinander folgenden Tagen oder tageweise bis zu insgesamt zehn Tagen pro Monat sind dabei unbeachtlich. Für Zeiten der danach festgestellten Abwesenheit wird der Unterbringungsanteil der Jahrespauschale in Höhe von 2.193 Euro gemäß § 2 Abs. 2 ErstV um 6,09 Euro (1 : 360) pro Tag gekürzt. Die entsprechenden Angaben sind mit der monatlichen Statistik der Erstattungsbehörde zu übermitteln.“ (Mindestbedingungen BB)
Mecklenburg-Vorpommern	Anwesenheitskontrolle „Die Abrechnung der Aufwendungen des Betreibers mit der Kommune erfolgt nach Monatspauschalen oder nach pauschalierten Tagessätzen je tatsächlich belegtem Unterkunftsplatz. Die Anwesenheit der Heimbewohner ist vom Betreiber täglich zu erfassen und der Kommune mit der Abrechnung nachzuweisen.“ (§ 5 Abs. 4 Erstattungsrichtlinie MV) „Der Heimleiter hat Aufzeichnungen über den Betrieb der Gemeinschaftsunterkunft anzufertigen, aus denen insbesondere die Anzahl der belegten Plätze (Anwesenheitslisten), das vorhandene Inventar sowie die Dienstplanung ersichtlich sind.“ Ziffer 4.3 GUsozBetrRL MV
Sachsen	Anwesenheitskontrolle „Der Heimleiter hat Aufzeichnungen über den Betrieb der Gemeinschaftsunterkunft anzufertigen, aus denen insbesondere die Anzahl der belegten Plätze, das vorhandene Inventar sowie die Dienstplanung ersichtlich sind.“ (Ziffer 1.2.c VwV-USozB SN) Die meisten Landkreise erstatten den privaten Betreibern die Kosten nur pro belegtem Bett (Drs. 5/4029): „Die Betreiber rechnen gemäß der geltenden Verträge monatlich je nach belegten bzw. unbelegten Plätzen/Tag ab.“
Thüringen	Anwesenheitskontrolle und Verlust des Platzes in GU bzw. Kürzung von Leistungen „Unterbringungsplätze von Flüchtlingen, die zusammenhängend länger als 14 Tage tatsächlich nicht genutzt wurden, sind von der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft unverzüglich an das Landesverwaltungsamt zum Zwecke der Neubelegung zu melden. In den Fällen erlaubter Abwesenheit des betroffenen Flüchtlings bis zu 28 Tagen kann das Landesverwaltungsamt von einer Neubelegung absehen.“ § 4 Abs. 1 ThürFlüVertVO „Zur unsäglichen Praxis der Leistungsgewährung an Flüchtlinge gehört es in einigen Landkreisen Thüringens, Flüchtlingen ihnen zustehende Leistungen nach dem Asylb-

Bundesland	Anwesenheitskontrolle
	<i>werberleistungsgesetz für Tage zu streichen, an denen sie in der Gemeinschaftsunterkunft abwesend sind bzw. an denen sie nicht in der Gemeinschaftsunterkunft über Nacht geschlafen haben.“ (Dittes 2013: 5)</i>

5.2.1 Exkurs: Das Sachleistungsprinzip in bayerischen Gemeinschaftsunterkünften

Bis zum 31. August 2013 fand sich in der bayerischen DVAsyl in § 7 Abs. 5 S. 3 noch der Satz: „Sie [die Verteilung und Zuweisung] soll die Bereitschaft zur Rückkehr in das Heimatland fördern.“ Der Satz wurde am 30. Juli 2013 gestrichen, ersetzt wurde er durch den Satz: „Die Verteilung und die Zuweisung darf die Rückführung der betroffenen Personen nicht erschweren.“ (Art. 7 Abs. 5 DVAsyl BY) Die Vermeidung von Hindernissen der „Rückführung“ bedeutet vor allem eine Vermeidung von Integrationsmaßnahmen. Die bayerische Asylsozialberatungsrichtlinie drückt dies so aus:

„Da der Personenkreis lediglich sozial zu versorgen ist, darf die Beratung und Betreuung keine Maßnahmen umfassen, die der sozialen, sprachlichen oder beruflichen Integration in die deutsche Gesellschaft dienen. Die Fähigkeit zur Reintegration in die Herkunftsländer soll erhalten bleiben.“ (Nr. 1.1.1 AsylSozBR BY)

In diesem Zusammenhang ist die strenge Umsetzung des Sachleistungsprinzips von § 3 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG zu sehen:

„Solange Leistungsberechtigte verpflichtet oder berechtigt sind, in einer Aufnahmeeinrichtung, in einer Unterkunft der Regierungsaufnahmestelle oder in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, gewährt die Regierung den notwendigen Bedarf an

- Ernährung,*
- Unterkunft und Heizung,*
- Mitteln der Gesundheits- und Körperpflege,*
- Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts*

als Sachleistung.“ (§ 13 Abs. 1 Satz 1 DVAsyl BY)

In der Praxis bedeutet das Vollverpflegung durch Essenspakete, Kleider aus der Kleiderkammer und nur ein kleiner Betrag an Bargeld als „Taschengeld“. Essenspakete waren bis vor kurzem noch in Baden-Württemberg verbreitet, heute ist Bayern das einzige Bundesland mit einer solchen Vorschrift. Aber auch hier bewegt sich etwas: Die bayerische Sozialministerin Emilia Müller kündigte Ende Oktober 2013 das Auslaufen des Sachleistungsprinzips an.²⁵ Im August 2014 geben nach Angaben des Flüchtlingsrats Bayern bereits vier der sieben Regierungsbezirke Bargeld aus.²⁶

²⁵ „Müller: Geld statt Essen für Asylbewerber“. In: Merkur online, 30.10.2013, [Link](#).

²⁶ Die Umstellung auf die Auszahlung in Form von Bargeld soll nach Angaben des Sozialministeriums bis Ende Juli 2015 abgeschlossen sein. (LT BY Drs. 17/953)

6. Unterbringung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge

Am 26. Juni 2013 wurde die Neufassung der EU-Aufnahmerichtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 beschlossen. Die „Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen“, kurz: EU-Aufnahmerichtlinie 2013, enthält in Kapitel IV eine Erweiterung des Begriffs „schutzbedürftige Personen“ und eine genauere Bestimmung des Clearingverfahrens zu ihrer Identifizierung. Die Liste besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge wurde um drei Gruppen erweitert: Opfer des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen und Personen mit psychischen Störungen. Die Liste umfasst jetzt in Art. 21 EU-Aufnahmerichtlinie 2013 folgende Gruppen:

- Minderjährige,
- unbegleitete Minderjährige,
- Behinderte,
- ältere Menschen,
- Schwangere,
- Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern,
- Opfer von Menschenhandel,
- Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen,
- Personen mit psychischen Störungen,
- Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z. B. Opfer der Verstümmelung weiblicher Genitalien.

In Art. 22 der EU-Aufnahmerichtlinie 2013 wird ein Clearingverfahren zur Identifizierung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge vorgeschrieben. Schon in der EU-Aufnahmerichtlinie 2003 wurde in Art. 17 Abs. 2 eine Einzelprüfung zur Anerkennung der besonderen Hilfsbedürftigkeit bestimmt. Neu ist, dass die Feststellung der besonderen Schutzbedürftigkeit *„innerhalb einer angemessenen Frist nach Eingang des Antrags auf internationalen Schutz“* (Art. 22 Abs. 1 S. 3) erfolgen muss.

Zu den Gruppen Minderjährige, unbegleitete Minderjährige und Opfer von Folter und Gewalt gibt es besondere Vorschriften, die auch ihre Unterbringung betreffen. So sollen Minderjährige gemäß Art. 23 Abs. 5 zusammen mit ihren Familien untergebracht werden, unbegleitete Minderjährige nach Art. 24 Abs. 2 S. 1 in einer Pflegefamilie, in Aufnahmezentren *„mit speziellen Einrichtungen für Minderjährige“* oder in *„anderen für Minderjährige geeigneten Unterkünften“*. Allerdings sind nach Art. 24 Abs. 2 S. 2 Ausnahmen möglich: *„Die Mitgliedstaaten können unbegleitete Minderjährige ab 16 Jahren in Aufnahmezentren für erwachsene Antragsteller unterbringen, wenn dies gemäß Artikel 23 Absatz 2 ihrem Wohlbefinden dient.“* Für Minderjährige soll es gemäß Art. 23 Abs. 3 in den Räumlichkeiten und Unterbringungszentren *„Gelegenheit zu Freizeitbeschäftigung einschließlich altersgerechter Spiel- und Erholungsmöglichkeiten“* geben. Damit dürften Kinderspielzimmer und Außenanlagen zur Freizeitgestaltung gemeint sein.

Opfer von Folter und Gewalt sollen gemäß Art. 25 Abs. 1 „Zugang zu einer adäquaten medizinischen und psychologischen Behandlung oder Betreuung“ haben.

Baden-Württemberg ist bisher das einzige Bundesland, das in seinem Flüchtlingsaufnahmege-
setz explizit auf die EU-Aufnahmerichtlinie 2013 Bezug nimmt:

„Bei der Ausführung dieses Gesetzes berücksichtigen die Aufnahmebehörden die besonderen Belange schutzbedürftiger Personen im Sinne des Artikels 21 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 96).“ (§ 5 FlüAG BW)

Ansonsten gibt es in allen Bundesländern besondere Regelungen für **unbegleitete bzw. alleinreisende minderjährige Flüchtlinge (UMF)**, wie vom SGB VIII vorgeschrieben. So ist gemäß § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB XIII das Jugendamt zur Inobhutnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen berechtigt oder verpflichtet, wenn sich weder Personensorge- noch Erziehungsberechtigte im Inland aufhalten. Während der Inobhutnahme ist zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen nach § 42 Absatz 2 SGB VIII ein sog. Clearingverfahren durchzuführen. Alle Bundesländer außer Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein verfügen über entsprechende Clearingstellen.²⁷ Die Unterbringung ist nach § 42 Abs. 1 S. 2 SGB VIII „bei einer geeigneten Person, in einer geeigneten Einrichtung oder in einer sonstigen Wohnform“ vorgesehen. (vgl. BT-Drs. 17/11014, S. 5) Damit sind UMF-Einrichtungen gemeint, wie sie alle Bundesländer betreiben, aber es kommt in einigen Bundesländern vor, dass UMF im Alter von 16 oder 17 Jahren den Erstaufnahmeeinrichtungen und später regulären Gemeinschaftsunterkünften zugewiesen werden, da sie in aufenthalts- und asylrechtlichen Fragen nach § 12 Abs. 1 AsylVfG und nach § 80 Abs. 1 AufenthG als selbstständig handlungsfähig gelten.

Hier ein Überblick über die Regelungen für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge. Sie betreffen überwiegend die vorrangige Unterbringung besonders Schutzbedürftiger in Wohnungen.

Tabelle 20: Regelungen für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge

Bundesland	Regelungen für besonders Schutzbedürftige
Baden-Württemberg	• Clearingverfahren in der Erstaufnahmeeinrichtung: „Auf eine Identifizierung schutzbedürftiger Personen ist im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten hinzuwirken.“ (§ 6 Abs. 2 FlüAG BW) • Unterbringung in Wohnungen: „Soweit Wohnungen genutzt werden, sind vorrangig schutzbedürftige Personen zu berücksichtigen.“ (§ 8 Abs. 1 FlüAG BW)
Bayern	• Unterbringung in Wohnungen aus gesundheitlichen Gründen: Im Fall, dass „Krankheit die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft unzumutbar macht“ (Art. 4 Abs. 6 Nr. 1 AufnG BY), kann die Behörden den Auszug aus einer Gemeinschaftsunterkunft in eine Privatwohnung gestatten.
Berlin	• keine Regelung
Brandenburg	• keine Regelung

²⁷ Zur Einrichtung und Ausgestaltung von Clearingstellen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge siehe die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion die Linke, die den Stand von 2009 wiedergibt. (BT-Drs. 16/13166, S. 37 ff.)

Bundesland	Regelungen für besonders Schutzbedürftige
	• Empfehlung für die Unterbringung von Traumatisierten und Kindern in Wohnungen (Ber LReg Mindestbedingungen 2012, Drs. 5/4573, S. 23)
Bremen	• keine Regelung
Hamburg	• Verbesserung der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften aus gesundheitlichen Gründen: „Für diejenigen Menschen, die aufgrund ihrer psychischen oder physischen Notlagen dauerhaft auch unter Zuhilfenahme aller ambulanten Hilfestellungen keine Chance haben, die öffentliche Unterbringung in eigenen Wohnraum zu verlassen, soll die Situation in der Unterkunft verbessert werden.“ (Drs. 20/5867, S. 20)
Hessen	• keine Regelung • Regelungen im Koalitionsvertrag angekündigt: „Zudem werden wir die EU-Richtlinie für besonders Schutzbedürftige (Kranke, Alte, Traumatisierte, Menschen mit Behinderungen) aktiv umsetzen und möglichst bei der Erstaufnahme bereits den Unterstützungsbedarf klären.“ (Koalitionsvertrag Hessen 2013: 59)
Mecklenburg-Vorpommern	• Clearingverfahren in der Erstaufnahmeeinrichtung: „Die Ärzte des medizinischen Dienstes verfügen über eine langjährige ausgeprägte fachübergreifende Berufserfahrung. Die Erkennung psychischer Erkrankungen erfolgt, soweit möglich, im Rahmen der Anamnese oder auch im Rahmen weiterer Kontakte.“ (Drs. 6/2322, S. 4) • Unterbringung in Wohnungen aus gesundheitlichen Gründen (Nr. 3.2.2 Arbeitshinweise v. 11.06.20112) • Unterbringung von Familien und Alleinstehenden mit mindestens einem minderjährigen Kind nach 2 Jahren Verweildauer in der Gemeinschaftsunterkunft (Nr. 3.2.1 Arbeitshinweise v. 11.06.20112) • UMF: keine Clearingstelle: „Die Zahlen unbegleitet einreisender minderjähriger Flüchtlinge sind in Mecklenburg-Vorpommern eher gering. Eine zentrale Anlaufstelle wurde deshalb nicht eingerichtet.“ Integrationskonzept 2011, S. 21
Niedersachsen	• keine Regelung „Leider versäumt es die Landesregierung auch, die nach der EU-Aufnahmerichtlinie vorgeschriebene besondere Heraushebung und Privilegierung sog. ‚vulnerabler Gruppen‘ im Rahmen der Neufassung des Aufnahmegesetzes angemessen sicher zu stellen.“ (FR NI 2011)
Nordrhein-Westfalen	• keine Regelung • Stadt Köln: Besonders schutzbedürftige Flüchtlinge sollen „vorrangig und mit der gebotenen Sorgfalt“ (Unterbringungsleitlinien Köln 2004: 9) von der Erstaufnahmeeinrichtung in Regelwohnheime vermittelt werden. Für „weibliche Flüchtlinge mit besonderem Betreuungs- bzw. Schutzbedarf“ ist in Zukunft „ein eigenes Unterbringungsprojekt in Form einer Wohngruppe mit fünf Plätzen für Frauen und Frauen mit Kindern vorgesehen.“ (a. a. O., S. 12) • Stadt Köln: Zugang zu einer adäquaten medizinischen und psychologischen Behandlung oder Betreuung. „Das Erleben von Gewalt- und Menschenrechtsverletzungen, wie z. B. von Kriegssituationen, Verfolgung und Tod von Familienangehörigen sowie eigenen Folterungs- und Vergewaltigungserlebnissen muss durch verschiedenartige individuelle Hilfen abgedeckt werden. Diesbezügliche Ressourcen im medizinischen, therapeutischen, psychosozialen und pädagogischen Bereich müssen ausreichend zur Verfügung gestellt werden.“ (a. a. O., S. 15 f.)
Rheinland-Pfalz	• keine Regelung
Saarland	• keine Regelung
Sachsen	• keine Regelung

Bundesland	Regelungen für besonders Schutzbedürftige
	• Stadt Leipzig: Unterbringung in Wohnungen bei Familien und aus gesundheitlichen Gründen (Stadt Leipzig 2012: 12)
Sachsen-Anhalt	• Unterbringung in Wohnungen aus gesundheitlichen Gründen: „Von einer Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft soll im Einzelfall abgesehen werden, wenn unter Einbeziehung des Gesundheitsamtes erhebliche gesundheitliche Störungen wie etwa psychische Erkrankungen oder infektiöse Dauererkrankungen [...] festgestellt werden [...].“ (Nr. 1.1 Unterbringungsleitlinien ST 2013) • Unterbringung in Wohnungen für Familien mit einem minderjährigen Kind sowie für Alleinerziehende mit mindestens einem minderjährigen Kind (Nr. 1.2.1 Unterbringungsleitlinien ST 2013)
Schleswig-Holstein	• keine Regelung • UMF: keine Clearingstelle (BT-Drs. 16/13166, S. 40)
Thüringen	• Unterbringung besonders Schutzbedürftiger in Gemeinschaftsunterkünften: „Zudem ist der besonderen Schutzbedürftigkeit von Personen, wie Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern und Personen, welche Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlebt haben, nach Möglichkeit Rechnung zu tragen.“ (Anlage 1 zur ThürGUSVO)

Festzuhalten ist, dass die Versorgung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge im Vergleich zu anderen vulnerablen Gruppen noch am besten organisiert ist. In den meisten Bundesländern gibt es für UMF Clearingstellen, was es für andere besonders Schutzbedürftige nicht oder nicht mit den entsprechenden Fachkräften gibt. Bei diesen Gruppen scheinen die meisten Bundesländer auf die Anpassung der Bundesgesetzgebung an die EU-Aufnahmerichtlinie zu warten, bevor sie selbst tätig werden.²⁸ Noch beschränken sie sich auf unverbindliche Empfehlungen zur Wohnungsunterbringung, am unzureichenden Zugang zu psychotherapeutischen Angeboten wurde bisher wenig geändert. Aber auch bei UMF besteht Handlungsbedarf: Noch werden 16- und 17-jährige UMF in vielen Bundesländern in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht, obwohl sie nach SGB XIII einen Anspruch auf eine jugendgerechte Betreuung und Unterbringung haben, was in Gemeinschaftsunterkünften ausgeschlossen ist.

²⁸ Vgl. LT BB Drs. 5/8438.

7. Wohnungsunterbringung

Nach § 53 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG sollen Asylsuchende, die nicht mehr verpflichtet sind, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, „in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht“ werden. Den Bundesländern steht aber ein weiter Ermessensspielraum offen, denn gemäß § 53 Abs. 1 Satz 2 AsylVfG sind hierbei „[...] sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen.“ Daher kann aus dem Bundesrecht keine Verpflichtung zur Wohnsitznahme in Gemeinschaftsunterkünften abgeleitet werden. Die Bundesländer und Kommunen sind nach dem Bundesrecht nicht verpflichtet, Gemeinschaftsunterkünfte vorzuhalten.

Dennoch hat eine Reihe von Bundesländern eine solche Vorhaltepflcht von Gemeinschaftsunterkünften rechtlich verankert, außerdem die generelle Pflicht, zunächst in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen. Hier eine Darstellung der Regelungen:

Tabelle 21: Vorhaltepflcht und GU-Wohnpflcht

Bundesland	Vorhaltepflcht für GUs	Verpflichtung, zunächst in einer GU zu wohnen
BB	Keine Vorhaltepflcht „Die Landkreise und kreisfreien Städte sind verpflichtet, die erforderlichen Einrichtungen der vorläufigen Unterbringung (Übergangswohnheime und Übergangswohnungen) zu errichten und zu unterhalten und die Betreuung der Personen nach § 2 zu gewährleisten.“ (§ 4 Abs. 2 LaufnG BB) Die Investitionspauschale nach § 6 Abs. 2. Satz 2 LaufnG BB wird nur für neu errichtete Gemeinschaftsunterkünfte gezahlt, nicht für die Einrichtung von Wohnungen. Damit wird die Errichtung von Gemeinschaftsunterkünften bevorzugt.	Keine GU-Pflcht
BE	Keine Vorhaltepflcht	Keine GU-Pflcht „Leistungsberechtigte im Sinne des § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) in der jeweils geltenden Fassung mit Anspruch auf Leistungen nach § 3 AsylbLG sind unabhängig von der Anzahl der Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft in der Regel in Wohnungen unterzubringen, soweit die Unterbringung in einer Wohnung im konkreten Einzelfall kostengünstiger ist als die Gemeinschaftsunterbringung und die Miete angemessen ist, keine Verpflichtung zum Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung nach den Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) in der jeweils geltenden Fassung besteht und der Leistungsanspruch nicht nach § 1a AsylbLG einzuschränken ist.“ (Art. 1 Abs. 1 AVWohnAsylbLG)

Bundesland	Vorhaltepflicht für GUs	Verpflichtung, zunächst in einer GU zu wohnen
BW	Keine Vorhaltepflicht	Keine GU-Pflicht <i>„Die vorläufige Unterbringung erfolgt in Gemeinschaftsunterkünften und in Wohnungen.“ (§ 8 Abs. 1 FlüAG BW)</i> De facto erfolgt die „vorläufige Unterbringung“ in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften. Nach § 9 Abs. 5 Satz 1 FlüAG BW wird für die Dauer der vorläufigen Unterbringung ein „öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis“ begründet. Das verhindert, dass auf dem privaten Wohnungsmarkt Wohnungen für Flüchtlinge gefunden werden können. (Duchrow 2014: 7)
BY	Vorhaltepflicht <i>„Gemeinschaftsunterkünfte sind von den Regierungen entsprechend dem Bedarf zu errichten und zu betreiben.“ (Art. 4 Abs. 2 AufnG BY)</i>	GU-Pflicht <i>„Personen im Sinn des Art. 1 sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden.“ (§ 4 Abs. 1 AufnG BY)</i>
HB	Keine Vorhaltepflicht	GU-Pflicht Die GU-Pflicht folgt aus den Regelungen zur minimalen Verweildauer in Gemeinschaftsunterkünften.
HE	Keine Vorhaltepflicht <i>„Die Unterbringung kann in Gemeinschaftsunterkünften oder in anderen Unterkünften erfolgen.“ (§ 3 Abs. 1 Satz 2 AufnG HE)</i>	Keine GU-Pflicht
HH	Vorhaltepflicht Da es sich in Hamburg um ein einstufiges Unterbringungssystem handelt, gibt es streng genommen keine rechtliche Vorhaltepflicht für untere Aufnahmebehörden, die in Hamburg nicht existieren. Es ist die Politik des Senats, die sich selbst verpflichtet, Gemeinschaftsunterkünfte vorzuhalten.	GU-Pflicht <i>„Die Unterbringung von Leistungsberechtigten erfolgt entweder in der Aufnahmeeinrichtung oder in Gemeinschaftsunterkünften. Nach einer vorgesehenen Aufenthaltsdauer von längstens drei Monaten bei Asylbewerbern und von sechs Monaten bei Duldungsinhabern in der Aufnahmeeinrichtung im Anschluss an die Erstmeldung in Hamburg, erfolgt die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft.“ (Nr. II. 1.3.1 FA AsylbLG)</i>
MV	Vorhaltepflicht <i>„Die Landkreise und kreisfreien Städte sind verpflichtet, für die regelmäßige Aufnahme der in § 1 Abs. 1 Buchstabe a genannten ausländischen Flüchtlinge b ausreichende Gemeinschaftsunterkünfte vorzuhalten.“ (§ 4 Abs. 1 S. 1 FIAG MV)</i>	GU-Pflicht Die GU-Pflicht folgt aus den Regelungen zum Auszug aus Gemeinschaftsunterkünften.

Bundesland	Vorhaltepflicht für GUs	Verpflichtung, zunächst in einer GU zu wohnen
NI	Keine Vorhaltepflicht	Keine GU-Pflicht
NRW	Keine Vorhaltepflicht	Keine GU-Pflicht
RP	Keine Vorhaltepflicht	Keine GU-Pflicht
SH	Vorhaltepflicht Die Vorhaltepflicht folgt aus der Regelung, dass das Innenministerium Gemeinschaftsunterkünfte in Trägerschaft der Kreise und kreisfreien Städte anerkennt.	GU-Pflicht „Anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte sollen als kommunale Erstaufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende fungieren und die unterzubringenden Personen in die Lage versetzen, sich in dem für sie neuen Lebens- und Kulturbereich zu orientieren und ihr Leben im Rahmen der nachfolgenden dezentralen Unterbringung selbständig zu gestalten.“ (Erstattungserlass 2014)
SL	Keine Vorhaltepflicht	Keine GU-Pflicht Zwar sind Asylsuchende nach der Verteilung auf die Landkreise nicht verpflichtet, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, verteilt werden aber nur Asylsuchende „mit Bleibeperspektive“. Der Rest der Asylsuchenden sowie alle Geduldete müssen in der Landesgemeinschaftsunterkunft Lebach wohnen.
SN	Vorhaltepflicht Die Vorhaltepflicht folgt aus der GU-Pflicht.	GU-Pflicht „In der ersten Phase sollten die Asylbewerber grundsätzlich in einer Gemeinschaftsunterkunft untergebracht werden.“ (Eckpunktepapier zur dezentralen Unterbringung, S. 2, Anlage zum Unterbringungs- und Kommunikationskonzept v. 21.02.2014)
ST	Keine Vorhaltepflicht Da die GU-Pflicht nur als Soll-Vorschrift formuliert ist, haben Kommunen einen Ermessensspielraum, den einige auch nutzen. In der Stadt Dessau-Roßlau werden 100 % der Flüchtlinge dezentral untergebracht (Anlage 4 zu Drs. 6/3117). Die Stadt hält keine GU vor: „Alleinreisende Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben, werden in einer Gemeinschaftswohnung und Familien in Wohnungen der Stadt aufgenommen.“ (Link)	GU-Pflicht: Soll-Vorschrift „Nach Möglichkeit soll der Unterbringung in kleineren Gemeinschaftsunterkünften der Vorzug gegeben werden.“ (§ 1 Abs. 5 S. 1 AufnG ST) „Ausländer, die nach § 1 des AsylbLG leistungsberechtigt sind, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden [...]“. (Ziffer 1.1 Leitlinien 2013)
TH	Keine Vorhaltepflicht „Sie [die Landkreise und kreisfreien Städte] haben insoweit geeignete Gemeinschaftsunterkünfte in erforderlichem Umfang einzurichten und zu unterhalten.“ (§ 2 Abs. 1 S. 2	GU-Pflicht: Soll-Vorschrift „Die Landkreise und kreisfreien Städte sollen die in § 1 genannten Personen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften unterbringen.“ (§ 2 Abs. 1 S. 1 ThürFlüAG)

Bundesland	Vorhaltepflicht für GUs	Verpflichtung, zunächst in einer GU zu wohnen
	ThürFlüAG) Da die GU-Pflicht als Soll-Vorschrift formuliert ist, können die Kommunen davon abweichen.	

7.1 Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft

Wie wir gesehen haben, gibt es Bundesländer, die weder den Kommunen eine Vorhaltepflicht für Gemeinschaftsunterkünfte noch Asylsuchenden eine Wohnpflicht in Gemeinschaftsunterkünften vorschreiben. In diesen Bundesländern betreiben eine Reihe von Landkreisen keine Gemeinschaftsunterkunft, 100 % der Flüchtlinge sind hier in Wohnungen untergebracht.²⁹ In diesen Landkreisen stellt sich das Problem nicht, nach welchen Kriterien Flüchtlinge ausgewählt werden, denen ein Umzug in eine Wohnung genehmigt wird. Werden jedoch Gemeinschaftsunterkünfte betrieben, wird immer eine Auswahl der Berechtigten getroffen, nach welchen Kriterien auch immer. Im Folgenden werden die Regelwerke der Bundesländer für den Auszug aus einer Gemeinschaftsunterkunft dargestellt.

Tabelle 22: Kriterien für den Auszug aus einer Gemeinschaftsunterkunft

Bundesland	Kriterien für Auszug aus GU
Baden-Württemberg	Auszug in der Regel nach 24 Monaten oder aus humanitären Gründen Aus der „vorläufigen Unterbringung“ in Gemeinschaftsunterkünften dürfen ausziehen: • „vorrangig schutzbedürftige Personen“ (§ 8 Abs. 1 FlüAG BW), • mit einer Verweildauer von 12 Monaten in der GU (§ 9 Abs. 1 S. 2 FlüAG BW), • für alle übrigen Flüchtlinge endet die vorläufige Unterbringung nach 24 Monaten (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 FlüAG BW), • oder vor Ablauf der 24 Monate, „<i>sofern im Einzelfall ausreichender Wohnraum in ihrem Bezirk nachgewiesen wird und der Lebensunterhalt gesichert ist</i>“ (§ 9 Abs. 2 FlüAG BW), • Ausnahme: vorläufige Unterbringung in GU kann fortgesetzt werden, „<i>wenn die betreffende Person vollziehbar ausreisepflichtig ist und die begründete Aussicht besteht, dass ihr Aufenthalt in absehbarer Zeit beendet werden kann.</i>“ (§ 9 Abs. 3 S. 2 FlüAG BW).
Bayern	Auszug nach 4 Jahren oder aus humanitären Gründen, aber nicht bei Verstoß gegen Mitwirkungspflichten „Zum Auszug aus einer Gemeinschaftsunterkunft sind berechtigt“ (Art. 4 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 AufnG BY): • Familien und Alleinerziehende mit mindestens einem minderjährigen Kind, • nach Abschluss des behördlichen Erstverfahrens vor dem BAMF, • wenn die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich ist,

²⁹ Außer der erwähnten Stadt Dessau-Rosslau sind das 17 von 36 Landkreisen und kreisfreien Städten in Rheinland-Pfalz (Drs. RP 16/2943, S. 13 f.), zwölf Kommunen in Niedersachsen (FR NI 2011a), der Landkreis Prignitz in Brandenburg sowie sechs Landkreise und kreisfreie Städte in Thüringen (Drs. TH 5/6943 v. 25.11.2013)

Bundesland	Kriterien für Auszug aus GU
	oder bei: • Krankheit, • Schwangerschaft, • selbstständige Sicherung des Lebensunterhalts, • Partner mit sicherem Aufenthaltsstatus, Ausnahme: Verstößen gegen Mitwirkungspflichten. • alle übrigen Flüchtlinge 4 Jahre nach Abschluss des behördlichen Erstverfahrens vor dem BAMF. Ausnahmen: • Verurteilung zu mehr als 50 Tagessätzen (90 Tagessätze nach Ausländerrecht), • Täuschung über Identität oder andere „<i>erhebliche, fortgesetzte und dauerhafte</i>“ (Art. 4 Abs. 5 S. 1 Nr. 2 AufnG BY) Verstöße gegen Mitwirkungspflichten.
Berlin	Auszug in der Regel, aber nicht bei Verstoß gegen Mitwirkungspflichten Asylsuchende und Geduldete sind „<i>in der Regel in Wohnungen unterzubringen</i>“ (Ziffer 1 Abs. 1 AV Wohn-AsylbLG BE) Ausnahmen: • die Unterbringung in einer Wohnung muss im konkreten Einzelfall kostengünstiger als die Gemeinschaftsunterbringung sein, • Leistungsanspruch nicht nach § 1a AsylbLG eingeschränkt (Verstoß gegen Mitwirkungspflichten). „Die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte mit nach § 1a AsylbLG eingeschränktem Leistungsanspruch ist abweichend von Satz 1 möglich, wenn diese Wohnform im Einzelfall unabweisbar geboten ist.“ (Ziffer 1 Abs. 1 S. 2 AV Wohn-AsylbLG BE)
Brandenburg	keine landesweite Regelung Empfehlungen der Landesregierung (Bericht zur Unterbringungskonzeption, Drs. 5/7559, S. 14 f.): Bedingungen: • Verweildauer in der GU für besonders Schutzbedürftige: 6 Monate • Verweildauer für alle übrigen Flüchtlinge: 12 Monate • positive Sozialprognose • Kenntnisse der deutschen Sprache³⁰ • positiver Kostenvergleich
Bremen	Auszug in der Regel nach 3 Monaten Asylsuchende und Geduldete dürfen sich eine eigene Wohnung suchen. (Gesamtkonzept 2013: 7) Bedingung: • Verweildauer in GU: 3 Monate in der Stadtgemeinde Bremen, in Bremerhaven 12 Monate. Ausnahmen: • das BAMF beabsichtigt eine kurzfristige Entscheidung (bei offensichtlich unbegrün-

³⁰ Die Stadt Potsdam entwickelte 2013 ein „Konzept zur Unterbringung von Asylsuchenden und geduldeten Personen“ (Stadt Potsdam 2013). Dieses Konzept enthielt einen „Leitfaden zur Einschätzung der Wohnfähigkeit“, womit u. a. „Ordnung und Sauberkeit“, „angemessenes Sozialverhalten“ und „Kenntnisse der deutschen Sprache“ abgefragt werden sollte. Ein Rechtsgutachten (Klose/Liebscher 2014) kam zum Schluss, dass die „Berücksichtigung von Sprachkenntnissen im Rahmen des Fragenkatalogs der ‚Wohnfähigkeitsprüfung‘ gegen das in Art. 3 Abs. 3 GG und Art. 12 Abs. 2 BbgLV enthaltene Verbot der Diskriminierung wegen der Sprache“ verstoße. Der Leitfaden wurde daraufhin zurückgezogen. (Stellungnahme der Antidiskriminierungsberatung Brandenburg v. 12.05.2014, [Link](#), abgerufen 25.07.2014)

Bundesland	Kriterien für Auszug aus GU
	deten, unbeachtlichen oder unzulässigen Asylanträgen) oder aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei Geduldeten
Hamburg	Auszug aus humanitären Gründen Auszug aus einer Gemeinschaftsunterkunft nach FA § 3 AsylbLG HH nur bei: • Krankheit, • besondere soziale Umstände, • Partner mit sicherem Aufenthaltsstatus.
Hessen	keine landesweite Regelung
Mecklenburg-Vorpommern	Auszug in der Regel nach 4 Jahren oder aus humanitären Gründen „Anträge auf dezentrale Unterbringung sollen genehmigt werden“ (Arbeitshinweise v. 11.06.2012) bei: • Familien und Alleinstehenden mit mindestens einem minderjährigen Kind, • nach 2 Jahren Verweildauer in GU, • Krankheit, • selbstständige Sicherung des Lebensunterhalts, • sonstige Gründe, • alle übrigen Flüchtlinge nach 4 Jahren Aufenthalt. Seit Oktober 2012 wird die Wohnungsunterbringung forciert, um in den Gemeinschaftsunterkünften Platz zu schaffen: „Ein sonstiger Grund liegt unter anderem vor, wenn die vorhandenen Platzkapazitäten in den bestehenden Gemeinschaftsunterkünften nicht mehr ausreichen, um die neu aufzunehmenden Asylbewerber unterbringen zu können und die Bereitstellung neuer Gemeinschaftsunterkünfte auf enorme Schwierigkeiten stößt. Diese Voraussetzungen sind mittlerweile erfüllt. Aus diesem Grund möchte ich Sie bitten, auf dieser Grundlage, auch von Amts wegen, die dezentrale Unterbringung von bislang in den Gemeinschaftsunterkünften lebenden Personen zu forcieren, damit zügig freie Plätze für die Unterbringung von neu einreisenden Asylbewerbern zur Verfügung gestellt werden können.“ (Ergänzende Bemerkungen zu den Arbeitshinweisen v. 15.10.2012)
Niedersachsen	keine landesweite Regelung Die Kommunen haben eigene Regelungen aufgestellt: „22 Kommunen [von 42 antwortenden Kommunen] berücksichtigen im Rahmen einer einzelfallbezogenen Ermessensentscheidung über eine Unterbringung in einer (kommunalen) Gemeinschaftsunterkunft, Wohnung oder sonstigen Unterbringungsform Kriterien wie zum Beispiel Aufenthaltsstatus, leistungsrechtliche Einstufung, Familiensituation, gesundheitliche Aspekte, Behinderungen bzw. Mobilitätseinschränkungen.“ (Umfrage FR NI 2011a: 4) Die Stadt Osnabrück genehmigt Auszüge aus der Gemeinschaftsunterkunft bei: • 24 Monaten Verweildauer in GU, • oder: Familien mit schulpflichtigen Kindern und/oder Jugendlichen an berufsvorbereitenden Maßnahmen, • Konflikten in GU, • alleinstehenden Frauen, • psychischen Problemen, • Ausbildung, Studium, Abendschule, • unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, • hohem Lebensalter, wenn die Wohnsituation in einer GU nicht mehr zu bewältigen ist. (Stadt Osnabrück 2013: 10) Die Stadt Hannover führt mit den Heimleitungen und den Sozialarbeiter/innen ein Prüfverfahren nach den Kriterien Selbstständigkeit, Gesundheitszustand, Sprach-

Bundesland	Kriterien für Auszug aus GU
	kenntnisse, Verhalten im Wohnheim, Aufenthaltsperspektive durch. (Stadt Hannover 2011: 4)
Nordrhein-Westfalen	keine landesweite Regelung Die Praxis der Kommunen ist sehr unterschiedlich: „Familien bzw. Alleinerziehende dürfen früher in private Wohnungen ziehen, haben jedoch häufig Schwierigkeiten, geeigneten Wohnraum zu finden. Dies gilt insbesondere für Familien und Alleinerziehende mit mehreren Kindern. Alleinstehende Männer müssen (oder wollen zum Teil aufgrund der sozialen Einbindung) länger in den Unterkünften bleiben. Erkrankungen können die Verweildauer beeinflussen, da krankte Flüchtlinge zum Teil früher in Privatwohnungen ziehen dürfen. Außerdem wurde berichtet, dass die Unterbringung in Heimen auch als Sanktionsmaßnahme genutzt wird, wenn beispielsweise falsche Angaben bei persönlichen Daten gemacht wurden oder wenn der behördliche Verdacht besteht, dass über die Identität getäuscht wurde. [...] In 39 Kommunen erhalten Asylsuchende bis zur positiven Entscheidung über den Asylantrag keine Erlaubnis, in Privatwohnungen zu ziehen. Dort dürfen auch Geduldete keine Privatwohnungen beziehen.“ (FR NRW 2013: 16) Die Regelung der Stadt Köln: „Nach einer angemessenen Aufenthaltsdauer im Wohnheim (Orientierungsgröße 36 Monate) können die Flüchtlinge (bei entsprechend günstiger Prognose hinsichtlich ihres Wohn- und Sozialverhaltens, keine Straftatbestände etc.) eine Privatwohnung beziehen.“ (Leitlinien Köln 2004: 9)
Rheinland-Pfalz	keine landesweite Regelung
Saarland	Auszug bei Bleibeperspektive Nur Asylsuchende „mit Aussicht auf Bleibeperspektive“ werden aus der Landesgemeinschaftsunterkunft Lebach auf die Gebietskörperschaften verteilt, wo sie meist in Wohnungen untergebracht werden. (mündl. Auskunft des Innenministeriums, 04.07.2014) Laut Koalitionsvertrag CDU/SPD 2012, S. 52, soll über die Aufhebung der „Gemeinschaftsunterkunftspflicht [...] nach einem Jahr, mit dem Ziel der Beendigung im Einzelfall entschieden [werden]. Die Gemeinschaftsunterkunftspflicht bleibt aufrechterhalten, wenn die Identitätsfeststellung noch nicht abgeschlossen ist, bei Personen, die über ihre Identität getäuscht haben oder nicht hinreichend bei der Klärung mitgewirkt haben oder wenn es sich um Straftäter handelt.“
Sachsen	Auszug aus humanitären Gründen, aber nicht bei Verstoß gegen Mitwirkungspflichten Nach einem Erlass v. 31.01.2001 sollen Asylsuchende und Geduldete außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden bei: • schwerwiegende Erkrankung. Nach den Empfehlungen des Unterbringungs- und Kommunikationskonzept für Asylbewerber im Freistaat Sachsen v. 21.02.2014 soll der Auszug genehmigt werden bei: • „Familien; Alleinerziehende mit Kindern; • humanitäre Gründe; • kulturelle, religiöse, gesundheitliche und wirtschaftliche Umstände des Asylbewerbers, Arbeitsfähigkeit und -gelegenheit; • Zugehörigkeit zu einer bestimmten Volksgruppe; • allgemein: Situation in der Gemeinschaftsunterkunft; • Dauer des Aufenthalts; • Maß der Eingewöhnung in Deutschland.“ Das „Ob und den Zeitpunkt der dezentralen Unterbringung [soll] im Übrigen von einem Kriterienkatalog abhängig“ gemacht werden.

Bundesland	Kriterien für Auszug aus GU
	Kriterien: • „Dauer des Aufenthalts in der Gemeinschaftsunterkunft mit Berücksichtigung der voraussichtlichen Dauer des Asylverfahrens (grds. keine dezentrale Unterbringung kurz vor Abschluss des Verfahrens) [...] • Verhalten in der Gemeinschaftsunterkunft; • Straffreiheit; • Erfüllung ausländerrechtlicher Mitwirkungspflichten.“ (Anlage zum Unterbringungskonzept 2014: 3) Die Stadt Leipzig hat den Begriff „humanitäre Gründe“ weit ausgelegt und „mehr als 60 % der in Leipzig lebenden Asylbewerber/-innen mit dezentralem Wohnraum versorgt. Darunter befinden sich insbesondere 95 % der in Familienverbänden lebenden Personen.“ (Stadt Leipzig 2012: 11)
Sachsen-Anhalt	Auszug aus humanitären Gründen oder nach 3 Jahren, aber nicht bei Verstoß gegen Mitwirkungspflichten In Wohnungen untergebracht werden sollen: • Familien und Alleinerziehende mit mindestens einem minderjährigen Kind, • nach einer Verweildauer von 6 Monaten in der GU (Unterbringungsleitlinien Sachsen-Anhalt 2013), • oder bei „erheblicher gesundheitlicher Störung, • anderen besonderen Umständen von erheblichem Gewicht“ (Unterbringungsleitlinien 2013), • alle anderen Flüchtlinge 3 Jahre nach Abschluss des behördlichen Erstverfahrens beim BAMF. Ausnahmen: • Verurteilung zu mehr als 50 Tagessätzen (90 Tagessätze nach Ausländerrecht), • Täuschung über Identität oder andere erhebliche Verstöße gegen Mitwirkungspflichten
Schleswig-Holstein	Auszug nach 6 Monaten „Die Dauer des Aufenthalts in anerkannten Gemeinschaftsunterkünften soll regelmäßig auf sechs Monate begrenzt sein.“ (Erlass v. 24.02.2014)
Thüringen	Auszug nach 12 Monaten oder aus humanitären Gründen In Einzelunterkünften können Flüchtlinge untergebracht werden bei • Verweildauer von 12 Monaten in GU (§2 Abs. 3 S. 1 ThürFlüAG) • Familien und Alleinstehende mit Kindern (§ 2 Abs. 3 S. 2 ThürFlüAG) Ausnahmen: • „wenn das Verhalten des Betroffenen die Besorgnis der Beeinträchtigung von Belangen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung begründet, • der öffentlichen Hand dadurch Mehrkosten entstehen. (§ 2 Abs. 3 S. 3 ThürFlüAG)

Nach dieser Zusammenstellung erscheinen die Regelungen zur Wohnungsunterbringung in Berlin am liberalsten, gefolgt von Bremen. Das heißt aber noch nicht, dass in Berlin die meisten Flüchtlinge in Wohnungen untergebracht werden. Das scheitert allein schon am angespannten Wohnungsmarkt in Berlin, dem der Berliner Senat ein jährliches Kontingent von nur 275 Wohnungen für Flüchtlinge beiseite gestellt hat. Es versteht sich von selbst, dass die tatsächliche Wohnungsquote nicht nur von Landesverordnungen beeinflusst wird. Landesregierungen können jedoch eine Reihe von **Maßnahmen zur Erleichterung der Wohnungssuche**

von Flüchtlingen ergreifen. Die Länder Berlin, Bremen und Schleswig-Holstein sind in dieser Hinsicht Vorreiter. Das Maßnahmenpaket umfasst:

- Definition angemessener Unterkunftskosten durch örtlich variable Mietobergrenzen in Anlehnung an SGB II und XII³¹,
- Übernahme von Mietkautionen³²,
- Übernahme von Maklerprovisionen (nur Schleswig-Holstein),
- Ausstellen von Wohnberechtigungsscheinen³³,
- Verträge mit Wohnungsbaugesellschaften zur Bereitstellung eines geschützten Wohnungssegments für Flüchtlinge³⁴,
- Investorenmodell³⁵ zum Neubau von Sozialwohnungen,
- Auszugsmanagement³⁶, was unterschiedliche Aufgaben umfasst wie die Akquisition von Wohnungen, die Beratung von Flüchtlingen bei der Wohnungssuche, die Vorbereitung auf die eigene Wohnung, bis hin zur Konfliktmediation in der Nachbarschaft.

Gerade angesichts der allgemeinen Diskriminierung von Migrant/innen auf dem Wohnungsmarkt (vgl. Kilic 2010) haben Flüchtlinge, die über noch weniger Ressourcen als jene verfügen, bei der Wohnungssuche ohne besondere Unterstützung kaum eine Chance. Eine Auswertung der bisher versuchten Unterstützungsmaßnahmen steht noch aus, ebenso wie der Praxis der Kommunen bei der Unterbringung von Flüchtlingen in Wohnungen, die von der bloßen Erlaubnis, sich selbst eine Wohnung zu suchen, bis zur Zuteilung von Wohnungen rangiert.

³¹ S. Erlass des Innenministeriums Schleswig-Holstein v. 07.02.2014.

³² Ebd.

³³ S. Erlass des Innenministeriums Schleswig-Holstein v. 24.02.2014.

³⁴ S. Kooperationsvertrag Wohnungen für Flüchtlinge (Wff BE) oder das Gesamtkonzept zur Aufnahme und Integration von Flüchtlingen in der Stadt Bremen v. 12.09.2013.

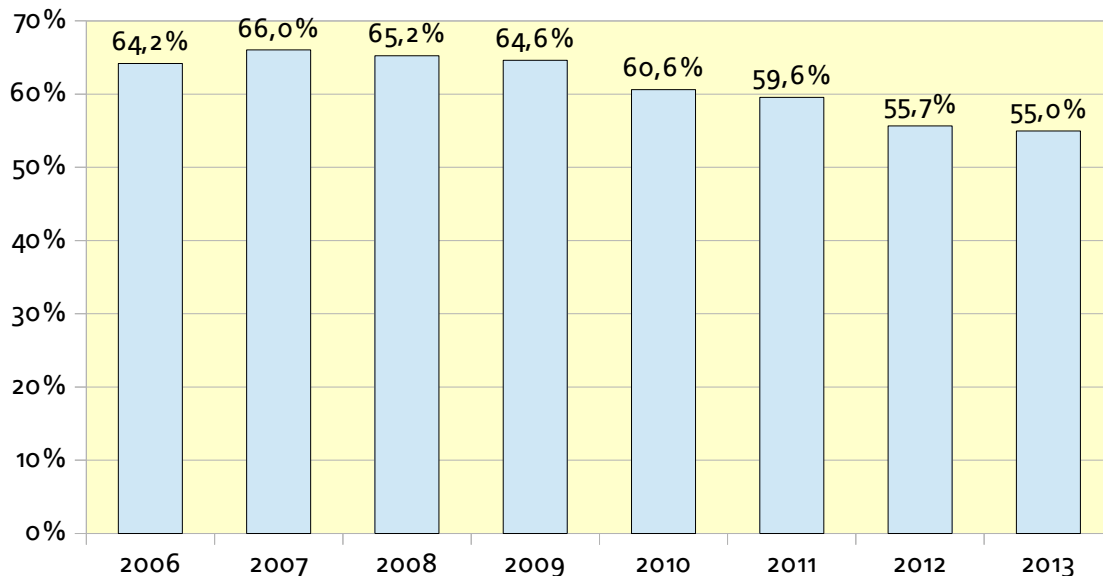
³⁵ „Mit ‚Investorenmodell‘ ist hier der Verkauf von städtischen Grundstücken an Investoren gemeint, die auf diesen Grundstücken neuen Wohnraum bauen und diesen an die Stadt über einen langfristigen Zeitraum, ggf. mit zusätzlicher Optionsmöglichkeit seitens der Stadt hinsichtlich der Gesamtmietdauer, vermieten. Durch einen entsprechenden baulichen Standard kann der errichtete Wohnraum nach Ablauf einer Nutzung zur Flüchtlingsunterbringung zur Vermietung an andere Personkreise offen stehen.“ (Unterbringungsleitlinien der Stadt Köln 2004: 9)

³⁶ S. „Projekt Wohnen“ des Beratungsfachdienstes für MigrantInnen des Diakonischen Werks Potsdam e.V. (2013); Projekt „Wohnungen für Flüchtlinge – Beratung und Vermittlung“ des Evangelischen Jugend- und Fürsorgewerks Berlin, [Link](#) [abgerufen 24.07.2014]; „Projekt Auszugsmanagement“ des FR Köln, [Link](#) [abgerufen 24.07.2014]

7.2 Statistik der Unterbringung

Wie viele Flüchtlinge in den Jahren 2006 bis 2013 im Bundesdurchschnitt in Wohnungen untergebracht wurden, darüber gibt die folgende Grafik Auskunft.³⁷

Abbildung 4: Wohnungsquote nach Bundesländern 2006–2013

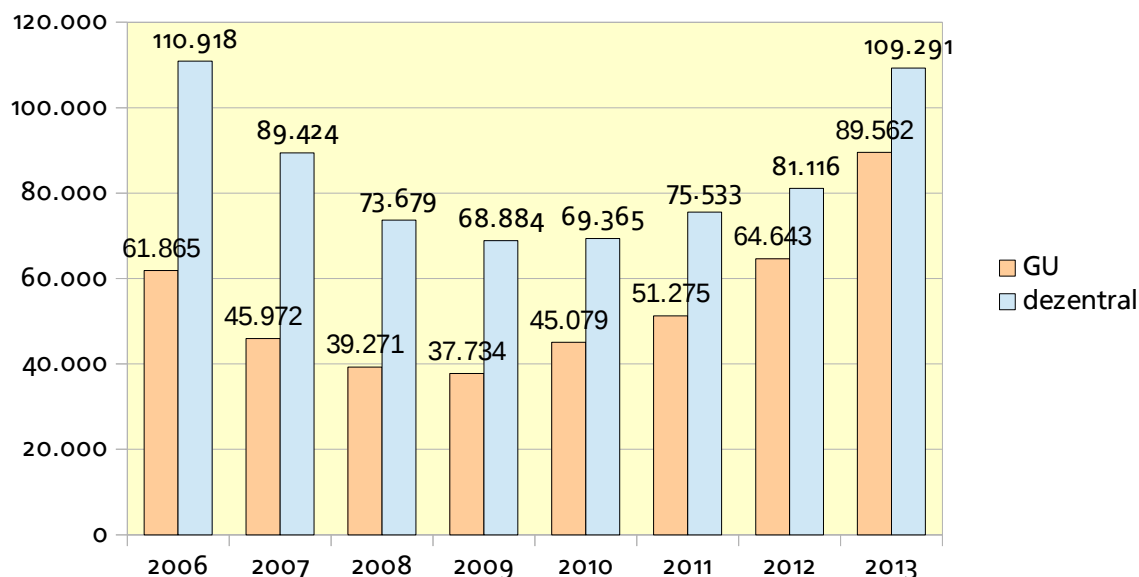


Auffällig ist, dass die Wohnungsquote, also der Anteil der in Einzelwohnungen untergebrachten Flüchtlinge an der Gesamtzahl derer, die nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen wohnen, seit 2008 kontinuierlich sank. Dementsprechend stieg die Quote der in Gemeinschaftsunterkünften untergebrachten Personen. Das liegt nicht allein an der absolut steigenden Zahl von Flüchtlingen, denn diese Entwicklung setzt erst seit dem Jahr 2010 ein, also zwei Jahre später. Von 2006 bis 2009 sank die Zahl der Flüchtlinge, einschließlich derer in den Erstaufnahmeeinrichtungen, von 193.562 auf 121.235. Die Wohnungsquote fiel aber schon seit 2008. Ein stärkerer Faktor war, dass von 2006 bis 2009 die Zahl der Wohnungen, in denen Flüchtlinge untergebracht wurden, kontinuierlich sank und erst im Jahr 2013 wieder knapp unterhalb des Werts von 2006 lag. Von 2009 bis 2013 stieg die Zahl der Plätze in Gemeinschaftsunterkünften um 137,4 %, die der Wohnungsplätze aber nur um 58,7 %. Diese Entwicklungen lassen sich aus der folgenden Grafik Nr. 5 ablesen. Auf den Punkt gebracht bedeuten sie, dass die Bundesländer von 2007 bis 2012 Wohnungen für Flüchtlinge abbauten, während sie seit 2010 die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften ausbauten. Erst seit 2013 wird die Unterbringung in Wohnungen fast genauso stark erweitert wie die Unterbringung in Gemein-

³⁷ Die Daten sind der Fachserie 13 Reihe 7 des Statistischen Bundesamtes, Jahrgänge 2006 bis 2012, Tabelle A 2.1, entnommen, die Zahlen für 2013 der Tabelle „Asylbewerberleistungen/Empfängerinnen und Empfänger nach Bundesländern/nach Art der Unterbringung“ [[Link](#), abgerufen 20.09.2014]. Sie beziehen sich auf Leistungsempfänger/innen nach dem AsylbLG, umfassen also eine größere Zahl als Asylsuchende und Geduldete. Von den Empfänger/innen von Regelleistungen nach dem AsylbLG waren in den Jahren 2007 bis 2012 im Mittel 34 % Asylsuchende, 38 % Geduldete, 11 % Familienangehörige, 7 % ausreisepflichtig, 7 % hatten eine Aufenthaltserlaubnis und jeweils 2 % waren über einen Flughafen eingereist oder hatten einen Zweit- oder Folgeantrag gestellt. Dennoch kann die Quote hier als eine Annäherung dienen.

schaftsunterkünften.

Abbildung 5: Unterbringung in GUs und Wohnungen 2006–2013



In der folgenden Tabelle³⁸ lässt sich für den Stichtag 31. Dezember 2013 die sehr unterschiedliche Wohnungsquote in den einzelnen Bundesländern erkennen:

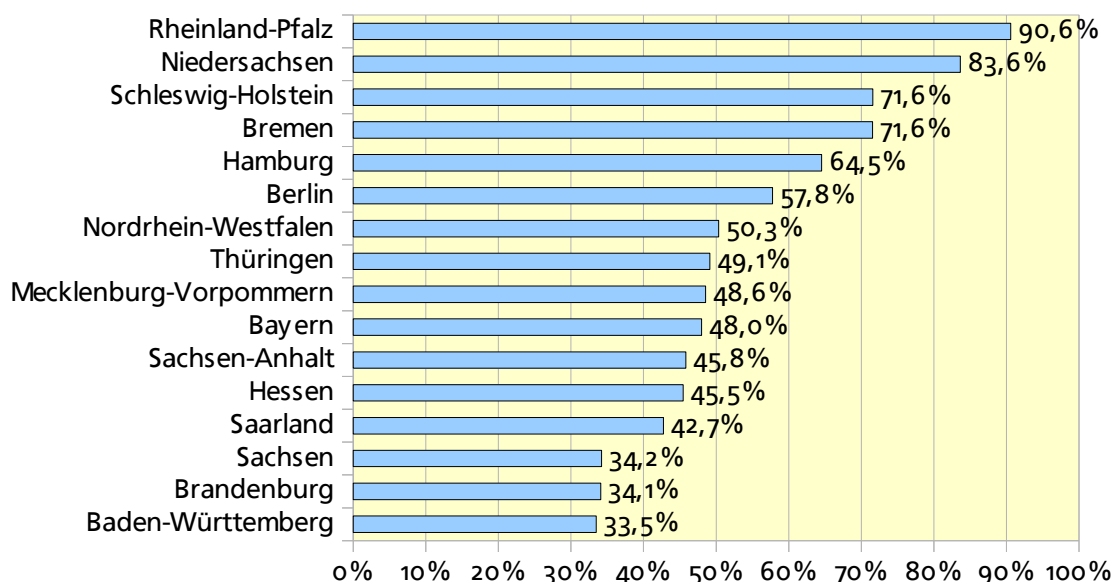
Tabelle 23: Wohnungsquote nach Bundesländern (2013)

	GU	dezentral	gesamt	Wohnungsquote
Deutschland	89.562	109.291	198.853	55,0 %
Schleswig-Holstein	643	6.406	7.049	90,9 %
Rheinland-Pfalz	822	7.901	8.723	90,6 %
Niedersachsen	3.625	18.526	22.151	83,6 %
Bremen	1.168	2.938	4.106	71,6 %
Hamburg	3.099	5.642	8.741	64,5 %
Berlin	6.311	8.633	14.944	57,8 %
Nordrhein-Westfalen	21.897	22.195	44.092	50,3 %
Thüringen	2.223	2.147	4.370	49,1 %
Mecklenburg-Vorpommern	2.036	1.922	3.958	48,6 %
Bayern	11.963	11.039	23.002	48,0 %
Sachsen-Anhalt	3.223	2.725	5.948	45,8 %
Hessen	7.434	6.195	13.629	45,5 %
Saarland	971	725	1.696	42,7 %
Sachsen	6.034	3.137	9.171	34,2 %
Brandenburg	3.136	1.622	4.758	34,1 %
Baden-Württemberg	14.977	7.538	22.515	33,5 %

³⁸ Statistisches Bundesamt 2014: Empfängerinnen und Empfänger nach Bundesländern, nach Art der Unterbringung, am 31.12.2013, [Link](#) [abgerufen 20.09.2014]

Hier eine grafische Darstellung derselben Tabelle, mit für Schleswig-Holstein bereinigten Zahlen³⁹:

Abbildung 6: Wohnungsquote nach Bundesländern (2013)



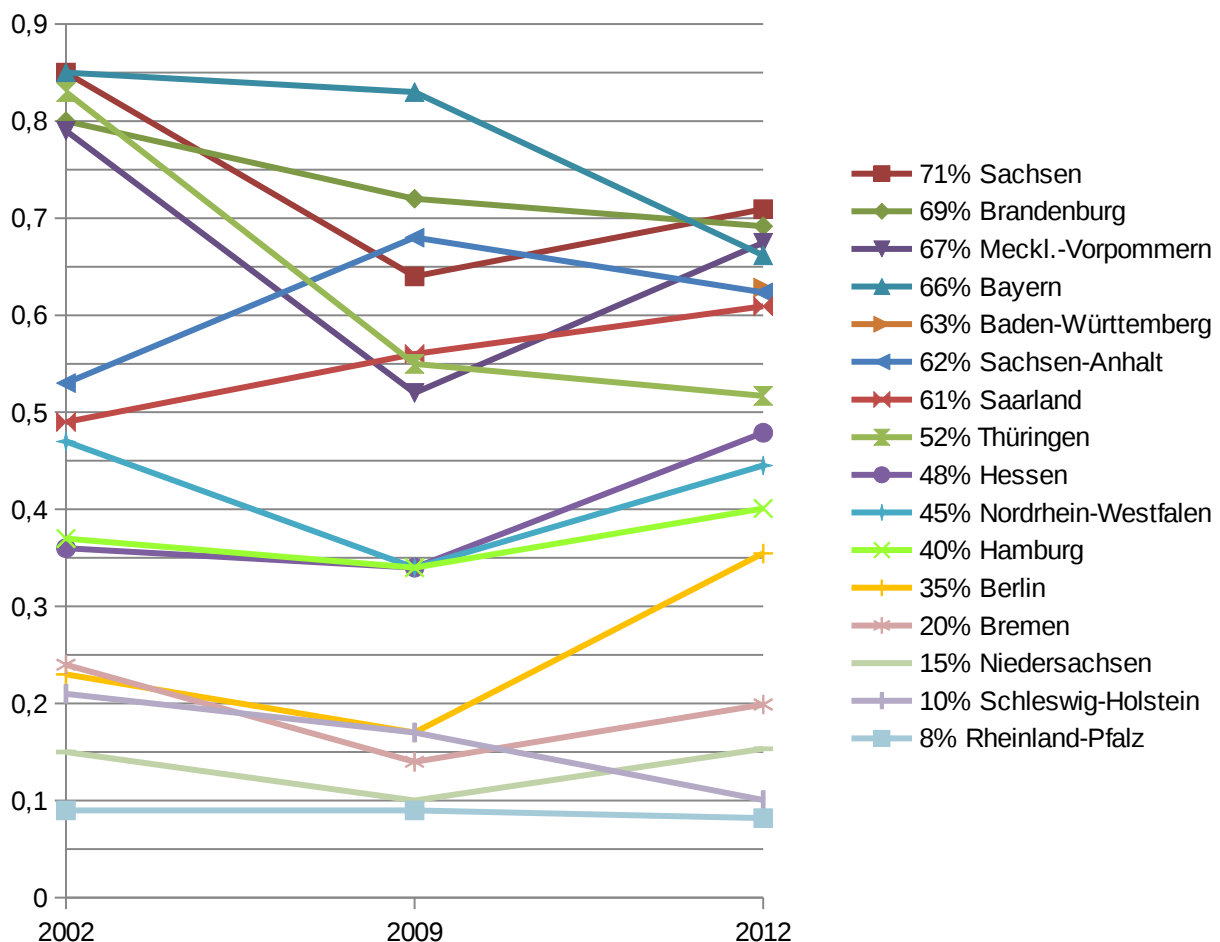
Die Unterschiede sind erheblich: Mit 90,6 % hat Rheinland-Pfalz die höchste Wohnungsquote, gefolgt von Niedersachsen mit 83,6 %. Am unteren Ende stehen die Bundesländer Sachsen, Brandenburg und Baden-Württemberg.

Die zeitliche Entwicklung der umgekehrten Quote – der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften – wird in der folgenden Grafik⁴⁰ dargestellt.

³⁹ Der Begriff „dezentrale Unterbringung“ ist in Schleswig-Holstein nicht gleichbedeutend mit der Unterbringung in Einzelwohnungen. Ende Februar 2014 wurden 78,8 % der dezentral untergebrachten Flüchtlinge in Wohnungen untergebracht, der Rest in Gemeinschaftsunterkünften, die von den amtsfreien Gemeinden und Ämtern betrieben werden, in Wohncontainern (1,1 %), in Hotels, Hostels, Pensionen und in Obdachlosenunterkünften. (LT SH Drs. 18/2190 S. 14) Dementsprechend ist die tatsächliche Wohnungsquote nicht 90,9 % sondern 71,6 %.

⁴⁰ Dankenswerterweise von Andrea Kothén/Pro Asyl zur Verfügung gestellt. Dabei ist zu beachten, dass die Zahl der Empfänger/innen von Regelleistungen nach dem AsylbLG Ende 2002 bei 278.592 lag, dann bis Ende 2009 auf einen Tiefstwert von 121.235 Personen sank, um anschließend auf 165.244 Personen Ende 2012 zu steigen. (Statistisches Bundesamt 2014a: Leistungen an Asylbewerber 2012. Fachserie 13 Reihe 7, S. 19.)

Abbildung 7: GU-Quote 2002–2012 nach Bundesländern



Die GU-Quoten der Spitzengruppe bei der Wohnungsunterbringung schwanken nur unwesentlich: In Schleswig-Holstein und in Rheinland-Pfalz sanken die GU-Quoten von 2009 bis 2012 sogar, während sie in Bremen und Niedersachsen leicht ansteigen. Bei den Ländern mit der höchsten GU-Quote – Sachsen, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Bayern – ist die Entwicklung uneinheitlich. Während die GU-Quote in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern von 2009 bis 2012 um 7 bzw. 15 Prozentpunkte ansteigt, war sie in Brandenburg fast konstant und in Bayern mit 17 Prozentpunkten deutlich fallend. Die stärkste Steigerung der GU-Quote weist Berlin mit 18 Prozentpunkten auf, ein Hinweis darauf, wie viele neue Gemeinschafts- und Notunterkünfte in den drei Jahren 2010 bis 2012 neu eröffnet wurden.

7.3 Mindeststandards für Wohnungen

In einer Reihe von Bundesländern wurde die Unterbringung in Wohnungen in den letzten Jahren vorangetrieben, auch mit dem Ziel, in den Gemeinschaftsunterkünften Platz zu schaffen. Dabei wurde nicht immer auf eine Lage der Wohnung geachtet, die einen guten Zugang zur sozialen Infrastruktur gewährleistet. Manche Flüchtlinge kamen so vom Regen in die Traufe, von überfüllten Massenunterkünften in abgelegene Dörfer, wo sie manchmal die einzigen Flüchtlinge weit und breit waren. Es wird daher die Forderung erhoben: „[...] die Unterbringung in Wohnungen in Städten mit guter Erreichbarkeit und Infrastruktur (ÄrztInnen, Einkaufs-, Freizeit-, Bildungsmöglichkeiten, Beratungsangebote), in denen eine bedarfsgerechte Anbindung an den ÖPNV gewährleistet ist – d. h. eine Unterbringung mindestens in den Mittelzentren Thüringens.“ (FR TH Info Nr. 1/2014 S. 14) Vorschriften zur Lage von Wohnungen fehlen in den Katalogen der Mindeststandards, die sich meist nur auf Gemeinschaftsunterkünfte beziehen. Allein in der Durchführungsverordnung zum baden-württembergischen Flüchtlingsaufnahmegesetz bezieht sich die Empfehlung zur Lage auf Gemeinschaftsunterkünfte wie auf Wohnungen (§ 5 Abs. 1 FlüAG DVO BW). Angesichts steigender Zugangszahlen von Asylsuchenden hat das Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern eine solche Vorschrift sogar gestrichen: „Soweit geeigneter Wohnraum nicht in ausreichendem Umfang in den zentralen Orten zur Verfügung steht, bestehen bis auf weiteres keine Bedenken gegen eine dezentrale Unterbringung außerhalb dieser Orte.“ (Erlass des MI MV v. 15.10.2012)

8. Soziale Betreuung und Beratung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften

„Soziale Betreuung ist ein wesentliches Kriterium für eine menschenwürdige Unterbringung von Asylbewerbern und Geduldeten in Gemeinschaftsunterkünften.“ Das schreibt der sächsische Ausländerbeauftragte Martin Gillo im „Heim-TÜV 2011“ (Drs. SN 5/7446 v. 07.12.2011, S. 24) Eine soziale Betreuung der Bewohner/innen von Gemeinschaftsunterkünften wird von Gillo für notwendig erachtet zur

- Orientierung der Bewohner/innen in einem ungewohnten Alltag,
- Vermittlerrolle bei Interaktionen mit Behörden, Ärzt/innen, Schulen und Kitas,
- Vermittlung bei Konflikten der Bewohner/innen untereinander und zwischen ihnen und der Heimleitung,
- Unterstützung der Heimleitung bei ihren Aufgaben.

Soziale Betreuung wird in der sozialen Arbeit mit Flüchtlingen oft unterschieden von **Beratung**: „Beratung soll zur optimalen Nutzung sozialer Angebote befähigen (Erhöhung der Selbsthilfekompetenz). Beratung bedeutet in diesem Sinne die Aktivierung des Klienten, im Gegensatz zur Betreuung, die eher eine Entlastung des Klienten durch Hilfestellungen darstellt.“ (Landesintegrationsbeirat BB 2007: 2) Aber die Unterscheidung ist fließend⁴¹ und dürfte überwiegend der Standespolitik der sozialen Arbeit mit ihrem professionellen Qualifikationsprofil im Gegensatz zu fachfremden „Betreuer/innen“ geschuldet sein. Eine zweite Unterscheidung wird zwischen sozialer Betreuung und **Asylverfahrensberatung** gezogen. Diese wird grundsätzlich nicht von den Sozialarbeiter/innen der Unterkünfte durchgeführt, sondern von Trägern, die unabhängig von den GU-Betreibern sind.

Im Ethischen Kodex der Sozialen Arbeit wird auf einen grundsätzlichen Problembereich hingewiesen, der für die soziale Betreuung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften umso zentraler ist:

- „Die Tatsache, dass Sozialarbeiter_innen oft an **widerstreitende Interessen gebunden** sind.
- Die Tatsache, dass Sozialarbeiter_innen sowohl als **Helfende** als auch **Kontrollierende** fungieren.“ (IFSW/IASSW 2014: 2)

Soziale Betreuung von Flüchtlingen hat eine **Doppelfunktion**: einerseits die Unterstützung der Flüchtlinge in ihren Belangen, andererseits eine Kontroll- und Ordnungsfunktion im Auftrag von GU-Betreiber, Heimleitung und Behörden. Ob Sozialarbeiter/innen im Gemeinschaftsunterkünften überhaupt eine Chance haben, mit ihren Klient/innen eine vertrauensvolles, respektierendes und unterstützendes Verhältnis einzugehen, hängt maßgeblich von den Zwängen und Anforderungen des institutionellen Settings ab. Vorschriften von Landesregierungen haben auf diese Konstellation nur einen begrenzten Einfluss. Sofern sie überhaupt

⁴¹ Gillo schreibt z.B.: „Ihre [der sozialen Betreuung] Aufgaben liegen also zwischen Fürsorge und Empowerment auf der einen, und wichtigen Beiträgen für ein sicheres Heimleben auf der anderen Seite.“ (Heim-TÜV 2011: 24)

existieren, versuchen sie die Ziele der Betreuung zu definieren, den Betreuungsschlüssel und die Qualifikationsanforderungen.

Umstritten ist, ob die **Unterstützung von Integrationsprozessen** überhaupt eine Aufgabe der sozialen Betreuung ist. Die Bandbreite der Positionen lässt sich zwischen Bremen und Bayern einordnen.

Tabelle 24: Soziale Betreuung und Integration

Bremen	„Erfolgreiche Integrationspolitik berücksichtigt die Tatsache, dass ein Großteil der Asylbewerberinnen und -bewerber sowie auch der Geduldeten unabhängig von den Möglichkeiten, einen Aufenthaltstitel zu erlangen, dauerhaft in Deutschland bleiben. Das Ausländerrecht enthält teilweise noch Regelungen, die die Rechte dieser Personen eingrenzen. Diese Begrenzung ist oft nicht erforderlich, um Ordnungsrecht durchzusetzen. Sie verhindert jedoch andererseits die Integration und Partizipation dieser Menschen. Für viele ehemalige Asylbewerberinnen und -bewerber ist das Asylverfahren eine verlorene Zeitspanne, in der sie weder Deutsch lernen noch ihre mitgebrachte berufliche Qualifikation anwenden konnten und sich auch nicht frei bewegen durften. Eine Weiterentwicklung des Ausländerrechts auf bundesgesetzlicher Ebene und die administrative Ausnutzung der bestehenden Regelungsspielräume sind nach wie vor erforderlich, um die Lebenssituation von Asylbewerberinnen und -bewerbern sowie Geduldeten zu verbessern.“ (Gesamtkonzept zur Aufnahme und Integration von Flüchtlingen in der Stadt Bremen 2013, S. 12)
Bayern	„Da der Personenkreis lediglich sozial zu versorgen ist, darf die Beratung und Betreuung keine Maßnahmen umfassen, die der sozialen, sprachlichen oder beruflichen Integration in die deutsche Gesellschaft dienen. Die Fähigkeit zur Reintegration in die Herkunftsländer soll erhalten bleiben.“ (Nr. 1.1.1 AsylSozBR BY) „Weiterer Schwerpunkt der Asylsozialberatung ist, die Betroffenen objektiv und realistisch über ihre Situation in Deutschland, d. h. insbesondere über die bereits bestehende oder in absehbarer Zeit eintretende Ausreisepflicht bzw. über die geringen Anerkennungsquoten im Asylverfahren, aufzuklären und auf entsprechende Hilfsangebote im Freistaat Bayern für eine freiwillige Rückkehr oder Weiterwanderung hinzuweisen.“ (Nr. 1.1.2 AsylSozBR BY)

8.1 Betreuungsschlüssel

Der **Betreuungsschlüssel**, also die Frage, für wie viele Flüchtlinge eine Betreuerstelle zuständig ist, ist immer an bestimmte Erstattungsregelungen gekoppelt.

Tabelle 25: Betreuungsschlüssel

Bundesland	Betreuungsschlüssel
Baden-Württemberg	Kein Betreuungsschlüssel angegeben Mit der einmaligen Pauschale je Asylsuchenden werden die Kosten für Flüchtlingssozialarbeit abgegolten. (§ 15 Abs. 1 FlüAG BW) Der Pauschalenbestandteil Betreuung beläuft sich auf 888,38 Euro im Jahr 2014. (Liste Pauschalenbestandteile)
Bayern	Betreuungsschlüssel 1 : 150 „Von einer Vollzeitkraft sollen 150 Ausländerinnen und Ausländer betreut werden.“ (Nr. 4.1 AsylSozBR BY) In der Praxis wird dieser Schlüssel überschritten: „Erstens sollte man die Betreuungsquote tatsächlich noch einmal genauer anschauen, denn sie liegt zum Teil auch deutlich über den 1 : 180 Personen. Für die Diakonie habe ich mir das einmal angesehen: Wir sind da im Durchschnitt bei 1 : 270 [...]“ (Lisa Scholz, DW, Anhörung 2014: 15)

Bundesland	Betreuungsschlüssel
Berlin	Kein allgemeiner Betreuungsschlüssel, sondern spezifisch für jede GU „Vereinbart wird der folgende Personalbestand mit den kalkulatorischen monatlichen Kostenansätzen pro Vollzeitstelle für die vollständige Nutzung der Unterkunft entsprechenden der Anlage 3. (§ 5 Abs. 1 Mustervertrag)
Brandenburg	Betreuungsschlüssel 1 : 120 Die Mindestbedingungen für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften unterscheiden zwischen der „migrationsspezifischen sozialen Beratung“ und der „allgemeinen sozialen Betreuung in Gemeinschaftsunterkünften“. (Nr. 2.1 Mindestbedingungen BB) Für jene ist ein Schlüssel von 1 : 120 bezogen auf 90 % der Personenzahl des Vorjahres festgelegt, was einem Schlüssel von 1: 133,3 für 100 % entspricht. Die Kostenerstattung ist nach § 1 Abs. 2 ErstV BB in der Jahrespauschale enthalten.
Bremen	Betreuungsschlüssel 1 : 120 „Die Berechnung des Personalschlüssels für die pädagogischen Fachkräfte erfolgt auf Grundlage der für die jeweilige Gemeinschaftsunterkunft festgelegten Belegungskapazität im Verhältnis von 1 : 120, maximal jedoch mit 1,0 BV⁴² pro Einrichtung. Hieraus ergibt sich ein derzeitiger Stellenumfang von 4,0 BV für 5 Gemeinschaftsunterkünfte. Für die Koordination werden 0,5 BV festgelegt.“ (Mitteilung des Senats v. 23.04.2014, Drs. 18/327 S, S. 4)
Hamburg	Betreuungsschlüssel 1 : 97 „In den Einrichtungen wird ein Unterkunfts- und Sozialmanagement einem Personalschlüssel von 1 : 97 und dem technischen Dienst mit dem Schlüssel von 1 : 160 vorgehalten.“ (Drs. 20/7098, S. 5)
Hessen	Kein Betreuungsschlüssel angegeben
Mecklenburg-Vorpommern	Betreuungsschlüssel 1 : 96 „Für die Erfüllung der Aufgaben nach Nummer 3 und 4 ist für sieben Plätze ein Betreuungsaufwand von einer Stunde pro Tag (Montag bis Freitag) vorzusehen. Für Gemeinschaftsunterkünfte mit weniger als 70 Plätzen beträgt der Betreuungsaufwand mindestens zehn Stunden pro Tag (Montag bis Freitag). Nicht belegte Plätze über 25 Prozent der Platzkapazität der Gemeinschaftsunterkunft bleiben bei der Berechnung des Betreuungsaufwandes nach Satz 1 unberücksichtigt.“ (Nr. 7.1 GUsobBetrRL MV) Mecklenburg-Vorpommern hat einen Schlüssel für die Betreuung dezentral untergebrachter Flüchtlinge von 1 : 96 definiert: „Für die Erfüllung der Betreuungsaufgaben ist für zwölf zu betreuende Personen ein Betreuungsaufwand von einer Stunde pro Tag (Montag bis Freitag) vorzusehen (bis zu 48 Personen eine halbe Stelle, bis zu 96 Personen eine ganze Stelle, bis zu 144 Personen eineinhalb Stellen usw.).“ (Nr. 4.1 Arbeitshinweise v. 04.12.2012)
Niedersachsen	kein Betreuungsschlüssel angegeben
Nordrhein-Westfalen	4,5 % der pauschalierten Landeszuweisung für soziale Betreuung „Von den zur Verfügung gestellten Mitteln sind 4,5 % ausschließlich für die soziale Betreuung zu verwenden.“ (§ 4 Abs. 1 S. 2 FlüAG NRW) Die pauschalierte Landeszuweisung bezieht sich auf Asylsuchende, für die Betreuung Geduldeter ist nach § 4a Abs. 2 FlüAG NRW eine Vierteljahrespauschale von 46 Euro pro Person, begrenzt auf drei Jahre, vorgesehen.
Rheinland-	kein Betreuungsschlüssel angegeben

⁴² Abkürzung unbekannt, müsste aber so etwas wie ein VZÄ (Vollzeitäquivalent) bedeuten.

Bundesland	Betreuungsschlüssel
Pfalz	Die Praxis der Kommunen variiert: „Eine kreisfreie Stadt und ein Landkreis haben zur Höhe des Betreuungsschlüssels Angaben gemacht. Während der Schlüssel im Landkreis bei 1 : 30 liegt er bei der kreisfreien Stadt bei 1 : 150 im Verhältnis von Betreuenden zu Betreuten. Die übrigen Kommunen haben keine konkreten Betreuungsschlüssel mitgeteilt.“ (Drs. 16/2943)
Saarland	kein Betreuungsschlüssel angegeben
Sachsen	Kein Betreuungsschlüssel angegeben Zusätzlich zur Vierteljahrespauschale in Höhe von 1.500 Euro pro werden die Kosten der sozialen Betreuung „bis zu einem Betrag von maximal 7,50 Euro pro Betreuer und Stunde“ (Ziffer II.5.a VwV-USozB SN) erstattet, aber „im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel“. Im Unterbringungs- und Kommunikationskonzept für Asylbewerber im Freistaat Sachsen v. 21.02.2014 wird ein Betreuungsschlüssel von 1 : 150 vorgeschlagen. Die Stadt Leipzig hat einen eigenen Betreuungsschlüssel: „Bei Einrichtungen bis 40 Bewohner/-innen ist Betreuung im Umfang von 0,8 VzÄ vorgesehen, in Objekten mit bis zu 50 Bewohner/-innen wird Betreuung im Umfang von 0,9 VzÄ angeboten, ist das Objekt größer, kommen 1,0 VzÄ zum Einsatz. In Einrichtungen von Personen mit einem erhöhten Betreuungsbedarf sollen 1,5 VzÄ zur Verfügung stehen.“ Stadt Leipzig 2012: 20
Sachsen-Anhalt	Betreuungsschlüssel 1 : 100 „Der Personalschlüssel soll 1 : 100 betragen (bis 50 Bewohner eine 0,5-Stelle, 51 bis 100 Bewohner eine Stelle, 101 bis 150 Bewohner 1,5 Stellen usw.).“ (Nr. 2.2 Anlage zur Unterbringungsrichtlinie 2013, S. 9)
Schleswig-Holstein	kein Betreuungsschlüssel angegeben Die Landkreise und kreisfreien Städte sind im Anerkennungsverfahren für Gemeinschaftsunterkünfte verpflichtet, ein „schriftliches Betreuungskonzept für die unterzubringenden Personen“ (Nr. 3.1 Erstattungserlass v. 24.02.2014) zu erstellen. Von den Personalkosten für Betreuerstellen werden 70 % erstattet. (Nr. 3.4 Erstattungserlass v. 24.02.2014)
Thüringen	Monatspauschale pro Flüchtling „[...] für die Betreuung und Beratung der Flüchtlinge eine monatliche Pauschale in Höhe von 24,45 Euro je aufgenommenen Flüchtling, sofern die in § 2 Abs. 1 der Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung normierten Vorgaben erfüllt werden, im Übrigen 12,78 Euro“ § 2 Abs. 1 Nr. 2 ThürFlüKEVO (Mit der Monatspauschale lässt sich eine E 9-TLV-O-Stelle für ca. 102 bis 146 Flüchtlinge finanzieren.)

Im Ergebnis bewegt sich der Betreuungsschlüssel, sofern er definiert wird, zwischen 1 : 96 (Mecklenburg-Vorpommern) und 1 : 150 (Bayern). Die Arbeitsgruppe „Soziale Beratung und Betreuung“ des von der Landesregierung Brandenburg eingesetzten Gremiums zur Überprüfung der geltenden Mindestbedingungen in Brandenburg kam zum Schluss, „[...] dass der derzeit geltende Personalschlüssel von 1 : 120 dazu führe, dass für die Arbeit mit den einzelnen Flüchtlingen nur noch sehr wenig Zeit zur Verfügung stehe. Die Folge davon ist, dass die Betreuungsaufgaben die Beratungsaufgaben weitgehend verdrängen, so dass eine qualifizierte Beratung nicht mehr stattfinden kann.“ (Ber LReg BB Mindestbedingungen 2012, S. 16

f.) Die AG empfahl daher einen Personalschlüssel von 1 : 80 für erwachsene Flüchtlinge und einen Schlüssel von 1 : 40 für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge. (a. a. O., S. 18) Diese Forderung kann verallgemeinert werden. Derzeit hat kein Bundesland eine den Empfehlungen entsprechende Personalausstattung.

8.2 Standards der sozialen Betreuung und Beratung

Eine Reihe von Bundesländern definiert über die Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte oder die Erstattungsverordnungen Qualifikationsanforderungen an das zur sozialen Betreuung und Beratung eingesetzte Personal.

Bundesland	Qualifikationsanforderungen
Baden-Württemberg	Soll-Vorschriften • Sozialarbeiter/innen oder Sozialpädagog/innen • Ausnahmen: „Für Personal, das zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung bereits beschäftigt wird, kann davon im Ausnahmefall abgewichen werden.“ (Ziffer II. der Anlage zur FlüAG-DVO BW) • regelmäßige Fort- und Weiterbildungen
Bayern	Soll-Vorschrift • Sozialarbeiter/innen oder Sozialpädagog/innen (Nr. 2.3 AsylSozBR BY)
Berlin	Soll-Vorschriften • Sozialarbeiter/innen (Nr. III.1 Qualitätsanforderungen) • persönliche und fachliche Eignung • Berufserfahrungen
Brandenburg	Soll-Vorschrift • Sozialarbeiter/innen oder Sozialpädagog/innen (Nr. 2.2 Mindestbedingungen BB)
Bremen	keine Regelung
Hamburg	keine Regelung
Hessen	keine Regelung
Mecklenburg-Vorpommern	Soll-Vorschriften • Sozialarbeiter/innen oder Sozialpädagog/innen • Ausnahmen: „Personen mit langjährigen Erfahrungen in der Betreuung von Bewohnern von Gemeinschaftsunterkünften mit entsprechenden Teilqualifizierungen u. a. auf rechtlichen, psychologischen, pädagogischen Gebieten.“ Nr. 6 GUSoz-BetrRL MV • „Fremdsprachenkenntnisse in einer asylrelevanten Fremdsprache, mindestens jedoch in Englisch, Französisch oder Russisch, Kenntnisse einer zweiten bzw. dritten Fremdsprache sind wünschenswert; • Kenntnisse und praktische Erfahrungen im Ausländer-, Asylbewerberleistungs-, Sozialhilfe- und Verwaltungsrecht sowie in angrenzenden Rechtsbereichen; • Fundierte pädagogische und psychologische Kenntnisse und hohe soziale Kompetenzen.“ (Nr. 5 GUSozBetrRL MV)
Niedersachsen	keine Regelung

Bundesland	Qualifikationsanforderungen
Nordrhein-Westfalen	keine Regelung
Rheinland-Pfalz	keine Regelung
Saarland	keine Regelung
Sachsen	keine Regelung Stadt Leipzig: „Für die Betreuung und Beratung sollen Fachkräfte mit sozialarbeiterischer und möglichst ergänzend psychologischer/psychotherapeutischer Ausbildung gebunden werden. Die Kenntnis des Asylverfahrens ist erforderlich, ein eigener Migrationshintergrund wünschenswert. Die muttersprachliche Betreuung der Zugewanderten sowie eine besondere interkulturelle Sensitivität der Berater sind essentiell für eine wirksame Unterstützung beim Ankommen in der neuen Umgebung.“ (Stadt Leipzig 2012: 15)
Sachsen-Anhalt	Soll-Vorschriften • Qualifikation als Sozialarbeiter oder Sozialpädagoge bzw. eine vergleichbare Ausbildung und Erfahrung in der Flüchtlingsarbeit, • Ausnahmen: Personen, die die unter Buchstabe a) genannten beruflichen Qualifikationen nicht vorweisen können, müssen mindestens fünf Jahre in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden haben, in dem sie Tätigkeiten in der Flüchtlingssozialarbeit ausgeführt und Kenntnisse in diesem Aufgabenbereich erworben haben. • Kenntnisse im Ausländer-, Asylbewerberleistungs-, Sozialhilfe- und Verwaltungsrecht sowie in angrenzenden Rechtsbereichen, • Fremdsprachenkenntnisse in Englisch, Französisch oder Russisch, • Interkulturelle Kompetenz. (Anlage 2 Unterbringungsleitlinien 2013)
Schleswig-Holstein	keine Regelung
Thüringen	Soll-Vorschriften • Sozialarbeiter/innen oder Sozialpädagog/innen • Ausnahmen: Erfahrung in der Betreuung und Beratung von Flüchtlingen oder Teilqualifizierung auf rechtlichem, psychologischem oder pädagogischem Gebiet bei Personal der Landkreise oder kreisfreien Städte, das bereits in der Flüchtlingssozialarbeit tätig ist, • Fremdsprachenkenntnisse in Englisch, Französisch oder Russisch; Kenntnisse in weiteren Fremdsprachen sind wünschenswert, • Kenntnisse im Ausländer-, Asylbewerberleistungs-, Sozialhilfe- und Verwaltungsrecht sowie in angrenzenden Rechtsbereichen, • Kenntnisse über Ursachen und Erscheinungsformen der Flüchtlingsbewegungen, über die politischen und sozialen Verhältnisse sowie über Lebensgewohnheiten und Glaubensfragen in den Herkunftsländern, • Pädagogische Kenntnisse sowie hohe soziale Kompetenz und interkulturelle Sensibilität, • Bereitschaft zur kontinuierlichen Weiterbildung. (Anlage 2 zu ThürGUSVO)

Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen stellen fast gleichlautende, relativ ausführliche Qualifikationsanforderungen. In Thüringen ist die volle Kostenerstattung an die Erfüllung dieser Anforderungen gebunden, ansonsten wird die Pauschale nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 ThürKE-VO fast halbiert. Die tatsächlichen Kostenerstattungen für die soziale Betreuung je Flüchtling variieren von Landkreis zu Landkreis (Drs. 5/5888), was als Indiz für die Wirksamkeit dieses fi-

nanziellen Überprüfungsmechanismus angesehen werden kann. Fraglich ist jedoch überall, ob die Qualifikationsanforderungen eingehalten werden. Nach Ralf Göttlicher (2012: 5), der die Situation in Mecklenburg-Vorpommern beschreibt, sehen es *„nicht alle Mitarbeiter_innen [...] als ihre Aufgabe an, die oben skizzierten Betreuungs- und Beratungsleistungen zu erbringen, haben keine zeitlichen Ressourcen dafür oder sind von der Qualifikation dazu fachlich nicht in der Lage.“*

9. Fazit

Die Unterbringungssysteme der Bundesländer sind seit 2012 aufgrund des Anstiegs der Zahl neuer Asylsuchender unter Druck. Die Entwicklung ist widersprüchlich: Einerseits setzen die meisten Bundesländer auf die Erweiterung der Kapazitäten bestehender Gemeinschaftsunterkünfte und auf die Errichtung neuer. Andererseits und untrennbar mit dem Anstieg der Flüchtlingszahlen verbunden wird mancherorts die Wohnungsunterbringung vorangetrieben.

Als Beispiel mag das Bundesland Brandenburg dienen. Hier gab es bis 2012 17 Gemeinschaftsunterkünfte, eine pro Landkreis oder kreisfreier Stadt, mit Ausnahme des Landkreises Prignitz, wo Flüchtlinge in einem Wohnverbund im Plattenbau untergebracht werden. Seitdem hat sich Zahl der Gemeinschaftsunterkünfte mehr als verdoppelt. Ende Juli 2014 waren es schon 42, und weitere zwölf sollen bis 2015 neu errichtet werden. Einige der „alten“ Gemeinschaftsunterkünfte hatten mit über 200 Plätzen einen Massencharakter. Seit 2012 wurde ihre Kapazität auf bis zu 330 Plätze erweitert. Auch neue Massenunterkünfte mit bis zu 257 Plätzen wurden neu errichtet oder sind in Planung. Gleichzeitig wurden mehr Flüchtlinge in Wohnungen untergebracht, teilweise in Wohnverbünden, wobei in einem Treppenaufgang die Wohnungen mit Familien oder mit WGs von Alleinstehenden belegt werden. Es liegen noch keine Informationen darüber vor, ob die im Bundesvergleich mit ca. 30 % niedrige Wohnungsquote gehalten wurde. Der Vorrang liegt auf der Schaffung neuer Kapazitäten, ein weiterreichendes Unterbringungskonzept fehlt.⁴³ Diese Beschreibung dürfte auf andere Bundesländer ähnlich zutreffen, bundesweit ist die Wohnungsquote am Fallen.

Es ist demnach wahrscheinlich, dass die *Worst-Practice-Beispiele* der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften zukünftig fortgesetzt werden. Umso wichtiger erscheint es daher, verbindliche Mindeststandards mit einem effektiven Monitoring sowie ein Beschwerdemanagement zu fordern. Da es jedoch keine „guten“ Gemeinschaftsunterkünfte geben kann, ist die Forderungen nach Wohnungen für Flüchtlinge nach wie vor zentral.

Ein wohl paradoxes Ergebnis des Vergleichs ist, dass die Wohnungsquote gerade in den Bundesländern, die keine Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte erlassen haben, am niedrigsten ist. Das trifft auf Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Bremen zu, die Ende 2013 Wohnungsquoten zwischen 91 % und 72 % hatten. Ein Faktor, der die Wohnungsunterbringung gegenüber der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften begünstigt, ist das Fehlen einer Vorhaltepflcht für Gemeinschaftsunterkünfte und keine vorgeschriebene bzw. eine kurze Verweildauer in Gemeinschaftsunterkünften. Das Fehlen solcher Regelungen eröffnet den Kommunen einen Gestaltungsspielraum für die Unterbringungsform. Das führt dazu, dass sich viele für die im Durchschnitt preisgünstigere Unterbringungsform Wohnungen entscheiden.

Der Kostenfaktor allein reicht jedoch nicht aus, um die Wohnungsunterbringung voranzubringen. Nach Berechnungen des Hessischen Rechnungshofs ist die Wohnungsunterbringung nur für Familien preisgünstiger, nicht jedoch für alleinstehende Flüchtlinge. (25. Kommunal-

⁴³ Siehe FR BB (2014): Landesregierung verpasst die Chance, die Unterbringung für Flüchtlinge nennenswert zu verbessern. [Link](#) [abgerufen 26.07.2014]

bericht Hessen 2014: 131) Genaue Berechnungen zu dieser Frage liegen aus Thüringen vor.⁴⁴ Und auch in Rheinland-Pfalz, dem Land mit der höchsten Rate der Wohnungsunterbringung, setzen eine Reihe von Landkreisen und kreisfreien Städte auf Gemeinschaftsunterkünfte, zwei Städte sogar zu 95 %. Was kostengünstiger ist, darüber gehen die Meinungen von Landkreis zu Landkreis auseinander.⁴⁵

Über die Kostenerstattungsregelungen muss dennoch gesprochen werden, trotz der hohen Wohnungsquoten der Spitzengruppe von Ländern, bei denen die Kostenerstattung nicht auskömmlich ist. Denn die Nicht-Auskömmlichkeit der Landeserstattung führt in Verbindung mit Regelungen, die eine längere Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften vorschreiben, meist dazu, dass der billigste Anbieter mit dem schlechtesten Standard gewählt wird. Sie führt damit zu den erwähnten Worst-Practice-Beispielen. Die Lösung läge nur in der Erstattung der tatsächlichen Aufwendungen, also der Spitzabrechnung, bei gleichzeitig hohen verbindlichen Mindeststandards. Geprüft werden müsste, ob Kommunen auf dem Klageweg die Durchsetzung des in den Landesverfassungen verankerten Konnexitätsprinzips durchsetzen können. Das einzige Bundesland, das eine Spitzabrechnung durchführt, Mecklenburg-Vorpommern, hat jedoch mit 48,6 % eine unterdurchschnittliche Wohnungsquote. Die hohe GU-Quote in diesem Bundesland ist von der Vorhaltepflcht für Gemeinschaftsunterkünfte und einer vierjährigen Verweildauer in der Gemeinschaftsunterkunft bedingt, was allerdings seit 2012 gelockert wurde.

Ein weiteres Argument für auskömmliche Kostenerstattungsregelungen ist, dass die Wohnungsunterbringung nicht umsonst zu haben ist. Sie erfordert ein ganzes Paket von Maßnahmen zu ihrer Unterstützung:

- ein funktionierendes Auszugsmanagement, mit dem Flüchtlinge bei der Wohnungssuche und der Eingewöhnung unterstützt werden,
- ein Beratungs- und Betreuungskonzept für dezentral untergebrachte Flüchtlinge,
- die Sicherstellung des Zugangs zur Asylverfahrensberatung einschließlich der notwendigen Dolmetscherdienste,
- Mindeststandards für Wohnungen, die in Kommunen mit ausreichender sozialer Infrastruktur und effektiver ÖPNV-Anbindung gelegen sein sollten,
- last but not least der Neubau von Sozialwohnungen in Ballungsräumen, sodass ein geschütztes Marktsegment für Flüchtlinge und andere sozial schwache Bevölkerungsgruppen geschaffen werden kann.

Die Entwicklung ist hier uneinheitlich: Einerseits wurden Best-Practice-Beispiele der Wohnungsunterbringung wie in Leverkusen, Köln und anderen Kommunen ins Leben gerufen, andererseits werden Standards für die Wohnungsunterbringung wie die Lage an zentralen Orten wieder aufgegeben, so in Mecklenburg-Vorpommern oder Brandenburg. Das kann dazu

⁴⁴ Siehe Kapitel 4.2.

⁴⁵ „Elf Landkreise und vier kreisfreie Städte bewerten die dezentrale Unterbringung in Wohnungen als kostengünstiger. Zwei Landkreise und zwei kreisfreie Städte sahen keine Kostenunterschiede. Sieben Landkreise und vier kreisfreie Städte bewerten die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft als kostengünstiger.“ (LT-RP Drs. 16/2943, S. 4)

führen, dass Flüchtlinge beim Umzug von einer Gemeinschaftsunterkunft in eine Wohnung vom Regen in die Traufe kommen, an isolierte Orte, ohne Zugang zu essentieller Beratung und Infrastruktur.

Es ist davon auszugehen, dass die Unterbringung von Flüchtlingen für absehbare Zeit eines der am meisten umkämpften Themen bleibt, nicht zuletzt durch die ununterbrochene Serie von Aktionen selbstorganisierter Flüchtlinge gegen die „Lagerunterbringung“, und das nicht nur in Bayern, das neben dem Saarland mit der landeseigenen Gemeinschaftsunterkunft Lebach einer der Spitzenreiter der Unterbringungsgrausamkeiten bleibt.

10. Folgerungen aus Sicht von PRO ASYL

Die Lagerunterbringung von Asylsuchenden ist ein repressives Relikt aus dem Zeitgeist der 80er Jahre, als man ernsthaft glaubte, durch eine Verschlechterung der Lebenssituation hier lebender Flüchtlinge diese vom Bleiben und andere vom Kommen abhalten zu können. Dies hat nicht funktioniert und wird nicht funktionieren. Hunderttausende haben in den letzten zwei Jahrzehnten diese Lager durchlaufen. Das hat ihnen und dieser Gesellschaft gleichermaßen geschadet. Ziel muss ein möglichst normales Leben auch für Asylsuchende sein. Dazu gehört zentral, dass Flüchtlinge grundsätzlich und überall in Wohnungen leben können. Dies vorausgeschickt, führt uns die vorliegende Studie über die Realität der Flüchtlingsunterbringung zu folgenden Erkenntnissen und Schlussfolgerungen:

- Die bundesgesetzlich vorgesehene Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften wird von vielen Bundesländern bzw. Kommunen aus Gründen der Praktikabilität, der Kosten usw. nicht wirklich umgesetzt. Sie sollte genauso entfallen wie entsprechende Vorgaben einzelner Bundesländer an die Kommunen. Gemeinschaftsunterbringung schränkt die Privatsphäre der Untergebrachten ein, beeinträchtigt ihre psychische Situation, die sozialen Kontakte, das Familienleben. Solange Gemeinschaftsunterkünfte existieren, sollte der Aufenthalt in ihnen so kurz wie möglich gehalten werden. Die Alternative der Wohnungsunterbringung muss so früh wie möglich ins Auge gefasst werden. Dazu bedarf es entsprechender Planungen samt einem bauplanungsrechtlichen Zeithorizont. Asylsuchende und Geduldete müssen wie andere Gruppen in dieser Gesellschaft – nicht als Sondergruppe – im Fokus kommunaler Wohnungsplanungen stehen.
- Fehlende Planung bedeutet bisher: Jeder Rückgang der Zahlen Asylsuchender hat zur Schließung von Unterkünften geführt, jede Zunahme zur hektischen Suche nach neuen Unterkünften und zur Einrichtung von Notunterkünften. Die Zahlen der Asylneuantragsteller folgen aber erfahrungsgemäß den globalen Entwicklungen der Flüchtlingsbewegungen. **Flexible Lösungen müssten ins Auge gefasst werden.** Zu denken ist – keine neue Idee – an Unterkünfte, die nach einer Nutzung als Flüchtlingsunterkünfte ohne größeren Aufwand für andere Zwecke weitergenutzt werden können.
- Schluss mit den Containerlagern! **Die Dauerunterbringung in Containern ist zu verbieten.** Es hat sich immer wieder gezeigt, dass solche Provisorien, die für einige Wochen und Monate und gutes Wetter vorausgesetzt vielleicht erträglich sein mögen, dazu tendieren, sich zu verstetigen. Nur das Verbot der Dauerunterbringung in Containern wird die Suche nach Alternativlösungen fördern.
- Soweit die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften zeitweilig unvermeidbar ist, sind verbindliche **Mindeststandards** vorzugeben, wie sie von Flüchtlingen und Wohlfahrtsverbänden, z. T. bezogen auf die örtlichen Verhältnisse, seit Jahrzehnten gefordert werden. Sie könnten – eine adäquate Kontrolle ihrer Einhaltung vorausgesetzt – wenigstens den schlimmsten Problemen Einhalt gebieten. Das Argument vieler Bundesländer, das Recht der kommunalen Selbstverwaltung lasse detailliertere Regelungen dieser Art nicht zu, überzeugt nicht. Gegebenenfalls müssen sich Länder und

Kommunen einvernehmlich auf Mindeststandards, die zugehörigen Kontrollinstanzen und -mechanismen verständigen. In einer transparenten Arbeitsteilung müssen sie ihre staatliche Garantenstellung wahrnehmen. Untergebrachte müssen wissen, an welches staatliche Gegenüber sie sich wenden können, wenn es ihnen darum geht, aus Lebensverhältnissen befreit zu werden, die die Wahrnehmung ihrer Grund- und Menschenrechte beeinträchtigen. Für die Bewohner von Unterkünften muss klar sein, wer für die Einhaltung von Mindeststandards und ihre Durchsetzung im konkreten Fall zuständig ist. Auf keinen Fall kann diese Prüfung ohne wirksame Kontrollmechanismen von staatlicher Seite den Unterkunftsbetreibern überlassen werden.

- In einzelnen Bundesländern gelten bereits Mindeststandards. Sie sind allerdings höchst unterschiedlich, selbst insoweit sie so elementare Sachverhalte betreffen wie etwa die zur Verfügung zu stellende Mindestwohnfläche. Einige Bundesländer verstehen gar die Mindeststandards lediglich als Empfehlungen, die ohne Konsequenzen unterlaufen werden. Dies geschieht gerade zurzeit unter Berufung auf die größere Zahl unterzubringender Asylneuantragsteller. Die **Mindeststandards müssen verbindlich sein**. Weder in den Jahren, in denen lediglich eine geringe Zahl von Asylsuchenden in Städten und Gemeinden unterzubringen war, noch aktuell gab oder gibt es Bestrebungen, die Lebensverhältnisse der Untergebrachten in den verschiedenen Bundesländern einander auf höherem Niveau anzunähern. Es bedarf deshalb der Durchsetzungsstrategien in den einzelnen Bundesländern, um hier Verbesserungen im Sinne von **Angleichungen nach oben** zu erreichen.
- Es ist ein nicht hinnehmbarer Missstand, dass die **Verpflichtungen von Unterkunftsbetreibern** im Verhältnis zu den Untergebrachten sowie die Anforderungen, denen Unterkunftsbetreiber unterliegen, **nicht transparent** sind. Die Gebietskörperschaften berufen sich hier oft darauf, dass bezüglich der mit den privatrechtlichen Betreibern geschlossenen Verträge Vertraulichkeit vereinbart bzw. zu wahren sei. Bei konkreten Beschwerden werden Untergebrachte von der Gebietskörperschaft auf den Betreiber und umgekehrt verwiesen, ohne dass es ihnen möglich ist, in der Praxis festzustellen, wer für die konkrete Erbringung einer Leistung im Alltag bzw. für deren Überprüfung konkret zuständig ist.
- **Die Kontrolle** der Unterkünfte bezüglich der Einhaltung bau-, gesundheits-, brand- und unfallrechtlicher Vorschriften **muss verstärkt werden**. Es ist frappierend, dass es fast nie in den vergangenen Jahren zur Schließung von Unterkünften gekommen ist, auch wenn massive Mängel wie Schimmelbefall, unzureichende hygienische Verhältnisse durch mangelhafte Ausstattung, Ungezieferbefall und ähnliches eine Intervention der zuständigen Behörden nötig gemacht hätten. Dies gilt für die Unterkünfte privater Betreiber wie für kommunale Unterkünfte, wo manchmal offensichtlich noch geringere Bereitschaft der Behörden besteht, Missstände abzustellen.
- Die soziale Betreuung und Beratung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften wird allgemein für notwendig erachtet. Dem wird aber durch entsprechende Personalschlüssel in völlig unterschiedlicher Weise Rechnung getragen. Die Betreuungsintensität hängt zwar von unterschiedlichen Faktoren ab (Stadtstaat oder Flächenland, Be-

betreuung in der Unterkunft oder begleitend zur Wohnungsunterbringung usw.), es ist jedoch nicht nachvollziehbar, wieso dies zu völlig unterschiedlichen Ergebnissen führt. Flächendeckend ist eine nachvollziehbar **angemessene Betreuungsquantität** sicherzustellen.

- Erforderlich ist für die Umsetzung von sozialer Beratung und Betreuung qualifiziertes Personal. Es geht dabei nicht (allein) um Hausmeisterqualitäten, sondern um einen verantwortlichen Umgang mit Menschen, deren Aufenthalt maßgeblich von komplizierten rechtlichen Fragen wie auch von großen psychischen Belastungen geprägt ist. Dass viele Bundesländer hier keine **Regelungen zu Qualifikationsanforderungen** haben, ist inakzeptabel.
- Spätestens zum 20. Juli 2015 ist die **Neufassung der sogenannten EU-Aufnahmerichtlinie umzusetzen**. Besonders schutzbedürftige Flüchtlinge sind spätestens dann ihren Bedürfnissen entsprechend unterzubringen. In Artikel 22 der Richtlinie wird ein Clearing-Verfahren zur Identifizierung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge vorgeschrieben. Bislang gibt es nur ein einziges Bundesland, das in seinem Flüchtlingsaufnahmegesetz auf die Richtlinie Bezug nimmt. Die meisten anderen haben für besonders Schutzbedürftige, darunter Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben sowie Personen mit psychischen Störungen keine Regelung. In Anbetracht der aktuell schwierigen Unterbringungssituation für Flüchtlinge insgesamt ist es dringend geraten, frühzeitig zu planen, wie den Belangen dieser Flüchtlingsgruppen durch adäquate Unterbringung Rechnung getragen werden kann. Die Richtlinie ist keine „Schön-Wetter-Richtlinie“, die in Zeiten mit einem größeren Zustrom an Flüchtlingen einfach ignoriert werden kann.
- Auch wenn nach den Regelungen der Länder ein – möglichst frühzeitiger – Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft und der Einzug in Wohnungen möglich ist, bedarf dies eines **begleitenden Übergangsmanagements**. Wird die sozialarbeiterische Begleitung nicht durch einen entsprechenden Personalschlüssel angemessen gewährleistet, sind Probleme absehbar. Insbesondere sind mit den inländischen Verhältnissen nicht vertraute Flüchtlinge oft nicht in der Lage, ihre Interessen gegenüber Vermietern ohne Unterstützung angemessen zu wahren. Der Abbau des kommunalen Wohnungsbaus in den vergangenen Jahrzehnten erschwert die Lage zusätzlich. Zu fordern ist in diesem Kontext auch die Umsetzung eines Paketes von Maßnahmen zur **Erleichterung der Wohnungssuche** durch die Länder, wie es in dreien schon geschieht, sowie der Vermietung von **städtischem Wohneigentum**.
- Die Kostenerstattungsregelungen, die klarstellen, welche finanziellen Aufwendungen im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung von Seiten des jeweiligen Bundeslandes an die Gebietskörperschaften erstattet werden, sind höchst unterschiedlich. Dies gilt sowohl für die Definition der Leistungen, für die Erstattungen fließen, als auch für deren Höhe. Jahrespauschalen, einmalige Pauschalen, Spitzabrechnung oder Kombinationen aus all diesem – ein wahres Potpourri föderaler Vielgestaltigkeit. Vor diesem Hintergrund lassen sich die Leistungen in den einzelnen Bundesländern relativ schwer mit-

einander vergleichen. Allerdings lässt sich die Klage der Kommunen nachvollziehen, dass für sie die Flüchtlingsunterbringung und -betreuung ein „Zuschussgeschäft“ ist, weil die **Kostenerstattungsregelungen** vieler Bundesländer **keine ausreichenden Erstattungen** vorsehen. Dies führt insbesondere in den Kommunen, die Haushaltsprobleme haben und zum Teil gar haushaltsrechtliche Vorgaben der Kommunalaufsicht einzuhalten haben, zu Einsparungen zu Lasten der untergebrachten Flüchtlinge. Dies ist einer der Gründe, warum die ohnehin meist unverbindlichen Unterbringungsstandards, soweit sie von Länderseite überhaupt vorgegeben sind, noch unterschritten werden.

- So genannte „**Kappingsregelungen**“ beschränken die Erstattungsleistungen insbesondere für Geduldete und einige andere Personengruppen zeitlich. Sie tragen dazu bei, dass gegen diese Personengruppen von den kommunalen Behörden verstärkt ausländerrechtliche Sanktionen verhängt werden, in der vagen Hoffnung sie loszuwerden. **Das soziale Leistungsrecht darf aber nicht für ausländerrechtliche Zwecke instrumentalisiert werden.** Mit den Worten des Bundesverfassungsgerichts: Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.

11. Quellenverzeichnis

11.1 Gesetze, Verordnungen, Erlasse

Bundesland	Regelung	Abkürzung	Link
EU	Richtlinie 2001/40/EG des Rates v. 28.05.2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen (ABl. EG Nr. L 149 S. 34)		Link [abgerufen 20.05.2014]
	Richtlinie 2001/55/EG des Rates v. 20.07.2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten (ABl. EG Nr. L 212 S. 12)		Link [abgerufen 20.05.2014]
	Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26.06.2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen		Link [abgerufen 27.08.2014]
Bund	Asylbewerberleistungsgesetz v. 30.06.1993	AsylbLG	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Asylverfahrensgesetz v. 26.06.1992	AsylVfG	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Aufenthaltsgesetz v. 30.07.2004	AufenthG	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz v. 24.03.2011	RBEG	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Tierschutz-Hundeverordnung v. 02.05.2001	TierSchHuV	Link [abgerufen 18.05.2014]
Baden-Württemberg	Aufenthalts- und Asyl-Zuständigkeitsverordnung v. 02.12.2008	AAZuVO BW	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Flüchtlingsaufnahmegesetz v. 19.12.2013	FlüAG BW	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Verordnung des Integrationsministeriums über die Durchführung des FlüAG v. 08.01.2014	DVO FlüAG BW	Link [abgerufen 30.04.2014]
	Vorläufigen Anwendungshinweise des Integrationsministeriums zur Durchführung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes v. 02.08.2012, Az.: 2-1353.2/4		Link [abgerufen 25.04.2014]
Bayern	Asyldurchführungsverordnung v. 04.06.2002	DVAsyl BY	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Asylsozialberatungs-Richtlinie v. 05.01.2007	AsylSozBR BY	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Aufnahmegesetz v. 24.05.2002	AufnG BY	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Durchführungsverordnung zum Bayerischen Schwangerenberatungsgesetz v. 28.07.2005	BaySchwBerV	Link [abgerufen 05.05.2014]
	Finanzausgleichsgesetz v. 16.04.2013	FAG	Link [abgerufen

Bundesland	Regelung	Abkürzung	Link
			fen 07.07.2014]
	Kostengesetz v. 20.02.1998	KG BY	Link [abgerufen 04.05.2014]
	Leitlinien zu Art, Größe und Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerber, Erlass vom April 2010 des StMAS		Link [abgerufen 22.04.2014]
	Verordnung über die Zuständigkeiten zur Ausführung des Aufenthaltsgesetzes und ausländerrechtlicher Bestimmungen in anderen Gesetzen v. 14.07.2005	ZustVAusIR	Link [abgerufen 22.04.2014]
Berlin	Ausführungsvorschriften über die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz v. 24.09.2013	AV Wohn-AsylbLG BE	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Ausführungsvorschriften zur Gewährung von Leistungen gemäß § 22 SGB II und §§ 35 und 36 SGB XII v. 06.08.2013	AV-Wohnen BE	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Ausführungsvorschriften über die Zuständigkeit für die Leistungsgewährung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz v. 24.05.2012	AV ZustAsylbLG BE	Link [abgerufen 10.07.2014]
	Kooperationsvertrag Wohnungen für Flüchtlinge v. 01.07.2011	WfF	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Landesämtererrichtungsgesetz v. 12.11.1997	LamtErG BE	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Ordnungsdiensteverordnung v. 01.09.2004	OrddVO BE	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Qualitätsanforderungen für vertragsgebundene Einrichtungen, hg. v. LaGeSo 22.01.2014		Link [abgerufen 22.04.2014]
	Schreiben vom 18.10.2013 zum Normenkontrollverfahren zur Berliner Wohnaufwendungenverordnung (WAV), hier: mündliche Verhandlung vor dem Bundessozialgericht		Link [abgerufen 22.04.2014]
	WAV-Fortschreibungsverordnung v. 16.07.2013	WAV 2013 BE	Link [abgerufen 22.04.2014]
	WAV-Fortschreibungsverordnung v. 27.02.2014	WAV 2014 BE	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Wohnaufwendungenverordnung v. 03.04.2012	WAV BE	Link [abgerufen 22.04.2014]
Bremen	Aufnahmegesetz v. 04.12.2009	AufnG HB	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Aufnahme-Zuständigkeitsverordnung v. 14. 12. 2004	AufnZVO HB	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Fachliche Mitteilung zu § 3 Asylbewerberleistungsgesetz - Mietkautionen, Mietgarantieerklärungen, Genossenschaftsanteile, Maklercourtage -, 15.08.2012, SenSoz		Link [abgerufen 10.05.2014]
	Fachliche Mitteilung zu § 3 Asylbewerberleistungsgesetz - Wohnformen und Notwendige Kosten für Hausrat – v. 12.03.2013, SenSoz		Link [abgerufen 10.05.2014]

Bundesland	Regelung	Abkürzung	Link
Brandenburg	Ausländer- und Asyl-Zuständigkeitsverordnung v. 16.09.1996	AAZV BB	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Brandenburgische Bauordnung v. 17.09.2008	BbgBO	Link [abgerufen 17.07.2014]
	Erstattungsverordnung v. 29.01.1999	ErstV BB	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Landesaufnahmegesetz v. 17.12.1996	LaufnG BB	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Mindestbedingungen für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung nach der Erstattungsverordnung zum Landesaufnahmegesetz v. 08.03.2006		Link [abgerufen 22.04.2014]
	Verfassung des Landes Brandenburg v. 20.08.1992		Link [abgerufen 06.07.2014]
	Verteilungsverordnung v. 19.10.2010	VertVBbg	Link [abgerufen 22.04.2014]
Hamburg	Anordnung über Zuständigkeiten im Ausländer- und Asylverfahrensrecht v. 17.12.2004	AuslAsylVZustAnO HH	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Anordnung zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes v. 31.01.1994	AsylblGDAnO HH	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Fachanweisungen zum Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) Teil B. II. 1 Grundleistungen (§ 3 AsylbLG) (Gz.: SI 224/ 507.13-7-6-4) Stand 01.04.2012		Link [abgerufen 13.05.2014]
	Fachanweisung über die Versorgung von vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum v. 09.02.2011		Link [abgerufen 13.05.2014]
Hessen	Anpassungsverordnung zum Landesaufnahmegesetz v. 12.12.2013	LAGAnpassV HE	Link [abgerufen 14.05.2014]
	Beschluss über die Zuständigkeit der einzelnen Ministerinnen und Minister nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung des Landes Hessen v. 18.03.2014	MinZustBes HE 2014	Link [abgerufen 14.05.2014]
	Durchführung des Gesetzes über die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen und anderen ausländischen Personen (Landesaufnahmegesetz). Erlass des Sozialministeriums v. 05.07.2007		Link [abgerufen 28.05.2014]
	Landesaufnahmegesetz v. 05.07.2007	AufnG HE	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Regelung der Zuständigkeiten des Regierungspräsidiums Darmstadt bezüglich der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung in Gießen sowie deren Außenstelle am Flughafen Frankfurt. Az.: lv6A - 58a0101 - 0001/2012, 14.08.2012		Link [abgerufen 14.05.2014]
	Unterbringung, Versorgung und Verteilung von unbegleiteten minderjährigen asylsuchenden Flüchtlingen unter 18 Jahren in Hessen. Erlass des Sozialministeriums v. 17.06.2008		Link [abgerufen 28.05.2014]
	Verordnung über die Zuständigkeiten der Ausländerbehörden und zur Durchführung des Aufent-	AuslZustV HE	Link [abgerufen 22.04.2014]

Bundesland	Regelung	Abkürzung	Link
	haltsgesetzes und des Asylverfahrensgesetzes v. 21.06.1993		
	Verordnung zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes v. 16.11.1993	AsylbLGDV HE	Link [abgerufen 14.05.2014]
	Verteilungs- und Unterbringungsgebührenverordnung v. 21.12.2009	VertUGebV HE	Link [abgerufen 14.05.2014]
Mecklenburg-Vorpommern	Arbeitshinweise zur sozialen Betreuung dezentral untergebrachter Ausländer v. 04.12.2012, Az.: II 350-215-24400-2011/004-001		
	Arbeitshinweise zur zentralen/dezentralen Unterbringung von Ausländern v. 11.06.2012, Az.: II 350-215-24400-2011/004-002		
	Ergänzende Bemerkung zu den Arbeitshinweisen zur zentralen/dezentralen Unterbringung von Ausländern v. 15.10.2012, Az.: II 350-215-24400-2011/004-002		
	Erstattungsrichtlinie v. 01.03.2013, Az.: II 350-1 - 215-30000-2011/006-010		Link [abgerufen 17.05.2014]
	Flüchtlingsaufnahmegesetz v. 28.06.1994	FIAG MV	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Gemeinschaftsunterkunftsverordnung v. 06.07.2001	GUVO MV	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Richtlinie für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung der Bewohner, Erlass v. 25.09.2000, Az.: II 610b-2158.11	GUsozBetrRL MV	Link [abgerufen 25.04.2014]
	Vorläufige Arbeitshinweise zur sozialen Betreuung von Ausländern, die unmittelbar nach der Zuweisung durch das Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten (AMF) in Wohnungen untergebracht werden, v. 21.03.2013, Az.: II 250-215-24400-2011/004-001		
	Zuwanderungszuständigkeitslandesverordnung v. 10.02.2005	ZuwZLVO MV	Link [abgerufen 22.04.2014]
Niedersachsen	Aufnahmegesetz v. 11.03.2004	AufnG NI	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Verordnung zur Anpassung der Kostenabgeltungspauschale nach dem Aufnahmegesetz v. 05.02.2013	AufnGKostAnpV NI	Link [abgerufen 22.04.2014]
Nordrhein-Westfalen	Flüchtlingsaufnahmegesetz v. 28.02.2003	FlüAG NRW	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Verordnung über Zuständigkeiten im Ausländerwesen v. 15.02.2005	ZustAVO NRW	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Wohnberechtigungsschein für Geduldete. Schreiben des MBWSV NRW v. 17.10.2012, Az.: IV.5 – 6162 – 624/12		Link [abgerufen 21.05.2014]
	Wohnraumförderungsnutzungsgesetz	WFNG NRW	Link [abgerufen 21.05.2014]
	Wohnraumnutzungsbestimmungen, Erlass v. 12.12.2009, Az.: IV.5-619-1665/09	WNB NRW	Link [abgerufen 21.05.2014]

Bundesland	Regelung	Abkürzung	Link
Rheinland-Pfalz	Landesaufnahmegesetz v. 21.12.1993	AufnG RP	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Landesverordnung über Ausnahmen von der pauschalen Erstattung nach dem Landesaufnahmegesetz v. 12.12.1995	AufnGEAusnV RP	Link [abgerufen 11.07.2014]
	Landesverordnung zur Durchführung des Asylverfahrensgesetzes v. 14.12.1999	AsylVfGDVO RP	Link [abgerufen 22.04.2014]
Saarland	Landesaufnahmegesetz v. 23.06.1994	LAG SL	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Gesetz über die Errichtung eines Landesverwaltungsamtes v. 21.11.2007	LVwAG SL	Link [abgerufen 30.05.2014]
	Verordnung über Zuständigkeiten für Ausländer, Asylbewerber, Flüchtlinge und Spätaussiedler und über Aufnahme, Verteilung und Unterbringung v. 24.10.2000	AFSVO SL	Link [abgerufen 22.04.2014]
Sachsen	Erlass „Dezentrale Unterbringung von Asylbewerbern/geduldeten Ausländern“ v. 31.01.2001, Az. 46-1341.20/1, in: Drs. 4/14222 v. 28.01.2009		Link [abgerufen 04.06.2014]
	Sächsisches Ausländerrechtszuständigkeitsgesetz v. 09.05.2007	SächsAuslZuG	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Sächsisches Flüchtlingsaufnahmegesetz v. 25.07.2007	SächsFlüAG	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Sächsische Aufenthalts- und Asylverfahrenszuständigkeitsverordnung v. 22.12.2008	SächsAAZuVO	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Mindestempfehlungen zu Art, Größe und Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften und zur sozialen Betreuung v. 26.06.2009	VwV-USozB SN	Link [abgerufen 22.04.2014]
Sachsen-Anhalt	Aufnahmeerstattungsverordnung v. 15.04.2008	AufnErstVO ST	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Aufnahmegesetz v. 21.01.1998	AufnG ST	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Finanzausgleichsgesetz v. 18.12.2012	FAG	Link [abgerufen 07.06.2014]
	Leitlinien für die Unterbringung und soziale Betreuung von nicht dauerhaft aufenthaltsberechtigten Ausländern. RdErl. des MI v. 15.01.2013, Az. 34.11-12235/2-24.10.1.4.3		Link [abgerufen 22.04.2014]
Schleswig-Holstein	Gesetz zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes v. 11.10.1993	AsylbLGAG SH	Link [abgerufen 30.05.2014]
	Ausländer- und Aufnahmeverordnung v. 19.01.2000	AuslAufnVO SH	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Erlass zur Erstattung von Aufwendungen für leistungsberechtigte Personen nach dem AsylbLG; hier: Aktualisierung des Erstattungserlasses vom 25.02.2004, Az. IV 218-483.0223.31		Link [abgerufen 22.04.2014]
	Erlass zur Erstattung von Aufwendungen für leis-		Link [abgerufen

Bundesland	Regelung	Abkürzung	Link
	tungsberechtigte Personen nach dem AsylbLG, Kosten für angemessenen Wohnraum; Wohnberechtigungsschein (WBS) v. 24.02.2014, Az. IV 213 – 484.0222.140		fen 22.04.2014]
	Erlass zur Erstattung von Aufwendungen für leistungsberechtigte Personen nach dem AsylbLG, Kosten für angemessenen Wohnraum, Wohnraumbeschaffung und Schönheitsreparaturen v. 07.02.2014, Az. IV 213 – 484.0222.140		Link [abgerufen 22.04.2014]
	Erlass v. 15.04.2014: „Unterbringung von nach dem Asylbewerberleistungsgesetz leistungsberechtigten Personen“		Link [abgerufen 24.07.2014]
	Erstattungsverordnung v. 05.12.1996	AsylbLGErstV SH	Link [abgerufen 30.05.2014]
	Landesaufnahmegesetz v. 23.11.1999	LaufnG SH	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Förderrichtlinie Migrationssozialberatung v. 29.04.2013, Az.: IV 214 – 483.1123.3		Link [abgerufen 31.05.2014]
	Aktualisierung Erstattungserlass v. 22.07.2014, Az.: IV 218-483.223.31		Link [abgerufen 22.07.2014]
Thüringen	Thüringer Verordnung zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes v. 05.05.2000	ThürDVO-AsylbLG	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Thüringer Verwaltungskostengesetz v. 23.09.2005	ThürVwKostG	Link [abgerufen 07.06.2014]
	Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz v. 16.12.1997	ThürFlüAG	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Thüringer Flüchtlingsverteilungsverordnung v. 24.07.1998	ThürFlüVertVO	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung v. 20.05.2010	ThürGUSVO	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Thüringer Verordnung über die Kostenerstattung nach dem Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz v. 21.12.1999	ThürFlüKEVO	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Vierte Verordnung zur Änderung der Thüringer Verordnung über die Kostenerstattung nach dem Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz (Entwurf des Innenministeriums) v. 19.06.2014	ThürFlüKEVO (Entwurf)	

11.2 Sonstige Parlamentspapiere

Bundesland	Bezeichnung	Link
Bund	Bundesrats-Plenarprotokoll Nr. 491 v. 18.07.1980	Link [abgerufen 29.06.2014]
	Antw BReg GrAnfr Die Linke, „Soziale Existenzsicherung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz“, Drs. 16/9018 v. 30.04.2008	Link [abgerufen 28.05.2014]

Bundesland	Bezeichnung	Link
	AntwBReg GrAnfr Die Linke, „Aufnahme unbegleitet einreisender Minderjähriger“, Drs. 16/13166 v. 27.05.2009	Link [abgerufen 26.07.2014]
	Antw BReg KIANfr Die Linke, „Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Bund und Ländern“, Drs. 17/11014 v. 17.10.2012	Link [abgerufen 26.07.2014]
Baden-Württemberg	Ministerium für Integration Baden-Württemberg: Fragen und Antworten zum Flüchtlingsaufnahmegesetz	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Stellungnahme 16/1661 der Evangelischen Landeskirche/Diakonisches Werk Baden v. 06.05.2014 bei der Anhörung im LT NRW	Link [abgerufen 28.05.2014]
Bayern	Anhörung im Landtag zum Thema: „Umsetzung des Asylbewerberleistungsgesetzes in Bayern“, 23.04.2009	Link [abgerufen 29.05.2014]
	Anhörung im Landtag zum Thema „Weiterentwicklung der bayerischen Asylpolitik“, 10.04.2014	Link [abgerufen 29.05.2014]
	Antw LReg KIANfr Christine Kamm, Bündnis 90/Die Grünen „Leitlinien zu Größe, Art und Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften“ 15.10.2012, Drs. 16/14467	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Vierte Verordnung zur Änderung der Asyldurchführungsverordnung v. 30.07.2013, Bayerisches GVBl. 15/2013, S. 505	Link [abgerufen 04.05.2014]
	Antw LReg KIANfr Freie Wähler, „Barzahlung statt Essenspakete in staatlichen Gemeinschaftsunterkünften“, Drs. 17/953 v. 04.04.2014	Link [abgerufen 25.08.2014]
Berlin	Antrag der Piratenfraktion v. 22.01.2014, „Mindeststandards auf hohem Niveau in allen Berliner Flüchtlingsunterkünften gewährleisten“, Drs. 17/1413	Link [abgerufen 09.05.2014]
	Antw Senat KIANfr Canan Bayram, Bündnis 90/Die Grünen, „Wohnraum und Sozialbetreuung für Flüchtlinge“, 12.01.2011, Drs. 16/15032	Link [abgerufen 09.05.2014]
	Antw Senat KIANfr Piraten, „Kosten der Sammelunterkünfte, Hilfen bei der Wohnungssuche für Asylsuchende sowie Leistungen an neu ankommende Asylsuchende“, 28.01.2013, Drs. 17/11369	Link [abgerufen 09.05.2014]
	GesSoz-Ausschuss 17-022 Wortprotokoll 08.04.2013	Link [abgerufen 09.05.2014]
	LaGeSo/BUL (2014): Unterbringung Flüchtlinge – Kapazität der Unterkünfte gem. Absprache mit den Bezirken v. 10.06.2014	
	Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales/Landesamt für Gesundheit und Soziales (2014): Unterbringung von Flüchtlingen. Bericht vom 14. April 2014. Rote Nummer 17/1383 B. Berlin	Link [abgerufen 09.05.2014]
Bremen	Antwort des Senats auf die Große Anfrage der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD, „Ermittlung von Wohnungsbedarf in Bremen präzisieren“, 14.01.2014, Drs. 18/494 S	Link [abgerufen 10.05.2014]
	Gesamtkonzept zur Aufnahme und Integration von Flüchtlingen in der Stadt Bremen sowie weitere Maßnahmen zur kurzfristigen Unterbringung (Vorlage Tischvorlage der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen vom 12.09.2013), Stand: 16.09.2013	Link [abgerufen 10.05.2014]
	Mitteilung des Senats vom 23. April 2013: „Mehr Wohnungen für Flüchtlinge statt Übergangswohnheime.“ Drs. 18/327 S	Link [abgerufen 10.05.2014]
	Qualitätsstandards Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF) in Bremen. Erstkontakt und Unterbringung. Hg. v. Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen Abteilung Junge Menschen und Familie. 2013	Link [abgerufen 10.05.2014]

Bundesland	Bezeichnung	Link
Brandenburg	Bericht LReg, „Empfehlungen zum Änderungsbedarf der Mindestbedingungen für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung und Beratung“, Drs. 5/4573 v. 03.01.2012	Link [abgerufen 09.06.2014]
	Beschluss LT, „Empfehlungen zum Änderungsbedarf der Mindestbedingungen für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften und die soziale Betreuung und Beratung“, Drs. 5/5420-B v. 07.06.2012	Link [abgerufen 09.06.2014]
	Bericht LReg, „Unterbringungskonzeption des Landes Brandenburg“, Drs. 5/7559 v. 01.07.2013	Link [abgerufen 09.06.2014]
	Antw LReg KIANfr CDU, „EU-Asylgesetzgebung und Umsetzung in Brandenburg“, Drs. 5/8438 v. 27.01.2014	Link [abgerufen 23.08.2014]
Hamburg	Antwort des Senats auf die Große Anfrage der FDP, „Entwicklung der öffentlichen Unterbringung in Hamburg“, 28.03.2013, Drs. 20/7098	Link [abgerufen 13.05.2014]
	Bericht des Ausschusses für Soziales, Arbeit und Integration v. 21.10.2013 zur öffentlichen Unterbringung, Drs. 20/9651	Link [abgerufen 12.05.2014]
	Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg. Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation wohnungsloser Menschen und zur Überwindung der Wohnungslosigkeit. 15.11.2012, Drs. 20/5867	Link [abgerufen 13.05.2014]
	Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft: Verlagerung der Hamburger Zentralen Erstaufnahmeeinrichtung für Asylsuchende und unerlaubt neu eingereiste Ausländer; Kooperation mit Mecklenburg-Vorpommern bei der Erstunterbringung, Drs. 18/4496 v. 13.06.2006	Link [abgerufen 04.07.2014]
Hessen	Berichts Antrag der Fraktion der SPD betreffend Kosten der Landkreise und kreisfreien Städte für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen. Drs. 19/219, 19.03.2014	Link [abgerufen 14.05.2014]
	Hessischer Rechnungshof: Siebenter Zusammenfassender Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften – für die Zeit vom 1. August 1997 bis 31. Dezember 1998	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Hessischer Rechnungshof: 25. Zusammenfassender Kommunalbericht 2013, Drs. 18/7663 v. 27.11.2013	Link [abgerufen 28.05.2014]
	Koalitionsvertrag Hessen (2013): Koalitionsvertrag zwischen der CDU Hessen und Bündnis 90/Die Grünen für die 19. Wahlperiode des Hessischen Landtags 2014–2019.	Link [abgerufen 26.07.2014]
	Antw LReg KIANfr SPD: „Entwicklung der Zahl pflegebedürftiger, verletzter, kranker und traumatisierter Flüchtlinge in Hessen“, Drs. 19/110, 01.04.2014	Link [abgerufen 13.05.2014]
	Parlamentsdebatte über den Antrag betreffend vollständige Übernahme der Kosten für Flüchtlinge durch das Land, PIPr 19/9, 02.04.2014, S. 530 ff.	Link [abgerufen 13.05.2014]
Mecklenburg-Vorpommern	Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten: Jahresbericht 2013.	Link [abgerufen 17.05.2014]
	Antw LReg KIANfr Die Linke: „Unterbringung von Asylbewerberinnen/Asylbewerbern und ehemaligen Asylbewerberinnen/Asylbewerbern mit Duldung in Mecklenburg-Vorpommern“, Drs. 6/46 v. 27.10.2011	Link [abgerufen 17.05.2014]
	Antw LReg KIANfr Bündnis 90/Die Grünen: „Richtlinien für Erstaufnahmeeinrichtungen und Landesgemeinschaftsunterkünfte“, Drs. 6/428 v. 26.03.2012	Link [abgerufen 17.05.2014]

Bundesland	Bezeichnung	Link
	Antw LReg KIANfr Bündnis 90/Die Grünen: „Verbesserungsbedarf bei der Erstaufnahmeuntersuchung von Asylbewerbern“, Drs. 6/2322 v. 14.11.2013	Link [abgerufen 17.05.2014]
	Konzeption zur Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten in Mecklenburg-Vorpommern (Erste Fortschreibung), Drs. 5/4167 v. 28.02.2011	Link [abgerufen 17.05.2014]
Niedersachsen	Beantwortung der mdl. Anfrage der CDU zur finanziellen Unterstützung für Städte und Gemeinden, Sitzung des Niedersächsischen Landtages am 27.06.2014; Fragestunde Nr. 26	Link [abgerufen 19.06.2014]
	Anlage: Vergleich der Kostenabgeltungsregelungen im Migrationsbereich – Länder mit pauschalisierter kommunaler Kostenerstattung, Stand: Mai 2013, hg. vom Innenministerium NI	Link [abgerufen 19.06.2014]
	Ergebnis der Abfrage einer Umfrage des MI zur Unterbringungssituation von Asylbewerbern v. 27.01.2011, Az.: 41.12-12235-0.1.2.1	Link [abgerufen 03.06.2014]
	Erste Beratung zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes. PlPr 16/72 v. 08.06.2010, S. 9139-9145	Link [abgerufen 17.05.2014]
	Gesetzentwurf zur Änderung des Aufnahmegesetzes. Rede des Innenministers Uwe Schünemann in der Sitzung des Niedersächsischen Landtages am 09.11.2011; TOP 11 zum Gesetzentwurf der Landesregierung.	Link [abgerufen 20.05.2011]
	Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drs. 16/2520 v. 02.06.2010	Link [abgerufen 20.05.2014]
Nordrhein-Westfalen	Antw LReg KIANfr Bündnis 90/Die Grünen: „Überhöhte Benutzungsgebühren in Asylbewerberwohnheimen“, Drs. 13/4625 v. 14.11.2003	Link [abgerufen 21.05.2014]
	Antw LReg KIANfr Die Linke: „Zum Zustand der Lager und Sammelunterkünfte für Flüchtlinge in NRW“, Drs. 15/1944 v. 12.05.2011	Link [abgerufen 21.05.2014]
	Bericht der Projektgruppe „Unterbringung von Asylbewerbern in nordrhein-westfälischen Aufnahmeeinrichtungen“, MIK, 23.12.2013	Link [abgerufen 21.05.2014]
	Stellungnahme 16/1623 des FR NRW zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses am 06.05.2014 – Anhörung Aog	Link [abgerufen 28.05.2014]
	Stellungnahme 16/1632 der Freien Wohlfahrtspflege NRW zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses am 06.05.2014	Link [abgerufen 28.05.2014]
	Stellungnahme 16/1647 des Städtetags NRW zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses am 06.05.2014	Link [abgerufen 28.05.2014]
Rheinland-Pfalz	Antw LReg GrAnfr Bündnis 90/Die Grünen: „Anwendungspraxis des AsylbLG in RP“, Drs. 16/2943 v. 30.10.2013	Link [abgerufen 29.05.2014]
	Bericht des Integrationsministeriums im Integrationsausschuss am 29.08.2013 zum Thema „Zahl der Asylbewerber in Rheinland-Pfalz“, AZ.: 01 422-20:724*01 v. 16.09.2013	Link [abgerufen 11.07.2014]
Saarland	Koalitionsvertrag für die 15. Legislaturperiode des Landtags des Saarlands (2012–2017) zwischen CDU und SPD	Link [abgerufen 25.08.2014]
	Antrag der Fraktionen B90/Grüne, Piraten, Die Linke: „Verbesserungen der Lebensbedingungen von AsylbewerberInnen und Flüchtlingen“, Drs. 15/300-NEU 2 v. 10.01.2013	Link [abgerufen 30.05.2014]
	Antw LReg KIANfr B90/Grüne, „Aktueller Stand der Planungen zur	Link [abgerufen

Bundesland	Bezeichnung	Link
	dezentralen Unterbringung von AsylbewerberInnen und Flüchtlingen im Saarland“, Drs. 15/505 v. 27.05.2013	fen 27.06.2014]
Sachsen	Stellungnahme des SMI zum Antrag der Fraktion Linke (Drs. 4/12697), „Dezentrale Unterbringung der nach dem Sächsischen Flüchtlingsaufnahmegesetz in Sachsen aufgenommenen MigrantInnen“, Az.: 24-0141.53/484 v. 18.07.2008	Link [abgerufen 26.07.2014]
	Antw LReg KIANfr Die Linke „Unterbringung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern im Freistaat Sachsen“, Drs. 5/4029 v. 23.11.2010	Link [abgerufen 05.06.2014]
	Antw LReg KIANfr Die Linke „Asylbewerber in sächsischen Landkreisen und Kreisfreien Städten“, Drs. 5/13046 v. 30.11.2013	Link [abgerufen 05.06.2014]
	Hinschauen lohnt sich. „Heim-TÜV“ 2013 über das Leben in sächsischen Gemeinschaftsunterkünften. Drs. 5/13948 v. 10.03.2014	Link [abgerufen 05.06.2014]
	Mitmenschen im Schatten. „Heim-TÜV“ 2011 über das Leben in sächsischen Gemeinschaftsunterkünften. Drs. 5/7446 v. 07.12.2011	Link [abgerufen 05.06.2014]
	Unterbringungs- und Kommunikationskonzept für Asylbewerber im Freistaat Sachsen v. 21.02.2014	
Sachsen-Anhalt	Antw LReg GrAnfr „Unterbringung von Flüchtlingen und Migranten in Sachsen-Anhalt“, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 6/1176) v. 08.08.2012, Drs. 6/1356	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Antw LReg GrAnfr „Unterbringung von Flüchtlingen und Asylsuchenden in Sachsen-Anhalt“, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drs. 6/3117 v. 19.05.2014	Link [abgerufen 07.06.2014]
Schleswig-Holstein	Antrag der Fraktionen B90/Grüne, Die Linke, SSW: „Für eine menschenwürdige Unterbringung in Schleswig-Holstein“, Drs. 17/2324(neu) v. 26.04.2012	Link [abgerufen 30.05.2014]
	Bericht des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Integration zur Situation der Unterbringung von Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Schleswig-Holstein, Februar 2012	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Bericht der Landesregierung „Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen“ v. 18.09.2012, Drs. 18/155	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Bericht der Landesregierung „Wohnraumversorgung für Flüchtlinge verbessern“ v. 11.02.2014, Drs. 18/1543	Link [abgerufen 22.04.2014]
	Bericht der Landesregierung „Menschenwürdige Unterbringung sichern! Gemeinsames Konzept von Land und Kommunen zur Unterbringung von Flüchtlingen im Land Schleswig-Holstein“ v. 26.08.2014, Drs. 18/2190	Link [abgerufen 29.08.2014]
Thüringen	Antw LReg KIANfr Die Linke: „Kostenerstattung für die Aufnahme von Flüchtlingen“, Drs. 4/3926 v. 20.03.2008	Link [abgerufen 18.05.2014]
	Antw LReg KIANfr Die Linke: „Kostenerstattung für die Aufnahme von Flüchtlingen“, Drs. 5/244 v. 15.12.2009	Link [abgerufen 08.06.2014]
	Antrag der Fraktion Die Linke v. 26.07.2012: „Erstattung der notwendigen und tatsächlich angefallenen Kosten für die Unterbringung von Flüchtlingen“, Drs. 5/4791	Link [abgerufen 08.06.2014]
	Antw LReg KIANfr Die Linke: „Kostenerstattung für die Unterbringung von Flüchtlingen im Jahr 2011“, Drs. 5/4844 v. 13.08.2012	Link [abgerufen 08.06.2014]
	Gesetzesentwurf der Fraktion Die Linke „Drittes Gesetz zur Änderung des Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetzes“, Drs. 5/5003 v.	Link [abgerufen 08.06.2014]

Bundesland	Bezeichnung	Link
	19.09.2012	
	Antw LReg KIANfr Die Linke: „Kostenerstattung für die Unterbringung von Flüchtlingen im Jahr 2012“, Drs. 5/5888 v. 18.03.2013	Link [abgerufen 08.06.2014]
	Antw LReg KIANfr Die Linke: „Ausländerinnen und Ausländer und Flüchtlingskinder in Thüringen – nachgefragt“, Drs. 5/6943 v. 25.11.2013	Link [abgerufen 07.06.2014]
	Antw LReg KIANfr Die Linke: „Unterbringung von Flüchtlingen in Thüringen“, Drs. 5/7255 v. 04.02.2014	Link [abgerufen 08.06.2014]

11.3 Gerichtsurteile

Titel	Link
VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 19. Juli 2013, Az. 3 S 1514/12 - Wohnberechtigungsschein für einen geduldeten Ausländer	Link [abgerufen 09.05.2014]

11.4 Literatur

Titel	Link
AG Flucht und Migration (2002): Dokumentation zur dezentralen Unterbringung von Asylbewerbern in der Stadt Cottbus . Chronologie der Diskussion und Projektentwicklung.	Link [abgerufen 31.05.2014]
Beauftragter für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein/FR SH (Hgg.) (2011): Unterbringung von Asylsuchenden in den Kommunen in Schleswig-Holstein – eine Bestandsaufnahme.	Link [abgerufen 31.05.2014]
Behrens, Birgit, und Verena Groß (2004): Auf dem Weg in ein „normales Leben“? Eine Analyse der gesundheitlichen Situation von Asylsuchenden in der Region Osnabrück. Forschungsergebnisse des Teilprojektes „Regionalanalyse“ im Rahmen der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft.	Link [abgerufen 20.05.2014]
Beier, Andreas (2007): Die gesundheitliche Situation von Flüchtlingen – eine Untersuchung der kommunalen Gesundheitsversorgung in Münster und Osnabrück. Diplomarbeit FH Münster.	Link [abgerufen 20.05.2014]
Beratungsfachdienst für MigrantInnen des Diakonischen Werks Potsdam (2013): Projekt Wohnen. In: FR BE 2013a: 45 f.	Link [abgerufen 24.07.2014]
Boumans, Elke, und Ünal, Arif (1997): Die geteilte Menschenwürde. Flüchtlingsalltag und soziale Arbeit nach der Änderung des Grundrechts auf Asyl, Frankfurt/M.	
Classen, Georg (2008): Sozialleistungen für MigrantInnen und Flüchtlinge. Handbuch für die Praxis. Hg. v. Pro Asyl. Karlsruhe.	Link [abgerufen 18.05.2014]
Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e.V. (2009): Grundlagen für die Arbeit des DBSH e.V.	Link [abgerufen 26.07.2014]
Dittes, Steffen (2013): Pflicht zur physischen Anwesenheit in Gemeinschaftsunterkünften? Zu regelmäßig unbegründeten Kürzungen von Leistungen bei tageweiser Abwesenheit. In: FR TH 2013: 5-6.	Link [abgerufen 08.06.2014]
Duchrow, Ulrike (2014): Das neue Flüchtlingsaufnahmegesetz. In: Rundbrief Nr.	Link [abgerufen

Titel	Link
1/2014 FR BW, S. 4-5.	fen 30.04.2014]
Dünnwald, Stephan (2002): Die Bundesrepublik als Lagergesellschaft. In: Infodienst des Bayerischen Flüchtlingsrats Nr. 2/2002.	Link [abgerufen 18.05.2014]
Evangelischer Oberkirchenrat Karlsruhe (2014): Dokumentation: FlüAG und Durchführungsverordnung.	Link [abgerufen 30.04.2014]
Förster, Linda, und Sandy Sophie Ludwig (2011): Die Lebenssituation in Gemeinschaftsunterkünften und mögliche Alternativen für Mecklenburg-Vorpommern. Diplomarbeit an der Hochschule Neubrandenburg, Fachbereich Soziale Arbeit, Bildung und Erziehung.	Link [abgerufen 17.05.2014]
FR BB (2014): Landesregierung verpasst die Chance, die Unterbringung für Flüchtlinge nennenswert zu verbessern. PM v. 14.03.2014.	Link [abgerufen 26.07.2014]
FR BE (2013a): Reader Wohnen für Flüchtlinge in Berlin – Sammelunterkünfte oder Mietwohnungen.	Link [abgerufen 24.07.2014]
FR BE (2013b): Reader Wohnungssuche für Flüchtlinge Berlin.	Link [abgerufen 24.07.2014]
FR BE (2009): Stellungnahme zur Anhörung im Sächsischen Landtag am 30.04.2009, Dezentrale Unterbringung nach dem SächsFlüAG aufgenommener Flüchtlinge, Drs. 4/12697.	Link [abgerufen 22.04.2014]
FR BW (2012a): Gute Standards für Aufnahme, Unterbringung und Sozialversorgung... Eckpunktepapier des FR zur Diskussion um ein neuen FlüAG für BW.	Link [abgerufen 30.04.2014]
FR BW (2012b): Human und dezentral. Positionspapier des Flüchtlingsrats für die „AG FlüAG“ am 24. Juli 2012.	Link [abgerufen 30.04.2014]
FR BW (2012c): Aktuelle Hinweise zu den Vorgriffsregelungen des Ministeriums für Integration vom 01.08.2012/02.08.2012.	Link [abgerufen 30.04.2014]
FR BW (2014): Bestandteile der Kostenerstattungspauschale nach § 15 Absatz 3 und § 22 des Flüchtlingsaufnahmegesetzes vom 19.12.2013.	Link [abgerufen 30.04.2014]
FR BY (2009): Gutachten: Kostenvergleich der Unterbringung von Flüchtlingen in Wohnungen und Sammelagern.	Link [abgerufen 21.05.2014]
FR BY (2013): Vorschlag für eine Neureglung der Versorgung von Flüchtlingen mit angemessenem Wohnraum in Bayern. In: Heinold (2014: 7-12).	Link [abgerufen 29.05.2014]
FR HH (2014): Isolation aufbrechen – Lager Horst abschaffen. PM v. 26.03.2014.	Link [abgerufen 12.05.2014]
FR Leverkusen (2008): Stellungnahme zum „Leverkusener Modell“ zur Unterbringung von Flüchtlingen.	Link [abgerufen 10.05.2014]
FR NI (2004): Aktuelle Lagerpolitik in Niedersachsen.	Link [abgerufen 18.07.2014]
FR NI (2011): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des AsylbLG – Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen – Drs. 16/2520 v. 02.06.2010.	Link [abgerufen 20.05.2014]
FR NI (2011a): Umfrage zur Unterbringung der Flüchtlinge in Niedersachsen v. 03.03.2011	Link [abgerufen 03.06.2014]
FR NRW (2013): Flüchtlingsunterkünfte in NRW. Ergebnisse einer Fragebogenerhebung des FR NRW.	Link [abgerufen 24.09.2014]
FR SH/ Landesflüchtlingsbeauftragter SH/LAG der Freien Wohlfahrtsverbände (2013): Eckpunktepapier für ein Konzept zur dezentralen Unterbringung von Flüchtlingen in Kreisen und Gemeinden Schleswig-Holsteins, Oktober 2013.	Link [abgerufen 30.04.2014]

Titel	Link
FR SH (2012): Positionspapier Unterbringung von Flüchtlingen in Schleswig-Holstein in den Kreisen und Gemeinden – Bedarfe und Erfordernisse, 18.09.2012.	Link [abgerufen 22.04.2014]
FR ST (2013): Positionspapier zum Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport mit Leitlinien zur Flüchtlingsunterbringung vom 15.1.2013.	Link [abgerufen 22.04.2014]
FR TH (2013): Info Nr. 3, Heft 56, Oktober 2013	Link [abgerufen 08.06.2014]
FR TH (2014): Info Nr. 1, Heft 57, März 2014	Link [abgerufen 08.06.2014]
Gerstheim, Paul (2013): Selbstherbeigeführter Unterbringungsnotstand. Hysterie um den Anstieg der Asylantragszahlen. In: Lotta – antifaschistische Zeitung aus NRW, Nr. 51, S. 57-58	Link [abgerufen 26.08.2014]
Göttlicher, Ralf (2012): Beratung und Betreuung in den Asylbewerberheimen von MV. In: Human Places Nr. 2/2012, S. 4-5.	Link [abgerufen 17.05.2014]
Heinhold, Hubert (2009): Stellungnahme zur Landtagsanhörung am 09.04.2009 zum Thema „Umsetzung des Asylbewerberleistungsgesetzes in Bayern“.	Link [abgerufen 04.05.2014]
Heinold, Hubert (2014): Stellungnahme zur Landtagsanhörung am 10.04.2014 zum Thema „Weiterentwicklung der bayerischen Asylpolitik“.	Link [abgerufen 29.05.2014]
Hennig, Claudius, und Siegfried Wießner (Hgg.) (1982): Lager und menschliche Würde. Die psychische und rechtliche Situation der Asylsuchenden im Sammellager Tübingen, Zürich 1982.	
Hessischer Landkreistag (2013a): Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern: Land Hessen darf die Landkreise mit den Kosten nicht alleine lassen! PM 09.10.2013.	Link [abgerufen 14.05.2014]
Hessischer Landkreistag (2013b): Asylbewerberleistungen: Ungeklärte Finanzierung erschwert nachhaltig die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Hessen. PM 05.12.2013.	Link [abgerufen 14.05.2014]
Höpner, Tobias (2004): Die Standortwahl für Flüchtlingsheime in Berlin und die sich daraus ergebende stadträumliche Situation der Unterkünfte im Kontext der Flüchtlingspolitik. Schwerpunktarbeit an der TU Berlin.	Link [abgerufen 18.05.2014]
IFSW/IASSW (2004): Erklärung über die Ethischen Grundsätze, hg. von der International Federation of Social Workers und der International Association of Schools of Social Work. Übersetzt von Ruth Gassauer, Alice-Salomon-Hochschule 2014.	Link [abgerufen 25.07.2014]
Innenministerium SH (2007): Wirkung und Erfolge der Migrationssozialberatung – Controllingkonzept.	Link [abgerufen 31.05.2014]
Innenministerium SH (2006): Rahmenkonzept für eine Sozialberatung für Migrantinnen und Migranten (Migrationssozialberatung) in SH.	Link [abgerufen 31.05.2014]
Integrationshilfe ST (2012): Stellungnahme zu „Aufnahmegesetz (AufnG); Leitlinien für die Unterbringung und soziale Betreuung von nicht dauerhaft aufenthaltsberechtigten Ausländern in Sachsen-Anhalt“ v. 18.06.2012.	Link [abgerufen 22.04.2014]
Kassel, Karl-Friedrich (1993): Konjunkturprogramm Asyl. In: Die Zeit Nr. 3/1993 v. 15.01.1993.	Link [abgerufen 22.04.2013]
Kilic, Emsal (2010): Diskriminierung von Migranten bei der Wohnungssuche – eine Untersuchung in Berlin. In: Deutscher Name – halbe Miete? Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Hg. v. Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales/Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung. Berlin 2010.	Link [abgerufen 27.08.2014]
Klose, Alexander, und Doris Liebscher (2014): Gutachten zur Rechtmäßigkeit der „Wohnfähigkeitsprüfung“ für Flüchtlinge in der Stadt Potsdam	Link [abgerufen 20.07.2014]
Kothen, Andrea (2011): Die Unterbringungspolitik der Bundesländer, in: Landes-	Link [abgerufen

Titel	Link
flüchtlingsräte 2011: 16-21	fen 22.04.2014]
Landesbeauftragter für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen SH (2003): Mindeststandards für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Schleswig-Holstein, 01.06.2003.	Link [abgerufen 22.04.2014]
Landesflüchtlingsräte (2011): AusgeLAGERt – Zur Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Hildesheim.	Link [abgerufen 22.04.2014]
Landesintegrationsbeirat Brandenburg (2007): Handreichung zur Umsetzung der Rahmenkonzeption Migrationsfachdienste im Land Brandenburg erarbeitet von der AG „Optimierung der Beratungsstrukturen“.	Link [abgerufen 25.07.2014]
Liga der freien Wohlfahrtspflege Hessen (2013): Mindeststandards für die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften.	Link [abgerufen 31.05.2014]
Liga der freien Wohlfahrtspflege Thüringen (2012): Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen zur Änderung des Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetzes und Antrag „Erstattung der notwendigen und tatsächlich angefallenen Kosten für die Unterbringung von Flüchtlingen“ v. 21.22.2012	Link [abgerufen 08.06.2014]
Linder, Andreas (2012): Die Übergangsregelungen - Was verändert sich vor Ort?	Link [abgerufen 30.04.2014]
Moradi, Ali (2011): Die Lagerpolitik in den Bundesländern: Sachsen, in: Landesflüchtlingsräte 2011: 66	Link [abgerufen 22.04.2014]
Müller, Andreas (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.	Link [abgerufen 22.04.2013]
Müller, Kerstin (2006): Gemeinschaftsunterkunft oder Privatwohnung. In: Asylmagazin 12/2006, S. 6-8.	Link [abgerufen 04.05.2014]
Pieper, Tobias (2004): Das dezentrale Lagersystem für Flüchtlinge – Scharnier zwischen regulären und irregulären Arbeitsmarktsegmenten. In: PROKLA Nr. 136/2004.	Link [abgerufen 18.05.2014]
Pieper, Tobias (2006): Das Lager als Struktur bundesdeutscher Flüchtlingspolitik. Überblick über die Praxis der Bundesländer. Stand November 2006.	Link [abgerufen 22.04.2014]
Pieper, Tobias (2008): Das Lager als Struktur bundesdeutscher Flüchtlingspolitik. Eine empirische Untersuchung zur politischen Funktion des bürokratischen Umgangs mit MigrantInnen in Gemeinschaftsunterkünften und Ausreiseeinrichtungen in Berlin, Brandenburg und Bramsche/Niedersachsen. Dissertation an der FU Berlin.	Link [abgerufen 22.04.2014]
Renner, Günter (2005): Ausländerrecht, 8. Aufl., München.	
Schlichting, Holger (2012): Die Arbeitshinweise zur zentralen/dezentralen Unterbringung von Ausländern in Mecklenburg-Vorpommern vom 11.06.2012 – eine kritische Betrachtung. In: Human Places Nr. 3/2012, S. 12.	Link [abgerufen 17.05.2012]
Stadt Hannover (2011): Zukünftige Unterbringung der AussiedlerInnen und Flüchtlinge in Hannover.	Link [abgerufen 20.05.2014]
Stadt Köln (2004): Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Köln. Beschluss des Rates der Stadt Köln v. 20.07.2004.	Link [abgerufen 21.05.2014]
Stadt Köln (2007): Tätigkeitsbericht des Runden Tisches für Flüchtlingsfragen zu den Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Köln Juli 2004 – Juli 2007.	Link [abgerufen 21.05.2014]
Stadt Leipzig (2012): Konzept „Wohnen für Berechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Leipzig“	Link [abgerufen 04.06.2014]
Stadt Magdeburg (2013): Grundsätze zur Unterbringung von Ausländern nach § 1	Link [abgerufen

Titel	Link
Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 - 8 Aufnahmegesetz. Beschluss v. 04.04.2013	fen 07.06.2014]
Stadt Osnabrück (2013): Konzept zur Wohnraumversorgung und Integration von Flüchtlingen der Stadt Osnabrück.	Link [abgerufen 20.05.2014]
Stadt Potsdam (2013): Konzept zur Unterbringung von Asylsuchenden und geduldeten Personen. (Stand: 17.01.2013)	Link [abgerufen 20.07.2014]
Statistisches Bundesamt (2014a): Leistungen an Asylbewerber 2012. Fachserie 13 Reihe 7, Wiesbaden.	Link [abgerufen 30.05.2014]
Statistisches Bundesamt (2014b): Leistungen an Asylbewerber 2011. Fachserie 13 Reihe 7, Wiesbaden.	Link [abgerufen 30.05.2014]
Statistisches Bundesamt (2013): Leistungen an Asylbewerber 2010. Fachserie 13 Reihe 7, Wiesbaden.	Link [abgerufen 30.05.2014]
Statistisches Bundesamt (2011): Leistungen an Asylbewerber 2009. Fachserie 13 Reihe 7, Wiesbaden.	Link [abgerufen 30.05.2014]
Statistisches Bundesamt (2009): Leistungen an Asylbewerber 2008. Fachserie 13 Reihe 7, Wiesbaden.	Link [abgerufen 30.05.2014]
Statistisches Bundesamt (2008): Leistungen an Asylbewerber 2007. Fachserie 13 Reihe 7, Wiesbaden.	Link [abgerufen 30.05.2014]
Täubig, Vicki (2009): Totale Institution Asyl: Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration, Weinheim 2009.	
UNHCR (2000): Reception Standards For Asylum Seekers For Asylum Seekers In the European Union In the European Union. Geneva.	Link [abgerufen 24.05.2014]
Vogt, Katharina (2012): AWO Positionen und Empfehlungen zur Unterbringung von Flüchtlingen. Standpunkte 2012. AWO Bundesverband e.V.	Link [abgerufen 22.04.2013]

11.5 Abkürzungen

Abkürzung	Bedeutung
a. a. O.	am angegebenen Ort
AMF	Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten MV
Antw	Antwort
BASFI	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (Hamburg)
Ber	Bericht
BB	Brandenburg
BE	Berlin
BGBI.	Bundesgesetzblatt
HB	Bremen
BR-PIPr	Bundesrats-Plenarprotokoll
BT	Bundestag
BUL	Berliner Unterbringungsleitstelle
BW	Baden-Württemberg

Abkürzung	Bedeutung
BY	Bayern
Drs.	Drucksache
EAE	Erstaufnahmeeinrichtung
ebd.	ebenda
FR	Flüchtlingsrat
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz
GrAnfr	Große Anfrage
HH	Hamburg
HE	Hessen
HMSI	Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
KIAnfr	Kleine Anfrage
LaGeSo	Landesamt für Gesundheit und Soziales (Berlin)
LK	Landkreis(e)
LReg	Landesregierung
MBWSV	Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
MIFKJF	Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz
MIK	Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NRW	Nordrhein-Westfalen
RdErl.	Runderlass
RP	Rheinland-Pfalz
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
StMAS	Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration
TH	Thüringen
UMF	unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZAS	Zentrale Erstaufnahmestelle