

**Ministerium für Integration  
Abt. 2  
Thouretstr. 2  
70173 Stuttgart**

Positionspapier für die „AG FlüAG“ am 24. Juli 2012

## **Human und dezentral – für eine bessere Unterbringung von Flüchtlingen in Baden-Württemberg!**

### **Zusammenfassung - Unsere zentralen Forderungen:**

- **Mehr Humanität durch Einführung von guten Standards für Unterkünfte und Unterbringung**
- **Dezentrale Unterbringung in Wohnungen statt in (großen) „Gemeinschaftsunterkünften“ und dezentralere Verteilung in den Landkreisen**
- **Finanzierung von Unterbringung und Sozialversorgung durch Übernahme der tatsächlichen Kosten durch das Land statt durch einmaligen Pauschalbetrag**
- **Falls die „vorläufige“ Unterbringung bleibt, muss die Wohnpflicht in Sammelunterkünften auf 12 Monate begrenzt werden**

Im Koalitionsvertrag vom 27. April 2011 formuliert die Landesregierung das Ziel der Verbesserung der Lebenssituation der Flüchtlinge und Asylsuchenden in Baden-Württemberg. Dies kann bei der Unterbringung durch den Übergang von der zentralen und häufig desintegrierenden und krankmachenden Unterbringung in „Gemeinschaftsunterkünften“ zu einem Konzept der



**FLÜCHTLINGSRAT**  
BADEN-WÜRTTEMBERG

Flüchtlingsrat Baden-  
Württemberg e.V.  
Gemeinnützig anerkannt

Geschäftsstelle:  
70182 Stuttgart  
Urbanstr. 44  
Fon: 0711-55 32 834  
Fax: 0711-55 32 835  
[info@fluechtlingsrat-bw.de](mailto:info@fluechtlingsrat-bw.de)  
[www.fluechtlingsrat-bw.de](http://www.fluechtlingsrat-bw.de)

Spendenkonto:  
BW-Bank  
Kto. Nr. 3517930  
BLZ 600 501 01

Registergericht  
Stuttgart VR 4666



Gefördert durch  
die Europäische Union /  
Europäischer Flüchtlings-  
fonds (EFF) / Europäischer  
Sozialfonds (ESF)

UNO-Flüchtlingshilfe e.V.  
Pro Asyl

dezentralen Unterbringung geschehen, das auf soziale Inklusion abzielt und gesundheitliche Schäden und gesellschaftliche Folgekosten minimiert.

**Mehr Humanität:** Um dieses Ziel im Bereich Unterbringung zu erreichen, müssen zunächst in einer Rechtsverordnung soziale und bauliche Mindeststandards für Unterkünfte und Unterbringung definiert werden. Zur Überprüfung der Einhaltung von Mindeststandards regen wir die im Bundesland Sachsen erprobte Einrichtung eines „Heim-TÜVs“ an.<sup>1</sup> Als erste Konsequenz aus einer Festlegung auf diese Mindeststandards müssen die bestehenden Gemeinschaftsunterkünfte durch entsprechende Maßnahmen den neuen Standards angepasst werden oder – sofern die Mindeststandards aufgrund der Größe, der baulichen Struktur, der baulichen Mängel oder der örtlichen Lage nicht erfüllt werden - geschlossen werden.

ausführlich siehe Punkt 1.

**Dezentrale Unterbringung:** Die bisherige Festlegung auf „Gemeinschaftsunterkünfte“ (§ 6, Abs. 1 FlüAG) als einzig mögliche Unterbringungsform muss aufgegeben werden. Das neue Flüchtlingsaufnahmegesetz muss die gesetzliche Grundlage für eine dezentrale Unterbringung in Wohnungen schaffen, die von Anfang an eine soziale Inklusion von Flüchtlingen ermöglicht und gesundheitliche und gesellschaftliche Schäden und Folgekosten minimiert.

Bei weiterer verwaltungsrechtlicher Zuständigkeit der Landkreise sollten die Flüchtlinge nach der Erstaufnahme direkt einer Kommune zugeteilt werden. Dies würde das bisherige System von „vorläufiger“ und „Anschlussunterbringung“ aufheben. Aufgrund der nach wie vor relativ geringen Zugangszahlen können die Zuweisungen auf Kommunen mit einer Größe ab 10.000 Einwohner/innen, in denen die nötigen sozialen Infrastrukturen vorhanden sind, begrenzt bleiben. Damit ausreichender Wohnraum für die unterzubringenden Personen zur Verfügung steht, sollten das Flüchtlingsaufnahmegesetz oder die entsprechenden Anwendungshinweise den Landkreisen die Befugnis erteilen, die für die Aufnahme zuständigen Gemeinden zur entsprechenden Bereitstellung von sozialem Wohnraum zu verpflichten.

Zusätzlich sollte den nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz berechtigten Personen die Anmietung von sozialhilferechtlich angemessenem privatem Wohnraum erlaubt werden.<sup>2</sup> Durch eine konstruktive Zusammenarbeit von unteren Aufnahmebehörden, Freien Trägern, Ehrenamtlichen und den betroffenen Flüchtlingen wie beim „Leverkusener Modell“ kann eine erfolgreiche Bereitstellung von sozialem und privatem Wohnraum für Flüchtlinge sichergestellt werden.

ausführlich siehe Punkt 2.

**Finanzierung: Umstieg auf Kostenerstattungs-Modell:** Erfahrungen aus anderen Bundesländern sowie Modellberechnungen bestätigen, dass eine dezentrale Unterbringung in Wohnungen

<sup>1</sup> vgl. [http://www.landtag.sachsen.de/de/integration\\_migration/themen/6772.aspx](http://www.landtag.sachsen.de/de/integration_migration/themen/6772.aspx)

<sup>2</sup> Vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (2006): Ausführungsvorschriften über die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AV Wohn-AsylbLG) vom 16. Januar 2006 (ABl. S. 266), geändert mit Verwaltungsvorschriften vom 30. August 2006 (ABl. S. 3395) mit Wirkung vom 09. September 2006, online verfügbar unter [http://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/av/av\\_wohnasylblg.html](http://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/av/av_wohnasylblg.html)

nicht nur humaner, sondern auch kostengünstiger ist.<sup>3</sup> Für die Finanzierung von Unterbringung und Sozialversorgung der Leistungsberechtigten plädieren wir für einen Wechsel vom Modell der einmaligen Pauschale (vgl. § 9, Abs. 1 FlüAG) nach Zuweisung aus der Erstaufnahme zu einem Modell der quartalsmäßigen Kostenträgerschaft durch das Land.

**Vorläufige Unterbringung muss tatsächlich vorläufig sein:** Falls das reformierte Flüchtlingsaufnahmegesetz auch weiterhin eine „vorläufige“ Unterbringung (vgl. § 5, Abs. 1, Satz 1) (in „Gemeinschaftsunterkünften“) vorsehen sollte (was aus unserer Sicht nicht mehr nötig ist), muss eine maximale Aufenthaltsdauer in einer „Gemeinschaftsunterkunft“ festgelegt werden, die nicht vom Abschluss des Asylverfahrens abhängig ist. Personen, bei denen eine besondere Schutzbedürftigkeit nach der EU-Aufnahmerichtlinie festgestellt wurde, sollten von der Unterbringung in Sammelunterkünften ausgenommen werden. Familien mit Kindern sowie Personen, die den Lebensunterhalt durch Arbeit selbst sichern können, sollten von Anfang an das Recht auf den Bezug einer Wohnung erhalten. Alle anderen Personen sollten spätestens nach 12 Monaten aus einer „Gemeinschaftsunterkunft“ ausziehen können. Die vorläufige Unterbringung in einer „Gemeinschaftsunterkunft“ sollte nur dort stattfinden, wo anderer sozialer Wohnraum nicht zu finden ist und von vorne herein auf die Unterstützung bei der Suche nach privatem Wohnraum zielen. Die Zeit der Unterbringung in der Erstaufnahmeeinrichtung und der vorläufigen Unterbringung sollte für die Durchführung von Erstorientierungskursen, vor allem Deutschunterricht, genutzt werden, die den Asylsuchenden den Weg in die Aufnahmegesellschaft erleichtern.

Die Neufassung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes eröffnet schließlich die Möglichkeit, die fragwürdige Bezeichnung „Gemeinschaftsunterkünfte“ aufzugeben. Deswegen wird dieser Begriff im Folgenden nicht mehr verwendet.

## **1. Mehr Humanität durch Einführung von guten Standards für Unterkünfte und Unterbringung**

Die länderoffene Arbeitsgruppe der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister / Senatorinnen und Senatoren hat in ihrem Bericht vom 23.5.2012 festgehalten: *„Die Anforderungen lassen sich nicht mehr auf bloße Unterbringung oder ein Mindestmaß an sozialer Betreuung reduzieren. Länder müssen Antworten finden auf Forderungen nach angemessenem Wohnraum oder Zugang zu bestimmten Infrastrukturen.“*

Wir schlagen vor, dass das Land in einer Rechtsverordnung soziale und bauliche Mindeststandards für Unterkünfte und Unterbringung definiert. Diese sollten für die Unterbringung in jeglichem sozialem Wohnraum gelten, aber insbesondere, falls es in Zukunft

<sup>3</sup> Vgl. Stadt Heidelberg, Dezernat III, Amt für Soziales und Senioren (01.03.2012): Lebens- und Wohnsituation von Asylbewerbern in Heidelberg hier: Kosten bei zentraler und bei dezentraler Unterbringung. Drucksache: 0041/2012/IV

weiterhin separate Sammelunterkünfte geben sollte. Eine Einführung von Mindeststandards ist nötig, weil in der Vergangenheit aus unserer Sicht an vielen Orten das Mindestmaß an Humanität bei der Unterbringung offensichtlich unterschritten wurden. Dies gilt nicht nur für die „Gemeinschaftsunterkünfte“ in den Landkreisen, sondern gerade auch für die weitverzweigten und unterschiedlichen Anschlussunterkünfte, bei denen häufig aufgrund behördlicher Trägheit, befördert durch nicht vorhandene oder nicht geschaffene finanzielle Grundlagen und durch fehlende öffentliche Aufmerksamkeit nachhaltig Mindestanforderungen unterschritten wurden.

Bei unseren im Folgenden ausgeführten Vorschlägen zu Mindeststandards beziehen wir uns auf die Ausführungen der LIGA der freien Wohlfahrtspflege aus dem Jahr 2009<sup>4</sup> und ergänzen und erweitern diese mit neuen und weiteren Aspekten. Die zu schaffenden Mindeststandards sollten die Qualität von guten Standards haben.

**1.1 Vorschläge für Mindestanforderungen für die Unterbringung von Flüchtlingen (in sozialem Wohnraum):**

Aspekt	Vorteil	Weitere Bemerkungen
<p><b>1. Lage der Unterkunft</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a. Die Unterkunft befindet sich in einem (zentralen) Wohngebiet oder Wohn-Mischgebiet</li> <li>• b. Die Unterkunft bietet gute Zugänglichkeit (zu Fuß oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln) zu sozialen Angeboten, Gesundheitsdiensten, Ämtern, Beratung, Betreuung, Einkaufsmöglichkeiten ...</li> </ul>	<p>Isolation von der einheimischen Gesellschaft wird vermieden; Ablehnung durch einheimische Bevölkerung reduziert; Gefühl der Zugehörigkeit auf beiden Seiten gestärkt</p>	<p>Eine Unterkunft darf sich nicht in abgelegenen Gebieten oder am Rand des Landkreises ohne guten Zugang zu sozialer Infrastruktur, Behörden und Beratungsangeboten befinden. Ebenso nicht in Industriegebieten oder Mischgebieten mit überwiegender industrieller bzw. gewerblicher Bebauung.</p>
<p><b>2. Gebäude</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a. Das Gebäude hat den Charakter eines Wohnhauses oder Wohnblocks</li> <li>• b. Die äußere bauliche Substanz des Gebäudes ist gut</li> <li>• c. Die innere bauliche Substanz ist gut / in einem renovierten Zustand</li> <li>• d. Das Gebäude weist Standards der Barrierefreiheit auf</li> </ul>	<p>Soziale Integration durch Einbeziehung in normale soziale Wohnumfelder mit gesellschaftlicher Durchmischung wird von Anfang an gefördert</p>	<p>Zu a. große unwohnliche Massenunterkünfte wie Kasernen oder Industriebaracken entsprechen nicht den Mindestanforderungen zu c. Das Land legt in der Rechtsverordnung fest, nach welchen zeitlichen Abständen Renovierungen erforderlich sind <b>zu e. Die Unterbringung soll</b></p>

<sup>4</sup> Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e.V. (2009): Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen. Mindeststandards für die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften.

<ul style="list-style-type: none"> <li>e. Die maximale Belegkapazität einer Wohneinheit beträgt 10 Personen, die maximale Belegung des Hauses mit Flüchtlingen beträgt 50 Personen</li> <li>f. Die baurechtlichen sowie gesundheits- und brandschutzrechtlichen Vorschriften sind einzuhalten</li> </ul> <p>Zur sicherheitstechnischen Ausstattung verweisen wir auf die Ausführungen der LIGA<sup>5</sup></p>		<p><b>sich in einem Gebäude befinden, in dem sich auch sozialer Wohnraum für andere Personen befindet (sozialer Wohnungsbau)</b></p>
<p><b>3. Innenausstattung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>a. Wohn- und Schlafräume</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sofern es sich um eine spezielle Unterkunft für Flüchtlinge handelt, muss sie über einen ausreichend großen und für alle Bewohner/innen benutzbaren Gemeinschaftsraum verfügen sowie ein Kinderzimmer, einen Raum für Hausaufgabenbetreuung und ein Krankenzimmer.</li> <li>- Das Gebäude hat abgetrennte Wohneinheiten mit Einzelzimmern für Einzelpersonen oder für Familien.</li> <li>- Pro Person stehen mindestens 12m<sup>2</sup> Wohn- und Schlaflfläche zur Verfügung (Kinder bis 6 Jahre mindestens 8m<sup>2</sup>)</li> <li>- In einem Zimmer dürfen nicht mehr als 2 erwachsene Einzelpersonen untergebracht werden.</li> <li>- Alleinstehende Frauen und Männer müssen getrennt untergebracht werden, sofern nichts anderes gewünscht wird.</li> <li>- Familien erhalten grundsätzlich mindestens 2 Zimmer, ab 4 Kindern mindestens 3 Zimmer.</li> </ul> </li> </ul>	<p>zu a. Abgetrennte Wohneinheiten sichern die Privatsphäre des/der Einzelnen, schützen vor Lärm und Konflikten</p>	<p>zu a. Die Grund-Ausstattung der Wohn- und Schlafräume (Möbiliar, Geräte, Ausstattung, Rundfunkanschlüsse ...) entspricht den Anforderungen nach SGB II / XII<sup>6</sup></p> <p>Zur erforderlichen Grundausrüstung pro Person und Wohneinheit verweisen wir im Detail auf das Papier der LIGA<sup>7</sup></p> <p><b>Zeitgemäß ist darüber hinaus die Ausstattung der Unterkunft mit PCs mit Internetzugang in einem Gemeinschaftsraum. Pro 20 Personen sollte ein Computer vorhanden sein.</b></p> <p><b>Vor allem für Kinder ist ausreichender Wohn-, Spiel- und Lernraum notwendig</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>b. Sanitäranlagen, Waschräume und Küchen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Jede Wohneinheit soll eine eigene Sanitäranlage, einen eigenen Waschraum und eine Küche aufweisen.</li> <li>- Diese Räume müssen vom Betreiber stets in renoviertem Zustand und frei von Schimmel und Ungeziefer etc. gehalten</li> </ul> </li> </ul>		

<sup>5</sup> Ebd., S. 5

<sup>6</sup> vgl. Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin (LAGeSo) (2007): Mindestanforderungen für die Unterbringung von Aussiedler/innen, Asylbewerber/innen sowie anderen Flüchtlingen

<sup>7</sup> Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e.V. (2009), a.a.O., S.6f.

<p>werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bei der Unterbringung von Einzelpersonen müssen Sanitäranlagen und Waschräume getrennt für Frauen und Männer und jederzeit zugänglich sein (abgetrennte Duschkabinen mit Ankleidebereich).</li> <li>- In jeder Wohneinheit ist eine Küche bzw. Kochstelle mit einer Standard-Ausstattung an Geräten und Geschirr bereit zu stellen (Herd, Backofen etc.).</li> <li>- Der Betreiber stellt Waschmaschinen in ausreichender Anzahl und Trockenräume / Trockner zur Verfügung.</li> </ul>		
<p><b>4. Beratung und Betreuung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a. die Unterkunft bietet (zu Fuß oder mit ÖPNV) gute Zugänglichkeit zum Sozialamt und zu qualifizierten und unabhängigen Beratungsstellen.</li> <li>• b. Pro 70 zugewiesenen Personen ist mindestens eine qualifizierte Vollzeitkraft erforderlich. Wenn weniger als 70 Personen zugewiesen sind, muss mindestens eine 50% Teilzeitstelle vorhanden sein. Der zuständige Sozialdienst praktiziert auch eine aufsuchende Sozialarbeit.</li> <li>• c. Der für die Unterbringung zuständige Sozialdienst stellt die Teilnahme der Bewohner/innen an Vorsorgeuntersuchungen gegen ansteckende Krankheiten sicher.</li> </ul>		<p>Zu a. Wenn Unterbringung dezentraler wird, wird die soziale Nähe zum zuständigen Sozialamt und die Existenz und gute Zugänglichkeit von unabhängigen Beratungsstellen wichtiger als bei „Gemeinschafts“-Unterbringung. Die Nutzung der Angebote kann bzw. muss durch weiterhin unverzichtbare aufsuchende Sozialarbeit gefördert werden.</p> <p>Das Personal von Ausländer- und Sozialbehörden sowie von Beratungsstellen muss fachliche Grundkompetenzen in den Rechtsgebieten sowie in der interkulturellen Kommunikation aufweisen.</p>
<p><b>5. Soziale und gesellschaftliche Integration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a. die Bewohner/innen (ob Sammelunterkunft oder Sozialwohnung) werden an den organisatorischen und gesellschaftlichen Aufgaben und Abläufen des Alltagslebens in der Unterkunft beteiligt</li> <li>• b. Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung erhalten die kostenfreie Möglichkeit, an Sprachkursen / Deutschkursen teilzunehmen (incl. Fahrtkosten).</li> </ul>	<p>Zu a. Förderung der Partizipation, Selbsthilfe und Selbstorganisation von Anfang an fördert den Austausch mit Einheimischen und die Selbständigkeit</p>	<p>Zu b. Solange keine gesetzliche Grundlage für eine staatliche Förderung der sprachlichen Integration von Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung vorliegt, sollten die Kommunen, dem Beispiel Heidelbergs folgend, die Mittel für die Teilnahme an Basissprachkursen (A1, A2, B1) übernehmen.</p> <p>Zu c. Organisationen und Initiativen der Flüchtlingsarbeit können vor allem im Bereich der Sensibilisierung der</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• c. In der Flüchtlingsarbeit und Flüchtlingsbetreuung ehrenamtlich engagierten gemeinnützigen Vereinen und ihren Angeboten steht der Zugang zu Unterkünften offen, die BewohnerInnen werden über entsprechende Angebote informiert.</li> <li>• d. Von Anfang an sollte durch Bildungs- oder Qualifizierungsmaßnahmen und andere Angebote der arbeitsmarktlichen Integration die Beschäftigungsfähigkeit gefördert werden, damit nach Ende des Arbeitsverbots die Integration in den Ausbildungs- oder Arbeitsmarkt leichter und schneller erfolgen kann.</li> </ul>		<p>Öffentlichkeit und bei der Vermittlung von Verständnis für die Probleme und Bedürfnisse von Flüchtlingen eine wichtige Rolle spielen. Bei Konflikten und gegen Flüchtlinge gerichteten diskriminierenden Diskursen können sie sich im Wohnumfeld durch gemeinsame Initiativen mit Behörden, Flüchtlingen, Anwohner/innen und allgemeiner Öffentlichkeit für einen Abbau von Konflikten und eine Erhöhung der Aufnahmebereitschaft engagieren.</p>
---	--	--

Zur Überprüfung der Einhaltung der Mindeststandards regen wir die im Bundesland Sachsen erprobte Einrichtung eines „Heim-TÜVs“ an.<sup>8</sup> Hierzu sollte das Ministerium für Integration eine Kommission aus Vertreter/innen staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen (und / oder Wissenschaftler/innen) bilden, die in einem Turnus von ca. zwei Jahren die Einhaltung der Mindestanforderungen in Form einer empirischen Studie untersucht. Der „Heim-TÜV“ in Sachsen hat nicht nur die öffentliche Wahrnehmung in positiver Weise auf die Situation der Flüchtlinge gelenkt und damit die Voraussetzungen für besseres Verständnis und soziale Inklusion verbessert, sondern er hat auch in kurzer Zeit konkrete und für Betroffene und Bevölkerung positive Verbesserungen erreicht. Auch durch die Einrichtung einer solchen Kommission kann das Ziel erreicht werden, dass aus Mindeststandards sukzessive gute und allgemein akzeptierte Standards werden.

**Als erste Konsequenz aus einer Festlegung auf Mindeststandards müssen die bestehenden Unterkünfte der vorläufigen und der Anschlussunterbringung durch entsprechende Maßnahmen den neuen Standards angepasst werden oder – sofern die Mindeststandards nicht erfüllt werden – geschlossen werden.**

<sup>8</sup> vgl. Der Sächsische Ausländerbeauftragte (2011): Mitmenschen im Schatten 2011. Heim-TÜV 2011 über das Leben in sächsischen Gemeinschaftsunterkünften, online verfügbar unter [http://www.landtag.sachsen.de/de/integration\\_migration/themen/6772.aspx](http://www.landtag.sachsen.de/de/integration_migration/themen/6772.aspx)

## 2. Dezentrale Unterbringung in Wohnungen statt in (großen) „Gemeinschaftsunterkünften“ und dezentralere Verteilung in den Landkreisen

Die Unterbringung in großen, zentralen Sammelunterkünften mit hoher Belegungsdichte und wenig Privatsphäre fördert nicht, wie in migrationspolitischen Diskursen vorgetragen, die Rückkehrbereitschaft, sondern macht krank und schadet der Integration von Menschen, die voraussichtlich dauerhaft im Land bleiben. Dies ist kontraproduktiv für unsere wohlhabende und vom Anspruch her der Weltoffenheit und den Menschenrechten verpflichteten Gesellschaft. Auch diejenigen Personen, die nach einer Zeit des Aufenthalts wieder zurückkehren müssen, sollten während dieser Zeit möglichst human behandelt werden. Und diejenigen, die bleiben dürfen, sollten von Anfang in ihrer Integrationsbereitschaft und -fähigkeit gefördert werden. Dies kann auch durch eine Dezentralisierung der Unterbringung erreicht werden. **Dezentrale Unterbringung ist humaner, fördert die Integration und ist kostengünstiger** (siehe 3.)

Hierzu muss die bisherige Festlegung auf „Gemeinschaftsunterkünfte“ (§ 6, Abs. 1 FlüAG) als einzig mögliche Unterbringungsform aufgegeben werden. Das neue Flüchtlingsaufnahmegesetz muss die gesetzliche Grundlage für eine dezentrale Unterbringung in Wohnungen schaffen, die von Anfang an eine soziale Inklusion von Flüchtlingen ermöglicht und gesundheitliche Schäden und gesellschaftliche Folgekosten minimiert. Um dies zu realisieren, sollte in Baden-Württemberg sowohl der soziale als auch der private Wohnungsmarkt für Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung geöffnet werden.

### 2.1 Zuständigkeit und Zuweisung

Damit ein Prozess für eine Dezentralisierung der Unterbringung in Gang kommen kann, plädieren wir dafür, dass zwar die verwaltungsrechtliche Zuständigkeit und die Kostenträgerschaft bei den Stadt- und Landkreisen verbleibt, jedoch die Zuweisung nach dem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung direkt in die Kommunen erfolgt. Dies würde das bisherige System von „vorläufiger“ und „Anschlussunterbringung“ aufheben.

Die Vorteile einer solchen Umstrukturierung wären:

- Die „vorläufige“ Unterbringung fällt weg. Es wird gleich human und dezentral untergebracht. Mehrfaches Umziehen entfällt.
- Die Gemeinden haben – anders als die Stadt- und Landkreise – oft eigene Liegenschaften, die für die Unterbringung genutzt werden können, während Landkreise oft nur Liegenschaften anmieten können bzw. auf den Good-Will einer Gemeinde angewiesen sind. Zudem wären dann Bauplanungsrecht, Baugenehmigungen und Aufgabe der Unterbringung in „einer Hand“.
- Bürgerschaftliches Engagement / Nachbarschaftliche Hilfen können viel besser genutzt werden. Dies ermöglicht eine Verbesserung der Integration bei gleichzeitiger



Kostenersparnis. Gleiches gilt für die Infrastruktur wie Schulen, Kindertageseinrichtungen etc., die sich nicht geballt um viele Kinder aus einer Großunterkunft in ihrer Nähe kümmern müssen.

In Anbetracht der nach wie vor relativ geringen Zugangszahlen würden sich die aufzunehmenden Flüchtlinge in jeweils relativ geringer Zahl auf die Kommunen verteilen lassen. Bei einer gleichmäßigen Verteilung müssten kleinere Gemeinden nur sehr wenige Personen aufnehmen (bei den derzeitigen Zugangszahlen z. B. eine Gemeinde mit 10.000 Einwohner/innen 5 Personen pro Jahr, eine Gemeinde mit 30.000 Einwohnern 15 Personen pro Jahr, ein Stadtkreis mit 100.000 Einwohner ca. 50 Personen pro Jahr. Gemeinden mit einer Einwohnerschaft unter 10.000 Einwohner/innen könnten bzw. sollten von der Aufnahmeverpflichtung befreit werden. Personen, die nach Abschluss des Asylverfahrens eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, können auch an kleinere Gemeinden vermittelt werden.

Um dieses Modell realisieren zu können, müsste eine organisatorische Übergangsphase eingerichtet werden.

## **2.2. Förderung der Unterbringung in sozialem Wohnraum**

Damit die Gemeinden in den Landkreisen gleichmäßiger als bisher in eine Verantwortungsteilung einbezogen werden können und damit die zuständigen unteren Verwaltungsbehörden ausreichend sozialen Wohnraum für die unterzubringenden Personen zur Verfügung stellen, sollten das Flüchtlingsaufnahmegesetz oder die entsprechenden Anwendungshinweise den Landkreisen die Befugnis erteilen, die für die Aufnahme zuständigen Gemeinden zur entsprechenden Bereitstellung von sozialem Wohnraum zu verpflichten. Wünschenswert wäre allerdings, wenn Kommunen nicht zur Aufnahme verpflichtet werden müssten, sondern wenn die Aufnahmebereitschaft durch positives Zusammenwirken von Kommune, Aufnahmebehörde, Sozialträger, Asyl-Initiativen und Flüchtlingen aufgebaut wird und wenn Land und Landkreis die Kostenerstattung absichern. Erforderlich ist darüber hinaus, dass der soziale Wohnraum, den die Kommunen bereit stellen, die Mindestanforderungen für die Unterbringung erfüllt.

Im Rahmen eines solchen neuen Konzepts der Bereitstellung von sozialem Wohnraum könnte die bisherige Sonder- bzw. „Gemeinschafts“-Unterbringung von Flüchtlingen beendet werden, indem die Asylsuchenden neben und mit anderen Menschen unserer Gesellschaft untergebracht werden bzw. wohnen können. Somit könnte die Unterbringung von Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung auch eine gesellschafts- und integrationspolitische Dimension erhalten. Sozialstaatlichkeit wird dadurch praktiziert, dass Menschen, die mit berechtigtem Anliegen bei uns Schutz suchen, auch in den allgemeinen sozialen Raum aufgenommen werden. Dies kann aber nur dann gelingen, wenn die dafür notwendigen wohnungsbaupolitischen und finanziellen Grundlagen geschaffen werden. Vor allem in ländlichen Regionen, in denen der soziale Wohnungsbau zurückgefahren wurde sowie in

Ballungsräumen, in denen starker Mangel an sozialem Wohnraum herrscht, muss entsprechend des Bedarfs umgesteuert werden. Die Flüchtlinge, selbst wenn ihre Zahl gering ausfällt, müssen in die Kalkulation der Bereitstellung von sozialem Wohnraum aufgenommen werden.

Damit die Unterbringung in sozialem Wohnraum realisierbar wird, müssen die Kommunen mit den sozialen Wohnungsbaugesellschaften Verträge zur Bereithaltung von entsprechenden Kapazitäten für die Unterbringung von Flüchtlingen abschließen. Die Flüchtlinge sollten unmittelbar nach Feststellung ihrer Wohnberechtigung einen Wohnberechtigungsschein erhalten.

### 2.3. Förderung der Anmietung von privatem Wohnraum

Zusätzlich sollte den nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz berechtigten Personen die Anmietung von sozialhilferechtlich angemessenem privatem Wohnraum erlaubt werden.<sup>9</sup> Durch die konstruktive Zusammenarbeit von unteren Aufnahmebehörden, Freien Trägern, Ehrenamtlichen und den betroffenen Flüchtlingen kann eine erfolgreiche Bereitstellung von privatem Wohnraum für Flüchtlinge sichergestellt werden.

In Berlin ist dies bereits seit 2006 möglich. Die dortigen „Ausführungsvorschriften über die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AV Wohn-AsylbLG) sehen vor, dass Leistungsberechtigte nach § 3 AsylbLG *„in der Regel in Wohnungen unterzubringen sind, soweit die Unterbringung in einer Wohnung im konkreten Einzelfall kostengünstiger ist als die Gemeinschaftsunterbringung.“*<sup>10</sup>

Vor allem folgende Personengruppen sollten die Möglichkeit erhalten, von Anfang an eine eigene Mietwohnung beziehen zu dürfen:

- Familien mit Kindern
- Personen mit besonderer Schutzbedürftigkeit nach der EU-Aufnahmerichtlinie sowie
- Personen, die die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts durch Arbeit nachweisen können

<sup>9</sup> Vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (2006): Ausführungsvorschriften über die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AV Wohn-AsylbLG) vom 16. Januar 2006 (ABl. S. 266), geändert mit Verwaltungsvorschriften vom 30. August 2006 (ABl. S. 3395) mit Wirkung vom 09. September 2006, online verfügbar unter [http://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/av/av\\_wohnasylbgl.html](http://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/av/av_wohnasylbgl.html)

<sup>10</sup> vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (2006): Ausführungsvorschriften über die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AV Wohn-AsylbLG) vom 16. Januar 2006 (ABl. S. 266), geändert mit Verwaltungsvorschriften vom 30. August 2006 (ABl. S. 3395) mit Wirkung vom 09. September 2006, online verfügbar unter [http://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/av/av\\_wohnasylbgl.html](http://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/av/av_wohnasylbgl.html)

Damit eine Anmietung von privatem Wohnraum für berechtigte Flüchtlinge gelingen kann, braucht es eine Entwicklung und Finanzierung von Konzepten und Förderprogrammen zur gezielten Beratung und Unterstützung von Flüchtlingen bei der Wohnungssuche. Die Erfahrungen des „Leverkusener Modells“<sup>11</sup> zeigen, dass ein organisiertes Zusammenwirken von Behörden, Beratungsstellen, Flüchtlingsrat und Initiativen nötig ist, um den privaten Wohnraum auch tatsächlich akquirieren zu können. Bei dieser Aufgabe sind neu eingereiste Flüchtlinge überfordert, wenn sie damit alleine gelassen werden. Als Schwierigkeit hat sich gerade auch die Suche nach privatem Wohnraum für größere Familien erwiesen. Dies ist ein Grund, warum die Bereitstellung von kommunalem sozialem Wohnraum für Flüchtlinge weiterhin zentral wichtig sein wird. Schließlich muss für eine gelingende Vermittlung von privatem Wohnraum auch für die diesbezügliche Aufnahmebereitschaft bei Immobiliengesellschaften und privaten Vermietern geworben werden und z.B. die Sicherung des Mietverhältnisses durch direkte Übernahme der Mietkosten durch das Sozialamt abgesichert werden.

### **3. Finanzierung: Übernahme der tatsächlichen Kosten statt Pauschalbetrag**

Für die Finanzierung von Unterbringung und Sozialversorgung der Leistungsberechtigten plädieren wir für einen Wechsel vom Modell der einmaligen Pauschale (vgl. § 9, Abs. 1 FlüAG) nach Zuweisung aus der Erstaufnahme zu einem Modell der quartalsmäßigen Kostenträgerschaft durch das Land.

Erfahrungen aus anderen Bundesländern sowie Modellberechnungen bestätigen, dass eine dezentrale Unterbringung in Wohnungen nicht nur humaner, sondern auch kostengünstiger ist.<sup>12</sup> Das Amt für Soziales und Senioren der Stadt Heidelberg hat berechnet, dass bei Fortsetzung der Bereithaltung einer kleineren „Gemeinschaftsunterkunft“ und entsprechendem Ausbau der Unterbringung in Wohnungen jährliche Kosten von rd. 720.000 Euro anfallen. Die Fortsetzung der bisherigen ausschließlichen Unterbringung in einer zentralen „Gemeinschaftsunterkunft“ verursacht jährliche Kosten von 800.000 Euro. In die dezentrale Variante sind sogar noch zusätzliche Personalkosten für 2 volle Stellen für Wohnraumvermittlung, Sozialarbeit und Außendienst eingerechnet.

Durch die frühzeitige Vermittlung in privaten Wohnraum wurden bei der modellhaften Praxis in der Stadt Leverkusen auch massiv Kosten eingespart. Beim Leverkusener Kostenmodell wird davon ausgegangen, dass die Grundkosten pro Person für die Unterbringung in einem „Übergangswohnheim“ in etwa auf der Höhe der jeweiligen Mietobergrenzen für privaten Wohnraum liegt. (Mietobergrenze für 1 erwachsene Person: 249 Euro nach § 3 AsylbLG, 311

<sup>11</sup> Vgl. Flüchtlingsrat Leverkusen (2008): Stellungnahme zum Leverkusener Modell zur Unterbringung von Flüchtlingen. Online verfügbar unter [http://www.fluechtlingsrat-bremen.de/wp-content/uploads/Leverkusener\\_Modell.pdf](http://www.fluechtlingsrat-bremen.de/wp-content/uploads/Leverkusener_Modell.pdf)

<sup>12</sup> Vgl. Stadt Heidelberg, Dezernat III, Amt für Soziales und Senioren (01.03.2012): Lebens- und Wohnsituation von Asylbewerbern in Heidelberg hier: Kosten bei zentraler und bei dezentraler Unterbringung. Drucksache: 0041/2012/IV

Euro nach § 2 AsylbLG / Grundkosten für Unterbringung in GU: 296 Euro). Weitere deutliche Kosteneinsparungen wurden erzielt durch:

- Wegfall von Sanierung und Instandhaltung an vorhandenen Objekten
- Abrücken vom Bau und Betrieb neuer großer Übergangsheime
- Wegfall von Personal- und Betriebskosten für aufgegebene Übergangsheime <sup>13</sup>

Ähnlich der Modellrechnung für Heidelberg braucht es eine Modellrechnung für ganz Baden-Württemberg, die darstellen kann, dass und wie durch eine Dezentralisierung der Unterbringung eine Kostenersparnis möglich ist. Wir schlagen vor, dass das Ministerium für Integration die Federführung für die Erarbeitung einer solchen Modellrechnung übernimmt.

Der Flüchtlingsrat plädiert allerdings auch dann für mehr Humanität, wenn die Kosten für Unterbringung und Sozialversorgung im Vergleich zu bisher steigen sollten. Dies dürfte gegenüber der Allgemeinheit in einem Land, das sich zu Menschenrechten und Weltoffenheit bekennt, gut begründbar sein.

## **4. Formulierungsvorschlag**

### **§ 6 Unterbringung**

(1) Die Unterbringung von aufzunehmenden Personen nach § 3 erfolgt vornehmlich dezentral in Wohnungen. In den Wohnungen muss jeder Person ausreichend eigener Wohnraum zur Verfügung stehen, der nach sozialhilferechtlichen Kriterien angemessen sein muss.

(2) Eine vorläufige Unterbringung kann in kleinen Sammelunterkünften erfolgen. Die Verweildauer in einer Sammelunterkunft darf 12 Monate nicht überschreiten.

(3) In einer Rechtsverordnung werden bauliche und soziale Mindestanforderungen für die Unterbringung definiert.

(4) Ausgenommen von der Unterbringung in Sammelunterkünften sind Personen, die nach der EU-Aufnahme-Richtlinie (2003/9/EG) als besonders schutzbedürftige Personen definiert sind.

Stuttgart, den 23. Juli 2012

gez. Angelika von Loeper (1.Vorsitzende), Ulrike Duchrow (Mitglied des Vorstands), Andreas Linder (Leiter der Geschäftsstelle)

---

<sup>13</sup> Vgl. Flüchtlingsrat Leverkusen (2012): Das Leverkusener Modell. Unterbringung von Flüchtlingen in Privatwohnungen. Unveröffentlichter Vortrag (liegt dem Flüchtlingsrat BW vor)