



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge



Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland

Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Working Paper 55

Andreas Müller



Kofinanziert durch die
Europäische Union



Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland

Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Andreas Müller

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2013

Zusammenfassung

Die vorliegende Ausarbeitung beschreibt die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Sie wurde durch die beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge angesiedelte Nationale Kontaktstelle des Europäischen Migrationsnetzwerks EMN als deutscher Beitrag für eine europaweit vergleichende Untersuchung der Asylbewerberunterbringung erstellt. Die Studie beschreibt die föderale Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern und erläutert die Mechanismen, mit denen die Aufnahme von Asylbewerbern zwischen den Bundesländern koordiniert wird. Darüber hinaus stellt sie die verschiedenen Verfahren dar, mit denen die Bundesländer die Unterbringung von Asylbewerbern organisieren und zeigt die verschiedenen Unterbringungsformen von Asylbewerbern und die ihnen zur Existenzsicherung gewährten Leistungen auf. Zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens ist der Bund durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Verantwortlich für die Unterbringung der Asylbewerber sowie die Gewährung der Geld- und Sachleistungen zu ihrer Existenzsicherung sind die Bundesländer. Um eine gleichmäßige Verteilung der Asylbewerber auf die Bundesländer zu gewährleisten, wird für jedes Bundesland eine Aufnahmequote aufgrund der Einwohnerzahl und des Steueraufkommens festgelegt. Zur Erstunterbringung haben die einzelnen Bundesländer Aufnahmeeinrichtungen geschaffen, an die die Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge angeschlossen sind. Nach der Stellung des Asylantrags werden Asylbewerber nach bis zu sechs Wochen, spätestens jedoch nach drei Monaten in Einrichtungen der vorläufigen Unterbringung untergebracht. Diese Aufgaben haben die meisten Bundesländer an die Kommunen übertragen. Dabei wird auf die Unterbringung sowohl in Gemeinschaftsunterkünften als auch in Einzelwohnungen zurückgegriffen. Daneben existieren spezielle Einrichtungen für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen wie unbegleitete Minderjährige, traumatisierte Asylbewerber und Opfer sexueller Gewalt.

Inhaltsübersicht

	Zusammenfassung	5
1	Einleitung	11
2	Arten von Unterbringungseinrichtungen und Trägerschaften	12
3	Aufnahmeverfahren	22
4	Rechtliche Regelungen zur Existenzsicherung von Asylbewerbern	24
5	Flexibilität	30
6	Schlussfolgerungen	33
	Literatur	34
	Verzeichnisse	35
	Publikationen der Forschungsgruppe	37

Inhaltsverzeichnis

	Zusammenfassung	5
1	Einleitung	11
2	Arten von Unterbringungseinrichtungen und Trägerschaften	12
	2.1 Überblick über die verschiedenen Unterbringungsarten	12
	2.2 Finanzierung	13
	2.3 Trägerschaft	13
	2.4 Koordinations- und Verteilungsmechanismen	18
	2.5 Einbindung nicht-staatlicher Akteure	20
3	Aufnahmeverfahren	22
	3.1 Unterbringungseinrichtungen für ausgewählte Gruppen von Asylbewerbern	22
	3.2 Feststellung besonderer Schutzbedürftigkeit	23
4	Rechtliche Regelungen zur Existenzsicherung von Asylbewerbern	24
	4.1 Leistungen	24
	4.2 Lebensbedingungen in den Asylbewerberunterkünften	26
	4.3 Öffentliche Debatte zur Situation in den Aufnahmeeinrichtungen	28
5	Flexibilität	30
	5.1 Aufnahmefähigkeit	30
	5.2 Belastungsphasen zwischen 2008 und 2012	30
	5.3 Mechanismen zum Umgang mit steigenden Asylbewerberzahlen	31
6	Schlussfolgerungen	33
	Literaturverzeichnis	34
	Abkürzungsverzeichnis	35
	Abbildungs-/Tabellenverzeichnis	36
	Publikationen der Forschungsgruppe	37

1 Einleitung

Nach einer Phase kontinuierlich zurückgehender Asylanträge zwischen 1995 und 2007 ist seit 2008 ein stetiges Ansteigen der Asylbewerberzahlen in Deutschland zu verzeichnen. Aufgrund des langanhaltenden rückläufigen Trends erwachsen aus dieser Trendumkehr administrative und organisatorische Herausforderungen bei der Unterbringung von Asylbewerbern. In der EU stellt Deutschland in dieser Hinsicht keinen Einzelfall dar; auch in vielen anderen EU-Mitgliedstaaten steigen die Asylbewerberzahlen. Vor diesem Hintergrund entsteht ein zunehmender Informationsbedarf in Politik und Verwaltung hinsichtlich der Möglichkeiten einer effektiven Organisation der Aufnahmesysteme. Diesen Informationsbedarf soll die vorliegende Studie decken. Neben Fragen der Unterbringung behandelt der Bericht die Leistungen zur Existenzsicherung von Asylbewerbern sowie das ihnen zur Verfügung stehende Betreuungsangebot. Diese Aspekte werden vor allem hinsichtlich der beteiligten Akteure, der politischen und administrativen Zuständigkeiten sowie des Leistungsspektrums behandelt. Der erste Abschnitt des Berichts konzentriert sich auf die unterschiedlichen Einrichtungen zur Unterbringung von Asylbewerbern; der danach folgende Abschnitt wird kurz das Verfahren zur Aufnahme von Asylbewerbern beschreiben. Anschließend werden die den Asylbewerbern zu gewährenden existenzsichernden Leistungen aus rechtlicher wie materieller Perspektive behandelt, während sich der letzte Abschnitt mit der Flexibilität des Aufnahmesystems auseinandersetzt.

Die Bedingungen der Aufnahme von Asylbewerbern sind dabei von der föderalen Zuständigkeitsverteilung in der Migrationsverwaltung geprägt. So ist der Bund verantwortlich für die entsprechende Rahmengesetzgebung und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens, während die Umsetzung des Asylbewerberleistungsgesetzes und damit die Unterbringung sowie die Gewährung der übrigen existenzsichernden Leistungen in den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer fallen. Entsprechend beschränkt sich der

Bericht auf die Darstellung der bundeseinheitlichen Praxis, unabhängig davon ob die Vereinheitlichung auf ein Bundesgesetz oder die horizontale Kooperation zwischen den Bundesländern zurückzuführen ist, sowie auf die Darstellung der Länderregelungen. Da die meisten Bundesländer die Aufnahme derjenigen Asylbewerber, die für einen längeren Zeitraum in Deutschland sind, den Kommunen bzw. den Landkreisen und kreisfreien Städten übertragen haben, lassen sich über die konkreten Aufnahmesituationen, insbesondere was die Anzahl der Unterbringungseinrichtungen sowie deren Kapazitäten und Belegung angeht, nur exemplarische aber keine generalisierenden Aussagen treffen.

Die vorliegende Ausarbeitung wurde von der Forschungsgruppe des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge verfasst und stellt den deutschen Beitrag für die europaweit vergleichende Studie des Europäischen Migrationsnetzwerks EMN „The Organisation of Reception Facilities for Asylum Seekers in the different Member States“ dar. Entsprechend dem Auftrag des EMN soll die Studie Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung auf europäischer wie nationaler Ebene die nötigen Informationen liefern, um ein effektives und menschenwürdiges Aufnahmesystem für Schutzsuchende zu gewährleisten. Die Studie wird in allen EU-Mitgliedstaaten und Norwegen nach gemeinsam vereinbarten Vorgaben erstellt, mit denen die Vergleichbarkeit der nationalen Berichte sicher gestellt wird. Diese Berichte fließen anschließend in einen vergleichenden Synthesebericht ein.

2 Arten von Unterbringungseinrichtungen und Trägerschaften

Die Bereitstellung von Unterkünften für Asylbewerber spielt sich im Spannungsfeld zwischen bundeseinheitlicher Regelung und Durchführung des Asylverfahrens einerseits sowie der Aufnahme der Asylbewerber durch die Bundesländer andererseits ab. Zur Aufnahme der Asylbewerber existieren zwar bundesrechtliche und landesrechtliche Regelungen, der Verwaltungsvollzug obliegt jedoch ausschließlich den Ländern und Kommunen. Ein zweites Spannungsfeld existiert in den meisten Bundesländern hinsichtlich der Finanzierungsarten und Trägerschaften der Asylbewerberunterkünfte. Diese werden im zweiten und dritten Teil dieses Abschnitts dargestellt. Abschließend werden die Mechanismen erläutert, nach denen Asylbewerber erst auf die einzelnen Bundesländer verteilt und ihnen anschließend nach Verlassen der (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen Unterkünfte innerhalb der einzelnen Bundesländer zugewiesen werden.

2.1 Überblick über die verschiedenen Unterbringungsarten

In Deutschland existieren vier Arten von Unterbringungseinrichtungen für Asylbewerber: Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterbringung, dezentrale Unterbringung sowie Einrichtungen für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen.

Aufnahmeeinrichtungen

Das Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) verpflichtet die Bundesländer gem. § 44 AsylVfG, die Unterbringung von Asylbewerbern sicher zu stellen. Dabei sind nach § 47 Abs. 1 AsylVfG Asylbewerber, die den Asylantrag bei einer Außenstelle des Bundesamtes zu stellen ha-

ben, verpflichtet, bis zu sechs Wochen, längstens bis zu drei Monaten, während derer sie sich im Verfahren befinden, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Die Schaffung dieser Aufnahmeeinrichtungen obliegt den Bundesländern. Direkt angegliedert an die jeweiligen Aufnahmeeinrichtungen befinden sich Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, in denen der Asylantrag gestellt und das Asylverfahren für die Personen durchgeführt wird, die sich in der Aufnahmeeinrichtung aufhalten bzw. von dort innerhalb des jeweiligen Bundeslandes weiter verteilt wurden. Mit der örtlichen Nähe zur Außenstelle des Bundesamts hat der Gesetzgeber beabsichtigt, zum Einen die Verfahrensdauer zu straffen, indem die Asylbewerber für die Dauer des Verfahrens auch kurzfristig zur Verfügung stehen, und zum Anderen im Falle einer Ablehnung des Asylantrags bereits aus der Aufnahmeeinrichtung heraus die Aufenthaltsbeendigung einleiten zu können (Deutscher Bundestag 1992).

Anschlussunterbringung: Gemeinschaftsunterkünfte und dezentrale Unterbringung

Während die Erstaufnahme weitgehend bundesrechtlich geregelt ist, erfolgt die Anschlussunterbringung für den Fall, dass die Dauer des Asylverfahrens die zulässige Verweildauer in den Aufnahmeeinrichtungen übersteigt, weitgehend nach den Bestimmungen des jeweiligen Bundeslands. Zwar findet sich diesbezüglich im Asylverfahrensgesetz die Vorgabe: „Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden“ (§ 53 Abs. 1 AsylVfG). Dabei handelt es sich jedoch um eine Regelung, die den Ländern bzw. Kommunen einen erheblichen Gestaltungsspielraum bei der Wahl und Aus-

gestaltung der Unterbringung lässt (Bergmann 2011: Rn. 9). Dabei greifen die Bundesländer wahlweise auf Gemeinschaftsunterkünfte, in denen eine Vielzahl von Asylbewerbern zentral untergebracht wird, oder auf dezentrale Unterbringung zurück, bei der die Asylbewerber in Einzelwohnungen untergebracht werden.

Unterkünfte für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen

Neben den drei genannten Unterbringungsarten existieren in den meisten Bundesländern spezielle Einrichtungen zur Aufnahme von besonders schutzbedürftigen Personen, insbesondere von unbegleiteten Minderjährigen sowie traumatisierten Schutzsuchenden.

2.2 Finanzierung

Für die Aufnahme, Unterbringung und Gewährung anderer existenzsichernder Leistungen an Asylbewerber sowie an andere nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) Leistungsberechtigte sind grundsätzlich die Bundesländer zuständig. Entsprechend tragen sie auch die Kosten für die Unterbringung von Asylbewerbern. Auch hier müssen die verschiedenen Unterbringungsarten unterschieden werden. So erfolgen Schaffung, Finanzierung und Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen grundsätzlich durch die Bundesländer in eigener Verantwortung. Kosten für die Schaffung und den Betrieb einer Aufnahmeeinrichtung lassen sich nicht exakt beziffern; exemplarisch sei auf den Haushaltsplan des Ministeriums für Integration Baden-Württemberg verwiesen, wo für den Betrieb der Landesaufnahmeeinrichtung Karlsruhe im Jahr 2013 5.936.400€ veranschlagt wurden.¹

Die Flächenländer haben – mit Ausnahme des Saarlands² und des Freistaats Bayern – die Aufnahme von

Asylbewerbern, die nicht mehr nach § 47 Abs. 1 AsylVfG verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, auf die Kommunen bzw. Landkreise und kreisfreien Städte übertragen. Die meisten Bundesländer erstatten die den Kommunen entstandenen Kosten mittels einer Pauschale, die jedoch aufgrund unterschiedlicher Abrechnungszeiträume und unterschiedlicher variabler Anteile kaum miteinander vergleichbar sind. So erstattet das Land Rheinland-Pfalz den Kommunen 2013 491€ pro aufgenommenem Asylbewerber und Monat (= 5.892 € im Jahr), gewährt jedoch zusätzliche Mittel im Falle eines nötigen Krankenhausaufenthalts. In Baden-Württemberg hingegen erhalten die Kommunen pro Jahr 12.270€ (Stand 2013) pro aufgenommenem Asylbewerber. Die Pauschalen werden regelmäßig überprüft und angepasst. Im Allgemeinen gilt bei der Finanzierung das Prinzip, dass 15-30 % der Kosten durch die Kommunen gedeckt werden sollen, während der Rest aus Landesmitteln pauschal erstattet wird (für einen Überblick siehe Tabelle 1).

Davon unterscheidet sich das Finanzierungssystem sowohl im Flächenstaat Bayern als auch in den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg. Hier übernehmen die Bundesländer direkt die Aufnahme und Unterbringung, so dass keine Kostenerstattung nötig ist, da die aufnehmenden Gebietskörperschaften mit den finanzierenden identisch sind.

2.3 Trägerschaft

Bei der Trägerschaft muss zwischen den verschiedenen Arten der Unterbringungseinrichtungen unterschieden werden. (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen befinden sich grundsätzlich in der Trägerschaft des entsprechenden Bundeslands. Dagegen variiert die Trägerschaft für die Unterbringung im Anschluss an den Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung von Bundesland zu Bundesland. In der Regel sind in den Flächenstaaten – mit Ausnahme Bayerns – die Kommunen für die Einrichtung, den Betrieb und den Unterhalt der Unterbringungseinrichtungen verantwortlich, wobei der Betrieb zum Teil an private Anbieter übertragen wird.

- 1 Für die Gesamtkosten der Aufnahmeeinrichtungen im Bundesgebiet liegen keine Zahlen vor.
- 2 Zwar verpflichtet das Saarländische Landesaufnahmegesetz die Gemeinden dazu, Asylbewerber als staatliche Auftragsangelegenheit aufzunehmen (§ 1 Abs. 1 u. 2 LAG). Das Land hält diese Möglichkeit jedoch nur für den Fall bereit, dass die in der Gemeinschaftsunterkunft der Landesaufnahmestelle in Lebach zur Verfügung stehenden Kapazitäten (1.300 Betten, Stand 2012) nicht ausreichen sollten.

Tabelle 1: Im Landeshaushalt für die Unterbringung von Asylbewerbern ausgewiesene Haushaltsmittel in tausend Euro*

	Kostenerstattung an die Kommunen	2012 (veranschlagt)
Baden-Württemberg	Einmalig 12.270€ pro Person (Stand 2013)	63.559
Bayern	Keine Erstattung, da der Freistaat Bayern Kostenträger ist	121.350
Berlin	entfällt	12.900
Brandenburg	Jahrespauschale von 7.480€ pro Person (Stand 2012; rückwirkend Erhöhung auf 8.020 € für 2012 und 9.011€ für 2013 geplant)	25.086
Bremen	entfällt	k.A.
Hamburg	entfällt	11.655
Hessen	Monatliche Pauschale zwischen 407€ und 515,54€ pro Person; für die gesundheitliche Betreuung und Versorgung Mehrkosten über 10.226€ pro Person und Jahr	33.000
Mecklenburg-Vorpommern	k.A.	17.320
Niedersachsen	Jährliche Kostenpauschale von 5.036€ pro Person ab 2013	110.900
Nordrhein-Westfalen	Pauschalisierte Landeszuweisung nach Zuweisungsschlüssel	75.375
Rheinland-Pfalz	Monatliche Pauschale von 491€ pro Asylbewerber (ab 2013); bei stationärem Krankenhausaufenthalt krankheits- oder betreuungsbedingte Mehraufwendungen über 7.600€ pro Person und Aufenthalt; bei schwerer Dauerbehandlung die krankheitsbedingten Mehraufwendungen über 35.000€ / pro Person und Jahr	13.782
Saarland	Volle Höhe der Leistungen nach AsylbLG	4.033
Sachsen	Pro Quartal 1.500€ pro Person für Aufnahme und Unterbringung; bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt Mehraufwendungen über 7.669,38€ pro Person und Jahr	23.040
Sachsen-Anhalt	Abgedeckt durch pauschale Abgeltung aller Aufgaben, welche die Kommunen im übertragenen Wirkungskreis erfüllen (§ 4 FAG)	4.126
Schleswig-Holstein	70 % der tatsächlich entstandenen Aufwendungen	23.692
Thüringen	Unterbringungspauschale von 177€ pro Monat und aufgenommenen Flüchtling; Betreuungspauschale von 24,45€ pro Monat und aufgenommenen Flüchtling; Leistungspauschale von 272€ pro Monat und aufgenommenen Flüchtling, für den tatsächlich Leistungen erbracht werden (geplante Erhöhung zum August 2012 auf 354€); bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt sowie Hilfen zur Pflege Mehraufwendungen über 2.556,46€ je Flüchtling und Jahr	16.810

* Aufgrund unterschiedlicher Erfassungsmethoden sind die Angaben zu den Haushaltsposten der einzelnen Bundesländer nur sehr eingeschränkt miteinander vergleichbar. Die Leistungen, welche die Bundesländer unter dem Haushaltsposten Unterbringung verbuchen, unterscheiden sich. In den Haushaltsplänen einiger Bundesländer wird die Aufgabe der Flüchtlingsunterbringung mit anderen Posten unter „Sonstiges“ verbucht, etwa in Brandenburg. Zusätzlich ist zu beachten, dass einige der Bundesländer, welche die Flüchtlingsaufnahme an die Kommunen delegiert haben, diesen nicht die vollen Kosten erstatten, sondern einen Teil der Kosten mittels Pauschalbetrag übernehmen. In diesen Bundesländern wird lediglich ausgewiesen, welcher Betrag zur Kostenerstattung für die Kommunen eingeplant ist, ohne dass hier die jeweiligen Anteile für Unterkunft und sonstigen existenzsichernden Leistungen ersichtlich werden. Zum Teil fließen in diese Posten, wie etwa im Fall der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, auch Kosten ein, die im Zusammenhang mit der Vorbereitung von Abschiebungen anfallen und somit im eigentlichen Sinne nicht den Unterbringungskosten zuzurechnen sind.

Quelle: Finanzministerien der Länder, Länderumfrage durch Arge Flü

Aufnahmeeinrichtungen

Die Aufnahmeeinrichtungen werden in der Regel zentral durch das jeweilige Bundesland betrieben. Ihnen sind Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge angegliedert, in denen die Bearbeitung der Asylanträge erfolgt. In der Regel sind die Aufnahmeeinrichtungen bei den meist mittleren bzw.

höheren Unterbringungsbehörden³ der Bundesländer angesiedelt. Mit der anfänglichen Unterbringung

³ Dabei handelt es sich um eine Mittelbehörde zwischen der obersten Ausländer- bzw. Unterbringungs- oder Aufnahmebehörde (i.d.R. das Innen-, Integrations-, oder Sozialministerium des Bundeslands) und den kommunalen Ausländerbehörden. Sie sind meist bei den Regierungsbezirken (in den großen Flächenländern) oder den zuständigen Ministerien nachgeordneten Landesämtern angesiedelt.

durch dieselbe Behörde, die für die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen zuständig ist, soll die vom Gesetzgeber beabsichtigte Verfahrensverkürzung gewährleistet werden. Für den Fall, dass das Bundesamt innerhalb von sechs Wochen bis längstens drei Monaten – so lange sind Asylbewerber höchstens verpflichtet, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen – über den Asylantrag entscheiden kann und der Antrag als unbeachtlich oder offensichtlich unbegründet abgelehnt wird, wäre somit die Erreichbarkeit des dann ausreisepflichtigen Ausländers durch die zuständige Ausländerbehörde unmittelbar gegeben. Falls keine kurzfristige Entscheidung möglich ist, informiert das Bundesamt die zuständige Ausländerbehörde und der Asylbewerber wird aus der Aufnahmeeinrichtung entlassen (§ 50 Abs. 1 AsylVfG). Mit der Wohnverpflichtung in der Aufnahmeeinrichtung soll darüber hinaus sichergestellt werden, dass Asylbewerber für die Durchführung des Asylverfahrens der an die Aufnahmeeinrichtung angegliederten Außenstelle des Bundesamts zur Verfügung stehen, um dadurch eine zügige Durchführung des Asylverfahrens zu ermöglichen.

Anschlussunterbringung

Im Gegensatz zur Erstaufnahme stellt sich das System der Anschlussunterbringung erheblich differenzierter dar: Zum einen kommen hier zwei unterschiedliche Unterbringungsformen – Gemeinschaftsunterkünfte und dezentrale Unterbringung – zum Tragen (siehe Abschnitt 2.1). Zum anderen ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern, was Trägerschaft, Betrieb und politisch-administrative Zuständigkeit für die Ausgestaltung der Anschlussunterbringung anbetrifft. Während die Mehrzahl der Bundesländer diese Aufgaben den Kommunen mit unterschiedlichem Gestaltungsspielraum übertragen hat, betreiben Bayern sowie die Stadtstaaten die Einrichtungen der Anschlussunterbringung selbst. Die folgende Aufzählung schildert die rechtliche Situation in den einzelnen Bundesländern. Wo darüber hinaus reichende Informationen über den tatsächlichen Betrieb der Anschlussunterbringung vorliegen, werden diese aufgeführt:

Tabelle 2: Zuständige Landesbehörden für den Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen

Bundesland	Zuständige Behörden	Rechtsgrundlage
Baden-Württemberg	Regierungspräsidium Karlsruhe	§ 12 Abs. 1 Nr. 1 AAZuVO Baden-Württemberg
Bayern	Regierung von Mittelfranken (Zentrale Aufnahmeeinrichtung Zirndorf), Regierung von Oberbayern (Aufnahmeeinrichtung München)	Art. 2 AufnG, § 3 DVAsyl Bayern
Berlin	Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin	§ 2 Abs. 1 LAmtErG
Brandenburg	Zentrale Ausländerbehörde	§ 3 Nr. 2 AAZV Brandenburg
Bremen	Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen	§ 1 AufnZVO Bremen
Hamburg	Behörde für Inneres und Sport	Ziffer II Abs. 4 AusAsylZustAn0
Hessen	Regierungspräsidium Gießen	Erlass des hessischen Sozialministeriums vom 14. 08. 2012 (Az. Iv6A - 58a0101 - 0001/2012)
Mecklenburg-Vorpommern	Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten	§ 1 Abs. 1 Nr. 1 ZuwFlAGDLVO M-V
Niedersachsen	Zentrale Aufnahme- und Ausländerbehörden Braunschweig und Niedersachsen	Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport Niedersachsen vom 14.12.2004
Nordrhein-Westfalen	Zentrale Ausländerbehörden (ZAB) Bielefeld und Dortmund	§ 5 Abs. 1 ZustAVO
Rheinland-Pfalz	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion	§ 4 Abs. 2 AufnG RP
Saarland	Landesamt für Ausländer- und Flüchtlingsangelegenheiten	§ 2 Abs. 1 Nr. 1 AFSVO
Sachsen	Landesdirektion Sachsen	§ 3 Abs. 2 Nr. 3 SächsAAZuVO
Sachsen-Anhalt	Landesverwaltungsamt	
Schleswig-Holstein	Landesamt für Ausländerangelegenheiten	§ 5 Abs. 2 AuslAufnVO
Thüringen	Landesverwaltungsamt Thüringen	§ 1 Abs. 2 ThürDVOAsylbLG

Quelle: Landesgesetze und -verordnungen zur Flüchtlingsaufnahme

- Im Freistaat Bayern wird die Anschlussunterbringung durch die Regierungsbezirke, d.h. zum Bundesland gehörende Mittelbehörden⁴, eingerichtet und betrieben (Art. 4 Abs. 2 AufnG); eine Aufgabenübertragung an die Kommunen findet im Allgemeinen nicht statt. Die Kommunen sind lediglich dazu verpflichtet, die Regierungen⁵ bei der Einrichtung von Gemeinschaftsunterkünften zu unterstützen (§ 5 Abs. 3 DVAsyl). Nur im Falle, dass Personen nicht in den regulären Unterbringungseinrichtungen untergebracht werden können, wird die Schaffung geeigneter Einrichtungen an die Kommunen übertragen (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 u. 2 AufnG). Auch die Art der Unterkunft ist durch Landesrecht einheitlich geregelt. So sind – außer in begründeten Ausnahmefällen – alle Personen in Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen (Art. 4 Abs. 1 AufnG). Als Ausnahmefälle können eine Erkrankung und Schwangerschaft gelten, ebenso wie Personen, die über genügend Einkommen oder Vermögen verfügen, um ihren Lebensunterhalt und ggf. den ihrer Familie selbst bestreiten zu können. Auch Familien, bei denen mindestens ein Familienmitglied aufgrund des Aufenthaltsstatus nicht verpflichtet ist, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, können als Ausnahme von der Verpflichtung, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, befreit werden (Art. 4 Abs. 6 AufnG). Eine Übertragung der Unterbringung an nicht-staatliche Einrichtungen ist nicht vorgesehen.
- In Baden-Württemberg wird die Aufnahme durch die Landratsämter (bei Landkreisen) und Stadtverwaltungen bei Stadtkreisen organisiert. Verglichen mit der Situation in anderen Bundesländern haben die Kommunen hier jedoch im Allgemeinen nur einen geringen Spielraum für die Ausgestaltung der Anschlussunterbringung, da das Flüchtlingsaufnahmegesetz bereits detailliert die Unterbringungsbedingungen spezifiziert. So hat die Unterbringung „grundsätzlich in Gemeinschafts-

unterkünften zu erfolgen“ (§ 6 Abs. 1 FlüAG). Ausnahmen hierzu sind lediglich in persönlichen Härtefällen mit Zustimmung des zuständigen Regierungspräsidiums möglich. Die in vielen Kommunen anderer Bundesländer gängige Praxis, den Betrieb von Unterbringungseinrichtungen nicht-staatlichen Trägern zu übertragen, ist in Baden-Württemberg landesrechtlich ausgeschlossen: Hier werden die „Einrichtungen der vorläufigen Unterbringung [...] von den unteren Aufnahmebehörden errichtet, verwaltet und betrieben. Die Stadt- und Landkreise stellen das notwendige Personal“ (§ 6 Abs. 3 FlüAG). Ein gewisser Handlungsspielraum wurde den Kommunen erst im August 2012 durch die „Vorläufigen Anwendungshinweise des Integrationsministeriums zur Durchführung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes“ eingeräumt: „Sofern die untere Aufnahmebehörde [d.h. Landratsamt oder Stadtverwaltung] einen Härtefall annimmt, gilt die erforderliche Zustimmung der höheren Aufnahmebehörde [...] als allgemein erteilt“ (Integrationsministerium Baden-Württemberg 2012: 6). Seitdem dürfen die Kommunen auch von der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften abweichen, „soweit dies auf Grund der örtlichen Gegebenheiten sachgerecht erscheint und unter Berücksichtigung der bestehenden Ausgabenerstattung [...] möglich ist“ (Integrationsministerium Baden-Württemberg 2012: 7).

In den meisten Bundesländern übernehmen die Kommunen in Gestalt der Landkreise, Gemeinden sowie kreisfreien Städte die Einrichtung und den Betrieb der Anschlussunterbringung als Aufgabe des ihnen übertragenen Wirkungskreises. Dabei genießen sie unterschiedliche Spielräume:

- Brandenburg:
Hier wurde den Landkreisen und kreisfreien Städten die Unterbringung der Asylbewerber übertragen, die nicht länger verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (§ 1 Abs. 1 LAufnG). Diese Aufgabe wird in kommunaler Selbstverwaltung erledigt. In der Regel werden durch die Kommunen aufgenommene Asylbewerber in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. Den Betrieb dieser Gemeinschaftsunterbringungen haben die meisten Kommunen an Wohlfahrtsverbände und private Träger übertragen; die Rechtsgrundlage hierzu liefert § 4 Abs. 3 LAufnG Brandenburg. Le-

4 Mittelbehörde bezeichnet in einem dreistufigen Behördenaufbau die Hierarchieebene zwischen den unteren, kommunalen Behörden und den obersten Behörden. In den großen Flächenländern handelt es sich dabei meist um Regierungsbezirke.

5 Regierung ist die offizielle Bezeichnung eines Regierungsbezirks in Bayern.

diglich zwei Gemeinschaftsunterkünfte werden direkt durch die Kommunen betrieben (Stand: 22. Juni 2013).

- **Hessen:**
Mit § 1 Abs. 1 Nr. 1 LAufnG hat das Land Hessen den Kommunen die Aufgabe der Unterbringung der Asylbewerber übertragen. Nach § 3 Abs. 1 LAufnG ist es den Kommunen freigestellt, sich dazu der Hilfe Dritter zu bedienen.
- **Mecklenburg-Vorpommern:**
Die Aufgabe der Asylbewerberaufnahme übernehmen die Landkreise und kreisfreien Städte im übertragenen Wirkungskreis (§ 4 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 a) FLAG). Lediglich zum Betrieb der Gemeinschaftsunterkünfte kann auf die Dienste nicht-staatlicher Anbieter zurückgegriffen werden (§ 4 Abs. 2 FLAG).
- **Niedersachsen:**
Landkreise und kreisfreie Städte übernehmen die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes und die Unterbringung der Asylbewerber, die nicht in Aufnahmeeinrichtungen oder in einer dort angegliederten Gemeinschaftsunterkunft wohnen, im übertragenen Wirkungskreis (§ 2 Abs. 1. u. 2 AufnG).
- **Nordrhein-Westfalen:**
Für die Unterbringung der Asylbewerber sind die Gemeinden zuständig (§ 1 Abs. 1 FlüAG). Diese Aufgabe erfüllen sie nach Weisung durch die übergeordneten Landesstellen (§ 6 Abs. 1, 3 u. 4 FlüAG).
- **Rheinland-Pfalz:**
Hier wird die Asylbewerberaufnahme durch die Kommunen als „Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung“ übernommen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufnG RP). Inwiefern sie sich dabei der Hilfe Dritter bedienen können, ist nicht spezifiziert.
- **Saarland:**
Zur Aufnahme von Asylbewerbern sind die Gemeinden verpflichtet; es handelt sich bei dieser Aufgabe um eine staatliche Auftragsangelegenheit (§ 1 Abs. 1 u. 2 LAG).
- **Sachsen:**
Auch hier erfolgt die Anschlussunterbringung

durch die Landkreise und kreisfreien Städte nach Weisung (§ 2 Abs. 1 u. 2 SächsFlüAG).

- **Sachsen-Anhalt:**
Die Asylbewerberaufnahme wird durch die Landkreise und kreisfreien Städte als Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises gewährleistet (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 AufnG ST). Darüber hinaus kann das Land „im Benehmen mit dem Landkreis und den kreisfreien Städten Gemeinschaftsunterkünfte betreiben oder betreiben lassen“ (§ 1 Abs. 6 AufnG ST).
- **Schleswig-Holstein:**
Mit § 1 Abs. 2 i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 LAufnG hat das Land die Asylbewerberaufnahme den Kommunen zur Erfüllung nach Weisung übertragen.
- **Thüringen:**
Das Land Thüringen hat den Landkreisen und kreisfreien Städten die Aufgabe übertragen, auf das Land verteilte Asylbewerber aufzunehmen und unterzubringen (§ 1 ThürFlüAG). Daneben können Gemeinschaftsunterkünfte auch durch das Land eingerichtet werden (§ 2 Abs. 2 ThürFlüAG). Für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften können sowohl Kommunen als auch das Land auf die Dienste nicht-staatlicher Anbieter zurückgreifen (§ 2 Abs. 1 u. 2 ThürFlüAG).

Von der Situation in den Flächenstaaten unterscheidet sich die Unterbringung in den Stadtstaaten:

- In Berlin erfolgt die Anschlussunterbringung durch das Land unter Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure. So ist das Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin zuständig für „Errichtung, Betrieb, Belegung und Schließung von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften sowie Beschaffung von Heim- und Wohnplätzen für Asylbewerber [...] durch Verträge mit Dritten“ (Anlage 1 Nr. 13 zu § 2 Abs. 1 LAmtErG). Hinsichtlich der konkreten Unterbringung gilt in Berlin, dass Asylbewerber „in der Regel in Wohnungen unterzubringen [sind], soweit die Unterbringung in einer Wohnung im konkreten Einzelfall kostengünstiger ist als die Gemeinschaftsunterbringung, keine Verpflichtung zum Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung besteht und der Leistungsan-

spruch nicht nach § 1a AsylbLG einzuschränken ist“ (Ziff. 1 Abs. 1 AV Wohn-AsylbLG).⁶

- In Bremen übernimmt die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen die Verteilung der durch das Land aufgenommenen Asylbewerber, die nicht mehr in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen verpflichtet sind, auf die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven. Für die Stadtgemeinde Bremen ist sie ebenfalls für die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern zuständig (Senatorin für Soziales o.J.). Für die Stadtgemeinde Bremerhaven übernimmt diese Aufgabe das Sozialamt des Magistrats Bremerhaven.⁷ Ob sich die Einrichtungen der Anschlussunterbringung in öffentlicher oder privater Trägerschaft befinden, ist gesetzlich nicht geregelt.
- In Hamburg ist die Behörde für Inneres und Sport zuständig für die Durchführung des Asylverfahrensgesetzes (Art. II Abs. 2 AusAsylVZustAnO). Da kein eigenes Landesgesetz die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern regelt, ist die Behörde für Inneres und Sport auch zuständig für die Anschlussunterbringung. Wie sie dies in die Praxis umsetzt, ist nicht gesetzlich festgelegt.

2.4 Koordinations- und Verteilungsmechanismen

Da eine Vielzahl von Behörden auf den unterschiedlichsten administrativen Ebenen für die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern zuständig ist, weist das Aufnahmesystem einen hohen vertikalen und horizontalen Koordinierungsbedarf zwischen den beteiligten Instanzen auf. Dabei lassen sich zwei Mechanismen unterscheiden: In einem ersten Schritt erfolgt die Zuweisung neu eingereister Asylbewerber auf die Bundesländer mittels des EASY-Systems (Erstverteilung der Asylbegehrenden). In einem zweiten Schritt verteilt das jeweilige Bundesland die Asylbewerber, die aus der Aufnahmeeinrichtung entlassen

⁶ § 1a AsylbLG schränkt die Leistungen für Asylbewerber für den Fall ein, dass diese ihren Asylantrag lediglich gestellt haben, um in den Genuss von Leistungen nach dem AsylbLG zu kommen, sowie für die Personen, bei denen sogenannte selbst verschuldete Abschiebehindernisse vorliegen.

⁷ http://www.bremerhaven.de/downloads/258/9768/Aktenplaene_Amt50.pdf, aufgerufen am 17.07.2013.

werden, auf die Anschlussunterbringung. Dazu greifen die meisten Bundesländer auf ein Verfahren zurück, das Aufnahmequoten für die Landkreise festlegt und diesen entsprechend der Quote Asylbewerber zur Unterbringung zuweist.

Darüber hinaus existiert mit der Arge Flü (Länderarbeitsgemeinschaft für Flüchtlingsfragen und Integration) eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, an der Vertreter der für die Asylbewerberaufnahme zuständigen Landesministerien sowie des Bundesministeriums des Innern und des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge teilnehmen und die der Thematisierung praktischer Herausforderungen bei der Unterbringung von Asylbewerbern dient.

Bund

Um eine gleichmäßige und gerechte Verteilung der mit der Asylbewerberaufnahme verbundenen Lasten zwischen den einzelnen Bundesländern zu bewirken, werden die Asylbewerber nach einer Quotenregelung, die sowohl die Steuereinnahmen als auch die Bevölkerungszahl berücksichtigt, auf die einzelnen Bundesländer verteilt. Dabei richten sich die Aufnahmequoten der einzelnen Bundesländer nach dem Schlüssel der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung, dem sogenannten Königsteiner Schlüssel, und werden jährlich neu festgelegt (§ 45 AsylVfG, siehe auch Tabelle 3 und Abbildung 1).

Tabelle 3: Aufnahmequoten der Bundesländer für das Jahr 2012

Baden-Württemberg	12,82 %
Bayern	15,19 %
Berlin	5,04 %
Brandenburg	3,10 %
Bremen	0,93 %
Hamburg	2,55 %
Hessen	7,23 %
Mecklenburg-Vorpommern	2,08 %
Niedersachsen	9,31 %
Nordrhein-Westfalen	21,44 %
Rheinland-Pfalz	4,81 %
Saarland	1,23 %
Sachsen	5,17 %
Sachsen-Anhalt	2,93 %
Schleswig-Holstein	3,37 %
Thüringen	2,79 %

Quelle: BAMF (2013)

Abbildung 1: Aufnahmequoten der Bundesländer für das Jahr 2012

Verteilungsquoten nach dem Königsteiner-Schlüssel für die Anwendung im Jahr 2012



Quelle: BAnz Nr. 164 vom 28. Oktober 2010, S.3633
©Vermessungsverwaltungen der Länder und BKG 2012, eigene Bearbeitung

Für die Aufnahme eines Asylbewerbers ist danach die Aufnahmeeinrichtung zuständig, bei der sich der Asylbewerber gemeldet hat, falls in der dortigen Außenstelle des Bundesamts Asylanträge für das Herkunftsland des Asylbewerbers bearbeitet werden und das Bundesland, in dem die Aufnahmeeinrich-

tung angesiedelt ist, nach der länderübergreifenden Verteilungsquote noch freie Plätze hat (§ 46 Abs. 1 AsylVfG). Falls eine dieser Bedingungen nicht erfüllt ist, ist das Bundesland für die Aufnahme zuständig, in dem Anträge zum Herkunftsland bearbeitet werden und das gemäß der Quote die meisten Plätze frei hat

(§ 46 Abs. 2 AsylVfG). Als Zentralstelle zur Koordination fungiert das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, dem die Bundesländer freie Plätze in den Aufnahmeeinrichtungen sowie aufgenommene Personen melden, so dass das BAMF in der Lage ist, mittels des EASY-Systems die jeweils zuständige Aufnahmeeinrichtung zu ermitteln.

Länder

In den meisten Flächenstaaten existiert ein mit der EASY-Verteilung vergleichbares System, um die Verteilung der Asylbewerber nach deren Weiterverteilung aus der Aufnahmeeinrichtung zu koordinieren. Mehrheitlich wird dazu für die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte eine Quote anhand ihres Bevölkerungsanteils an der Einwohnerzahl des Bundeslands herangezogen. In einigen Bundesländern wird auch die ökonomische Situation der Kommunen bei der Berechnung der Aufnahmequoten berücksichtigt. So fließt etwa in Brandenburg der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in einem Landkreis an den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Einwohnern des Bundeslandes in die Aufnahmequote ein (§ 3 Abs. 1, 2 und 3 VertVBbg). Diese Quote wird in den meisten Bundesländern in regelmäßigen Abständen überprüft und durch Rechtsverordnung festgelegt. Als Zentralstelle, welche die Verteilung gemäß dieser Quote auf die einzelnen Kommunen organisiert, fungiert in der Regel die Aufnahmeeinrichtung des Bundeslands bzw. die Behörde, bei der diese organisatorisch angesiedelt ist.

Ein auf Quoten basierendes Verteilungssystem existiert auch im Freistaat Bayern; hier ist mittels Rechtsverordnung festgelegt, wie viele Asylbewerber die Regierungsbezirke in den einzelnen Kommunen unterbringen dürfen (§ 7 DVAsyl). Der Unterschied zu den anderen Bundesländern besteht jedoch darin, dass die Aufnahme nicht durch, sondern lediglich in den Kommunen stattfindet, während die dort eingerichteten Gemeinschaftsunterkünfte durch die Regierungsbezirke betrieben werden.

2.5 Einbindung nicht-staatlicher Akteure

Die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern wird nicht nur durch die staatlichen Einrichtungen gewährleistet; auch Nicht-Regierungsorganisationen

sind in unterschiedlichen Aspekten der Unterbringung mit einbezogen. In allen Bundesländern bieten Nicht-Regierungsorganisationen Verfahrens- und Sozialberatung an. In einigen Bundesländern übernehmen Nicht-Regierungsorganisationen – vor allem in Gestalt kirchlicher Wohlfahrtsverbände – die Unterbringung derjenigen Asylbewerber, die nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (siehe auch Abschnitt 2.3). Neben der Unterbringung wird vor allem die Beratung durch unabhängige Einrichtungen abgedeckt.

Die Aufnahmeeinrichtungen selbst sind verpflichtet, den Asylbewerber darüber zu unterrichten, „welche Vereinigungen den Ausländer über seine Unterbringung und medizinische Versorgung beraten können“ (§ 47 Abs. 4 Satz 2 AsylVfG).

In einigen Bundesländern wird die Betreuung und Sozialberatung für Asylbewerber durch Nicht-Regierungsorganisationen finanziell gefördert; so etwa im Freistaat Bayern gemäß der Asylsozialberatungs-Richtlinie. In Einzelfällen betrachten die zuständigen Landesbehörden die Betreuung durch die Wohlfahrtsverbände als Substitut für die öffentliche Aufgabe der sozialpädagogischen Betreuung und reduzieren entsprechend den Betreuungsschlüssel.

Ebenso sind nicht-staatliche Einrichtungen in die Betreuung besonders schutzbedürftiger Personen einbezogen. Besonders hervorzuheben ist hier der Verein Refugio, der in fünf Bundesländern Beratungs- und Behandlungsangebote für traumatisierte Flüchtlinge bereit hält.

Projekte nicht-staatlicher Träger im Bereich der Sozial- bzw. psycho-sozialen Betreuung von Asylbewerbern werden auch durch den Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) kofinanziert. Für das Jahr 2012 wurden für insgesamt 110 Projekte nicht-staatlicher Träger 8,9 Mio. € aus Mitteln des EFF zur Betreuung von Flüchtlingen und Asylbewerbern bereitgestellt. Diese Projekte erhielten darüber hinaus 2,58 Mio. € an staatlicher Förderung.⁸

⁸ Ein Überblick über die durch Mittel des EFF in Deutschland geförderten Projekte findet sich unter <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/EUFonds/Projekte/projekte-node.html>.

Tabelle 4: Für die Anschlussunterbringung zuständige Gebietskörperschaften und Kriterien der landesinternen Verteilung

Bundesland	Zuständig für die Unterbringung	Grundlage der Aufnahmequoten
Baden-Württemberg	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 4 Abs. 2 FlüAG)
Bayern	Regierungsbezirke unter Mitwirkung der Kommunen	Rechtsverordnung (§§ 6 und 7 DVAsyl)
Berlin	Landesregierung (Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin)	
Brandenburg	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 3 Abs. 3 LAufnG)
Bremen	Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven	Mit Landesgesetz festgelegte Quote (§ 3 Abs. 3 AufnG Bremen)
Hamburg	Landesregierung (Behörde für Inneres und Sport)	
Hessen	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 2 Abs. 1 LAufnG)
Mecklenburg-Vorpommern	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 6 Abs. 1 ZuwFlAGDLVO M-V)
Niedersachsen	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 1 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 2 Abs. 1 AufnG)
Nordrhein-Westfalen	Kommunen	Nach Einwohnerzahl und Fläche (§ 1 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 FlüAG)
Rheinland-Pfalz	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. § 6 Abs. 1 AufnG RP)
Saarland	Kommunen	Einwohnerzahl (§§ 1 u. 2 LAG)
Sachsen	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 2 Abs. 1 u. 2 i.V.m. § 6 Abs. 3 SächsFlüAG)
Sachsen-Anhalt	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 1 Abs. 1 u. 3 AufnG ST)
Schleswig-Holstein	Kommunen	Rechtsverordnung (§ 1 Abs. 2 LAufnG i.V.m. § 7 Abs. 1 AusLAufnVO)
Thüringen	Kommunen	Rechtsverordnung (§ 2 Abs. 1 ThürFlüVertVO)

Quelle: Landesgesetze und- verordnungen zur Flüchtlingsaufnahme

3 Aufnahmeverfahren

3.1 Unterbringungseinrichtungen für ausgewählte Gruppen von Asylbewerbern

Durch die Landesaufnahmegesetze ist die Aufnahme von verschiedenen Personengruppen geregelt, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten. Hier kann es zu unterschiedlichen Unterbringungsformen abhängig vom Rechtsstatus der betroffenen Person kommen. Grundsätzlich gilt, dass jeder Asylbewerber unterzubringen ist. In einigen Bundesländern werden Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen wie unbegleitete Minderjährige, traumatisierte Asylbewerber oder Schwangere in gesonderten Einrichtungen untergebracht. Nach § 42 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 SGB VIII ist jeder unbegleitete ausländische Minderjährige unter 18 Jahren durch das Jugendamt in Obhut zu nehmen. Diese Inobhutnahme erfolgt unabhängig von einem möglicherweise gestellten Asylantrag. Auch bei Jugendlichen, die 16 oder 17 Jahre alt sind und damit nach derzeitiger Rechtslage im Asylverfahren verfahrensfähig sind, findet in der Praxis eine länderübergreifende Verteilung nicht mehr statt, sondern es erfolgt unmittelbar die Inobhutnahme durch das Jugendamt. Die Bundesländer entscheiden im Einzelfall, ob unbegleitete Minderjährige oder andere besonders schutzbedürftige Personen in speziellen Einrichtungen untergebracht oder stationär betreut werden müssen. Neben der Unterbringung in spezialisierten Einrichtungen gewähren die meisten Bundesländer prioritären Zugang zur Unterbringung in Einzelwohnungen für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern; darüber hinaus werden oftmals Fristen festgelegt, nach denen Asylbewerber zum Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft berechtigt sind:

- In Bayern sind Alleinerziehende und Familien mit mindestens einem minderjährigem Kind dazu berechtigt, aus der Gemeinschaftsunterkunft auszuziehen, falls das Erstverfahren abgeschlossen und eine Abschiebung nicht möglich

ist (Art. 4 Abs. 4 Nr. 1 AufnG). Alle anderen Asylbewerber dürfen vier Jahre nach Abschluss des Erstverfahrens aus der Gemeinschaftsunterkunft ausziehen (Art. 4 Abs. 4 Nr. 1 AufnG). Von diesen Fristen kann lediglich in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden, etwa bei Krankheit oder Schwangerschaft (Art. 4 Abs. 6 AufnG); ein Rechtsanspruch hierauf besteht jedoch nicht. Dagegen ist die Einzelunterbringung ausgeschlossen für Personen, die nicht an der Identitätsfeststellung mitwirken oder anderweitig gegen ihre Mitwirkungspflichten verstoßen; auch Personen, die zu einer Strafe von mindestens 50 Tagessätzen verurteilt wurden, sind nicht berechtigt, aus der Gemeinschaftsunterkunft auszuziehen.

- Andere Bundesländer hingegen gewähren besonders schutzbedürftigen Asylbewerbern prioritären Zugang zur dezentralen Unterbringung in Einzelwohnungen. So existiert im Land Brandenburg zwar keine verbindliche Festlegung des Zeitpunkts, zu dem ein Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft möglich ist; im Einzelfall, etwa bei einer Behinderung, ist eine sofortige Unterbringung in einer Einzelwohnung möglich. Darüber hinaus empfiehlt das Ministerium für Arbeit, Frauen und Familien Brandenburg in einem Rundschreiben den Kommunen, besonders Schutzbedürftige nach Möglichkeit bereits nach sechs Monaten in Einzelwohnungen unterzubringen und alle anderen spätestens nach zwölf. Der Versuch, ein verbindliches Unterbringungskonzept mit den Kommunen auszuhandeln, gestaltet sich jedoch angesichts der hohen Zugangszahlen sowie aus Kostengründen schwierig.⁹

⁹ Telefonische Auskunft des Ministeriums für Arbeit, Frauen und Familie Brandenburg, 21.06.2013.

- Das Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz (ThürFlüAG) eröffnet den Kommunen die Möglichkeit, Asylbewerber, die länger als 12 Monate in einer Gemeinschaftsunterkunft gelebt haben, in Einzelwohnungen unterzubringen; bei Familien und Alleinstehenden mit Kindern wird den Kommunen diese Unterbringungsform empfohlen (§ 2 Abs. 3 ThürFlüAG).

3.2 Feststellung besonderer Schutzbedürftigkeit

Die gesonderte Unterbringung von Personen mit besonderer Schutzbedürftigkeit setzt deren Identifikation voraus. Die Feststellung derartiger Schutzbedürftigkeit ist zum einen in den Aufnahmeeinrichtungen verankert; hier soll das zur Betreuung eingesetzte Personal z.B. auf Anzeichen eventueller Traumatisierung achten. Zum anderen wird im Zuge der Anhörung des Asylbewerbers durch das Bundesamt auf Hinweise einer Traumatisierung geachtet. Das Bundesamt setzt seit 1997 Sonderbeauftragte ein, um in den Anhörungen im Asylverfahren zu erkennen, ob es sich um Opfer von Gewalt oder geschlechtsspezifischer Verfolgung handelt. Wird hier Handlungsbedarf erkannt, verweisen die Sonderbeauftragten auf Einrichtungen, die Hilfe anbieten, und setzen sich gegebenenfalls mit entsprechenden Stellen in Verbindung. Bereits vor geraumer Zeit stellte die Bundesregierung hierzu fest: „Die Bundesregierung hält es für erforderlich, in jeder Phase des Asylverfahrens auf Anzeichen für eine besondere Schutzbedürftigkeit zu achten. Eine systematische Suche nach Asylbewerbern mit möglichen psychischen, körperlichen oder vergleichbaren Defekten findet nicht statt“ (Deutscher Bundestag 2008: 5).

Anders stellt sich die Situation bei unbegleiteten Minderjährigen dar, da bereits das äußere Erscheinungsbild Hinweis auf eine eventuelle Minderjährigkeit geben kann. In diesem Fall wird eine Altersschätzung durch das Jugendamt, eventuell zuständige „Clearingstellen“ oder Ausländerbehörden durchgeführt oder eine medizinische Altersfeststellung in Auftrag gegeben (Parusel 2009: 31). Nach § 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII ist das Jugendamt berechtigt und verpflichtet, ein Kind oder einen Jugendlichen in seine Obhut zu nehmen, wenn ein ausländisches Kind oder ein ausländischer Jugendlicher unbegleitet nach Deutschland

kommt und sich weder Personensorge- noch Erziehungsberechtigte im Inland aufhalten. Inobhutnahme umfasst auch die vorläufige Unterbringung bei einer geeigneten Person, in einer geeigneten Einrichtung oder in einer sonstigen Wohnform. Nach § 42 Abs. 3 S. 3 SGB VIII ist für unbegleitete Minderjährige unverzüglich die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers zu veranlassen. Damit obliegt es den Landesbehörden, festzustellen, ob es sich um einen Minderjährigen handelt und ob dieser unbegleitet ist.

Gemäß der Neufassungen der Aufnahme- und Verfahrensrichtlinie, die am 19. Juli 2013 in Kraft getreten sind, müssen die Mitgliedstaaten innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach der Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz prüfen, ob ein Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt (Art. 24 Verfahrensrichtlinie) oder besondere Bedürfnisse bei der Aufnahme hat (Art. 22 Aufnahme richtlinie). Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinien in Deutschland wird daher zu prüfen sein, inwieweit ggf. Anpassungsbedarf der bestehenden Verfahrensregelungen für die Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen besteht.

4 Rechtliche Regelungen zur Existenzsicherung von Asylbewerbern

4.1 Leistungen

Sofern Asylbewerber über kein ausreichendes Einkommen und/oder ausreichendes Vermögen verfügen, werden ihnen Leistungen zur Existenzsicherung auf der rechtlichen Grundlage des Asylbewerberleistungsgesetzes (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG) gewährt. Dieses Gesetz gilt nicht nur für Asylbewerber sondern auch für Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG sowie für Personen, die „vollziehbar ausreisepflichtig sind, auch wenn eine Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylbLG). Ebenso erhalten Familienangehörige sowie einige weitere Personengruppen Leistungen auf der Grundlage des AsylbLG.

Die Grundleistungen sind festgelegt in § 3 AsylbLG. Grundsätzlich gilt hier das Prinzip des Vorrangs von Sachleistungen, wonach der „notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgüter [...] durch Sachleistungen gedeckt“ wird (§ 3 Abs. 1 AsylbLG). Die Leistungen für Asylbewerber, die nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, können in Geldleistungen ausgezahlt oder als Sachleistungen erbracht werden, „soweit es nach den Umständen erforderlich ist“ (§ 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG); die Prüfung fällt in den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer. Von dem dadurch eröffneten Spielraum machen die Bundesländer in unterschiedlicher Art und Weise Gebrauch: So hat Baden-Württemberg festgelegt, dass in der Anschlussunterbringung „dem gesetzlichen Vorrang von Sachleistungen [...] dadurch entsprochen [wird], dass Unterkunft und damit zusammenhängende Leistungen (z.B. Heizung, Strom, Wasser) durchgängig als Sachleistung gewährt werden. [...] Dabei ist es den

unteren Aufnahmebehörden [d.h. den Landkreisen und kreisfreien Städten] freigestellt, unter den anderweitigen Leistungsformen diejenige zu wählen, die unter humanitären, wirtschaftlichen und verwaltungspraktischen Gesichtspunkten sachgerecht erscheint“ (Integrationsministerium Baden-Württemberg 2012: 8). Ob Leistungen als Bargeld ausgezahlt oder in Form von Gutscheinen oder Sachleistungen erbracht werden, liegt somit im Ermessen der Kommunen. Im Unterschied hierzu bestimmt der Freistaat Bayern: „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 zur Gesundheits- und Körperpflege, Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts als Sachleistung“ (§ 13 Abs. 1 DVAsyl). Da in Bayern die Erlaubnis zum Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft an vergleichsweise hohe Vorgaben geknüpft ist (siehe Abschnitt 3.1), ergibt sich daraus das faktische Primat des Sachleistungsprinzips.

Unabhängig davon, in welchem Umfang im konkreten Einzelfall die Grundleistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums in Form von Sachleistungen oder ausschließlich in Form von Geldleistungen gewährt werden, erhalten die Leistungsberechtigten ein sog. Taschengeld „zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens“ (§ 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG). Damit dient das sog. Taschengeld der Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums.

Seit der Verabschiedung des AsylbLG 1993 wurden die Geldleistungen nicht angepasst. Am 18. Juli 2012 urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass die Höhe der Geldleistungen nach § 3 AsylbLG evident unzurei-

chend sei. Das Gericht begründete sein Urteil damit, dass sowohl deutschen als auch ausländischen Staatsbürgern nach Art. 1 Abs. 1 GG ein menschenwürdiges Existenzminimum zusteht, das sowohl „die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben“ umfasst. Die Definition von menschenwürdigem Leben orientiere sich nicht an den Verhältnissen in den Herkunftsländern der Flüchtlinge, sondern an deutschen Verhältnissen (BVerfG 1 BvL 10/10, Urt. v. 18. Juli 2012). Der Gesetzgeber ist demnach dazu verpflichtet, unverzüglich transparente, nachvollziehbare und realitätsgerechte Neuberechnungen für die Geldleistungen für Asylbewerber zu treffen. Übergangsweise orientieren sich die Asylbewerberleistungen rückwirkend zum 1. Januar 2011 an der Höhe der Leistungen nach SGB II¹⁰. Ihr gegenüber den

Leistungen des SGB II etwas niedrigerer Satz erklärt sich daraus, dass Asylbewerbern Hausrat regelmäßig als Sachleistung zur Verfügung gestellt wird, so dass entsprechende Kosten für Anschaffung und Reparatur nicht anzusetzen sind. Die Sätze für die Jahre 2012 und 2013 können Tabelle 5 entnommen werden.

Neben den Grundleistungen erhalten Asylbewerber eine restriktiv normierte Krankenversorgung, da sie sich dem Gesetzeswortlaut nach auf die medizinische Versorgung akuter Erkrankungen sowie Schmerzzustände beschränkt. Zahnersatz erhalten sie nur, „soweit dies im Einzelfall aus medizinischen Gründen unaufschiebbar erscheint“ (§ 4 Abs. 1 AsylbLG). Trotz dieser restriktiven Normierung erfolgt in der Praxis die medizinische Versorgung häufig auf dem Niveau der gesetzlichen Krankenkassen, zumal im Einzelfall darüber hinausgehende „sonstige Leistungen“ gewährt werden können, wenn sie für die Gesundheit unerlässlich sind (§ 6 Abs. 1 AsylbLG).

10 Das Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) regelt die Grundsicherung für Arbeitssuchende in Deutschland. Die Leistungen nach dem SGB II sind steuerfinanziert und umfassen u.a. das Arbeitslosengeld II für erwerbsfähige Personen und das Sozialgeld für nicht-erwerbsfähige Personen. Die Höhe dieser Leistungen soll das soziokulturelle Existenzminimum abdecken. Sie werden im allgemeinen Sprachgebrauch als Hartz-IV bezeichnet.

Tabelle 5: Regelleistungen für Asylbewerber

Grundlage: Regelbedarfsstufen (RS) nach § RBEG	Monatliche Leistungen in 2012			Monatliche Leistungen in 2013		
	Grundleistungen zur Sicherung des physischen Existenzminimums (§ 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG)	Geldbetrag zur Deckung des soziokulturellen Existenzminimums (§ 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG, sogenanntes Taschengeld)	Leistungen nach § 3 AsylbLG; insgesamt	Grundleistungen zur Sicherung des physischen Existenzminimums (§ 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG)	Geldbetrag zur Deckung des soziokulturellen Existenzminimums (§ 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG, sogenanntes Taschengeld)	Leistungen nach § 3 AsylbLG; insgesamt
RS 1: Alleinstehende oder alleinerziehende Erwachsene	212 €	134 €	346 €	217 €	137 €	354 €
RS 2: Ehe- bzw. Lebenspartner	191 €	120 €	311 €	195 €	123 €	318 €
RS 3: Haushaltsangehörige Erwachsene	170 €	107 €	277 €	173 €	110 €	283 €
RS 4: Kinder von Beginn 15. bis Vollendung 18. Lebensjahr	192 €	79 €	271 €	193 €	81 €	274 €
RS 5: Kinder von Beginn 7. bis Vollendung 14. Lebensjahr	152 €	86 €	238 €	154 €	88 €	242 €
RS 6: Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	127 €	78 €	205 €	130 €	80 €	210 €

Quelle: Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz

4.2 Lebensbedingungen in den Asylbewerberunterkünften

Hinsichtlich der Lebensbedingungen in Asylbewerberunterkünften sowie der Festlegung von Standards unterscheidet sich die Situation in den einzelnen Bundesländern. Auch hierbei haben die Bundesländer einen erheblichen Spielraum. In den Landesaufnahmegesetzen einiger Bundesländer finden sich beispielsweise allgemeine Bestimmungen über die Ausgestaltung der Asylbewerberunterkünfte. So gilt in Hessen: „Die Landkreise und Gemeinden sind verpflichtet, die nach § 1 aufzunehmenden Personen in Unterkünften, die einen menschenwürdigen Aufenthalt ohne gesundheitliche Beeinträchtigung gewährleisten, unterzubringen“ (§ 3 Abs. 1 LAG). In

Baden-Württemberg finden sich bereits im Flüchtlingsaufnahmegesetz konkrete Bestimmungen über die Größe des Wohnraums, die einem Asylbewerber mindestens zur Verfügung stehen muss (§ 6 Abs. 1 FlüAG, siehe auch Tabelle 6). Das Aufnahmegesetz Sachsen-Anhalts empfiehlt den Kommunen: „Nach Möglichkeit soll der Unterbringung in kleineren Gemeinschaftsunterkünften der Vorzug gegeben werden“ (§ 1 Abs. 5 AufnG ST). Neben den allgemeinen Bestimmungen der einschlägigen Landesgesetze haben fünf Bundesländer verbindliche Regeln für den Betrieb und die Einrichtungen von Gemeinschaftsunterkünften, teilweise auch für die Betreuung, festgelegt. Tabelle 6 gibt einen Überblick über die Situation in den Bundesländern, die derartige Mindeststandards vorschreiben.

Tabelle 6: Aufnahmestandards in Gemeinschaftsunterkünften

	Vorgaben für Gemeinschaftseinrichtungen	Vorgaben für Wohn-/Schlafräume und Mindestflächen	Vorgaben für Betrieb	Vorgaben für Lage und Infrastruktur	Vorgaben für Qualifikation des Betreuungspersonals
Baden-Württemberg § 6 Abs. 1 FlüAG	nein	4,5 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person	nein	nein	nein
Bayern Leitlinien zu Art, Größe und Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerber	ja	7 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person; nicht mehr als 4 (max. 6) Bewohner je Raum; Geschlechtertrennung; Familienzimmer	ja	ja	ja
Berlin	ja	Einzelzimmer mind. 9 m ² ; 6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person; Kinder bis 6 Jahre mind. 4 m ² Wohnfläche	ja	nein	ja (für Heimleiter bzw. Sozialarbeiter)
Brandenburg	ja	6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person	ja	nein	ja
Mecklenburg-Vorpommern Richtlinie Betrieb Gemeinschaftsunterkünfte / soz. Betreuung Bewohner 9/2000; Gemeinschaftsunterkunftsverordnung 7/2001	ja	6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person; nicht mehr als 6 Bewohner je Raum; Geschlechtertrennung	ja	ja	ja
Sachsen VwV - Unterbringung und soziale Betreuung 6/2009	Empfehlung	Empfehlung: 6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person; nicht mehr als 5 Bewohner je Raum; Geschlechtertrennung	ja	Empfehlung	ja (für Heimleiter)
Thüringen Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung 5/2010	ja	6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person	ja	ja	ja

Quelle: Länderumfrage über Arge Flü

Betreuung

Auch bei der Betreuung der Asylbewerber muss unterschieden werden zwischen der Situation in den Aufnahmeeinrichtungen und der Situation in den Einrichtungen der Anschlussunterbringung. Was die Situation in der Anschlussunterbringung betrifft, ergibt sich ein uneinheitliches Bild aufgrund der mehrheitlich in kommunaler Zuständigkeit erfolgenden Aufgabenerfüllung.

Aufsichtsbehörden

Die Verhältnisse in den Unterbringungseinrichtungen werden in der Regel durch die jeweiligen Landesministerien überwacht; diesen obliegt als oberste Aufnahmebehörde die Dienstaufsicht gegenüber den unteren Aufnahmebehörden. In einigen Bundesländern sind die Regierungsbezirke als mittlere Aufnahmebehörden für die unmittelbare Dienstaufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte zuständig.

Tabelle 7: **Betreuungsrelationen**

Bundesland	Aufnahmeeinrichtung	Anschlussunterbringung
Baden-Württemberg	Drei Mitarbeiter in der Aufnahmeeinrichtung	Aufgabe der Kommune
Bayern	7,41 Vollzeitstellen der Wohlfahrtsverbände in zwei Aufnahmeeinrichtungen	Sozialbetreuung durch die Wohlfahrtsverbände. Betreuungsrelation von 1 zu 150 (Zif. 4.1 AsylSozBR)
Berlin	k.A.	k.A.
Brandenburg	Betreuungsrelation von 1 zu 100 Personen	Aufgabe der Kommunen
Bremen	k.A.	k.A.
Hamburg	Betreuungsrelation von 1 zu 100-150 Personen	Betreuungsrelation von 1 zu 97 Personen
Hessen	Je 9 Bedienstete für die Sozial- und Kinderbetreuung in den Zweigstellen der Aufnahmeeinrichtung in Gießen sowie am Frankfurter Flughafen	Aufgabe der Kommunen
Mecklenburg-Vorpommern	60 Betreuungsstunden pro Woche für 600 Plätze	Betreuungsumfang in Gemeinschaftsunterkünften nach Schlüssel: tägliche Betreuungsstunden = Kapazität der GU / 7
Niedersachsen	Am Standort Friedland Betreuungsrelation von 1 zu 100 Personen, zusätzliche Betreuungsangebote durch Wohlfahrtsverbände	k.A.
Nordrhein-Westfalen	k.A.	Aufgabe der Kommunen
Rheinland-Pfalz	k.A.	k.A.
Saarland	Drei durch das Land bezuschusste Sozialberatungs- und Betreuungsstellen für 1.300 Plätze in AE und GU. Zusätzlich soziale Beratungsstelle mit psychologischem Betreuungsangebot und staatlich bezuschusster Kindergarten	Die Anschlussunterbringung erfolgt in einer an die Aufnahmeeinrichtung angegliederten Gemeinschaftsunterkunft. Sozialbetreuung erfolgt für GU und AE zusammen.
Sachsen	k.A.	k.A.
Sachsen-Anhalt	k.A.	k.A.
Schleswig-Holstein	Mindestens 7,5 Betreuer in der Erstaufnahmeeinrichtung / Zentralen Gemeinschaftsunterkunft des Landes bei insgesamt 400 Plätzen	Bzgl. der Situation in den Kommunen liegen keine Informationen vor. In der Zentralen Gemeinschaftsunterkunft wird die Sozialbetreuung durch die Erstaufnahmeeinrichtung mit abgedeckt.
Thüringen	Eine Vollzeitstelle in der Aufnahmeeinrichtung, bei Bedarf erweiterbar	Aufgabe der Kommunen

Quelle: Länderumfrage über Arge Flü, Stand 2012

Tabelle 8: Zuständige Aufsichtsbehörden

Bundesland	Oberste Aufnahmebehörde / Aufsichtsbehörde	Mittlere Aufnahmebehörde / Aufsichtsbehörde
Baden-Württemberg	Integrationsministerium	Regierungspräsidien
Bayern (Fachaufsicht)	Staatsministerium für Arbeit, Sozialordnung, Familie und Frauen	Regierungen
Berlin	Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales	
Brandenburg	Ministerium für Arbeit, Frauen und Familie Innenministerium Brandenburg	Landräte
Bremen	Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen	
Hamburg	Behörde für Inneres und Sport	
Hessen	Sozialministerium	Regierungspräsidien
Mecklenburg-Vorpommern	Innenministerium	Landesamt für innere Verwaltung
Niedersachsen	Ministerium für Inneres und Sport	
Nordrhein-Westfalen	Innenministerium	Bezirksregierungen und Landräte
Rheinland-Pfalz	k.A.	k.A.
Saarland	k.A.	k.A.
Sachsen	Staatsministerium des Innern	Regierungspräsidien
Sachsen-Anhalt	k.A.	k.A.
Schleswig-Holstein	k.A.	k.A.
Thüringen	k.A.	k.A.

Quelle: Landesverordnungen und -gesetze zur Aufnahme und Versorgung von Asylbewerbern

4.3 Öffentliche Debatte zur Situation in den Aufnahmeeinrichtungen

Die Unterbringung von Asylbewerbern stellt einen der am stärksten politisierten und polarisierten Themenbereiche der deutschen Migrationspolitik dar. Die zuständigen Behörden sehen sich dabei mit einer Vielzahl zum Teil widersprüchlicher Erwartungen konfrontiert, welche Beschaffung, Errichtung und Betrieb von Asylbewerberunterkünften vor erhebliche Herausforderungen stellen. Mit den seit Mitte der 1970er Jahre steigenden Asylbewerberzahlen und den damit einhergehenden besonderen Belastungen bei den Aufnahmekapazitäten wurden sowohl die Unterbringung wie auch die Anstrengungen, neue Asylbewerberunterkünfte zu schaffen, politisiert. Mit der Entscheidung, neu eingereiste Asylbewerber auf die Bundesländer zu verteilen, wurde in den 1970er Jahren auf die steigenden Zugangszahlen und die dadurch angespannte Unterbringungssituation in der damals einzigen Aufnahmeeinrichtung, dem Bundessammellager Zirndorf, reagiert. Insbesondere die Wahl des Standorts neuer Gemeinschaftsunterkünfte und Aufnahmeeinrichtungen stieß dabei auf Widerstand der Kommu-

nen. Die öffentliche Debatte über die Unterbringung von Asylbewerbern stellt dabei einen Aspekt der sich ab Anfang der 1980er Jahre zuspitzenden Diskussion über die Asylpolitik dar (siehe Kreienbrink 2013).

Das Thema Asylbewerberunterbringung spielt auch eine Rolle in der seit 2012 erneut aufgekommenen öffentlichen Debatte über die deutsche Asylpolitik. Auslöser dieser Diskussion waren die in Deutschland ab 2012 sprunghaft ansteigenden Asylbewerberzahlen. Im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung stand neben der längeren Dauer der Asylverfahren und den damit einhergehenden Kosten für die öffentliche Hand auch die Unterbringung von Asylbewerbern. Dabei lassen sich zwei Strömungen identifizieren: Auf der einen Seite fordern Flüchtlingsinitiativen sowie Unterstützergruppen aus meist linken und kirchlichen Gruppen eine „humanere“ Unterbringung von Asylbewerbern, insbesondere eine Abschaffung der Gemeinschaftsunterkünfte sowie die Abschaffung des Sachleistungsprinzips. Diese Forderungen sind eingebettet in größere Kampagnen, die zum Teil mit Flüchtlingsprotesten einhergehen, bei denen eine großzügigere Anerkennungspraxis und kürzere Verfahrenszeiten gefordert werden. Da die steigenden Zugangszahlen

die Schaffung neuer Kapazitäten für die Asylbewerberunterbringung erfordern, kommt es auf der anderen Seite zum Teil in den Kommunen, die als Standorte neuer Gemeinschaftsunterkünfte in Frage kommen, zu Protesten von Anwohnern, Geschäftsleuten und lokalen Bürgerinitiativen. Daneben versuchen auch ausländerfeindliche Akteure, diese Proteste für sich zu nutzen (Alscher 2012; Grote 2013).

5 Flexibilität

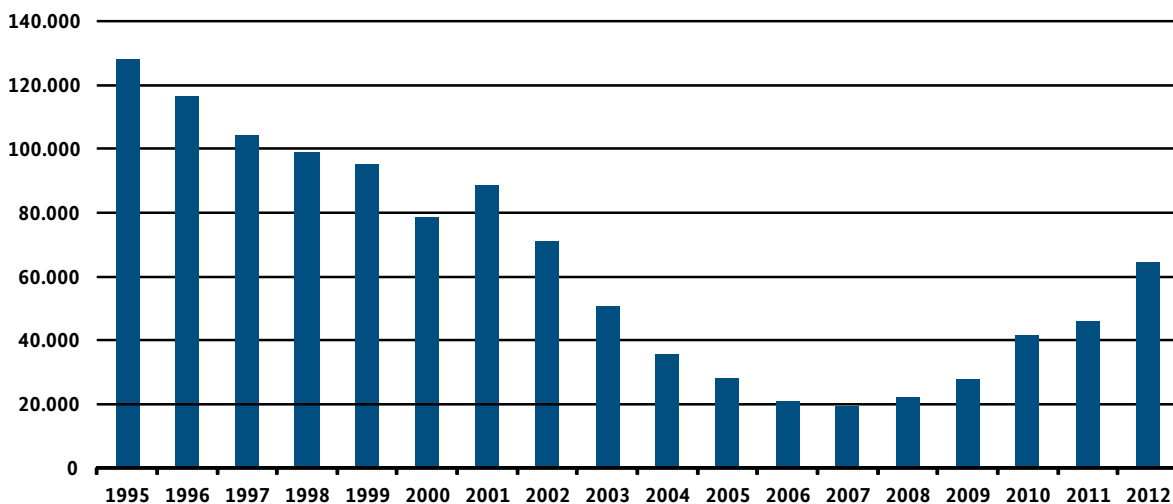
5.1 Aufnahmefähigkeit

Da die Bundesländer verpflichtet sind, Asylbewerber, die ihnen aufgrund des EASY-Systems zugewiesen wurden, aufzunehmen, richtet sich die Aufnahme nicht nach den zur Verfügung stehenden Plätzen, sondern nach der gesetzlich festgelegten Aufnahmequote (siehe Abschnitt 2.4). Sollten die Plätze in den Aufnahmeeinrichtungen nicht ausreichen, um die aufzunehmenden Asylbewerber unterzubringen, müssen die Bundesländer entweder zusätzliche Plätze schaffen oder die Verweildauer in den Aufnahmeeinrichtungen verkürzen, um dort Kapazitäten für neu eingereiste Asylbewerber zu schaffen. Dies bedeutet in der Regel, bedarfsabhängig zusätzliche Möglichkeiten für die Anschlussunterbringung zu schaffen. Einige Mechanismen, denen sich die Bundesländer dazu bedienen, sind in Abschnitt 5.3 beschrieben.

5.2 Belastungsphasen zwischen 2008 und 2012

Nachdem Bundesländer und Kommunen auf den Rückgang der Asylbewerberzahlen zwischen 1992 und 2007 mit einem Rückbau der Unterbringungskapazitäten reagiert haben, stellt der ab 2008 einsetzende Anstieg der Asylbewerberzahlen die Bundesländer vor erhebliche, anhaltende Herausforderungen (siehe Abbildung 2). Der Anstieg der Asylbewerberzahlen trifft dabei insbesondere die Aufnahmeeinrichtungen. Entsprechend werden neu eingereiste Asylbewerber in der Regel bereits unmittelbar nach Asylantragstellung in die Anschluss- bzw. vorläufige Unterbringung weiter verteilt, um möglichst schnell Kapazitäten für die Erstaufnahme zur Verfügung zu haben.

Abbildung 2: Asylersanträge 1995-2012



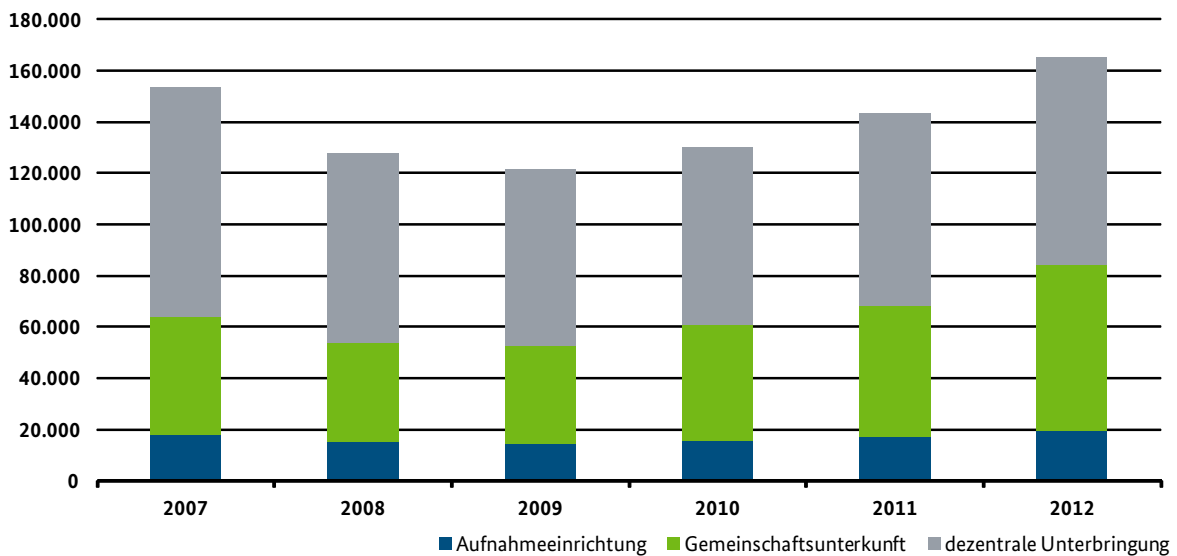
Quelle: BAMF (2013)

Tabelle 9: Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nach Unterbringungsart zum 31.12. (2007-2011)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Aufnahmeeinrichtung	17.904	14.915	14.617	15.853	16.867	19.485
Gemeinschaftsunterkunft	45.972	39.271	37.734	45.079	51.267	64.643
dezentrale Unterbringung	89.424	73.679	68.884	69.365	75.564	81.116
Insgesamt	153.300	127.865	121.235	130.297	143.698	165.244

Quelle: StBA

Abbildung 3: Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nach Unterbringungsart zum 31.12. (2007-2012)



Quelle: StBA

Die Verteilung der Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auf die einzelnen Unterbringungsarten kann Tabelle 9 entnommen werden und ist in Abbildung 3 graphisch veranschaulicht. Hier sind jedoch nicht nur Asylbewerber statistisch erfasst, vielmehr umfasst die Unterbringung auch sonstige Leistungsempfänger nach dem AsylbLG wie beispielsweise Personen, denen eine Duldung ausgesprochen wurde, Personen, die vollziehbar ausreisepflichtig sind, sowie Bürgerkriegsflüchtlinge und die Familienangehörigen dieser Personen.

5.3 Mechanismen zum Umgang mit steigenden Asylbewerberzahlen

Um den Bundesländern eine vorausschauende Planung des Unterbringungsbedarfs zu ermöglichen, übermittelt das Bundesamt regelmäßig die Zahlen der Asylersuchen sowie der Verteilung der Asylbewerber

an die Bundesländer und die Prognose gem. § 44 Abs. 2 AsylVfG über die Entwicklung und den Bedarf an Unterbringungsplätzen.

Ein Mechanismus, mit dem die Bundesländer und vor allem die Kommunen versuchen, auf die mit den gestiegenen Asylbewerberzahlen einhergehenden Herausforderungen zu reagieren und eine gewisse Flexibilität des Aufnahmesystems zu ermöglichen, besteht darin, sowohl Unterbringung als auch Betreuung vermehrt an nicht-staatliche Anbieter zu vergeben. Eine besondere Rolle kommt hierbei den Wohlfahrtsverbänden zu. Daneben wird vermehrt auf Unterbringung in Wohncontainern sowie in Einzelwohnungen statt Gemeinschaftsunterkünften zurückgegriffen.¹¹

¹¹ Telefonische Auskunft des Ministeriums für Arbeit, Frauen und Familie Brandenburg zu einer vom Land Brandenburg durchgeführten Länderumfrage, 21.06.2013.

In Einzelfällen kommen auch Ausnahmevorschriften zum Tragen, die ein zeitweises Unterschreiten der Unterbringungsstandards ermöglichen.¹² Damit ist zumindest eine kurzfristige Gewährleistung der Unterbringung bei stark erhöhten Zugängen möglich.

12 Auskunft des Ministeriums für Integration Baden-Württemberg, 27.06.2013.

6 Schlussfolgerungen

Die Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland erfolgt in einem zweistufigen Verfahren, das die legislative und exekutive Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern widerspiegelt. Um eine gleichmäßige Verteilung der mit der Aufnahme von Asylbewerbern einhergehenden finanziellen Kosten zu gewährleisten, wurde ein auf Bevölkerungszahl und Steueraufkommen basierendes Quotensystem geschaffen, das die neu eingereisten Asylbewerber den Aufnahmeeinrichtungen der Bundesländer zuweist. Da Asylbewerber grundsätzlich verpflichtet sind, für die Asylantragstellung in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, denen wiederum eine Außenstelle des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge angegliedert ist, stellen die Aufnahmeeinrichtungen eine wichtige organisatorische Schnittstelle im deutschen Aufnahmesystem dar. Die in den Aufnahmeeinrichtungen zur Verfügung stehenden Plätze lassen sich nur begrenzt erweitern, während die Schaffung neuer Aufnahmeeinrichtungen einen erheblichen politischen und administrativen Aufwand erfordert, da sowohl auf Bundes- wie auf Landesebene neue Strukturen geschaffen werden müssten. Insofern steht den Bundesländern die zügige Weiterverteilung der Asylbewerber auf die Kommunen als einzig kurzfristig realisierbare Option innerhalb des gegenwärtigen Asylsystems zur Verfügung.

Literaturverzeichnis

- Alscher, Stefan** (2012): Deutschland: Diskussion um Umgang mit Asylbewerbern, in: Newsletter Migration und Bevölkerung 8/2012. Online: <http://www.migration-info.de/artikel/2012-10-17/deutschland-diskussion-um-umgang-asylbewerbern> (25.09.2013).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2013): Das Bundesamt in Zahlen 2012. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.
- Bayerische Staatsregierung** (2013): Pressemitteilung „Bericht aus der Kabinettsitzung“, 30. Juli 2012. Online: <http://www.bayern.de/Ministerratsberichte-.851.10444430/index.htm> (25.09.2013).
- Bergmann, Jan** (2011): § 53 AsylVfG, in: Renner, Günther (Hg.): Ausländerrecht. Kommentar, München: Verlag C. H. Beck, S. 1855–1863.
- Deutscher Bundestag** (1992): Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Asylverfahrens. Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P., BT-Drs. 12/2062, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2008): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Omid Nouripour, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Evaluierung der Umsetzung der sogenannten Flüchtlingsaufnahmerichtlinie der Europäischen Union, BT-Drs. 16/9273, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Grote, Janne** (2013): Deutschland: Zur Lage von Asylsuchenden, in: Newsletter Migration und Bevölkerung 6/2013. Online: <http://www.migration-info.de/artikel/2013-08-11/deutschland-zur-lage-asylsuchenden> (25.09.2013).
- Integrationsministerium Baden-Württemberg** (2012): Vorläufige Anwendungshinweise des Integrationsministeriums zur Durchführung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes vom 2. August 2012. Az.: 2-1353.2/4, Stuttgart: Integrationsministerium Baden-Württemberg.
- Kreienbrink, Axel** (2013): 60 Jahre Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Kontext der deutschen Migrationspolitik; in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (im Erscheinen).
- Parusel, Bernd** (2009): Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland – Aufnahme, Rückkehr und Integration. Working Paper 26 der Forschungsgruppe des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.
- Senatorin für Soziales, Jugend und Frauen** (o.J.): Die Abteilung Soziales. Wer wir sind und was wir machen. Online: <http://www.soziales.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen02.c.742.de> (25.09.2013).

Abkürzungsverzeichnis

AAZuVO	Aufenthalts- und Asyl-Zuständigkeitsverordnung
AAZV	Ausländer- und Asylzuständigkeitsverordnung
AE	Aufnahmeeinrichtung
AFSVO	Verordnung über Zuständigkeiten für Ausländer, Asylbewerber, Flüchtlinge und Spätaussiedler und über Aufnahme, Verteilung und Unterbringung
Arge Flü	Länderarbeitsgemeinschaft für Flüchtlingsfragen und Integration
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylbIGDAnO HA	Anordnung zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes
AsylSozBR	Asylsozialberatungs-Richtlinie
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AufnG	Aufnahmegesetz
AufnG RP	Landesaufnahmegesetz Rheinland-Pfalz
AufnG ST	Aufnahmegesetz Sachsen-Anhalt
AufnZVO	Aufnahme-Zuständigkeitsverordnung
AusAsylZustAnO	Anordnung über Zuständigkeiten im Ausländer- und Asylverfahrensrecht
AusAufnVO	Ausländer- und Aufnahmeverordnung
AV Wohn-AsylbLG	Ausführungsvorschriften über die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DVAsyl	Asyldurchführungsverordnung
EASY	Erstverteilung der Asylbegehrenden
EFF	Europäischer Flüchtlingsfond
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FIAG	Flüchtlingsaufnahmegesetz
FlüAG	Flüchtlingsaufnahmegesetz
GU	Gemeinschaftsunterkunft
LAG	Landesaufnahmegesetz
LAmtErG	Landesämtererrichtungsgesetz
LAufnG	Landesaufnahmegesetz
RBEG	Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz
RS	Regelbedarfsstufen
SächsAAZuVO	Sächsische Aufenthalts- und Asylverfahrenszuständigkeitsverordnung
SächsFlüAG	Sächsisches Flüchtlingsaufnahmegesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
StBA	Statistisches Bundesamt
ThürDVOAsylbLG	Thüringer Verordnung zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes
ThürFlüAG	Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz
ThürFlüVertVO	Thüringer Flüchtlingsverteilungsverordnung
VertVBbg	Verteilungsverordnung Brandenburg
ZAAB	Zentrale Aufnahme- und Ausländerbehörde
ZASt	Zentrale Anlaufstelle für Asylbewerber
ZustAVO	Verordnungen über die Zuständigkeiten im Ausländerwesen
ZuwFIAGDLVO M-V	Zuwanderungszuständigkeitslandesverordnung Mecklenburg-Vorpommern

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Aufnahmequoten der Bundesländer für das Jahr 2012	19
Abbildung 2:	Asylerstanträge 1995-2012	30
Abbildung 3:	Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nach Unterbringungsart zum 31.12. (2007-2012)	31

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Im Landeshaushalt für die Unterbringung von Asylbewerbern ausgewiesene Haushaltsmittel in tausend Euro	14
Tabelle 2:	Zuständige Landesbehörden für den Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen	15
Tabelle 3:	Aufnahmequoten der Bundesländer für das Jahr 2012	18
Tabelle 4:	Für die Anschlussunterbringung zuständige Gebietskörperschaften und Kriterien der landesinternen Verteilung	21
Tabelle 5:	Regelleistungen für Asylbewerber	25
Tabelle 6:	Aufnahmestandards in Gemeinschaftsunterkünften	26
Tabelle 7:	Betreuungsrelationen	27
Tabelle 8:	Zuständige Aufsichtsbehörden	28
Tabelle 9:	Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nach Unterbringungsart zum 31.12. (2007-2011)	31

Publikationen der Forschungsgruppe

Working Paper

		10/2007	Familiennachzug in Deutschland Verfasser: Axel Kreienbrink und Stefan Rühl
1/2005	Die Datenlage im Bereich der Migrations- und Integrationsforschung Verfasserin: Sonja Haug	11/2007	Türkische, griechische, italienische und polnische Personen sowie Personen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien in Deutschland Verfasser: Christian Babka von Gostomski
2/2005	Illegalität von Migranten in Deutschland Verfasserin: Susanne Worbs unter Mitarbeit von Michael Wolf und Peter Schimany	12/2008	Kriminalität von Aussiedlern Eine Bestandsaufnahme Verfasser: Sonja Haug, Tatjana Baraulina, Christian Babka von Gostomski unter Mitarbeit von Stefan Rühl und Michael Wolf
3/2005	Jüdische Zuwanderer in Deutschland Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Peter Schimany	13/2008	Schulische Bildung von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 1 Verfasser: Manuel Siegart
4/2005	Die alternde Gesellschaft Verfasser: Peter Schimany	14/2008	Sprachliche Integration von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 2 Verfasserin: Sonja Haug
5/2006	Integrationskurse Erste Erfahrungen und Erkenntnisse einer Teilnehmerbefragung Verfasser: Sonja Haug und Frithjof Zerger	15/2008	Healthy-Migrant-Effect, Erfassungsfehler und andere Schwierigkeiten bei der Analyse der Mortalität von Migranten Eine Bestandsaufnahme Verfasser: Martin Kohls
6/2006	Arbeitsmarkteteiligung von Ausländern im Gesundheitssektor in Deutschland Verfasser: Peter Derst, Barbara Heß und Hans Dietrich von Loeffelholz	16/2008	Leben Migranten wirklich länger? Eine empirische Analyse der Mortalität von Migranten in Deutschland Verfasser: Martin Kohls
7/2006	Einheitliche Schulkleidung in Deutschland Verfasser: Stefan Theuer	17/2008	Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 3 Verfasserin: Susanne Worbs
8/2007	Soziodemographische Merkmale, Berufsstruktur und Verwandtschaftsnetzwerke jüdischer Zuwanderer Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Michael Wolf		
9/2007	Migration von Hochqualifizierten und hochrangig Beschäftigten aus Drittstaaten nach Deutschland Verfasserinnen: Barbara Heß und Lenore Sauer		

- 18/2008** Die Datenlage im Bereich der internationalen Migration in Europa und seinen Nachbarregionen
Verfasser: Kevin Borchers unter Mitarbeit von Wiebke Breustedt
- 19/2008** Das Integrationspanel
Ergebnisse zur Integration von Teilnehmern zu Beginn ihres Integrationskurses
Verfasserin: Nina Rother
- 20/2008** Aspekte der Arbeitsmarktintegration von Frauen ausländischer Nationalität in Deutschland
Eine vergleichende Analyse über türkische, italienische, griechische und polnische Frauen sowie Frauen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens
Verfasserin: Anja Stichs
- 21/2008** Wohnen und innerstädtische Segregation von Zuwanderern in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 4
Verfasserin: Lena Friedrich
- 22/2009** Berufliche und akademische Ausbildung von Migrantinnen in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 5
Verfasser: Manuel Siegert
- 23/2009** Das Integrationspanel
Entwicklung von alltagsrelevanten Sprachfertigkeiten und Sprachkompetenzen der Integrationskursteilnehmer während des Kurses
Verfasserin: Nina Rother
- 24/2009** Förderung der Bildungserfolge von Migrantinnen: Effekte familienorientierter Projekte
Abschlussbericht zum Projekt Bildungserfolge bei Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund durch Zusammenarbeit mit den Eltern
Verfasser: Lena Friedrich und Manuel Siegert unter Mitarbeit von Karin Schuller
- 25/2009** Die Organisation der Asyl- und Zuwanderungspolitik in Deutschland
Studie I/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
(2. Auflage 2012)
Verfasser: Jan Schneider
- 26/2009** Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland
Aufnahme, Rückkehr und Integration
Studie II/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel
- 27/2009** Grunddaten der Zuwandererbevölkerung in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 6
Verfasser: Stefan Rühl
- 28/2009** Zuwanderung von Hochqualifizierten aus Drittstaaten nach Deutschland
Ergebnisse einer schriftlichen Befragung
Verfasserin: Barbara Heß
- 29/2010** Das Integrationspanel
Ergebnisse einer Befragung von Teilnehmenden zu Beginn ihres Alphabetisierungskurses
Verfasserin: Nina Rother
- 30/2010** Europäische und nationale Formen der Schutzgewährung in Deutschland
Studie II/2009 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel
- 31/2010** Rückkehrunterstützung in Deutschland
Programme und Strategien zur Förderung von unterstützter Rückkehr und zur Reintegration in Drittstaaten
Studie I/2009 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Jan Schneider und Axel Kreienbrink
- 32/2010** Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Zuwanderung
Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel und Jan Schneider

33/2010	Interethnische Kontakte, Freundschaften, Partnerschaften und Ehen von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 7 Verfasserin: Sonja Haug		Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasser: Jan Schneider
34/2010	Mediennutzung von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 8 Verfasserin: Susanne Worbs	42/2012	Das Integrationspanel Entwicklung der Deutschkenntnisse und Fortschritte der Integration bei Teilnehmenden an Alphabetisierungskursen Verfasserinnen: Karin Schuller, Susanne Lochner und Nina Rother unter Mitarbeit von Denise Hörner
35/2011	Zirkuläre und temporäre Migration Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasser: Jan Schneider und Bernd Parusel	43/2012	Missbrauch des Rechts auf Familiennachzug Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasser: Andreas Müller
36/2011	Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 9 Verfasser: Katharina Seebaß und Manuel Siegert	44/2012	Zuwanderung von Fachkräften nach § 18 AufenthG aus Drittstaaten nach Deutschland Ergebnisse einer schriftlichen Befragung von Arbeitsmigranten Verfasserin: Barbara Heß
37/2011	Der Einfluss des Integrationskurses auf die Integration russisch- und türkischstämmiger Integrationskursteilnehmerinnen Verfasserin: Karin Schuller	45/2012	Klimamigration Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion Verfasser: Bettina Müller, Marianne Haase, Axel Kreienbrink und Susanne Schmid
38/2011	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in qualifizierten Dienstleistungen Verfasserin: Barbara Heß	46/2012	Politische Einstellungen und politische Partizipation von Migranten in Deutschland Verfasserinnen: Stephanie Müssig und Susanne Worbs
39/2011	Migranten im Niedriglohnsektor unter besonderer Berücksichtigung der Geduldeten und Bleibeberechtigten Verfasser: Waldemar Lukas	47/2012	Zuwanderung von internationalen Studierenden aus Drittstaaten Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasser: Matthias M. Mayer, Sakura Yamamura, Jan Schneider und Andreas Müller
40/2011	Visumpolitik als Migrationskanal Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasser: Bernd Parusel und Jan Schneider		
41/2012	Maßnahmen zur Verhinderung und Reduzierung irregulärer Migration Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische	48/2012	Zuwanderung von selbständigen und freiberuflichen Migranten aus Drittstaaten nach Deutschland Verfasser: Andreas H. Block und Isabell Klingert

- | | | | |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 49/2012 | Migration und Entwicklung
Verfasser: Tatjana Baraulina, Doris Hilber und Axel Kreienbrink | 3/2007 | Abschlussbericht
Zuwanderung und Integration von (Spät-)Aussiedlern
Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes
Verfasserinnen: Sonja Haug und Lenore Sauer |
| 50/2013 | Ausländische Wissenschaftler in Deutschland
Verfasser: Isabell Klingert und Andreas H. Block | 4/2007 | Rückkehr aus Deutschland
Verfasser: Axel Kreienbrink, Edda Currle, Ekkehart Schmidt-Fink, Manuela Westphal und Birgit Behrensen unter Mitarbeit von Magdalena Wille und Mirjam Laaser |
| 51/2013 | EU-Binnenmobilität von Drittstaatsangehörigen
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Andreas Müller | 5/2007 | Migration und demographischer Wandel
Verfasser: Peter Schimany |
| 52/2013 | Das Integrationspanel
Langfristige Integrationsverläufe von ehemaligen Teilnehmenden an Integrationskursen
Verfasser: Susanne Lochner, Tobias Büttner und Karin Schuller | 6/2009 | Muslimisches Leben in Deutschland
Verfasserinnen: Sonja Haug, Stephanie Müssig und Anja Sticks |
| 53/2013 | Gewinnung von hochqualifizierten und qualifizierten Drittstaatsangehörigen
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Matthias M. Mayer | 7/2009 | Vor den Toren Europas?
Das Potenzial der Migration aus Afrika
Verfasserin: Susanne Schmid unter Mitarbeit von Kevin Borchers |
| 54/2013 | Türkei - Migrationsprofil und migrationspolitische Entwicklungen
Verfasser: Marianne Haase und Johannes Obergfell | 8/2010 | Fortschritte der Integration
Zur Situation der fünf größten in Deutschland lebenden Ausländergruppen
Verfasser: Christian Babka von Gostomski |
| Forschungsberichte | | 9/2011 | Morbidität und Mortalität von Migranten in Deutschland
Verfasser: Martin Kohls |
| 1/2005 | Der Einfluss von Zuwanderung auf die deutsche Gesellschaft
Verfasser: Manfred Kohlmeier und Peter Schimany | 10/2011 | Generatives Verhalten und Migration
Verfasser: Susanne Schmid und Martin Kohls |
| 2/2005 | Illegal aufhältige Drittstaatsangehörige in Deutschland
Verfasser: Annette Sinn, Axel Kreienbrink und Hans-Dietrich von Loeffelholz unter Mitarbeit von Michael Wolf | 11/2011 | Das Integrationspanel
Verfasserinnen: Karin Schuller, Susanne Lochner und Nina Rother |
| | | 12/2012 | Pflegebedürftigkeit und Nachfrage nach Pflegeleistungen bei Migranten im demographischen Wandel
Verfasser: Martin Kohls |

- 13/2012** Islamisches Gemeindeleben
in Deutschland
Verfasser: Dirk Halm, Martina Sauer,
Jana Schmidt und Anja Stichs
- 14/2012** Entwicklungspolitisch engagierte
Migrantenorganisationen:
Potenziale für die Integration in
Deutschland?
Verfasserinnen: Marianne Haase und
Bettina Müller
- 15/2012** Einbürgerungsverhalten von Auslän-
derinnen und Ausländern in Deutsch-
land sowie Erkenntnisse zu Options-
pflichtigen
Ergebnisse der BAMF-Einbürgerungs-
studie 2011
Verfasser: Martin Weinmann,
Inna Becher und
Christian Babka von Gostomski
- 16/2012** Die Optionsregelung im Staatsange-
hörigkeitsrecht aus der Sicht von
Betroffenen
Qualitative Studie
Verfasserinnen: Susanne Worbs,
Antonia Scholz und Stefanie Blicke
- 17/2012** Das Migrationspotenzial aus der GUS
in die Europäische Union
Verfasserin: Susanne Schmid
- 18/2012** Ältere Migrantinnen und Migranten
Entwicklungen, Lebenslagen, Perspek-
tiven
Verfasserin: Peter Schimany, Stefan Rühl
und Martin Kohls

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Nationale Kontaktstelle des EMN
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg

Gesamtverantwortung:

Dr. Axel Kreienbrink (Migrationsforschung)
Birgit Gößmann (Nationale EMN-Kontaktstelle)

Bezugsquelle:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 220
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.bamf.de
E-Mail: info@bamf.de

Verfasser:

Dr. Andreas Müller

Stand:

August 2013

Layout:

Gertraude Wichtrey
Claudia Sundelin

Bildnachweis:

Kling Philipp

Zitat:

Müller, Andreas (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland, Working Paper 55 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

ISSN:

1865-4770 Printversion

ISSN:

1865-4967 Internetversion

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.