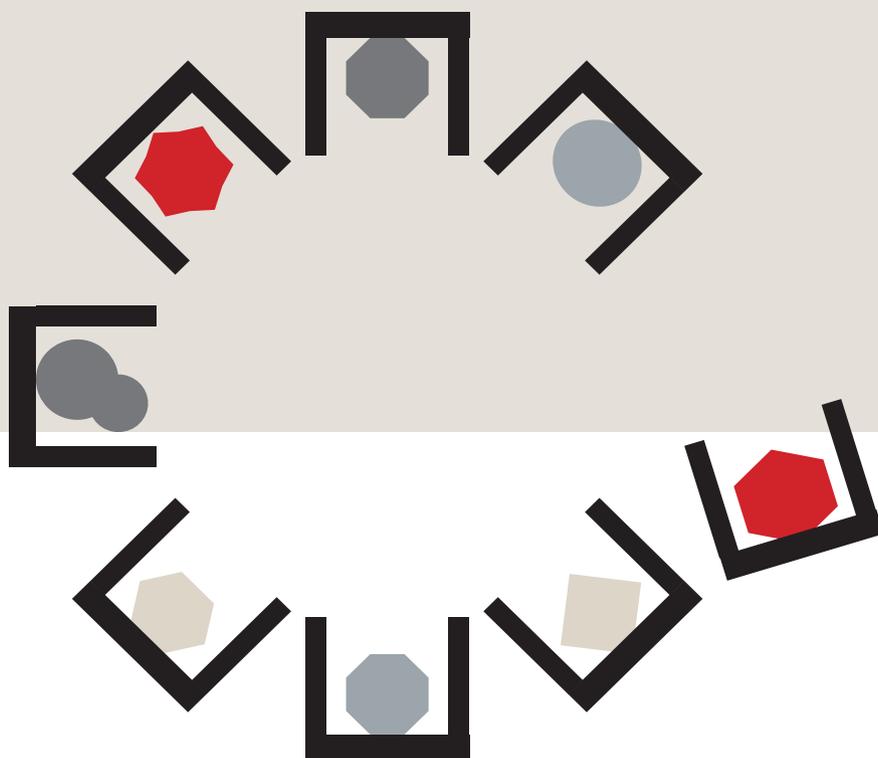


# Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik

Vorsitz: Armin Laschet

## Themendossier

### Unterbringung und Wohnen von Flüchtlingen: Engpässe überwinden – Kommunen entlasten



# Inhalt

Vorwort	3
Unterbringung und Wohnen von Flüchtlingen: Engpässe überwinden – Kommunen entlasten	4
Aktuelle Fragen und Entwicklung	5
Unterbringung und Wohnen: Von der Erstaufnahme zum regulären Wohnungsmarkt	7
Stand der Debatte: Bedingung und Optionen	12
Handlungsempfehlungen und Reformvorschläge	17
Literaturverzeichnis	20
Mitglieder der Kommission	22

# Vorwort

Mit der im März 2015 einberufenen Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik haben wir zehn hochrangige Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zusammengebracht, um konkrete Handlungsoptionen und Reformvorschläge für die deutsche Flüchtlingspolitik zu entwickeln. Über Anhörungen, Gespräche und Gutachten bindet die Kommission bedarfsorientiert wissenschaftliche, politische und ethische Expertise von Akteuren und Experten in ihre Arbeit ein und versteht sich dabei als parteipolitisch unabhängiger Berater.

Die Expertenkommission entwickelt Empfehlungen für den Zugang und die Aufnahme von Flüchtlingen, für die Aufgaben- und Lastenverteilung, für Anerkennung, Unterbringung und Wohnen, den Spracherwerb, für Bildung und Schule, Ausbildung und Arbeitsmarktintegration, Gesundheitsversorgung sowie für Rückkehr und Rückführung. Gleichzeitig stellt sie sich gesamtgesellschaftlichen Fragen nach Zusammenhalt und Zusammenleben.

Die aktuell steigenden Zuwanderungszahlen und die schnelllebige Debatte erhöhen die Notwendigkeit, parallel eine langfristige Konzeption zu entwickeln, damit unsere Gesellschaft die Herausforderungen der Flüchtlingszuwanderung erfolgreich meistern kann. Wir haben es uns daher zur Aufgabe gemacht, auf Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse und Erfahrungen aus der Praxis konkrete Handlungsoptionen, insbesondere für die mittel- und langfristige Integration der derzeit zu uns kommenden Menschen zu entwickeln, ohne dabei die aktuellen Entwicklungen aus dem Blick zu verlieren.

Das Themendossier »Unterbringung und Wohnen von Flüchtlingen« ist die dritte Publikation einer Reihe von Veröffentlichungen der Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik. Im Frühjahr 2016 wird die Kommission einen Abschlussbericht vorlegen.



Uta-Micaela Dürig  
Geschäftsführerin  
Robert Bosch Stiftung GmbH  
Januar 2016



Armin Laschet  
Vorsitzender der Kommission

# Unterbringung und Wohnen von Flüchtlingen: Engpässe überwinden – Kommunen entlasten

## Empfohlene Maßnahmen und Ziele

:: Erstaufnahme und zentrale Unterbringungsmöglichkeiten reorganisieren,

u. a. durch den Um- und Ausbau von Erstaufnahmeeinrichtungen, bundesweit verbindliche Standards für Gemeinschaftsunterkünfte sowie eine bessere Versorgung und Betreuung besonders Schutzbedürftiger.

:: Massive Ausweitung des öffentlichen Wohnungsbaus,

u. a. durch eine konzertierte Förderungsaktion von Bund, Ländern und Kommunen, die Senkung der Grunderwerbssteuer und eine weitere Vereinfachung des Bau-, Umwelt- und Vergaberechts.

:: Reform der Mechanismen zur Verteilung von Flüchtlingen auf Länder und Kommunen,

u. a. durch eine Einbeziehung der Kriterien Demographie, Kommunalfinanzen, Arbeits- und Wohnungsmarkt.

# Aktuelle Fragen und Entwicklung

Im Laufe des Jahres 2015 wurde durch den starken Anstieg der Asylbewerberzahlen deutlich, dass die damit verbundene höhere Nachfrage nach angemessener Unterbringung in Deutschland nur schwer gedeckt werden konnte. Die anhaltend hohen Asylbewerberzahlen führen zu einem Engpass an Wohnraum und erhöhen vielerorts den Druck auf das (kommunale) Wohnraummanagement. Die Frage, wie die kurzfristige Unterbringung und das dauerhafte Wohnen einer steigenden Zahl von Flüchtlingen künftig geregelt werden können, hat daher aktuell eine hohe Brisanz. Die Suche nach Lösungen steht dabei im Spannungsfeld zwischen dem menschenrechtlich Angemessenen, dem politisch Gewollten und dem organisatorisch und finanziell Machbaren.

»Wohin mit den Menschen?« Diese Frage ist angesichts steigender Asylbewerberzahlen vor allem deswegen besonders akut, weil ein in diesem Ausmaß steigender Bedarf an Unterkünften nicht vorhergesehen werden konnte. Außerdem erfolgte der Auf- und Ausbau von (erschwinglichem) Wohnraum schon in den vorausgehenden Jahren nicht in der gleichen Geschwindigkeit, wie die Nachfrage in der Gesamtbevölkerung anstieg. Die Aufnahme von Flüchtlingen verschärft diese ohnehin bestehenden Engpässe, vor allem in den schnell wachsenden Großstädten Westdeutschlands. Die Kommunen warnten bereits im Jahr 2014, dass die Versorgung der Flüchtlinge mit Wohnraum die strapazierten kommunalen Haushalte zunehmend überfordere. Forderungen nach Hilfen durch den Bund resultierten im Juni und September 2015 in der Zusage zur Einstellung von sechs Milliarden Euro in den Bundeshaushalt 2016, von denen drei Milliarden den Ländern und Kommunen zur Verfügung gestellt werden (sollen). Von den Bundesgeldern fließen über vier Jahre 500 Millionen Euro jährlich in die Wohnraumbeschaffung.

Über den akuten Bedarf der Unterbringung hinaus zielt die Frage nach der kurz- und mittelfristigen Wohnraumplanung der öffentlichen Hand. Was sind Kriterien für die Belastbarkeit lokaler und regionaler Wohnungsmärkte? Braucht es eine Neuausrichtung des sozialen Wohnungsbaus? Der Bund plant die Unterstützung der Länder und Kommunen beim Wohnungsbau und die Schaffung bezahlbaren Wohnraums durch die Ausweitung und /oder Wiederaufnahme des sozialen Wohnungsbaus, also die deutliche Intensivierung des geförderten Wohnungsbaus für Personen in schwieriger sozialer Situation. Dies ist nicht nur, aber auch eine Folge der beschriebenen Engpässe auf dem Wohnungsmarkt durch die verstärkte Aufnahme von Flüchtlingen.

Eine grobe Bedarfsschätzung für neuen Wohnraum für Flüchtlinge ergibt sich aus folgender Formel: die Gesamtzahl der jährlich eintreffenden Flüchtlinge multipliziert mit der Anerkennungsquote geteilt durch die Familiengröße (ca. 4) plus Familiennachzug. Für das Jahr 2015 käme man auf dieser Grundlage auf einen ungefähren Wohnungsbedarf von zwischen 60.000<sup>1</sup> und ca. 125 000 Wohnungen.<sup>2</sup> Bei der Bedarfsschätzung sollte die Altersstruktur in Rechnung gestellt werden, insbesondere die hohe Anzahl der jungen Erwachsenen und jugendlichen Flüchtlinge. Diese demographische Tatsache hat möglicherweise Konsequenzen für Wohnformen im Rahmen öffentlicher Wohnungsbauprogramme.

Eine aktuell zu lösende Frage ist die geplante Änderung von Standards und Bauvorschriften für die zügige Errichtung von zentralen Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge. Durch das in Kraft getretene »Asylverfahrenbeschleunigungsgesetz« werden Abweichungen von geltenden Vorschriften ermöglicht und bürokratische Hürden abgebaut. Als kurzfristig wirkende Maßnahme kann auch der Koalitionsbeschluss vom September 2015 gelten, nach dem den Kommunen Bundesliegenschaften mietzinsfrei und zügig zur Verfügung zu stellen sind.

Kapazitäts- und Finanzengpässe waren im Jahr 2015 zwei zentrale Probleme. Wie sich die Aufstockung der Mittel für die Flüchtlingsaufnahme auf die Unterbringung auswirkt, wird das Jahr 2016 zeigen. Einige Bundesländer kritisierten schon im Spätsommer 2015, dass die Erhöhung der Mittel nicht ausreichen werde. Insbesondere von Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen sowie Wohlfahrtsverbänden wird aber auch die Art und Weise der Unterbringung von Asylbewerbern kritisiert, etwa in Zelten, Tragluft- und Turnhallen. Sie fordern verbindliche und menschenrechtskonforme Standards in Gemeinschaftsunterkünften sowie vorzugsweise die direkte und schnelle Integration von Asylbewerbern in den regulären Wohnungsmarkt.

1 Vgl. tatsächliche Antragszahlen 2015: Erst- und Folgeanträge 2015: 476.649; Gesamtschutzquote 2015: 49,8%; siehe Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016): Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe Dezember 2015, <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.html>.

2 Vgl. hierzu Institut der Deutschen Wirtschaft Köln (2015): Auswirkungen erhöhter Zuwanderung auf demographische Prognosen und die Folgen für den Wohnraumbedarf in Deutschland, Köln. S. 14.

# Unterbringung und Wohnen: Von der Erstaufnahme zum regulären Wohnungsmarkt

## Politische und administrative Zuständigkeiten: Erstverteilung und Erstunterbringung

Welche Rolle bei der Unterbringung der Flüchtlinge sollen die Erstaufnahmeeinrichtungen spielen? Gibt es Möglichkeiten und die Notwendigkeit, diese Einrichtungen auszubauen und zu reorganisieren? Wie sollen die Kompetenzen und Verpflichtungen der unterschiedlichen Gebietskörperschaften geregelt werden?

Die Unterbringung von Flüchtlingen fällt in den Aufgabenbereich der Länder und Kommunen. Laut Asylverfahrensgesetz (§ 44 Abs. 1) sind »die Länder verpflichtet, für die Unterbringung Asylbegehrender die dazu erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie (...) in den Aufnahmeeinrichtungen die notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen«. Die Unterbringung ist in den verschiedenen Bundesländern unterschiedlich geregelt und durchläuft verschiedene Stufen der Zuständigkeit. Asylsuchende werden in Deutschland zunächst in zentralen Landeserstaufnahmeeinrichtungen untergebracht. Im weiteren Verlauf des Verfahrens erfolgt die Verteilung auf die Landkreise und Städte zur Unterbringung in kommunalen Gemeinschaftsunterkünften oder Wohnungen. Prinzipiell ist die Erstaufnahme Ländersache, in der Praxis reichen die Länder diese Aufgabe jedoch zum Teil an die Kommunen durch. Rechtlich beginnt die kommunale Zuständigkeit erst, wenn der Asylantrag positiv entschieden, der Flüchtlingsstatus anerkannt oder die Duldung ausgesprochen ist.

Bevor eine Verteilung erfolgen kann, müssen Flüchtlinge sich an der Grenze oder im Land als asylsuchend zu erkennen geben. Sie werden zuerst an die nächstgelegene Erstaufnahmeeinrichtung verwiesen, dort registriert und durch das EASY-System (eine IT-Anwendung zur Erstverteilung der Asylbegehren auf die Bundesländer) der längerfristig für sie zuständigen Erstaufnahmeeinrichtung zugewiesen. Die Verteilung auf die einzelnen Bundesländer (§ 45 AsylVfG) erfolgt gemäß dem »Königsteiner Schlüssel«. Die Herkunftsländer spielen bei der Verteilung ebenfalls eine Rolle, insbesondere, da es in den einzelnen Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) bestimmte sprachliche Spezialisierungen gibt. Als Folge der von Süden nach Norden verlaufenden Hauptfluchtrouten ergibt sich eine deutliche Mehrbelastung der südlichen Bundesländer, insbesondere Bayerns. Diese Mehrbelastung trifft auch die am stärksten in Anspruch genommenen Erstanlaufstellen im Inland, z. B. in Berlin. Da das EASY-System derzeit [Stand: Ende 2015] nur tagsüber zwischen sechs und 20 Uhr arbeitet,<sup>3</sup> Züge mit Flüchtlingen jedoch oft nachts

3 Oberhuber, N. (2015): Endstation München, In: ZEIT ONLINE, 02.09.2015, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2015-09/fluechtlinge-bayern-grenzkontrollen-aufnahmelager-registrierung>.

ankommen, entsteht ein hoher Bedarf an kurzfristigen Unterbringungsmöglichkeiten für eine Nacht an den Knotenpunkten der Migrationsrouten.

Asylbewerber unterliegen zunächst bis zu sechs Wochen der Pflicht, in einer für sie zuständigen Einrichtung zu wohnen (§ 47 Abs. 1 AsylVfG). Die maximale Aufenthaltsdauer in einer Erstaufnahmeeinrichtung soll bisher nicht mehr als drei, laut Asylrechtsreform künftig für Asylbewerber ohne Bleibeperspektive<sup>4</sup> sechs Monate betragen. Erst wenn die Asylsuchenden in der für sie zuständigen Erstaufnahmeeinrichtung angekommen sind, kann der Asylantrag gestellt werden. Zu jeder Erstaufnahmeeinrichtung gehört eine BAMF-Außenstelle. Die räumliche Nähe soll die Möglichkeit eröffnen, unbegründete Asylanträge schnell zu erkennen, die Verfahren zu einem zügigen Abschluss zu führen und abgelehnte Asylbewerber zeitnah abzuschicken. Zusätzlich soll in den Erstaufnahmeeinrichtungen eine erste medizinische und gegebenenfalls psychologische Versorgung und asylrechtliche Aufklärung der Asylbewerber erfolgen. Wird das Verfahren nicht durch Rückkehr oder Abschiebung beendet, reichen die Bundesländer theoretisch nach drei Monaten den Auftrag der längerfristigen Unterbringung nach einer jeweils länderspezifischen Verteilungspraxis und eigenen Verteilungsschlüsseln an die Landkreise bzw. Kommunen weiter. Praktisch funktioniert dieses Verfahren aber oft nicht mehr in dieser vorgesehenen Art und Weise, sondern erfolgt derzeit unter einem Notregime oder auf Zuruf.

#### Die Verteilung auf die Landkreise und Kommunen

Die Verteilung auf die Landkreise und Städte erfolgt in ein-, zwei- oder dreistufigen Verfahren. In den Stadtstaaten Berlin und Hamburg bleibt die Zuständigkeit für die Unterbringung zentral beim Land (einstufiges Verfahren). Die Mehrheit der Flächenstaaten und das Bundesland Bremen reichen den Auftrag der längerfristigen Unterbringung direkt an die Kommunen bzw. Stadtteile weiter (zweistufiges System). Diese sind durch Landesaufnahmegesetze dazu verpflichtet, Asylbewerbern Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Im dreistufigen Unterbringungssystem (Bayern, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern) wird der Unterbringung in kreisangehörigen Gemeinden eine weitere vorläufige zentrale Unterbringung durch die Landkreise und kreisfreien Städte vorgeschaltet. In der zweiten Stufe ist die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften vorgeschrieben.

Die Kostenerstattung bzw. -übernahme durch die Länder für die Aufnahme und Versorgung von Flüchtlingen in den Kommunen ist von Land zu Land unterschiedlich geregelt.

4 Die Unterscheidung von Asylsuchenden in »mit und ohne Bleibeperspektive« lehnt Pro Asyl ab. Diese steht am Ende eines unvoreingenommen durchgeführten Asylverfahrens fest; eine diskriminierungsfreie Definition fehlt aus Sicht von Pro Asyl.

Obwohl eine angemessene Kostenerstattung nach dem Konnexitätsprinzip<sup>5</sup> festgeschrieben ist, unterscheidet sich die Kostenübernahme bzw. -erstattung für Unterbringung und Wohnen zwischen den einzelnen Bundesländern deutlich. So übernimmt das Land Bayern die Kosten direkt zu 100 Prozent, während Nordrhein-Westfalen Pro-Kopf-Pauschalen zahlt, die nur 30 Prozent der Kosten decken.<sup>6</sup>

Da die Anzahl der Asylbewerber die Kapazitäten der vorhandenen Landeserstaufnahmeeinrichtungen seit Mitte 2015 deutlich übersteigt, versuchen die Bundesländer, „die Asylbewerber zügig aus der Aufnahmeeinrichtung (zu) entlassen, um Platz für Neuankömmlinge zu schaffen“.<sup>7</sup> Diese Praxis führt dazu, dass die Länder die Asylbewerber oftmals vorzeitig auf die Kommunen verteilen, mit problematischen Konsequenzen: Erstens werden Kommunen meist erst kurzfristig über die Anzahl der unterzubringenden Asylbewerber informiert, sodass eine Vorbereitung der Unterkünfte oder ein Einbezug der lokalen Bevölkerung erschwert werden. Zweitens findet die vorgeschriebene medizinische Erstuntersuchung dann nicht in den Erstaufnahmeeinrichtungen, sondern in den Kommunen statt, was bei begrenzten medizinischen Kapazitäten wiederum zu Engpässen führen kann. Drittens werden auch Asylsuchende ohne Bleibeperspektive auf die Kommunen weiterverteilt. In der Summe führt dies zu einer immer stärkeren Belastung für die kommunalen Haushalte und kann sich zudem negativ auf die Akzeptanz der Neuankömmlinge vor Ort auswirken.

### Unterbringung in den Kommunen

Welche Art der Anschlussunterbringung gewählt wird, ob Gemeinschaftsunterkunft oder eigene Wohnungen, unterscheidet sich von Land zu Land und wird (mit Ausnahme von Hamburg) in landeseigenen Aufnahmegesetzen und dazugehörigen Verordnungen und Erlassen geregelt. Generell gilt für Asylbewerber im laufenden Verfahren eine pauschale Verpflichtung zum Wohnen in Gemeinschaftsunterkünften (§ 53 Abs. 1 AsylVfG). Was dies konkret bedeutet, hängt stark von der Situation vor Ort ab. Es gibt bisher keine bundesweit verbindlichen Mindeststandards für den Betrieb von Flüchtlingsunterkünften. Da in vielen Kommunen günstiger Wohnraum knapp ist, werden seit 2014/15 leerstehende Häuser, Kasernen, Hotels und Altenheime oder ehemalige Gewerberäume angemietet bzw. erworben und umfunktioniert. Auch werden Verträge direkt an Betreiber privater Firmen vergeben oder

5 Das Konnexitätsprinzip ist eine »verfassungsrechtliche und finanzwissenschaftliche Regel, nach der die Kosten für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe (Finanzierungshoheit) von demjenigen Aufgabenträger zu tragen sind, der über Art und Intensität der Aufgabenerfüllung entscheidet («Wer bestellt, bezahlt»)«. Vgl. <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/konnexitaetsprinzip.html>.

6 Müller, A. (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), BAMF Working Paper 55, Nürnberg.

7 Müller, A. (2015): Flüchtlingsaufnahme im Föderalen System, In: Caritas: Migration und Integration-Info, Nr. 3, S. 3, Köln.

Notlösungen wie die Unterbringung in Zeltstädten, Containerdörfern oder sogar auf Flusskreuzfahrtschiffen umgesetzt. Unter Zeitdruck und aufgrund der hohen Zugangszahl kommt es teils auch zur Anmietung eigentlich unzumutbarer Unterkünfte und zum Abschluss wirtschaftlich nachteiliger Verträge. Dieser Notstand ist allerdings regionalspezifisch. Neben stark geforderten und überforderten Kommunen gibt es auch solche, die bislang keine oder nur sehr wenige Flüchtlinge aufnehmen.<sup>8</sup>

Trotz der pauschalen Unterbringungsverpflichtung besteht zwischen den Bundesländern eine große Differenz bei der Frage, ob Flüchtlinge eher in Gemeinschaftsunterkünften oder Wohnungen untergebracht werden. Die Wohnungsquote reicht von nur einem Drittel in Baden-Württemberg bis zu gut 90 Prozent in Schleswig-Holstein.<sup>9</sup> Die Form der Unterbringung (Gemeinschaftsunterkunft vs. Wohnung) hängt von der Situation vor Ort ab, also der Auslastung des lokalen Wohnungsmarkts und der Finanzsituation der Kommune bzw. der Erstattung der Kosten durch das Land an die Kommune. Auch politische Erwägungen spielen hierbei eine Rolle, wie etwa jene, dass die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften weniger Anziehungskraft auf potentielle »Wirtschaftsflüchtlinge« ausübt.

#### Eingeschränkte Freizügigkeit für Flüchtlinge?

Die Erfahrungen mit der Verteilung von Flüchtlingen, teils auch mit der räumlichen Konzentration von Freizügigkeit genießenden Flüchtlingen, hat die politische Forderung nach einer Einschränkung der Freizügigkeit (Wohnortpflicht) anerkannter Flüchtlinge ins Gespräch gebracht. Damit geht die Hoffnung einher, eine Entlastung von Großstädten und Ballungsräumen mit einer zu großen Anzahl an Flüchtlingen zu erreichen. Auch schwingt die Annahme mit, so ließen sich »Parallelgesellschaften« oder gar »ethnische Ghettos« verhindern.

Zurzeit gilt für drei Monate eine Residenzpflicht, d.h. die Freizügigkeit von Flüchtlingen ist begrenzt auf den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Ausländerbehörde (Landkreis/kreisfreie Stadt) oder das Bundesland. Für Flüchtlinge die Sozialleistungen beziehen, besteht darüber hinaus eine Wohnsitzauflage. Transferempfänger können ihre Wohnung nicht frei wählen, dürfen sich allerdings außerhalb der Stadt oder des Landkreises bewegen. Einen Wohnsitzwechsel muss die zuständige Ausländerbehörde im Einzelfall prüfen.

8 Vgl. Aumüller, J.; Daphi, P. und Biesenkamp, C. (2015): Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement. Expertise gefördert und herausgegeben von der Robert Bosch Stiftung.

9 Vgl. Wendel, K. (2014): Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich, Hrsg. Förderverein PRO ASYL e.V., Frankfurt am Main, S. 70.

In der aktuellen politischen Debatte ist noch unklar, ob die Wohnortpflicht über eine Wohnsitzauflage hinausgehen soll, also ein Umzug auf begrenzte Zeit auch dann verwehrt bleiben soll, wenn der Lebensunterhalt durch eigene Arbeit bestritten werden kann. Erfahrungen mit einer Wohnortpflicht liegen aus der Vergangenheit im Bereich der Aussiedleraufnahme und -integration vor. Für Spätaussiedler bestand zwischen 1989 und 2009 eine Wohnortpflicht. Deren Auswirkung für die Integration wird durchaus positiv bewertet.<sup>10</sup> Kritisch eingewendet wird, dass die Wohnortpflicht die Integration in den Arbeitsmarkt erschweren könne. Migrationshistorische Erfahrungen weisen außerdem darauf hin, dass ethnische Communities für eine Übergangszeit durchaus positive Auswirkungen haben können. Mit Blick auf Flüchtlinge ist auch zu beachten, dass die Genfer Flüchtlingskonvention Freizügigkeit für GFK-Flüchtlinge gewährt.

### Integration von Flüchtlingen in den regulären Wohnungsmarkt

Sobald ein Asylverfahren positiv entschieden ist, können sich anerkannte Flüchtlinge frei auf dem Wohnungsmarkt bewegen. Die Wohnpflicht in den Unterbringungseinrichtungen entfällt. Die Möglichkeit zur Integration von anerkannten Flüchtlingen in den regulären Wohnungsmarkt wird vornehmlich vom lokalen Wohnungsmarkt und dessen Angebot bestimmt. Vor allem in den Großstädten und in vielen Universitätsstädten sind die Mietpreise für Neuvermietungen in den letzten Jahren deutlich gestiegen.<sup>11</sup> Bezahlbarer Wohnraum ist daher knapp und ohne ein regelmäßiges Beschäftigungsverhältnis und Einkommen generell kaum zugänglich.

Mit der wachsenden Zahl der Anerkennungen entsteht so eine zunehmende Konkurrenz mit anderen einkommensschwachen Gruppen innerhalb der Bevölkerung. Zusätzlich zur Wohnungsknappheit in Ballungsräumen gilt es für Flüchtlinge, weitere Hürden beim Übergang in den regulären Wohnungsmarkt zu überwinden, da sie mit den Bedingungen auf dem deutschen Wohnungsmarkt nicht oder nur wenig vertraut sind. Sie sind meist nicht dazu in der Lage, sich ohne rechtliche oder sprachliche Unterstützung auf dem Wohnungsmarkt zurechtzufinden und ihre Interessen gegenüber Vermietern und anderen Akteuren zu wahren.<sup>12</sup> Auch ist Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Wohnungsmarkt empirisch dokumentiert.<sup>13</sup>

10 Worbs, S. u.a. (2013): (Spät-)Aussiedler in Deutschland. Eine Analyse aktueller Daten und Forschungsergebnisse. Forschungsbericht 20. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

11 Voigtländer, M. (2015): Optionen für bezahlbaren Wohnraum, IW Policy Paper 14/2015, Köln.

12 Vgl. Wendel, K. (2014): Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich, Hrsg. Förderverein PRO ASYL e.V., Frankfurt am Main, S. 83.

13 Müller, AK. (2015): Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Eine Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

# Stand der Debatte: Bedingungen und Optionen

Die systematischen Fragen zur kurzfristigen Unterbringung und zum dauerhaften Wohnen von Flüchtlingen zielen auf die Bedingungen und die politische Praxis in folgenden Bereichen:

1. Die Erstverteilung von Asylbewerbern auf die Länder
2. Die Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen
3. Die Weiterverteilung auf die Kommunen
4. Die Form der Unterbringung in den Kommunen
5. Die Integration von (anerkannten) Asylbewerbern in den regulären Wohnungsmarkt

Die konkrete Debatte um die Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen wird dabei durch fünf Aspekte strukturiert:

1. Die durch die erhöhte Flüchtlingszahl auch höhere Nachfrage nach Unterkunftsplätzen und Wohnungen für Asylbewerber und Flüchtlinge;
2. Das sich (regionalspezifisch) verknappende Angebot an Unterkunftsplätzen und Wohnraum;
3. Die politischen, rechtlich-administrativen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die das Angebot an Unterkunftsplätzen und Wohnraum bestimmen, z. B. Wohnungsbauprogramme und die Bewirtschaftung und Steuerung lokaler Wohnungsmärkte;
4. Die Abwägung von rein pragmatischen mit menschenrechtlichen Erwägungen;
5. Finanzielle Fragen und Fragen der Zuständigkeit von Bund, Ländern, Landkreisen und Kommunen.

Vertreter der Kommunen bzw. der kommunalen Spitzenverbände betonen, dass die kommunalen Haushalte der Mehrbelastung durch die derzeitige Verteilungspraxis nicht mehr gewachsen seien. Zu den akuten finanziellen Herausforderungen kommen strukturelle Probleme. Die Unterbringungskapazitäten sind in vielen Kommunen ausgereizt bis erschöpft. Es fehlt an geeigneten Immobilien, die im Einklang mit allen bau- und sicherheitsrechtlichen Vorschriften für die Unterbringung von Flüchtlingen genutzt werden können. Um die Kommunen zu entlasten, so Forderungen des Deutschen Städtetags und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, müsste zunächst die Nachfrage nach Unterkunftsplätzen und Wohnungen verringert werden. Dafür werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

1. Ausbau der Kapazitäten des BAMF zur Beschleunigung der Asylverfahren, um eine Beendigung des Aufenthalts abgelehnter Asylbewerber aus den Erstaufnahmeeinrichtungen heraus zu garantieren. Generell bedeutet eine kürzere Verfahrensdauer eine Verkürzung der Gesamtaufenthaltsdauer und somit eine Entlastung des Unterbringungssystems. Für anerkannte Flüchtlinge erhöht dies die Chance, schneller zu Kunden auf dem kommunalen Wohnungsmarkt werden.

2. Schaffung zusätzlicher zentraler Erstaufnahmeeinrichtungen, um die maximale Aufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen zu ermöglichen und den Kommunen so ausreichend Zeit für die Aufnahme neuer Flüchtlinge zu gewähren.<sup>14</sup>
3. Strikte Unterscheidung bei der Erstunterbringung und Verteilung von Flüchtlingen nach den Kriterien Herkunftsland und/oder Bleibeperspektive.

Flüchtlinge aus Ländern Südosteuropas gelten aufgrund ihrer geringen Anerkennungsquote (0,1 bis 0,2 Prozent) als Personen mit niedriger Bleibeperspektive. Trotz der geringen Chance auf Asyl werden sie aufgrund der Kapazitätsengpässe in den Erstaufnahmeeinrichtungen derzeit auf die Kommunen weiterverteilt und belegen dort Wohnraum. Mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom November 2015 wurde für Ausländer aus sicheren Herkunftsstaaten die maximale Aufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen auf sechs Monate bzw. bis zur Beendigung des Verfahrens ausgedehnt. Pro Asyl und Amnesty International kritisieren die Unterscheidung in Flüchtlinge erster und zweiter Klasse. Sie befürchten, dass bei solchen Praktiken der Unterscheidung das Resultat des Asylverfahrens vorweggenommen werde. Außerdem beanstanden sie eine Ungleichbehandlung von Menschen, die laut Gesetz als Asylbewerber zunächst die gleichen Rechte haben.

Ist eine dezentrale Unterbringung in Wohnungen einer zentralen Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften in jedem Fall und für alle Gruppen vorzuziehen? Inwiefern berücksichtigt das derzeitige System der Verteilung von Flüchtlingen Aspekte wie den demographischen Wandel (Schrumpfung und Alterung) oder das Arbeitsplatzangebot in einer Region? Welche Rolle sollten solche Faktoren gegebenenfalls künftig spielen? Die Diskussion um die Art und Weise der Unterbringung dreht sich um die Frage menschenrechtskonformer Unterkünfte, der pragmatische und finanzielle Überlegungen gegenüberstehen. Menschen- und Flüchtlingsrechtsorganisationen plädieren dafür, dass eine dezentrale Unterbringung in Wohnungen jener in Gemeinschaftsunterkünften generell vorzuziehen sei. Dies sei eine menschenwürdigere Form der Unterbringung, genüge dem Recht auf Wohnen, ermögliche gesellschaftliche Teilhabe und beuge Stigmatisierung bzw. Ausgrenzung vor. Befürworter der Wohnungsunterbringung fordern die Aufhebung der pauschalen Verpflichtung zum Wohnen in Gemeinschaftsunterkünften (§ 53 AsylVfG). Demgegenüber stehen administrative, ökonomische, aber auch sicherheitspolitische Überlegungen. Die hohe Zahl der Flüchtlinge führt in vielen Kommunen allerdings auch zur faktischen Unmöglichkeit, diese in Wohnungen unterzubringen.

<sup>14</sup> Diese ersten beiden Maßnahmen wurden bereits auf dem Flüchtlingsgipfel im Juni 2015 beschlossen, sind jedoch bislang nicht oder nicht vollumfänglich in die Praxis umgesetzt worden.

Das stärkste Argument für die gemeinschaftliche Unterbringung lautet, dass sie kostengünstiger sei. Die Möglichkeit der besseren Versorgung und Unterstützung durch Sozialarbeiter sowie der Verweis auf den engen Wohnungsmarkt in Ballungszentren werden als weitere Argumente für die zentrale Unterbringung vorgebracht. Dagegen spricht, dass die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften zu Mehrkosten bei der Gesundheitsversorgung führt. Laut einer Studie der Universität Heidelberg erhöht das Leben in Gemeinschaftsunterkünften die Risiken für Infektionen und psychische Erkrankungen.<sup>15</sup> Zudem ist in Regionen mit Wohnungsleerstand, insbesondere in ländlichen Räumen und in den ostdeutschen Bundesländern, eine dezentrale Unterbringung meist kostengünstiger, nicht zuletzt, weil dann die Kosten für Bewachung und Sicherheit wegfallen.

Diese Tatsache in Verbindung mit der Überlegung, dass Flüchtlinge helfen könnten, die Bevölkerung in demographisch schrumpfenden und alternden Regionen zu stabilisieren, hat zu Forderungen geführt, strukturschwache Regionen überproportional an der Aufnahme von Asylbewerbern zu beteiligen.<sup>16</sup> Diese Vorschläge laufen auf einen Demographie-Faktor hinaus [Verteilung umgekehrt proportional zur Bevölkerungsdichte], der allerdings nicht im Einklang mit wirtschaftlichen Gegebenheiten, wie etwa einem schwachen Arbeitsmarkt, steht. Da Flüchtlinge mit der Anerkennung auch das Recht auf freie Berufs- und, so sie keine Sozialleistungen beziehen, Wohnortwahl erhalten, ist fraglich, ob solche Maßnahmen die langfristig erwünschten Effekte überhaupt herbeiführen können.

Die zentrale Unterbringung erhöht die Sichtbarkeit von Flüchtlingen bei gleichzeitiger räumlicher Abgrenzung, insbesondere in kleinen Kommunen. Dies kann negative Auswirkungen auf die Akzeptanz durch die lokale Bevölkerung haben. Flüchtlinge werden dann eher als Fremde, Eindringlinge oder potentielle Konkurrenz wahrgenommen. Die hohe Zahl von Übergriffen auf Flüchtlinge und von Brandanschlägen auf Asylbewerberunterkünfte (2015: 887 Übergriffe auf Flüchtlingsunterkünfte) veranschaulicht dieses Problem. Dezentrale Unterbringung sowie eine gezielte Moderation im Vorfeld der Aufnahme kann die Akzeptanz bei der eingesessenen Bevölkerung mitunter erhöhen.

15 Bozorgmehr, K. und Razum, O. (2014): Effect of Restricting Access to Health Care on Health Expenditures among Asylum-Seekers and Refugees: A Quasi Experimental Study in Germany, 1994–2013, PLoS ONE, 10 (7), S. 4.

16 Siehe die Vorschläge des Goslarer Oberbürgermeister Oliver Jung vom 21. November 2014, <http://www.sueddeutsche.de/politik/oberbuergemeister-oliver-junk-goslar-profitiert-von-fluechtlingen-1.2230279> und des baden-württembergischen Ministerpräsidenten Kretschmann vom 26. Juli 2015, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/kretschmann-im-gespraech-die-laender-des-westbalkan-gehoren-zu-europa-13721581.html>.

Wohlfahrtsverbände, Flüchtlingsrechtsorganisationen und die Kirchen fordern seit Jahren bundesweite verbindliche Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte. Gefordert werden ausreichend Wohnraum pro Person, die Wahrung der Privatsphäre und die Gewährleistung von Sicherheit sowie ausreichender Platz in Gemeinschaftsräumen. Außerdem wird gefordert, Gemeinschaftsunterkünfte nicht an Standorten ohne ausreichende Infrastruktur, wie Anbindung an den Nahverkehr, Schulen oder Einkaufsmöglichkeiten, einzurichten. Auch wird kritisiert, dass die in der EU-Richtlinie 2013/33/EU (Art. 18 Abs. 4) festgelegten Maßnahmen zum Schutz vor sexueller Gewalt in Deutschland bisher nicht gelten, da die Richtlinie noch nicht in nationales Recht umgesetzt wurde. Alleinstehende Frauen und sexuelle Minderheiten genießen daher in den Gemeinschaftsunterkünften bislang keinen besonderen Schutz vor (sexueller) Gewalt oder Diskriminierung, die man z. B. im Kontext der Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie durch eine nach Geschlechtern getrennte Unterbringung verhindern könnte. Bei gemischter Unterbringung müssen, so die Forderung des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Standards geschaffen werden, die geschlechtsspezifische Gewalt verhindern. Konkret bedeutet dies: abschließbare Duschen und Toiletten, Aufsichtspersonal, das aus Frauen und Männern besteht, und die Möglichkeit, im Falle von Übergriffen Opfern den Auszug von Opfer oder Täter aus der Einrichtung zu ermöglichen, um sie zu separieren.<sup>17</sup>

Der Forderung der Kommunen, Bauvorschriften zu ändern, um auch Immobilien außerhalb von Wohngebieten (z. B. Gewerberäume in Gewerbegebieten) für die Unterbringung von Flüchtlingen nutzen zu können, wurde mit der Verabschiedung des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes entsprochen. Kritisch wird hierzu angemerkt, dass solche Übergangslösungen sich womöglich verfestigen und zur Regelpraxis werden. Weitere Forderungen zielen auf die (temporäre) Erleichterung von Bestimmungen und Verordnungen im Bau-, Umwelt- und Vergaberecht, wie die Absenkung von überhöhten baulichen Sicherheitsanforderungen oder die Einschränkung von europaweiten Ausschreibungen, um den Bau neuen Wohnraums zu beschleunigen. Diese Ausnahmeregelungen könnten aber im Widerspruch zur noch umzusetzenden EU-Richtlinie 2013/33/EU (Art. 18 Abs. 9) stehen, in der gefordert wird, dass bei Aussetzung von Standards »unter allen Umständen die Grundbedürfnisse gedeckt« bleiben müssen.

Die Knappheit an Wohnraum hat außerdem zu einer neuen Debatte darüber geführt, wie der öffentliche Wohnungsbau wieder in Schwung gebracht werden kann. Die Vorschläge des Jahres 2015 zielten auf die Schaffung von neuem und günstigem Wohnraum durch eine Städte- und Wohnungsbauförderung der öffentlichen Hand.

17 Rabe, H. (2015): Effektiver Schutz vor geschlechterspezifischer Gewalt – auch in Flüchtlingsunterkünften, Deutsches Institut für Menschenrechte, Policy Paper Nr. 32, Berlin.

Zudem wurde vorgeschlagen, Baugrundstücke durch öffentliche Förderung erschwinglicher zu machen. Dazu bedürfte es der Aufstockung bestehender, aber vor allem der Schaffung neuer Programme von Bund, Ländern und Kommunen. Ein Teil der Vorschläge wurde durch die Beschlüsse des Bund-Länder-Gipfels vom September 2015 bereits auf den Weg gebracht.

Im historischen Vergleich der letzten 20 bis 25 Jahre zeigt sich, dass in Zeiten mit weniger angespannten Wohnungsmärkten schon deutlich mehr Geld für den öffentlichen Wohnungsbau zur Verfügung gestanden hat. Daher richten sich die Forderungen der Länder und Kommunen auf ein stärkeres finanzielles Engagement des Bundes (Stand Ende 2015: Länder 1,4-1,5 Mrd. Euro, Bund 0,52 Mrd. Euro). Außerdem wird die Umstellung von Kreditsubvention auf »verlorenen Zuschuss pro Quadratmeter« - eventuell auch temporär (z.B. auf fünf Jahre) - gefordert. Eine weiterführende Forderung zielt auf die Kombination von Wohnungsbau- und Städtebauförderung sowie Anreize für Investoren wie Investitionszulagen oder höhere Abschreibungssätze.

Ergänzend zu den bisher vorherrschenden Formen der Unterbringung wäre eine weitere Option, die große Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung besser zu nutzen. Das Potential der Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in privaten Wohnungen und Wohngemeinschaften, wie sie von verschiedenen Initiativen in Deutschland und Österreich praktiziert wird, ist noch nicht ausgereizt.<sup>18</sup> Diese Art der Unterbringung finanziert sich bisher allein über Mikrospenden und Crowdfunding und wird durch fehlende personelle und finanzielle Kapazitäten in ihrem Erfolg gebremst. Auch käme eine sofortige Unterbringung bei Verwandten, sofern solche in Deutschland wohnen, einer Erleichterung für den Wohnungsmarkt gleich.

18 Beispielhaft genannt sei die Initiative »Flüchtlinge Willkommen«, die Zimmer in Wohngemeinschaften für Flüchtlinge vermittelt: <http://www.fluechtlinge-willkommen.de>.

# Handlungsempfehlungen und Reformvorschläge

Die Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik empfiehlt die Umsetzung folgender Handlungsempfehlungen und Reformvorschläge

**k** = kurzfristig

**m** = mittelfristig

**l** = langfristig

## Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen

1. Die Erstaufnahme- und Ersthilfeeinrichtungen werden rund um die Uhr geöffnet und für Asylsuchende zugänglich gemacht. Das EASY-System sollte im Schichtbetrieb ebenfalls 24 Stunden am Tag betreut werden. Alternativ werden genügend kurzfristige Unterbringungsmöglichkeiten in den Erstaufnahmeeinrichtungen der Knotenpunkte der Migrationsrouten zur Verfügung gestellt. Obdachlosigkeit, sei es auch nur für kurze Zeit, sollte unbedingt vermieden werden. **k**
2. Für Gemeinschaftsunterkünfte werden verbindliche und bundesweit einheitliche gesetzliche Mindeststandards eingeführt. Dies impliziert u. a. die Einrichtung von Räumlichkeiten für Sprachkurse und Kinderbetreuung, separaten Schlaf- und Duschräumen für (alleinreisende) Frauen und die Ausstattung mit Gesundheitszentren. **m**
3. Die EU-Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU wird vom Bundestag zügig verabschiedet, damit die europäisch vereinbarten Schutzpflichten für besonders schutzbedürftige Asylbewerber und Flüchtlinge wirksam werden. **k**

## Gesetzgebung und Verwaltung

4. Es erfolgt eine konzertierte Aktion von Bund, Ländern und Gemeinden zur Förderung des öffentlichen Wohnungsbaus für alle Menschen, die auf kostengünstigen Wohnraum angewiesen sind (Auflegung von zweckgebundenen Maßnahmen: Bauprogramme, insbesondere im Bereich des sozialen Wohnungsbaus, Erhöhung der Abschreibung für Neubauten, Senkung der Grunderwerbssteuer, öffentlich bezuschusster Grunderwerb für Baugrundstücke). **m**
5. Möglichkeiten zur Verlängerung auslaufender Belegungsbindungen im sozialen Wohnungsbau werden geprüft. **l**
6. Das Bau-, Umwelt- und Vergaberecht wird durch eine interministerielle Arbeitsgruppe des Bundes systematisch auf weitere Möglichkeiten der Vereinfachung geprüft, die schnellere Bautätigkeiten für den privaten und öffentlichen Wohnungsbau zulassen. **k**

7. Für Asylbewerber mit Bleibeperspektive sowie für andere einkommensschwache Gruppen wird eine Möglichkeit geschaffen, sie in alle wohnungspolitischen Instrumente einzubeziehen und ihnen den Erwerb von Wohneigentum zu ermöglichen (Förder- oder Ansparmodelle, Kooperation mit Bausparkassen, Einsatz von Bundes- und Landesmitteln). 

#### Organisationsfragen und Finanzierung

8. Die Unterbringung in Kommunen erfolgt stärker nach Kriterien der Belastbarkeit (Wirtschaft/kommunale Finanzen, Arbeitsmarkt, Demographie, Wohnungsmarkt), was zur Einführung neuer bzw. landes- und regionalspezifischer Verteilungsschlüssel führen würde. 
9. Insbesondere kleinere Kommunen und Dörfer sollten sich auf freiwilliger Basis um Flüchtlinge »bewerben« können, um so u. U. ihre Infrastruktur und Angebote der Daseinsvorsorge zu stabilisieren (Kita, Schule, Verkehrsanbindung, Einkaufsmöglichkeiten, Dienstleistungen, Kultur, Vereinswesen usw.). Hier wären zukünftig Landesvereinbarungen denkbar.
10. Die Unterbringung von Flüchtlingen wird durch ein wettbewerbs- und anreizorientiertes Modell gesteuert: die Kostenerstattung der Länder an die Kommunen für die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern erfolgt progressiv. Je mehr Asylbewerber eine Kommune pro 1000 Einwohner aufnimmt, desto höher fallen die Kostenerstattungen aus. 
11. Kommunen mit Wohnraummangel, die gezielt in den Wohnungsbau für einkommensschwache Gruppen – nicht exklusiv für Flüchtlinge – investieren, wird seitens der Länder eine jährliche Sonderzahlung pro neuer Wohnungseinheit gewährt. 

### Sonstiges

12. Kommunen entwickeln im Vorfeld und während der Flüchtlingsaufnahme präventive und begleitende Informations- und Kommunikationsstrategien mit ihren Bürgern, um die Aufnahmebereitschaft zu erhalten und zu erhöhen. 
13. Es werden zukünftig Anreize für die einheimische Bevölkerung geschaffen, zu große Wohnungen aufzugeben, z. B. durch die Übernahme von Umzugs- und Renovierungskosten.
14. Es werden zukünftig Informationssysteme eingerichtet, die anerkannten Flüchtlingen helfen, ihrer Lebenslage entsprechend (Arbeit, Schule, Community, Religion, Freizeit, etc.) einen geeigneten Wohnort auszuwählen.

# Literaturverzeichnis

## Literatur

Aumüller, Jutta; Daphi, Priska und Biesenkamp, Celine (2015): Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement. Expertise gefördert und herausgegeben von der Robert Bosch Stiftung

Bielicki, Jan (2014): »Goslar profitiert von Flüchtlingen«, In: SZ.de, 21.11.2014, <http://www.sueddeutsche.de/politik/oberbuergemeister-oliver-junk-goslar-profitiert-von-fluechtlingen-1.2230279>

Bozorgmehr, Kayvan und Razum, Oliver (2014): Effect of Restricting Access to Health Care on Health Expenditures among Asylum-Seekers and Refugees: A Quasi Experimental Study in Germany, 1994–2013, PLoS ONE, 10 (7), S. 4

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016): Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe Dezember 2015, Nürnberg, <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.html>

Frankfurter Allgemeine (2015): Kretschmann im Gespräch.  
»Die Länder des Westbalkan gehören zu Europa«, In: FAZ.net, 26.07.2015, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/kretschmann-im-gespraech-die-laender-des-westbalkan-gehoren-zu-europa-13721581.html>

Institut der Deutschen Wirtschaft Köln (2015): Auswirkungen der erhöhten Zuwanderung auf demographische Prognosen und die Folgen für den Wohnraumbedarf in Deutschland, Köln

Müller, Andreas (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), BAMF Working Paper 55, Nürnberg

Müller, Andreas (2015): Flüchtlingsaufnahme im Föderalen System, In: Caritas: Migration und Integration-Info, Nr. 3, S. 3, Köln

Müller, Annekathrin (2015): Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Eine Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Oberhuber, Nadine (2015): Endstation München, In: ZEIT ONLINE, 02.09.2015, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2015-09/fluechtlinge-bayern-grenzkontrollen-aufnahmelager-registrierung>

Rabe, Heike (2015): Effektiver Schutz vor geschlechterspezifischer Gewalt – auch in Flüchtlingsunterkünften, Deutsches Institut für Menschenrechte, Policy Paper Nr. 32., Berlin

Voigtländer, Michael (2015): Optionen für bezahlbaren Wohnraum, IW Policy Paper 14/2015, Köln

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

Worbs, Susanne et al. (2013): (Spät-)Aussiedler in Deutschland. Eine Analyse aktueller Daten und Forschungsergebnisse. Forschungsbericht 20. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg

#### Webseiten

Amadeu Antonio Stiftung: Karte mit der Darstellung rassistischer Gewaltakte gegen Flüchtlingsunterkünfte, <http://www.amadeu-antonio-stiftung.de/aktuelles/2015/pressemitteilung-verfassungsschutzbericht-2014>

Gabler Wirtschaftslexikon: »Konnexitätsprinzip«, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/konnexitaetsprinzip.html>

# Mitglieder der Kommission

**Armin Laschet**, Vorsitz  
Stellvertretender Bundesvorsitzender  
der CDU und ehemaliger Integrations-  
minister des Landes Nordrhein-Westfalen

**Heinrich Alt**  
Bundesagentur für Arbeit

**Günter Burkhardt**  
Geschäftsführer Pro Asyl

**Peter Clever**  
Mitglied der Hauptgeschäftsführung  
der Bundesvereinigung der Deutschen  
Arbeitgeberverbände

**Dr. Michael Griesbeck**  
Vizepräsident des Bundesamtes für  
Migration und Flüchtlinge

**Prof. Dr. Renate Köcher**  
Geschäftsführerin des Instituts für  
Demoskopie Allensbach

**Dr. Ulrich Maly**  
Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg und  
Vize-Präsident des Deutschen Städtetags

**Bilkay Öney**  
Ministerin für Integration des Landes  
Baden-Württemberg

**Roland Preuß**  
Süddeutsche Zeitung

**Hans Peter Wollseifer**  
Präsident des Zentralverbands des  
Deutschen Handwerks

**Prof. Dr. Christine Langenfeld**  
Vorsitzende des Sachverständigenrats  
deutscher Stiftungen für Integration und  
Migration (ständiger Gast)

Wissenschaftliches Sekretariat bei der  
Geschäftsstelle des Sachverständigenrats  
deutscher Stiftungen für Integration  
und Migration

**Rainer Ohliger**  
Leitung

**Florinda Brands**  
Assistenz

Verantwortlich in der Robert Bosch Stiftung  
**Uta-Micaela Dürig**  
Geschäftsführerin

**Otilie Bälz**  
Bereichsleiterin Gesellschaft

**Dr. Olaf Hahn**  
Direktor Strategische Entwicklung

**Raphaela Schweiger**  
Projektleiterin Migration und Teilhabe

Weitere Unterstützung

**Nathanael Liminski**  
Geschäftsführung für den Vorsitzenden

**Dr. Cornelia Schu**  
Geschäftsführerin des Sachverständigenrats  
deutscher Stiftungen für Integration und  
Migration

Herausgegeben von der  
Robert Bosch Stiftung GmbH  
Heidehofstraße 31  
70184 Stuttgart  
[www.bosch-stiftung.de](http://www.bosch-stiftung.de)

Redaktion  
Rainer Ohliger  
Florinda Brands  
Raphaela Schweiger  
Nathalie Rajević

Lektorat  
Sybil Volks, Lektorat Text+Stil, Berlin

Umschlaggestaltung und Layout  
siegel konzeption | gestaltung, Stuttgart

Copyright 2016  
Robert Bosch Stiftung GmbH, Stuttgart  
Alle Rechte vorbehalten.

[www.bosch-expertenkommission.de](http://www.bosch-expertenkommission.de)

