



Bericht

der Landesregierung

Bericht der Landesregierung „Menschenwürdige Unterbringung sichern! Gemeinsames Konzept von Land und Kommunen zur Unterbringung von Flüchtlingen im Land Schleswig-Holstein“

Federführend ist das Innenministerium

Vorbemerkung

In der 14. Tagung hat der Schleswig-Holsteinische Landtag die Drucksache 18/1142 (neu) angenommen. Die Landesregierung wird damit aufgefordert, die Kommunen bei der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen aktiv zu unterstützen und in Zusammenarbeit mit den Kommunen ein kurzfristig wirkendes und dauerhaft einsetzbares Konzept zu entwickeln und fortzuschreiben, das die Unterbringung von Flüchtlingen in Schleswig-Holstein sicherstellt. Des Weiteren soll unter der Federführung der Landesregierung ein regelmäßiger Austausch von Erfahrungen zwischen den Kommunen untereinander und zwischen Kommunen und Land sichergestellt sein, damit hieraus resultierende Synergieeffekte genutzt werden können. Die Landesregierung wird aufgefordert, dem Landtag hierzu halbjährlich Bericht zu erstatten.

1. Grundsätzliches

1.1 Entwicklung der Zugangszahlen

Der Flüchtlingszugang steigt – insbesondere im Bereich der Asylsuchenden – weiterhin an. Bundesweit wurden im Jahre 2013 insgesamt 127.023 Asylanträge (109.580 Asylerstanträge, 17.443 Folgeanträge) beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gestellt. Gegenüber dem Vorjahr, in dem 77.651 Asylanträge (64.539 Asylerstanträge, 13.112 Folgeanträge) zu verzeichnen waren, entspricht dies einer Erhöhung um 63,6%. Nach der aktuellen Prognose des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ist im Jahre 2014 von 200.000 Asylanträgen (175.000 Asylerstanträge, 25.000 Folgeanträge) bundesweit auszugehen.

Der bundesweite Anstieg der Asylbewerberzahlen spiegelt sich auch in Schleswig-Holstein wider. Die Zahl der Aufnahmen im Sinne von § 52 des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) hat sich seit dem Jahre 2008 wie folgt entwickelt:

Jahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013	bis Juli 2014
Personen	770	912	1.329	1.506	2.277	3.904	3.154

Unter Zugrundelegung der aktuellen Prognose des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ist in diesem Jahr mit 5.900 neuen Asylerstantragstellerinnen und Asylerstantragstellern in Schleswig-Holstein zu rechnen. Gegenüber dem Vorjahr mit 3.904 Zugängen würde dies eine Steigerung von rund 51% ergeben.

Hauptherkunftsländer der Asylsuchenden waren im Jahre 2013 die Russische Föderation (790 Personen), Syrien (658 Personen) und Serbien (534 Personen). Im laufenden Kalenderjahr, Stand 31.07.2014, kommen die meisten Asylsuchenden aus Syrien (841 Personen), gefolgt von Afghanistan (436 Personen) und Serbien (285 Personen).

Bei ungefähr einem Drittel der Asylsuchenden handelt es sich um Minderjährige. Im Jahre 2013 und bis Juni 2014 stellt sich die altersmäßige Zusammensetzung der Asylsuchenden im Einzelnen wie folgt dar:

	2013	bis Juli 2014
Asylerstantragsteller/-innen gesamt	3.904	3.154
Davon erwachsen	2.456	2.172
Davon minderjährig	1.448	982

Hinsichtlich der Verteilung der Asylsuchenden auf die Kreise und kreisfreien Städte ergibt sich für die Zeit ab dem Jahre 2008 folgendes Bild:

Jahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013	bis Juli 2014
Personen	449	911	1.080	1.190	2.076	3.511	3.150

Gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres (Verteilung bis Juli 2013: 1.611 Personen) ist in diesem Jahr bislang eine Erhöhung der Anzahl der Zuweisungen auf die Kreise und kreisfreien Städte um 95,5% festzustellen.

Darüber hinaus findet eine Aufnahme weiterer Flüchtlinge bzw. Flüchtlingsgruppen statt. So hat das Land Schleswig-Holstein von den insgesamt 20.000 syrischen Flüchtlingen, die auf der Grundlage der Anordnungen des Bundesministeriums des Innern vom 30.05.2013, 23.12.2013 und 18.07.2014 nach § 23 Abs. 2, Abs. 3 in Verbindung mit § 24 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) nach Deutschland kommen, gemäß dem sogenannten „Königsteiner Schlüssel“ 672 Personen aufzunehmen.

Durch die Erlasse vom 28.08.2013 und 25.02.2014 hat das Innenministerium eine Anordnung zur Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen gemäß § 23 Abs. 1 AufenthG für syrische Flüchtlinge, die eine Aufnahme durch ihre in Schleswig-Holstein lebenden Verwandten beantragen, getroffen. Zum Stichtag 31.05.2014 wurden insoweit 129 Visa ausgestellt.

Im Rahmen der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder am 08./09.12.2011 wurde der Einstieg Deutschlands in ein institutionelles Resettlementprogramm zur dauerhaften Neuansiedlung von Flüchtlingen beschlossen. Das bundesweite Aufnahmekontingent beträgt von 2012 bis zunächst 2014 jeweils 300 Personen jährlich. Nach dem Königsteiner Schlüssel entfallen hiervon zehn Personen im Jahr auf Schleswig-Holstein. Das Bundesministerium des Innern hat für dieses Jahr am 07.07.2014 gemäß § 23 Abs. 2 AufenthG die Aufnahme bestimmter

Flüchtlinge unterschiedlicher Staatsangehörigkeit oder Staatenloser aus Syrien, Indonesien oder hilfsweise aus der Türkei angeordnet.

Das Anwachsen der Flüchtlingszahlen stellt das Land und die Kommunen vor zunehmende Herausforderungen bei der Unterbringung und Betreuung.

1.2 Landesrechtliche Regelungen für die Flüchtlingsaufnahme

Die Aufnahme und Verteilung von Flüchtlingen richtet sich in Schleswig-Holstein nach dem Gesetz über die Aufnahme von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern sowie ausländischen Flüchtlingen (Landesaufnahmegesetz – LAufnG) und nach der Landesverordnung zur Regelung von Aufgaben und Zuständigkeiten der Ausländerbehörden und bei der Aufnahme von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern sowie ausländischen Flüchtlingen und zur Einrichtung und dem Verfahren einer Härtefallkommission (Ausländer- und Aufnahmeverordnung – AuslAufnVO). Danach obliegen dem Land im Wesentlichen die Erstaufnahme und die landesinterne Verteilung der Flüchtlinge. Ansonsten sind für die Unterbringung die Kreise und kreisfreien Städte zuständig.

Die Kreise verteilen die ihnen zugewiesenen Flüchtlinge in eigener Zuständigkeit auf die amtsfreien Gemeinden und Ämter. Die landesinterne Verteilung erfolgt maßgeblich nach den in § 7 Abs. 1 AuslAufnVO festgelegten Quoten, die kreisinterne Verteilung orientiert sich gemäß § 8 Abs. 2 AuslAufnVO an den Einwohnerzahlen der Ämter und amtsfreien Gemeinden sowie deren Aufnahme- und Betreuungsmöglichkeiten.

1.3 Politische Ziele der Landesregierung

Erklärtes Ziel der Landesregierung ist es, dem Potential der Menschen mit Migrationshintergrund volle Entfaltung zu ermöglichen, unabhängig von Geschlecht, sozialer Herkunft, Religion, Aufenthaltsstatus oder Migrationsbiografie. Dies erfolgt unter sich verändernden Rahmenbedingungen. Als Stichworte können hier demografischer Wandel, wirtschaftliche Entwicklung und Strukturwandel, Flüchtlingsaufnahme, Situation der öffentlichen Haushalte, Internationalisierung und Globalisierung sowie veränderte Lebensweisen in der Bevölkerung genannt werden. „Integrationspolitik und Flüchtlingspolitik gemeinsam denken“ ist hier das handlungsleitende Prinzip, welches sich in den nachstehend beschriebenen Planungen und Initiativen der Landesregierung widerspiegelt und Schwerpunkte setzt.

1.3.1 Migrations- und Integrationsstrategie

Auf der Grundlage des Integrationskonzeptes aus dem Jahr 2002 und des Aktionsplans Integration aus dem Jahr 2011 hat die Landesregierung eine „Migrations- und Integrationsstrategie“ erarbeitet, die erstmals Fragen der Migration und der Integration strategisch zusammenführt. Das bedeutet, dass bereits laufende und noch neu zu entwickelnde Themenfelder in einen inhaltlichen Kontext gebracht und als gesamtstrategische Zielvorgaben formuliert werden. Inhalte der Migrations- und Integrationsstrategie sollen allgemeine Aussagen sein zu aktuellen Themen der Zuwanderung – basierend auf einem statistischen Migrationsbericht – und zu Themen der Kernfragen der Integration. Hierzu gehören Themen wie „Flüchtlings- und Integrati-

onspolitik zusammendenken“, „Aufbau einer Willkommens- und Anerkennungskultur“, und „Öffnung der Regeldienste“.

1.3.2 Willkommenskultur

Die Landesregierung möchte im Land Schleswig-Holstein eine Willkommenskultur etablieren und ausbauen. Ziel ist es, die Rahmenbedingungen für Zuwanderinnen und Zuwanderer attraktiv zu gestalten, um ein positives Klima für die Integration von Zugewanderten in der Bundesrepublik Deutschland und in Schleswig-Holstein zu schaffen.

Dabei genügt es nicht, eine Willkommenskultur nur für Hochqualifizierte zu entwickeln. Jeder Mensch, der nach Deutschland bzw. Schleswig-Holstein kommt, muss hier Wertschätzung erfahren, insbesondere auch diejenigen, die in unserem Land Schutz vor Verfolgung suchen.

Das Innenministerium hat im Zusammenhang mit der Entwicklung der Willkommenskultur u.a. Workshops mit allen schleswig-holsteinischen Ausländerbehörden durchgeführt und auf der Basis der Tagungsergebnisse ein gemeinsames Leitbild für die Zuwanderungsverwaltung in Schleswig-Holstein erstellt, das selbstverständlich auch Flüchtlinge umfasst. Dabei soll das Leitbild den Kommunalverwaltungen Orientierung und Maßgabe für die Aufgabenwahrnehmung in einer gelebten Willkommens- und Anerkennungskultur sein und der Selbstvergewisserung im Arbeitsalltag dienen. Die Etablierung einer Willkommenskultur soll sich aber nicht allein auf die mit der Aufnahme und Integration von Ausländerinnen und Ausländern befassten Behörden beschränken, sondern ist als gesamtgesellschaftliche Herausforderung anzusehen. Sie bedarf daher kontinuierlicher Beobachtung und Fortentwicklung.

1.3.3 Fachkräfteinitiative

Der Fachkräftemangel ist eine der großen demografischen Herausforderungen des Landes. Ihm will die Landesregierung u. a. auf der Ebene der Zuwanderung begegnen. Neben der stärkeren Aktivierung des inländischen Potentials soll daher auch die Zuwanderung ausländischer Fachkräfte stärker genutzt werden.

Mit der Umsetzung dieser Ziele beschäftigt sich die Fachkräfteinitiative „Zukunft im Norden“. Bei einer Veranstaltung im Oktober 2013 haben sich Land, Kammern, Wirtschafts- und Kommunalverbände, Gewerkschaften, die Bundesagentur für Arbeit und die Hochschulen im Land auf Eckpunkte verständigt, wie in den kommenden Jahren der wachsende Fachkräftebedarf in Schleswig-Holstein bewältigt werden kann. Die Entwicklung von Strategien und die Formulierung von Handlungsempfehlungen zur Erschließung des inländischen Potentials und zur Gewinnung ausländischer Fachkräfte muss dabei als ein **ganzheitlicher** Anwerbungs- und Eingliederungsprozess verstanden werden, der unter dem Aspekt der Aktivierung inländischen Potentials und vor dem Hintergrund sich verändernder rechtlicher Regelungen und Rahmenbedingungen zum Zugang zu Ausbildung und Arbeitsmarkt auch die Flüchtlinge in den Blick nimmt.

1.3.4 Integrationsorientierte Aufnahme von Flüchtlingen

Die Landesregierung möchte Flüchtlinge, die in Schleswig-Holstein Schutz suchen nicht nur einfach „verwahren“. Ziel ist es, diesen Menschen gute Startbedingungen zu bieten und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich von Anfang an bei uns zu integrieren.

Wer in Schleswig-Holstein angekommen ist, darf nicht am Aufenthaltsstatus scheitern. Deshalb müssen Integrationshilfen so früh wie möglich ansetzen. So sollen auch Menschen mit einem ungesicherten Aufenthaltsrecht Zugang zur Sprache erhalten und sich schnell ohne staatliche Hilfe ihren Lebensunterhalt verdienen können. Die Landesregierung verliert deshalb auch in Zeiten steigender Flüchtlingszahlen die Qualität der Aufnahme nicht aus den Augen. Zur Gewährleistung einer integrationsorientierten Aufnahme hat die Landesregierung bereits verschiedene Maßnahmen initiiert (vgl. Ziffer 2.). Darüber hinaus hat sie in enger Zusammenarbeit mit den Kommunen einen Leitfaden für eine gute Aufnahme von Flüchtlingen entwickelt (Ziffer 3.).

2. Aktive Unterstützung der Kommunen bei der Unterbringung und Betreuung

Die Landesregierung unterstützt die Kommunen aktiv bei der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen. Sie hat bislang die nachstehend aufgeführten Maßnahmen getroffen bzw. bereitet diese vor:

- Erhöhung der Unterbringungskapazitäten der Erstaufnahmeeinrichtung
- Förderung der Ein- und Herrichtung anerkannter Gemeinschaftsunterkünfte
- Programm zur Wohnraumförderung für Flüchtlinge
- Beratungserlass zu bauordnungs- und bauplanungsrechtlichen Fragen
- Erlasse zu leistungsrechtlichen Fragen
- Erlass zur Betreuungskostenpauschale für dezentrale Betreuung

Im Einzelnen gestaltet sich die aktive Unterstützung der Kommunen durch die Landesregierung derzeit wie folgt:

2.1 Erhöhung der Unterbringungskapazitäten der Erstaufnahmeeinrichtung

Die gestiegene Anzahl der Asylsuchenden macht sich auch bei den Aufnahmen in der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes deutlich bemerkbar. Seit 2008 hat sich die Zahl der Aufnahmen in der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes in Lübeck (bis Ende 2009) bzw. Neumünster wie folgt entwickelt:

Jahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013	bis Juli 2014
Personen	676	845	1.212	1.365	2.104	3.652	3.004

Die vom Landesamt für Ausländerangelegenheiten betriebene Erstaufnahmeeinrichtung in Neumünster verfügt über eine Unterbringungskapazität von regelmäßig 400

Plätzen, die auf Grund des hohen Asylbewerberzugangs zuletzt immer wieder überschritten werden musste. In Folge der hohen Auslastung der Erstaufnahmeeinrichtung werden die Asylsuchenden dort zumeist nur ca. drei Wochen untergebracht. Wesentliche Aufgaben der Erstaufnahme, wie zum Beispiel die Asylanhörnung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, sind während dieser kurzen Aufenthaltsdauer nicht oder nur eingeschränkt zu gewährleisten. Die kurzen Aufenthaltszeiten in der Erstaufnahmeeinrichtung wirken sich auch auf die Kommunen aus, da diese verstärkt Zuweisungen erhalten. Zudem können die Asylsuchenden bis zu der Verteilung in die Kreise und kreisfreien Städte nur begrenzt auf das ihnen in der Regel fremde Leben in Deutschland vorbereitet werden. Das Land Schleswig-Holstein steht deshalb vor der Notwendigkeit, nach Möglichkeiten zu suchen, seine Unterbringungskapazitäten bei der Erstaufnahme von Asylsuchenden auszuweiten.

Zur Verbesserung der Situation beabsichtigt die Landesregierung, auf einer Fläche der Stadt Neumünster, die unmittelbar an die Erstaufnahmeeinrichtung angrenzt, Wohncontainer aufzustellen. Im Auftrag des Finanzministeriums hat die Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) eine Projektentwicklungsgruppe eingesetzt, welche die weiteren Vorbereitungen übernehmen soll. Unter dem 23.06.2014 hat das Finanzministerium der GMSH den Planungsauftrag für die Erweiterung der Landesliegenschaft erteilt. Durch die Aufstellung der Wohncontainer soll die Unterbringungskapazität der Erstaufnahmeeinrichtung auf dann 800 Plätze erhöht werden.

Die Erstaufnahmeeinrichtung Neumünster befindet sich in einer aus dem Jahre 1936 stammenden ehemaligen Bundeswehrliegenschaft. In Folge ihres intensiven Gebrauchs unterliegen die Gebäude einer deutlichen Abnutzung. Die notwendige grundlegende Sanierung der Landesunterkunft rechnet sich für das Land allerdings nur als Eigentümer der Gebäude und einer Nutzung über weitere 15 Jahre. Das Finanzministerium führt aus diesem Grund zurzeit Verkaufsverhandlungen mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben hinsichtlich der bislang vom Land angemieteten vier Gebäude sowie bezüglich eines weiteren Gebäudes, welches sich in unmittelbarer Nähe befindet und momentan leer steht. Für den Ankauf der gesamten Liegenschaft sowie für die erforderlichen Sanierungs- und Instandhaltungsarbeiten an Gebäuden auf dem Gelände des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten stehen nach derzeitiger Planung insgesamt 6,5 Millionen Euro zur Verfügung.

Darüber hinaus prüft das Land weitere Möglichkeiten zur Erhöhung seiner Erstaufnahmekapazitäten.

2.2 Förderung der Ein- und Herrichtung anerkannter Gemeinschaftsunterkünfte

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 der Landesverordnung über die Erstattung von Aufwendungen für leistungsberechtigte Personen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Erstattungsverordnung – AsylbLGErstV SH) erstattet das Land den Kreisen und kreisfreien Städten 70% der auf Grund der Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes erbrachten notwendigen Leistungen. Kosten der Herrichtung, Einrichtung und des Betriebes von Gemeinschaftsunterkünften einschließlich der Personalkosten der in Gemeinschaftsunterkünften Beschäftigten erstattet das Land nur nach vorheriger Anerkennung (§ 1 Abs. 2 Satz 1 AsylbLGErstV SH).

Gegenwärtig gibt es im Land Schleswig-Holstein acht anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte, und zwar in der Landeshauptstadt Kiel, der Hansestadt Lübeck sowie in den Kreisen Herzogtum Lauenburg, Nordfriesland, Ostholstein, Rendsburg-Eckernförde, Segeberg und Stormarn. Die vorhandenen anerkannten Gemeinschaftsunterkünfte haben insgesamt eine Unterbringungskapazität von 483 Plätzen, die sich wie folgt zusammensetzt:

Kreis/kreisfreie Stadt	Unterkunft in...	Unterbringungskapazität
Kiel	24143 Kiel	86 Plätze
Lübeck	23558 Lübeck	44 Plätze
Herzogtum Lauenburg	23899 Gudow	45 Plätze
Nordfriesland	25899 Niebüll	42 Plätze
Ostholstein	23758 Lübbersdorf	58 Plätze
Rendsburg-Eckernförde	24768 Rendsburg	66 Plätze
Segeberg	23795 Schackendorf	80 Plätze
Stormarn	23843 Bad Oldesloe	62 Plätze

Durch die Errichtung weiterer anerkannter Gemeinschaftsunterkünfte haben die Kreise und kreisfreien Städte die Möglichkeit, zusätzliche Unterbringungskapazitäten aufzubauen. Anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte erfüllen mit ihrem Betreuungsangebot darüber hinaus eine wichtige Funktion als kommunale Erstaufnahmeeinrichtungen, in denen die Asylsuchenden durch entsprechende Betreuung und Beratung auf ein eigenständiges Leben im Rahmen der nachfolgenden dezentralen Unterbringung vorbereitet werden. Eine dauerhafte oder langfristige Unterbringung von Asylsuchenden in Gemeinschaftsunterkünften wird von der Landesregierung ausdrücklich nicht befürwortet. Des Weiteren entfalten anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte eine „Pufferwirkung“, da sie den kreisangehörigen amtsfreien Gemeinden und Ämtern mehr Vorlaufzeit für die Vorbereitung der späteren dezentralen Unterbringung der Asylsuchenden verschaffen.

Das Innenministerium hat mit Erlass vom 24.02.2014 die bisherigen Regelungen für die Anerkennung von Gemeinschaftsunterkünften für Asylsuchende neu gefasst und diese präzisiert und flexibilisiert. So konnte nach dem bisherigen Erlass vom 25.02.2004 eine Anerkennung von Gemeinschaftsunterkünften nur dann erfolgen, wenn diese in der Trägerschaft der Kreise und kreisfreien Städte betrieben wurden. Dies führte in der Praxis zum Teil zu Problemen, nämlich dann, wenn Kreise und kreisfreie Städte Gemeinschaftsunterkünfte nicht selbst betrieben, sondern hiermit Dritte beauftragen wollten. Nach dem Erlass vom 24.02.2014 ist nunmehr unter bestimmten Voraussetzungen (Festlegung von Weisungs- und Kontrollrechten der Kreise und kreisfreien Städte) auch bei einer solchen Konstellation eine Anerkennung als Gemeinschaftsunterkunft zulässig.

Durch den Erlass vom 24.02.2014 hat das Innenministerium zudem die Funktion anerkannter Gemeinschaftsunterkünfte als kommunale Erstaufnahmeeinrichtungen herausgestellt. Aus diesem Grunde wird von den Kreisen und kreisfreien Städten, die eine solche Einrichtung betreiben, die Vorlage eines schriftlichen Betreuungskonzepts gefordert. Auch die Begrenzung der Dauer des Aufenthaltes in anerkannten

Gemeinschaftsunterkünften auf regelmäßig sechs Monate unterstreicht deren Charakter als kommunale Erstaufnahmeeinrichtungen.

Darüber hinaus wurden durch den Erlass vom 24.02.2014 erstmals Mindeststandards für anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte festgelegt. Danach sollen anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte so gelegen sein, dass sie über eine Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr verfügen und den Zugang zu medizinischen, schulischen und sonstigen Einrichtungen des täglichen Lebens sowie zu integrationsrelevanten Angeboten (Migrationssozialberatung, Sprachkurse, u.ä.) gewährleisten.

Jeder in einer anerkannten Gemeinschaftsunterkunft untergebrachten Person soll eine Mindestfläche von acht Quadratmetern (sechs Quadratmeter für den persönlichen Gebrauch und zwei Quadratmeter Gemeinschaftsfläche) zur Verfügung stehen. Die Wohn- und Gemeinschaftsräume sind zweckmäßig und angemessen auszustatten. Möglichkeiten zur eigenen Verpflegung sollen gegeben sein. Soweit die Platzkapazitäten dies zulassen, soll Nationalitäten, Religionen sowie Alters- und Familienstrukturen Rechnung getragen werden. Familien sind möglichst in abgetrennten Wohneinheiten unterzubringen. Die Unterbringung allein stehender Frauen und allein stehender Männer hat in getrennten Zimmern zu erfolgen. Sofern Kinder in anerkannten Gemeinschaftsunterkünften wohnen, soll bei Bedarf mindestens ein Spielzimmer in ausreichender Größe und mit entsprechender Ausstattung eingerichtet werden. Schulkindern sollen ausreichend störungsfreie Räumlichkeiten zur Erledigung von Hausaufgaben zur Verfügung stehen. Freiflächen für Sport, Spiel und Erholung (Sitzbänke) sind vorzusehen, sofern nicht in unmittelbarer Nähe entsprechende öffentliche Einrichtungen vorhanden sind.

Für die finanzielle Förderung der Ein- und Herrichtung anerkannter Gemeinschaftsunterkünfte ist der entsprechende Haushaltstitel im Landeshaushalt 2014 deutlich – von 45.000,- Euro auf 2,0 Millionen Euro – aufgestockt worden.

2.3 Programm zur Wohnraumförderung für Flüchtlinge

Bezahlbarer Wohnraum ist in Schleswig-Holstein im Allgemeinen keine Mangelware. Die Wohnraumversorgung ist grundsätzlich nicht gefährdet. Dennoch sind in einigen Regionen und hierzu gehören die Städte des Hamburger Rands, die großen Universitätsstädte sowie Sylt, die Mieten hoch, bereits deutlich gestiegen und werden tendenziell weiter steigen. Hierdurch wird eine adäquate Unterbringung von Flüchtlingen zusätzlich erschwert.

Das Innenministerium bietet den Kommunen im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung ein Programm zur Förderung der Unterbringung und des Wohnens für Flüchtlinge neu an. Ziel ist es, einen Ansatz zu entwickeln, der sowohl die kommunale Erstaufnahme von Flüchtlingen in neuen gemeinschaftlichen Wohnformen als auch Angebote für eigenständiges und gegebenenfalls längerfristiges Wohnen umfasst.

Fördermittel stehen für dieses Jahr im Rahmen des laufenden Landesprogramms soziale Wohnraumförderung zur Verfügung, ab 2015 wird für die Wohnraumförderung zur Unterbringung von Flüchtlingen ein Förderbudget in Höhe von 20 Millionen Euro bereitgestellt.

Diese direkte Förderung von Bau-, Umbau- oder Modernisierungsmaßnahmen von Wohnungen oder Gemeinschaftsprojekten bietet mittelfristige Lösungen. Kurzfristig kommen als wirksame Resultate insbesondere Kooperationsverträge mit Wohnungsunternehmen im Rahmen des Baus oder der Modernisierung von Mietwohnungen und die Nutzung von Belegungsrechten für Flüchtlinge vor Ort in Betracht.

Das Innenministerium wirbt bei den Kommunen nachdrücklich dafür, die bestehenden Fördermöglichkeiten zu nutzen. Diese wurden gebeten, möglichst konkrete Bau- oder Modernisierungsmaßnahmen von Projekten, die sich für neues gemeinschaftliches Wohnen für Flüchtlinge im Rahmen kommunaler Erstaufnahme grundsätzlich eignen, zu benennen. Bei Bedarf können sich die Kommunen in diesem Zusammenhang vom Innenministerium, der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen und der Investitionsbank Schleswig-Holstein beraten lassen.

Ein erster Austausch zwischen diesen Beteiligten hat auf Initiative des Innenministeriums bereits am 10.07.2014 stattgefunden.

2.4 Beratungserlass zu bauordnungs- und bauplanungsrechtlichen Fragen

Durch Erlass vom 15.04.2014 (sog. „Beratungserlass“) hat das Innenministerium zu bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten von nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) leistungsberechtigten Personen Stellung genommen. Ziel des Erlasses ist die Beratung der unteren Bauaufsichtsbehörden als zuständige Genehmigungsbehörden durch das Innenministerium. Das Baugesetzbuch und die Landesbauordnung sollen – unter zeitlich befristeter Ausnutzung möglicher Gestaltungsspielräume – so angewendet werden, dass die Kommunen unter Gewährleistung der Mindestsicherheitsstandards alle Flüchtlinge angemessen unterbringen können.

2.5 Erlasse zu leistungsrechtlichen Fragen

Im Kontext mit der Unterbringung von Flüchtlingen ergeben sich für die Kommunen immer wieder auch leistungsrechtliche Probleme. Das Innenministerium hat mit Erlassen vom 07.02.2014 und 24.02.2014 verschiedene leistungsrechtliche Fragen geklärt und den Kommunen damit Hilfestellung für die Rechtsanwendung in der täglichen Praxis gegeben. So wurden Regelungen zur Einhaltung der sogenannten „Mietobergrenzen“ ebenso getroffen wie zur Übernahme von Mietkautionen, Maklercourtage, Schönheitsreparaturen sowie zu den Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Wohnberechtigungsscheinen durch Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG. Um die Kommunen bei akuten Unterbringungsproblemen zum Beispiel bei Neuzuweisungen von Asylsuchenden zu unterstützen, wird die Überschreitung von Mietobergrenzen für einen kurzfristigen Zeitraum als akzeptabel angesehen.

2.6 Erlass zur Betreuungskostenpauschale für dezentrale Betreuung

Für die Betreuung von Asylsuchenden, die nach dem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes nicht in anerkannten Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind, zahlt das Land den Kreisen und kreisfreien Städten eine sogenannte „Betreuungskostenpauschale“ als freiwillige Leistung. Die Pauschale wird für die tatsächliche Betreuung dezentral untergebrachter Asylsuchender gewährt und beträgt

63,91 Euro pro Quartal und Person. Sie ist von der ansonsten geltenden Kostenquotierung ausgenommen.

Zur Erkennung möglicher Regelungsbedarfe hatte das Innenministerium zunächst mit Schreiben vom 23.09.2013 eine Umfrage bei den Kreisen und kreisfreien Städten zur Verwendung der Betreuungskostenpauschale durchgeführt. Leider beteiligten sich an dieser Erhebung nicht alle Kreise und kreisfreien Städte. Des Weiteren war die Aussagekraft der damaligen Antworten sehr unterschiedlich. Aus diesem Grund führte das Innenministerium am 16.12.2013 eine neuerliche – spezifizierte – Umfrage bei den Kreisen und kreisfreien Städten durch. Hierzu liegen nunmehr Rückmeldungen von allen Kreisen und kreisfreien Städten vor. Die Auswertung der Umfrage zur Verwendung der Betreuungskostenpauschale hat folgende Ergebnisse erbracht:

- Die Kreise und kreisfreien Städte decken im Rahmen der Betreuung dezentral untergebrachter Asylsuchender wesentliche Betreuungsinhalte weitgehend ab. Hierzu gehören u.a. die Beratung in Fragen des täglichen Lebens, die Begleitung bei Arzt- und Behördengängen, die Vermittlung an Fachdienste und die Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen.
- Die Betreuungskostenpauschale wird überwiegend zur Deckung der Personalkosten der dezentralen Betreuung der Kreise und kreisfreien Städte genutzt. Teilweise wird die Betreuungskostenpauschale aber auch zur Deckung von Sachkosten der dezentralen Betreuung der Kreise und kreisfreien Städte herangezogen.
- In zwei kreisfreien Städten und einem Kreis werden für die dezentrale Betreuung in nennenswertem Umfang zusätzlich zu der Betreuungskostenpauschale eigene finanzielle Mittel aufgewendet. Die übrigen Kreise und kreisfreien Städte tätigen insoweit keine oder überschaubare eigene zusätzliche Aufwendungen.

Im Hinblick auf das Ergebnis der Umfrage hat das Innenministerium die Regelungen zur Verwendung der Betreuungskostenpauschale durch Erlass vom 22.07.2014 neu gefasst. Erstmals wurden die durch die Pauschale geförderten Betreuungsinhalte näher bestimmt. Zudem wurde der Verwendungszweck der Betreuungskostenpauschale flexibler ausgestaltet. So wurde ausdrücklich geregelt, dass die Kreise die Betreuungskostenpauschale an Dritte wie Verbände oder amtsfreie Gemeinden und Ämter, die die benannten Aufgaben der dezentralen Betreuung wahrnehmen, weitergeben können. Zudem besteht die Möglichkeit, die Pauschale im Zusammenhang mit der Förderung ehrenamtlichen Engagements zur ergänzenden Unterstützung der dezentralen Betreuung einzusetzen.

3. Entwicklung eines Aufnahmekonzepts in Zusammenarbeit mit den Kommunen

3.1. Die Arbeitsgruppe „Kommunale Aufnahme“

Der Arbeitsgruppe „Kommunale Aufnahme“ gehören Vertreterinnen und Vertreter des Innenministeriums, des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen, des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten, der Kommunalen Landesverbände und verschiedener Kommunen an. Ziel der Arbeitsgruppe ist es, Vorschlä-

ge für eine möglichst gute Aufnahme von Flüchtlingen in Schleswig-Holstein zu erarbeiten, und zwar nicht allein im Hinblick auf die Unterbringung, sondern auch bezüglich der Beratung, Betreuung und Integration. Die Arbeitsgruppe hat erstmals am 04.02.2013 getagt und in der weiteren Folge am 01.08.2013, 12.05.2014 und 19.06.2014. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse einer Umfrage bei den Kreisen und kreisfreien Städten zur Situation der Unterbringung und Verteilung von Flüchtlingen hat die Arbeitsgruppe einen Leitfaden für eine gute Aufnahme entwickelt. Der Leitfaden soll Kommunen und anderen Akteuren sowie allen Interessierten einen Überblick über die Zuständigkeiten und anfallenden Fragestellungen sowie Anregungen für eine gelungene Aufnahme von Flüchtlingen geben. Er wird zudem die Grundlage für weitere Überlegungen und Maßnahmen zur Optimierung der Flüchtlingsaufnahme sein.

Aus den bisherigen Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Kommunale Aufnahme“ lassen sich im Wesentlichen die nachstehenden Empfehlungen für eine gelungene Aufnahme von Flüchtlingen ableiten.

3.2. Aufnahme im Landesamt für Ausländerangelegenheiten und landesinterne Verteilung

Das Landesamt für Ausländerangelegenheiten in Neumünster ist zuständig für die Erstaufnahme im Asylverfahren und die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kreise und kreisfreien Städte. Bei anderen Flüchtlingsgruppen nimmt das Landesamt regelmäßig nur die landesinterne Verteilung vor.

Anzustreben ist, die Willkommenskultur im Landesamt für Ausländerangelegenheiten weiter auszubauen, um den Asylsuchenden von Anfang an gute Startbedingungen für eine gelungene Integration zu bieten. So sollen besondere Bedarfe der Flüchtlinge, zum Beispiel gesundheitlicher Art, frühzeitig identifiziert werden, um diese bei der weiteren Aufnahme und Integration berücksichtigen zu können. Eine Verfahrens- und Perspektivenberatung sowie eine Sozialbetreuung während des Aufenthaltes in der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes sollen Orientierungshilfe geben. Die Betreuung von Kindern und Jugendliche und die sofortige Beschulung vor Ort im DaZ-Zentrum (Deutsch als Zweitsprache) sind weitere Bausteine einer gelebten Willkommenskultur im Landesamt für Ausländerangelegenheiten.

Weiterhin werden ausreichend lange Aufenthaltszeiten in der Erstaufnahmeeinrichtung angestrebt, um zu gewährleisten, dass die Asylsuchenden im Laufe ihres Aufenthaltes dort vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu ihren Fluchtgründen angehört werden können. Aktuell müssen Asylsuchende in Folge der kurzen Aufenthaltsdauer in der Erstaufnahmeeinrichtung vielfach nach ihrer landesinternen Verteilung noch einmal extra nach Neumünster anreisen, um dort die Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durchzuführen. Dies ist mit Kosten und zusätzlichen Belastungen für die Asylsuchenden verbunden.

Im Zusammenhang mit den landesinternen Zuweisungen ist eine möglichst frühzeitige und umfassende Information der Kreise und kreisfreien Städte über die Verteilungen erforderlich, damit diese ihrerseits die Aufnahme der zugewiesenen Personen adäquat vorbereiten können.

3.3 Aufnahme in den Kreisen und kreisfreien Städten

Nach der landesinternen Verteilung wechselt die Zuständigkeit für die Flüchtlinge auf die Kreise und kreisfreien Städte. Die kreisfreien Städte verantworten die Aufnahme der ihnen zugewiesenen Flüchtlinge ausschließlich selbst. Hingegen bringen die Kreise die von ihnen aufzunehmenden Personen entweder in Gemeinschaftsunterkünften unter oder verteilen diese kreisintern auf die amtsfreien Gemeinden und Ämter. Von den beiden Handlungsmöglichkeiten, die den Kreisen demnach zur Verfügung stehen, ist die vorläufige (Erst-)Aufnahme in eigener Zuständigkeit zu präferieren. Zum einen erhalten die amtsfreien Gemeinden und Ämter mehr Vorlaufzeit für die Vorbereitung der späteren Aufnahme in ihrem Bereich. Zum anderen wirken sich eine Erstaufnahme durch die Kreise und die damit verbundenen Beratungs- und Betreuungsangebote positiv auf die weitere Integration der Flüchtlinge aus.

In Zusammenhang mit der kommunalen Erstaufnahme von Asylsuchenden haben die vom Land anerkannten Gemeinschaftsunterkünfte (vgl. Ziffer 2.2.) eine besondere Bedeutung, und zwar sowohl für die Kreise als auch die kreisfreien Städte. Die Asylsuchenden sind im Zeitpunkt der landesinternen Verteilung in der Regel weder der deutschen Sprache hinreichend mächtig noch mit den hiesigen Lebensverhältnissen vertraut. Anerkannte Gemeinschaftsunterkünfte, in denen Asylsuchende die nötige Betreuung und Anleitung erhalten, um diese in die Lage zu versetzen, sich in dem für sie fremden Lebens- und Kulturbereich in der Bundesrepublik Deutschland zu orientieren und ihr Leben selbständig zu gestalten, können deshalb einen wichtigen Beitrag für eine gelungene Aufnahme darstellen. Bislang betreiben lediglich sechs Kreise und zwei kreisfreie Städte eine anerkannte Gemeinschaftsunterkunft für Asylsuchende. Es gilt daher, den Kreisen und kreisfreien Städten die Vorteile einer kommunalen Erstaufnahme in der Form einer anerkannten Gemeinschaftsunterkunft stärker als bisher bewusst zu machen.

3.4 Kreisinterne Verteilung

Sofern die Kreise ihnen zugewiesene Flüchtlinge nicht in einer Gemeinschaftsunterkunft unterbringen oder nach einem befristeten Aufenthalt dort, verteilen sie diese auf die amtsfreien Gemeinden und Ämter weiter. Bei den kreisinternen Verteilungen haben die Kreise gemäß § 8 Abs. 2 Satz 3 AuslAufnVO die Aufnahme- und Betreuungsmöglichkeiten der amtsfreien Gemeinden und Ämter zu berücksichtigen. Von der Gesetzeslage her haben die Kreise damit die Aufgabe, regionale Ungleichgewichte bei den Aufnahmemöglichkeiten in ihre Verteilentscheidungen einzubeziehen. Zuweisungen starr nach Einwohnerschlüsseln oder kreisinternen Quoten sieht das Gesetz nicht vor. Den Kreisen kommt somit eine Ausgleichs- und Steuerungsfunktion zu, die es auszufüllen gilt.

Nach der von der Arbeitsgruppe „Kommunale Aufnahme“ durchgeführten Umfrage nehmen alle Kreise die kreisinterne Verteilung von Asylsuchenden vorrangig nach Maßgabe der Einwohnerzahlen der amtsfreien Gemeinden und Ämter vor. Von der in der Ausländer- und Aufnahmeverordnung vorgesehenen Möglichkeit, kreisintern abweichende Aufnahmequoten zu vereinbaren, um eine die besonderen örtlichen Verhältnisse berücksichtigende Unterbringung sicherzustellen, wurde bislang von keinem Kreis Gebrauch gemacht. Ein schriftliches Verteilungs- und Unterbringungskonzept gibt es zurzeit nur in drei Kreisen.

Um die Ausgleichs- und Steuerungsfunktion der Kreise weiter zu optimieren, sollten diese die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mit den amtsfreien Gemeinden und Ämtern, zum Beispiel im Rahmen von Runden Tischen, intensivieren. Die Aufnahme- und Betreuungsmöglichkeiten der amtsfreien Gemeinden und Ämter sind von den Kreisen bei ihren Verteilentscheidungen entsprechend den Vorgaben der AuslAufnVO zu berücksichtigen. Bei Bedarf sollte erwogen werden, die Verteilung innerhalb des Kreises anstatt an den Einwohnerschlüsseln der amtsfreien Gemeinden und Ämter, an abweichend vereinbarten kreisinternen Aufnahmequoten auszurichten.

Ebenso wie die landesinternen Verteilungen gegenüber den Kreisen und kreisfreien Städten sollten auch die kreisinternen Verteilungen frühzeitig und möglichst umfassend gegenüber den amtsfreien Gemeinden und Ämter angekündigt werden.

3.5 Dezentrale Unterbringung

Jede Form der Unterbringung außerhalb von anerkannten Gemeinschaftsunterkünften für Asylsuchende stellt eine dezentrale Unterbringung dar. Im Rahmen der dezentralen Unterbringung ist eine Unterbringung in Wohnungen anzustreben, um den Flüchtlingen eine eigenständige Lebensführung zu ermöglichen. Der Wohnraum sollte zudem so gelegen sein, dass für die Flüchtlinge eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und der Zugang zu Integrationsangeboten gewährleistet ist.

Nach der von der Arbeitsgruppe „Kommunale Aufnahme“ durchgeführten Erhebung stellt die Unterbringung in Wohnungen bereits den Regelfall bei der dezentralen Unterbringung dar. Nach den Angaben der Kreise und kreisfreien Städte stellt sich die Nutzung der verschiedenen Wohnformen zum Stichtag 28.02.2014 wie folgt dar:

Wohnform	Wohnung	Gemeinschaftsunterkunft (nicht anerkannt)	Wohncontainer	Hotel, Hostel oder Pension	Obdachlosenunterkunft
Anteil an der dezentralen Unterbringung	78,8%	9,9%	1,1%	2,3%	7,9%

Anzustreben ist, den Anteil der Versorgung der Flüchtlinge mit Wohnungen weiter zu erhöhen und den Anteil problematischer Unterbringung, zum Beispiel in Hotels, Hostels, Pensionen und Obdachlosenunterkünften, zu reduzieren. Die Unterbringung in Hotels, Hostels und Pensionen stellt sich vielfach als kostenintensiv dar, die Unterbringung in Obdachlosenunterkünften wird von den untergebrachten Personen häufig als belastend empfunden. Durch die unter Ziffer 2.3 bis 2.5 beschriebenen Maßnahmen, insbesondere durch das Programm zur Wohnraumförderung für Flüchtlinge, setzt die Landesregierung wichtige Impulse, den Anteil der Wohnungsunterbringung weiter zu steigern.

Unter Integrationsgesichtspunkten kommt der Betreuung der Flüchtlinge auch bei der dezentralen Unterbringung eine entscheidende Rolle zu. Erforderlich sind der Aufbau einer Aufnahmestruktur einschließlich des verantwortungsvollen Einsatzes von Ehrenamtlichen und ein untereinander abgestimmter Einsatz der Betreuungsangebote. Den Kreisen und kreisfreien Städten kommt hierbei eine Koordinierungsfunktion zu, den Kreisen darüber hinaus in der Zusammenarbeit mit den amtsfreien Gemeinden und Ämtern. Durch den Erlass vom 22.07.2014 hat die Landesregierung die Voraussetzungen geschaffen, dass die Betreuungskostenpauschale auch für Betreuungsleistungen, die amtsfreie Gemeinden und Ämter anstelle der Kreise übernehmen sowie für die Einbindung ehrenamtlichen Engagements Verwendung finden kann.

4. Regelmäßiger Erfahrungsaustausch mit den Kommunen

4.1 Bisherige Aktivitäten der Landesregierung

Die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen hat nicht zuletzt auf Grund der Entwicklung der Zugangszahlen eine herausgehobene Bedeutung und wird zwischen Land und Kommunen auf politischer Ebene u.a. regelmäßig im Rahmen von Landrätekongressen, Bürgermeisterseminaren oder Veranstaltungen der kommunalen Landesverbände thematisiert.

Das Land steht aber auch darüber hinaus mit den Kommunen zu dem Thema „Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen“ in einem regelmäßigen konstruktiven Erfahrungsaustausch und fördert diesen. Auf die Tätigkeit der Arbeitsgruppe „Kommunale Aufnahme“, in welcher u.a. die Kommunalen Landesverbände und verschiedene Kommunen mitwirken, wurde bereits hingewiesen. Sie wird ihre Arbeit fortsetzen. Darüber hinaus führt das Innenministerium Dienstbesprechungen mit den Kreisen und kreisfreien Städten durch, um einen Erfahrungs- und Informationsaustausch über die aktuelle Situation der Flüchtlingsunterbringung und -betreuung vor Ort sicherzustellen und um Impulse für künftige Maßnahmen in diesem Bereich zu erhalten. Die letzte Dienstbesprechung hat am 28.01.2014 stattgefunden.

Gemeinsam mit den Kommunen erörtert die Landesregierung ebenso spezielle Themenbereiche der Flüchtlingsaufnahme. So fand am 17.12.2013 ein Informations- und Erfahrungsaustausch über die Aufnahme syrischer Flüchtlinge statt, die über Aufnahmeanordnungen des Bundes und des Landes nach Schleswig-Holstein kommen. Workshops mit den Ausländerbehörden zur Entwicklung eines Leitbildes für die Zuwanderungsverwaltung in Schleswig-Holstein wurden am 20.11.2013, 04.12.2013, 18.12.2013 und 15.01.2014 durchgeführt, die diesbezügliche Abschlusskonferenz am 04.03.2014. Daneben nehmen Vertreterinnen und Vertreter des Innenministeriums auch an Besprechungen und Runden Tischen einzelner Kommunen teil. Sie erhalten dadurch zeitnahe Informationen über regionale Problemstellungen bei der Aufnahme von Flüchtlingen, informieren vor allem aber über aktuelle Entwicklungen und Möglichkeiten der Unterstützung durch die Landesregierung.

Ferner sind die Kommunen auch Teilnehmer an Tagungen, die vom Innenministerium veranstaltet oder mitveranstaltet werden. Zu nennen sind hier u.a. die Veranstaltung „Die Unterbringungssituation von Asylsuchenden in Schleswig-Holstein“, die am

04.04.2014 stattfand, und die Tagung „Willkommenskultur braucht Willkommensstruktur – Teil 2“, die am 22.09.2014 durchgeführt werden soll.

Insgesamt findet unter der Federführung der Landesregierung bereits ein reger und intensiver Erfahrungsaustausch zwischen Land und Kommunen sowie zwischen den Kommunen untereinander hinsichtlich der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen statt.

4.2 Geplante Initiativen der Landesregierung

Eine gute und effiziente Aufnahme von Flüchtlingen setzt aus Sicht der Landesregierung ein funktionierendes Zusammenspiel der Aktivitäten der beteiligten Behörden und der anderen hierbei eingebundenen Akteure voraus. Zuständigkeiten müssen klar sein und ineinander übergreifen. Dies ermöglicht zielgerichtetes Arbeiten und vermeidet Reibungsverluste.

Um regionalen Besonderheiten bei der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen noch besser Rechnung tragen zu können und um die Vernetzung der handelnden Institutionen und Personen vor Ort zu steigern, beabsichtigt die Landesregierung die Ausrichtung von Regionalkonferenzen. Zielgruppe sollen alle relevanten Akteure der Flüchtlingsaufnahme vor Ort sein. Momentan befinden sich die Regionalkonferenzen in der Planungsphase.

Die Landesregierung wird dem Landtag hierzu und über die weitere Entwicklung der Aufnahme von Flüchtlingen in Schleswig-Holstein berichten.