

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)404 B



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Marienstraße 6
12207 Berlin

Telefon: 030-77307-0
Telefax: 030-77307-200

Internet: www.dstgb.de
E-Mail: dstgb@dstgb.de

Stellungnahme des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zur öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes

Allgemeines

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund begrüßt grundsätzlich den Entwurf des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes als ersten Schritt Richtung zur Neuordnung der Flüchtlingspolitik. Dieses Gesetz muss jetzt möglichst zeitnah verabschiedet werden, damit die dort vorgesehenen Maßnahmen zum 01. November 2015 umgesetzt werden können. Die Kommunen stoßen aufgrund der weiter ansteigenden Zahl von Asylbewerbern und Flüchtlingen bei der Unterbringung, Versorgung und Integration an ihre Grenzen. Von daher sind über den Gesetzentwurf hinaus weitere Maßnahmen notwendig, um den Zuzug nach Deutschland zu begrenzen. Wir erwarten auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene wirksame Konzepte zur Begrenzung der Flüchtlingszahlen.

Die Zahl der Plätze in Erstaufnahmeeinrichtungen müssen von Bund und Ländern auf mehr als 200.000 erhöht und dynamisch weiter ansteigenden Flüchtlingszahlen angepasst werden.

Wir erwarten, dass sich der Bund dauerhaft, dynamisch und strukturell an den Flüchtlingskosten mit einer kostendeckenden Pauschale pro Kopf beteiligen wird und die Mittel für die Kommunen auch tatsächlich bei diesen ankommen. Leider konnte kein Weg gefunden werden, die Beteiligung des Bundes direkt an die Kommunen auszureichen. Von daher sind die Länder aufgefordert, die Finanzmittel an die Kommunen weiterzuleiten.

Um mehr sozialen Wohnraum zu schaffen, müssen die Mittel für den sozialen Wohnungsbau auf 2 Milliarden Euro aufgestockt werden.

Vereinbart werden sollte auch ein zwischen Bund, Ländern und Kommunen abzustimmendes Konzept für ein Integrationsgesetz.

Zu dem Gesetzentwurf im Einzelnen:

1. Sichere Herkunftsländer

Die Bestimmung der Länder Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsländer gemäß Art.16a Absatz 3 GG wird nachdrücklich unterstützt.

2. Artikel 1 Änderung des Asylverfahrensgesetzes

2.1 Datenübermittlung vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge an die Bundesagentur für Arbeit (§8 Abs. 2 S. 2 neu)

Die Regelung, wonach die erhobenen Daten durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge an die Bundesagentur für Arbeit übermittelt werden dürfen ist erforderlich, um eine erfolgreiche aktive Arbeitsmarktpolitik durchführen zu können. Von daher wird diese Regelung unterstützt. Sie sollte aber nicht nur auf die Erfüllung von Aufgaben nach dem SGB III beschränkt bleiben, sondern auch auf das SGB II erweitert werden, da ein erheblicher Teil der Flüchtlinge in die Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) fallen wird. Von daher müssen auch die Jobcenter frühzeitig die notwendigen Daten für ihre Integrationsbemühungen in den Arbeitsmarkt erhalten. Dies gilt entsprechend auch für die Leistungsträger nach dem SGB XII.

2.2 Gegenseitige Unterstützung der Bundesländer bei der Aufnahme (§45 Abs. 2 neu)

Nach unserer Auffassung ist bei der Verteilung der Asylantragsteller und Flüchtlinge auf die Bundesländer am Königsteiner Schlüssel festzuhalten. Die Neuregelung in § 45 Absatz 2 Asylverfahrensgesetz mit der Möglichkeit, dass im Rahmen einer Vereinbarung zwei oder mehr Länder vereinbaren können, das Asylbegehrende, die von einem Land entsprechend seiner Aufnahmequote aufzunehmen sind, von einem anderen Land aufgenommen werden, unterstützen wir. Hierdurch wird die Möglichkeit eröffnet, dass Länder, die über Immobilien verfügen, die als Erstaufnahmeeinrichtungen dienen können, andere Bundesländer zumindest kurzfristig bei der Erstaufnahme unterstützen könnten.

2.3 Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen (§§ 47 ff neu)

Die Erweiterung der Frist, wonach Ausländer, die den Asylantrag bei einer Außenstelle des Bundesamtes zu stellen haben verpflichtet sind, zukünftig bis zu 6 Monaten in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, wird begrüßt. Der DStGB fordert seit langem, dass Asylbegehrende und Flüchtlinge bis zum Abschluss des Verfahrens in den Erstaufnahmeeinrichtungen verbleiben sollen und erst nach der Entscheidung über ihren Antrag auf die Kommunen verteilt werden. Da die Verfahren nicht innerhalb von 3 Monaten abgeschlossen werden, ist die Erweiterung der Frist auf 6 Monate richtig. Die Regelung wird allerdings dadurch unterlaufen, dass die Länder teilweise vor Abschluss des Verfahrens, manchmal auch bereits konkret bei Aufnahme, die Asylbewerber und Flüchtlinge auf die Kommunen ver-

teilen. Die Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder müssen allerdings auch über entsprechende Kapazitäten verfügen, um die Aufgabe erfüllen zu können. Sie müssen dringend ausgebaut werden. Es wäre aus unserer Sicht wünschenswert, wenn für den § 47 Asylverfahrensgesetz eine Regelung aufgenommen würde, wonach die Länder verpflichtet werden, Asylbewerber und Flüchtlinge erst nach Abschluss des Verfahrens, soweit dies innerhalb von 6 Monaten abgeschlossen ist, auf die Kommunen zu verteilen.

Diese Ergänzung gilt auch für die vorgesehenen Neuregelungen in § 47 Absatz 1a sowie § 48 Asylverfahrensgesetz.

2.4 Räumliche Beschränkung (§59 a neu)

Die Neuregelung in § 59 a Absatz 1 zur Fortgeltung der räumlichen Beschränkung wird von uns unterstützt.

2.5 Ermächtigung zur vorübergehenden Ausübung von Heilkunde

Die Änderung erscheint uns notwendig. Wir müssen leider feststellen, dass die Länder ihren Verpflichtungen, die ärztliche Versorgung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Erstaufnahmeeinrichtungen nachzukommen, nicht mehr flächendeckend gerecht werden oder gerecht werden können. Es werden vielfach Asylbewerber und Flüchtlinge den Kommunen zugewiesen, die nicht über eine entsprechende ärztliche Erstuntersuchung verfügen. Die Kommunen sehen sich nicht in der Lage, auch unter Einschaltung der Gesundheitsämter, dieses nachzuholen. Von daher ist es richtig, auf Asylbegehrende zurückzugreifen, die über eine abgeschlossene Ausbildung als Arzt verfügen. Die Regelung scheint uns insbesondere deshalb vertretbar, weil diese nur vorübergehend zur Ausübung von Heilkunde in den Einrichtungen ermächtigt werden sollen. Einen Vorteil sehen wir auch darin, dass bei der Einbindung von Asylbegehrenden in die ärztliche Versorgung Sprachbarrieren überwunden werden können.

3. Art. 2 Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Die Änderungen werden insgesamt von uns unterstützt. Wir halten es für sachgerecht, bei vollziehbar Ausreisepflichtigen nur noch gekürzte Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu gewähren. Dies steht unseres Erachtens auch nicht im Widerspruch zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Hier geht es um einen Personenkreis, der nicht dauerhaft in Deutschland bleiben soll, sondern nach der geltenden Rechtslage zur Ausreise verpflichtet ist. Für diesen Personenkreis können nicht die gleichen Anforderungen an die Höhe des Existenzminimums gelegt werden. Unterstützt wird insbesondere auch die Begrenzung der Vorauszahlung von Geldleistungen auf höchstens einen Monat. Gerade bei größeren Bedarfsgemeinschaften wird ansonsten ein Geldbetrag erreicht, der einen Anreiz zur Einreise bieten könnte.

4. Artikel 3 Änderung des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG)

4.1. Sprachförderung (§45 a neu)

Die Neuregelung in § 45 a zur berufsbezogenen Sprachförderung wird unterstützt. Der bedarfsgerechte Erwerb der deutschen Berufssprache ist Grundvoraussetzung für die Arbeitsmarktintegration. Dies setzt aber, wie die Eingliederungsmaßnahmen nach dem SGB II in Verbindung mit dem SGB III voraus, dass entsprechende Finanzmittel für die Kurse bereit stehen. Von daher wird es im Wesentlichen darauf ankommen, die Sprachkurse finanziell zu unterfüttern, so dass zumindest Theoretisch die Möglichkeit besteht, dass jeder in Frage kommende Asylbewerber und Flüchtling auch einen berufsbezogenen Deutsch-sprachkurs zugewiesen bekommt.

Im Übrigen halten wir es für erforderlich, diese Maßnahmen in einem gesonderten Integrationsgesetz zu regeln. Wir gehen davon aus, dass ein Großteil der jetzt nach Deutschland kommenden Asylbewerber und Flüchtlinge längerfristig, wenn nicht dauerhaft in Deutschland bleiben wird. Von daher muss für diesen Personenkreis ein umfassendes Integrationskonzept erarbeitet werden, das auf dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“ und auf einer konkreten Integrationsvereinbarung (Integrationsvertrag) zwischen dem Asylbewerber/Flüchtling und dem deutschen Staat beruht. Ein Baustein dieses Integrationskonzeptes ist die Sprachförderung, die aber nicht nur für die, die Asylbewerber und Flüchtlinge zur Arbeitsaufnahme vorgesehen sein darf, sondern für alle Familienangehörigen. Wir müssen hier aus den Fehlern der Vergangenheit in den Integrationsprozessen der Zuwanderer lernen. Von daher halten wir die im Aufenthaltsgesetz sowie wie im SGB III vorgesehenen Regelungen nur für einen ersten Schritt. Nach unserer Auffassung müsste kurzfristig eine Arbeitsgruppe aus Bund, Ländern und Kommunen unter Beteiligung von Gewerkschaften und Wirtschaft die Grundlagen für ein von uns gefordertes Integrationskonzept erarbeiten.

4.2. Androhung der Abschiebung (§59 Abs. 1 neu)

Die Ausländerbehörden berichten uns von den unterschiedlichsten Schwierigkeiten bei der Rückführung von Ausländern. Ein Hinderungsgrund ist in der Tat die Praxis einiger Bundesländer, nach Ablauf der freiwilligen Ausreisefrist dem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer zusätzlich zur Abschiebungsandrohung den Termin der Rückführung mitzuteilen. Wir halten es für richtig, hierauf zukünftig zu verzichten. Zur wirksamen Durchsetzung von vollziehbaren Rückkehrentscheidungen muss nach unserer Auffassung ein Rückführungsmanagement von Bund und Ländern eingeführt werden.

5. Artikel 4 Änderung des Bundesmeldegesetzes

Die zu § 27 Absatz 3 des Bundesmeldegesetzes vorgesehene Anfügung der neuen Sätze 2 bis 4 mit der Ausführung der Meldepflicht in Listenform könnte eine Verfahrensvereinfachung darstellen. Allerdings muss aus praktischer Sicht

darauf verwiesen werden, dass die für die Erfassung von Personen in den Aufnahmeeinrichtungen zuständige Stellen selbst im Regelfall keine gesicherten Erkenntnisse oder Unterlagen zu den melderechtlich relevanten Informationen der Flüchtlinge haben, die zudem auch nicht regelmäßig über Reisepässe, Personalausweise etc. verfügen. Eine Listenmeldung würde daher nur einen Sinn machen, wenn die Informationen in dieser Liste zuvor durch das Land registriert würden. Diese Pflicht kann nicht auf kommunale Mitarbeiter in den Aufnahmeeinrichtungen übergewälzt werden.

6. Artikel 5 Änderung des Bundesfreiwilligendienstes

Wir begrüßen die Ausweitung des Bundesfreiwilligendienstes um bis zu 10.000 Stellen. Dies entspricht einer Forderung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Der Ausbau des Bundesfreiwilligendienstes ist ein Signal für die Unterstützung des Ehrenamtes bei der Flüchtlingshilfe und auch eine Chance für einen Teil der Flüchtlinge selbst, die auf diese Weise schnell eine neue Aufgabe übernehmen können.

7. Artikel 6 Änderung des Baugesetzbuchs

Die geplanten Änderungen des BauGB werden vom DStGB begrüßt. Sie greifen weitestgehend Forderungen des DStGB auf. Änderungsbedarf sehen wir allerdings in folgenden Punkten:

- a. Zu **§ 246 Abs. 14 BauGB-E**: Diese Vorschrift sieht vor, dass zeitlich befristet für Aufnahmeeinrichtungen und für Gemeinschaftsunterkünfte nach dem Asylverfahrensgesetz von den Vorschriften des BauGB in dem erforderlichen Umfang abgewichen werden kann. In Anlehnung an § 37 Abs. 2 S. 2 BauGB soll an die Stelle eines Einvernehmens die Anhörung der Gemeinde treten. Der DStGB lehnt diese Einschränkung der kommunalen Beteiligungsrechte ab. Es ist dringend geboten, an der geübten Praxis einer kommunalen Beteiligung bei Standortentscheidungen festzuhalten. Mit Blick auf die derzeitige Dringlichkeit der Vorhaben ist aus kommunaler Sicht auch keine Zeitverzögerung zu befürchten, da die Gemeinden die Situation „vor Ort“ am besten einschätzen können. Darüber hinaus ist zu befürchten, dass derartige befristete Vorschriften auch ins Dauerrecht überführt werden könnten. Dies wäre nicht hinnehmbar. Mögliche Konflikte zwischen Land, Landkreisen und Gemeinden über geeignete Standorte müssen weiterhin im Dialog gelöst werden und dürfen den Gemeinden nicht aufoktroiert werden. Die vorgesehene gemeindliche Anhörung greift daher zu kurz.
- b. Zu **§ 246 Abs. 16 BauGB-E**: Die in § 18 Abs. 3 BNatSchG vorgesehene Fristenregelung der Nichtäußerung von einem Monat wird kaum praktische Vorteile erzeugen, weil 1 Monat gerade in dringenden Fällen viel zu lang ist und es bei einer Äußerung der zuständigen Landschaftsbehörde auch zum Versuch einer Einigung kommen muss („Benehmensherstellung“). Weitere verfahrensmäßige Zeitfaktoren wie Artenschutzuntersuchung und Festsetzungen des Landschaftsplans (Beteiligung Landschaftsbeirat) als Satzung im Sinne von § 29 Abs. 2 BauGB bleiben ohnehin bestehen und sind die eigentlichen Zeitfaktoren in diesem Rechtsbereich. Die Regelung muss daher gestrichen werden.

- c. Aus Sicht des DStGB sollte schließlich auch eine **Erweiterung der Vorkaufspründe des § 24 BauGB** geprüft werden. Wir haben verschiedentliche Fälle vorgetragen bekommen, in denen nicht die planungsrechtliche Zulässigkeit, sondern die Beschaffung der benötigten Grundstücksflächen im Außenbereich das Problem war. Das Vorkaufsrecht hilft dort derzeit nur für den Bau von Wohnungen, nicht aber zum Beispiel für mobile Unterkünfte, wie sie ja auch vom geplanten § 246 Abs. 13 privilegiert werden sollen. Deshalb sollte das Vorkaufsrecht auf Flächen für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte und sonstige Unterkünfte erweitert werden.

8. Artikel 7 Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Die vorgesehene Änderung des § 52 Nummer 2 Satz 4 der Verwaltungsgerichtsordnung begrüßen wir. Eine Zuständigkeitskonzentration nach dem Landesrecht für den Herkunftsstaat stellt eine Effizienzsteigerung dar. Aus unserer Sicht halten wir es für sinnvoll, die Gerichtsverfahren zu „Asylfragen“ generell zu konzentrieren und zu straffen. Alle Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Asyl- und Flüchtlingsfragen sollten bei den Verwaltungsgerichten konzentriert werden. Darüber hinaus sollten die Verfahren auf eine Instanz beschränkt werden.

9. Artikel 8 Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Hinsichtlich der vorgesehenen Änderung des § 1 des Finanzausgleichsgesetzes merken wir an, dass durch diese die vom Bund zugesagte Finanzbeteiligung bei der Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Höhe von 3 Milliarden Euro für das Jahr 2016 technisch nur an die Bundesländer fließen können. Dabei bleiben allerdings die Kommunen außen vor. Wir erwarten, dass sich der Bund dauerhaft, dynamisch und strukturell an den Flüchtlingskosten mit einer kostendeckenden Pauschale pro Kopf beteiligen wird und die Mittel für die Kommunen auch tatsächlich bei diesen ankommen. Die in der Gesetzesbegründung enthaltene Formulierung „In den Fällen, in denen die Kommunen Kostenträger sind, geben die Länder die vom Bund erhaltenen Mittel weiter.“ kritisieren wir mit Blick darauf, dass unabhängig von der Kostenträgerschaft alle Kommunen kostendeckend finanziell entlastet werden müssen, die bei der Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen tatsächlich Kosten haben.

10. Artikel 9 Änderung des Gesetzes zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich

Die vorgesehenen Änderungen des EEWärmeG erleichtern die Unterbringung von Flüchtlingen und greifen Forderungen des DStGB auf. Die geplanten Regelungen betreffen sowohl die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in zeitlich befristet errichteten Unterkünften (Zelte, Container etc.) sowie auch die Änderung, Erweiterung, den Ausbau und die Nachrüstung bereits bestehender Gebäude. Positiv ist zudem die in beiden Regelungen vorgesehene „Härtefallklausel“, die im Einzelfall eine zügige Bereitstellung von Unterkünften unterstützen kann.

11. Artikel 10 Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

Die Änderungen sind grundsätzlich zu unterstützen. Es ist richtig, bei den Menschen mit Bleibeperspektive frühzeitig mit den Eingliederungsmaßnahmen in Arbeit zu beginnen. Dies setzt aber voraus, dass z.B. die Jobcenter über ein ausreichendes Verwaltungs- und Eingliederungsbudget verfügen.

12. Artikel 11 Änderung des Fünften Sozialgesetzbuchs

Die Kommunen sind durch die teilweise extrem hohen Krankenkosten belastet. Die vielfach im Bürgerkrieg oder auf den Fluchtwegen erlittenen Verletzungen erfordern eine nachhaltige, andauernde und oft sehr kostspielige medizinische Versorgung. Die Kommunen erwarten, dass Bund und Länder die mit der gesundheitlichen Versorgung verbundenen Kosten vollinhaltlich erstatten. Die vorgesehene Einführung der Gesundheitskarte erfüllt diese Forderung nicht, sondern soll nur eine einfachere Möglichkeit der Abrechnung eröffnen. Rückmeldungen haben ergeben, dass die von den Kommunen zu zahlenden Bearbeitungsgebühren über den entsprechenden Zahlungen für SGB XII-Empfänger liegen.