



Gemeindetag  
Baden-Württemberg

7. Juli 2015 | Positionspapier 3/2015 des Gemeindetags Baden-Württemberg

# Wir nehmen Stellung! Gemeinsam für Flüchtlinge

Der Gemeindetag  
Baden-Württemberg

**Die Geschäftsstelle**  
Panoramastr. 31  
70174 Stuttgart

**Präsident und Hauptgeschäftsführer:**

**Roger Kehle**

## **VORSTELLUNG**

Der Gemeindetag Baden-Württemberg ist der Kommunale Landesverband für kreisangehörige Städte und Gemeinden unseres Landes.

## **AUFGABEN**

Der Gemeindetag Baden-Württemberg ist Anwalt und Repräsentant von Städten und Gemeinden des Bundeslands Baden-Württemberg.

## **MITGLIEDER**

Von 1.101 Städten und Gemeinden unseres Landes gehören dem Gemeindetag Baden-Württemberg gegenwärtig 1.057 mit rund 6,9 Mio. Einwohnern an.

## **IHRE ANSPRECHPARTNER ZU DIESEM POSITIONSPAPIER:**

**Steffen Jäger**, Beigeordneter,  
Tel. 0711/225 72-32  
E-Mail: [steffen.jaeqer@gemeindetag-bw.de](mailto:steffen.jaeqer@gemeindetag-bw.de)

**Markus Pfeleiderer**, Referent,  
Tel. 0711/225 72-58  
E-Mail: [markus.pfleiderer@gemeindetag-bw.de](mailto:markus.pfleiderer@gemeindetag-bw.de)

## **Gesamtkonzept für die Flüchtlingshilfe in den Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg**

### **Immer mehr hilfesuchende Menschen kommen nach Deutschland**

Die Krisen im Nahen und Mittleren Osten und die Bürgerkriege im Norden Afrikas aber auch wirtschaftliche Beweggründe führen weltweit zu einem erheblichen Anstieg der Zahl an Menschen auf der Flucht. Auch in Deutschland hat sich die Zahl der ankommenden Flüchtlinge und Asylbewerber gravierend erhöht. Für das Jahr 2015 muss zwischenzeitlich von bis zu 500.000 Menschen ausgegangen werden, die asylsuchend in die Bundesrepublik kommen. Nach einem auf Bundesebene festgelegten Verteilungsschlüssel werden von diesen Menschen 12,97 Prozent auf Baden-Württemberg verteilt. Ging man Anfang des Jahres von etwa 30.000 Flüchtlingen aus, die 2015 im Südwesten ankommen, bewegt sich die aktuelle Erwartung bereits zwischen 60.000 und 70.000 Menschen. Damit ist eine Dimension erreicht, deren Unterbringung, Begleitung und Versorgung alle Beteiligten vor außerordentliche Herausforderungen stellen wird.

### **Städte und Gemeinden stehen zu ihrer humanitären Verantwortung**

Dabei ist eines vorwegzuschicken: Es ist den Städten und Gemeinden ein großes Anliegen in einem gemeinsamen Schulterschluss mit allen sonstigen Akteuren diese humanitäre Aufgabe im Sinne der bei uns ankommenden, hilfebedürftigen Menschen zu bewältigen.

Um dies zu gewährleisten, werden auf kommunaler Ebene größte Anstrengungen unternommen. Nur auf diese Weise konnte es gelingen, in der breiten Mitte der Gesellschaft eine bemerkenswert positive und hilfsbereite Grundstimmung zu schaffen und bisher auch zu erhalten.

Nicht zuletzt können wir daher zum heutigen Tage feststellen, dass es in Baden-Württemberg trotz zwischenzeitlich zu überwindender Hürden mit großem Erfolg gelungen ist, die 26.000 Menschen, die im Jahr 2014 hilfesuchend bei uns angekommen sind, gut unterzubringen und zu versorgen. Die Städte und Gemeinden haben maßgeblich dazu beigetragen, diesen Zustrom an auf der Flucht befindlichen Menschen auf dem Niveau eines Zehnjahreshochs zu bewältigen.

## Wir nehmen Stellung! Gemeinsam für Flüchtlinge

Dieser Erfolg darf jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass der weiter steigende Flüchtlingszustrom alle gesellschaftlichen Akteure in Zukunft noch in viel größerem Maße fordern wird, als dies im Jahr 2014 der Fall war. Daher müssen auch die Fluchtursachen verstärkt in den Blick genommen und durch gezielte Unterstützung der (insbesondere sicheren) Herkunftsländer der Flüchtlinge behoben werden.

### Die Arten der Unterbringung

Die Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen gliedert in drei verschiedene Phasen:

#### **1. Landeserstaufnahme:**

In dieser werden die ankommenden Menschen nach dem sog. Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilt, in denen sie in die Landeserstaufnahmestellen (LEA) aufgenommen werden. In Baden-Württemberg gibt es solche Erstaufnahmestellen aktuell in Karlsruhe, Meßstetten und Ellwangen.

#### **2. Vorläufige Unterbringung**

Aus den Erstaufnahmestellen werden die Asylbewerber und Asylfolgeantragsteller dann nach einem an der Einwohnerzahl orientierten Schlüssel auf die Stadt- und Landkreise zur vorläufigen Unterbringung zugewiesen (§ 1 DVO FlüAG). Die Kreise haben die Asylbewerber in Gemeinschaftsunterkünften bzw. in Wohnungen unterzubringen (§ 8 FlüAG). Die Unterkünfte hat der Landkreis zu errichten, zu verwalten und zu betreiben.

#### **3. Anschlussunterbringung**

Die Asylbewerber und Asylfolgeantragsteller verlassen die vorläufige Unterbringung mit Unanfechtbarkeit der Entscheidung über den Asylantrag oder den Folgeantrag (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 FlüAG). Zudem endet der Aufenthalt in der vorläufigen Unterbringung auch mit Erteilung eines Aufnahmetitels oder 24 Monate nach der Aufnahme durch die untere Aufnahmebehörde (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 4 FlüAG). Ist es den Asylbewerbern nicht möglich, eigenständig eine Wohnung zu finden, sind die Städte und Gemeinden verpflichtet, die Asylbewerber unterzubringen.

### Kommunale Betroffenheit

Soweit zur Rechtstheorie und den gesetzlichen Rahmenvereinbarungen der Flüchtlingsunterbringung und -betreuung.

Denn in Ermangelung einer „eigenen“ Gemarkung liegt es auf der Hand, dass sowohl Land als auch Landkreise, die in ihre Zuständigkeit fallenden Aufgaben nur in Städten und Gemeinden erfüllen können. Damit hat die Flüchtlingsversorgung und -betreuung bereits mit dem Ankunftstag der Menschen in Baden-Württemberg einen unmittelbaren kommunalen Bezug. Dies wird in vielfältiger Weise - insbesondere bei nachfolgend genannten kommunalen Aufgabenfeldern - deutlich:

- Bauleitplanung
- Kinderbetreuung
- Schule
- Flüchtlingsbegleitung

- Integrations-/ Sozialarbeit
- Öffentliche Sicherheit
- Gemeinde als Lebenswelt der Bürger

Die Kommunen sind damit der zentrale Anker in der Bewältigung dieser Aufgaben. Umso wichtiger ist es, dass sie dabei auch als solcher von Bundes- und Landesebene anerkannt und unterstützt werden.

### Aktuelle Situation erfordert ein Gesamtkonzept für Flüchtlinge

Aktuell sind die verfügbaren Kapazitäten in den LEAs in Karlsruhe, Meßstetten und Ellwangen massiv überlastet. Aufgrund dieses Notstandes werden in großem Umfang asylbegehrende Menschen ohne Identitätsklärung, ohne gesundheitliche Untersuchung und ohne Asylantragstellung in die Stadt- und Landkreise verlegt. Dadurch fehlen den Flüchtlingen nicht nur die für sämtliche Behördengänge notwendigen Papiere (Aufenthaltsgestattung), es kann zudem auch kein Eintrag in das Ausländerzentralregister erfolgen. Dies bringt die Sicherheitsbehörden wie auch die Kommunen unverschuldet unter einen immensen Handlungsdruck. Die gegenwärtige Situation, gründend auf den beschriebenen, unkoordinierten Abläufen der Asylverfahren, wird angesichts des weiteren Anstieges der Flüchtlingszahlen alle Beteiligten in absehbarer Zeit überfordern.

Es wird daher von entscheidender Bedeutung sein, dass die von staatlicher Seite bereits ergriffe-

## Wir nehmen Stellung! Gemeinsam für Flüchtlinge

nen und noch zu ergreifenden Maßnahmen zielgerichteter aufeinander abgestimmt werden. **Es braucht ein Gesamtkonzept für Baden-Württemberg und es braucht eine zentrale Verantwortlichkeit auf Landesebene. Es muss sichergestellt werden, dass die ergriffenen Einzelmaßnahmen ineinandergreifen.**

### Beschleunigung der Asylverfahren

Asylverfahren müssen innerhalb von drei Monaten durchgeführt werden und die asylbegehrenden Menschen während dieser Zeit in den Landeserstaufnahmeeinrichtungen verbleiben. Nur so ist eine zumutbare und effiziente Abwicklung der Asylverfahren möglich. Und nur so kann gewährleistet werden, dass nur die Menschen an die Stadt- und Landkreise weiterverteilt werden, die ein Anrecht auf Asyl in Deutschland haben. Sowohl unter humanitären als auch unter gesellschaftlichen Gesichtspunkten, ist dies eine unabdingbare Notwendigkeit, die von staatlicher Seite sicherzustellen ist. Gerade auch die vielen ehrenamtlichen Helferkreise vor Ort würden dadurch eine dringend benötigte Entlastung erfahren. Für die Zeit bis zur Erreichung dieses Zieles muss es zudem eine kurzfristige und zielgerichtete Nachbearbeitung der Asylanträge der bereits in die vorläufige Unterbringung verlegten Menschen geben.

Hierzu sind insbesondere folgende Maßnahmen konkret zu ergreifen:

- **Deutliche Erhöhung der Mitarbeiterzahl beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF),**
- **Konsequente Rückführung von Personen mit unbegründetem Antrag. Hierzu muss auch das Personal an den Verwaltungsgerichten aufgestockt werden.**
- **Verhinderung von Missbrauch des deutschen Asylrechts. Bei Bedarf müssen auch notwendige Rechtsänderungen vorgenommen werden.**
- **Deutliche Ausweitung der Kapazitäten in der Landeserstaufnahme.**
- **Keine Weiterverteilung der asylbegehrenden Menschen ohne gesundheitliche Untersuchung und notwendige Impfungen.**
- **Prüfung einer nochmaligen Erweiterung der sicheren Drittstaaten und ggf. Einführung einer Visumspflicht für Balkanstaaten**
- **Streichung des Taschengeldes für Asylbegehrende aus den sicheren Herkunftsstaaten**

### Unterstützung der Kommunen

Auch mit einer solchen Beschleunigung der Verfahren wird sich die Zahl der Menschen, die in den Kreisen und Gemeinden ankommen werden, auf absehbare Zeit noch deutlich erhöhen. Allein die Frage nach einer menschenwürdigen Unterbringung stellt die kommunalpolitischen Akteure bereits vor eine außerordentliche Aufgabe. Immense Investitions-

mittel, die in der mittelfristigen Planung der kommunalen Haushalte in aller Regel noch gar nicht vorgesehen waren, müssen aufgewandt werden. Zugleich bedarf es einer sensiblen Einbindung der Bürgerinnen und Bürger, um die Willkommenskultur vor Ort nicht zu gefährden. Doch selbst wenn die Kommunen damit bereits eine Herkulesaufgabe bewältigt haben, so ist das allenfalls der erste Schritt hin zu einer erfolgreichen Integration der anerkannten Asylbewerber. Denn letztlich kann Integration nur gelingen, wenn die in den Städten und Gemeinden ankommenden Menschen frühzeitig am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben vor Ort teilnehmen. Ein hohes Maß an öffentlicher Unterstützung muss daher auf eine zielgerichtete Hilfe zur Selbsthilfe ausgerichtet werden. Die Beteiligung der ehrenamtlichen Kräfte vor Ort entfaltet dabei eine zusätzliche Integrationswirkung, doch auch diese muss gut organisiert und begleitet sein. Maßgeblich für die ersten Wochen wird daher neben einer ehrenamtlichen Unterstützung auch die professionelle soziale Begleitung der Asylbewerber sein.

Folgende Maßnahmen sind daher zu ergreifen:

- **Dauerhafte Erhöhung des Landesförderprogramms „Wohnraum für Flüchtlinge“**
- **Punktuelle Entbindung von baulichen Standards (Barrierefreiheit, Mindestfläche, StellplatzVO, Dachbegrünung u.ä.)**

## Wir nehmen Stellung! Gemeinsam für Flüchtlinge

- **Kostendeckende Erstattung der laufenden Kosten der Unterbringung (Mieten, Nebenkosten)**
- **Kostendeckende Landeserstattungen an die Stadt- und Landkreise**
- **Staatliche Finanzierung der Flüchtlingssozialarbeit in der Anschlussunterbringung**
- **Zielgenauere Ausrichtung der vielfältigen Förderprogramme für ehrenamtliche Flüchtlingshilfe. Die Städte und Gemeinden müssen Adressat der Förderprogramme sein.**

### Sprachförderung und Arbeitsmarktzugang

Schlüssel für eine erfolgreiche Integration sind neben der Schaffung einer angemessenen Privatsphäre auch das Erlernen der deutschen Sprache, der frühzeitige Zugang zum Arbeitsmarkt und die Vermittlung der in Deutschland vorherrschenden Werte. Die Schaffung des notwendigen Wohnraums kann, unterstützt durch staatliche Finanzierung, in kommunaler Hoheit vorangetrieben werden. Die Rahmenbedingungen für den Spracherwerb wie auch für den Zugang zum Arbeitsmarkt sind aber auf Landes- bzw. Bundesebene zu regeln. So braucht es einen möglichst niedrigschwelligen Zugang zu Sprachkursen; die Integration darf nicht an der Zulassung zum Sprachkurs scheitern. Zudem müssen Wege zum Arbeitsmarkt eröffnet werden, die es zulassen, die Interes-

senlage bereitwilliger Arbeitgeber zu berücksichtigen. Die Verkürzung des Arbeitsverbots auf drei Monate war hierzu eine richtige und wichtige Weichenstellung. Die notwendige Vorrangprüfung wie auch die erforderliche Zustimmung der Ausländerbehörde stellen keine allzu großen bürokratischen Hürden dar, allerdings müssen kurze Entscheidungswege sichergestellt werden (z.B. Entscheidung innerhalb 48 Stunden). Trotzdem ist der Einstieg in Beruf und Ausbildung für viele Asylbewerber noch immer äußerst schwierig. So müssen Arbeitgeber aktuell für Orientierungs- und Erprobungspraktika außerhalb eines Studiums oder einer schulischen Ausbildung in aller Regel ab dem ersten Tag den Mindestlohn vergüten. Dies stellt eine erhebliche Hürde für die Bereitstellung solcher Praktika dar, die die Eintrittskarte für ein Ausbildungsverhältnis sein können. Zudem benötigen Ausbildungsbetriebe die Gewähr, dass ihre Azubis zumindest bis zum Abschluss der Ausbildung auch in Deutschland verbleiben dürfen.

Hierzu sind folgende Maßnahmen erforderlich:

- **Zielgerichtete Erfassung von Qualifikationen und Fähigkeiten der Flüchtlinge in der Erstaufnahme.**
- **Ausweitung der Integrations- und Sprachkurse auf Menschen mit guter Bleiberechtsperspektive und Geduldete.**

- **Schneller und einfacherer Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Gerade Praktika können hier eine wichtige Einstiegsfunktion übernehmen.**
- **Gezielte Ausbildungsprogramme für Sparten mit Fachkräftemangel.**

### Sicherstellung der Finanzierung

Durch eine angemessene Flüchtlingsversorgung und -betreuung dürfen keine zusätzlichen Belastungen für kommunale Haushalte entstehen. Die noch immer vorherrschende positive Stimmung droht ansonsten sehr schnell zu kippen. Sowohl die Bundes- wie auch die Landesregierung stehen in der Verantwortung, diese große Aufgabe nicht am Geld scheitern zu lassen.

Hierzu sind folgende Maßnahmen sicherzustellen:

- **Bereitstellung eines Sonderhaushaltstopfes auf Bundes-/Länderebene in zweistelliger Milliardenhöhe zur Finanzierung der kommunalen Aufwendungen in der Flüchtlingsarbeit.**
- **Abwicklung der Gesundheitskosten für bleibeberechtigte Asylbewerber über eine Gesundheitskarte. Den Ausgleich der Kosten gegenüber den Krankenkassen übernimmt der Bund direkt, es bedarf keiner Beteiligung der kommunalen Ebene.**