



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

DER AUTOR

Dr. Gerd Landsberg

ist Geschäftsführendes
Präsidialmitglied des Deutschen
Städte- und Gemeindebundes.
Der Deutsche Städte- und
Gemeindebund vertritt die
Interessen der Kommunalen
Selbstverwaltung der Städte und
Gemeinden in Deutschland und
Europa. Über seine Mitglieds-
verbände repräsentiert er rund
11.000 Kommunen in Deutschland.

Mitgliedsverbände

- Bayerischer Gemeindetag
- Gemeinde- und Städtebund
Rheinland-Pfalz
- Gemeinde- und Städtebund
Thüringen
- Gemeindetag Baden-Württemberg
- Hessischer Städte- und
Gemeindebund
- Hessischer Städtetag
- Niedersächsischer Städte- und
Gemeindebund
- Niedersächsischer Städtetag
- Saarländischer Städte- und
Gemeindetag
- Sächsischer Städte- und
Gemeindetag
- Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag
- Städte- und Gemeindebund
Brandenburg
- Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt
- Städte- und Gemeindetag
Mecklenburg-Vorpommern
- Städtebund Schleswig-Holstein
- Städtetag Rheinland-Pfalz

STATEMENT ZUR FLÜCHTLINGSPOLITIK

Aufnahmefähigkeit der Kommunen nicht unbegrenzt

- Flüchtlingsstrom überfordert Kommunen
- Strategien zur Begrenzung notwendig
 - Anreize reduzieren
- Integrationsgesetz auf den Weg bringen

Die anhaltenden Krisen in der Welt, insbesondere im Nahen und Mittleren Osten sowie in Afrika, führen zu immer größeren Flüchtlingsströmen nach Europa. Viele der Flüchtlinge wollen nach Deutschland, weil sie hier eine bessere Zukunft für sich und ihre Familien sehen. Die Städte und Gemeinden bekennen sich zum Asylrecht und der damit verbundenen humanitären Verpflichtung, Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge aufzunehmen und ihnen zu helfen. Allerdings sind die Aufnahmefähigkeit und Integrationsmöglichkeiten in Deutschland nicht unbegrenzt. Der anhaltend hohe Flüchtlingsstrom überfordert bereits jetzt viele Kommunen.

Flüchtlingszahlen steigen weiter

Die Flüchtlingsströme nach Deutschland nehmen weiter zu und scheinen auch mittelfristig nicht weniger zu werden. Während 2014 rund 203.000 Asylanträge gestellt wurden, immerhin 60% mehr als 2013, rechnete man Anfang 2015 mit noch 300.000 Asylbewerbern und Flüchtlingen. Diese Zahl musste im Laufe des Jah-

res auf 800.000 Menschen nach oben korrigiert werden, wobei nach neuesten Schätzungen mittlerweile bis 1,5 Mio. erwartet werden. Für 2016 wird mit einem Flüchtlingsstrom in gleicher Größenordnung wie in diesem Jahr gerechnet. Dies übersteigt die Aufnahmekapazitäten in den Kommunen. Notwendig sind nationale, europäische und internationale Strategien zur Begrenzung der Flüchtlingsströme.

Erste Maßnahmen auf den Weg gebracht

Bund und Länder haben erste Maßnahmen ergriffen, die der DStGB als wichtige Schritte in die richtige Richtung begrüßt. Es wurden dabei zahlreiche Forderungen des DStGB aufgegriffen.

- Der Bund stellt in diesem Jahr 2 Milliarden und ab 2016 pro Flüchtling und Monat 670 Euro für die ersten sechs Monate zur Verfügung. Diese Leistungen müssen an die tatsächlichen Kosten angepasst werden. Das Geld muss von den Ländern auch tatsächlich an die



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

Kommunen weitergeleitet werden. Die hohen Kosten für die Integration der hier längerfristig oder dauerhaft bleibenden Menschen sowie die zusätzlichen Personalkosten der Kommunen für die Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge sind allerdings um ein vielfaches höher und werden nicht ausreichend berücksichtigt.

- Albanien, Kosovo und Montenegro sollen zu sicheren Herkunftsländern erklärt werden. Für Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern verlängert sich der Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung bis zum Ende des Verfahrens und der in der Regel darauf folgenden Rückführung. Die Rückführungen müssen allerdings beschleunigt und konsequent umgesetzt werden.
- Um schneller neue Erstaufnahmeeinrichtungen und Flüchtlingsunterkünfte zu schaffen, sind zeitlich befristete Erleichterungen im Bauplanungsrecht und bei energetischen Standards in Unterkünften vorgesehen.
- Der Bund schafft bis zu 10.000 zusätzliche Stellen im Bundesfreiwilligendienst.
- Um die Menschen mit einer dauerhaften Bleibeperspektive möglichst schnell integrieren zu können soll eine verstärkte Vernetzung zwischen Integrationskursen und berufsbezogenen Sprachkursen aufgebaut werden.

nen Sprachkursen aufgebaut werden.

Weitere Strategien zur Begrenzung der Flüchtlingszahlen notwendig

Die verabredeten Verbesserungen sind nicht ausreichend, um den Zustrom von Flüchtlingen nach Deutschland zu reduzieren. Der DStGB erwartet ein wirksames Konzept zur Begrenzung der Flüchtlingszahlen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene. Deutschland wird die Flüchtlingsprobleme nicht allein lösen. Ohne diese Begrenzung sind die Kommunen in Deutschland mit der Unterbringung, Versorgung und Integration der Flüchtlinge überfordert.

Internationale Ebene

Viele der Flüchtlinge aus dem Nahen und Mittleren Osten leben in sog. Auffanglagern in der Türkei, Jordanien und dem Libanon. Von dort machen sie sich nicht zuletzt aufgrund der Situation in den Lagern auf den Weg nach Europa. Die Europäische Union sollte mit Unterstützung des UNHCR die Länder bei der Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge unterstützen, damit die Menschen eine Bleibeperspektive haben. Die Programme der UNHCR müssen dringend gestärkt und ausgebaut werden. Dazu zählen beispielsweise menschenwürdige Unterkünfte, ausreichende Ernährung eine berufliche Perspektive und Schulen für die Kinder. Auch sollte überlegt werden, ob nicht Sicherheitszonen der UN in Syrien und im Irak eingerichtet werden können.

Europäische Ebene

Notwendig sind europäische Grenzkontrollen und Erstaufnahmeeinrichtungen entlang der Außengrenzen, insbesondere in Griechenland und Italien. Zwei oder drei sogenannte Hotspots sind nicht ausreichend. Vielmehr müssen die Erstaufnahmeeinrichtungen so ausgestattet sein, dass die Flüchtlinge dort registriert und solange menschenwürdig untergebracht werden, bis über den Asylantrag entschieden worden ist. In diesem Zusammenhang muss das Asylrecht in Europa mit Blick auf das Verfahren und die Standards harmonisiert werden. Die Verteilung der Asylbewerber mit einem Bleiberecht muss nach einer festen Quote entsprechend einem festzulegenden Schlüssel auf der europäischen Ebene erfolgen.

Nationale Ebene

Alle Flüchtlinge und Asylbewerber ohne Bleibeperspektive müssen in den Erstaufnahmeeinrichtungen verbleiben und von dort ausreisen oder zurückgeführt werden. Antragsteller aus sicheren Herkunftsländern müssen das weitere Verfahren einschließlich der Gerichtsverfahren aus dem Heimatland betreiben. Abgelehnte Asylbewerber aus diesen Ländern sollten mit einer Wiedereinreiseperrre belegt werden. Auch die Einführung einer Visapflicht darf kein Tabu sein. Sollte EU-Recht diesem Verfahren entgegenstehen, muss es angepasst werden.



DSTGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

Durch eine Änderung des Art.16a GG ist sicherzustellen, dass Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten zukünftig nur aus diesen Ländern heraus einen Antrag auf Asyl stellen können.

Abgelehnte Asylbewerber sind konsequent zurückzuführen. Bereits jetzt sind über 50.000 Menschen verpflichtet, Deutschland sofort zu verlassen. Als Gründe für die geringe Rückführung werden fehlende Papiere, die Verschleierung der Herkunft, Erkrankungen oder das kurzfristige Untertauchen genannt. Es ist zu begrüßen, dass zukünftig Termine für Abschiebungen nicht mehr anzukündigen sind. Die Länder müssen alle Erlasse, die einer konsequenten Rückführung ausreisepflichtiger Personen entgegenstehen, aufheben. Stattdessen sollten die Länder die Kommunen z.B. durch zentrale Gesundheitsprüfungen unterstützen, damit nur noch bei ernsthaften und konkreten Gesundheitsgefährdungen eine Rückführung unterbleibt. Wir brauchen dringend ein koordiniertes Rückführungsmanagement von Bund und Ländern.

Um die Verfahren bei den Anträgen von Menschen aus sicheren Herkunftsländern zu beschleunigen, sollten an der Grenze oder in Grenznähe Transitzone für beschleunigte Asylverfahren eingerichtet werden. In diesen Einrichtungen sollte entsprechend des in § 18a AsylVerfG geregelten „Flughafenverfahrens“ die Antragsverfahren durchgeführt werden.

Die Gerichtsverfahren in „Asylfragen“ sollten konzentriert und gestrafft werden. Derzeit entscheiden unterschiedliche Gerichtszweige über Angelegenheiten der Asylbewerber und Flüchtlinge. Gegen ablehnende Bescheide oder Ausweisungsverfügungen sind die Verwaltungsgerichte zuständig, bei Fragen über die Leistungen an Asylbewerber entscheiden die Sozialgerichte, über das Alter von Flüchtlingskindern urteilen die Familiengerichte und unter Umständen sind auch die Strafgerichte zuständig. Diese unterschiedlichen Zuständigkeiten, aber auch der Instanzenweg innerhalb der Gerichtszweige, erschweren den Ablauf der Verfahren. Alle Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Asyl- und Flüchtlingsfragen sollten bei den Verwaltungsgerichten konzentriert werden. Darüber hinaus sollten die Verfahren auf eine Instanz beschränkt werden. Die Länder sind aufgefordert, genügend Richter zur Verfahrensbeschleunigung bereit zu stellen.

Der Bund sollte prüfen, wie der gesetzliche Anspruch auf Familiennachzug reduziert werden kann. Im Durchschnitt können je Flüchtling zwischen drei und acht Familienangehörige einen Anspruch auf Nachzug geltend machen. Dies würde die Aufnahmemöglichkeiten bei weitem übersteigen. Der Familiennachzug sollte in Abhängigkeit der Aufnahmefähigkeit geregelt werden. Dringend erforderlich ist ein Moratorium für das nächste Jahr.

Generell sollte überprüft werden, ob durch die Ausgestaltung des

Asylrechts in Deutschland zu viele Anreize insbesondere für diejenigen bietet, die sich erkennbar nicht auf das Asylrecht und die Genfer Flüchtlingskonvention berufen können.

Zusätzliche zentrale Erstaufnahmeeinrichtungen auch des Bundes erforderlich

Bund und Länder müssen mehr Plätze in Erstaufnahmeeinrichtungen schaffen. Bislang stehen nicht einmal die bereits im Juni verabredeten 150.000 Plätze zur Verfügung. Angesichts der weiter sprunghaft steigenden Flüchtlingszahlen sind mehr als 200.000 Plätze notwendig. In den Erstaufnahmeeinrichtungen müssen alle mit der Asylantragstellung verbundenen Verfahrensschritte durchgeführt werden und die Antragsteller bis zur endgültigen Entscheidung verbleiben. Der Bund sollte stärker als bisher Verantwortung übernehmen und größere Aufnahmeeinrichtungen selbst betreiben. Dort könnten z.B. Asylbewerber ohne Bleibeperspektive untergebracht und ihre Anträge bearbeitet werden. Dies könnte die Rückführung beschleunigen helfen und würde Länder und Kommunen entlasten.

Kommunen brauchen eine ausreichende Kostenerstattung

Die Kostenerstattung, die die Kommunen für die Unterbringung und Verpflegung der Flüchtlinge und Asylbewerber erhalten, ist trotz Verbesserungen in einzelnen Ländern noch nicht flächendeckend kostendeckend. Teilweise



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

werden noch immer weniger als 50 Prozent des notwendigen Bedarfs seitens der Länder erstattet. Die Länder bleiben aufgefordert, die Kosten der Kommunen vollständig auszugleichen. Dies schließt auch die Kosten für geduldete Flüchtlinge und Krankheitskosten ein. Letztere müssen den Kommunen durch Bund und Länder voll umfänglich erstattet werden, Pauschalen sind nicht ausreichend. Auch die enormen Integrationskosten sowie die zusätzlichen Personalkosten der Kommunen für Sozialarbeiter, Sicherheitskräfte oder Hausmeister sind einzubeziehen.

Integrationsgesetz verabschieden

Ein Großteil der Flüchtlinge wird längerfristig, wenn nicht sogar dauerhaft in Deutschland bleiben. Die Erfahrung mit dem Zuzug von Gastarbeitern in den 60er Jahren sowie der Gruppe der Spätaussiedler aus den ehemaligen GUS-Staaten haben deutlich gemacht, dass Integration dann erfolgreich war, wenn der Wille vorhanden war, sich schnell in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu integrieren. Der DStGB fordert deshalb ein Integrationsgesetz auf der Ebene von Bund und Ländern. In diesem Gesetz sind nach dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“ konkrete Integrationsvereinbarungen zwischen dem Asylbewerber und Bund und Ländern mit klar definierten Förderangeboten aber auch Verpflichtungen der Asylbewerber zur Erfüllung dieser Angebote einschließlich von Sanktionen zu normieren. Grundvoraussetzung der Integrationsver-

einbarung ist die Achtung der Grundwerte unserer Verfassung, zu denen die Gleichstellung von Mann und Frau, aber auch die Religionsfreiheit und das Toleranzgebot gehören.

Weitere konkrete Inhalte eines Integrationskonzeptes sind:

- Schulung in Alltagskompetenz
- Sprachförderung für alle Familienmitglieder
- Unterrichtung in Staats- und Gesellschaftskunde
- verpflichtende Vorschulklasse für alle Kinder
- Schulpflicht entsprechend des Leistungsstandes
- berufliche Sprachförderung
- Integrationsplan in Ausbildung/Arbeit unter Umständen mit Nachqualifikation.

Die Einhaltung der Integrationsvereinbarung ist nur erfolgreich, wenn sie kontrolliert und sanktioniert wird. Um die Inhalte auf der kommunalen Ebene umzusetzen, könnten diese Aufgaben von Integrationsämtern betreut werden, die teilweise bereits existieren oder neu zu schaffen wären.

Versorgung und Integration braucht zusätzliches Personal

Die Unterbringung, Versorgung und Integration der Asylbewerber und Flüchtlinge braucht zusätzliches Personal. Schätzungen gehen von bis zu 50.000 zusätzlichen Sozialarbeiterinnen und -arbeitern, 20.000 weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Verwaltungen bei Bund, Länder und Kommunen, 20.000 neuen Lehrerinnen

und Lehrern, 6.000 Ärztinnen und Ärzten und Erzieherinnen und Erziehern für rund 70.000 zusätzliche Kita-Plätze aus. Hinzu kommen zusätzliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beim BAMF, den Jobcentern oder der Polizei. Diese zusätzlichen Stellen müssen finanziert werden.

Es ist kaum möglich, die Fachkräfte kurzfristig zu finden und einzustellen. Bund, Länder und Kommunen sollten deshalb Verfahren zur Gewinnung der Fachkräfte durch Nachqualifizierung, Einstellung von Quereinsteigern oder verkürzte Ausbildungen starten. Dazu zählt auch die vorübergehende Reaktivierung von Ruheständlern und Pensionären. Es sollte auch geprüft werden, ob nicht aus dem Kreis der Flüchtlinge geeignetes Personal gewonnen werden kann.

Zugleich sollte auch das Engagement und die Fort- und Ausbildungsmöglichkeiten ehrenamtlicher Flüchtlingshelfer für die zusätzlichen Unterstützung in Kommunen deutlich gestärkt werden. Die in Aussicht gestellten 10.000 zusätzlichen Stellen im Bundesfreiwilligendienst sind hierfür ein wichtiger Beitrag. Es muss sichergestellt werden, dass ein Großteil der zusätzlichen Stellen auch in den Kommunen angesiedelt wird. Zudem wäre es für die Flüchtlinge ein wichtiges Signal, wenn auch ihnen der Bundesfreiwilligendienst als Betätigungsfeld offenstehen würde. Auf diese Weise könnte ein Beitrag zur Integration geleistet werden.



DSTGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

Unterbringung sicherstellen

Die Kommunen stoßen bei der kurzfristigen Unterbringung der Asylbewerber und Flüchtlinge an ihre Grenzen, zumal die Länder aufgrund zu weniger Plätze in den Erstaufnahmeeinrichtungen die Menschen in immer kürzeren Abständen an die Kommunen weiterleiten oder diese sogar im Wege der Amtshilfe in Anspruch nehmen. Die Erleichterungen im Planungsrecht sind notwendig, reichen aber noch nicht aus. Die Kommunen finden keine ausreichenden geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten mehr oder stoßen an finanzielle Grenzen bei der Anmietung von Wohnraum oder Containern. Bund und Länder müssen ein „Sonderbauprogramm Flüchtlingsunterkünfte“ auflegen.

Menschen mit einem dauerhaften Bleiberecht können nicht längerfristig in Flüchtlingsheimen oder Containern untergebracht werden. Auch die Beschlagnahme oder Einweisung in Wohnungen nach dem Polizei- und Ordnungsrecht ist keine Lösung. Bund und Länder sind daher aufgefordert, schnellstmöglich ein flächendeckendes Bauprogramm aufzulegen, um auf diesen Wohnungsbedarf reagieren zu können. Die soziale Wohnraumförderung ist zu reaktivieren und zu stärken. Die Finanzhilfen von Bund und Ländern sind auf zwei Milliarden Euro pro Jahr aufzustocken, um dem Bedarf an zusätzlichem Wohnraum im bezahlbaren Mietsegment annähernd gerecht zu werden.

Schul- und Betreuungsprogramm für Flüchtlingskinder

Rund 70.000 Flüchtlingskinder müssen zusätzlich in Kindertageseinrichtungen aufgenommen werden. Die Kinder sollten im Regelsystem der Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege und nicht in eigenen Angeboten für Flüchtlingskinder untergebracht werden. Bund und Länder müssen den Kommunen hierfür die notwendigen Finanzmittel zur Verfügung stellen. Allein die Mittel für das Betreuungsgeld werden hierfür nicht ausreichen. Notwendig ist ein Programm zur kurzfristigen Gewinnung von Erzieherinnen und Erziehern sowie von Kindertagespflegepersonen. Es sollte ein Bundesprogramm für kinderpsychologische Beratungsstellen geschaffen werden.

Die steigende Zahl der Flüchtlingskinder führt auch zu Problemen bei der Beschulung. Kinder und Jugendliche mit Bleibeperspektive sollten vom ersten Tag an der Schulpflicht unterliegen. Zur Umsetzung fehlt es aber an räumlichen, personellen und finanziellen Ressourcen für den notwendigen Sprachunterricht. Auch stehen nicht ausreichend Schulsozialarbeiter und Schulpsychologen für die Betreuung zur Verfügung. Es bedarf dringend eines abgestimmten Sonderprogramms von Bund und Ländern zur Beschulung von Flüchtlingskindern.

Unbegleitete Flüchtlingskinder

Neben den Kindern und Jugendlichen kommt eine steigende Zahl

von minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen nach Deutschland. Aktuell sind wenige Kommunen mit ihren Jugendämtern betroffen. Es ist richtig, dass der Bund die sich zuspitzende Situation in den besonders stark betroffenen Kommunen aufgegriffen hat und zukünftig ein Verteilverfahren der unbegleiteten Flüchtlingskinder zwischen den Bundesländern vorsehen will. Der Bund will sich mit 350 Mio. Euro pro Jahr an den Kosten beteiligen. Die Länder sind aufgefordert, diese Mittel ungeschmälert an die Kommunen weiterzuleiten. Grundsätzlich ist jedes Jugendamt zur Aufnahme von Flüchtlingskindern geeignet, eine Beschränkung auf geeignete Jugendämter ist nicht sachgerecht. Allerdings brauchen die Jugendämter eine fachliche Unterstützung durch die Länder. Die zur Verfügung stehenden Plätze für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in geeigneten Wohnheimen sind in den letzten Monaten sehr knapp geworden. Insoweit brauchen die Kommunen zusätzliche finanzielle Unterstützung durch Bund und Länder, um zusätzliche geeignete Unterbringungsmöglichkeiten zu schaffen.

Sicherheitskonzepte entwickeln

Die aktuellen, teilweise gewalttätigen Ereignisse im Umfeld der Aufnahmeeinrichtungen von Flüchtlingen machen deutlich, dass zum einen die Sicherheit von Flüchtlingen und ihren Unterküften verbessert werden müssen, zum anderen aber auch gewalttätige und kriminelle Attacken durch unterge-



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

brachte Flüchtlinge unterbunden werden müssen. Alle Formen des Rechtsbruchs und der Gewaltanwendung als Mittel der Auseinandersetzung müssen rechtsstaatlich verfolgt und unterbunden werden. Für jede größere Flüchtlingseinrichtung muss ein Sicherheitskonzept entwickelt werden mit dem Ziel, die Kriminalität innerhalb und aus Flüchtlingsunterkünften zu vermeiden. Allen Flüchtlingen muss von Anfang an deutlich gemacht werden, dass die Einhaltung unserer Gesetze eine Bedingung für den dauerhaften Aufenthalt in Deutschland ist. Polizei und Rettungskräfte müssen vor tätlichen Angriffen geschützt werden. Der Schutz von politischen Entscheidungsträgern vor Bedrohungen und Hasskriminalität sind zu verbessern.

Organisation anpassen

Die Bewältigung der Flüchtlingsströme und der Integrationsaufgabe braucht veränderte Organisationsstrukturen. Auf Bundesebene sollte unter direkter Verantwortung des Bundeskanzleramtes ein Flüchtlingsministerium eingerichtet werden, dass die Arbeit der Fachressorts koordiniert und die Abstimmung mit Bund und Ländern sicherstellt. Im Hinblick auf die Größe der Herausforderungen in der Flüchtlingspolitik schlägt der DStGB einen regelmäßigen Konsultationsmechanismus zwischen der Bundesregierung, der Ministerpräsidentenkonferenz und den kommunalen Spitzenverbänden vor.

Ein deutsches Flüchtlingshilfswerk könnte einen wichtigen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion leisten. Wichtige Bausteine eines solchen Konzeptes sind:

- Erfahrungsaustausch,
- Task-Force-„Flüchtlingspolitik“,
- Zertifizierungsangebote,
- Kommunikationszentrum.

In diesem Rahmen sollte auch das Berufsbild eines „Flüchtlingsmanagers“ etabliert werden, das Personen sowohl juristisch, organisatorisch aber auch interkulturell ausbildet.

Berlin, 12. Oktober 2015