

10. Wahlperiode

29.03.1990

sr-ma

Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für
Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten
der Vertriebenen und Flüchtlinge (62. Sitzung)
und des Ausschusses für Innere Verwaltung (63. Sitzung)

Protokoll

29. März 1990

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.00 bis 11.05 Uhr

Vorsitzender: Abg. Bräuer (SPD)

Stenograph: Schrader

Verhandlungspunkt und Ergebnis

Gesetz zur Änderung des Landesaufnahmegesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/5367

Die Ausschüsse stimmen mit den Stimmen der SPD
gegen die Stimmen von CDU und F.D.P. dem Ge-
setzentwurf Drucksache 10/5367 zu und bestimmen
Abg. Bräuer zum Berichterstatter.

- - - - -

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
(62. Sitzung)
Ausschuß für Innere Verwaltung
(63. Sitzung)

29.03.1990
sr-ma

Aus der Diskussion

Gesetz zur Änderung des Landesaufnahmegesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/5367

Der Vorsitzende teilt mit, durch Beschluß des Landtags in seiner gestrigen Sitzung sei der Gesetzentwurf der Landesregierung federführend an den Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge und mitberatend an den Ausschuß für Innere Verwaltung überwiesen worden. Zu der heutigen Sitzung der Ausschüsse seien Vertreter der kommunalen Spitzenverbände eingeladen worden, um ihnen die Möglichkeit zu geben, zu dem Gesetzentwurf eine Stellungnahme abzugeben. Der Minister verzichte auf die Abgabe einer Stellungnahme; er verwies insbesondere auf seine Einführungsrede im Plenum.

Fuchs (Städtetag Nordrhein-Westfalen) referiert, der Städtetag halte es in der gegenwärtigen Situation für richtig, das Notaufnahmeverfahren für Übersiedler abzuschaffen. Er hoffe, daß mit dieser Maßnahme der Zustrom der Übersiedler gebremst werde.

Gleichwohl gehe man davon aus, daß auch zukünftig noch Menschen aus der DDR aufgrund der wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede in die Bundesrepublik kämen. Diese kämen dann allerdings unkontrolliert insbesondere in die Ballungsräume und die bisher schon überbelasteten Regionen. Eine rechtliche Handhabe, sie zurückzuschicken, gebe es nicht. Die Rückfahrkarte, von der immer wieder gesprochen werde, löse das Problem nicht. Jeder Übersiedler habe wie ein einheimischer Obdachloser Anspruch auf Unterbringung und, je nach Lage des Einzelfalls, auch auf Sozialhilfe. Damit werde das Problem der Obdachlosigkeit und der Nichtseßhaftigkeit anwachsen. Das müsse bei der notwendigen Verfahrensänderung in den Blick genommen werden.

Übersiedler, die nach Abschaffung des Aufnahmeverfahrens kämen, müßten deshalb bei der Quote für die Verteilung der Aussiedler berücksichtigt werden. Die bestehenden Durchgangslager müßten auch für die Unterbringung von Übersiedlern bereitstehen, um Engpässe in den Städten zu vermeiden, die keine Obdachlosenunterkünfte mehr schaffen könnten.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
(62. Sitzung)
Ausschuß für Innere Verwaltung
(63. Sitzung)

29.03.1990
sr-ma

Der Gesetzentwurf weise aus, es entstünden keine zusätzlichen Kosten. Diese Auffassung teile der Städtetag nicht. Vielmehr meine man, daß Kosten, die bisher das Land getragen habe, dann für Obdachlosenunterkünfte auf die Kommunen zukämen, und diese müßten ihnen zumindest in dem bisherigen Umfang erstattet werden.

Die Probleme mit der Betreuung des in Rede stehenden Personenkreises seien bekannt. Bisher habe die Möglichkeit bestanden, die Menschen schon in Unna-Massen zu beraten und ihnen wichtige Hinweise zu geben, was demnächst wegfallende und mit erheblichen Betreuungsproblemen in den Städten einhergehe, mit der Folge steigender Beratungsaufwendungen vor Ort. Auch dabei müsse die Landesregierung die Städte unterstützen.

Auch der Landkreistag halte es für richtig, das Notaufnahmeverfahren abzuschaffen, konstatiert Maus (Landkreistag Nordrhein-Westfalen). Man teile aber auch die Beurteilung des Städtetages, daß nach wie vor eine Steuerung notwendig sei, um eine Unkontrollierbarkeit zu verhindern, zumal völlig unklar sei, ob durch die Abschaffung des Aufnahmeverfahrens ein Rückgang der Übersiedlerzahlen zu erreichen sei.

Während die Kosten für die Unterbringung im Rahmen des Obdachlosenswesens von den kreisangehörigen Gemeinden aufzubringen seien, sei der Lebensunterhalt im Rahmen der Sozialhilfe von den Kreisen zu tragen. Wenn dies zu einem Problem werde, erwarte man die Unterstützung der Landesregierung.

Hauschild (Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund) stellt fest, die zu diskutierenden Gesetzes- und Ordnungsänderungen lägen im sekundären Bereich der Problemlösung. Vorrangig müsse eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in der DDR sein; denn wegen dieser Lebensbedingungen kämen die Menschen auch nach der freien Wahl zur Volkskammer der DDR in die Bundesrepublik.

Aber natürlich müsse auch im sekundären Feld über Lösungen nachgedacht werden. Deshalb begrüße es der Städte- und Gemeindebund, daß das Notaufnahmeverfahren abgeschafft werden solle. Gleichwohl halte man einzelne fundamentale Bestandteile des bisherigen Verfahrens weiterhin für unverzichtbar, z. B. die Verteilungsfunktion, die das bisherige Verfahren habe.

Das Präsidium des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes habe am 7. März unter anderem beschlossen, ein Verteilungsverfahren müsse auch für Übersiedler beibehalten werden, Zuwanderungsanreize dürften davon nicht ausgehen. Die Städte und Gemeinden in den Hauptzuzugsgebieten seien längst am Ende ihrer Aufnahme- und Betreuungskapazitäten angelangt. Auch für Übersiedler müsse weiterhin auf eine gleichmäßige Verteilung hingewirkt werden.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
(62. Sitzung)
Ausschuß für Innere Verwaltung
(63. Sitzung)

29.03.1990
sr-ma

Der Landesstelle in Unna-Massen werde unter den gegebenen Umständen eine verstärkte Beratungspflicht zukommen, damit die Übersiedler im Sinne einer gleichmäßigeren Verteilung in die bisher weniger belasteten Städte und Gemeinden zögen. Den Übersiedlern müsse klargemacht werden, daß es wenig Aussicht auf Erfolg habe, wenn sie sich in den Hauptzuzugsstädten und -gemeinden niederzulassen wünschten. Die Landesstelle werde einspringen müssen, wenn in den Städten und Gemeinden im Rahmen einer vorläufigen Unterbringung keine Kapazitäten mehr vorhanden seien und die Übersiedler auch als Obdachlose dort nicht mehr vorübergehend untergebracht werden könnten.

Artikel 3 des Gesetzentwurfs sehe vor, eine vorläufige Unterbringung auch von Übersiedlern solle bis zum 31. Dezember 1990 möglich sein. Diese Vorschrift müsse seines Erachtens so präzisiert werden, daß auch nach dem 31.12.1990 bereits in Übergangwohnheimen befindliche Übersiedler weiterhin dort untergebracht sein dürften. Es werde nicht gelingen, die Übersiedler bis zu diesem Zeitpunkt aus den Übergangsheimen herauszubringen. Weiterhin sollte die Vorschrift so gefaßt werden, daß Übersiedler, die als Obdachlose von der Gemeinde unterzubringen seien, auch nach dem 31.12.1990 in Übergangsheimen untergebracht werden könnten, wenn ansonsten in der Gemeinde keine weitere Unterbringungsmöglichkeit bestehe.

Abg. Arentz (CDU) hebt darauf ab, der vorliegende Gesetzentwurf regele lediglich die Verteilung der Übersiedler im Lande. In diesem Zusammenhang halte sein Vorredner die Steuerungsfunktion weiterhin für notwendig. Das veranlasse ihn zu der Frage, ob die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände nach Verabschiedung des Gesetzes noch eine rechtliche Basis dafür sähen.

Fuchs stellt fest, mit dem Gesetzentwurf entfalle nicht nur die Verteilung, sondern auch die Verpflichtung der Gemeinden, Übersiedler bevorzugt zu behandeln. Er habe vorgeschlagen, die Anzahl der Übersiedler, die in eine Gemeinde kämen, bei der Verteilung der Aussiedler zu berücksichtigen. Eine rechtliche Grundlage dafür sei nach dem Inkrafttreten des Gesetzes nicht vorhanden.

Abg. Kuhl (F.D.P.) führt aus, es mute schon merkwürdig an, wenn die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände den Gesetzentwurf übereinstimmend begrüßten, gleichzeitig aber deutlich machten, daß er im Grunde keine Problemlösung bringe. Er frage, wie die Kommunen mit diesem Gesetzentwurf das Problem in den Griff bekommen wollten, wenn die Übersiedler demnächst auf der Straße oder vor der Rathausstür stünden.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
(62. Sitzung)
Ausschuß für Innere Verwaltung
(63. Sitzung)

29.03.1990

sr-ma

Er habe auf die Probleme bei der Verteilung und die überproportionale Belastung vor dem Hintergrund der Tatsache hingewiesen, daß die Zugangszahlen deutlich zurückgegangen seien, verbunden mit der Hoffnung, daß sie sich auf dem derzeitigen Level halten ließen, bemerkt Fuchs. Gleichwohl müsse eine Art Steuerung möglich sein. Das sei verfassungsrechtlich sicherlich nicht unbedenklich. Man müsse die vorgesehene Landesregelung im Zusammenhang mit der beabsichtigten bundesgesetzlichen Regelung sehen.

Maus vertritt die Auffassung, eine Steuerungsfunktion sei notwendig; denn mit der Abschaffung des Notaufnahmeverfahrens verliere Unna-Massen seine Bedeutung. Auf der anderen Seite begrüße man die Abschaffung des Notaufnahmeverfahrens, weil es eine Sogwirkung ausübe. Im übrigen müsse die Entwicklung der Übersiedlerzahlen abgewartet werden.

Wenn die Gesetzes- und Verordnungsänderungen in Kraft träten, genössen die Übersiedler in der Bundesrepublik volle Freizügigkeit, unterstreicht Hauschild. Infolgedessen hätten die Gemeinden keine Möglichkeit, unmittelbar Maßnahmen zur Steuerung des Zuzugs zu ergreifen. Von daher bleibe nur die Möglichkeit der Steuerung durch Beratung und die Schaffung tatsächlicher Umstände. Beispielsweise könnten die Übersiedler, die noch nicht in der Landesstelle gewesen seien, dorthin verwiesen werden, um sich beraten zu lassen, wo noch Möglichkeiten der Unterbringung im Lande beständen. In der Landesstelle könnte auch festgestellt werden, ob die Übersiedler in der DDR noch eine Wohnung hätten und somit gar nicht obdachlos seien, um dann darauf hinzuwirken, daß sie freiwillig in die DDR zurückkehrten. Wenn die Übersiedler dann nicht entsprechend handelten und in die Gemeinde zurückkämen, sei diese verpflichtet, sie als Obdachlose unterzubringen.

Abg. Arentz (CDU) zitiert Hauschild in dessen einführender Stellungnahme, daß es nicht möglich sei, alle bisher in Übergangsheimen befindlichen Übersiedler bis zum 31. Dezember 1990 in Wohnungen unterzubringen. Die Frage sei dann, was mit diesen geschehen solle, wenn das Gesetz in der vorliegenden Form in Kraft trete.

Für ihn dränge sich aus der Formulierung des Artikels 3 die Schlussfolgerung auf, daß die Gemeinden nach dem 31.12.1990 nicht mehr berechtigt seien, Übersiedler vorläufig in Übergangsheimen unterzubringen, antwortet Hauschild. Das dürfe so aber nicht sein. Vielleicht handele es sich aber auch nur um ein Mißverständnis, und es müsse eine Klarstellung erfolgen. Nach seiner Auffassung sollte eine Übergangsregelung des Inhalts geschaffen werden, daß auch nach dem 31.12.1990 Übersiedler noch vorläufig in Übergangsheimen untergebracht werden könnten, wenn in der Gemeinde ansonsten keine Unterbringungsmöglichkeit bestehe.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
(62. Sitzung)
Ausschuß für Innere Verwaltung
(63. Sitzung)

29.03.1990
sr-ma

Abg. Kuhl (F.D.P.) fragt Maus, ob er nicht auch die Auffassung ver-
trete, daß es sinnvoll wäre, wenn sich die Länder analog zum Bund
verhielten und das Gesetz zum 1. Juli 1990 aufhören.

Maus antwortet, je rascher das Gesetz abgeschafft werde, desto eher
bestehe die Chance, daß die Übersiedlerzahlen zurückgingen.

Abg. Arentz (CDU) macht deutlich, er vertrete eine andere Meinung.

Fuchs habe über die Kosten für die Gemeinden durch die in Zukunft
verstärkt bestehende Notwendigkeit der Unterbringung von Über-
siedlern als Obdachlose und darauf hingewiesen, daß das Land den
Gemeinden helfen müsse. Ihn, Arentz, interessiere, mit welchen
Kosten die Gemeinden in diesem Zusammenhang rechneten.

Fuchs betont, der Städtetag fordere, die bisherigen Kostenerstattungs-
regelungen beizubehalten, indem sich das Land an der Errichtung zu-
sätzlich notwendiger Obdachlosenunterkünfte beteilige oder - besser
noch - indem von Artikel 3 des Gesetzentwurfs Abstand genommen und
es damit den Gemeinden auch weiterhin ermöglicht werde, obdachlose
Übersiedler in Übergangsheimen unterzubringen.

Im übrigen wolle er die Ausführungen Hauschilds zu Artikel 3 des
Gesetzentwurfs unterstreichen. Auch er halte es für notwendig, daß
zumindest die Gruppe, die vom Inkrafttreten des Gesetzes bis zum
Jahresende in den Heimen untergebracht sei, bis zur endgültigen wohn-
raummäßigen Versorgung dort verbleiben könne.

Abg. Arentz (CDU) legt dar, auch nach Inkrafttreten des Gesetzes
bestehe eine Unterbringungspflicht von Übersiedlern. Materielle
Vorteile erbringe das Gesetz ebenfalls nicht, weil die Leistungen
finanzieller Art entweder über die Bundesanstalt für Arbeit oder
über den Bundesgesetzgeber geregelt seien. Beratung werde nach
wie vor für notwendig gehalten, um auf freiwilliger Grundlage zu
einer halbwegs vernünftigen Verteilung der Übersiedler zu kommen.
Dann stelle sich die Frage, welche angeblichen Vorteile für Über-
siedler mit dem Inkrafttreten des Gesetzes beseitigt würden.

Im Rahmen des Ordnungsrechts seien die Kommunen nur noch verpflich-
tet - so Fuchs -, im Rahmen ihrer Möglichkeiten Unterkunft zu ge-
währen; das könne im Zweifel eine Schlafstelle sein. Das sei nicht
mit dem bisherigen Verfahren zu vergleichen. Von daher gehe er
schon davon aus, daß dies dazu beitrage, daß sich vor allen Dingen
Familien mit Kindern überlegten, ob sie aufgrund dieser ungewissen
Situation den Schritt der Übersiedlung wagen sollten.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
(62. Sitzung)
Ausschuß für Innere Verwaltung
(63. Sitzung)

29.03.1990
sr-ma

Hauschild erläutert, aus der Sicht der Städte und Gemeinden habe das bisherige Verfahren im wesentlichen die Funktion, die Aus- und Übersiedler zunächst in Einrichtungen des Bundes und der Länder unterzubringen. Wenn nach Inkrafttreten des Gesetzes die Übersiedler direkt in die Städte und Gemeinden kämen und obdachlos seien, müßten sie unmittelbar von den Städten und Gemeinden über das Ordnungsbehördengesetz untergebracht werden. Für solche Personen aber, die nicht obdachlos seien, weil sie in der DDR noch eine ihnen zugängliche Wohnung hätten, brauchten die Gemeinden, falls notwendig, nur noch die Rückfahrkarte in die DDR zu bezahlen.

Eine weitere Funktion des bisherigen Verfahrens liege darin, daß soziale Ansprüche in Beratungsverfahren geklärt würden. Diese Vorklärung sei nicht mehr möglich, wenn die Übersiedler direkt in die Städten und Gemeinden kämen. Sie müßten möglicherweise Übergangsweise Sozialhilfe in Anspruch nehmen, mit der Folge des Einsatzes kommunaler Mittel und von Verwaltungskräften der Kommunen.

Abg. Arentz (CDU) meint, der Gesetzentwurf stelle es den Gemeinden in Zukunft frei, ob sie noch Übersiedler aufnehmen wollten oder nicht, es sei denn, sie beriefen sich auf Obdachlosigkeit. Er bittet um Auskunft, wie sich nach Meinung der kommunalen Spitzenverbände die Gemeinden demnächst verhielten, ob sie in größerem Umfang auf das Landesauffanglager in Staumühle verwiesen oder ob sie sich noch um Unterbringung in der Gemeinde bemühten.

Die kommunalen Spitzenverbände, die sich bisher stets für die Beibehaltung des Verfahrens ausgesprochen hätten, seien nun der Auffassung, daß die Zeit gekommen sei, das Notaufnahmeverfahren abzuschaffen, weil sich der Zugang aus der DDR deutlich verringere und weil er möglicherweise weiterhin abnehmen werde, stellt Fuchs heraus. Nur unter diesen Voraussetzungen könne eine Zustimmung der kommunalen Spitzenverbände zur Änderung des Landesaufnahmegesetzes erfolgen. Ein Zugang von täglich 1 000 Übersiedlern ließe sich ohne ein gesetzlich geregeltes Verfahren nicht bewältigen.

Was übrig bleibe, mache eine Menge Arbeit mehr, weil es nicht schematisch abgewickelt werden könne. Das beginne bei der Prüfung der Voraussetzungen für Obdachlosigkeit und gehe bis hin zur Einzelfallprüfung von Ansprüchen auf Sozialhilfe. Im Interesse des Gesamtproblems meine man aber, daß das Notaufnahmeverfahren abgeschafft werden sollte.

Hauschild äußert, bei Familienzusammenführungen beispielsweise werde sich keine Stadt gegenüber einem Zuzugswilligen negativ verhalten. In ländlichen Räumen werde es auch Städte geben, die trotz der vorhandenen Belastungen noch Möglichkeiten hätten, den einen oder anderen aufzunehmen. Das sei aber abhängig von Einzelfallprüfungen.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
(62. Sitzung)
Ausschuß für Innere Verwaltung
(63. Sitzung)

29.03.1990
sr-ma

Die CDU-Fraktion lehne vor allem die vorzeitige Aufhebung des Verfahrens in Nordrhein-Westfalen ab, merkt Frau Abg. Hieronymi (CDU) an. Als Kommunalpolitikerin könne sie sich nicht vorstellen, wie die kommunalen Verwaltungen mit der sofortigen Aufhebung des Verfahrens zurechtkommen sollten. Sie frage, in welcher Weise die Kommunen in die Lage versetzt werden sollten, umgehend die Prüfung der Obdachlosigkeit und der Ansprüche nach dem BSHG vorzunehmen.

Fuchs antwortet, die sofortige Umsetzung im Lande werde sicherlich Probleme aufwerfen. Es sei schon darauf hingewiesen worden, daß auch das neue Verfahren Schwierigkeiten bringe. Aber eine einzel-fallbezogene Prüfung sei deshalb möglich, weil die Übersiedlerzahlen zurückgegangen seien.

Abg. Arentz (CDU) folgert daraus, daß die Situation so oder so schwierig bleibe. - Fuchs bestätigt dies.

Hauschild berichtet, der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund habe seine Mitglieder gestern per Schnellbrief über die bevorstehenden gesetzlichen Änderungen informiert. Er halte die Kommunen für flexibel genug, sich darauf einzustellen. Die Prüfung von Obdachlosigkeit und Sozialhilfeansprüchen gehöre ohnehin zu ihren Aufgaben.

Auf die Aussage Fuchs' eingehend, der Zugang von täglich 1 000 Übersiedlern lasse sich ohne ein Gesetz nicht regeln, fragt Abg. Kuhl (F.D.P.), was denn passiere, wenn die Übersiedlerzahlen wider Erwarten erneut anstiegen.

Fuchs bringt die Hoffnung zum Ausdruck, daß mit der Gesetzesänderung der Zustrom von Übersiedlern weiter begrenzt werde. Die bisherigen Zahlen sprächen nicht dagegen.

Abg. Schmidt (SPD) bringt seine Überzeugung zum Ausdruck, daß die Gemeinden in der Lage seien, sich sehr kurzfristig auf die neue Situation einzustellen.

Er fragt die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, ob er den bisherigen Verlauf der Anhörung richtig interpretiere, wenn er sage, die kommunalen Spitzenverbände stimmten dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zu und befürworteten wegen der befürchteten Sogwirkung die umgehende Änderung des Landesaufnahmegesetzes.