

**Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und  
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge**

## **Protokoll**

9. Sitzung (öffentlich)

10. Januar 1991

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.30 Uhr bis 14.45 Uhr

Vorsitzender: Abgeordneter Champignon (SPD)

Stenographen: Frau Hesse, Frau Niemeyer, Frau Zinner,  
Stöck, Theberath, Schrader (Federführung) sowie  
Frau Dr. Ortman und Remke (als Gäste)

### **Verhandlungspunkt:**

Zweites Gesetz zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes  
- FlüAG -

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 11/676

Vorlagen 11/191, 11/198

Zuschriften 11/151, 11/194, 11/202, 11/235, 11/240, 11/257,  
11/270, 11/327, 11/347 u. a. (s. Liste der Angehörten)

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und  
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge  
9. Sitzung (öffentlich) 10.01.1991

<b>Angehört wurden:</b>	<b>Seite</b>
<b>Fuchs</b> , Städtetag Nordrhein-Westfalen (Zuschrift 11/243)	2, 12, 14
<b>Hauschild</b> , Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund und Landkreistag Nordrhein-Westfalen (Zuschrift 11/332)	4, 9, 11, 12
<b>Koegel-Dorfs</b> , Beauftragter der Evangelischen Kirchen bei Landtag und Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Zuschrift 11/359)	15, 19
<b>Heinrich</b> , Stadtdirektor der Stadt Bielefeld	20, 33, 36
<b>Ackermann</b> , Stadt Bonn (Zuschrift 11/335)	24, 31, 32, 37
<b>Herber</b> , Stadt Essen (Zuschrift 11/328)	27, 30
<b>Binder</b> , Stadt Dortmund	37
<b>Dr. Wackernagel</b> , Stadt Duisburg (Zuschrift 11/320)	39, 46
<b>Thivessen</b> , Stadt Mönchengladbach	42
<b>von der Mühlen</b> , Stadtdirektor der Stadt Mülheim (Zuschrift 11/358)	44, 46
<b>Halbe</b> , Stadtdirektor der Stadt Schmallenberg (Zuschrift 11/331)	47
<b>Bösche</b> , Stadtdirektor der Stadt Erftstadt (Zuschrift 11/348)	48
<b>Pixa</b> , Stadtdirektor der Stadt Schleiden (Zuschrift 11/330)	51
<b>Stratmann</b> , Kreis Unna	53

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und  
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge  
9. Sitzung (öffentlich)

10.01.1991

Seite

**Prof. Dr. Weides**, Universität Köln, Lehrstuhl für Öffentliches  
Recht (Zuschrift 11/329)

54, 62, 63, 64,  
66, 69, 70, 71, 73

**Arndt**, Bund der Vertriebenen, Landesverband Nordrhein-  
Westfalen e. V. (Zuschrift 11/319)

73

**Löhlein**, Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen (Zuschrift 11/349)

76

**Prof. Dr. Krahmer**, Fachhochschule Düsseldorf, Fachbereich  
Sozialarbeit (Zuschrift 11/360)

78

-----



**Vors. Champignon:** Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich eröffne die öffentliche Anhörung zu dem Thema

**Zweites Gesetz zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes  
- FlÜAG -**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 11/676

und heiÙe Sie recht herzlich willkommen. Besonders begrüÙen möchte ich die eingeladenen Experten und die Damen und Herren Sachverständigen von den Gemeinden, Verbänden und Institutionen.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung wurde am 13. November 1990 im Landtag eingebracht. Nach dem Gesetzentwurf war vorgesehen, daß das Gesetz am 1. Januar 1991 in Kraft treten sollte.

Der Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge hat beschlossen, zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung eine Anhörung durchzuführen. Beteiligt sind auch der Ausschuß für Innere Verwaltung und der Ausschuß für Kommunalpolitik.

In der Sitzung des Ausschusses am 5. Dezember 1990 wurden der Kreis der Anzuhörenden und der Fragenkatalog festgelegt. Um Verzögerungen zu vermeiden, wurde die öffentliche Anhörung für den heutigen Tag terminiert. Ihnen, meine Damen und Herren, möchte ich schon jetzt sehr herzlich dafür Dank sagen, daß Sie trotz der kurzen Vorbereitungszeit die Mühe auf sich genommen haben, uns heute Ihre Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf vorzutragen.

Außerdem begrüÙe ich die Vertreterinnen und Vertreter der Landesregierung recht herzlich. Ich begrüÙe ebenfalls die Vertreterinnen und Vertreter von der Presse und vom Fernsehen. Seien Sie alle recht herzlich begrüÙt! Ich wäre Ihnen für eine dem Gesetzentwurf angemessene ausführliche Berichterstattung sehr dankbar.

Besonders begrüÙe ich auch die Zuhörerinnen und Zuhörer, die nach hier angereist sind, um an dieser Anhörung teilzunehmen.

Ihnen, meine Damen und Herren Anzuhörende, ist mit der Einladung zu der heutigen Anhörung der Gesetzentwurf der Landesregierung übersandt worden. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie bei Ihrer Stellungnahme die Redezeit von zehn Minuten möglichst nicht überschreiten würden. Ich gehe davon aus, daß Sie damit

einverstanden sind, daß die Damen und Herren Abgeordneten noch Fragen an Sie stellen dürfen. Eine allgemeine Diskussion ist allerdings nicht vorgesehen.

Einige Sachverständige haben unserer Bitte entsprechend schon eine schriftliche Stellungnahme abgegeben, die den Damen und Herren Abgeordneten bereits vorliegt. Ich wäre den anderen Sachverständigen dankbar, wenn sie uns eine schriftliche Stellungnahme nach der Sitzung noch zukommen lassen würden.

Ich möchte schon jetzt das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales bitten, über die heutige Anhörung unter Einbeziehung der Stellungnahme der Landesregierung baldmöglichst eine Zusammenfassung zu erstellen, um uns diese dann für unsere weiteren Beratungen am 16. Januar an die Hand zu geben. Vielen Dank dafür schon heute!

Für 13.00 Uhr ist eine Mittagspause vorgesehen.

Als erstem Redner erteile ich Herrn Fuchs vom Städtetag Nordrhein-Westfalen das Wort.

**Fuchs:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßt den Gesetzentwurf der Landesregierung, der vorsieht, bei der Verteilung von Asylbewerbern Aussiedler und De-facto-Flüchtlinge, die bereits in der Gemeinde leben, zu berücksichtigen. Die Neuregelung entspricht einer Forderung unseres Verbandes. Ich kann mich deshalb in meinem Statement auf vier grundsätzliche Punkte beschränken.

Erstens: Wir sind uns darüber im klaren, daß mit der vorgesehenen Neuregelung das eigentliche Problem des Zuzugs von deutschen und ausländischen Flüchtlingen nicht gelöst werden kann. Die Regelung dient lediglich dazu, die mit der Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Flüchtlinge und Aussiedler verbundenen enormen Belastungen gerechter zu verteilen.

Ich will damit gleichzeitig sagen, daß neben der Diskussion über Verteilungskriterien das Ziel der Begrenzung des Zuzugs von ausländischen Flüchtlingen und Aussiedlern Priorität behalten muß. Die vorausgegangenen Diskussionen über die Gesetzesänderung lassen befürchten, daß es zu einem Auseinanderdividieren von durch die Regelung Begünstigten und Benachteiligten kommen könnte. Hiervor möchte ich nachdrücklich warnen. Gefordert ist die Solidarität aller.

Die Neuregelung führt zu einer wünschenswerten und dringend notwendigen Entlastung der bisher überproportional belasteten Städte und Gemeinden. Erreicht werden kann damit eine wenn auch nur kurze Verschnaufpause, um den Bestand an Unterbringungsmöglichkeiten und Betreuungsdiensten zu konsolidieren. Dies reicht jedoch nicht aus, um den bestehenden Druck vor allem im Unterbringungsbereich nachhaltig zu dämpfen. Hinzu kommen müssen Sammelunterkünfte des Landes für Asylbewerber in angemessener Zahl, die als Puffer im Zuweisungsverfahren fungieren und zu einer flexiblen und damit für die Gemeinden planbaren Unterbringung beitragen können.

Zweitens: Es geht, wie bereits gesagt, um eine gerechtere Verteilung der insgesamt auf den Gemeinden lastenden Probleme bei der Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge und Aussiedler. Die bisher überproportional mit De-facto-Flüchtlingen und Aussiedlern belasteten Gemeinden sollen entlastet werden. Hierdurch ergeben sich selbstverständlich zusätzliche Probleme für diejenigen, deren Aufnahmequote höher wird. Auf der anderen Seite muß darauf hingewiesen werden, daß solche Gemeinden in der Vergangenheit gegenüber anderen deutlich weniger Flüchtlinge aufgenommen haben.

Wenn in der Neuregelung ein Flächenansatz von 10 % berücksichtigt wird, ist dies lediglich eine bescheidene Entlastung für diejenigen Gemeinden, denen strukturbedingt so gut wie keine Grundstücke mehr zur Verfügung stehen, um Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge und Aussiedler zu schaffen. Es ist bekannt, daß Verwaltungsgerichte die Unterbringung zum Beispiel von Asylbewerbern in reinen Wohngebieten nicht zulassen. Darüber hinaus klagen die Städte, daß die Regierungspräsidien die Schaffung von Wohnmöglichkeiten im Außenbereich nur für einen sehr begrenzten Zeitraum, zum Beispiel sechs Monate, genehmigen.

Es ist richtig, daß die Unterbringungskapazitäten einer Gemeinde nicht allein von der Gesamtfläche abhängen. Deshalb sieht das Gesetz auch einen relativ bescheidenen Ansatz hierfür vor. Die Bevölkerungsdichte ist aber gleichwohl ein Indiz für Möglichkeiten der weiteren Unterbringung von Flüchtlingen und Aussiedlern. Die Berücksichtigung eines Flächenanteils von 10 % liegt nach Meinung des Städtetags an der Untergrenze des Möglichen. Im Interesse seiner Mitglieder spricht sich der Städtetag für einen deutlich höheren Ansatz aus.

Drittens: Es wäre müßig, im Zusammenhang mit der hier anstehenden Regelung eine Diskussion über allgemeine Verteilungskriterien beispielsweise mit Blick auf den Bereich Wohnen oder soziale Integration zu beginnen. Im Vordergrund steht derzeit das Problem, daß in Nordrhein-Westfalen in den letzten drei Jahren rund eine halbe Million Menschen untergebracht werden mußte. 1988 waren dies insgesamt 114 000 Aussiedler, Asylbewerber und Übersiedler, 1989 176 000 und 1990 213 000. Die Schätzungen gehen dahin, daß in den kommenden Jahren der Zustrom mit gewissen Verschiebungen ähnlich hoch sein wird. An erster Stelle steht also die Frage, wo in Zukunft überhaupt noch Flüchtlinge und Aussiedler untergebracht werden können.

Viertens: Keine Zustimmung findet seitens des Städtetages die vorgesehene Änderung des § 6 Abs. 4 Flüchtlingsaufnahmegesetz in Verbindung mit der Einzelbegründung des Artikels 1 Nr. 5. Die Probleme der Praxis mit § 120 BSHG sind allseits bekannt. Solange Asylbewerber nach dem Bundessozialhilfegesetz versorgt werden, sind Einzelfallprüfungen erforderlich. Es liegt in der Natur der Sache, daß diese im Einzelfall zu anderen Leistungen führen können als die in der gemeinsamen Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände und des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales aufgezeigten. Der Städtetag bittet deshalb die beteiligten Ausschüsse, dem Änderungsvorschlag insoweit nicht zuzustimmen. Es ist im übrigen fraglich, ob hier überhaupt Einsparungen möglich sind. - Ich bedanke mich.

**Hauschild:** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten! Sehr geehrte Damen und Herren! Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen und der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund haben der Präsidentin dieses Hohen Hauses mit Schreiben vom 20. November 1990 ihre differenzierte Stellungnahme zu dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes übermittelt. Zur weiteren Vorbereitung der heutigen Anhörung - für die Einladung dazu danken wir verbindlich - haben wir den Fragenkatalog auf der Grundlage dieser differenzierten Haltung beantwortet. Beides liegt Ihnen mit Zuschrift 11/332 vor. Wir empfehlen diese Zuschrift Ihrer besonderen Aufmerksamkeit.

Im wesentlichen sprechen sich der Landkreistag Nordrhein-Westfalen und der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund auch hier für eine gerechte und gleichmäßige Verteilung aller von den Städten und Gemeinden aufzunehmenden Personen aus. Derzeit sind die Belastungen ungleich verteilt. Grundgesetz und Bundesrecht

lassen dem Land nur einen eingeschränkten Spielraum zur Änderung. Deshalb muß auch bei der Zuweisung von Asylbewerbern durch die Berücksichtigung anderer aufzunehmender Personen auf eine gerechte und gleichmäßige Belastung aller Städte und Gemeinden hingewirkt werden.

Diesem Ziel entspricht die vorgesehene Einführung eines Flächenschlüssels nicht. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen und der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund lehnen einen Flächenschlüssel entschieden ab, weil Fläche kein tauglicher Maßstab für die Aufnahmekapazität oder Leistungsfähigkeit einer Gemeinde ist. Auf Wald-, Acker- oder Wiesenflächen kann niemand untergebracht werden.

In der Fläche bestehen die bekannten Strukturschwächen der ländlichen Räume. Zusätzlich erschweren Siedlungsstrukturen etwa mit höheren Eigenheimanteilen die Unterbringung erheblich. Die für überdurchschnittlich belastete Gemeinden sachlich gebotene und gerechtfertigte Entlastung ist auch ohne einen sachwidrigen Flächenschlüssel möglich.

Damit werden die Belastungen derjenigen ansteigen, die bisher unterdurchschnittlich aufgenommen haben. Dies ist im Sinne einer gerechten und gleichmäßigen Verteilung der Aufnahmebelastungen nur konsequent. Verständnis muß man aber für diejenigen Gemeinden haben, die bisher weniger aufgenommen haben, wenn Sie sich dagegen aussprechen, daß nach dem Gesetzentwurf die Differenz zur Aufnahmequote vorwiegend durch die Aufnahme asylbegehrender Ausländer abgebaut werden soll. Dadurch entstünden in diesen Gemeinden vielfältige und große Probleme.

Eine gleichmäßigere Verteilung auch hinsichtlich der aufzunehmenden Personengruppen wäre deshalb anzustreben. Eine abermals ausgebaute und intensiviertere Beratung der in nordrhein-westfälischen Landeseinrichtungen ankommenden Aussiedler bietet dabei eine praktische Möglichkeit, diesem Ziel näherzukommen.

Anhand von zwei Beispielsfällen möchte ich Ihr Augenmerk noch auf zwei Sonderprobleme lenken, die den Betroffenen ebenfalls große Sorgen bereiten.

In der Stadt Meinerzhagen begann eine sehr starke Aussiedlerzuwanderung bereits Mitte 1987. Wegen dieser weiterhin sehr starken Zuwanderung auch von Übersiedlern wurde die Stadt ab Ende September 1989 für insgesamt ein Jahr von der Verpflichtung zur Aufnahme von Aus- und Übersiedlern freigestellt. Dennoch hat

die Stadt Meinerzhagen weitere ihr zugewiesene Aus- und Übersiedler bis zur vollständigen Ausschöpfung ihrer Aufnahmekapazitäten untergebracht. Nach der Vorlage des Gesetzentwurfs muß sie jedoch jetzt feststellen, daß erstens die in der Zeit von August 1989 bis März 1990 aufgenommenen Übersiedler völlig unberücksichtigt bleiben und daß zweitens die Freistellung gemäß Aussiedlerzuweisungsverordnung dadurch unterlaufen wird, daß nunmehr vermehrt Asylbewerber zugewiesen werden sollen. Die Identität von Freistellungszeitraum und Anrechnungszeitraum bewirkt im Ergebnis eine zusätzliche Belastung von Gemeinden, die gerade wegen ihrer besonderen Belastungen freigestellt worden sind. Dies ist geradezu widersinnig und erfordert dringend Änderung, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten.

Ein weiteres Sonderproblem besteht in der Stadt Xanten, etwa 16 000 Einwohner stark. Die Stadt Xanten soll eine Gemeinschaftsunterkunft des Landes mit 700 Asylbewerberplätzen aufnehmen. Damit sind Belastungen eigener Art verbunden, die eine erhebliche Verminderung der Aufnahmequote der Stadt gebieten. Die Gemeinde, die eine solche Gemeinschaftsunterkunft des Landes mitträgt und dadurch ihren besonderen solidarischen Beitrag zur Bewältigung der Probleme leistet, hat ihrerseits Anspruch auf die Solidarität anderer Gemeinden im Wege einer Verringerung der Aufnahmequote.

Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, gesetzliche Regelungen zu diesen Sonderproblemen können wie das gesamte Gesetzgebungsvorhaben nur die Folgen der Zuwanderung anders verteilen. Das Gesetz vermag weder die Zuwanderung zu verringern noch deren Ursachen zu beseitigen. Angesichts der vielfach dramatischen Situation in unseren Städten und Gemeinden muß aber gerade hier angesetzt werden. Unsere größte und dringendste Bitte geht deshalb dahin, daß Sie Ihre landes- und bundespolitischen Handlungsräume ausschöpfen, um das Problem nicht nur an Symptomen, sondern auch an der Wurzel anzufassen. - Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

**Abgeordneter Kuschke (SPD):** Meine Frage geht an den Sprecher des Landkreistages Nordrhein-Westfalen und des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes. Herr Hauschild, ist es unter Umständen so, daß das, was Sie hier ausgeführt haben, und auch das, was in Ihrer schriftlichen Stellungnahme enthalten ist, nicht für alle Mitglieder des Landkreistages und des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes gilt? Ich könnte mir beispielsweise

vorstellen, daß Städte und Gemeinden im Ballungsrand nicht unter die Betrachtungsweise fallen, wie Sie sie dargestellt haben, insbesondere was den Flächenanteil anbelangt. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie das, falls das so ist - und ich vermute das sehr stark -, auch noch darstellen würden. Ich glaube, das ergäbe dann wirklich eine differenzierte Stellungnahme der beiden Verbände, die Sie hier vertreten.

**Abgeordneter Harbich (CDU):** Ich habe eine Frage an den Vertreter des Städtetages. Wenn ich Sie, Herr Fuchs, recht verstanden habe, haben Sie gesagt, ein Flächenanteil von 10 % sei nach Ihrer Auffassung die untere Grenze. Können Sie uns sagen, welchen Anteil Sie als tolerable Grenze ansehen würden, und zwar unter dem Gesichtspunkt der Argumente, die Ihr Kollege vom Landkreistag vorgetragen hat?

**Abgeordneter Arentz (CDU):** Ich möchte eine Frage an Herrn Fuchs und Herrn Hauschild gleichermaßen stellen. Der Entwurf der Landesregierung geht von der Annahme - man könnte auch sagen: von der Fiktion - aus, daß es möglich sei, jeweils festzustellen, wie viele Aussiedler von einem bestimmten Zeitpunkt ab in eine Gemeinde gekommen sind und auch da noch wohnen. Anders macht es keinen Sinn, Aussiedler, Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge zusammenzurechnen.

Aufgrund der den Aussiedlern verfassungsgemäß verbürgten Freizügigkeit, wenn sie denn einmal hier sind: Können Sie in Ihren Gemeinden - egal, ob sie groß oder klein sind - jeweils zu einem bestimmten Stichtag feststellen, wie viele Aussiedler sich de facto dort aufhalten, oder ist es nicht so, daß Aussiedler nur einmal als solche registriert werden, nämlich da, wo sie zuerst ankommen, und nachher in der Umzugsgemeinde nicht mehr in der Statistik auftauchen?

Dann eine Frage nur an Herrn Fuchs! Sie haben auf Seite 2 Ihrer uns schriftlich vorliegenden Stellungnahme ausgeführt, daß Hauptkriterien der kommunalen Leistungsfähigkeit zur Aufnahme und Integration von Flüchtlingen und Aussiedlern nicht nur Einwohnerzahl und Fläche, sondern auch Arbeitslosigkeit, Ausländerquote insgesamt, Finanzkraft der Gemeinde und Verhältnis von Einwohnerzahl und Fläche seien. Dann müßten Sie mit dem Vorschlag des 10%igen Flächenanteils auch sehr unzufrieden sein, weil die anderen Komponenten nicht enthalten sind. Haben Sie sich einmal überlegt, wie Ihrer Auffassung nach ein Schlüssel aussehen

müßte, der diese Komponenten beinhaltet?

Schließlich eine Frage an Herrn Hauschild! Sie haben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme auf Seite 7 darauf hingewiesen - das kommt in den Stellungnahmen fast aller betroffenen Städte und Gemeinden auch vor -, daß es erhebliche rechtliche und tatsächliche Unterschiede zwischen Aussiedlern auf der einen Seite und ausländischen Flüchtlingen auf der anderen Seite in bezug auf Eingliederung, Integration und Zusammenleben gebe. Sind Sie der Auffassung, daß unter diesem Gesichtspunkt die von der Landesregierung vorgesehene numerische Gleichbehandlung von Asylbewerbern, De-facto-Flüchtlingen und Aussiedlern der tatsächlichen Belastungssituation in der einzelnen Gemeinde entspricht?

**Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.):** Zunächst wollte ich Herrn Fuchs bitten, die Frage, die Herr Kollege Kuschke an Herrn Hauschild gestellt hat, ebenfalls mit zu beantworten, also darauf einzugehen, ob sein Votum auf eine allgemeine Meinung hindeutet oder ob es unterschiedliche Auffassungen bei den Mitgliedern seines Verbandes gibt.

Das zweite bezieht sich auf die Feststellung der Aussiedler, wonach auch Herr Kollege Arentz gefragt hat. Ich würde Sie bitten, bei dieser Antwort vielleicht in Ergänzung auch noch folgende Frage zu berücksichtigen: Wie lange ist denn dann jemand praktisch als Flüchtling oder Asylsuchender oder auch als Aussiedler zu bezeichnen, oder wie lange wäre er in irgendwelche Berechnungen aufzunehmen? Denn wir gehen ja davon aus, daß die Landesregierung plant, praktisch nach den Zuweisungszahlen die Verteilungskriterien zu gestalten. Es stellt sich aber die Frage: Wie sieht es aus, wenn Aussiedler in der Gemeinde bleiben und integriert sind, wenn sie also z. B. von einer vorläufigen Unterkunft nachher in eine Wohnung umziehen, die vielleicht noch nicht so ist, wie man sich das vorstellt, die aber schon eine wesentlich bessere Unterbringung bedeutet als die erste? Welches sind da die Kriterien, nach denen man praktisch den Bestand an Wohnungs- oder auch Hilfsbedürftigen in den jeweiligen Gemeinden feststellt?

**Abgeordneter Kreutz (GRÜNE):** Ich habe eine Frage an Herrn Hauschild. In einer Frage des Fragenkataloges des Ausschusses wurde ja nach Unterschieden und Differenzierungen im Hinblick auf die Integration und Eingliederung von Aussiedlern und Aussiedlerinnen einerseits und von Asylsuchenden andererseits gefragt. In zahlreichen eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen wurde darauf hingewiesen, daß die unterschiedliche aufenthaltsrechtliche Situation und die unterschiedlichen materiellen Lebensbedingungen beider Personengruppen in hohem Maße ursächlich für die Integrations- und Eingliederungsschwierigkeiten sind. Ich möchte Herrn Hauschild fragen, welche Auffassung der Städtetag zu diesem Punkt vertritt.

**Hauschild:** Ich darf mit der Beantwortung der ersten von Herrn Kuschke an mich gerichteten Frage beginnen. Herr Kuschke, selbstverständlich stößt die Stellungnahme, die der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund erarbeitet und hier vorgetragen hat, nicht auf die Zustimmung aller Mitgliedsgemeinden. Das kann nicht anders sein, da dieses Gesetzgebungsvorhaben die Städte und Gemeinden je nach ihrer örtlich und kommunal individuellen Situation unterschiedlich trifft. Von daher werden Sie verstehen, daß die Stellungnahmen dies auch entsprechend zum Ausdruck bringen.

Wir haben uns im Verband bemüht, eine möglichst breit

getragene Stellungnahme zustande zu bringen. Dies ist uns gelungen. Die Stellungnahme, die ich hier vorgetragen habe, hat die einstimmige Zustimmung des Jugend-, Sozial- und Gesundheitsausschusses des Verbandes erhalten. Das Präsidium wird sich wegen des Tagungsrythmus dieses Gremiums erst Ende dieses Monats damit beschäftigen. Ich bin aber zuversichtlich, daß auch das Präsidium dieser Stellungnahme zustimmen wird.

Wenn Sie die Stellungnahme schwerpunktmäßig analysieren, wird Ihnen auffallen, daß wir uns, obwohl uns das innerhalb des Verbandes sicherlich nicht ganz leicht fällt, dafür aussprechen, zu einer gerechten und gleichmäßigen Verteilung zu kommen, was definitiv bedeutet, daß diejenigen Städte und Gemeinden, die bisher weniger belastet waren, deutlich mehr zu tragen haben werden. Das ist allen klar. Wir denken, daß die Solidarität dies einfach gebietet.

Wir müssen auf der anderen Seite aber auch darauf drängen, daß Kriterien für die Verteilung gefunden werden, die möglichst allen einleuchten. Denn nur dann kann eine solche Umverteilung weitestgehend akzeptiert werden.

Wir halten den Gesichtspunkt Fläche in diesem Zusammenhang nicht für ein wirklich brauchbares Kriterium. Das haben wir in unserer schriftlichen Stellungnahme eingehend dargestellt; darauf möchte ich verweisen.

Sodann hat Herr Abgeordneter Arentz an mich die Frage gerichtet, wie man die Datensicherheit bewerten solle, die der Zuweisung zugrunde liege, insbesondere im Hinblick darauf, daß sich viele Aussiedler eine gewisse Zeit nach der erstmaligen Aufnahme örtlich veränderten. Das ist völlig richtig. Das Gesetzgebungsvorhaben zielt aber, so wie wir es verstanden haben, darauf ab, eine Verteilungsgerechtigkeit bei der erstmaligen Aufnahme zu erzielen. Da treten die allergrößten ersten Probleme auf. Für diese erstmalige Aufnahme, denke ich, gibt es theoretisch und praktisch keine andere Möglichkeit, als auf die Zugangsstatistik zurückzugreifen. Man muß völlig richtig sehen, Herr Abgeordneter, daß sich wegen der Umzüge, die nach der erstmaligen Aufnahme stattfinden können, unterschiedliche Belastungen einstellen.

Dies kann ich Ihnen an einem Beispiel verdeutlichen. In der Stadt Xanten sind große Wohnungskontingente dadurch geräumt worden, daß belgische Stationierungstreitkräfte abgezogen sind. Dies löste sofort einen Zuzug aus umliegenden Gemeinden aus. Die Stadt Xanten hatte ihrerseits kaum noch die Möglichkeit, zur eigenen Entlastung dort Menschen unterzubringen. In den anderen Gemeinden sind nun die umgezogenen Aussiedler in der Statistik verzeichnet; das ist richtig. Die Stadt Xanten hat aber keine Entlastung. Ich denke jedoch, es geht im Prinzip nicht anders, auch deswegen nicht, weil man wohl davon ausgehen kann, daß sich, jedenfalls innerhalb gewisser regionaler Räume, Umzugsdisparitäten ausgleichen werden.

Damit bin ich schon bei der Beantwortung Ihrer zweiten Frage, in der Sie die numerische Gleichbehandlung angesprochen haben und gefragt haben, ob dies denn der tatsächlichen Belastungssituation in den Gemeinden entspricht. Sie haben recht, wenn Sie die Frage auf den Gesamtzeitraum der Betreuung durch die Gemeinden richten. Das Gesetzgebungsvorhaben bezieht sich - ich darf es noch einmal wiederholen - im Prinzip, so wie wir es verstehen, auf die erstmalige Unterbringung und die gleichmäßigere Verteilung. Dafür ist eine numerische Gleichbehandlung gerechtfertigt, weil es im Prinzip keinen Unterschied macht, ob jemand Aussiedler oder Asylbewerber ist, wenn er erstmals in einer Gemeinde untergebracht werden muß. Selbstverständlich gibt es nachher erhebliche Unterschiede, die aus der soziologischen Zusammensetzung, den unterschiedlichen Integrationsbedürfnissen oder bei Asylbewerbern, die auf Dauer nicht hierbleiben können, eben aus dem nur sehr begrenzten Bleiberecht folgen.

Man muß - ich glaube, das haben wir auch in unserer Stellungnahme darzustellen versucht - sehr auf die Personen und ihre jeweiligen Bedürfnisse abstellen, wenn es entweder um Fragen der weiteren Integration oder um die Frage des Bleiberechts insgesamt geht.

Hinsichtlich der Frage der erstmaligen Aufnahme muß man aber zu einer numerischen Gleichbehandlung kommen, womit keinesfalls eine rechtliche oder tatsächliche Gleichstellung verbunden ist.

Es gab noch eine Frage von Herrn Kreutz. Herr Kreutz, ich muß Ihnen gestehen, so ganz habe ich die Frage, die Sie an mich stellen wollten, nicht verstanden. Auf welchen Sachverhalt wollten sie rekurrieren? Ich will gerne darauf antworten, wenn ich kann.

**Abgeordneter Kreutz (GRÜNE):** Im Fragenkatalog wurde unter anderem nach den Problemen hinsichtlich der Integration und Eingliederung von Aussiedlern einerseits und Asylsuchenden andererseits gefragt. In zahlreichen Stellungnahmen sind Unterschiede im Hinblick auf Integration und Eingliederung dieser beiden Personengruppen sehr wesentlich auf den unterschiedlichen Rechtsstatus und auf unterschiedliche materielle Lebensbedingungen zurückgeführt worden. Ich wollte Sie nach Ihrer Bewertung dieses Zusammenhangs fragen.

**Hauschild:** Wenn es um Fragen der Integration geht, muß man auf die Bedürfnisse und die Situation der einzelnen Betroffenen abstellen. Dabei muß man für Aussiedler individuelle Eingliederungsmöglichkeiten etwa im Hinblick auf Sprachkurse, etwa im Hinblick auf die soziale Betreuung, etwa im Hinblick auf das Angebot von Kindergartenplätzen und schulischen Betreuungen neben der Schule schaffen. Dies sieht bei Asylbewerbern wieder anders aus, und zwar bei Asylbewerbern, die absehbar und dauerhaft hierbleiben werden. Bei

Asylbewerbern, bei denen erkennbar ist, daß nach erfolglos abgeschlossenem Verfahren Bleibegründe nicht bestehen, kommt keine Integration in Frage. Diese müssen die Bundesrepublik wieder verlassen. Aber bei anderen, die auch nach abgeschlossenem Verfahren Bleibegründe haben, und bei De-facto-Flüchtlings stellt sich die Frage, wie diese ihren individuellen Bedürfnissen entsprechend eingegliedert werden können. Das muß mit Sprachkursen beginnen; das muß mit der Vermittlung von Fähigkeiten fortgesetzt werden, die die Integration in den Arbeitsmarkt fördern; das setzt sich bei sozialen Betreuungsmaßnahmen, beim Kindergarten und bei der Schule und im übrigen auch beim gesamten Lebensumfeld fort.

**Abgeordneter Lanfermann (F.D.P):** Es geht um meine Frage, ob man die Dauer der Aufenthalte bestimmen kann, ob man also bestimmen kann, wie lange jemand als Aussiedler oder auch als Asylsuchender in der Gemeinde in der Statistik verbleibt oder verbleiben sollte, bis sich die Lebensverhältnisse so geändert haben, daß man ihn nicht mehr zu dem Kreis von Hilfebedürftigen oder Wohnungsbedürftigen rechnen kann.

**Hauschild:** Das ist eine Frage, die aus meiner Sicht sehr schwer zu beantworten ist. Man kann versuchen, sich zunächst einmal einer theoretischen Antwort zu nähern. Ich würde sagen, daß eine Beibehaltung in dem Moment nicht mehr gerechtfertigt ist, in dem aus der Situation des Aussiedlers heraus besondere Belastungen bei der Gemeinde nicht mehr zu verzeichnen sind. Das ist aber natürlich sehr abstrakt und erstreckt sich unter Umständen auf einen längeren Zeitraum. Denn man muß ja sehen, daß mit der erstmaligen endgültigen Wohnraumversorgung des Aussiedlers die Probleme noch nicht erledigt sind. Aussiedler kommen häufiger in größeren Familienverbänden zu uns; das heißt, es sind Kinder und oft auch ältere Menschen unter ihnen. Für diese muß man nicht nur Wohnraum schaffen; für diese muß man Kindergartenplätze einrichten; für diese müssen unter Umständen Schulen ausgebaut werden. Das gibt es ja ebenfalls in den Hauptzuzugsgebieten. Auch für die älteren Menschen müssen dementsprechend Angebote vorgehalten werden. All das wirkt sich auf die weitere Integration aus.

Man muß aber wohl zu einem Ergebnis kommen, insbesondere aufgrund der Erkenntnis, daß sich Aussiedler räumlich verändern und daß dann der Verbleib in der Statistik bei der Gemeinde, die sie erstmalig aufnimmt, ja zumindest fraglich geworden ist. Ich könnte mir vorstellen, daß ein Zeitraum von - ich greife jetzt einmal - drei bis fünf Jahren, über den man aber sicherlich noch intensiv reden könnte, angemessen wäre, um zu mehr statistischer Gerechtigkeit und zu einer größeren Einsehbarkeit zu kommen.

**Fuchs:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich möchte, ehe ich die einzelnen Fragen beantworte, noch einmal darauf hinweisen, daß wir uns darüber im klaren sind, daß die

Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes eine Notlösung bedeutet. Wir wissen damit auch, daß die eine oder andere Regelung sicher differenzierter sein müßte oder könnte oder daß dies wünschenswert wäre. Nur ist das zur Zeit nicht leistbar.

Wir haben das Problem, daß die Leute untergebracht werden müssen. Es geht einfach darum, daß sie ein Dach über dem Kopf bekommen. Die anderen Fragen müssen hintangestellt werden.

Zur Frage des Flächenansatzes, warum also 10 % für den Städtetag zu wenig sind und ob der Städtetag in der Lage wäre, eine andere Zahl zu nennen. Wir haben nicht gerechnet. Ich will hier auch einräumen, daß ein Rechnen in dieser Hinsicht aus den verschiedensten Gründen nicht ganz unkompliziert ist. Wir haben uns allerdings an der Regelung für den Zuzugsstopp für Aussiedler orientiert. Da gab es einen Flächenansatz von 50 %. Im Flüchtlingsaufnahmegesetz sind es 10 %. Das ist eine Diskrepanz, die mir so ohne weiteres nicht einleuchtet. Deshalb unser Hinweis, daß 10 % zu niedrig sind.

Herr Arentz, Sie sprachen das Statistikproblem an. Das ist ein Problem, das uns in der ganzen Flüchtlingspolitik große Sorgen bereitet. Wir haben in aller Regel die Zugangsstatistik; wir haben keine Bestandsstatistik. Die Bestandsstatistiken, die erstellt werden, stoßen immer wieder auf Kritik.

Auch das, was ich einleitend sagte, gehört dazu: Die Statistik müßte besser sein; sie muß verbessert werden. Wir arbeiten zusammen mit der Landesregierung daran, daß die Statistik verbessert wird, um noch mehr Gerechtigkeit in die Ansätze, die jetzt in das Flüchtlingsaufnahmegesetz hineingebracht werden, zu bekommen.

Die Verteilungskriterien sind angesprochen worden. Ich will das noch einmal verdeutlichen. Richtig ist, daß Gruppen von Aussiedlern, De-facto-Flüchtlingen und Asylbewerbern unterschiedliche Integrations- und sonstige Leistungen erfordern. Hieraus resultieren natürlich Anforderungen an die Sozialverwaltung. Diese gehen mit anderen sozialen Problemfeldern wie Dauerarbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit - damit meine ich die Sozialhilfedichte - einher und finden sich dann schließlich als Kostenproblem in den kommunalen Haushalten wieder.

Es wäre wünschenswert, wenn dies alles berücksichtigt würde. Deshalb ist der Flächenansatz ein bescheidener Einstieg in die Lösung all dieser Probleme. Nur ist das hier und heute nicht leistbar. Wenn wir Vorschläge hierzu hätten, würden wir sie in Mark und Pfennig und in Zahlen hier präsentieren. Das können wir nicht. Wir haben - das werden Ihnen nachher unsere Mitgliedsstädte noch sehr viel dramatischer schildern können - das Problem, daß an irgendeinem Tag in der Woche unkalkulierbar Busse mit Menschen, mit Familien mit kleinen Kindern, ankommen. Diese müssen untergebracht werden. Deshalb muß das Problem auf alle Schultern verteilt werden. Daher die

Aufforderung an die Solidarität aller.

Auch an mich ist die Frage nach der unterschiedlichen Betroffenheit der Verbandsmitglieder gestellt worden. Es ist ist gefragt worden, wie hier unsere Stellungnahme als Städtetag einzuschätzen ist. Der Landesvorstand des Städtetages hat eindeutig dem Flüchtlingsaufnahmegesetz zugestimmt.

Zur Dauer der Belastungen hinsichtlich der einzelnen Gruppen habe ich schon einiges ausgeführt; das war die letzte Frage. Sie sind in der Tat unterschiedlich. Aber auch hier muß ich wiederum sagen, das sind Probleme, die nicht geringzuschätzen sind. Es macht einen großen Unterschied, ob man nun jemanden ein halbes Jahr beispielsweise in einem Asylanerkenntungsverfahren in der Gemeinde hat und dieser dann tatsächlich abgeschoben wird oder ob es sich um einen längeren Aufenthalt von mehreren Jahren gegebenenfalls für eine ganze Familie handelt. Das ist richtig. Dies auseinanderzuidividieren führt, wie gesagt, heute nicht weiter. Wir benötigen heute eine Regelung, wie sie hier vorliegt, die die enormen Belastungen im kommunalen Raum auf alle Schultern gleichmäßiger verteilt, als das bisher der Fall war. Ich sage ausdrücklich "gleichmäßiger verteilt".

**Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.):** Herr Fuchs, vielleicht hatten Sie die Frage von Herrn Kuschke, die zu beantworten ich auch Sie gebeten hatte, nicht ganz verstanden, oder es ist ein Mißverständnis aufgetreten. Es ging mir nicht darum, ob der Vorstand dem Gesetz eindeutig zugestimmt hat; das bezöge sich ja mehr auf den Inhalt. Die Frage richtete sich darauf, ob innerhalb Ihrer Mitgliedschaft unterschiedliche Auffassungen bestehen oder ob es wir es mit einer 100 %igen Zustimmung zu tun haben.

**Fuchs:** Die Meinung des Städtetages artikuliert sich in seinem Beschlußgremium. Das ist der Landesvorstand. Ich habe Ihnen das Votum des Landesvorstandes vorgetragen.

**Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.):** Herr Fuchs, ich finde die Art, wie Sie das beantworten, nicht befriedigend. Die Frage war ja eindeutig. Sie können uns doch sagen, ob es bei Ihnen Mitglieder gibt, die es so sehen, wie Sie es vorgetragen haben, und ob es andere gibt, die es nicht so sehen. Ich finde, es entspricht eigentlich nicht dem Sinn einer solchen Anhörung hier im Landtag, wenn Sie auf eine eindeutige Frage so ausweichend antworten. Ich bitte Sie jetzt noch einmal, die Frage zu beantworten.

**Fuchs:** Ich bitte Sie auch Ihrerseits um Verständnis dafür, daß ich hier als Vertreter des Städtetages in erster Linie das wiedergebe, was der Landesvorstand, das Beschlußgremium des

Städtetages, beschlossen hat. Der Beschluß ist Ihnen dargestellt worden. Ich würde Sie doch bitten, die eine oder andere Stadt nachher dazu zu befragen, wie sie beispielsweise zum Flächenansatz steht.

Ich darf Ihnen seitens der Geschäftsstelle sagen, daß mir keinerlei Stellungnahmen vorliegen, die sich gegen den Flächenansatz aussprechen.

**Koegel-Dorfs:** Herr Vorsitzender! Sehr verehrte Abgeordnete! Herr Minister! Meine Damen und Herren! Herzlichen Dank dafür, daß ich an dieser Stelle zu Wort kommen kann. Es tut mir allerdings leid, daß ich mit einem Protest beginnen muß, der nicht alle in diesem Augenblick überrascht. Der Protest bezieht sich auf die kurzfristige Ansetzung dieser Anhörung, die erfolgt ist, nachdem Ende vergangenen Jahres zweimal ein anderer Ausschuß dieses Hauses eine Anhörung kurzfristig anberaumt hatte und nachdem ein Briefwechsel zwischen mir, der Präsidentin dieses Hauses und den Fraktionen mit der Zusicherung vorliegt, daß sich so etwas nicht wiederholen sollte. Trotz dieses Briefwechsels kam es alsbald zu vorliegender Wiederholung. Ich kann das nicht gutheißen; ich muß bei allem Verständnis für die Bedingungen politischen Handelns, das ich wohl aufzubringen vermag, dagegen protestieren. Aber ich bitte alle, die es angeht, auch zu berücksichtigen, erstens daß die Qualität unserer Stellungnahmen unter dieser kurzfristigen Terminsetzung leiden muß, weil wir unsererseits Anhörungen durchzuführen haben, und zweitens daß an irgendeiner Stelle schließlich auch die Frage auftaucht, ob bei jemandem, der angehört werden soll und der zu Wort kommen soll, nicht das Gefühl entsteht, man werde schließlich nicht mehr ganz ernst genommen.

Nach dieser von meiner sonstigen Gepflogenheit etwas abweichenden unfreundlichen Redeweise will ich mich bemühen, zu meiner üblichen Verbindlichkeit zurückzukehren.

Zunächst darf ich, bevor ich noch einiges Grundsätzliche sage, auf einige Fragen eingehen. Lassen Sie mich jedoch vorausschicken, daß wir wohl erkennen, daß Handlungsbedarf gegeben ist, und daß wir wohl erkennen, unter welchen immensen Schwierigkeiten die Kommunen unseres Landes stehen, daß wir uns aber doch für verpflichtet halten, darauf aufmerksam zu machen, daß wir, wenn wir die Gesamtproblematik bedenken, erst am Anfang einer Entwicklung stehen, wobei ich persönlich der Auffassung bin, daß wir noch nicht übersehen, welche Dimensionen das Gesamtproblem in unserer Welt annehmen wird.

Die Länder der alten Bundesrepublik stehen in bezug auf den Lebensstandard an der Weltspitze. Wir erkennen, welche Probleme es mit sich bringt, unterschiedliche Lebensverhältnisse in unmittelbarer Nähe, also zwischen alten und neuen Bundesländern, zu haben. Es ist uns wohl klar, was es bedeutet, unterschiedliche Lebensverhältnisse in einer immer enger werdenden Welt zwischen Ost und West und Nord und

Süd vorzufinden. Vor diesem Hintergrund wird die heutige Diskussion nur ein ganz winziger Anfang einer Problemdiskussion werden können, die wir erst noch vor uns haben.

Zu einigen Fragen, zunächst zur Frage 6. Ich schließe mich ausdrücklich dem an, was hier vom Städtetag Nordrhein-Westfalen durch Herrn Fuchs vorgetragen worden ist. Unterschiede in bezug auf Eingliederung, Integration und Zusammenleben von bzw. mit Aussiedlern bzw. Asylbewerbern und De-facto-Flüchtlingsen ergeben sich schon dadurch, daß die Integration von Aussiedlern erwünscht, die von Asylbewerbern jedoch unerwünscht erscheint. So wurde in den vergangenen Jahren nur noch in Ausnahmefällen die Finanzierung von Sprachkursen durch staatliche Mittel ermöglicht. Berufs- und Ausbildungsförderung ist für Asylbewerber faktisch nicht, für De-facto-Flüchtlinge selbst nach der Altfallregelung des Innenministers nur mit großen Schwierigkeiten möglich. Asylsuchende unterliegen während der Dauer des Asylverfahrens für fünf Jahre dem Arbeitsverbot.

Es sei auch darauf hingewiesen, daß gerade im kirchlichen Bereich in den letzten Jahren viele Asylarbeitskreise entstanden sind, die sich gemeinsam mit hauptamtlichen Flüchtlingsberatern um die Integration von Flüchtlingen im Einzelfall wie auch gesellschaftlich bemühen und in einen engagierten Dialog mit staatlichen Stellen eingetreten sind.

Zur Frage 11 in Verbindung mit Fragen 10, 12 und 13. Wir befürchten hier, daß eine solche Formulierung, wie sie vorgesehen ist, dazu führen wird, daß der Aufenthalt ausländischer Flüchtlinge durch die Art der Unterbringung und die Art der sozialen Versorgung in den Gemeinden weiter erschwert werden soll. Anders als im Flüchtlingsaufnahmegesetz alter Fassung behält sich das Land auf dem Wege der Erstattungsregelungen nun gegenüber den Kommunen vor, über Art, Höhe oder Umfang der Sozialhilfeleistungen zu entscheiden. Die seit Herbst 1990 nur als gemeinsame Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände und des Arbeits- und Sozialministeriums wirksamen Änderungen bei der Gewährung von Hilfe zum Lebensunterhalt an Asylsuchende und De-facto-Flüchtlinge erhielt mit dieser Neuregelung Gesetzeskraft.

Zu den Fragen 11 und 12. In den Fragen 11 und 12 läßt sich eine Gefahr erkennen, die wir für bedenklich halten. Auf dem Wege von regelmäßigen Einzelfallprüfungen könnten nämlich pauschale Kürzungen der Hilfe zum Lebensunterhalt durchgesetzt werden. Ein Unterlaufen des mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. März 1985 bestätigten Individualisierungsgrundsatzes halten wir für nicht möglich.

In Frage 13 läßt sich ein abschreckender Charakter bei den jetzt empfohlenen Maßnahmen erkennen. Es wird nämlich danach gefragt, ob "eine Verschlechterung der materiellen Lebensumstände von Asylsuchenden zu einer relevanten Verringerung der Zuwanderung ... führen wird". Die Tatsache,

daß Asylsuchende Zuflucht vor Verfolgung suchen, bleibt völlig unberücksichtigt.

Ich möchte auch auf Berichte hinweisen, aus denen wir wissen, daß dort, wo Flüchtlinge wöchentlich zu den Ausgabestellen kommen müssen, um ihre Gutscheine in Empfang zu nehmen, die Ausgaben für Fahrgeld einen wesentlichen Teil des ausgezahlten Bargeldes verschlingen. Auch individuelle Bedürfnisse wie Krankenkost, Babykost und ähnliches werden nur unzureichend berücksichtigt.

Zusätzliche Bedenken ergeben sich durch die namentliche Ausstellung von Gutscheinen im Hinblick auf den Datenschutz von Sozialhilfeempfängern.

Meine Damen und Herren, noch einiges Grundsätzliche, was in der Ihnen noch schriftlich zugehenden Stellungnahme angesprochen ist.

Zu Sammellagern und zum Sachleistungsprinzip. Diese dürfen nicht Instrumente der Abschreckung werden. Es mag Situationen geben, in denen kein anderes politisches Handeln als der Rückgriff hierauf möglich ist. Trotzdem stellt sich an dieser Stelle die Frage nach der Würde des Menschen. Die Würde des Menschen, die unantastbar ist, gilt allen Menschen. Ich möchte ausdrücklich sagen, daß ich niemandem unterstelle, diesen Grundsatz antasten zu wollen. Wir halten ihn gemeinsam für unaufgebbar und für den Kern und das Zentrum unserer Verfassung und unseres Zusammenlebens. Trotzdem erlauben Sie mir, uns allen diese Frage an dieser Stelle bewußt zu machen.

Jetzt soll die volle Erstattung der Sozialhilfeleistungen an die Städte erfolgen, und zwar unabhängig von den tatsächlichen Kosten. Das mag eine Einsparungsmöglichkeit für die Kommunen oder eine zusätzliche Geldquelle bedeuten. Diese Regelung halten wir vor dem Hintergrund, den ich eben angedeutet habe, ebenfalls für bedenklich.

Das Land stellt jetzt zusätzliche Fördermittel für Gemeinschaftsunterkünfte in Aussicht. Wir regen an, daß die Kommunen - zumindest hier und da ist das möglich, vielleicht auch in größerem Umfang - durch das Aufstocken aus Eigenmitteln nicht Gemeinschaftsunterkünfte, sondern Einrichtungen solider Art, möglicherweise in Fertigbauweise, erstellen.

Bei Sammel- und Großlagern muß darauf hingewiesen werden, daß die unvermeidliche Ghettorisierung - alle Untersuchungen zeigen das - zu einer erhöhten Kriminalität und zu besonderen Schutzmaßnahmen führt. Sie wissen, was das bedeutet; ich will es hier nicht ausführen, aber deutlich darauf hinweisen.

Schließlich eine Bemerkung zu dem gerade in den letzten Tagen mit Recht vielbesprochenen Problem des Bleiberechts für Roma und Sinti. Ich bin eindeutig der Meinung, daß wir gerade auch wegen der verhängnisvollen Verbindung, die wir wegen unserer

Geschichte zu diesen Volksstämmen haben, eine besondere Verantwortung für die Roma und Sinti haben und daß wir Mittel und Wege finden müssen, damit sie so leben können, wie sie leben möchten.

Nach bestehender Gesetzes- und Erlaßlage dürfen Flüchtlinge nicht abgeschoben werden, wenn ihnen Krieg, Folter oder unmenschliche Behandlung drohen. Zusätzlich wurde und wird in humanitären Härtefällen im Wege der Einzelentscheidung z. B. nach langjährigem Aufenthalt nicht abgeschoben. Dieser Schutz muß aus unserer Sicht erhalten bleiben. Durch die Sicherung des Bleiberechts sollen diese Menschen eine Lebensperspektive entwickeln können. Wir sollten ihnen mit Integrationsangeboten dabei behilflich sein.

**Abgeordneter Arentz:** Ich möchte nur mit einer Anmerkung auf das eingehen, was Sie zur Kurzfristigkeit der Einladung gesagt haben. Auch wir haben in der Tat Bedenken gegen diese Kurzfristigkeit, die mit Mehrheit entschieden worden ist, gehabt. Wir bedauern es sehr, daß offensichtlich die Mehrheit in diesem Hause auch noch entschlossen ist, bereits in der nächsten Woche in unserem Ausschuß eine abschließende Antragssitzung vorzunehmen, so daß uns zur Auswertung dieser Anhörung nur relativ wenig Zeit bleibt. Ich wollte das hier nur erwähnen, damit es auch alle wissen.

Zwei Fragen zu den Punkten, die Sie angesprochen haben. Sie haben - ich sehe das genauso - gesagt, daß wir heute wahrscheinlich erst am Beginn einer großen Wanderungswelle stehen, wenn nicht entscheidende strukturelle Veränderungen vorgenommen werden, die den Menschen ein Verbleiben in ihrer Heimat sinnvoll erscheinen lassen.

Meine Frage ist: Glauben Sie, daß wir mit einem solchen Verteilungsgesetz oder Neuverteilungsgesetz, wie es hier geplant ist, auch nur annäherungsweise an dem Kern der in den nächsten Jahren auf uns zukommenden Probleme etwas verändern können bzw. die Lage verbessern können, oder teilen Sie eher die Ansicht, die Herr Fuchs - ich glaube, er war es eben - geäußert hat, daß das Gesetz bestenfalls eine Verschnaufpause - so haben Sie es genannt - bietet und mehr eigentlich nicht?

Die zweite Frage: Können Sie in der Arbeit der Kirchengemeinden feststellen, daß es eine unterschiedliche Aufnahmebereitschaft und -akzeptanz für die verschiedenen in Frage stehenden Gruppen der Asylbewerber auf der einen Seite und der Aussiedler auf der anderen Seite gibt, oder ist das zumindest im Bereich der Gemeinden nicht als Problem erkennbar?

**Abgeordneter Kuschke (SPD):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich tue es ungern, weil es nicht dem parlamentarischen Brauch bei Anhörungen entspricht; aber da der Kollege Arentz

es getan hat, will auch ich eine Anmerkung zu dem Verfahren machen. Dieses Verfahren ist in der Tat mit parlamentarischer Mehrheit so beschlossen worden. Es entspricht parlamentarischem Brauch, das dann auch zu respektieren und nicht nachzukarten.

(Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.): Das ist doch wohl ein Witz! Er kann doch wohl seine Meinung hier sagen!)

Ich glaube schon, daß der Herr Vorsitzende zu Beginn der Anhörung sehr deutlich gemacht hat, was eine Anhörung ist. Die Kollegen, die hier gerade Kritik geäußert haben, sind länger als ich im Parlament und müßten eigentlich besser wissen, was zum Stil einer Anhörung paßt und was nicht.

**Vorsitzender Champignon:** Entschuldigung, Herr Kollege Kuschke. Ich bitte Sie jetzt zu beiden Seiten hin ganz inständig darum, diese Diskussion aufzugeben. Wir haben sie gestern ausführlich geführt. Bitte stellen Sie jetzt Ihre Fragen.

**Abgeordneter Kuschke (SPD):** Ich bin dem Vorsitzenden sehr dankbar dafür, daß er darauf hinweist, daß diese Dinge bereits parlamentarisch geregelt worden sind und nicht mehr Gegenstand dieser heutigen Anhörung sind.

Meine Frage bezieht sich in Anlehnung an das, was Herr Kollege Arentz gefragt hat, auf folgendes: Wenn Sie davon ausgehen - das will ich nicht in Abrede stellen -, daß die Novellierung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes kein Instrument ist, mit dem wir die Probleme von Flüchtlingsbewegungen auch nach Nordrhein-Westfalen hinein ganz aus der Welt bekommen, halten Sie denn dann das, was seitens der Landesregierung Nordrhein-Westfalens unter dem Stichwort neue Flüchtlingspolitik unternommen wird, für den Ansatzpunkt einer Politik, die es möglicherweise weiterzuverfolgen gilt? Es geht ja darum, in den Herkunftsländern von Flüchtlingen im größeren Umfang als bislang Hilfestellungen durchzuführen.

**Koegel-Dorfs:** Ich wende mich den Fragen zu. Nach allem, was ich weiß und gehört habe, scheint wirklich Handlungsbedarf dahin gehend zu bestehen, daß das Flüchtlingsaufnahmegesetz novelliert werden muß. Das, was herauskommt, kann in jeder Weise nur eine Reihe von Notlösungen sein. Mehr ist im Augenblick aus meiner Sicht und nach allem, was ich weiß, politisch nicht zu schaffen. Aber es gibt Situationen in der Politik, bei denen man, weil mehr nicht zu erreichen ist, mit Notlösungen leben muß. Ich habe deutlich geäußert, wo wir Bedenken haben.

Die Frage nach einer unterschiedlichen Akzeptanz in den Kirchengemeinden kann ich nicht generell beantworten, Herr Arentz. Insgesamt habe ich nicht den Eindruck. Von Mensch zu

Mensch und von Ort zu Ort mögen Sie darauf aber eine andere Antwort bekommen.

Herr Kuschke, das, was jetzt vorgesehen ist, ist, selbst wenn es mehr wäre, im Blick auf den Umfang des Problems, auf den ich meinte hinweisen zu sollen, ganz sicher kein Instrument, um Flüchtlingsbewegungen zu beeinflussen.

Wir sagen ausdrücklich ja zu einer neuen Flüchtlingspolitik, wenn es denn eine neue Flüchtlingspolitik ist.

**Heinrich:** Herr Vorsitzender! Herr Minister! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich beschränke mich in meiner Stellungnahme auf zwei Aspekte.

Eine kleine Vorbemerkung. Das Gesetz regelt die Verteilung ausländischer Flüchtlinge auf die Gemeinden. Diese Verteilung - das ist jetzt wiederholt angesprochen worden - ist nur ein Element einer Flüchtlingspolitik; aber sie ist auch für sich ein wichtiges Element. Die Frage, wie viele zu uns kommen und wie lange sie hierbleiben, kann damit nach unserer Überzeugung nicht beeinflußt werden. Wo diejenigen, die hier sind, untergebracht werden und wer sich um sie zu kümmern hat, ist jedoch auch eine richtige und wichtige und notwendige Frage. Man sollte diese Fragen nicht wertend über- oder unterordnen, sondern beide als notwendigerweise zu regelnde Fragen sehen. Deswegen spielt also auch die Verteilung eine wichtige Rolle.

Zu dem ersten Aspekt, zu dem ich kurz etwas sagen will. Es handelt sich um ein Verteilungsgesetz. Die beabsichtigte Neufassung der Kostenregelung im § 6 geht aber über die Regelung des Verteilungsverfahrens hinaus. Das ist hier auch vom Städtetag schon angesprochen worden.

Den Gemeinden soll über die Kostenerstattung vorgegeben werden, daß sie sich bei der Sozialhilfeleistung an die gesetzlichen Bestimmungen des BSHG zu halten haben. Ferner werden darüber hinaus auch Empfehlungen über Art und Höhe und Umfang gegeben. Wir sind der Meinung, daß dies aus drei Gründen nicht passieren sollte.

Der erste Grund. Wenn wir in den Gemeinden verpflichtet sind, Asylbewerber unterzubringen, dann sollten wir im Rahmen der Gesetze auch selbst darüber entscheiden können, wie wir dies in den Gemeinden regeln.

Der zweite Grund. Wir halten es auch für falsch, ein Verteilungsgesetz mit Regelungen, die die Zahl der in unser Land kommenden Flüchtlinge und die Dauer ihres Aufenthaltes bei uns zu beeinflussen versuchen, zu befrachten.

Der dritte Grund. Wir halten es im übrigen ferner schlicht für untauglich, daß man durch die Art der Sozialhilfegewährung den Zuzug in unser Land insgesamt wirksam oder auch nur erheblich

steuern kann. Man sollte die Flüchtlingspolitik auf der einen Seite und die Sozialpolitik auf der anderen Seite voneinander trennen. Man sollte die Flüchtlingspolitik mit ihrem eigenen Instrumentarium betreiben. Dazu zählt insbesondere die Einrichtung zentraler Anlaufstellen, die außerordentlich wirksam sind und mit denen man sehr viel mehr erreichen kann. Ich führe das jetzt nicht im weiteren aus, sondern weise nur darauf hin, daß dadurch die Zeiten enorm verkürzt werden können. Das sollte man also mit dem Instrumentarium der Flüchtlingspolitik machen.

Aber dann, wenn sich jemand - und sei es nur für kurze Zeit - berechtigt bei uns aufhält, sollten wir ihn für diese Zeit wie einen Gast nach den Maßstäben des Bundessozialhilfegesetzes bei uns beherbergen. Soweit es dann konkrete Anhaltspunkte für Mißbräuche in der Sozialhilfe gibt - diese gibt es -, kann die Gewährung der Sozialhilfeleistungen dementsprechend umgestellt werden. Wir machen das als Stadt in diesen Fällen so; wir halten aber nichts von einer pauschalen Umstellung.

Wir haben als Verwaltung der Stadt dem Rat unsere Auffassung in einer schriftlichen Stellungnahme vorgetragen. Eine solche ausführliche Stellungnahme liegt dem Ausschußsekretär vor und kann verteilt werden.

Wir bitten Sie daher, es bei der bisherigen Regelung hinsichtlich der Kostenerstattung zu belassen.

Jetzt noch zum Verteilungsverfahren. Ich will eine Vorbemerkung machen, weil ja immer wieder gefragt wird, was denn der richtige Maßstab sei.

Bielefeld ist eine mobile Stadt. In einem einzigen Jahr, nämlich 1989, sind 16 000 Menschen von außerhalb in die Stadt hineingezogen, und 12 000 sind weggezogen. Es gibt also eine erhebliche Fluktuation in jeder Stadt. Das ist nur ein Beispiel.

Ich schicke dies voraus, weil es keine einfache Antwort auf die Frage gibt, wie viele Menschen eine Stadt aufnehmen kann; jedenfalls ist dies keine konstante Größe. Insbesondere ist zwischen der Erstaufnahme von solchen, die sich nicht selbst Wohnung und Arbeit besorgen können, und denen, die das im Laufe der Zeit tun können, zu unterscheiden.

Wenn alle Anstrengungen darauf konzentriert werden, Wohnungen und Arbeit zu schaffen, können einfach mehr Menschen aufgenommen werden, als wenn dies unterbleibt.

Trotz unserer erheblichen Anstrengungen in der Stadt in den vergangenen Jahren gilt aber ebenso für Bielefeld wie für die anderen Städte und Gemeinden, daß nach einem Zuzug von in einem Vierjahreszeitraum 13 000 Aus- und Übersiedlern einerseits und 2 600 Asylbewerbern andererseits unsere Unterbringungskapazitäten so erschöpft sind, daß wir im Augenblick 3 000 Aussiedler und 600 Asylbewerber in Übergangsheimen und Notunterkünften untergebracht haben und die Aussiedler erst nach einer mittleren Verweildauer von bei uns etwa 20 Monaten - das ist die mittlere Verweildauer; d. h., einige sind viel länger da - in den Übergangsheimen Wohnungen finden. Dabei gilt für die Asylbewerber, daß sie aus den Notunterkünften überhaupt nicht mehr herauskommen.

Wir unterstützen die vorgesehene Neuregelung, nach der die De-facto-Flüchtlinge auf den Bestand an ausländischen Flüchtlingen angerechnet werden. De-facto-Flüchtlinge sind ebenso wie die anderen Personen auf eine Unterbringung durch die Stadt und auf eine soziale Betreuung angewiesen. Eine Gemeinde, die im Vergleich zu einer anderen einen höheren Bestand an De-facto-Flüchtlingen hat, sollte dementsprechend weniger neue Asylbewerber zugewiesen erhalten.

Wir unterstützen auch die Novellierung, wonach künftig bei der Berechnung der Asylbewerber nicht nur die Zahl der Einwohner der Gemeinde, sondern auch ihre Fläche Berücksichtigung findet. Wir halten es für angemessen, daß der Flächenanteil gering eingeht und in der Hauptsache die Aufnahmekapazität durch die jeweilige Einwohnerzahl bestimmt wird. - Ich will Ihnen auch sagen, vor welchem Hintergrund ich rede: Unser Einwohneranteil beträgt 1,85 %, unser Flächenanteil 0,75 %.

Ich will zwei Argumente hinzufügen, die nicht so interessenbezogen sind. Das erste Argument: In die Städte kommen Asylbewerber unmittelbar und bitten direkt um Aufnahme. Das ist in den großen Städten anders als in den kleinen Gemeinden. - Ich kann das nur für unseren Bereich im Regierungsbezirk Detmold einigermaßen überblicken. Es kommt ganz selten jemand, der direkt in unseren umliegenden Gemeinden um Asyl nachsucht. In den großen Städten ist das häufig der Fall.

Zwischen dem Eintreffen des Flüchtlings in der Stadt und der Zuweisungsmeldung in der Statistik - darauf ist hingewiesen worden - liegt ein Zeitraum, in dem sich der Flüchtling in der Stadt aufhält, ohne daß er gezählt und gerechnet wird. Das bedeutet, daß die großen Städte bei diesem Verteilungsverfahren notwendigerweise immer einen größeren Anteil an Flüchtlingen haben als die kleineren Gemeinden. Wir finden, daß die Einführung eines Flächenanteils das aufzufangen in der Lage ist.

Lassen Sie mich einen zweiten Gesichtspunkt nennen: Ich komme aus der Hochschulverwaltung. Ich habe dort gelernt, wie man Aufnahmekapazitäten von Studiengängen berechnet. Das ist ein sehr perfektionistisches Verfahren. Man kann das machen, es funktioniert auch; aber ich halte es für unangebracht, einen Versuch zu machen, all die vielen Faktoren - von der Finanzkraft der Stadt über die Arbeitslosigkeit, über die Tatsache, ob gerade beispielsweise eine Kaserne frei geworden ist - in ein Modell einzubauen. Man sollte dies lassen. Vielmehr sollte man es bei einem einfachen, plausiblen und gerecht wirkenden Verteilungsmodell belassen. Das vorgeschlagene ist unserer Auffassung nach eins.

Vorletzter Punkt: Wir unterstützen ferner die Absicht, daß man die Aufnahmekapazität für Asylbewerber einerseits zusammen mit der Aufnahmekapazität für Aussiedler andererseits betrachtet. Denn der tatsächliche Engpaß bei der Erstunterbringung - nur darum geht es - in den Gemeinden betrifft die vorhandenen räumlichen Möglichkeiten. Insofern verursacht jeder Zuzug aus beiden Personengruppen vergleichbaren zusätzlichen Bedarf. Da Aussiedler individuell Freizügigkeit genießen, können sie an den Ort ihrer Wahl immer auch dann ziehen, wenn sie dort Wohnung und Arbeit finden. Deswegen sollte man es insoweit bei der Zugangsstatistik belassen.

Nun kommt ein weiterer Punkt, der mir wichtig ist: Wir sehen in der vorgeschlagenen Neuregelung allerdings die Gefahr, daß wir Gemeinden uns versucht sehen könnten, uns möglichst viele Aussiedler zuweisen zu lassen, um die Zuweisung von Asylbewerbern zu vermeiden. Wenn man das nicht will - wir wollen es nicht und halten es auch für schädlich -, muß man versuchen, dieses angestrebte Ziel auf einem anderen Wege zu erreichen.

Wir haben uns folgenden Weg überlegt und stellen ihn zur Diskussion: Wir erreichen dieses Ziel unseres Erachtens besser dadurch, daß man für die Erstunterbringung von Aussiedlern ebenso ein Verteilungsverfahren wie für die Verteilung von Asylbewerbern einführt. Das bedeutet, jede Gemeinde hat dementsprechend Asylbewerber aufzunehmen, wie es ihrem Einwohner- plus Flächenanteil entspricht. Man schaut, wie viele Aussiedler eine Gemeinde schon aufgenommen hat. Wenn sie die vorgegebene Zahl überschritten hat, wird sie vom weiteren Zuzug freigestellt. Wenn die Zahl nicht erreicht ist, hat sie weitere Aussiedler im Wege der Erstunterbringung aufzunehmen. Man geht dabei von der 100-%-Regegelung aus - nicht wie bisher von 175 % -, und man kann auf diese Weise auf der einen Seite den Aussiedlerzuzug in der Zuweisung auf die Gemeinden steuern und gleichzeitig den Zuzug von Asylbewerbern in die Gemeinden so lenken, daß jede entsprechend ihrem Schlüsselanteil belastet wird, ohne die Dinge miteinander zu vermengen.

Lassen Sie mich folgendes anfügen: Im Gesetzentwurf ist als Stichtag der 1. August 1989 vorgesehen, von dem ab die Aufnahme von Aussiedlern mit berechnet werden soll. Wir bitten darum, in dem geänderten Verfahren einen früheren Termin zu

nehmen; denn das Verteilungsverfahren hat erst später stattgefunden. Die große Zahl der Aufnahmen gab es - jedenfalls in unserer Stadt - im Jahre 1988. Deswegen halten wir es für richtig, als Zeitpunkt den 1. Januar 1988 zu nehmen. Ein plausibler Maßstab wäre die Dauer des Aufenthalts in Übergangsheimen. Ich hatte Ihnen gesagt, daß er im Durchschnitt bei 20 Monaten liegt. Das heißt, wenn wir hier über Aussiedler sprechen, müssen wir nur die Erstaufnahme von Aussiedlern betrachten, und dafür wäre ein Zeitraum von 20 Monaten nach unserer Erfahrung angemessen.

Letzter Punkt: Die Trennung der Verteilungsverfahren für Asylbewerber einerseits und für Aussiedler andererseits, wobei für beide dieselben Maßstäbe für die Aufnahmekapazität gelten, hätte zudem den Vorteil, daß jede einzelne Gemeinde sich darauf einstellt, sowohl Asylbewerber und Flüchtlinge nach der Genfer Konvention als auch Aussiedler aufnehmen zu müssen. Die Kräfte in der Gemeinde würden also darauf konzentriert, hierfür vorausschauend humane Bedingungen für die Dauer des berechtigten Aufenthaltes zu schaffen. Die Kräfte müßten nicht mehr verschwendet werden, kurzfristig Auswege zu suchen, wie man als einzelne Gemeinde noch einmal darum herunkommt.

**Vors. Champignon:** Danke schön, Herr Heinrich. - Ich bitte nun Herrn Ackermann als Vertreter der Stadt Bonn, seine Stellungnahme abzugeben.

Ich bitte nicht nur Sie, sondern auch alle folgenden Sachverständigen, sich möglichst an die Redezeit von zehn Minuten zu halten.

**Ackermann:** Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Die Stadt Bonn hat den Fragebogen beantwortet. Ich gehe davon aus, daß er Ihnen rechtzeitig zugestellt worden ist. Ich erspare mir dazu ergänzende Anmerkungen.

Die Stellungnahme des Städtetages gibt ohne jede Einschränkung Vorstellungen und Erwartungen auch der Stadt Bonn wieder, so daß auch dazu keine weiteren Anmerkungen zu machen sind.

Mein Beitrag wird daher ein Situationsbericht sein, der die Probleme vor Ort, also in der Stadt Bonn, schildert und vor allem erkennbar macht, daß unseres Erachtens schnell gehandelt werden muß. Insoweit war die Kürze der Zeit, die zur Verfügung stand, um sich einzustimmen, kein besonderes Erschwernis, weil wir seit Monaten, um nicht zu sagen: seit Jahren uns mit dieser Problematik vor Ort auseinandersetzen müssen.

Um die Situation der Stadt Bonn darzustellen, muß ich auf das vergangene Jahr zurückgreifen. Die Stadt Bonn hatte am 1. Januar 1990 einen Asylbewerberbestand von 2 300 Personen, am 1. April 1990 einen solchen von 2 450 Personen und am 6. August 1990 einen solchen von 4 637 Personen. Damit sind allein in vier Monaten 2 193 Neubewerber registriert worden.

Der Quotenbestand in der Stadt Bonn stieg damit auf fast 300 %.

Eine besondere Schwierigkeit bot die Unterbringung, die bis zum 1. Januar 1990 weniger problematisch gewesen ist. Jeder Asylbewerber hat nach Registrierung beim Ausländeramt und nach der Erfassung im Sozialamt Sozialhilfe in der Weise beziehen können, wie es auch beim einheimischen Sozialhilfeempfänger der Fall ist. Er hat eine Kostengarantie für eine Wohnung bekommen, und er hat sich hinsichtlich des Wohnungsbedarfs weitgehend problemlos selbst versorgen können.

Mit der dann plötzlich steigenden Zahl der Asylbewerber kamen die ersten Probleme. Man muß wissen, daß wir einen Bestand an einheimischen Wohnungssuchenden haben, der gegenwärtig bei 3 100 liegt, so daß freie Wohnungskapazitäten überhaupt nicht mehr vorhanden waren. Dabei muß eh festgestellt werden - ich gebe das wieder, was bei der Bevölkerung zu spüren ist -, daß Asylbewerber nicht unbedingt beliebte Mieter sind. Sie suchten sich daher in erster Linie Hotelunterkünfte. Als Folge davon ergab sich eine Massierung an ganz bestimmten Standorten mit allen sich daraus ergebenden Problemen.

Letztlich mußte die Stadt Bonn im Juli 1990, da keine weitere Unterbringungsmöglichkeit mehr zur Verfügung stand, auf eine Notunterkunft im Sinne der Obdachlosenversorgung in einem Bunker des Zweiten Weltkrieges zurückgreifen. - Ich denke, daß Sie alle die ausführliche Berichterstattung in den Medien und auch die Folgen, die sich in diesem Zusammenhang örtlich in Form von besonderen merkwürdigen Abläufen ergeben haben, noch in Erinnerung haben. - Dieser Bunker verfügte über keine Fenster, er hatte keine Duschen, und die Belüftung war nur zeitweise garantiert. Deshalb mußten Duschen aus Katastrophenschutzbeständen vor dem Bunker aufgestellt werden. Die Benutzer der Obdachlosenunterkunft mußten tagsüber den Bunker verlassen, damit sich die Luft regenerieren konnte. Die Versorgung war angesichts einer solchen Praxis natürlich ungewöhnlich schwierig.

Als in Bonn der Bürgerunmut zu eskalieren drohte, hat der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales durch eine vorzeitige Umverteilung auf andere noch zuteilungsfreie Gemeinden wesentlich geholfen, die dramatische Lage zu entspannen.

Gleichzeitig ließ sich feststellen, daß mit der Einstellung der Sozialhilfe durch Barunterstützung und Umstellung auf Sachleistungen der Asylantenzustrom drastisch zurückgegangen ist. Das war zu jener Zeit, als auch Lager im Saarland aufgelöst wurden - Stichwort Lebach -, wo eine ähnliche Praxis eingeführt worden war, mit den Folgen, wie ich sie gerade erwähnt habe.

Seit Mitte November ist die sofortige Entlastungsmöglichkeit der Stadt Bonn nicht mehr gegeben. Die Stadt Bonn hat deshalb eine neue Sammelunterkunft als Obdachlosenunterkunft

eingerrichtet, und zwar immer unter dem Blickwinkel der Beseitigung von Obdachlosigkeit. Dieses Haus erfüllt wieder nicht die Voraussetzungen eines Asylbewerberheimes, sondern lediglich die einer Notunterkunft, weil sonst die Obdachlosigkeit nicht zu beseitigen ist.

Vor allem ist in einer solchen Unterkunft keine Nationalitätentrennung möglich - mit allen Folgen, die sich daraus ergeben. Die kritische Begleitung, die eine solche Unterkunft in der Öffentlichkeit findet, erleichtert natürlich nicht die Bewältigung der Probleme; in einem anderen Zusammenhang ist darauf schon hingewiesen worden.

Die Stadt Bonn ist also nach wie vor, da diese Entlastungsmaßnahme zeitlich befristet war, mit mehr als 1 000 Asylbewerbern überquotiert. Ein Novum ist dabei auch, daß zunehmend festgestellt wird, daß sich Asylbewerber in solchen Einrichtungen unbefugt aufhalten, daß sie dort nur zu bestimmten Zeiten erscheinen, möglicherweise nur dann, wenn Mahlzeiten ausgegeben werden, um dann wieder fortzugehen, möglicherweise zu Zeiten, an denen Taschengelder ausgegeben werden. Wo sich diese Personen tatsächlich aufhalten, vermögen wir nicht festzustellen.

Was erwartet die Stadt Bonn deshalb im Zusammenhang mit der Gesetzesneuregelung für die Zukunft? Die Stadt Bonn kann die ständig überhöhte Belastung mit Asylbewerbern nicht mehr verkraften. Es hilft keine statistische Problembewältigung. Es muß eine tatsächliche Änderung eintreten. Das heißt, es muß mehr geschehen als nur eine Veränderung der Zuweisungsmechanismen.

Die Statistik des Landesamtes in Unna-Massen und die Statistik der Stadt Bonn klaffen im übrigen sehr weit auseinander. Während z. B. die Landesstatistik von 2 208 Asylbewerbern ausgeht, sind jetzt in Bonn tatsächlich 3 600 Asylbewerber registriert.

Diese Differenz ergibt sich aus zwei Gründen: Zum einen - darauf ist schon hingewiesen worden - hat das Landesamt die Asylneubewerber noch nicht erfaßt; dies sind zur Zeit immerhin 800 Personen. Wer die Abläufe des Verfahrens kennt, wird begreifen, daß das nicht ungewöhnlich ist; denn die An- und Rückmeldungen erfordern hinsichtlich der Bearbeitung Zeit. Von daher entstehen solche Differenzen.

Zum anderen hat das Land Asylbewerber umverteilt. Dementsprechend wird die Statistik schon berichtigt, obwohl die Asylbewerber die Stadt Bonn entgegen der Annahme des Landes tatsächlich nicht verlassen haben. Sie haben nämlich gegen die Umverteilung Widerspruch eingelegt und gleichzeitig beim Verwaltungsgericht Köln einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung gestellt, und diesem Antrag wird regelmäßig entsprochen. Die Zahl dieser Personen bewegt sich zur Zeit zwischen 300 und 400.

Setzt man die tatsächliche Asylbewerberzahl und die neue Soll-Zahl nach der Einwohner- und Flächenregelung ins Verhältnis, so hat die Stadt Bonn zum jetzigen Zeitpunkt etwa 1 600 Asylbewerber mehr in ihren Mauern, als sie eigentlich hätte aufnehmen müssen.

Wesentlich sind unseres Erachtens also eine Angleichung der Asylbewerberzahlen des Landesamtes in Unna-Massen an die der Städte, damit folgend eine wesentlich zügigere Umverteilung von Asylbewerbern auf andere, noch zuteilungsfreie Gemeinden und die baldige Einrichtung einer zentralen Erfassungsstelle - die sich andernorts ja bewährt hat - auch für den Regierungsbezirk Köln.

Letzteres ist, wie wir meinen, insbesondere auch notwendig, um erneute Anstürme, wie sie gerade im Frühjahr 1990 beobachtet wurden, zu vermeiden. Die Zeichen sprechen dafür, daß sich das auch im Frühjahr 1991 wiederholen wird, ganz abgesehen von der großen Armutswanderung, die einsetzen wird und wo wir sicher noch sehr ernsthaft nachdenken müssen, wie ihr begegnet werden kann.

Zusammenfassend kann ich feststellen, daß der neue Gesetzentwurf der Stadt Bonn dann hilft und ihr entgegenkommt, wenn zügig nach den dann gegebenen Möglichkeiten Überbelastung abgebaut, d. h. tatsächlich gehandelt wird. Dann begrüßen wir diesen Gesetzentwurf.

Ich möchte abschließend anmerken: Eine Bewältigung ausländerrechtlicher Probleme nur mit Elementen der Sozialhilfe kann nach allen Erfahrungen nicht gelingen.

**Herber:** Herr Vorsitzender: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ergänzend zur Stellungnahme der Stadt Essen möchte ich auf drei Dinge besonders aufmerksam machen. Eine Entlastung der Gemeinden mit einer hohen Bevölkerungsdichte erscheint für die Stadt Essen dringend geboten. Von daher wird die Absicht des Landes, einen Flächenanteil einzubringen, ausdrücklich begrüßt. Allerdings erscheint der Anteil von 10 % als wesentlich zu gering; denn die Grenze der Aufnahmekapazität der dicht besiedelten Gemeinden ist seit längerem erreicht. In diesen dicht besiedelten Gebieten sind bereits erhebliche soziale Konflikte mit der Nachbarschaft und den bereits bestehenden Übergangsheimen zu registrieren.

Ich habe gestern abend ein sehr ausführliches Gespräch mit Essener Bürgerinitiativen geführt. Es wurde mir dabei sogar gesagt, daß der soziale Frieden nicht nur gefährdet sei, sondern daß in den Stadtteilen, in denen sich Übergangswohnheime befänden, der soziale Frieden bereits weitgehend gestört sei.

Wenn Übergangsheime aufgrund des bestehenden Flächenengpasses auf Flächen aufgebaut werden müssen, die im

Flächennutzungsplan bzw. in den Bebauungsplänen als Grünflächen ausgewiesen sind, so ist der Widerstand in der anwohnenden Bevölkerung vorprogrammiert. Grünplanung kann zum Teil nicht realisiert werden, wird in Teilbereichen zerstört, und die notwendige Naherholungsinfrastruktur einer Großstadt ist letztlich von der Vernichtung in Teilen bedroht. - Ich schildere dies in aller Deutlichkeit, weil in unserer Stadt einige dieser Naherholungsflächen bereits dem Bau von Übergangwohnheimen zum Opfer gefallen sind. Dies hängt deutlich mit dem Flächenengpaß zusammen; er hat dies letztlich verursacht.

Die Berechnung der Unterbringungskapazität kann natürlich nicht davon ausgehen, daß vorhandene Bebauungsflächen ausgewiesen sind. Wir sind im Gegenteil der Auffassung, daß gerade diese vorhandenen Bebauungsflächen für den dringend notwendigen Wohnungsbau zur Verfügung stehen müssen.

Zweiter Punkt: In der Stellungnahme der Stadt Essen ist die rechtliche Problematik bei der Zusammenfassung von De-facto-Flüchtlingen, Asylbewerbern und Aussiedlern ausführlich dargestellt worden. Diese rechtliche Problematik bezieht sich - das muß zur Verdeutlichung gesagt werden - weitgehend auf die längerfristige oder mittelfristige Problematik der Aufnahme und Integration dieser Menschen. Sie bezieht sich nicht auf die kurzfristigen Probleme, die durch die Aufnahme der in die Städte kommenden Menschen entstehen. Bei den kurzfristigen Problemen stimmt die Stadt Essen durchaus mit der Meinung des Städtetages und anderer Kommunen voll überein. Denn für jeden, der in der Stadt aufgenommen werden muß, sind entsprechende Übergangseinrichtungen zu schaffen, ist die entsprechende soziale Infrastruktur herzustellen und ist ein Betreuungsangebot vorzuhalten.

Von daher ist es sinnvoll und wird es ausdrücklich begrüßt, daß die drei Gruppen -De-facto-Flüchtlinge, Asylbewerber und Aussiedler - bei der Aufnahmekapazität zusammengefaßt werden. Mittel- und langfristig allerdings sehen wir Unterschiede; darauf ist von einigen meiner Vorredner bereits hingewiesen worden.

Ein dritter Punkt, auf den wir auch in unserer Stellungnahme hinweisen, soll von mir noch betont werden: Wenn in diesem Gesetz nun auch die Abrechnung der notwendigen Sozialhilfekosten geregelt wird, so sehen wir von der Stadt Essen darin durchaus einige Probleme; denn es kann zwischen dem Land und der Stadt Essen als abrechnende Behörde durchaus unterschiedliche Meinungen geben. Ich sehe in diesem Zusammenhang eine Großzahl von Konflikten. Nach unserer Meinung ist das BSHG weiterhin maßgebend und nicht das, was durch die Ministerialbehörde als notwendig festgelegt wird.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

**Abgeordneter Arentz (CDU):** Herr Herber, ich möchte mit dem,

was Sie zuletzt gesagt haben, anfangen. Sie haben erklärt, bei der Erstaufnahme seien die Probleme im Grunde für alle Gruppen gleich. Es ist klar, alle brauchen ein Dach über dem Kopf. Aber Sie haben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme auf Seite 3 ausgeführt - ich zitiere -:

Die neue Regelung unterstellt offenbar, daß die Belastungen der Gemeinden bei der Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen nicht größer sind als bei der Aufnahme von Aussiedlern.

Neben den größeren finanziellen Belastungen ... ist hier vor allem auf die größeren sozialen Probleme und die geringere Akzeptanz in der Bevölkerung bei der Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen hinzuweisen.

Offensichtlich gibt es doch von Anfang an erhebliche Unterschiede, weil die Menschen, die kommen, eben nicht nur ein Dach über dem Kopf brauchen, sondern weil sie auch soziale Wesen sind und die Eingliederung in die Gemeinde ein wichtiger Punkt bei der Frage ist, wie viele Personen aufgenommen werden können oder nicht. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie zu diesem Teil Ihrer schriftlichen Stellungnahme, zu all dem, was auf der Seite 3 unter 4. aufgeführt ist, noch einige Erläuterungen geben würden.

Ich habe eine Frage an Herrn Ackermann. Sie haben sowohl in Ihrer mündlichen Stellungnahme als auch in dem, was Sie uns schriftlich vorgelegt haben, auf die erheblichen statistischen Probleme aufmerksam gemacht. Ich glaube, daß diese statistischen Probleme für uns von Belang sind, weil wir relativ saubere statistische Grundlagen brauchen, um dem angestrebten Ziel von mehr Verteilungsgerechtigkeit näherkommen zu können; denn was nutzt uns eine Statistik, in der alles stimmt, wenn es in der Wirklichkeit völlig anders aussieht.

Sehen Sie Möglichkeiten, mit der bisherigen Handhabung der Statistik unter Anwendung des Verrechnungsverfahrens so, wie es im Gesetz vorgesehen ist, tatsächlich mehr Gleichbehandlung zu erzielen? Ich möchte in diesem Zusammenhang insbesondere auf das hinweisen, was Sie auf Seite 4 Ihrer schriftlichen Stellungnahme zu Frage 8 gesagt haben. Sie haben dort nämlich ausgeführt, daß zeitnahe Angaben über die Zahl der Aussiedler nur gemacht werden können, soweit diese sich in Übergangsheimen befinden. Das ist natürlich ein völlig anderes Kriterium als das, was die Landesregierung in diesem Gesetzentwurf zugrunde legt; denn sie spricht generell von den Aussiedlern in einer Gemeinde und nicht von den Aussiedlern, die sich noch in Übergangsheimen befinden.

Es würde mich schon interessieren, wie Sie die Lücke zwischen Statistik und Wirklichkeit überbrücken zu können glauben, insbesondere deshalb, weil das offensichtlich nicht nur ein Problem der Stadt Bonn ist. Vielmehr geht aus dem Protokoll des Ausschusses für Innere Verwaltung vom 15. November 1990

hervor, daß das auch von anderen Kollegen aus diesem Landtag aus anderen Gemeinden als Problem angesprochen worden ist.

Eine Frage an Herrn Heinrich: Sie haben auf das Problem aufmerksam gemacht, das in verschiedenen Stellungnahmen gerade von kleineren Städten und Gemeinden heute noch zur Sprache kommen wird, daß durch die gemeinsame Betrachtung und Berechnung von Aussiedlern, Asylbewerbern und De-facto-Flüchtlingen es möglicherweise dazu kommen könnte, daß Gemeinden versuchten, sich durch die Aufnahme von Aussiedlern bei der Zuweisung von Asylbewerbern zu entlasten, oder umgekehrt, daß Gemeinden, in die relativ wenig Aussiedler gekommen sind, dann überproportional viele eingliederungsschwierigere Personen aufnehmen müssen. Sie haben dann den Vorschlag gemacht, man müßte auch bei den Aussiedlern zu dem Verteilungsverfahren kommen; dann wäre alles in Ordnung.

Nun hat die Landesregierung schon den erfolglosen Versuch unternommen, in dieser Hinsicht etwas zu regeln. Sie hat begreifen müssen, daß ihr von der Verfassung Grenzen gesetzt sind. Die Landesregierung hat zwar gesagt, Gemeinden, die Aussiedler aufnahmen, die von der Verteilung her eigentlich nicht mehr dort hingehörten, bräuchten diesen im Grunde genommen nur noch Sozialhilfe zu geben und keine sonstigen sozialen Hilfeleistungen und Integrationsmaßnahmen durchzuführen, aber aufnehmen müssen sie diese Personen natürlich.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie uns erklärten, aufgrund welcher rechtlichen Erkenntnisse Sie uns den Vorschlag machen, wir müßten nun auch noch Regelungen über die Verteilung von Aussiedlern treffen, die nach dem Grundgesetz Freizügigkeit genießen. Vielleicht können Sie uns in diesem Punkt schlauer machen.

**Herber:** Herr Arentz, natürlich gibt es Unterschiede zwischen der Aufnahme von Aussiedlern und der Aufnahme von Asylbewerbern. Die Akzeptanz innerhalb der Bevölkerung ist bei Aussiedlern natürlich höher - ich nehme bewußt den Komperativ und sage "höher", nicht "hoch" - als bei Asylbewerbern. Aber in einem sind natürlich alle Gruppen gleich, nämlich daß für alle auf dem Boden vorhandener Flächen Übergangwohnheime errichtet werden müssen. Deshalb ist es für uns ganz wesentlich, daß der Flächenanteil in die Verteilungsmodalitäten hineingenommen wird. Denn Übergangwohnheime sind - jedenfalls in unserer Stadt - nicht mehr zu errichten, da Flächen für diese Heime praktisch nicht vorhanden sind. Übergangwohnheime benötigen wir dringend für alle Gruppen, unabhängig von ihrem rechtlichen Status.

**Abgeordneter Kreutz (GRÜNE):** Ich wollte eine Frage an Herrn Heinrich aus Bielefeld stellen. Mir liegt Ihre schriftliche Stellungnahme noch nicht vor; vielleicht ist die Antwort auf

meine Frage darin enthalten.

Sie haben sich in Ihrer mündlichen Darlegung dafür ausgesprochen, Sozial- und Flüchtlingspolitik nach Möglichkeit zu trennen und nicht miteinander zu vermischen. Aber jenseits der Fragestellung, ob man eine solche Vermischung von Sozial- und Flüchtlingspolitik für legitim hält oder nicht, wird ja die Erwartung geweckt, daß etwa die Verschlechterung der Lebensbedingungen von Flüchtlingen z. B. infolge der geplanten Novellierung von § 6 Abs. 4 dazu führen werde, daß es eine signifikante Verringerung der Zuwanderung gebe. Ein Teil der Flüchtlingspolitik des Landes ist ja, durch den Abbau sogenannter materieller Anreize Flüchtlinge vor der Zuwanderung abzuschrecken.

Liegen Ihnen Erfahrungen vor, die die Annahme rechtfertigen, daß ein Abbau von Leistungen für Flüchtlinge zu einer solchen Verringerung der Zuwanderung führt, oder werden nicht vielmehr auf diese Weise Erwartungen geweckt, die zunächst unerfüllt bleiben und deshalb, weil diese Erwartungen nach wie vor bestehen, weitere Begehrlichkeiten in Richtung auf noch drastischere Verschärfungen der Lebensbedingungen von Flüchtlingen wecken könnten?

**Ackermann:** Zur ersten Frage: Wie kann das statistische Verfahren so komplettiert werden, daß zum jeweiligen Zeitpunkt von zutreffenden Angaben ausgegangen werden kann? Ich gehe davon aus, daß beim Zugang sichergestellt werden muß, daß ein schnellerer Datenaustausch stattfindet und daß von daher auch hinsichtlich der Rückmeldungen Entlastungen und Belastungen nahezu zeitgleich erfolgen können. Das bedeutet insbesondere, daß ein Asylbewerber in einer Gemeinde erst dann als Abgang registriert wird, wenn er in einer anderen Gemeinde als Zugang vermerkt werden konnte.

Ich sage das nicht nur hinsichtlich der Hoffnung, daß damit eine Entlastung in der Stadt Bonn eintritt, sondern ich sage das auch hinsichtlich der Befürchtung, daß es eine große Dunkelziffer möglicherweise nicht mehr registrierter Asylbewerber gibt, die sich zwischen den Gemeinden bewegen und ihren Aufenthalt unter Umständen daran orientieren, wo sie mit der größten Leichtigkeit an die höchstmögliche und beste Versorgung gelangen können. Das ist ein nach meiner Meinung durchaus nachzuempfindender Anspruch, der aber sicher nicht dazu führen darf, daß dies mit der Oberflächlichkeit der Statistik dauerhaft gerechtfertigt wird.

Hinsichtlich der Frage der Angaben zum Aufenthalt von Aussiedlern in der Stadt Bonn greife ich auf, was Sie zur Freizügigkeit gesagt haben. Der Aussiedler wird dann, wenn er im gelenkten Verfahren kommt, regelmäßig erstmalig registriert. Er ist unversorgt, und er kommt in irgendeine der 34 Notunterkünfte - worunter sich noch immer fünf Turnhallen befinden.

Wer im ungelenkten Verfahren kommt, wird möglicherweise aus anderen Gründen nach Bonn kommen, z. B. weil er Bezugspersonen hat oder sie auch nur vermutet. Er wird in der Statistik, was die Anrechnung angeht, verzögert oder unter diesem Aspekt überhaupt nicht erfaßt werden. Ich halte es nicht für unwahrscheinlich, daß er im normalen einwohnermeldetechnischen Verfahren nur registriert wird und sich wohnungsmäßig selbst versorgt, aber hinsichtlich einer Vielzahl von Integrationsproblemen die Stadt dennoch ganz erheblich belastet. In diesem Zusammenhang muß man wissen, daß die Zahl der sozialhilfeempfangenden Aussiedler von Tag zu Tag steigt. Während man vor einiger Zeit noch sagen konnte, daß Aussiedler nur mit einer geringen Quote Sozialhilfebezieher sind, läßt sich das jetzt nicht mehr feststellen. Der Anteil der Sozialhilfeempfänger in diesem Personenkreis wird, wie ich gesagt habe, von Tag zu Tag größer. Ich denke, auch das muß man sich vor Augen halten, weil dadurch der Betreuungsbedarf, der Versorgungsbedarf - was immer man darunter verstehen mag - ansteigt und weil die Kommune ein ganz anderes Leistungsangebot entwickeln muß, um diesen Bedürfnissen gerecht werden zu können.

Ich fasse zusammen: Ich denke, daß wir die Statistik wirklich glaubhafter machen müssen, daß wir sie wahrer machen müssen, um dem Eindruck zu entgehen, wir würden statistische Problembewältigung betreiben.

**Abgeordneter Arentz (CDU):** Wenn ich Sie richtig verstanden habe, sagen Sie, daß im Bereich der Aussiedler aufgrund der Verfahren, wie Sie sie geschildert haben, immer eine große Dunkelziffer bleiben wird; da sehen auch Sie keine anderen Möglichkeiten. Sie sehen aber Möglichkeiten bei den Asylbewerbern.

Sie haben eben auf sehr große Zahlenunterschiede hingewiesen, zum einen, was die bei Ihnen bereits eingetroffenen, aber in Unna-Massen noch nicht registrierten Personen angeht, und zum anderen, was die Personen angeht, die Sie nach der Statistik von Unna-Massen überhaupt nicht mehr haben, die in Wirklichkeit aber noch da sind. Wie groß sind die zeitlichen Verzögerungen, die sich dabei ergeben? Handelt es sich dabei um eine Woche oder zwei Wochen, oder sind das bedeutend größere Zeiträume? Kann man dazu ungefähre Angaben machen, da der Zeitraum für die Gewichtigkeit dieses Problems schon so bedeutsam wäre, um ihn in diese Überlegungen mit einzubeziehen?

**Ackermann:** Hinsichtlich der Ersterfassung muß man davon ausgehen, daß Zeiträume von drei bis vier Monaten nicht ungewöhnlich sind. Das ist die Regel, wobei es den einen oder anderen Ausreißer gibt, den man aber statistisch vernachlässigen kann. Wir sehen uns nicht in der Lage, exakte Zahlen über die Weiterverteilung anzugeben; denn das hängt natürlich bei Inanspruchnahme der Gerichte von den

Verfahrensabläufen und den in diesem Zusammenhang abzuwartenden Verfügungen ab, ob sie eine aufschiebende oder keine aufschiebende Wirkung haben. Insgesamt haben wir, denke ich, einen Zeitraum von drei, vier, fünf Monaten festzustellen. Angesichts dieser Verzögerungen am Anfang und am Ende sind die eigentlichen Zahlen, die eine Art Meßplatte bilden, im Vergleich zu anderen Gemeinden nur bedingt brauchbar.

**Heinrich:** Zunächst zu Ihrer Frage, Herr Arentz. Sie weisen auf die Freizügigkeit von deutschen Staatsbürgern und damit Aussiedlern hin und fragen nach den Rechtsgrundlagen eines solchen Verteilungsverfahrens. Das ist einfach zu beantworten. Der Bundestag hat am 6. Juli 1989 ein Gesetz über die Festlegung eines vorläufigen Wohnortes für Aussiedler und Übersiedler beschlossen. Es heißt dort in § 2:

Aussiedler und Übersiedler können nach der Aufnahme im Geltungsbereich des Gesetzes in einen vorläufigen Wohnort zugewiesen werden, wenn sie nicht über ausreichenden Wohnraum verfügen und daher bei der Unterbringung auf öffentliche Hilfe angewiesen sind. Das Grundrecht der Freizügigkeit wird insoweit eingeschränkt.

Das ist eine zweifelsfreie Rechtsgrundlage. Insofern ist dieser Vorschlag, von dem ich gesprochen habe, rechtlich natürlich einwandfrei. - Sie schütteln den Kopf, Herr Arentz; dann sollten Sie ein Argument nennen.

Ich möchte Ihnen noch Zahlen aus unserer Stadt nennen. In unsere Stadt kommen Aussiedler, die direkt eine Wohnung finden und insoweit nicht unter diesen Personenkreis fallen. Sie sind von vornherein freizügig. Das heißt, es wird nur der Aussiedler eingeschränkt, der, wie es im Gesetz heißt, auf Wohnraumversorgung durch die öffentliche Hand angewiesen ist. Nur über diese Gruppe reden wir. - Insofern, denke ich, ist das zweifelsfrei.

Herr Kreutz fragte, inwieweit es tauglich ist, wenn man es denn wollte, durch Sozialpolitik Flüchtlingsströme zu lenken. Man kann eine ganze leichte Antwort geben, aber ich will es etwas schwerer machen. Ich schicke voraus, daß wir in den Städten mit Asylbewerbern gute und auch schlechte Erfahrungen machen. - So ist das mit Menschen.

Ein Beispiel aus unserer Stadt: Wir haben etwa 400 Tamilen aus Sri Lanka -überwiegend junge Männer -, die in unserer Stadt in der Zwischenzeit gut zu Hause sind. Das liegt daran, daß sie zum großen Teil schon seit einigen Jahren da sind. Das liegt auch daran, daß wir Glück hatten und jemanden gefunden haben, der sich um sie kümmert und auch noch Hindu-Priester ist und den wir in der Stadtverwaltung in unserem Amt für soziale Dienste beschäftigen. Es gibt keine Auffälligkeiten dieser Gruppe der Asylbewerber bei der Polizei. Es gibt nicht eine Registrierung wegen irgendeines Vergehens oder irgendeiner

Ordnungswidrigkeit. - Man macht solche Erfahrungen.

Wir machen in der Stadt aber auch andere Erfahrungen, z. B. mit afrikanischen Asylbewerbern, die bei uns in großer Zahl als Drogenhändler auftreten. Auch diese darf man nicht über einen Kamm scheren und nicht einmal sagen, daß es eine ganze Gruppe aus einem Land ist. Vielmehr gibt es solche, mit denen man wieder gute Erfahrungen macht, und solche, mit denen man schlechte Erfahrungen macht.

Weil das so ist, muß man jeweils angemessen darauf reagieren, nicht pauschal, nicht gruppenbezogen.

Wenn ich eine zusammenfassende Beurteilung abgeben soll, würde ich sagen: Lassen Sie uns im Einzelfall in der einzelnen Gemeinde, wo wir konkrete Anhaltspunkte haben, all unser Instrumentarium einsetzen. Dazu gehört auch, notfalls einmal die Sozialhilfe nicht in bar zu gewähren, sondern in Gutscheinen oder dergleichen. Wir sollten all unser Instrumentarium dort einsetzen, wo wir konkrete Anhaltspunkte für Mißbrauch vorfinden.

Aber zu glauben, man könnte eine jugoslawische Familie aus dem Kosovo, die sich entschlossen hat, alles hinter sich abubrechen, davon abhalten, hier herzukommen, weil die Unterbringung so geregelt ist oder die Sozialhilfe so gewährt wird, ist schlicht untauglich; das funktioniert nicht. Die Familie weiß es nicht; es werden Gerüchte erzählt und weitergetragen. Man kann also diesen Ansatz nicht wählen. Man muß mit dem vorhandenen Instrumentarium wirklich Flüchtlingspolitik machen.

Noch eine letzte Bemerkung - auch wenn ich dazu nicht konkret gefragt worden bin - zu der mir ganz wichtigen Frage des Verteilungsverfahrens. Ich denke, was der Kollege Ackermann aus Bonn erzählt hat, könnte ich für Bielefeld mit anderen Zahlen genauso unterstreichen. Es ist nicht wichtig, daß das Gesetz so gemacht wird, sondern es ist der Vollzug des Gesetzes zu garantieren. Das geht auch.

Wir haben uns das in Düsseldorf mit der zentralen Anlaufstelle angeguckt. Wenn bei uns in Ostwestfalen-Lippe z. B. 200 Personen auf einmal nach Bad Salzuflen kommen, muß es doch möglich sein, sich an das Telefon zu setzen, in Unna-Massen anzurufen und zu sagen: Wir haben 200 Personen bekommen; unsere Aufnahmequote liegt bei 100; sagt uns, wohin wir sie fahren sollen. Es müßte dann jemand sagen: In Rheda-Wiedenbrück gibt es noch 20 Plätze, nebenan in Lemgo gibt es noch zehn Plätze und dort und dort. Man muß dann einen Bus nehmen und die Personen am nächsten Tag in diese Gemeinden bringen, damit nicht das passiert, was in Bonn passiert ist.

In Düsseldorf funktioniert das schon heute. Wer irgendwo im RP Düsseldorf aufläuft, muß zur zentralen Anlaufstelle nach Düsseldorf. Sie haben Kontingente von Unna-Massen, und sie verteilen Tag für Tag. Das läßt sich machen. Dann braucht man

nicht über Statistik, Daten und dergleichen mehr groß zu reden. Man muß das, was in Düsseldorf praktiziert wird, in den anderen Regierungsbezirken durchführen.

Zusammenfassend: Ein Großteil der Probleme sind Organisationsprobleme und nicht so sehr Probleme des Rechts.

**Abgeordneter Arentz (CDU):** Ihre Aussage zur Frage der Zuordnung oder Verteilung von Aussiedlern betrifft natürlich nur die Verpflichtung der Gemeinden, beispielsweise für die Wohnungsversorgung oder für andere soziale Eingliederungsmaßnahmen dann noch zu sorgen. Ansonsten haben wir bisher kein Gesetz - und ich halte nach dem Grundgesetz auch keins für vorstellbar -, nach dem eine stringente Zuteilung von Aussiedlern auf einzelne Gemeinden erfolgen könnte. Und das wäre nach Ihren früheren Aussagen Voraussetzung dafür, daß nicht die Gefahr entsteht, daß es zu Konzentrationen von Asylbewerbern und De-facto-Flüchtlingen in bestimmten Gemeinden kommt.

Deswegen noch einmal die Frage, ob Sie eine gesetzliche Möglichkeit und Handhabung sehen, generell und stringent eine Zuweisung von Aussiedlern auf einzelne Gemeinden vorzunehmen.

Nachdem Sie jetzt noch einmal sehr deutlich ausgeführt haben, daß Sie keinen Einfluß auf den Zustrom oder Nichtzustrom von Asylbewerbern sehen, je nachdem, wie das Bundessozialhilfegesetz gehandhabt wird, und der Kollege aus Bonn genau das Gegenteil in seiner Stellungnahme geschrieben hat, wäre ich Herrn Ackermann sehr dankbar, wenn auch er noch einmal zu seinen Erfahrungen etwas sagen könnte. Offensichtlich sind die Erfahrungen unterschiedlich, die in einzelnen Städten oder Gemeinden hinsichtlich der Auswirkung zum Beispiel der Ablösung des Barauszahlungsprinzips durch das Naturalprinzip in bezug auf den Zustrom oder auch das Verbleiben von Asylbewerbern in der Gemeinde gesammelt werden.

**Heinrich:** Herr Arentz, ich kann nur noch einmal auf das verweisen, was ich gesagt habe. Es gibt eine gesetzliche Grundlage, die Gebrauch macht von der Grundgesetzermächtigung, die Freizügigkeit in besonderen Fällen einzuschränken. Dies ist eine zweifelsfreie Rechtsgrundlage. Klarer kann man es doch nicht sagen als "Aussiedler können einem vorläufigen Wohnort zugewiesen werden, wenn sie nicht über ausreichenden Wohnraum verfügen". Das steht da. Das bedeutet, wer hierher kommt und keine eigene Wohnung findet, sondern eine Stadt oder eine öffentliche Hand bittet, "bring mich unter", kann vorläufig - natürlich nur vorläufig! - zugewiesen werden.

Das wird heute praktiziert. 175 % ist die Quote, und 3 500 ist die Deckelung für große Städte. Nun muß man das eben auf eine 100-%-Regelung bringen. Das war unser Vorschlag. Da sehe ich, wie gesagt, keine Schwierigkeiten.

**Vors. Champignon:** Danke schön, Herr Heinrich. - Meine Damen und Herren, wir kommen zum zweiten Block der kreisfreien Städte.

(Abgeordneter Arentz (CDU): Ich hatte noch eine Nachfrage an Herrn Ackermann aufgrund der Ausführungen von Herrn Heinrich gestellt. Wenn das möglich ist, hätte ich sie gern noch beantwortet. Ich hatte ihn eben schon gefragt.)

- Aber selbstverständlich! Entschuldigung. - Herr Ackermann, bitte!

**Ackermann:** Ich will gern Ihre Frage aus der Sicht der Stadt Bonn beantworten; denn darauf stützen sich unsere Erfahrungen. Ich habe in meiner ersten Darstellung darauf hingewiesen, daß wir in einem relativ kurzen Zeitraum 2 000 Zugänge hatten. Wenn ich das noch einmal an den Daten orientiere, war das exakt in vier Monaten. Wenn es denn eine besondere Beliebtheit der Stadt Bonn für den Zuzug gegeben hat, ist immerhin festzustellen, daß wir ab dem Zeitpunkt, wo wir von Barleistung auf Sachleistung umgestellt haben, eine drastische Verringerung des Zuzugs hatten, nämlich in den folgenden vier Monaten - immer im Vergleich zu den vorhergehenden vier Monaten mit 2 000 Personen - sind noch 488 Personen zugezogen. Ich wage zu behaupten, daß dies natürlich auch eine nicht unwesentliche Folge gewesen ist im Hinblick darauf, daß neue Zugänge grundsätzlich nach den Sachleistungsmechanismen versorgt worden sind.

**Vors. Champignon:** Danke schön, Herr Ackermann. - Dann kommen wir jetzt zum zweiten Block der kreisfreien Städte.

Ich wollte Ihnen vorab folgendes zur Kenntnis geben: Alle vier Fraktionen dieses Hauses sind an mich herangetreten mit der Bitte, keine Mittagspause einzulegen, so daß wir durchziehen wollen, weil viele unter Termindruck stehen und in den Nachmittagsstunden selbst an anderer Stelle Termine wahrnehmen müssen. Ich bitte um Nachsicht.

Ich möchte Ihnen aber gleichzeitig mitteilen, daß das Restaurant unseres Hauses bis 14.00 Uhr das normale Tableau anbietet, darüber hinaus noch ein Gericht, so daß selbst dann, wenn wir bis nach 14.00 Uhr tagen würden, Ihr leibliches Wohl sichergestellt ist.

Dann bitte ich nun den Vertreter der Stadt Dortmund, Herrn Frank Binder, das Wort zu nehmen.

**Binder:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Da Ihnen eine schriftliche Stellungnahme der Stadt Dortmund bisher nicht vorliegt, möchte ich jetzt mündlich zu den aufgeworfenen Fragen anhand des Fragenkatalogs Stellung nehmen.

Grundsätzlich wird über den beabsichtigten neuen Verteilungsschlüssel eine Verbesserung in der Verteilung des Personenkreises der Aussiedler und Flüchtlinge zu erreichen sein, wobei sich durch die Anwendung des neuen Verteilungsschlüssels eine Entlastung der Ballungsräume, wie z. B. in Dortmund, ergeben wird.

Da die Unterbringungskapazitäten abhängig sind vom vorhandenen Wohnraumbestand und der bebaubaren Fläche, scheint die Berücksichtigung der Gesamtfläche in der Anwendung praktischer zu

sein. Für die Stadt Dortmund konkret würde die Einbeziehung eines Flächenanteils von 10 % in den Berechnungsschlüssel aktuell eine Änderung des Zuweisungsschlüssels von 3,7 % Anteil bei ca. 600 000 Einwohnern in Dortmund auf 3,2 % ergeben. Dies würde rein rechnerisch eine Realentlastung von ca. 460 Flüchtlingen und damit eine Minderung um 20 % der Aufnahmekapazität mit sich bringen.

Zur Situation der Aussiedler, Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge in Dortmund ist zu sagen, daß die Unterbringung der Aussiedler derzeit zu etwa 60 % in Übergangsheimen erfolgt. 40 % der Aussiedler haben sich überwiegend durch Eigeninitiative über den privaten Wohnungsmarkt versorgt.

Bei den Asylbewerbern ist festzustellen, daß zu etwa 25 % Aufnahmen in Übergangsheimen erfolgt sind. 10 % der Asylbewerber sind in Dortmund in Hotels aufgenommen worden. 65 % der Bewerber haben sich auch hier über den privaten Wohnungsmarkt versorgt, wobei die Tendenz festzustellen ist, daß der Wohnungsmarkt eindeutig nicht mehr bereit ist, weiterhin Asylbewerber aufzunehmen.

Bei den De-facto-Flüchtlingen ist zu sagen, daß dieser Personenkreis in aller Regel ebenfalls auf dem freien Wohnungsmarkt Aufnahme findet. Nur ausnahmsweise erfolgt hier die Unterbringung in Hotels, wobei auch bei den De-facto-Flüchtlingen der Trend festzustellen ist, daß die Verschlossenheit des Wohnungsmarktes immer mehr erkennbar wird.

Zur Zeit stehen in Dortmund für die Aufnahme weiterer Asylbewerber keine Möglichkeiten mehr zur Verfügung.

In Dortmund werden zur Zeit etwa 3 000 Personen, deren asylrechtliches Verfahren bisher noch nicht abgeschlossen ist, sozialhilferechtlich betreut. In der Stadt Dortmund wurden in den Jahren 1988, 1989 und 1990 11 798 Aussiedler zugewiesen. Im gleichen Zeitraum waren 2 848 Übersiedler aufzunehmen.

Die Akzeptanz von Aussiedlern bei der einheimischen Bevölkerung ist dabei größer. Die Integration der Aussiedler ist aufgrund der bestehenden Förderungsmöglichkeiten nach dem Arbeitsförderungsgesetz und dem Garantiefonds leichter. Für die Asylbewerber und geduldeten Ausländer gelten die Regelungen nach § 120 Bundessozialhilfegesetz.

Die vorläufige Unterbringung nimmt etwa 60 % der zugewiesenen Aussiedler in Anspruch. Durchschnittlich beträgt die Aufenthaltsdauer in Übergangsheimen in Dortmund 15 bis 18 Monate. Sozialhilfeleistungen nimmt dieser Personenkreis nur ausnahmsweise in Anspruch, und zwar zu einem Anteil von weniger als 10 %.

Für den Bereich der Stadt Dortmund gilt, daß sich die vorgesehene Änderung von § 6 Abs. 4 des Flüchtlingsaufnahmegesetzes nicht auswirken wird, weil sich die für die Gewährung von Sozialhilfeleistungen gültige Regelung nicht ändert. Sämtliche Leistungen werden gemäß § 120 Bundessozialhilfegesetz und unter

Berücksichtigung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen gewährt.

In aller Regel läßt sich feststellen, daß eine reduzierte materielle Lebensgrundlage bei Asylbewerbern nicht zu einer Abwanderung aus dem Zuweisungsbereich führen wird.

Als Besonderheit für die Stadt Dortmund und abschließend möchte ich anmerken, daß in Dortmund für den Regierungsbezirk Arnsberg noch zu Mitte des Jahres 1991 eine Zentralstelle für die Annahme von Asylanträgen eingerichtet wird, ähnlich wie das bereits in Düsseldorf geschehen ist. Damit würde die Stadt Dortmund grundsätzlich von Zuweisungen befreit werden können. Dies führt damit zu einer wesentlichen Entlastung der bisherigen Aufnahmekapazität über die Möglichkeiten des Flüchtlingsaufnahmegesetzes hinaus. - Vielen Dank!

**Dr. Wackernagel:** Herr Vorsitzender! Sehr verehrte Damen und Herren! Ich möchte im wesentlichen auf die Ihnen vorliegende schriftliche Stellungnahme der Stadt Duisburg verweisen und, auch um Wiederholungen zu meinen Vorrednern zu vermeiden, auf einige uns besonders wichtige Gesichtspunkte eingehen.

Zum ersten meinen wir, daß dieses Gesetz im Grundsatz einen richtigen Ansatz enthält, daß es dringend notwendig war, Neuregelungen im Flüchtlingsaufnahmegesetz vorzunehmen, und daß das Gesetz insgesamt in eine richtige Richtung geht, wobei natürlich klar ist, daß das Gesetz an der grundsätzlichen Problematik, nämlich der hohen Zuwandererzahlen auf verschiedenen Bereichen, nichts ändern kann, auch nichts ändern könnte, wenn man es anders gemacht hätte, weil der Landesgesetzgeber hier an sehr enge Grenzen stößt. Im Rahmen dieser Grenzen ist dies, denke ich, insgesamt ein richtiger Ansatz.

Die Zahlen, die die Großstädte aufzunehmen haben, sind meiner Meinung nach in dieser Form auf die Dauer nicht verkraftbar. Für Duisburg sind es insgesamt Zahlen von rund 5 000 bis 6 000 Personen jährlich. Das ist auch für eine Großstadt mit 500 000 Einwohnern eine Menge; denn es handelt sich nicht um normale Zuwanderer, die von einem Arbeitsplatz zum nächsten kommen, sondern ganz überwiegend um Menschen mit verschiedenen Problemen. Aber fast alle haben sie beträchtliche Probleme auf verschiedenen sozialen Feldern, und da ist die Integrationskraft der Großstädte an einer deutlichen Grenze.

Als Punkt 2 möchte ich nachdrücklich den Flächenansatz unterstützen, den dieses Gesetz enthält. Die Unterbringung kann sich nicht nur nach der Einwohnerzahl einer Stadt richten, sondern muß auch die vorhandene Fläche berücksichtigen. Es ist zwar richtig, wie das von den Vertretern aus dem ländlichen Bereich gesagt wird, daß Fläche nicht gleich Fläche ist, aber ich denke, daß dieses Argument gerade für die Großstädte spricht; es ist schon in dem Beitrag des Kollegen Herber angeklungen.

Die Großstädte sind in weiten Bereichen mit Industrieflächen belastet. Es ist wesentlich einfacher, einen Bebauungsplan aufzustellen, der aus einer landwirtschaftlich genutzten Fläche eine Fläche für Unterkünfte macht, als einen, der aus einer Thyssen-Fläche mit industrieller Nutzung eine Fläche für Unterkünfte macht. Ich bitte Sie dringend, diesen Ansatz beizubehalten und nach Möglichkeit weiter auszubauen.

In einer Stadt wie Duisburg, in der alle Freiflächen weitestgehend verplant sind, sind wir in einem unerträglichen Wettbewerb um die wenigen Flächen zwischen dem Bereich Wohnungsbau - und hier muß dringend etwas geschehen in unserer Stadt - und dem Bereich Gewerbeansiedlung/Industrieansiedlung - auch hier muß dringend etwas geschehen in unserer Stadt - mit unseren wenigen Unterkunftsmöglichkeiten für Asylbewerber und Aussiedler. Es ist für die Stadt ausgesprochen schwierig, bei den Aufnahmezahlen immer wieder eigentlich am falschen Punkt, nämlich bei den Notunterkünften für Aussiedler und Asylbewerber, Prioritäten zu setzen. Andere Gemeinden mit größeren Freiflächen könnten sich hier sehr viel leichter tun.

Einen dritten Punkt möchte ich ansprechen, der im wesentlichen ein Sonderproblem der Stadt Duisburg und einiger weniger anderer Bereiche ist. Wir sind bei unserer Aufnahmequote belastet durch einige Altfälle, rund 600 aus der Zuwanderung der Roma aus dem Kosovo von vor zweieinhalb Jahren. Diese Fälle werden leider nicht auf unsere Aufnahmequote angerechnet. Wir sind jetzt wieder in die Aufnahme gekommen und müssen rund 500 Asylbewerber zusätzlich aufnehmen, obwohl wir diese 600 Fälle noch in der Stadt haben, die auf ausdrücklichen Wunsch der Landesregierung ihre Asylanträge zurückgezogen haben.

Ich denke, es gibt hier unterschiedliche Lösungsmöglichkeiten. Es könnte dadurch, daß in dem Gesetz doch der Passus erhalten bleibt, daß die Landesregierung andere Flüchtlingsgruppen gleichstellen kann, hier eine gerechte Lösung für die hiervon betroffenen Städte gefunden werden. Oder es könnte über entsprechende verfahrensmäßige Regelungen in der Abwicklung ein Weg gefunden werden. Ich denke nur, daß diese Sondergruppe, die nun noch beträchtlichere Integrationsprobleme liefert als viele andere Asylbewerbergruppen, nicht unberücksichtigt bleiben darf und daß es hier zu beträchtlichen Verzerrungen in der gleichgewichtigen Aufnahme kommt, wenn keine Berücksichtigung stattfindet.

Ich möchte meinen Beitrag mit einer Ergänzung zu dem abschließen, was meine Vorredner zum Sachleistungsprinzip gesagt haben. - Zum einen haben wir in Duisburg schon seit langem Erfahrungen mit diesem Sachleistungsprinzip, weil wir vor zweieinhalb Jahren drei Schiffe anmieten mußten, auf denen die Verpflegung nur in Form von Sachleistungen erbracht werden konnte. Wir mußten leider feststellen, daß es bei allem Bemühen, zu einer sachlichen Lösung zu kommen, immer wieder Gruppen und Verbände gibt, die, mit moralischem Anspruch auftretend, sich durch keinerlei Tatsachen von ihrem Vorurteil abbringen lassen.

Wir haben in Duisburg von Anfang an selbstverständlich Kost geliefert, die moslemische Glaubensinteressen berücksichtigt. Wir haben sehr bald erkannt, daß es dringend notwendig ist, die Säuglinge und Kleinkinder aus der Vollverpflegung herauszunehmen, und haben die bis zu Zweijährigen dann auch herausgenommen. Wir haben sehr sorgfältig darauf geachtet, daß das Essen hohen Qualitätsansprüchen gerecht wird.

Trotzdem habe ich fast jeden Tag diesbezügliche Beschwerden bekommen. Ich habe die in Betracht kommenden Verbände eingeladen, habe regelmäßig das Lebensmitteluntersuchungsamt eingeschaltet, um die Behauptungen überprüfen zu lassen, es sei Schweinefleisch darin, das Essen sei schlecht. Es ist nie etwas herausgekommen. Die Tatsachen sind auf den Tisch gelegt worden. Das hindert die betreffenden Interessenvertreter nicht daran, immer wieder dasselbe zu behaupten.

Damit man gar nicht erst in Schwierigkeiten kommt, gehen wir dem auch immer wieder nach, obwohl wir das Ergebnis schon im voraus kennen. Aber ich muß sagen: Das ist unerträglich, und gerade Gruppen, die entsprechende moralische Ansprüche erheben, sollten dann auch einmal versuchen, von Vorurteilen zu echten Urteilen zu kommen.

Unsere Erfahrungen mit dem Sachleistungsprinzip sind anders als die einiger anderer Städte, deren Sprecher hier vorgetragen haben. Ähnlich wie der Kollege Ackermann aus Bonn kann ich nur bestätigen, daß das Sachleistungsprinzip schon auf Flüchtlinge, die überwiegend wirtschaftliche Interessen - sicherlich auch nachvollziehbarer Art - verfolgen, deutlichen Einfluß hat. In der Zeit, als wir die Schiffe im Duisburger Hafen liegen hatten, ist es, nachdem sich das herumgesprochen hatte, doch zu einem deutlichen Knick in der Zuwanderung gekommen, der dann allerdings nicht weiter verfolgbar war, weil wir, im Bezirk Düsseldorf liegend, dann in die zentrale Aufnahme gekommen sind. Damit war natürlich eine weitere Verbesserung verbunden. Ich möchte diesen Gedanken der zentralen Aufnahmestellen ausdrücklich unterstützen. Das hat zu einer wesentlichen Verbesserung der Unterbringungssituation in Duisburg geführt.

Aber wir haben parallel weiter die Abwanderung beobachtet. Von den rund 3 000 aus der großen Welle vor zweieinhalb Jahren waren binnen kurzer Zeit 500 mit unbekanntem Aufenthalt verzogen, und weitere rund 300 haben sich formal abgemeldet und sind in ihre Heimat zurückgekehrt. Ich denke, daß dies ein Erfolg der

Unterbringung auf den Schiffen mit der Sachleistungsgewährung war. Seit dem 3. Oktober letzten Jahres sind wir wieder Aufnahmebehörde und haben seit dem rund 600 Personen aufgenommen. Auch von diesen sind, weil wir konsequent alle Neueingänge nach dem Sachleistungsprinzip betreuen, bereits 100 wieder abgewandert.

Diese Zahlen belegen meines Erachtens doch eindeutig, daß das Sachleistungsprinzip die Zuwanderung zumindest dann, wenn es nicht alle tun, nachhaltig beeinflussen kann, allerdings die rasche Abwanderung vor Abwicklung des Asylverfahrens bei einem nicht unbedeutenden Teil der Wirtschaftsflüchtlinge fördern kann.

**Thivessen:** Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte den einen oder anderen Punkt aufgreifen. Sicherlich ist das zum Teil hier schon gesagt worden, aber ich denke, man müßte das eine oder andere noch einmal erwähnen.

Unstrittig ist - und darüber sind sich viele einig, auch die Stadt Mönchengladbach -, daß alle Gemeinden gleichmäßig mit der Unterbringung von Aussiedlern, asylbegehrenden Ausländern und De-facto-Flüchtlingsen belastet werden sollen. Das soll ja auch das Hauptanliegen des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes sein.

Um diese Gleichmäßigkeit zu erreichen, möchte man auch einen 10%igen Flächenschlüssel einbauen, möglicherweise sogar einen höheren. Wir wissen, daß Fläche nicht gleich Fläche ist, und es müßte eigentlich Beachtung finden, daß man nur die Fläche anrechnen kann, die man auch in der Praxis nutzen kann.

Für Mönchengladbach gilt das beispielsweise nicht für einen Großteil der Fläche, die durch alliierte Streitkräfte belegt ist, wie auch immer die geartet sein mögen: ob das Territorialkommandos sind, Lagerflächen, Hauptquartiere oder ähnliches. Wenn man diese Flächen mit einbezieht, würde es zum Schluß keinen Sinn machen.

Wenn man sie aber einrechnet, weil eben die Gemeinden mit mehr Fläche auch stärker belastet werden sollen, dann müßten flankierend auch die Voraussetzungen geschaffen werden, daß hier die angesprochenen Personengruppen untergebracht werden können. Die Überlegungen in dieser Richtung hätten sonst keinen Wert.

Ich erinnere auch noch einmal an den Beschluß des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom November 1990, der ja zum Inhalt hatte, daß in reinen Wohngebieten keine Übergangsheime für asylbegehrende Ausländer betrieben werden dürfen. Das bedingt also zwangsläufig die Auslagerung in Randgebiete, und hier befindet man sich baurechtlich im Außengebiet: Die Genehmigung des Regierungspräsidenten ist erforderlich und wird nur befristet erteilt. Das haben wir in Mönchengladbach im Hinblick auf eine Mobilheimaufstellung erlebt: Die Genehmigung ist vom Regierungspräsidenten Düsseldorf lediglich für ein halbes Jahr erteilt worden.

Folgt man also den Intentionen, die Unterbringung bezüglich der

ausländischen Flüchtlinge ausschließlich auch nur noch in Schlichtbauweise vorzunehmen - denn nur eine solche Unterbringungsart wird derzeit vom Land finanziell mit ca. 4 000 DM gefördert -, und geht man mit dieser Unterbringungsart in den Außenbereich, weil es ja sonst zwangsläufig auf rechtliche Probleme stößt, dann trifft man auf zeitliche Begrenzungen der übergeordneten Baubehörden. Dann wird die Unterbringung - zumindest gilt das für die Stadt Mönchengladbach - zu einem Wanderzirkus in unserem Gebiet. Von dem verwaltungsmäßigen Aufwand und den Kosten will ich hier überhaupt nicht sprechen.

Diese Überlegungen sind aber wichtig, wenn solche Flächen in den Verteilungsschlüssel einbezogen werden, um somit eine höhere Aufnahmequote zu erzielen.

Einen anderen Punkt möchte ich auch noch ansprechen, der Beachtung verdient. - Wenn man, nach welcher Methode auch immer, die Aufnahmequote einer Gemeinde errechnet hat, dann muß man die Frage stellen, mit welcher Personengruppe ein möglicherweise vorhandenes Minus ausgeglichen werden soll.

Das geplante Änderungsgesetz darf sicherlich zu Recht die Zielsetzung haben, überbelastete Gemeinden zu entlasten und eine Gleichbelastung aller Gemeinden sicherzustellen. Die Folge darf aber nach unserer Auffassung nicht sein, daß bisher mit Aussiedlern weniger belastete Gemeinden ausschließlich mit einer Personengruppe, nämlich den asylbegehrenden Ausländern, aufgefüllt werden. Damit wäre zwar das zahlenmäßige Gleichgewicht der Gemeinden untereinander herbeigeführt, nicht aber ein vernünftiges Verhältnis der betroffenen Personengruppen untereinander.

Ich bitte Sie daher herzlich, darüber nachzudenken, daß noch mögliche zahlenmäßige Aufnahmekapazitäten nach einem künftigen Berechnungsmodus nicht ausschließlich mit asylbegehrenden Ausländern aufgefüllt werden. Dies hätte sonst zur Folge, daß Gemeinden mit einem kleineren Aussiedleranteil eine überproportionale Quote von asylbegehrenden Ausländern aufzunehmen hätten.

In Mönchengladbach ist es so, daß wir als eine Stadt des linken Niederrheins sicherlich nie so stark von Aussiedlern angenommen worden sind wie andere Gemeinden unseres Landes. Das liegt an der Entwicklung und Struktur der Aussiedlerströme nach Nordrhein-Westfalen, die nicht nur in den letzten Jahren zu beobachten waren, sondern auch künftig zu beobachten sein werden.

Ich möchte aber hier auch noch einmal, wie es Herr Kollege Heinrich von der Stadt Bielefeld getan hat, daran erinnern, daß es diese Steuerungsmöglichkeiten im Bereich der Aussiedler gibt, und zwar durch das Bundesgesetz, das angesprochen worden ist, und die hierzu auch vom Land Nordrhein-Westfalen bereits in der dritten Version vorliegenden Aussiedlerzuweisungsverordnungen.

Ich denke, daß ich zum Schluß noch einen auch sehr wichtigen Punkt ansprechen sollte, nämlich den § 6 Absatz 4. Eine Veränderung dieses § 6 Absatz 4 im Hinblick auf die Erstattung der Sozialhilfe

durch das Land ist nach Auffassung der Stadt Mönchengladbach nicht akzeptabel. Herr Fuchs vom Städtetag hat dies bereits sehr deutlich gemacht. Ein Gesetz, das eine Änderung der Verteilung der genannten Personengruppen regeln soll, darf meines Erachtens nicht mit Fragen der Kostenerstattung durch das Land belastet sein, die ohnehin sehr, sehr kompliziert sind.

**von der Mühlen:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten, meine Damen und Herren! Ich möchte über das hinaus, was wir in unserer schriftlichen Stellungnahme gesagt haben, nur noch wenige Bemerkungen machen, weil auch von den Vorrednern sehr viele der Fragen, die uns gleichermaßen wie deren Städte betreffen, angesprochen sind.

Eine erste Bemerkung! Aus der Situation einer im Verdichtungsraum westliches Ruhrgebiet gelegenen Stadt versprechen wir uns durchaus etwas von den Zielen des Änderungsgesetzentwurfs, soweit die Unterbringungslasten gerechter verteilt werden sollen. Konkret gesagt: Wir hoffen auf eine erhebliche Erleichterung bei der Bewältigung des Problems. Landesseitig ist uns in diesem Zusammenhang vorgerechnet worden, daß, wenn es Gesetz würde, wir ab dem 1. Februar dieses Jahres eine Entlastung um 496 Personen zu erwarten hätten.

Eine zweite Bemerkung! Wir treten mit unserem Spitzenverband, dem NRW-Städtetag, für eine Erhöhung des Flächenanteils ein. Sie alle wissen, daß die Kommunen - und so auch die Stadt Mülheim an der Ruhr - zu Zeiten der forcierten Haushaltskonsolidierung alle oder fast alle Liegenschaften haben verkaufen müssen, die uns heute natürlich dann fehlen, wenn wir an unserem Ziel weiter festhalten, eine dezentrale Unterbringung sicherzustellen. Sie fehlen uns, ganz konkret gesprochen, zur Besiedlung etwa mit Wohncontainern.

Wir haben gerade im vergangenen Jahr 1990 dort, wo wir in die sogenannten vorbelasteten oder aber auch nicht vorbelasteten Außenbereiche - Herr Thivessen hat es gerade angesprochen - im Sinne des Baugesetzbuches hinein wollten, regelmäßig Mißerfolge beim für uns zuständigen Verwaltungsgericht gehabt.

Eine dritte Bemerkung! Mit dem Städtetag NW haben wir erhebliche Bedenken gegen die Neuregelung, wie sie von § 6 Absatz 4 dieses Änderungsgesetzentwurfes angestrebt wird. Wir sehen Probleme bei der Einzelanwendung des § 120 BSHG auf solche Asylantragsteller, die länger als sechs Monate in unserer Stadt sein werden. Wir haben konkret im Augenblick 20 einstweilige Anordnungsanträge gegen uns, die in diesen Tagen entschieden werden. In den Anträgen wird mit einheitlichem Duktus gerügt, es habe keine Individualprüfung und daraus folgende Ermessensausübung bei der Gewährung von Sozialhilfe gegenüber Asylantragstellern stattgefunden.

Wir treten diesen Anträgen in der gerichtlichen Auseinandersetzung entgegen, indem wir vortragen, daß für Neuankömmlinge seit dem September des vergangenen Jahres sechs Monate lang ein herabgesetzter Regelsatz und Taschengeld und die Übernahme der

Energiekosten mit der Maßgabe gewährt werden, daß bestimmte Bedarfe, die der Warenkorb mit umfaßt, in diesen ersten sechs Monaten nicht entstehen.

Fünfte Bemerkung! Ob dieser Vortrag gerichtsbeständig sein wird, entscheidet sich in Kürze. Ich habe es gerade gesagt.

Sechstens! Wenn wir also diese Bedenken gegen die beabsichtigte Änderung in § 6 Absatz 4 haben, gleichzeitig aber der Überzeugung sind, daß sich angesichts des immensen Zuzugs - 193 000 asylantragstellende Ausländer allein im letzten Jahr im Bundesgebiet - die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts von 1985, die hier häufig angesprochen wurde, nicht wiederholen würde, so erlauben wir uns erneut, die Landesregierung zu bitten, für ein eigenständiges Leistungsgesetz für Asylbewerber einzutreten.

Wir haben uns insoweit in unserer schriftlichen Stellungnahme zu der Frage 13 ein - ich darf es einmal so sagen - Obiter dictum erlaubt, indem wir sagen: Es ist unseres Erachtens sinn- und systemwidrig, eine gesetzliche Regelung, die auf die individuelle Bedürftigkeit abstellt, zur Alimentierung ganzer Gruppen heranzuziehen.

Vielleicht noch eine letzte Bemerkung, weil sie im letzten Block der Sachverständigen eine Rolle gespielt hat: Wir haben auch in unserer schriftlichen Stellungnahme gesagt, daß wir mit der Gewährung von Wertgutscheinen und Taschengeld und Übernahme der Stromkosten - wir gewähren damit immerhin noch fast 90, in anderen Fällen 93 % des Regelsatzes - von durchaus positiven Erfahrungen berichten können. Ich bestätige insoweit die Ausführungen, die die Herren Ackermann und Wackernagel gemacht haben.

Ich will nur ein Beispiel sagen, ohne hier polemisch etwas zur Diskussion beisteuern zu wollen. Nach der Auszahlung der Weihnachtsbeihilfe in bar haben wir bei der Population der Roma einen Abgang von annähernd 80 Personen verzeichnen können; will heißen: Diese Menschen haben diese Barschaft genommen und sind dann aus unserer Stadt weggegangen. - Ich danke für die Aufmerksamkeit.

**Abgeordneter Arentz (CDU):** Herr Dr. Wackernagel hat ausgeführt, daß durch die Einführung des Prinzips der Sachleistung bei der Sozialhilfe eine relativ hohe Abwanderungsquote festzustellen sei.

Haben Sie nachvollziehen können - ich weiß, es ist eine schwierige Frage -, ob diese Abwanderung "Verlassen des Territoriums der Bundesrepublik" oder "Aufsuchen von Gemeinden, die weiter in bar auszahlen" bedeutet?

Die zweite Frage richtet sich an Herrn von der Mühlen. Herr von der Mühlen hat im Gegensatz zu vielen anderen, die hier gesprochen haben oder deren schriftliche Stellungnahme uns vorliegt, gesagt, daß es der Stadt Mülheim sehr wohl möglich sei, zeitnahe Angaben über die Zahl der Aussiedler zu machen. In seiner schriftlichen Stellungnahme auf Seite 2 hat er sehr detailliert die Zahl der Asylbewerber und die Zahl der Aussiedler aufgeführt.

Sind diese Zahlen - erstens -, was die Asylbewerber angeht, deckungsgleich mit den Zahlen, die Sie von der Landesregierung aus Unna-Massen bekommen haben - das wäre interessant im Hinblick auf die Aussagen, die Herr Ackermann aus Bonn gemacht hat -, und handelt es sich - zweitens -, was die Aussiedler betrifft, um die Zahlen der Erstangemeldeten - bezüglich der Wohnungen - und die De-facto-Zahlen, was die Übergangsheime und die vorübergehend genutzten Unterkünfte betrifft, oder haben Sie die Personen tatsächlich vor kurzem nachgezählt?

**Dr. Wackernagel:** Herr Abgeordneter Arentz, wir können nur für einen Teil der Fälle nachvollziehen oder zumindest unterstellen, ob beziehungsweise daß die Abwanderung aus dem Bundesgebiet erfolgt ist. Ich hatte differenziert. Bei der ersten Gruppe, die zu uns gewandert ist, haben wir rund 300 Fälle der Abmeldung und der Rücknahme des Asylantrages gehabt. Bei denen kann man unterstellen, daß sie das Bundesgebiet verlassen haben, während die größere Gruppe seinerzeit mit unbekanntem Aufenthalt verschwunden ist. Hier muß man zumindest unterstellen, daß eine stille Umverteilung stattgefunden hat - die damals jedenfalls insofern gerechtfertigt war, als wir weit über der Aufnahmequote lagen.

In meiner Stellungnahme habe ich deutlich darauf hingewiesen, daß das Ganze wirklich nur Sinn macht, wenn sich alle Städte gleichermaßen an diesem Verfahren beteiligen, weil es sonst die unterschiedlichsten Verzerrungen gibt. Im Grunde haben Sie das mit Ihrer Frage angedeutet.

**von der Mühlen:** Ich möchte zunächst auf die Frage von Herrn Arentz eingehen. Wir haben in der Tat eine zeitnahe Angabe über die Zahl der Asylbewerber bei uns machen können, weil wir Nutznießer der ZAL Düsseldorf sind. Ich meine, Herr Ackermann hätte gesagt, daß er sich - aus den dargestellten Gründen - so etwas im Regierungsbezirk Köln wünschte. Herr Wackernagel hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, daß die Stadt Duisburg eigentlich

Nutznießerin dieser ZAL sei, die bei der Ermittlung der statistischen Zahlen doch besser nachkommt. Das ist sicher ein Vorteil, dessen wir teilhaftig werden.

Bei den Aussiedlern handelt es sich um die Zahl der Erstangemeldeten.

**Halbe:** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Unter Verweis auf die schriftliche Stellungnahme möchte ich mündlich nur das Wesentliche herausstellen.

Die Stadt Schmallenberg mit knapp 25 000 Einwohnern wird als flächengrößte kreisangehörige Gemeinde in Nordrhein-Westfalen von dem Gesetzesvorhaben am gravierendsten betroffen. Anstatt bisher 147 müssen 509 Asylbewerber aufgenommen werden. Eine Steigerung um sage und schreibe 350 %!

Die Stadtvertretung hat sich in einer einstimmig verabschiedeten Resolution gegen den Gesetzentwurf ausgesprochen. Aus unserer Sicht gibt es für den Flächenansatz keine vernünftige Begründung. Die Stadt Schmallenberg erleidet durch die Neuregelung eine unzumutbare Belastung. Die Zusammenfassung der drei Gruppen Asylbewerber, De-facto-Flüchtlinge und Aussiedler ist nicht gerechtfertigt. Nachvollziehbar und exakt wäre eine gleichmäßige Verteilung innerhalb jeder Gruppe. Das vorgesehene Verfahren belastet nach seiner Logik die Landgemeinden, darunter uns, ungemein mit der kostenintensiven Unterbringung von Asylbewerbern. Denn nur dieser Personenkreis darf nach der geltenden Rechtslage in Nordrhein-Westfalen zugewiesen werden. Die nach unseren Erfahrungen besser integrierbaren Aussiedler bleiben am Zuzugsort.

Die Probleme, die auf uns zukommen würden, wären kaum lösbar. Ich möchte infrastrukturelle Defizite und die Personalsituation erwähnen. Unser Sozialamt verfügt - das darf hier einmal gesagt werden - über derzeit fünf Beschäftigte. Stellen Sie sich 362 weitere Asylbewerber mit vollem Sozialhilfeanspruch und sozialer Betreuungsnotwendigkeit vor! Wir müßten die Zahl der Mitarbeiter mindestens verdoppeln. Diese Kosten gingen zu Lasten der Stadt. Nach meiner Kenntnis gibt es dafür keine Erstattung.

Auch die Strukturprobleme im Bereich von Ver- und Entsorgung möchte ich herausheben. Nur ein kleiner Teil der Stadt ist Bauland. Abwasserbeseitigung können wir mittlerweile nur mit erheblichen eigenen Anstrengungen leisten, da Landeszuschüsse weitgehend entfallen sind. Gleiches gilt für die Wasserversorgung und die Straßenunterhaltung.

Die Stadt Schmallenberg liegt abseits der großen Verkehrsadern. Der Fremdenverkehr ist zu einer Haupteinnahmequelle in unseren 83 Ortschaften geworden. Im Stadtgebiet liegen vier Luftkurorte und sechs Bundesgolddörfer des Wettbewerbs "Unser Dorf soll schöner werden". Das führt zu 1 Million Übernachtungen. Große Anstrengungen im Denkmal- und Landschaftsschutz haben das ermöglicht. Durch die Aufstellung von häßlichen Wohncontainern

würden diese Anstrengungen der Dorfgemeinschaften völlig entwertet. Verdeutlichen Sie sich bitte die lokale Situation. In Dörfern mit 50, 100 oder 300 Einwohnern ist eine konzentrierte Unterbringung objektiv unmöglich.

Meine Damen und Herren, wir haben einige Argumente gegen den Flächenansatz gehört, einige gegen die Zusammenfassung der drei Personengruppen. Wenn die Änderung des Gesetzes in der Fassung des Entwurfs unvermeidlich ist, möchte ich an Sie appellieren und um Gerechtigkeit auch für den ländlichen Raum bitten. Wenn Sie zur Zeit eine ungerechtfertigte Belastung der Großstädte sehen und Abhilfe schaffen möchten, sollten Sie das nicht durch eine unzumutbare Belastung von flächengroßen Gemeinden tun. Denkbar scheint mir die Einführung einer Härteregelung oder Kappungsgrenze bei der Zuweisung der Asylbewerber vielleicht auf das Doppelte des jetzigen Standes, auf die Hälfte aller unterzubringenden Personen oder auf einen Anteil an der Gesamtbevölkerung, denn aus unserer Sicht läßt sich höchstens so ein geänderter Schlüssel verkraften. - Vielen Dank.

**Bösche:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich will mich auch recht kurz fassen, zumal das meiste schon gesagt ist. Ich will mich auch nicht vehement gegen den Flächenanteil aussprechen, zumal die Verwirklichung des Flächenanteils die Stadt, die ich vertrete, nur insofern betreffen würde, als daß 26 zusätzliche Personen von uns aufgenommen werden müßten. Das mag an der Relation Einwohnerzahl zu Fläche liegen - wir haben 47 000 Einwohner auf einer Fläche von 119 Quadratkilometern.

Große Bedenken haben wir aber gegen die vorgesehene Verteilung. Dieser Verteilungsschlüssel bedeutet lediglich eine zahlenmäßige Verteilung, trägt aber in keiner Weise der unterschiedlichen Betreuungsnotwendigkeit der verschiedenen Personenkreise Rechnung. Und in der Tat gibt es - jedenfalls aus unserer Sicht - enorme Unterschiede bei der Betreuungsnotwendigkeit von Aussiedlerinnen und Aussiedlern einerseits und Asylbewerberinnen und Asylbewerbern andererseits. In unserem Hause spricht man flachsigt davon, daß Aussiedler pflegeleicht seien. Die Verweildauer in unseren Übergangsheimen liegt bei mehr als 50 % der Aussiedler unter einem halben Jahr. Exakt ermittelt handelt es sich um drei bis vier Monate. Das mögen besondere Verhältnisse sein, aber bitte, ich vertrete die Stadt Erfstadt.

Dabei muß man wissen, daß bei denen, die wegen der hohen Zahl der Aussiedler entlastet werden sollen, eine enorme Zahl an Karteileichen zu verzeichnen ist, weil wir derzeit nur eine Zuzugs-, aber keine Veränderungsregistrierung haben.

Schwierig ist die Betreuung der Asylbewerber. Sie müssen sehr viel langfristiger betreut werden - das geht über Jahre, zum Teil sogar vier oder fünf -, und sie erfordern eine sogenannte Intensivbetreuung. Das bedeutet einen erhöhten Personalaufwand. In der Stadt Erfstadt kümmern sich 5,5 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausschließlich um die Betreuung der Asylbewerber und

Asylbewerberinnen - nicht mitgerechnet die drei Hausmeister, in bezug auf welche die Personalkosten voll erstattet werden. Wir haben für diese 5,5 Mitarbeiter einen Personalkostenaufwand von 330 000 DM jährlich. Erstattet werden über die sogenannte Betreuungspauschale 70 000 DM.

Das Festhalten an dem jetzt im Gesetzentwurf vorgesehenen Verteilungsschlüssel hätte verheerende Auswirkungen für die Gemeinden, die überproportional Asylbewerber aufgenommen haben oder aufnehmen mußten, denn die sind uns ausschließlich zugewiesen worden. Es ist keiner, der so ziehen kann. Wenn wir diesen Schlüssel zugrunde legen und Teilrechnungen durchführen, dann liegt die Stadt Erftstadt heute schon mit 55 Asylbewerbern über dem Teilschlüssel, der künftig anzuwenden wäre. Die Gesamtquotierung würde uns 122 Neuaufnahmen bescheren. Da die Zuweisung nur für Asylbewerber erfolgt, bedeutet dies, daß ausschließlich Asylbewerber nach Erftstadt kommen werden, um diese Quote zu erfüllen - mit dieser Schwierigkeit der Betreuung, die ich versucht habe aufzuzeigen.

Wir fordern daher: Die örtliche Quote muß haargenau der Landesquote entsprechen, und zwar getrennt nach den drei Personengruppen Aussiedler, De-facto-Flüchtlinge und Asylbewerber, wobei natürlich auch dann die Schwäche in dem System vorhanden wäre, daß betreffend die Aussiedler nur der Zuzug registriert wird.

Das bedeutet aber, daß man auch konsequent ein Zuteilungsverfahren für Aussiedler fordern müßte, wie es gesetzlich möglich ist.

Sollte das auf Hemmschwellen stoßen oder sollten verfassungsrechtliche Bedenken durchschlagen, dann wäre zu fordern, daß eine Höchstbegrenzung für diesen schwierigen Personenkreis der Asylbewerber vorzusehen ist, etwa derart, daß keine Gemeinde mehr als 60 % der Gesamtquote an Asylbewerbern aufnehmen muß. Das ist natürlich eine Forderung für die Mathematiker. Nach dem derzeitigen Zahlenmaterial haut das hin. Die 60-%-Begrenzung ist dann nicht mehr durchzuhalten, wenn im Lande Nordrhein-Westfalen tatsächlich mehr als 60 % Asylbewerber sind, denn dann hätten wir eine nicht mehr verteilbare Masse, soweit der Anteil der Asylbewerber über 60 % hinausginge. Ebenfalls wäre diese 60-%-Grenze nicht zu halten, beherbergte eine Vielzahl von Gemeinden über 40 % De-facto-Flüchtlinge und Aussiedler.

Das Ganze müßte durchgerechnet werden. Wie das Ergebnis auch immer ausfallen möge: Eine Begrenzung dieses schwer zu betreuenden Personenkreises der Asylbewerber müßten wir auf jeden Fall fordern. Ersatzweise, so dies rechtlich nicht möglich ist, müßte man an Sekundärmaßnahmen zur Hilfe für diese Gemeinden denken, die vor allen Dingen auch im finanziellen Bereich zu sehen sind.

Würde der Verteilerschlüssel so, wie jetzt im Gesetzentwurf vorgesehen, beibehalten, unterliege ich fast dem Reiz, eine humorvolle Bemerkung zu machen. Ich würde mir dann überlegen, ob

ich nicht mit einem Werbe- und Informationsstand der Stadt Erftstadt nach Unna-Massen ziehen würde, um dort für den Zuzug von Aussiedlern zu werben, zumal wir in eigens und neu erbauten Heimen für Aussiedler derzeit 41 leere Plätze haben. Denn wir bekommen nicht zugewiesen; der Zuzug ist freiwillig. Diese leeren Plätze dürfen wir allerdings nicht mit Asylbewerbern belegen, weil wir dann die Zuschüsse verlieren würden, da uns eine Mischbelegung derzeit rechtlich nach den Bewilligungsbescheiden verwehrt ist. Ich verkenne auch nicht die Schwierigkeiten, die sich aus einer Mischbelegung ergeben werden. - Vielen Dank.

**Pixa:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die Zeit drängt, und die Konzentrationsfähigkeit läßt nach fast drei Stunden Anhörung nach. Ihnen liegt die schriftliche Stellungnahme vor. Lassen Sie mich seitens der Stadt Schleiden deshalb nur auf zwei Punkte eingehen.

Die Zusammenfassung von Asylbewerbern, De-facto-Flüchtlingen und Aussiedlern bei der Berechnung der Belastungsquote erscheint zunächst sinnvoll; denn die Unterbringungsprobleme sind bei allen drei Personengruppen gleich gelagert. Jedoch kommen bei der Verteilung der Überhänge nach dem beabsichtigten neuen System wegen der den anderen Gruppen zuzubilligenden Freizügigkeit nur Asylanten zur Verteilung.

Ich will noch einmal in aller Deutlichkeit herausstellen, damit wir hier Klarheit haben: Insbesondere die ländlichen Gemeinden, die zusätzlich belastet werden sollen, werden ausschließlich mit Asylbewerbern belastet werden. Das - da sind wir uns sicherlich einig - führt zu erheblichem Unmut in den ländlichen Gemeinden. Meine Damen und Herren Abgeordneten, wenn Sie das zum Gesetz machen, teilen Sie die Städte und Gemeinden im Lande Nordrhein-Westfalen in eine Zweiklassengesellschaft: Die einen Städte und Gemeinden haben reichlich Asylanten unterzubringen, und die anderen werden von der mit den Asylbewerbern verbundenen Gesamtproblematik entlastet.

Ich möchte Ihnen das am Beispiel der Stadt Schleiden deutlich machen. Die Quote der Asylbewerber an der Gesamtpersonenzahl, die unterzubringen ist, wird über 80 % betragen. Sie werden mir zustimmen, daß das insbesondere in einer ländlichen Region - Übergangsheime können dort ja nicht in den kleinen Weilern und Ortsteilen, sondern eh nur in den Wohnsiedlungsbereichen geschaffen werden - letztlich zu unerträglichen Problemen führen muß.

Meine Damen und Herren, ich möchte das, was der Kollege aus Erftstadt hier vorgetragen hat, unterstützen: Wenn es zu einem neuen System kommt und insbesondere wir im ländlichen Raum mit einer starken Zuweisung von Asylbewerbern rechnen müssen, müssen wir zu einer Begrenzung dieser Zuweisung kommen. Die Zahl, die der Kollege aus Erftstadt genannt hat, nämlich daß nur 50 bis 60 % der Gesamtaufnahme auf den Bereich der Asylbewerber entfallen sollten, halte ich für sehr angemessen. Ich meine, wir ländlichen Gemeinden würden sehr wohl unseren Solidarbeitrag innerhalb der Gemeinschaft der Städte und Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen erbringen, wenn wir eine doch so relativ hohe Quote von Asylbewerbern bei uns unterbringen würden.

Der zweite Punkt, den ich hier noch einmal aufgreifen will, ist die Einbeziehung des Flächenanteils von 10 % in den Berechnungsschlüssel. Es war ja nicht anders zu erwarten, meine Damen und Herren, als daß der Vertreter des Städtetages

und die Vertreter der kreisfreien Städte diesen Flächenschlüssel begrüßen. Ich weiß nicht, wie es den Damen und Herren Abgeordneten ergangen ist, aber ich habe auf Argumente gewartet, die für die Einführung dieses Flächenschlüssels sprechen. Verständlicherweise konnte ich von den Vertretern der kreisfreien Städte - mit Ausnahme des Kollegen aus Mönchengladbach - keine Argumente vernehmen. Es gibt auch keine Argumente für die Einführung eines Flächenschlüssels! Der Flächenschlüssel ist ein völlig ungeeignetes Instrumentarium. Die Fläche läßt vielmehr den Schluß zu - ich will einige Punkte vortragen -, daß es zu einer Reduzierung der Zuweisung von Asylanten, De-facto-Flüchtlings und Aussiedlern kommen muß. Wir sind uns sicherlich einig - der Vertreter des Städte- und Gemeindebundes hat darauf hingewiesen -, daß im ländlichen Raum der Bestand an Unterbringungsmöglichkeiten für diese Personengruppen beileibe nicht so hoch wie in den Ballungsräumen sein kann; denn im ländlichen Raum gibt es nun einmal mehr Eigenheime, mehr Einfamilienhäuser und weniger Mietwohnungen. In den ländlichen Ortsteilen gibt es aber auch weniger städtische Infrastruktur, die die Unterbringung dieser Personengruppen ermöglichen würde. Im ländlichen Raum gibt es also weniger Aufnahmemöglichkeiten als in den Ballungsräumen.

Der ländliche Raum verfügt aber auch über weniger soziale und verkehrliche Infrastruktur. Sie werden mir zustimmen, meine Damen und Herren Abgeordneten, daß es wenig sachgerecht ist, diese Personengruppen in kleinen Weilern und Ortsteilen unterzubringen, die noch nicht einmal an den ÖPNV angebunden sind. Wollen Sie diesen Personengruppen zumuten, daß sie demnächst 10 bis 15 Kilometer per pedes apostolorum zum Sozialamt wieseln müssen? Mit Sicherheit nicht! Auch fehlen Sozialeinrichtungen, um diese Personengruppen in unsere ländlichen Ortsteile und auch in unsere Wohnsiedlungsbereiche zu integrieren.

Das alles spricht gegen diesen Flächenansatz und auch dagegen, daß die Aussage, die Fläche könnte ein Faktor zur Berechnung der Aufnahmekapazität sein, richtig ist.

Die Lage im ländlichen Raum bedeutet auch nicht, daß die Flächen für die benötigten Einrichtungen vorrätig wären. Der Kollege aus Duisburg hat vorhin gesagt, es sei einfacher, landwirtschaftliche Flächen in Wohnbauflächen umzuwandeln als Industrieflächen. Der Kollege aus Duisburg scheint noch nicht in einer Verwaltung im ländlichen Raum gewesen zu sein! Aufgrund der planungsrechtlichen Einschränkungen ist es heute gar nicht einmal einfach, Flächen im ländlichen Raum zu Wohnbauflächen umzuwandeln. Selbst wenn wir es wollten, meine Damen und Herren, würde uns die Landesplanung dort sehr schnell einen Riegel vorschieben.

Auf die Probleme der Ver- und Entsorgung, die unweigerlich auftreten, will ich gar nicht eingehen.

Kurzum, meine Damen und Herren: Ich möchte Sie bitten: Nehmen Sie Abstand davon, einen Flächenschlüssel in dieses Gesetz einzubringen. Es gibt keinerlei Argumente für die Einbringung eines Flächenschlüssels. Er kann auch kein sachgerechter Zuweisungsschlüssel sein. Meine Damen und Herren Abgeordneten, Sie, die Sie die Verantwortung tragen, die Sie Herr dieses Verfahrens sind und die Sie darüber beschließen, ob dieser Vorschlag der Landesregierung umgesetzt wird, sollten für eine sachgerechte Lösung eintreten, und dafür kann der Flächenschlüssel nicht zum Faktor gemacht werden. Tragen Sie dafür Sorge, daß sich die Städte und Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen nicht spalten; denn die Probleme bei der Integration dieser Personengruppen sind eh schon schwer genug für uns. Lassen Sie uns das gesamte Verfahren nicht noch dadurch erschweren, daß wir die Gemeinden gegeneinander ausspielen!

**Vors. Champignon:** Für den Kreis Unna bitte ich Herrn Stratmann, das Wort zu nehmen. Eine schriftliche Stellungnahme liegt nicht vor. Ich möchte Sie bitten, sie uns ebenfalls nachzureichen.

**Stratmann:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich bitte zunächst um Nachsicht, daß wir diese schriftliche Stellungnahme noch nicht einreichen konnten. Wir haben gedacht, daß es sinnvoll ist, daß wir die Städte und Gemeinden in unserem Kreis befragen, bevor wir eine Stellungnahme vor dem Landtag abgeben. Ich habe gestern nachmittag per Telefax die Stellungnahmen der Städte und Gemeinden bekommen. Deshalb konnten wir die schriftliche Stellungnahme noch nicht vorlegen. Es war aber sehr wichtig für uns, die Meinung der Städte und Gemeinden zu hören, um für den Kreis und die kreisangehörigen Gemeinden sprechen zu können.

Eine zweite Vorbemerkung: Ich spreche zur Zeit ausschließlich für den Kreis Unna und die Städte und Gemeinden im Kreis Unna, kann mir aber vorstellen, daß das, was ich sagen werde, auch auf viele Kreise in der Nähe der Ballungskerne, also auf die sogenannten Ballungsrandkreise, zutrifft.

Für den Kreis Unna bringt die Neuregelung eindeutig Vorteile, für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna ebenso. Vergleicht man allein den Flächenanteil, so sind von zehn Gemeinden sechs positiv betroffen. Nimmt man die Personengruppen hinzu, so sind alle Gemeinden und Städte im Kreis Unna positiv von der Neuregelung berührt.

Wenn die Neuregelung schon jetzt gültig wäre, hätte der Kreis Unna insgesamt 2 054 Personen zuviel, von 28 Personen in der kleinsten Gemeinde bis hin zu fast 500 Personen in der Stadt Unna. Wir müßten danach also geschont werden. Das positive Ergebnis wäre für den Kreis Unna und die kreisangehörigen

Gemeinden im Kreis Unna günstig.

Besonders betroffen ist der Kreis Unna durch die Landesstelle in Unna-Massen. Weil viele Aussiedler Unna-Massen als Anlaufpunkt nehmen, ist es nachzuvollziehen, daß sehr viele im Kreis Unna verbleiben. Es ist aber nicht so, daß man mit diesen Aussiedlern besser als mit Asylbewerbern oder De-facto-Flüchtlingen zurechtkäme. Das war bis vor einigen Monaten, vielleicht auch bis vor einem Jahr noch der Fall, aber es wird zunehmend schwieriger, Aussiedler unterzubringen, und auch bezüglich der Akzeptanz der Bevölkerung gibt es größere Probleme, als es früher der Fall war.

Ich möchte noch zwei Dinge ansprechen, die auch schon von meinen Vorrednern genannt worden sind. Wir plädieren nachhaltig für einen schnelleren Datenaustausch zwischen den Städten und Gemeinden, dem Kreis und der Landesstelle in Unna-Massen. Es sind Verzögerungen von zum Teil bis zu einem halben Jahr zu verzeichnen, was die Statistik nicht mehr mit der Wirklichkeit in Einklang bringt. Diese wichtige Forderung stellen wir von seiten des Kreises Unna hier auf.

Das Zweite ist: Für den ländlichen Raum wird es sehr schwierig sein, das Sachleistungsprinzip durchzusetzen. Man kann das Sachleistungsprinzip eigentlich nur dann durchsetzen, wenn man zentrale Unterkünfte hat. Beispielsweise ist es sehr schwierig, eine gemeinsame Kost zu verabreichen, wenn die Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge an zehn oder fünfzehn verschiedenen Stellen in der Gemeinde untergebracht sind. Das ist schier unmöglich. Aus diesem Grunde haben alle Sozialämter des Kreises das Sachleistungsprinzip bisher abgelehnt und zahlen nach wie vor in bar aus.

Ich habe eben mit Freude vernommen, daß die Stadt Dortmund Mitte des Jahres die Anlaufstelle vorhält. Ich denke, daß das wesentlich zur Entlastung der Kreise und kreisfreien Städte im Regierungsbezirk Arnsberg beitragen wird.

**Prof. Dr. Weides:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ihnen liegt eine ausführliche Stellungnahme vor, so daß ich mich auf einige wenige Elemente beschränken kann. Wenn ich es recht sehe, sind grundlegende verfassungsrechtliche Einwendungen gegen die Gesetzesänderung bislang nicht vorgetragen worden, so daß Ausführungen von mir eigentlich überflüssig sind und ich mich sofort verabschieden könnte.

Nichtsdestoweniger will ich auf einige Aspekte hinweisen, zunächst auf die Tatsache, daß die Anwesenheit ausländischer Flüchtlinge hier im Lande und in allen anderen Ländern durch das Bundesrecht gewährt wird. Schon das zeigt, daß die Gemeinden insoweit, als sie die ausländischen Flüchtlinge aufzunehmen, unterzubringen und zu versorgen haben, keine Selbstverwaltungsaufgabe wahrnehmen. Das ist keine

Angelegenheit des örtlichen Wirkungsbereiches; denn es ist der Bund, der die Anwesenheit dieser Personen veranlaßt hat. Die Gemeinden erfüllen, wie dies auch in dem Flüchtlingsaufnahmegesetz des Landes nachhaltig zum Ausdruck kommt, mit der Aufnahme und Unterbringung von ausländischen Flüchtlingen vielmehr eine Fremdverwaltungsaufgabe und können sich insoweit - grundsätzlich jedenfalls nicht - auf Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes berufen.

Insgesamt - das darf ich einmal als These in den Raum stellen - erweist sich das Flüchtlingsaufnahmegesetz als verfassungsgemäß. Es steht insbesondere im Einklang mit den Regelungen des Artikels 78 Abs. 3 und 4 der Landesverfassung, soweit die Landesverfassung es dem Land gestattet, den Gemeinden staatliche Aufgaben zur Besorgung anzuvertrauen.

Ich will diese These jetzt etwas erläutern und zunächst darauf hinweisen, daß die Pflichtaufgabe der Unterbringung von ausländischen Flüchtlingen die Gemeinden keinesfalls in ihrem Kernbereich, in ihrem Selbstverwaltungsbereich trifft. Sie stellt nicht eine Zwangsbesiedlung dar, wie man etwa meinen könnte. Die Relation zwischen den aufzunehmenden Personen und der jeweiligen Einwohnerzahl bewegt sich im Bereich von 1 bis 1 vom Hundert.

Dieses Zahlenverhältnis zeigt schon, daß insoweit keine Überfremdung und damit auch keine Gefährdung der geschichtlich gewachsenen Identität der Gemeinden zu befürchten ist. Zudem besitzen diese Menschen - wie heute morgen wiederholt hervorgehoben wurde - weitgehend lediglich ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht. Die Personalhoheit der Gemeinden wird durch diese fremde Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung nicht in rechtswidriger Weise verletzt, auch dann nicht, wenn die Gemeinde - wie eben der Vertreter einer Stadt mit Nachdruck vorgetragen hat - ihr Personal als Folge der geänderten Zuweisungsklausel erheblich aufstocken muß. Diese Auswirkung ist mit jeder neuen Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung verknüpft, die der Landesgesetzgeber den Gemeinden auferlegt; insoweit handelt es sich auch nur um eine rechtliche Schranke der gemeindlichen Selbstverwaltung.

Die Finanzhoheit der Gemeinden wird durch das Flüchtlingsaufnahmegesetz in seiner jetzt geltenden Fassung, aber auch in der Form, die es durch die beabsichtigten Änderungen erhalten soll, nicht beeinträchtigt; denn das Land erstattet weitgehend die mit der Unterbringung und Betreuung verbundenen finanziellen Lasten der einzelnen Gemeinden. Dies beruht auf einer Verfassungsaussage, und zwar auf Artikel 78 Abs. 3 und 4 der Landesverfassung. Wie der Verfassungsgerichtshof in einem Urteil vom 15. Februar 1985 feststellte, ist das Land jedoch nicht verpflichtet, eine bestimmte Form, Methode oder Modalität der Kostenregelung oder die Höhe der Kostendeckung von Verfassungen wegen genauso zu regeln, daß die Gemeinde jeden Kostenbetrag auf Heller und Pfennig erstattet erhält, den die Aufgabe der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen verursacht.

Schließlich verletzt das Flüchtlingsaufnahmegesetz auch nicht die Planungshoheit der Gemeinden, da ihnen insoweit die Planung der Übergangsheime - jedenfalls die Standortplanung - vorbehalten bleibt. Ich werde darauf noch im Zusammenhang mit der Frage 2 des Fragenkatalogs eingehen.

Welche verfassungsrechtlichen Maßstäbe bleiben für die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit dieser Änderungen übrig? Man könnte zunächst an die Grundrechte denken. Ich bitte jedoch zu erwägen, daß dieses Gesetz lediglich die Rechtsverhältnisse zwischen den Gemeinden und dem Land regelt und die Grundrechte damit von vornherein als Prüfungsmaßstab

ausscheiden. Dies besagt selbstverständlich nicht, daß die Grundrechte insoweit irrelevant wären; Land wie Gemeinden sind strikt an die Beachtung der Grundrechte gebunden. Dies erkläre ich mit allem Nachdruck, da im Verlauf der heutigen Diskussion immer wieder auf die Notwendigkeit einer menschenwürdigen Unterbringung hingewiesen wurde.

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als Maßstab für die Beurteilung dieser Regelungen scheidet auch aus - dies entspricht ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts -, weil er auf die Beurteilung der verfassungsrechtlichen Richtigkeit von Eingriffen des Staates in individuelle Rechtspositionen zugeschnitten ist.

Dies könnte allenfalls, bezogen auf das Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden, dann der Fall sein, wenn die zur Diskussion stehenden vorgesehenen Änderungen des Gesetzes gezielt in die Rechte einzelner Gemeinden eingreifen würden. Dies dürfte jedoch nicht zutreffen; dies hat meines Erachtens das Ergebnis der heutigen Vorträge der einzelnen Gemeinden und der Diskussionen darüber gezeigt.

So bleibt als verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab lediglich der vom Bundesverfassungsgericht in einem Beschluß vom 23. November 1988 formulierte Vertretbarkeitsmaßstab übrig. Das bedeutet: Die Aufgaben, die das Land den Gemeinden durch das Flüchtlingsaufnahmegesetz in seiner jetzt geltenden Form wie auch in dessen künftiger Form überträgt, müssen im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden vertretbar sein. Das Land muß diese Aufgabenverlagerung mit Sacherwägungen begründen, die dagegen sprechen, daß die Gemeinden durch eine ihnen übertragene Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung in einer Art und Weise belastet würden, die sie in der Erfüllung ihrer eigenen Angelegenheiten beeinträchtigt.

Diese Vertretbarkeitsprüfung ist mehr als eine bloße Willkürprüfung. Unter diesem Aspekt möchte ich nunmehr zu den Fragen 2 und 11 Stellung nehmen. Alle anderen Fragen betreffen mehr verwaltungsstatistische Angaben, die für die Verwaltungswirklichkeit außerordentlich bedeutsam sind. Insofern war es für mich heute morgen sehr lehrreich, den Vorträgen zuhören zu dürfen, da mir als Hochschullehrer der

Zugang zu der Verwaltungswirklichkeit nahezu verschlossen ist; dafür werden Sie Verständnis haben.

(Heiterkeit)

Zunächst zur Zugrundelegung des Einwohnerschlüssels! Dagegen sind verfassungsrechtliche Einwände nicht erhoben worden. Wie sollte dies auch geschehen; denn alle Flächenländer benutzen diesen Einwohnerschlüssel als Verteilungsmaßstab. Ich habe dies in meiner ausführlichen Stellungnahme in bezug auf die Flächenländer dargelegt.

Zum Kriterium des Vorhandenseins von Wohnungen in Frage 2! Hierzu gebe ich zu bedenken, daß das Flüchtlingsaufnahmegesetz bereits von der wirklichkeitsnahen Annahme ausgeht, daß die Gemeinde nicht in einem hinreichenden Maße über Wohnraum verfüge; deshalb werden die Gemeinden ja verpflichtet, Übergangsheime zu errichten. Daß dies Übergangsheime sein sollen, beruht wiederum auf einer bundesrechtlichen Vorgabe, nämlich auf § 23 des Asylverfahrensgesetzes; der Bundesgesetzgeber hat also diese vorläufige Unterbringung selbst vorgeschrieben. Somit vollzieht das Land hier nur eine bundesrechtliche Direktive.

Zur bebaubaren Fläche! Zu diesem Thema kann ich mich kurz fassen, da dieser Punkt in den vorangegangenen Beiträgen bereits wiederholt angesprochen wurde. Ich gebe zu bedenken, daß man nicht auf die in concreto vorhandene bebaubare Fläche abstellen darf, da dies Sache der Planungshoheit der Gemeinden ist. Die einzelne Gemeinde hat somit darüber zu entscheiden, ob und inwieweit sie Bauleitpläne aufstellt. Ferner hat sie darüber zu befinden, ob sie außerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplanes Bauvorhaben zuläßt. Diese gezielte Planungskompetenz der Gemeinden spricht dagegen, die Aufnahmekapazität der Gemeinden im Rahmen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes nur nach Maßgabe der vorhandenen bebaubaren Flächen zu bemessen. Denn letztendlich - das zeigen ebenfalls die Diskussionsbeiträge - liegt es in der Planungsverantwortung der einzelnen Gemeinde, ob sie insoweit dieser planungsrechtlichen Direktive des Flüchtlingsaufnahmegesetzes gerecht wird und Übergangsheime errichtet.

Schließlich möchte ich noch auf ein Urteil des baden-württembergischen Verwaltungsgerichtshofs vom 11. Mai 1990 hinweisen, demzufolge Gemeinden berechtigt sind, in einem reinen Wohngebiet Wohnungen zu errichten, in denen mehrere Asylbewerber mit oder ohne ihre Familien leben. § 4 Abs. 2 Nr. 3 der Baunutzungsverordnung, der die Errichtung von Gemeinschaftsunterkünften, Heimen oder sonstigen Anlagen für soziale Zwecke nicht in reinen Wohngebieten, sondern nur in allgemeinen Wohngebieten zuläßt, gilt nicht für Wohngebäude. Letztere sind nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 der Baunutzungsverordnung uneingeschränkt in reinen Wohngebieten statthaft. Dieses Rechtserkenntnis des baden-württembergischen Verwaltungsgerichtshofs erweitert nach meinem Dafürhalten die Möglichkeiten der Gemeinden, in reinen Wohngebieten Wohngebäude zur Unterbringung von Asylbewerbern zu schaffen.

"Gesamtfläche einer Gemeinde" - dieses Kriterium liegt dem Gesetzentwurf zugrunde. Ich denke, es ist das einzige verfassungsmäßige Kriterium, wobei es nicht eine Frage des Verfassungsrechts sein kann, diesen Flächenanteil von zur Zeit 10 ‰ nun millimetergenau zu bestimmen; damit würde man verfassungsrechtliche Maßstäbe eindeutig überfordern. Ich bin jedoch der Ansicht, daß als Ergebnis der mit Ablauf des Jahres 1974 abgeschlossenen Gebietsreform in Nordrhein-Westfalen davon auszugehen ist, daß auch diejenigen Gemeinden, die nicht schon bislang wegen ihrer großen Einwohnerzahl in über großem Umfang ausländische Flüchtlinge haben aufnehmen müssen, über hinreichende Flächen verfügen, auf denen sie gemäß der gesetzlichen Verpflichtung des § 4 Abs. 1 des Flüchtlingsaufnahmegesetzes Übergangsheime errichten können.

Zu dem Punkt "Berücksichtigung der Aussiedler" kann ich mich sehr kurz äußern, da der Vertreter der Stadt Bielefeld vorhin bereits das Notwendige dazu vorgetragen hat. Er hat nämlich auf eine bundesrechtliche Regelung hingewiesen, derzufolge die Freizügigkeit der Aussiedler jedenfalls dann begrenzt werden darf, wenn sie nicht über hinreichenden Wohnraum verfügen. Ich denke, daß nach dem Gesetzentwurf lediglich diejenigen Aussiedler in diese Quote einzubeziehen sind, die von der einzelnen Gemeinde Wohnraum beanspruchen; alle anderen fallen heraus. Insofern steht meines Erachtens diese Berücksichtigung im Einklang auch mit dem Freizügigkeitsrecht der Aussiedler.

Der letzte Punkt betrifft die Frage 11, zu der ich nur sehr knapp Stellung nehmen möchte; es geht um die Frage der Sozialleistungen. Hierzu ist sehr viel unter dem Aspekt der Verwaltungswirklichkeit vorgetragen worden. Dazu kann ich mich nicht äußern, und ich will das auch nicht tun, weil ich zu dem Thema nichts beizutragen vermag.

Auf einen Punkt möchte ich noch hinweisen: Eine Gesetzesänderung spricht von den "notwendigen Kosten", die das Land nach § 120 des Bundessozialhilfegesetzes erstattet. Hier wird lediglich das Verhältnis zwischen dem Land und seinen Gemeinden angesprochen - wenn Sie so wollen, ein Innenverhältnis. Es kann nicht darum gehen, daß jetzt der Landesgesetzgeber in irgendeiner Weise den vom Bundesrecht nach § 120 des Bundessozialhilfegesetzes gewährleisteten Anspruch auf Sozialhilfe beeinflußt. Dem Land würde jede Kompetenz dazu fehlen. Somit würde es für den vorhin in der Diskussion gemachten Vorschlag, ein besonderes Sachleistungsgesetz des Landes zur Gewährung von Sozialleistungen an Asylbewerber zu erlassen, an einer Gesetzgebungskompetenz des Landes von vornherein mangeln; denn der Bund hat auch insoweit seine Gesetzgebungsbefugnis in vollem Umfang ausgeschöpft.

Ich schließe mit dem Bemerkten, soweit es diesen Punkt angeht, daß der Terminus der "notwendigen" Sozialleistungen in dem Gesetzentwurf lediglich zum Ausdruck bringen will - so habe ich die Formulierung jedenfalls verstanden -, daß das Land den Gemeinden in Zukunft nicht mehr und nicht weniger erstatten will, als nach dem Maß der bundesrechtlichen Regelungen die einzelne Gemeinde dem einzelnen Asylbewerber bzw. sonstigen ausländischen Flüchtlingen oder Aussiedlern schuldet. Insofern habe ich keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen diese Klarstellung der Regelung, die lediglich durch das Adjektiv "notwendig" vor "Leistungen" in § 6 erfolgen soll.

**Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.):** Herr Professor Weides, Sie hatten ausgeführt, es bestünden keine verfassungsrechtlichen Bedenken dagegen, die Bevölkerungszahl zugrunde zu legen, wenn man den Schlüssel für die Zuteilung von Asylbewerbern ermittelt.

Nun ist die Bevölkerungszahl sehr einfach festzustellen; das stößt nicht auf große Schwierigkeiten. Aber es gibt in dem Gesetz noch eine andere Zahl, die den Schlüssel beeinflusst, nämlich die Zahl der aufgenommenen Aussiedler. Dabei möchte ich dahingestellt sein lassen, ob dies wirklich nur diejenigen sind - oder sein sollen -, die nach dem Bundesgesetz auch zugewiesen werden konnten, oder ob nicht mehr oder alle Aussiedler damit gemeint sind, auch wenn sie vielleicht auf eigene Initiative oder durch private Vermittlung wenigstens einen vorläufigen Wohnraum gefunden haben. Dies wäre ein Randproblem.

Die Frage zielt eigentlich auf folgendes: Sie haben heute mitverfolgt, daß unterschiedliche Ansichten darüber bestehen, wie man den Begriff des Aussiedlers definiert, daß die Aussiedler ab Mitte 1989 in die Zählung eingehen sollen - mindestens also über einen Zeitraum von 18 Monaten - und daß dadurch Probleme bestehen, daß sich Aussiedler bewegen und ihre Bewegung nicht erfaßt wird; denn der eine geht vielleicht nach ein paar Wochen, der andere nach zehn Monaten usw.

Die Frage lautet: Wie sieht es denn verfassungsrechtlich aus, wenn das uns vorliegende Gesetz praktisch die Aussiedlerzahl in einer Gemeinde zum Maßstab macht, aber keine Definition dafür angibt, wie diese Zahl denn zu bestimmen sei? In diesem Zusammenhang nenne ich als Stichwort den Bestimmtheitsgrundsatz. Wie könnte denn dieses Problem gelöst werden?

**Prof. Dr. Weides:** Der Bestimmtheitsgrundsatz, Herr Abgeordneter, bezieht sich ja auch auf die Asylbewerber, denn es ist für die Gemeinden nach diesen Regelungen - das gilt für alle vergleichbaren Landesgesetze - von vornherein nicht vorhersehbar, wie viele Asylbewerber, Asylanten usw. aufgenommen werden können.

(Abgeordneter Lanfermann [F.D.P.]: Das ergibt sich!)

Insofern darf man die fehlende Bestimmtheit der gesetzlichen Regelung nicht rügen. Soweit es um die Bestimmtheit des Aussiedlerbegriffs geht, der in § 3 Abs. 3 des Gesetzentwurfs definiert wird, denke ich, daß hier gesagt wird: Berechtigte nach § 2 des Landesaufnahmegesetzes. Das Landesaufnahmegesetz bezieht sich ja auf die Aussiedler, und das sind Berechtigte nach § 2. Da wird der Personenkreis genannt: Aussiedler und Zuwanderer. Die Zuwanderer - das waren die Personen aus dem Bereich der ehemaligen DDR - sind weggefallen, also: Aussiedler.

Ich denke, daß man hier im Wege einer gesetzessystematischen Auslegung weiter berücksichtigen muß, daß nicht jedweder Aussiedler hier in Rechnung gestellt werden kann, sondern nur derjenige Aussiedler, der tatsächlich öffentliche Hilfen in Anspruch nimmt, der der Unterstützung der Gemeinde für die Unterbringung, für die Betreuung bedarf. Nach allem, was die Vertreter der kommunalen Bank - wenn ich das einmal so sagen darf - vorgetragen haben, ist das ein relativ kleiner Kreis. Ich kann mich jetzt nicht dazu äußern, wie diese Aussiedler verwaltungsmäßig genau zu ermitteln sind; diese Frage ist angesprochen worden. Da sehe ich ein Problem der Verwaltungspraxis, nicht des Verfassungsrechts.

**Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.):** Wir sind uns sicherlich einig, Herr Professor, daß der Bestimmtheitsgrundsatz bei der letztlich zu ermittelnden Zahl von Asylbewerbern, die zugewiesen werden, kein Problem ist; das ist ja das Endprodukt der Rechnung. Mir geht es um den einzelnen Faktor "Aussiedlerzahl", nicht um die Definition des "Aussiedlers" - die ist in dem Gesetz sicherlich zu finden -, es geht mir auch nicht darum, ob alle oder nur der von Ihnen definierte Kreis an Aussiedlern gezählt werden soll, sondern um die Frage: Wie soll überhaupt gezählt werden?

Wenn die Schwierigkeiten, die Sie in Ihrem letzten Satz benannt haben, in den Gemeinden bestehen, ist es meiner Meinung nach überhaupt nicht möglich, die Zahl der Aussiedler, die nachher zur Grundlage der Berechnung gemacht werden sollen, exakt zu bestimmen. Meine Frage im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz geht also dahin: Wie kann ein Gesetz in diesem Punkte verfassungsgerecht sein, wenn der Faktor zur Berechnung in ihm nicht definiert ist und auch nicht zu sehen ist, wie er - z. B. im Verordnungswege, falls das eine Möglichkeit ist - noch nachträglich definiert werden könnte.

**Prof. Dr. Weides:** Ja, doch! Ich kann nur auf das von dem Vertreter der Stadt Bielefeld bereits erwähnte Bundesgesetz vom Sommer 1989 verweisen. Nach diesem Bundesgesetz werden diejenigen Aussiedler, die Sozialhilfe in bezug auf Wohnraum benötigen, den Ländern und den einzelnen Gemeinden zugeteilt. Aus dem gesamten Kontext des Flüchtlingsaufnahmegesetzes ergibt sich doch, daß nur diese Personen in die Berechnung einbezogen werden dürfen.

**Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.):** Ich glaube, es liegt ein Mißverständnis vor. Ihre Ausführungen würden sich nur auf die Frage beziehen: Wie ermittle ich die Zahl bei der Zuweisung vom Bund auf das Land und weiter auf die Gemeinden?

Mein Problem ist, daß sich der Bestand an Aussiedlern in den Gemeinden relativ schnell verändert oder zumindest verändern kann, weil sich die Aussiedler wegen der Freizügigkeit, selbst wenn sie nach diesem Gesetz zugewiesen worden wären, relativ schnell bewegen können. Wir haben gehört, daß dies nicht erfaßt wird in dem Sinne, daß es, wenn ein Aussiedler z. B. von Düsseldorf nach Köln zieht, in Düsseldorf keinen Vermerk gibt, daß da ein Aussiedler weniger ist, daß aber auf jeden Fall in Köln kein Vermerk gemacht wird, daß der Zugezogene, wohin er in Köln auch immer zieht, ein Aussiedler ist. Dadurch versanden die in den Statistiken. Gleichzeitig wird aber rückwirkend ab Mitte 1989 die Zahl der Aussiedler in einer Gemeinde zur Grundlage der Berechnung gemacht, obwohl man nicht sicher weiß, ob es wirklich so viele sind. Das ist mein Problem.

**Prof. Dr. Weides:** Das müßte man im Einzelfall klären. Nach diesem Bundesgesetz hat ein Aussiedler in einer anderen Gemeinde jedenfalls keinen Anspruch auf irgendwelche öffentlichen Leistungen und Hilfen. Das wird in dem Bundesgesetz ausdrücklich festgelegt. Der in dem Beispiel genannte Aussiedler wurde ja nach Düsseldorf zugeteilt und erhielt dort eine vorläufige Wohnungsunterkunft.

(Abgeordneter Böse [SPD]: Das will der Lanfermann nicht verstehen!)

Wenn er jetzt Düsseldorf verläßt und nach Köln geht, hat er in Köln überhaupt keinen Anspruch auf irgendwelche öffentlichen Hilfen, infolgedessen darf er in Köln auch nicht in die Liste einbezogen werden. Er muß natürlich in Düsseldorf gestrichen werden.

(Abgeordneter Lanfermann [F.D.P.]: Aber wenn das nicht passiert? - Abgeordneter Meyer zur Heide [SPD]: Was soll das denn? - Abgeordnete Garbe [SPD]: Nachhilfestunden!)

- Ich würde meinen, das ist keine Frage des Verfassungsrechts, sondern eine Frage der Verwaltungspraxis.

**Abgeordneter Arentz (CDU):** Herr Professor Weides, wir sind hier an einer ganz spannenden Stelle. Ihre Annahme, daß die Landesregierung mit diesem Gesetzentwurf nur den Personenkreis meine, der gemäß § 2 Landesaufnahmegesetz mit öffentlicher Versorgung von Wohnraum bedacht worden sei, wird durch die Zahlenspiele, die uns die Landesregierung bisher vorgelegt hat, nicht bestätigt. Bei den Berechnungen, die die Landesregierung uns bisher vorgelegt hat, sind alle Aussiedler berechnet worden, die sich in einer Gemeinde X oder Y zum Datum X oder Y erstmals angemeldet haben. Ergibt sich aus dieser Tatsache für Sie eine andere rechtliche Bewertung?

**Prof. Dr. Weides:** Zunächst nicht. Ich argumentiere - das mögen Sie mir nachsehen - rein normativ, ich sehe mir die normativen Texte an. Nach alledem, was bisher hier vorgetragen wurde, halte ich es aus verwaltungspraktischen Erwägungen für machbar, daß die genaue Zahl der hilfebedürftigen Aussiedler

ermittelt werden kann. Daß dies für die Vergangenheit gewisse Schwierigkeiten bereiten mag, hängt vielleicht auch damit zusammen, daß erst ab Sommer 1989 die Freizügigkeit für den hilfebedürftigen Personenkreis der Aussiedler nach Maßgabe des Bundesgesetzes eingeschränkt wurde. Seit der Zeit wird die Verwaltung, so denke ich, über Statistiken verfügen, vorher wohl nicht.

Das ist letztendlich aber eine Frage, die Sie nicht an mich richten dürfen, sondern an die Verwaltungen. Das kann nicht Aufgabe des Verfassungsrechts sein. Wenn Ihre Frage darauf hinausläuft zu meinen, das Gesetz sei deshalb in bedenklicher Weise willkürlich und ungeeignet, würde ich das jedenfalls aus meiner jetzigen Sicht der Verhältnisse verneinen wollen.

**Abgeordneter Wilbusse (SPD):** Herr Professor Weides, dazu noch eine Frage. In der Praxis sieht das ja so aus, daß die Zahl der Aussiedler, die keiner Hilfe durch eine Gemeinde bedürfen, sehr, sehr gering ist. Ich würde sagen, es sind sicherlich weniger als 1 % der Ankommenden. Halten Sie es deshalb aus verfassungsrechtlicher Sicht für vertretbar, daß man die einzige Möglichkeit der Feststellung der zuströmenden Aussiedler nimmt, nämlich die Zählung derjenigen, die tatsächlich ankommen? Und ist nicht die wirklich kleine Zahl derjenigen, die ins gemachte Nest kommen, nämlich die, die eine Wohnung vorfinden, eine Arbeitsstelle finden und keine Hilfe bei der Sprachförderung und bei der Unterbringung der Kinder in Kindergärten mehr brauchen, bei der verfassungsrechtlichen Würdigung des ganzen Problems zu vernachlässigen?

**Abgeordneter Arentz (CDU):** Auf Seite 25 Ihrer Stellungnahme, wo es um die Frage geht, ob nur die bebaubare Fläche oder der gesamte Flächenanteil einer Gemeinde berücksichtigt werden soll, haben Sie darauf hingewiesen, daß die gesamte Fläche der Gemeinde berücksichtigt werden muß: Schon aus Gründen der Rechtsklarheit müsse es sich dabei um einen eindeutigen Parameter handeln. Wenn Sie hier sagen, daß aus Gründen der Rechtsklarheit eindeutige Parameter notwendig sind, meine ich, muß das auch für die Zahl der Aussiedler gelten, weil die Zahl der Aussiedler ja der entscheidende Parameter für die möglicherweise in Kauf zu nehmende Zusatzbelastung durch

Asylbewerber sein wird; das ist aus den Stellungnahmen gerade der kleineren Städte und Gemeinden deutlich geworden.

Es kann doch wohl nicht sein, daß Sie hier sagen, aus Gründen der Rechtsklarheit muß die gesamte Fläche genommen werden, weil das der einzige eindeutige Parameter ist - der andere könnte ja durch die Planungshoheit der Gemeinden verändert werden -, aber auf der anderen Seite bei der Zahl der Aussiedler mit sehr viel Großzügigkeit darüber hinweggehen, daß es überhaupt keine Grundlage gibt, um eine klare Aussage über die Zahl der zu einem bestimmten Zeitpunkt tatsächlich in einer Gemeinde vorhandenen Aussiedler zu machen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie über die Bestimmtheit und Unbestimmtheit von Parametern grundsätzlich noch etwas sagen würden.

**Prof. Dr. Weides:** Ich darf beide Fragen in einem Zuge beantworten.

Zunächst versuche ich, hier einen engeren Begriff des "Aussiedlers" zu bestimmen, und zwar indem ich diese Regelung im Zusammenhang mit der bundesrechtlichen Regelung sehe, die - ich wiederhole mich - seit dem Sommer 1989 gilt. Seit diesem Zeitpunkt ist es wohl relativ einfach, die Zahl der hilfsbedürftigen Aussiedler klar zu ermitteln. Sie mag sehr hoch sein, wie Sie angedeutet haben; das kann ich aus eigener Erfahrung nicht bestätigen, auf dem Hintergrund des Bundesgesetzes läßt sie sich jedenfalls ermitteln. In diesem Fall geht es nur um den Wohnraumbedarf. Um das Beispiel aufzugreifen, das der Abgeordnete Lanfermann eben brachte:

Ein Aussiedler, der Düsseldorf zugewiesen wird, dort seine Wohnung bekommt und nach Köln reist, kann in Köln unter sonstigen Aspekten natürlich Sozialhilfe beantragen, er darf aber auf die Quote nicht mehr angerechnet werden. Das möchte ich klarstellen.

(Abgeordneter Arentz [CDU]: Er wird aber in Düsseldorf nach diesem Gesetz weiter angerechnet!)

- In Düsseldorf müßte er konsequenterweise gestrichen werden. Ich bin so naiv anzunehmen, daß das verwaltungsmäßig möglich ist.

(Abgeordneter Arentz [CDU]: Nein, genau das sei nicht möglich, wie uns die Landesregierung erklärt hat!)

- Das dürfen Sie nicht mich fragen. Ich sagte eingangs schon, daß mir der Einblick in die Verwaltungswirklichkeit fehlt. Aber ich bemühe mich im Gegenteil den Aussiedlerbegriff hier einzuengen, zu präzisieren. Ich denke, wenn man die bundesrechtliche Regelung hinzunimmt, ist das möglich. Ich verkenne aber nicht, daß hier Schwierigkeiten bestehen, denn diese Regelung haben wir erst seit dem Sommer 1989, und die vorhergehenden Aussiedlerzahlen, soweit es das Angewiesensein auf Wohnraum in den einzelnen Gemeinden betrifft, sind wohl schwer zu ermitteln. Ich denke, das wird man auch ermitteln können. Es sind ja nicht so viele Gemeinden, nach der kommunalen Gebietsreform sind nur noch 396 übrig geblieben.

**Abgeordneter Kreutz (GRÜNE):** Ich möchte bezüglich der Sozialhilferegulierung nachfragen. Ihre Interpretation, es handle sich um eine ausschließlich klarstellende Hinzufügung des Wörtchens "notwendig", ist bemerkenswert, weil diese Interpretation im völligen Gegensatz zu der gesamten politischen Debatte steht, die sich um diese Änderung entwickelt hat und die heute mehr oder weniger von allen Seiten vorgetragen wurde.

Muß ich Ihren Ausführungen entnehmen, daß diese Änderung des § 6 Abs. 4, sofern es darum geht, einen politischen Willen zur verringernden Beeinflussung der Sozialleistungen für Asylsuchende umzusetzen, der falsche Weg ist, daß es nicht geht, weil die Beziehungen in der Sozialhilfe durch BSHG abschließend geregelt sind, wie Sie es auch gesagt haben? Wenn sich ein politischer Wille des Gesetzgebers am rechtlich falschen Ort festmacht, ist natürlich die Sinnhaftigkeit dieser Neuregelung überhaupt in Frage gestellt.

Auch in Ihren schriftlichen Ausführungen konnte ich keine Hinweise darauf finden, was den Gesetzgeber bei einer rechtlich zutreffenden Interpretation der Rechtsbeziehung veranlassen könnte, diese Klarstellung vorzunehmen. Es wäre ja denkbar, daß eine solche Klarstellung dann erfolgen müßte, wenn die örtlichen Träger der Sozialhilfe bisher in einer Art und Weise, die weit über das pflichtgemäße Ermessen im Sinne

der Umsetzung des § 120 BSHG hinausgeht, Leistungen an Asylsuchende gewährt hätten und jetzt deutlich gemacht werden müßte, daß sich das nun auf das Notwendige zu beschränken habe, auf das, was nach pflichtgemäßem Ermessen der örtlichen Träger gemäß § 120 BSHG zu leisten ist. Aber es gibt keinerlei Hinweise darauf, daß eine Situation, die der Klarstellung bedarf, überhaupt vorliegt. Haben Sie eine Erklärung dafür, warum diese Änderung jetzt erfolgen soll?

**Prof. Dr. Weides:** Zunächst der Hinweis darauf, daß sich ein derartiger klarstellender Zusatz auch in anderen Landesgesetzen findet. Sie sehen es mir nach, daß ich meine Mappe nicht mitgebracht habe, um Ihnen das hier an Ort und Stelle belegen zu können. Sie können aber versichert sein: Es finden sich auch andere Landesgesetze, die gleichfalls den Gemeinden zum einen als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung diese Aufgabe zuteilen. Zum anderen aber, da das Land hier an sich eine ihm zufallende Verwaltungsaufgabe auf die Gemeinden verlagert, steht das Land in der Verpflichtung, den Gemeinden die Kosten zu erstatten. Das sagt auch schon die Landesverfassung, und das ergibt sich im übrigen aus dem Verursachungsprinzip.

Ich möchte noch einmal mit allem Nachdruck auf folgendes hinweisen: Wir haben zwei rechtliche Beziehungen. Wir haben zum einen die rechtliche Beziehung - nur diese betrifft das Gesetz - zwischen dem Land und den Gemeinden. Die andere rechtliche Beziehung ist die zwischen dem örtlichen Sozialhilfeträger - es trifft ja auch nur die örtlichen Sozialhilfeträger; das ist nicht jede Gemeinde, es sind die kreisfreien Städte und die Kreise - und dem Sozialhilfebedürftigen. Hier ist ausschließlich Bundesrecht maßgebend. Sie alle wissen, daß der Bundesgesetzgeber schon vor einigen Jahren durch die Einführung des § 120 Bundessozialhilfegesetz hier eine Einengung hat treffen wollen.

Das Land will jetzt seinerseits - so verstehe ich diese klarstellende Aussage - darauf hinweisen, daß es bis zur Höhe des nach § 120 Sozialhilfegesetz im Außenverhältnis gebotenen Leistungsrahmens erstatten will, wobei mir jetzt wiederum nichts anderes übrig bleibt, als Sie an das Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Landes Nordrhein-Westfalen vom 15. Februar 1985 zu erinnern, in dem der Verfassungsgerichtshof meinte die Aussage des Artikels 78 Abs. 3 der Landesverfassung hinsichtlich der finanziellen Pflichten des Landes gegenüber den Gemeinden so interpretieren zu müssen, daß jedenfalls präzise Berechnungsmethoden usw. nicht vorgegeben werden. Das Land hat hier ein bestimmtes Gestaltungsermessen.

Es könnte sogar - ich denke, diese Frage werden Sie mir wahrscheinlich auch noch vorlegen - einen niedrigeren Prozentsatz erstatten als die örtlichen Sozialhilfeträger nach § 120 BSHG nach außen hin leisten müssen. Das ist übrigens in dem einen oder anderen Land schon jetzt gesetzliche Regelung und würde auch durch dieses verfassungsgerichtliche Urteil vom Februar 1985 gedeckt werden.

**Abgeordneter Harbich (CDU):** Herr Prof. Weides, ich habe zum Flächenansatz noch eine Frage. Halten Sie ihn deswegen für verfassungsrechtlich unbedenklich, weil hier nur ein 10%iger Ansatz vorgesehen ist, oder würden Sie ihn generell für unbedenklich halten? Sie haben hier gehört, daß der Städtetag und andere für einen höheren Flächenansatz plädiert haben, und zwar auch angesichts der Argumente, die vor allen Dingen die kreisangehörigen Städte vorgetragen haben.

**Prof. Dr. Weides:** Der 10%ige Flächenansatz hat zur Folge, daß das Übergewicht immer noch beim Einwohneranteil liegt. Das wiederum hat zur Folge, daß, vor allem soweit es die Personengruppe der Asylbewerber angeht, die ja heute immer wieder angesprochen wurde, sich diese Personen wahrscheinlich auch in Zukunft wie in der Vergangenheit in den größeren Städten konzentrieren werden. Das ist offenbar vom Landesgesetzgeber auch so gewollt, so auch in den anderen Ländern, wobei die anderen Länder andere Gemeindestrukturen haben; daran bitte ich auch noch zu denken. Das Land Nordrhein-Westfalen steht hinsichtlich der Verringerung der Zahl seiner Gemeinden aufgrund der Gebietsreform einzigartig da. Es hat sehr große Gemeinden, wie sie etwa in Baden-Württemberg und Bayern gar nicht gegeben sind.

Weil die Gemeindegrößen in Baden-Württemberg und Bayern ganz unterschiedlich sind, hat der Gesetzgeber dort in stärkerem Maße sogar Regelungen getroffen, die zur Folge haben, daß die Asylbewerber stärker in größeren Gemeinden untergebracht werden. Diese Tendenz, die jedem Einwohnerschlüssel zugrunde liegt, wird hier aufrechterhalten, so daß der Flächenansatz von 10 % nur geringfügige Korrekturen zur Folge hat.

Ich habe die allen bekannte Statistik daraufhin durchgesehen und kam zu dem Schluß, daß diese Regelung große, mittlere und auch kleine Gemeinden bevorzugt und benachteiligt. Dieser Flächenansatz wirkt sich also querbeet aus. Ich denke, das ist insgesamt vertretbar.

Es wäre, soweit es die Aussiedler angeht, da sie Deutsche sind und hier bleiben wollen - sonst wären sie nicht hergekommen -, sogar vertretbar, hier einen Schlüssel anzusetzen, der dazu führt, daß in kleineren Gemeinden in sehr viel stärkerem Maße Aussiedler Wohnsitz nehmen, etwa ein Flächenansatz von 50 v. H. bei diesem Personenkreis.

**Abgeordneter Harbich (CDU):** Aber generell würden Sie irgendwo eine Grenze sehen, soweit es Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge angeht?

**Prof. Dr. Weides:** Würde ich schon sehen wollen. Ich denke, es bringt schon einen Sinn - das ist auch immer wieder in den Beiträgen der einzelnen Gemeinde-, Kreis- und Verbandsvertreter angeklungen -, daß Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge, soweit ihr Aufenthaltsrecht nur ein vorläufiges ist, sicher besser in größeren Gemeinden aufgehoben sind.

**Abgeordneter Harbich (CDU):** Ich habe noch eine Frage zu Ihren Ausführungen zur bebaubaren Fläche. Sie haben gesagt, das unterliege in vielfältiger Weise der Gestaltungsfreiheit der einzelnen Gemeinden. Nun haben Sie sicherlich auch verfolgt, daß einige der Vertreter vorgetragen haben, welchen Restriktionen diese Gemeinden nicht zuletzt durch die Kommunalaufsicht ausgeliefert sind: sechsmonatige Begrenzung in Außengebieten. Würden Sie das in der Form, wie Sie es auf Seite 24 formuliert haben, auch unter diesem Gesichtspunkt aufrechterhalten?

**Prof. Dr. Weides:** Ja, und zwar im Hinblick auf das Urteil des baden-württembergischen VGH, das im Dezember-Heft der "Neuen Zeitung für Verwaltung" veröffentlicht wurde und wahrscheinlich noch weitgehend unbekannt ist. Darin wird festgestellt, daß Wohngebäude errichtet werden dürfen und daß in Wohnungen sogar eine recht hohe Zahl von Asylbewerbern untergebracht werden kann. Das erweitert die Unterbringungsmöglichkeiten - wenn ich das richtig sehe -, sofern ein politischer Wille besteht, solche Wohngebäude zu errichten, und diese auch vom Land entsprechend finanziert werden. Das ist ja wohl der Fall. Es ist auch schon die Rede davon gewesen, daß sie etwa in Fertigbauweise gebaut werden könnten.

Soweit es die Kommunalaufsicht angeht, verstehe ich die Haltung, wie sie hier geschildert wird, nicht recht; denn die Kommunalaufsicht ist doch noch viel stärker als die Gemeinden gebunden an die Regelungen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes, alles zu tun, daß in den Gemeinden solche Gebäude errichtet werden. Insofern ist das eine Frage der Aufsicht, nicht der Handhabung des Gesetzes und nicht des Verfassungsrechts.

**Abgeordneter Arentz (CDU):** Wenn ich Sie richtig verstanden habe, haben Sie, Herr Professor, gesagt, daß die Einrechnung des Flächenanteils möglich ist, weil er sich mit 10 % in Grenzen halte, um das einmal so zu sagen.

(Prof. Dr. Weides: So ist es! Genau!)

- Sie bestätigen das.

Nun ist es so, daß sich der Flächenanteil in einzelnen Gemeinden natürlich ganz erheblich auswirkt, was die Zuweisung von Asylbewerbern oder Aussiedlern angeht. Ich nehme als Beispiel einmal die Gemeinde Schmallenberg, die hier eben auch vorgetragen hat.

Die Gemeinde Schmallenberg hat 0,14 % der Gesamtbevölkerung des Landes Nordrhein-Westfalen, aber 0,88 % der gesamten Fläche des Landes Nordrhein-Westfalen. Wenn ich diese 0,88 % mit einem Zehntel in Ansatz stelle, dann habe ich 0,08 % nach der Fläche und 0,14 % nach der Einwohnerzahl. Das heißt, 40 % der dieser Gemeinde zuzuweisenden Personen werden allein aufgrund der Fläche bestimmt, nur noch 60 % nach dem Einwohnerschlüssel. Und wenn es 40 % sind, dann ist es natürlich mehr als eine marginale Größe.

Wenn es verfassungsrechtlich einwandfrei sein soll, muß es für jede Gemeinde gelten. Dann kann man nicht sagen: Das trifft für die Mehrheit der Gemeinden zu, und Schmallenberg ist durch den Rost gefallen; tut uns leid.

Ich meine, daß man unter dem Gesichtspunkt doch noch einmal fragen müßte, ob das tatsächlich wasserdicht ist.

Eine zweite Frage! Sie haben eben gesagt: Wir müssen die Gesamtfläche und nicht die bebaubare Fläche nehmen, weil die letztere im Grunde durch Planungsentscheidung der Gemeinde zu verändern ist. - Nun wissen Sie, auch wenn Sie kein Verwaltungspraktiker sind, wie lange Planungsverfahren von Gemeinden dauern, um eine planungsrechtliche Umwidmung von Flächen in einer Gemeinde zu erreichen: mit Einspruchsverfahren, Bürgerbeteiligung und all dem Hin und Her. Würden Sie deswegen sagen, daß in ein solches Gesetz sozusagen ab sofort die Gesamtfläche einer Gemeinde einbezogen werden darf, oder meinen Sie, daß dafür ein Zeitfaktor vorgegeben werden muß, damit sich die Gemeinde in ihren Planungsentscheidungen mit einem entsprechenden Vorlauf, der dann erst in der Verfassungswirklichkeit auch den freien Willen der Gemeinde zur

Aufnahme weiterer Personen wiedergeben könnte, darauf einstellen kann?

**Prof. Dr. Weides:** Ich will zu der zuletzt gestellten Frage hinsichtlich der zeitlichen Dimension und der Frage, ob dieser Flächenansatz sofort oder stufenweise in Geltung gesetzt werden könnte, Stellung nehmen. Diese Frage hängt auch mit der Frage zusammen, ob die Verhältnisse einer jeden Gemeinde durch den Gesetzgeber berücksichtigt werden müßten. Sie haben das Beispiel der Stadt Schmalleberg genannt.

Was Ihre letzte Frage angeht, gebe ich noch zu bedenken, daß nach dem Bundesplanungsrecht - auch hier haben wir es wieder mit Bundesrecht zu tun, das Anwendung finden muß - nicht unbedingt ein Bebauungsplanverfahren durchgeführt werden müßte, um ein solches Übergangsheim zu errichten. Nach §§ 34 und 35 bestehen auch andere Möglichkeiten, solche Bauvorhaben ohne Bebauungsplan in kürzester Zeit genehmigen zu lassen. Ich sehe allerdings die Notwendigkeit, daß die höhere Verwaltungsbehörde mitspielen und genehmigen muß. Aber das sind jetzt keine Fragen der verfassungsrechtlichen Richtigkeit des Gesetzes, sondern Fragen des zügigen Vollzugs und der Umsetzung der gesetzgeberischen Entscheidung, daß die Gemeinden für die Unterbringung Verantwortung tragen sollen.

Was das Beispiel der Stadt Schmalleberg angeht - Flächenanteil 40 v. H. und Einwohneranteil 60 v. H. für die Zuweisung -, habe ich in meinem Votum an einer Stelle eine Aussage des Bundesverfassungsgerichts wiedergegeben. Der Gesetzgeber braucht nicht bis ins letzte Glied hinein zu differenzieren. Das ist nicht Aufgabe des Gesetzgebers. Da würde man ihn auch überfordern. Man stelle sich vor, dies wäre eine rechtsstaatliche Notwendigkeit: Wie detailliert müßten dann die Regelungen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes und auch des Flüchtlingsunterbringungsgesetzes sein. Das sind ja erfreulicherweise knappe Regelungen, und dabei sollte es auch bleiben. Ich denke, daß es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und auch im Hinblick auf die Vertretbarkeitslehre - das steht alles in diesem Rastede-Beschluß, den ich eben wiederholt erwähnt habe - nicht notwendig ist, daß der Gesetzgeber seine gesetzlichen Regelungen bis ins letzte Glied ausdifferenziert. Das ist nicht erforderlich.

**Arndt:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordneten! Wir haben zu der beabsichtigten Änderung des

Flüchtlingsaufnahmegesetzes 13 Fragen vorgelegt bekommen, von denen wir die Fragen 4, 6 und 7 im voraus schon schriftlich beantwortet haben.

In den Gebieten Ostdeutschlands, Osteuropas und Südosteuropas leben noch etwa 3,5 Millionen Aussiedlungswillige. In Rumänien ist die Aussiedlung fast abgeschlossen; das dürfte in ein oder zwei Jahren erledigt sein. Wir müssen aber damit rechnen, daß von den etwa 2,5 Millionen in der Sowjetunion lebenden deutschstämmigen Menschen noch eine größere Anzahl zu uns kommen wird, nach unseren Erkenntnissen wahrscheinlich eine Million und mehr, je nachdem, wie sich dort die politische Lage entwickelt.

Zu Frage 4! Wir sind der Meinung, daß deutsche Aussiedler immer einen Sonderstatus gegenüber Ausländern behalten sollten. Für uns sind Aussiedler keine Ausländer. Der Status der deutschen Aussiedler ist in Artikel 116 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland garantiert. Eine Einschränkung dieser Freizügigkeit, die nach Artikel 11 Abs. 2 GG durch besondere Gesetze gestattet wird, bedarf unseres Erachtens des Beweises der Notwendigkeit durch den Gesetzgeber. Diese Notwendigkeit mag durch den übergroßen Zuzug in den letzten zwei Jahren, natürlich auch durch einen hohen Zugang an Asylbewerbern erschwert, bestehen.

Wir sind aber dafür, daß ein getrenntes Verteilungsverfahren bei Asylanten und Aussiedlern angewandt wird, um auch nur den Anschein einer Vermischung zu vermeiden. Es gibt in der ansässigen Bevölkerung große Teile, die nicht in der Lage sind, Unterschiede zwischen diesen Personengruppen zu machen; dadurch werden die Aussiedler zum Teil schon benachteiligt.

Was überhaupt das Aufnahmeverfahren der Asylanten betrifft, so haben wir in der Presse vor kurzem gelesen, daß nur 4,4 % davon letztlich als asylberechtigt anerkannt werden. Wir vermögen nicht einzusehen, warum die anderen dann ein weiteres Bleiberecht zugestanden bekommen. Denn wenn ein Asylverfahren abgeschlossen ist, Gefahr für Leib und Leben nicht besteht, dann müßte es doch möglich sein, diesen Personenkreis wieder abzuweisen. Ein Bleiberecht ist unseres Erachtens dann nicht mehr gerechtfertigt.

Zu Frage 6: Die Aussiedler wollen und müssen eingegliedert werden, weil sie als Deutsche zu uns kommen und auf Dauer in Deutschland bleiben wollen. Dagegen wollen Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge in den meisten Fällen gar nicht eingegliedert werden. Man kann im letzteren Fall lediglich, wenn überhaupt, von einer Integration auf Zeit bis zur Rückkehrmöglichkeit der Asylanten und Asylbewerber ins Heimatland sprechen.

Es besteht also in den Bevölkerungskreisen und auch untereinander bei diesen Gruppen eine teilweise Abneigung gegeneinander, die nur schwer zu überwinden ist. Wir leisten da nach Möglichkeit Aufklärungsarbeit, was uns aber nicht immer gelingt.

Nun zu Frage 7: Bei der Beantwortung dieser Frage müssen wir zwischen Großstädten und den kleineren Gemeinden bzw. Landgemeinden unterscheiden. Ich habe die anderen Berichte inzwischen gelesen und kann sagen, daß wir uns mit einem sehr großen Teil in Übereinstimmung befinden.

In den Großstädten ist der Wohnraummangel schon immer von entscheidender Bedeutung. Der Aufenthalt in den Übergangwohnheimen beträgt zwei Jahre und mehr. Eine Integration der Aussiedler ist aber erst nach Bezug einer Wohnung möglich. Die Großstädte bieten bessere Arbeitsmöglichkeiten, was die Eingliederung erheblich fördert. In den Landgemeinden wird bei größerem Zuzug die Wohnungsfrage ebenfalls prekär werden, wenn sie es nicht schon ist. Die Arbeitsmöglichkeiten sind gegenüber den Ballungsräumen ungleich schlechter. Die Möglichkeit, sich als Pendler Arbeit zu verschaffen, kommt für lange Zeit nicht in Betracht, weil das Kapital für ein Fahrzeug fehlt. Unseres Erachtens wird man sich durch das geplante neue Flüchtlingsaufnahmegesetz in den ländlichen Gebieten einen Stamm von langfristigen Sozialhilfeempfängern schaffen.

Aus diesen Gründen halten wir die Anwendung eines Flächenschlüssels für viele Gemeinden, die mit geringen Einwohnerzahlen, jedoch mit großen Flächen ausgestattet sind und denen eine erhebliche Anzahl aus diesem Personenkreis zugewiesen werden soll, für nicht günstig. Zumindest wäre unseres Erachtens empfehlenswert, als dritten Schlüssel die Wirtschaftskraft der einzelnen Gemeinden zu berücksichtigen, um da zu einer gerechten Verteilung zu kommen.

So weit unsere Stellungnahme. Ich danke Ihnen.

**Löhlein:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Zunächst möchte ich unsere Organisation kurz vorstellen. Der Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen ist ein Zusammenschluß von Flüchtlingsinitiativen in diesem Lande. Er hat sich 1986 gegründet und sich zur Aufgabe gemacht, der fortschreitenden Aushöhlung des Grundrechts auf Asyl entgegenzuwirken. Da ist uns der Erfolg bisher versagt geblieben.

Jetzt zum Gesetz! Wir sehen die vorgesehene Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes im Zusammenhang mit den anderen asylpolitischen Maßnahmen der Landesregierung im vergangenen Jahr, etwa der Einführung der zentralen Anlaufstellen, der Empfehlung des MAGS über die Gewährung der Sozialhilfe und die Unterbringung der Flüchtlinge und auch im Zusammenhang mit der Verweigerung des Bleiberechts für Roma.

Hob sich die Asylpolitik des Landes NRW in den vergangenen Jahren noch positiv - aus unserer Sicht positiv - von der Asylpolitik anderer Bundesländer ab, so stellen wir jetzt anhand dieser erwähnten Maßnahmen fest, daß auch das Land NRW eine zunehmend restriktive Asylpolitik betreibt. Wir sehen auch in dem vorgelegten Entwurf für das Flüchtlingsaufnahmegesetz, konkret in der darin vorgesehenen Änderung der Erstattung für Sozialhilfe, eine Fortschreitung dieser restriktiven Asylpolitik.

Unserer Meinung nach sind bei der Unterbringung und Verteilung der Flüchtlinge folgende Aspekte von besonderer Bedeutung, nämlich zum einen, inwieweit bei der Verteilung der Flüchtlinge deren Wünsche berücksichtigt werden, inwieweit es also möglich ist, daß sie bei bereits hier lebenden Freunden oder Familienangehörigen leben können. Zweitens sind von zentraler Bedeutung der Standard, die Lebensbedingungen, die den Flüchtlingen vor Ort gewährleistet werden.

Solange nun das Land selbst den Kommunen empfiehlt, durch die Art der Unterbringung - das ist ein Zitat aus der Empfehlung des Landes - selbst für einen abschreckenden Effekt zu sorgen, so lange meinen wir auch, daß eine Neuregelung der Verteilung keine wesentliche Besserstellung der Flüchtlinge vor Ort bewirken wird. Von daher ist für uns in diesem Gesetzentwurf weniger die Verteilungsfrage von zentraler Bedeutung als vielmehr die schon erwähnte Neuregelung der Erstattung der Sozialhilfe.

Nun zu einigen der im Fragenkatalog vorgestellten Fragen!

Die dort vorgesehene Zusammenfassung der verschiedenen Personengruppen Aussiedler, Flüchtlinge, De-facto-Flüchtlinge begrüßen wir, weil die Kommunen ohnehin für die Betreuung und Unterbringung dieser Flüchtlinge insgesamt zuständig sind. Wir würden es aber begrüßen, wenn diese Zusammenfassung in einer Berechnungsquote lediglich der erste Schritt hin auf eine grundsätzliche Gleichbehandlung dieser Personengruppen sein würde, zumindest in sozialpolitischer Hinsicht, also hinsichtlich der Unterbringung und Betreuung. Davon kann gegenwärtig nicht die Rede sein.

Damit komme ich zur Frage 6. Es ist hinlänglich bekannt, natürlich gibt es Unterschiede in bezug auf die Eingliederung dieser verschiedenen Gruppen. Auch bei der Unterbringung und Eingliederung der Aussiedler gibt es zweifelsohne erhebliche Probleme. Die können aber unserer Meinung nach nicht verglichen werden mit den Problemen, denen die Flüchtlinge, die Asylsuchenden ausgesetzt sind, und zwar deswegen nicht, weil bei den Aussiedlern durch gesetzliche Bestimmungen die Integration gewünscht und auch durch entsprechende Maßnahmen gefördert wird. Bei den Asylbewerbern ist das nicht der Fall. Sie werden ausgegrenzt, etwa durch Sammellager, Kürzung der Sozialhilfe usw.

Dies ist besonders skandalös - darauf hat auch schon der Vertreter der evangelischen Kirche zu Beginn hingewiesen - bei den De-facto-Flüchtlingen, bei denen von vornherein feststeht, daß sie auf Dauer oder auf sehr lange Zeit hierbleiben werden.

Was die Auswirkungen dieses Gesetzes angeht, so möchte ich mich demzufolge auch beschränken auf die Auswirkungen, die sich aus der geänderten Regelung des § 6 Abs. 4 ergeben. Wir befürchten eben, daß dann die Empfehlungen des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales tatsächlich landesweit umgesetzt werden. Den Empfehlungen soll offensichtlich mit dieser Regelung mehr Nachdruck verliehen werden. Sie wären dann auch keine Empfehlungen mehr, sondern quasi Richtlinien; denn kaum eine Kommune wird dann ja die Sozialhilfe in einer Art und Weise zahlen, bei der sie nicht sicher ist, daß sie sie vom Land erstattet bekommt.

Die Empfehlungen des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales zielen eindeutig auf eine Schlechterstellung der Flüchtlinge ab. Von daher lehnen wir sie natürlich ab und befürchten, daß eine allgemeine Durchsetzung dieser Empfehlungen eine nachhaltige Verschlechterung der Lebensbedingungen der Flüchtlinge zur Folge hat.

Zur letzten Frage: Der Versuch, durch die Verschlechterung der Lebensbedingungen die Zahl der Flüchtlinge, die kommen wollen, einzuschränken, hat Tradition. Auch auf Bundesebene schon seit etwa zehn Jahren begründet man damit alle Einschränkungen, etwa Arbeitsverbot, Unterbringung in Sammelunterkünften, Präsenzpflicht usw. Wir lehnen dieses nicht nur ab, weil es offensichtlich keinen Erfolg gehabt hat - die Zahl der Asylsuchenden ist ja weiterhin gestiegen -, wir sehen in solchen Maßnahmen auch einen Mißbrauch der Sozialpolitik zu ausländerpolitischen Zwecken, wobei die hier lebenden Flüchtlinge zu Instrumenten der Abschreckungspolitik gemacht werden.

Wir sind vor allen Dingen der Meinung, daß eine solche Herangehensweise die tatsächlichen Fluchtursachen, die Motive der Flüchtlinge völlig verkennt; denn sie kommen nicht hierher, um sich ein besseres Leben zu machen, sie kommen, wenn man sich die Flüchtlingsgruppen konkret anguckt, aus Angst vor politischer Verfolgung, wegen Diskriminierung und wegen Krieg und Bürgerkrieg.

Wenn man sich tatsächlich für eine Verringerung der Zahl der

Flüchtlinge einsetzt - und dafür sind wir natürlich auch -, dann geht das nur durch zumindest den Versuch, die Fluchtursachen vor Ort zu bekämpfen. Die Landesregierung NRW hat jetzt eine neue Flüchtlingspolitik verkündet, bei der sie vorgibt, dieses auch tun zu wollen. Wir sind nun der Meinung, daß eine solche neue Flüchtlingspolitik, die wir im Kern für richtig halten - Beseitigung der Fluchtursache vor Ort -, aber von vornherein dann völlig unglaubwürdig wird, wenn etwa Strukturhilfen für Herkunftsländer der Flüchtlinge - wie jetzt z. B. Jugoslawien - nur gebraucht werden als Rechtfertigung für die Abschiebung bereits hier lebender Flüchtlinge.

Wir sind schließlich der Meinung, daß auch Strukturhilfe für Herkunftsländer der Flüchtlinge die Landesregierung nicht von der Verpflichtung entbindet, den hier lebenden Flüchtlingen auch menschenwürdige Lebensbedingungen zu gewährleisten. Die letzte Empfehlung des MAGS steht dem entgegen und sollte daher zurückgenommen werden.

**Prof. Dr. Kraemer:** Ich will mich erst einmal dafür bedanken, daß ich hier zu Fragen der Neuregelung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes Stellung nehmen darf. Ich möchte mich aber auf einen Aspekt beschränken, auf die Frage 11:

Wie wird sich die vorgesehene Änderung von § 6 Abs. 4 Flüchtlingsaufnahmegesetz auf die örtlichen Sozialhilfeträger hinsichtlich der Erfüllung ihrer Verpflichtungen nach § 120 Bundessozialhilfegesetz - insbesondere vor dem Hintergrund des Grundsatzurteils des Bundesverwaltungsgerichts (NDV 1985, 333) - auswirken?

Das tue ich als Verwaltungs- und Sozialrechtler. Sie bekommen meine ausführliche Darstellung natürlich noch schriftlich; es war mir nur aufgrund der späten Einladung zeitlich nicht möglich, sie vorher hier abzugeben. Aber sie ist mittlerweile druckfähig.

Die Regelung läuft darauf hinaus, daß künftig nicht mehr, wie noch im alten Flüchtlingsaufnahmegesetz vorgesehen, "die Aufwendungen" ersetzt werden sollen, sondern daß es nur noch um die Erstattung der "notwendigen Ausgaben" geht - so die Formulierung des Gesetzentwurfs. Die Begründung führt unter Ziffer 5 aus, daß künftig nur noch die nach § 120 BSHG unvermeidbaren Kosten erstattet würden und bei der Bemessung der Leistungen dann die Empfehlungen des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales - im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden getroffen - zu beachten seien. In dieser Verknüpfung liegt der Kern des Problems.

In den zitierten Empfehlungen handelt es sich um, wie gesagt, die gemeinsame Empfehlung vom 25. September 1990, in der es unter Punkt 2.1 heißt, daß die Hilfe zum Lebensunterhalt auf das zum Lebensunterhalt Unerläßliche eingeschränkt werden soll. Das ist wichtig, sich diesen Punkt zu vergegenwärtigen: Es soll regelmäßig eine Einschränkung der Hilfe zum Lebensunterhalt auf das

Unerläßliche erfolgen. So die Empfehlung.

Ich will zunächst nur auf die Frage der Rechtmäßigkeit dieser Empfehlung eingehen - wegen der Verknüpfung, die in der Begründung zum Regierungsentwurf vorgenommen wird - und anschließend auf die Auswirkungen zu sprechen kommen, die das für die Rechtsqualität der Regelung in § 6 Abs. 4 des Entwurfs hat.

Nach ganz einhelliger Meinung in Rechtsprechung und Lehre fordert die Empfehlung 2.1 des nordrhein-westfälischen Sozialministers die Kommunen zu einem Rechtsverstoß gegen die Grundsätze und Strukturprinzipien der Sozialhilfe auf, indem generell - also "soll" - eine Kürzung der Hilfe zum Lebensunterhalt auf das Unerläßliche empfohlen wird. In dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts von 1985 - Fundstelle in der schriftlichen Fassung - ist mit voller Unterstützung der Literatur entschieden worden, daß eine Einschränkung der Leistungen der Sozialhilfeträger für Flüchtlinge, Asylsuchende etc. auf das zum Lebensunterhalt Unerläßliche im Regelfall, d. h. bei nur ausnahmsweise ungekürzter Sozialhilfe, genauer gesagt: Hilfe zum Lebensunterhalt, mit § 120 Abs. 2 Satz 3 alter Fassung - das entspricht aber wortwörtlich der jetzigen Fassung in Abs. 2 Satz 4 - nicht zu vereinbaren ist. Ganz klar entschieden!

Eine solche Verwaltungspraxis würde die gesetzlichen Grenzen des Ermessens im Sinne von § 39 SGB I überschreiten und insbesondere die sozialhilferechtliche Verpflichtung zur Beachtung des Einzelfallgrundsatzes im Sinne von § 3 BSHG verletzen.

Das Bundesverwaltungsgericht hebt dabei auf den Umstand ab, daß die Beachtung des Einzelfalls eine Grundsatzregelung ist, die nur ausnahmsweise einer anderen Handhabung offensteht. Dabei ist auf die Umstände des Einzelfalls abzustellen. Insofern würde das Verhältnis von Regel und Ausnahme geradezu verkehrt werden, wenn einzelnen betroffenen Gruppen generell statt der vollen Hilfe zum Lebensunterhalt nur das Unerläßliche zugestanden würde.

Ich darf kurz noch auf die Umsetzung dieser Empfehlung eingehen, die zur Zeit praktisch schon erfolgt, unter anderem durch den Städtetag Nordrhein-Westfalen. In einem Rundschreiben an die Mitgliedstädte vom 20.11.1990 mit Hinweisen zur Umsetzung heißt es dort, daß der Aufenthaltsstatus der Asylbewerber nur ein vorübergehender sei und deshalb der Bedarf generell eingeschränkt werden könne. Das stimmt weder im Hinblick auf die Dauer der Asylverfahren, wie Sie alle gut wissen - dazu sind sicher von anderen Kollegen hier ausreichend Angaben gemacht worden, oder sie sind Ihnen selbst gegenwärtig -, noch im Hinblick auf die Rechtsprechung und Lehre, die mehrheitlich solche bloßen "Vermutungen" ablehnt. - Fundstellen im einzelnen in der schriftlichen Fassung.

Der Hinweis des Städtetages geht also fehl, wenn auf eine alte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes Bezug genommen wird, die sich lediglich zu Sockelbeträgen bei Heizungsbedarf geäußert hat, wo dann allerdings das Bundesverwaltungsgericht - und das wird in diesen Hinweisen zur Umsetzung der Empfehlungen nicht mehr formuliert - ganz klar darauf hingewiesen, daß diese Feuerungsbeihilfen, soweit sie pauschaliert gewährt werden, immer die Verhältnisse des Einzelfalls mit berücksichtigen müssen. Nur bei sorgfältiger Betrachtung des einzelnen Falles, notfalls unter Heranziehung - wohlgemerkt, das ist mir im Hinblick auf die Personalkosten wichtig - von Fachkräften, sachkundigen Personen, unter anderem etwa Sozialarbeitern, könne entsprechend pauschaliert werden. Selbst dann müsse die Abweichung im Einzelfall immer noch offengehalten werden; sonst würde es ein Verstoß gegen § 3 und damit gegen ein Prinzip des BSHG sein.

Man könnte übrigens vielmehr genausogut vermuten, daß Asylbewerbern ein erhöhter Bedarf zusteht. Warum ist diese Überlegung abwegig, wenn man bedenkt, daß zum Beispiel notwendige Mitwirkungen im Asylverfahren durchaus Kosten verursachen, die auch von den Asylbewerbern aus den Sozialhilfemitteln gedeckt werden müssen? Denken Sie an erhöhte Fahrtkosten, Briefkontakte ins Heimatland etc. - Soviel dazu! Fundstellen im einzelnen wiederum in der schriftlichen Fassung.

Auf andere Rechtsverletzungen in den Empfehlungen will ich im Augenblick überhaupt nicht eingehen, weil sie nicht unmittelbar im Hinblick auf die Kostenerstattungsproblematik des Absatzes 4 von

Bedeutung sind. Die Stichworte dazu sind nur:

- Einschränkung der Unterkünfte auf Schlichtbauten; problematisch im Hinblick auf das generelle Gebot der Gleichbehandlung.
- Wie kommt der Barbetrag von 70 DM zustande? Auch da sagt das Bundesverwaltungsgericht in anderen Entscheidungen klar, daß es plausibel nachvollziehbar sein muß und sorgfältig ermittelt werden muß. Ich stelle nur die Frage: Ist das geschehen? Wie kommt man da auf einen Barbetrag von 70 DM?
- Schließlich als weiterer Fall, der denkbarerweise rechtswidrig sein könnte: Wie sieht es eigentlich mit Altfällen aus, die bei der Umstellung von Bar- auf Sachleistung im Hinblick zum Beispiel auf eingegangene Ratenverpflichtungen usw. möglicherweise doch anders zu behandeln wären?

Aber darauf will ich, wie gesagt, im Augenblick gar nicht näher eingehen. Wichtig ist die Verknüpfung dieser Empfehlungen in der Begründung zum Regierungsentwurf mit der Kostenerstattungsregelung. Wenn nämlich die Landesregierung in der Begründung zur Novellierung die zu erstattenden notwendigen Ausgaben als diejenigen bezeichnet, die in der Empfehlung eben, wie beschrieben, dargestellt werden, dann schränkt indirekt die Landesregierung die Handlungsfähigkeit der Kommunen ein. Sie nimmt indirekt eine fachliche Aufsicht - und das scheint mir ein gravierender Punkt zu sein - gegenüber den Kommunen in einer Angelegenheit wahr, die von Verfassung und Gemeindeordnung wegen den Kommunen allein zusteht.

Es handelt sich zwar bei der Aufnahme ausländischer Flüchtlinge zugestandenermaßen durchaus um eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung im Sinne der einschlägigen Vorschriften der Gemeindeordnung, wenn ich das vereinfachend einmal so sagen darf. Das stellt § 7 des Flüchtlingsaufnahmegesetzes in alter Fassung und auch in der Entwurfsfassung richtig dar. Aber wichtig ist doch zu sehen, daß von dieser Aufnahmeverpflichtung die generelle sozialhilferechtliche Aufgabenstellung der Kommunen zu unterscheiden ist, den notwendigen Lebensunterhalt all derer sicherzustellen, die sich in ihrem örtlichen Bereich aufhalten (§ 96 BSHG). Ganz unabhängig also von denkbaren ausländerrechtlichen Anliegen bleibt diese Verpflichtung bestehen.

Das Flüchtlingsaufnahmegesetz macht die Sozialhilfe nicht zu einer Pflichtaufgabe nach Weisung. Vielmehr bleibt es eine weisungsfreie Pflichtaufgabe der Gemeinden, bei der dem Land keine Fachaufsicht, also keine Aufsicht über die Zweckmäßigkeit der Durchführung der Aufgaben, zusteht - allenfalls, wie gesagt, die Rechtsaufsicht; die muß auch wahrgenommen werden, selbstverständlich! Aber das ist eben eine Beschränkung auf die rechtmäßige Durchführung des Gesetzes und gestattet dem Lande nicht, die Richtlinien sozusagen so zu gestalten, daß indirekt Einfluß auf die Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens der Kommunen genommen wird. Und das geschieht eben durch diese Koppelung von Empfehlungen und der

Kostenerstattungsregelung in § 6 Absatz 4.

Es geht hier also um verhaltenssteuernde Fachaufsicht in einer Angelegenheit, die in alleiniger Kompetenz der jeweiligen örtlichen Sozialhilfeträger liegt. Im Grunde genommen ist es mittelbare Lenkung kommunalen Ermessens durch den "goldenen Zügel" der Kostenerstattung.

Das tangiert meines Erachtens auf gravierende Weise die Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen im Sinne von Artikel 78 Landesverfassung und Artikel 28 Grundgesetz in einer Weise, die ich durchaus für rechtsbedenklich halte: Das Land erläßt zunächst Empfehlungen, die an und für sich für die Träger in keiner Weise bindend sind, in denen aber natürlich trotz eindeutiger gegenteiliger Rechtsprechung zum Verstoß gegen Grundsätze der Sozialhilfe aufgerufen wird, um dann über entsprechend reduzierte Erstattungen eine faktische Bindungswirkung dieser Empfehlungen zu erzeugen und mittelbar auf eine pauschale einseitige Handhabung des den Sozialhilfeträgern allein zustehenden Ermessens, und zwar in Richtung genereller Reduktion der Hilfe zum Lebensunterhalt auf das Unerläßliche, Einfluß zu nehmen.

Die "Empfehlungen" würden sich damit angesichts der finanziellen Belastungen der Kommunen - und Finanzuntersuchungen der Sozialbeträge haben ergeben, daß die nordrhein-westfälischen besonders belastet sind; Fundstellen im schriftlichen Text - und des daraus resultierenden Angewiesenseins auf die Ländererstattung de facto als Weisungen zur Zweckmäßigkeit der Aufgabenerfüllung erweisen. Und das obendrein, wie gesagt, mit materiell rechtswidriger Regelung - ein Verstoß gegen die Verfassung und gegen die Gemeindeordnung.

Darüber hinaus widerspricht es der Verpflichtung des Landes - und damit wird das Argument nur noch vertieft - aus Artikel 78 LV und Artikel 28 GG zu kommunefreundlichem Verhalten, einer Verpflichtung, die in Anlehnung an die Ihnen allen bekannte Bundestreue aus Artikel 20 GG auch für die Landesverfassung entwickelt worden ist.

Darauf wird im einzelnen in der schriftlichen Fassung noch näher eingegangen. Ich darf nur darauf hinweisen, daß einer der bekanntesten Verfassungsrechtler, nämlich Stern, die Maxime des gemeindefreundlichen Verhaltens plastisch als "Generalnorm der Rücksichtnahmepflichten" bezeichnet, die den Ländern gegenüber ihren Gemeinden in allen wechselseitigen Verhältnissen und damit auch in der Finanzierungsfrage obliegt.

Ich möchte im Hinblick auf die Zeit nicht näher auf einzelne Darstellungen in der schriftlichen Fassung eingehen, die die Konstruktion quasi der Gemeindefinanzierung in diesen beiden Bereichen - weisungsfreie Pflichtaufgaben und weisungsoffene oder -gebundene Pflichtaufgaben - näher bezeichnet. Das ist aus den Kommentaren und der Rechtsprechung zur Regelung in § 3 der Gemeindeordnung NRW bzw. § 106 der Gemeindeordnung NRW im einzelnen herausdestilliert, natürlich immer im Kontext mit diesen

verfassungsrechtlichen Erwägungen.

Ich darf zusammenfassen: Nach rechtlicher Prüfung muß festgestellt werden, daß im Entwurf zur Novellierung des § 6 FlÜAG eine unzulässige Verknüpfung ministerieller Empfehlungen zu generellen rechtswidrigen Reduktionen der Hilfe zum Lebensunterhalt mit entsprechend reduzierten Erstattungen der Kosten im Sinne der einschlägigen Vorschrift des § 120 BSHG vom Land an die Gemeinden vorgesehen ist.

Das Land würde mit der beabsichtigten Novellierung nicht nur indirekt lenkend in die weisungsfreie Pflichtaufgabe der Durchführung des BSHG, insbesondere in die Ausübung von Ermessen im Rahmen des § 120 - das ist ja eine Kann-Vorschrift, eine Ermessensvorschrift -, eingreifen, sondern dies außerdem noch mit der materiell rechtswidrigen Vorgabe genereller Kürzung tun. Das wäre ein zweifach gravierender Verstoß gegen geltendes Recht: einmal gegen die Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden, zum anderen gegen die eindeutige Rechtsprechung und Lehre zu § 120 Absatz 2 Satz 4 BSHG. Damit würde insgesamt die Landespflicht zu "gemeindefreundlichem Verhalten" verletzt werden.

Als praktische Lösung empfehle ich eine entsprechende Abänderung des Entwurfs dahin gehend, daß die jetzige Formulierung der geltenden Fassung des § 6 Absatz 4 beibehalten wird oder aber der Entwurf dahin gehend umformuliert wird, daß das Land die "nach Maßgabe der gesetzlichen Vorschriften notwendigen Kosten" erstattet.

Als Rechtsschutzmöglichkeit steht den Gemeinden übrigens eine kommunale Verfassungsbeschwerde zu. Die einzelnen Ausführungen dazu finden sich ebenfalls in der schriftlichen Fassung. - Ich bedanke mich.

**Vors. Champignon:** Ich sehe kein Fragebegehren. - Meine sehr verehrten Damen und Herren! Damit sind wir am Ende unserer heutigen Anhörung zum Flüchtlingsaufnahmegesetz. Ich möchte mich noch einmal ganz ausdrücklich und herzlich bei Ihnen bedanken, daß Sie uns trotz eines gewissen Zeitdrucks Ihre Stellungnahmen haben zukommen lassen und hierher angereist sind, um sich den Fragen der Abgeordneten zu stellen. Ich glaube, daß Ihr Sachverstand, der hier heute vorgetragen worden ist, den Ausschüssen, die sich mit diesem Gesetz zu befassen haben, durchaus eine Hilfe zur Meinungsbildung sein wird. Allen, die sich an der heutigen Anhörung beteiligt haben, wird ein Protokoll dieser Anhörung zugesandt.