

Anschlussunterbringung
von A bis Z – von „A“ wie
Arbeitsmarktintegration
bis „Z“ wie Zugangsrate

**Handreichung des Gemeindetags Baden-Württemberg,
3. November 2015**

Vorwort

Foto: Gemeindetag Baden-Württemberg / Roger Kehle



Sehr geehrte Damen und Herren
Oberbürgermeister/-innen und Bürgermeister/-innen,

die gewaltigen Flüchtlingsströme, die wohl auch in den kommenden Jahren anhalten werden, stellen die baden-württembergischen Städte und Gemeinden vor eine Herausforderung in bisher nicht gekanntem Maße. Hinzu werden Familiennachzüge erwartet, bei denen Experten davon ausgehen, dass sich die Zahl der zu integrierenden Personen zumindest nochmals um den Faktor drei bis vier erhöhen wird.

Zur Bewältigung dieser außerordentlichen Aufgabe bedarf es der Schaffung von Strukturen, die es den Städten und Gemeinden ermöglichen, diese gesamtstaatliche Aufgabenstellung im Sinne von planbaren und integrativen Prozessen vor Ort zu erfüllen. Dauerhaft sind die Städte und Gemeinden mit einem Zustrom in einer solchen Dimension jedoch überlastet.

Der Gemeindetag hat daher im Rahmen seines „Aspacher Beschlusses“ Bund und Länder aufgefordert, auf europäischer und nationaler Ebene die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Flüchtlingsströme auf ein zu bewältigendes Maß zu begrenzen, denn eine überforderte Gesellschaft wird niemandem gerecht - nicht den hilfeschuchenden Menschen, aber auch nicht sich selbst.

Der Gemeindetag wird weiterhin mit hohem Nachdruck für die Umsetzung dieser Zielsetzungen eintreten. Schließlich sind die Städte und Gemeinden der zentrale Anker in der Bewältigung dieser Herausforderung. Umso wichtiger ist es, dass sie für diese herausragende Aufgabe auch die notwendige Unterstützung von Bundes- und Landesebene erfahren. Denn die Zukunft unseres gesellschaftlichen Miteinanders hängt maßgeblich vom Erfolg dieser Aufgabenbewältigung ab.

Mit dieser Handreichung wollen wir den Städten und Gemeinden eine Hilfestellung geben, um möglichst geordnet mit der nun bei ihnen ankommenden Situation umgehen zu können. Lassen Sie mich jedoch ganz deutlich auf eines hinweisen: der Gemeindetag Baden-Württemberg ist weder Gesetzgeber noch Finanzminister. Wir können Ihnen daher auf viele Fragen keine endgültige Antwort geben. Gleichwohl erachten wir es als wichtig, Ihnen unsere Einschätzung zu den vielen Fragen, die aufkommen, frühzeitig mitzuteilen und Ihnen hilfreiche Hinweise zukommen zu lassen.

Wir liefern Ihnen damit eine Grundlage für Ihre tägliche Arbeit und für die Erarbeitung einer Handlungsstrategie in Ihrer Stadt bzw. Gemeinde. Schon heute ist jedoch klar, dass wir in wenigen Wochen bzw. Monaten eine Fort-

schreibung dieser Handreichung werden erstellen müssen. Und hier wollen wir Sie bitten, dass Sie uns Ihre Hinweise und Erfahrungen mitteilen. Schließlich zieht der Gemeindegtag seine Stärke aus dem Wissen und den Fähigkeiten seiner 1.058 Mitgliedsstädte und -gemeinden. Lassen Sie uns daher gemeinsam diese Stärke einsetzen, denn nur so haben wir eine Chance diese Jahrhertherausforderung erfolgreich zu bewältigen.

Als weiteren Baustein werden die Experten unserer Geschäftsstelle gemeinsam mit unserer Verwaltungsschule auf Grundlage dieser Konzeption in den kommenden Wochen auch Fortbildungsveranstaltungen anbieten.

Ihr



Roger Kehle
Präsident

Inhaltsverzeichnis:

1) Allgemeine Bewertung der Situation und deren Auswirkung auf die Städte und Gemeinden	1
2) Anschlussunterbringung und Integration - der Versuch einer strategischen Umsetzung.....	5
3) Finanz- und Haushaltswirtschaft; steuerliche Aspekte.....	8
4) Planen und Bauen: Rechtliche Rahmenbedingungen zum Thema Unterkunft und Unterbringung	21
5) Integration in den Städten und Gemeinden; welche Möglichkeiten gibt es?	27
6) Möglichkeiten zur Integration in den Arbeitsmarkt.....	35

Anlagen

1) Allgemeine Bewertung der Situation und deren Auswirkung auf die Städte und Gemeinden

Die Krisen im Nahen und Mittleren Osten, die Bürgerkriege im Norden Afrikas haben weltweit zu einem erheblichen Anstieg der Zahl an Menschen auf der Flucht geführt. Auch in der Bundesrepublik Deutschland hat sich die Zahl der ankommenden Flüchtlinge und Asylbewerber gravierend erhöht. Waren es im Jahr 2009 gerade einmal rund 33.000 Menschen, die asylsuchend nach Deutschland kamen, liegt die offizielle Prognose für das Jahr 2015 zwischenzeitlich bei 800.000 Menschen. Regierungsvertreter sprechen sogar öffentlich von mehr als einer Million Menschen.

Aufgrund des sogenannten „Königsteiner Schlüssels“ werden 12,9 Prozent dieser asylgehenden Menschen auf Baden-Württemberg verteilt. Für 2015 bewegt sich die aktuelle Erwartung demnach zwischen 100.000 und 130.000 ankommenden Menschen. Damit ist eine Dimension erreicht, deren Unterbringung, Begleitung und Versorgung alle Beteiligten vor eine kaum zu bewältigende Herausforderung stellen wird.

Zur Sicherung des sozialen Friedens vor Ort stehen die Städte und Gemeinden unter einem erheblichen Druck, diese humanitäre Aufgabe in einem gemeinsamen Schulterschluss mit allen sonstigen Akteuren zu bewältigen. Die vorliegende Broschüre soll eine Hilfestellung geben, diese Herausforderung bestmöglich zu bewältigen.

A) Die Arten der Unterbringung

Das Asylverfahren gliedert sich unter rechtlichen Gesichtspunkten in drei verschiedene Phasen:

- Landeserstaufnahme
- Vorläufige Unterbringung
- Anschlussunterbringung

Landeserstaufnahme:

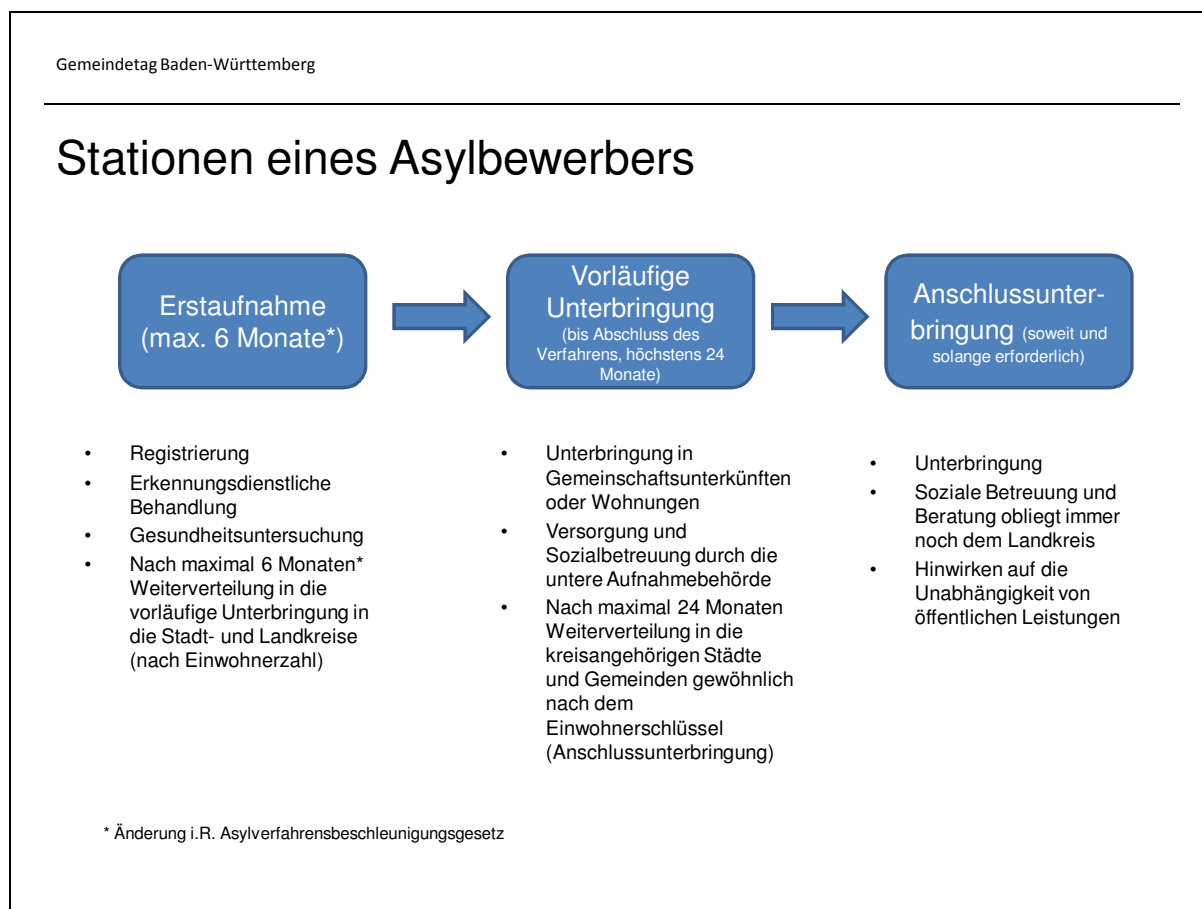
Die flüchtigen Menschen werden entsprechend des oben genannten Schlüssels auf die Bundesländer verteilt, wo sie in die Landeserstaufnahmestellen (LEA) aufgenommen werden. Mit dem am 24.10.2015 in Kraft getretenen Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz des Bundes soll die maximale Aufenthaltsdauer in der Erstaufnahme von 3 auf 6 Monate verlängert werden. Damit soll erreicht werden, dass nur noch die Asylbewerber auf die Kommunen weiterverteilt werden, die anerkannt sind oder die eine hohe Bleibewahrscheinlichkeit haben.

Vorläufige Unterbringung:

Aus den Erstaufnahmestellen werden die Asylbewerber und Asylfolgeantragsteller, über deren Antrag noch nicht entschieden ist, nach einem an der Einwohnerzahl orientierten Schlüssel auf die Stadt- und Landkreise zur vorläufigen Aufnahme verteilt. Die Kreise haben die Asylbewerber und Asylfolgeantragsteller in Gemeinschaftsunterkünften bzw. in Wohnungen unterzubringen (§ 8 FlüAG). Die Unterkünfte hat der Landkreis bereitzustellen, zu verwalten und zu betreiben. Der Kreis hat auch das notwendige Personal hierfür zu stellen.

Anschlussunterbringung:

Die Asylbewerber und Asylfolgeantragsteller verlassen die vorläufige Unterbringung mit Unanfechtbarkeit der Entscheidung über den Asylantrag oder den Folgeantrag (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 FlüAG). Zudem endet der Aufenthalt in der vorläufigen Unterbringung auch mit Erteilung eines Aufnahmetitels oder 24 Monate nach der Aufnahme durch die Untere Aufnahmebehörde (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 4 FlüAG). Sofern es ihnen nicht möglich ist, eigenständig eine Wohnung zu finden, sind die Städte und Gemeinden im Rahmen der Anschlussunterbringung verpflichtet, die Asylbewerber unterzubringen. Es gelten in der Regel die gleichen Voraussetzungen wie in der Unterbringung von obdachlos gewordenen Menschen. Die soziale Begleitung ist weiterhin Aufgabe der Stadt- und Landkreise. Auch die Kosten der Unterbringung werden bei fehlender Leistungsfähigkeit der Asylbewerber von den Kreisen erstattet (i.d.R. max. in Höhe der ortsüblichen Miete).



Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg

B) Zuständigkeiten

Trotz dieser Aufteilung in verschiedene Phasen ist zunächst festzuhalten, dass die Unterbringung, Begleitung und Hilfestellung staatliche Aufgaben sind. Erst mit Abschluss des Verfahrens bzw. nach Ablauf von 24 Monaten und damit mit der Anschlussunterbringung, beginnt die kommunale Zuständigkeit für die Unterbringung.

C) Tatsächliche kommunale Betroffenheit

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

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

- Bauleitplanung,
- Kinderbetreuung,
- Schule,
- Flüchtlingsbegleitung und -unterbringung,
- Integration,
- Wohnungsbau,
- Öffentliche Sicherheit und Ordnung,
- Gemeinde als Lebenswelt der Bürger.

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

Und angesichts der im Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz auf den Weg gebrachten Regelungen wird sich diese Rolle noch weiter verstärken.

Gelingt es nämlich, die zwischen Bund und Ländern vereinbarten Zielsetzungen zu realisieren, so hat dies erhebliche Veränderungen im Ablauf der Asylverfahren zur Folge. So wird die Erstaufnahme weiter an Bedeutung gewinnen, kann diese doch künftig auf bis zu sechs Monate ausgeweitet werden. Zugleich ist es erklärtes Ziel von Bund und Ländern, die Asylverfahren, die künftig nicht länger als fünf Monate dauern sollen, in den Erstaufnahmeeinrichtungen abzuschließen.

Damit wird die vorläufige Unterbringung mittelfristig an Bedeutung verlieren. Bei Erreichung der zwischen Bund und Ländern gesteckten Ziele dürfte es nach geltender Rechtslage letztlich nur noch zu einer Verteilung der abgelehnten Asylbewerber aus nicht-sicheren Drittstaaten in die vorläufige Unterbringung kommen.

Alle anerkannten Asylbewerber würden dann nach wenigen Monaten bereits direkt in die Anschlussunterbringung weitergeleitet werden.

Hochrechnungen für die Anschlussunterbringung auf Grundlage der aktuellen Zahlen

Angesichts der in den Städten und Gemeinden dringenden Notwendigkeit eine strategische Planung für die nächsten Jahre schon im Rahmen der aktuell anstehenden Haushaltsberatungen zu erstellen, unternimmt der Gemeindetag den Versuch einer Prognose für die Anschlussunterbringung auf Grundlage der zum Zeitpunkt Ende Oktober 2015 bekannten Fakten sowie der sich abzeichnenden Entwicklungen. Es sei hiermit ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine solche Prognose allenfalls als Richtschnur verstanden werden kann, die sich durch eine Veränderung der tatsächlichen und/oder rechtlichen Rahmenbedingungen auch kurzfristig ändern kann.

Der Prognose liegt eine angenommene jährliche Zugangsrate nach Baden-Württemberg in der Größenordnung von 130.000 Asylbewerbern/Flüchtlings zugrunde. Diese Zahl er-

scheint für das Jahr 2015 als wahrscheinlich und stellt auch für die kommenden Jahre eine realistische Größenordnung dar. Auf dieser Grundlage hat der Gemeindetag dann verschiedene Hochrechnungen unternommen. Zwei davon bilden die jeweiligen Rahmenpunkte des nachfolgend dargestellten Korridors:

Variante 1 (Idealszenario):

Die Verfahren werden in dem Maße beschleunigt und die Kapazitäten in den Erstaufnahmestellen so erweitert, dass tatsächlich nur noch diejenigen Menschen mit positivem Asylbescheid weitergeleitet werden. Im bisherigen Verlauf des Jahres 2014 waren dies rund 40 Prozent der Asylbewerber. Angesichts des jüngst eingetretenen deutlichen Anstiegs syrischer Asylbewerber geht die Prognoseberechnung jedoch von einer Anerkennungsquote von 50 Prozent aus, da ein Anstieg auf diese Zahl aus heutiger Sicht wahrscheinlich erscheint. Die abgelehnten Asylbewerber werden direkt aus den Erstaufnahmeeinrichtungen rückgeführt.

Variante 2 (aktuelles Ist-Szenario):

In den Erstaufnahmestellen erfolgt lediglich die Registrierung und Gesundheitsuntersuchung. Anschließend erfolgt eine Weiterverteilung in die Kreise. Die Verfahrensdauer zieht sich über viele Monate, oftmals gar deutlich länger als ein Jahr. Die danach anerkannten Asylbewerber erreichen mit Anerkennung die Anschlussunterbringung. Die abgelehnten Asylbewerber machen jedoch in großer Zahl Abschiebehindernisse geltend, die auf lange Sicht eine Rückführung faktisch verhindern. Ein Großteil dieser Menschen kommt deshalb ebenfalls in der Anschlussunterbringung an. Aktuell ist eine Rückführungsquote (freiwillige Rückkehr und Abschiebung) von etwa 10 Prozent als realistisch anzusehen.

Auf Grundlage dieser beiden Szenarien ergibt sich landesweit eine Quote der in der Anschlussunterbringung ankommenden Menschen von zwischen 0,6 Prozent (Idealszenario) und 1,1 Prozent (aktuelles Ist-Szenario). Die Prozentzahlen beziehen sich auf die Einwohnerzahl der Städte bzw. Gemeinden. Für eine Gemeinde mit 5.000 Einwohnern ergäbe sich daraus ein errechneter Korridor für den Zugang von zwischen 30 und 55 Asylbewerbern jährlich.

Familiennachzug:

Anerkannte Asylbewerber haben nach geltender Rechtslage unter gewissen Voraussetzungen das Recht nach kurzer Zeit Familienangehörige (Ehepartner und leibliche Kinder) nachzuholen. Im Rahmen dieses sogenannten Familiennachzugs gehen Experten davon aus, dass sich die Zahl der zu integrierenden Personen zumindest um den Faktor drei bis vier erhöhen wird. Auch ein höherer Faktor kann nicht ausgeschlossen werden.

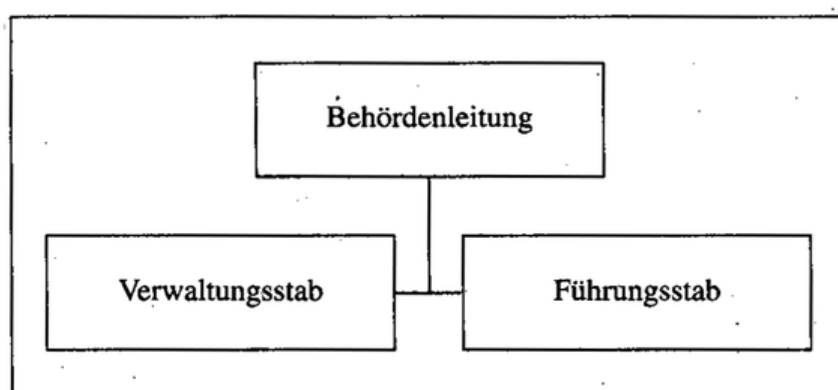
Regionale Unterschiede:

Dieser errechnete Korridor kann als Hilfestellung für die Berechnung der erwarteten Zugänge in der Anschlussunterbringung dienen. Allerdings sollte von der örtlichen Kommunalpolitik bei den darauf gründenden Maßnahmen unbedingt auch berücksichtigt werden, dass es durch die rechtlich garantierte Freizügigkeit der anerkannten Asylbewerber zu regionalen Verschiebungen kommen wird. Es ist daher nach den bisher gemachten Erfahrungen davon auszugehen, dass Asylbewerber nicht immer in den ihnen für die Anschlussunterbringung zugewiesenen Kommunen verbleiben werden. Erste Erfahrungswerte zeigen, dass es einen Trend in Richtung der Ballungsräume gibt. Die ländlich geprägten Gebiete erfahren einen tatsächlichen Zugang, der eher unter der errechneten Größe liegt.

2) Anschlussunterbringung und Integration - der Versuch einer strategischen Umsetzung

A) Notfallplan

Auch wenn dieses Papier seinen Schwerpunkt auf die Anschlussunterbringung und die Handlungsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden in deren Rahmen richtet, so zeigt die Erfahrung, dass Kommunen auch durch eine kurzfristige Inanspruchnahme einer Liegenschaft auf ihrer Gemarkung im Rahmen der Erstaufnahme des Landes in akute Handlungsnot geraten können. So zeigen Beispiele der letzten Monate, dass Verwaltungsspitzen mitunter nur wenige Stunden vor der Ankunft hunderter Flüchtlinge informiert wurden. Es ist daher empfehlenswert, auch für diesen Fall eine Art "Notfallplan" verfügbar zu haben. Bei diesem sollten in jedem Fall die operative Behandlung einer solchen Sondersituation wie auch die Kommunikationsstrategie in die eigene Bürgerschaft hinein und gegenüber der Öffentlichkeit bedacht werden. Die "VwV Stabsarbeit" des Landes Baden-Württemberg kann zur Ausgestaltung eines solchen Notfallplans eine Hilfestellung geben.



Quelle: VwV Stabsarbeit

Unterbringung

Angesichts der aktuellen Flüchtlingszahlen und aufgrund des in Baden-Württemberg gleichzeitig stattfindenden Bevölkerungswachstums (+2,7 Prozent bis 2020) sowie des steigenden Zuzugs außerhalb des Asylrechts (ca. 85.000 Menschen jährlich) wird es zu einem immensen Bedarf an neuem und zusätzlichem Wohnungsbau, vor allem im sozialen Segment, kommen. Schon ohne die Flüchtlingszugänge geht man davon aus, dass es in Baden-Württemberg in den nächsten Jahren einen Bedarf für 40.000 zusätzliche Wohnungen pro Jahr gibt. Zusätzlich ist davon auszugehen, dass jährlich rund 30.000 Wohnungen für die anerkannten Asylbewerber und deren nachgezogene Familien erforderlich werden.

Allein diese Zahl macht deutlich: In der Kürze der Zeit ist ein solches Wohnungsbauprogramm nicht leistbar. Es ist jedoch auch nicht angezeigt, nun in einem ad hoc-Verfahren einen isolierten Wohnungsbau für die anerkannten Asylbewerber und Flüchtlinge zu betreiben. Es ist schließlich weder abzusehen, ob diese Menschen tatsächlich auch an dem Ort ihrer Anschlussunterbringung sesshaft werden oder sie aufgrund einer beruflichen Perspektive bzw. sonstiger Gründe an anderer Stelle ihren dauerhaften Wohnsitz nehmen wollen. Zugleich ist es auch aus sozialen Gesichtspunkten geboten, zunächst einmal den bisher nicht erfüllten Wohnungsbedarf der einheimischen Bevölkerung zu decken. Für die Anschlussunterbringung scheint es daher geboten, eine alternative, den örtlichen Gegebenheiten angepasste Strategie zu verfolgen. So ist es sicherlich angezeigt, verfügbare Wohnkapazitäten durch Kauf oder Miete nutzbar zu machen. Gerade für Familien scheint diese Form der Unterbringung vorzugswürdig zu sein. Einzelne Landkreise regeln dies mit ihren Städten und Gemeinden dergestalt, dass zunächst der Landkreis in Abstimmung mit der

Stadt/Gemeinde Wohnunterkünfte für die vorläufige Unterbringung anmietet und dieses Wohnverhältnis dann mit dem Beginn der Anschlussunterbringung auf die Stadt/Gemeinde übertragen wird. Alternativ kann auch direkt eine Anmietung durch die Stadt/Gemeinde erfolgen, die dann für die Dauer der vorläufigen Unterbringung an die Landkreise untervermietet. Neben der Tatsache, dass durch den vermiedenen Ortswechsel auch ein Bruch der Integration vermieden wird, ist auf diesem Wege auch sichergestellt, dass die in der vorläufigen Unterbringung bezahlte Miete dann auch in der Anschlussunterbringung als ortsüblich anzusehen ist.

Kann durch solche Maßnahmen der Unterbringungsbedarf jedoch nicht vollständig gedeckt werden oder sind die zu tätigen Investitionen unverhältnismäßig hoch, so ist die Schaffung einer Gemeinschaftsunterkunft auch in der Anschlussunterbringung aus Sicht des Gemeindetags Baden-Württemberg eine sinnvolle Option. Solche Gemeinschaftsunterkünfte sollten dann gerade für Einzelpersonen der Ausgangspunkt sein, um von dort aus einen möglichst stringenten Integrationsprozess auf örtlicher/regionaler Ebene zu starten.

Mit der Anschlussunterbringung sollten möglichst nachstehende Schritte einhergehen:

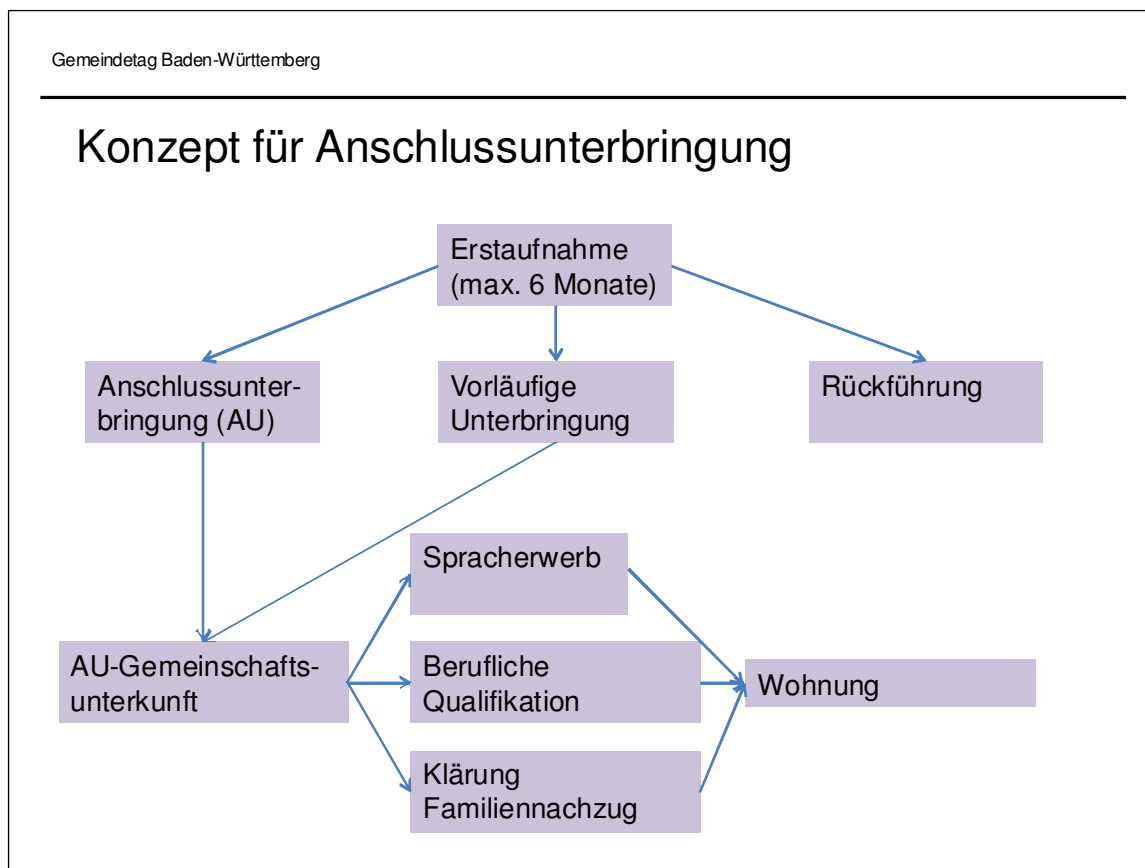
a) Erwachsene:

1. Schritt: Einführung und Umsetzung einer möglichst verbindlichen Teilnahme an Integrations- und Sprachkurs
2. Schritt: Einführung und Umsetzung einer möglichst verbindlichen Teilnahme an beruflicher Qualifizierung bzw. Übernahme einer Beschäftigung
3. Schritt: Prüfung des Familiennachzugs und Berücksichtigung bei der Wohnungsbauplanung

b) Kinder:

1. Schritt: Integration in Schul- bzw. Kindergartenalltag
2. Schritt: Möglichst verbindliche Einbindung in örtliche Vereinsstrukturen

Auch wenn die Umsetzung eines solchen Integrationskonzeptes keine kommunale Aufgabe ist, so scheint es angesichts der unabsehbaren Folgen einer nicht gelingenden Integration dieser großen Zahl an Menschen geboten, zu prüfen, inwieweit die Kommunalverwaltung hier einen Beitrag leisten kann, um diesen Integrationsprozess möglichst stringent und verbindlich zu gestalten. In den folgenden Rubriken sind hierzu Ansätze enthalten. Der Gemeindetag wird sich mit Nachdruck gegenüber dem Land dafür einsetzen, dass den Kommunen für diese zweifellos notwendigen Leistungen ein finanzieller Ausgleich zuteil wird und zudem auch die rechtlichen Rahmenbedingungen weiter in Richtung einer verbindlichen Integrationsleistung der anerkannten Asylbewerber entwickelt werden.



Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg

C) Wohnungsbau

Gemeinschaftsunterkünfte können nur eine Übergangseinrichtung für die ankommenden, anerkannten Asylbewerber sein. Unzweifelhaft wird es daher einen Bedarf für die Bereitstellung von neuem und zusätzlichem Wohnraum geben. Die Städte und Gemeinden sollten daher prüfen, in welcher Form und in welchem Umfang der Wohnungsbau bedarfsgerecht vorangebracht werden kann. Hierbei ist insbesondere auch der unabhängig von der Anschlussunterbringung erforderliche Wohnungsbaubedarf zu berücksichtigen. Sollte ein solcher Bedarf festgestellt werden, was regelmäßig der Fall sein dürfte, so ist zu empfehlen, die für die Realisierung notwendigen rechtlichen Grundlagen zu schaffen und idealerweise auch schon erste Maßnahmen einzuleiten. Die rechtlichen Rahmenbedingungen wie auch bestehende Fördermöglichkeiten werden in Abschnitt 4 „Planen und Bauen: Rechtliche Rahmenbedingungen zum Thema Unterkunft und Unterbringung“ in dieser Broschüre näher beschrieben.

Allerdings möchten wir nochmals ausdrücklich darauf hinweisen, dass es auch beim Wohnungsbau erforderlich ist, auf Grundlage der jeweiligen örtlichen Situation eine Wohnungsbaustrategie zu entwickeln, die sowohl unter städtebaulicher als auch integrativer Sicht vertretbar ist.

3) Finanz- und Haushaltswirtschaft; steuerliche Aspekte

A) Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung, Anwendung der §§ 102ff. GemO

Es kann im Einzelfall die Frage auftreten, ob der Bau und die Zurverfügungstellung von Flüchtlingsunterkünften wirtschaftlicher oder nichtwirtschaftlicher Natur im Sinne von §§ 102 ff. GemO sind. Hierzu ist folgendes zu bemerken:

Die vorläufige Unterbringung ist Aufgabe der Landkreise gem. §§ 2, 7 ff. FlüAG und dort ohne Zweifel eine hoheitliche Aufgabe (§ 102 Abs. 4 Nr. 1 GemO).

In der Anschlussunterbringung, die gem. §§ 2, 17 ff. FlüAG den kreisangehörigen Städten und Gemeinden obliegt, gilt:

- Sofern die Unterbringung ordnungsrechtlich der Obdachlosenunterbringung zuzurechnen ist, handelt es sich zweifelsfrei um eine hoheitliche Aufgabe und damit keine wirtschaftliche Betätigung (§ 102 Abs. 4 Nr. 1 GemO).
- Sofern keine Obdachlosigkeit vorliegt, wird hier die Auffassung vertreten, dass es sich um eine der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege „ähnliche“ Einrichtung i.S. § 102 Abs. 4 Nr. 2 GemO und damit nicht um ein wirtschaftliches Unternehmen handelt.

Abgrenzung: Betreibt die Gemeinde selbst sozialen Mietwohnungsbau und Wohnungsvermietung, so liegt grundsätzlich eine wirtschaftliche Betätigung vor, die jedoch im Rahmen der Daseinsvorsorge (§ 102 Abs. 1 Nr. 3 GemO) erfolgt. Insoweit greift die Subsidiaritätsklausel nicht.

B) Steuerliche Aspekte

a) Grunderwerbsteuer für Flächenerwerb bzw. Erwerb bebauter Grundstücke:

Das Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG) enthält keine ausdrückliche Steuerbefreiung für den zweckgerichteten Erwerb von Liegenschaften für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylsuchenden. Ausnahmen von der Grunderwerbsteuerpflicht bestehen grundsätzlich in folgenden Fällen:

- Erwerb aus einem gesetzlichen Umlegungsverfahren (§ 1 Abs. 1 Nr. 3b GrEStG)
- Erwerb aus einer Zwangsversteigerung (§ 1 Abs. 1 Nr. 3c GrEStG)
- PPP-Modelle (§ 4 Nr. 9 GrEStG)
- Erwerb im Wege Aufgabenübergang von einer juristischen Person des öffentlichen Rechts auf eine andere (§ 4 Nr. 1 GrEStG).

Hierunter könnte der Erwerb von Gebäuden für die Anschlussunterbringung vom Landkreis nach Ende der vorläufigen Unterbringung fallen.

b) Grundsteuer

Eine Grundsteuerbefreiung für Unterkünfte in der vorläufigen Unterbringung ebenso wie in der Anschlussunterbringung könnte in Betracht kommen für:

- Verwendung für den öffentlichen Dienst oder Gebrauch (hoheitliche Tätigkeit) oder für gemeinnützige Zwecke (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 GrStG) und Zurechnung des Grundbesitzes an einen begünstigten Rechtsträger (Gemeinde, Kreis, Land,

Bund, gemeinnützige juristische Person....), auch bei Nutzungsüberlassung an eine Kommune im Rahmen eines PPP-Modells (Zurechnungseigentümer ist ein privater Dritter).

- Hierbei ist die Unterbringung in Wohnräumen steuerfrei, Wohnungen (auch wenn darin Flüchtlinge und Asylsuchende im Rahmen der Hoheitsaufgabe untergebracht werden) sind stets steuerpflichtig (§ 5 Abs. 2 GrStG). Die Abgrenzung Wohnraum – Wohnung ist deshalb wichtig! Vgl. dazu BFH, Urt. vom 04.12.2014, II R 20/14, BStBl. I 2015 S. 610: Eine Wohnung liegt vor, wenn es sich um eine abgeschlossene Einheit aus Wohn-/Schlafraum mit Kochgelegenheit, Bad/WC und Flur und einer Gesamtwohnfläche von mind. 20 m² handelt.
- Erlass nach § 33 GrStG wegen wesentlicher Ertragsminderung: Die Minderung des normalen Rohertrags um mehr als 50 Prozent ist Erlassvoraussetzung, so dass ein Grundsteuererlass i.d.R. nicht in Betracht kommen wird.

c) Körperschaftsteuer/Umsatzsteuer:

Mit Schreiben vom 20.11.2014, IV C 2 – S 2730/0-01 (Downloadmöglichkeit: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Koerperschaftsteuer_Umwandlungsteuer/2014-11-20-billigkeitsmassnahmen-voruebergewende-unterbringung-fluechlinge-asylbewerber.pdf?blob=publicationFile&v=1) hat das Bundesministerium der Finanzen verschiedene Billigkeitsmaßnahmen bei vorübergehender Unterbringung von Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylbewerbern bekannt gegeben. Hierbei wird zwischen folgenden Fallkonstellationen unterschieden:

- a) Unterbringung in Zweckbetrieben steuerbegünstigter Körperschaften
- b) Unterbringung in Einrichtungen von juristischen Personen des öffentlichen Rechts
- c) Unterbringung in Wohnungen von Vermietungsgenossenschaften sowie -vereinen im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 10 KStG.

Aus kommunaler Sicht besonders bedeutsam ist die Variante b). Hiernach sind etwaige Entgelte für die vorübergehende Unterbringung ohne Prüfung, ob ein Betrieb gewerblicher Art vorliegt, dem hoheitlichen Bereich zuzuordnen. Diese Frage gewinnt beispielsweise dann Bedeutung, wenn Bürgerkriegsflüchtlinge/Asylbewerber im Rahmen der vorläufigen Unterbringung durch die Landkreise in einer gemeindlichen Halle, die als BgA geführt wird, untergebracht werden. Ohne Billigkeitsregelung hätte sich die Frage gestellt, ob die Gemeinde hierfür gegenüber dem Landkreis auch die Umsatzsteuer in Rechnung stellen und abführen müsste.

Insoweit ist diese Billigkeitsregelung grundsätzlich positiv zu werten. Fraglich ist allerdings noch, ob diese Billigkeitsregelung sich alleine auf die vorläufige Unterbringung der Landkreise oder auch auf die Anschlussunterbringung in den Gemeinden erstreckt. Aufgrund des Sachzusammenhangs wird nach derzeitigem Stand davon ausgegangen, dass die Billigkeitsregelung auch für die Anschlussunterbringung Anwendung finden können muss. Im Zweifelsfall empfiehlt sich die Klärung im Rahmen einer verbindlichen Auskunft (vgl. § 89 AO).

Zu bedenken ist im Rahmen dieser Billigkeitsregelung jedoch ergänzend folgendes: Die bestehende Verknüpfung der körperschaftsteuerlichen Betrachtung mit dem Umsatzsteuerrecht (§ 2 Abs. 3 UStG i.V.m. §§ 1 Abs. 1 Nr. 6, 4 KStG) führt dazu, dass

der hoheitliche Nutzungsanteil auch aus umsatzsteuerlicher Sicht steigt. Dies wird in der Regel eine Berichtigung des Vorsteuerabzugs (§ 15a UStG) erforderlich machen. Dies führt aus Sicht der Gemeinde zu einem wirtschaftlichen Nachteil der, nach derzeitigem Stand, von keiner übergeordneten Stelle ausgeglichen wird. Ob es hier einen weitergehenden Billigkeitserlass geben könnte, ist noch einer abschließenden (bundesweiten) Klärung zuzuführen.

d) Umsatzbesteuerung interkommunaler Zusammenarbeit, § 2b UStG

Es können Fallkonstellationen auftreten, in denen beispielsweise Sozialarbeiter der Landkreise für die Gemeinden im Rahmen der Anschlussunterbringung tätig werden. Es handelt sich hierbei um einen klassischen Fall interkommunaler Zusammenarbeit im hoheitlichen Tätigkeitsumfeld („Beistandsleistung“).

Im Lichte des neuen § 2b UStG, sowie der aus kommunaler Sicht nachteiligen BFH-Rechtsprechung der jüngeren Vergangenheit zu den Beistandsleistungen, ist darauf zu achten, dass derartige Kooperationen möglichst nicht privatrechtlich sondern öffentlich-rechtlich (bspw. Abordnung) ausgestaltet werden.

e) Steuerrechtliche Anreize in der Einkommensteuer/Körperschaftsteuer für private Investoren:

Auf landes- und bundespolitischer Ebene werden derzeit Steuerermäßigungen / Sonderabschreibungen für bestimmten Wohnbau mit Zweckbestimmung / Belegung / Belegungsrechten diskutiert. Über die weitere Entwicklung wird in einer aktualisierten Fassung dieses Arbeitspapiers informiert.

f) Spendenannahme und -verwendung für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen, Asylsuchenden

Nach § 10b EStG können Zuwendungen (Spenden und Mitgliedsbeiträge) zur Förderung steuerbegünstigter Zwecke im Sinne der §§ 52 bis 54 EStG als Sonderausgaben abgezogen werden, wenn diese Zuwendungen insbesondere

1. an eine juristische Person des öffentlichen Rechts [...], oder
2. an eine nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG steuerbefreite Körperschaft oder Personenvereinigung geleistet werden.

Neben den bekannten Zwecken der Förderung der Jugend- und Altenhilfe, der Förderung der Erziehung, Volks- und Berufsbildung, des Wohlfahrtswesens nennt § 52 Abs. 2 AO in Nr. 10 „die Förderung der Hilfe für politisch, rassistisch oder religiös Verfolgte, für Flüchtlinge, Vertriebene, Aussiedler, Spätaussiedler, Kriegsoffer, Kriegshinterbliebene, Kriegsbeschädigte und Kriegsgefangene, Zivilbeschädigte und Behinderte sowie Hilfe für Opfer von Straftaten; Förderung des Andenkens an Verfolgte, Kriegs- und Katastrophenopfer; Förderung des Suchdienstes für Vermisste“.

Damit kann die Gemeinde für Spenden, die sie für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden erhält und zweckentsprechend verwendet, Zuwendungsbestätigungen (Spendenbescheinigungen) ausstellen. Ergänzend wird auf das BMF-Schreiben vom 22.09.2015, BStBl. I 2015 S. 745 zu den steuerlichen Maßnahmen zur Förderung der Hilfe für Flüchtlinge verwiesen:

http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/SteuerlicheMa%C3%9FnahmenzurF%C3%B6rderungderHilfeF%C3%BCrFl%C3%BCchtlinge.pdf

[erarten/Einkommensteuer/2015-09-22-Steuerliche-Massnahmen-zur-Foerderung-der-Hilfe-fuer-Fluechtlinge.pdf? blob=publicationFile&v=2](http://www.stb.de/erarten/Einkommensteuer/2015-09-22-Steuerliche-Massnahmen-zur-Foerderung-der-Hilfe-fuer-Fluechtlinge.pdf?blob=publicationFile&v=2)

C) Finanzierung im Kernhaushalt oder in einer Sonderrechnung?

Bundesweit fehlen in den nächsten fünf Jahren jährlich 400.000 Wohnungen¹. In Baden-Württemberg werden bei einem jährlichen zusätzlichen Bedarf von 40.000 bis 45.000 Wohnungen jedoch aktuell gerade einmal 30.000 Wohnungen im Jahr errichtet. In den Ballungsräumen ist dadurch bezahlbarer Wohnraum nicht nur Mangelware, dem Wohnungsmarkt droht der Kollaps².

Der große Zustrom von Flüchtlingen und die Verpflichtung von Städten und Gemeinden zur Anschlussunterbringung verschärft diese Situation binnen weniger Monate in einem nicht mehr überschaubaren Ausmaß.

Um den angesprochenen Kollaps des Wohnungsmarktes und eklatante soziale Verwerfungen zu verhindern, bedarf es einer massiven Intensivierung des Wohnungsbaus jedweder Art und der Mobilisierung von Leerständen für alle Wohnungssuchenden im Land durch die Kommunen. Hierzu sind in erster Linie die Mobilisierung von privatem Kapital durch steuerliche Anreize und Investitionen der Wohnungswirtschaft gefragt. Dies wird allein aber bei weitem nicht ausreichen und nicht überall werden der private Wohnungsmarkt und die private Wohnungswirtschaft den Bedarf befriedigen. Städte und Gemeinden werden daneben selbst in großem Umfang Wohnungsbau betreiben und Interimsbauten erstellen müssen, um der Wohnungsnot entgegenzuwirken und ihrer Unterbringungsverpflichtung gerecht zu werden.

Dazu bedarf es einer ausreichenden Förderung durch den Bund bzw. das Land. Auch die derzeitige Förderung von 25 Prozent der Baukosten bis maximal 3.000 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche durch das Land bedingen, dass der Löwenanteil der Investitionen zur Schaffung von Wohnraum von den Städten und Gemeinden zu schultern ist. Hierfür stehen nur in den wenigsten Fällen ausreichend Eigenmittel durch Rücklagen zur Verfügung. Die Finanzierung des zu schaffenden Wohnraums und die Mobilisierung von Leerständen durch den Erwerb gebrauchter Immobilien und deren Umbau zur Wohnnutzung kann daher in der Regel nur über zusätzliche Kreditaufnahmen in beträchtlichem Umfang bewerkstelligt werden. Ausgehend von diesen Überlegungen bestehen im Wesentlichen folgende zwei Möglichkeiten der Finanzierung:

1. Alternative Kernhaushalt:

Grundsätzlich sind sämtliche Finanzvorgänge der Unterbringung im Kernhaushalt abzubilden (vgl. auch Verbuchungshinweise unter D.). Gleichwohl zeigen erste Reaktionen der Rechtsaufsichtsbehörden, dass - auch wenn der Kreditaufnahme Mieteinnahmen durch die Schaffung von Wohnraum oder Ersätze im Wege der Kostentragung für die Unterkunft durch den Sozialhilfeträger entgegenstehen - die Genehmigungsfähigkeit der Haushalte von Städten und Gemeinden und damit deren bisherige und zukünftige Investitionen und Freiwilligkeitsleistungen infrage gestellt werden. Hinsichtlich etwaiger Investitionen und mit Blick auf noch zu treffende Kostenerstattungsregelungen zwischen Land und Kommunen in der Anschlussunterbringung kann

¹ Handelsblatt v. 15.09.2015, „Die Wohnungsnot verschärft sich“.

² Schwäbische Zeitung v. 13.10.2015, „Städte warnen vor dem Kollaps des Wohnungsmarktes“.

daher das Führen einer Sonderrechnung zweckmäßig sein. Ein geeignetes und praktikables Instrument hierfür ist der Eigenbetrieb (s. nachfolgend dargestellte 2. Alternative).

2. Alternative Eigenbetrieb:

(Auslagerung der Unterbringung und Versorgung von (anerkannten) Flüchtlingen, Asylbewerbern und Asylberechtigten, Geduldeten in einen Eigenbetrieb.)

Die oben geschilderte Problematik kann am ehesten vermieden werden, wenn es unter der Maßgabe der in einem Zeitraum von mindestens 15 bis 20 Jahren zu erwartenden Rentierlichkeit der Investitionen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für alle Wohnungssuchenden in einer Kommune möglich ist, die Finanzierung und die dafür notwendigen Kreditaufnahmen außerhalb des Kernhaushalts zu bewerkstelligen.

Gemeindetag, Städtetag sowie das Innenministerium und die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg stimmen darin überein, dass dies in der Organisationsform des Eigenbetriebs nach § 1 Eigenbetriebsgesetz (EigBG) möglich ist. Diese Organisationsform ist in der Praxis allgemein bekannt und etabliert. Schon bisher bestehen im Land einzelne Eigenbetriebe für die kommunale „Wohnungsverwaltung“, in denen der kommunale Wohnungsbestand zusammengefasst und verwaltet wird.

Die Eigenbetriebsgründung ist nach § 1 EigBG möglich, da die Betriebsform des Eigenbetriebs auch für nichtwirtschaftliche Unternehmen und Einrichtungen eröffnet ist. Der Vorteil des Eigenbetriebs besteht insbesondere darin, dass er über eine eigenständige Kreditermächtigung verfügt. Unter der Voraussetzung, dass sich der Eigenbetrieb wirtschaftlich mittelfristig selbst tragen können soll, wird die Belastung des Kernhaushalts durch den Bau von Unterkünften für die (Anschluss-) Unterbringung von Flüchtlingen, Asylsuchenden und Asylberechtigten und die damit verbundene Kreditaufnahme zunächst vermieden.

Für die Aufstellung einer Betriebssatzung für den Eigenbetrieb kann das in BWGZ 18/1993 S. 520 ff. veröffentlichte Muster einer Betriebssatzung als Orientierung dienen.

Vor Ort stellt sich zunächst die Frage, welchen Zweck der Eigenbetrieb in welchen Sparten verfolgt:

- Nur Bau von Mietwohnungen für sozial Schwächere?
- Auch Bau von Wohnheimen/Gemeinschaftsunterkünften?
- Aufgabe der Obdachlosenbehörde im Eigenbetrieb?

Empfohlen wird, den Betriebszweck Wohnungsbau im Eigenbetrieb nicht ausschließlich auf die Anschlussunterbringung von Flüchtlingen zu beschränken, da der soziale Wohnungsbau insgesamt bedeutsam erscheint! Die hoheitliche Aufgabe der Obdachlosenbehörde sollte im Kernhaushalt verbleiben!

Nach Auffassung der Geschäftsstelle sollten bei der Eigenbetriebsform folgende Aspekte mit bedacht werden:

- **Wirtschaftliche Aspekte:**

Durch die Festsetzung des Stammkapitals (ja/nein/Höhe, vgl. § 12 Abs. 2 S. 1 EigBG) kann über den Umfang der Kreditfinanzierung entschieden werden. Der Kernhaushalt wird aus einer Kreditaufnahme zunächst nicht belastet. Die erforderlichen Kredite sind durch eine eigene Kreditermächtigung des Eigenbetriebs über dessen Wirtschaftsplan von der Rechtsaufsichtsbehörde unter dem Gesichtspunkt der rentierlichen Schulden zu genehmigen.

Gleichwohl stellt sich die Frage der Refinanzierung über Mieten:

- Eine kostendeckende Miete wird zu Beginn nicht möglich sein. Dies gilt für den Fall, dass es sich um Gebühreneinnahmen für Obdachlosen-/ Flüchtlingsunterkünfte handelt (vgl. Hinweise in Gt-info 19/2015, Versandtag 29.12.2014) ebenso wie für den Fall der Vermietung im sozialen Wohnungsbau im Allgemeinen.
- Sofern der Eigenbetrieb über die Anfangsphase hinaus defizitär bleiben sollte, müsste ggf. ein ratierlicher Ausgleich aus dem Kernhaushalt (und damit aus allgemeinen Steuermitteln) erfolgen.

- **Organisation und Darstellung**

Für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen des Eigenbetriebs besteht alternativ zum bekannten Wirtschaftsplan mit Erfolgsplan und Vermögensplan und der Bilanzierung unter Rückgriff auf die HGB-Vorschriften („HGB-Eigenbetrieb“) die Möglichkeit, die Vorschriften der kommunalen Doppik (NKHR) bei Planung und Rechnungslegung anzuwenden (§ 12 Abs. 1 EigGB, „NKHR-Eigenbetrieb“). Die zweite Variante würde die später ggf. erforderliche Aufstellung eines Gesamtabschlusses erleichtern.

Bei kleineren Gemeinden wird es häufig entbehrlich sein, einen Betriebsleiter zu bestellen und einen Betriebsausschuss zu bilden, sondern diese Aufgaben dem Bürgermeister bzw. einem bereits bestehenden Ausschuss zuzuweisen.

D) Verbuchung der Einnahmen und Ausgaben für die Unterbringung und Versorgung von (anerkannten) Flüchtlingen, Asylbewerbern und Asylberechtigten, Geduldeten nach der kameralen VwV Gliederung und Gruppierung und den Vorgaben der Finanzstatistik

Einige Fragen der haushalts- und finanzstatistischen Zuordnung sind noch mit dem Innenministerium und der Finanzstatistik zu klären.

Gliederung	Bezeichnung	Relevanz für Unterbringung von (anerkannten) Flüchtlingen, Asylbewerbern und Asylberechtigten, Geduldeten	Einnahmen (beispielhaft)	Ausgaben (beispielhaft)
Kernhaushalt				
11	Öffentliche Ordnung: Obdachlosenangelegenheiten	Ordnungsamt, Ausländerbehörde. <u>Unterkünfte</u> für Obdachlose bei Abschnitten 43 und 88	z.B. Ersatzleistungen	z.B. einzelne Unterbringungsfälle und Ersatzzahlungen für beschlagnahmten Wohnraum
21-23	Allgemeinbildende Schulen	Besondere Aufwendungen als Schulträger für Flüchtlinge
		Überlassung von Schulräumen für Vorbereitungsklassen	Ersatzleistung von Dritten?	Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung anteilig
		Überlassung einer Schulsporthalle an Landkreis	Miete / Entgelt / Ersatz vom Landkreis	
		Eigene Flüchtlings(anschluss)-unterbringung in Schulsporthalle	Innere Verrechnung von UA 436	
42	Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des FlüAG (Musterbuchungsplan EPI 4 Soziale Angelegenheiten)	Kommunen als staatliche Untere Aufnahmebehörde
		Gemeinden/Städte auf unterster Ebene	Aufwendungspauschale nach § 18 Abs. 4 FlüAG
4X	(Neue) Sammelposition für kommunale Aktivitäten bei der Versorgung/Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen – in Abgrenzung zu Einrichtungen im Unterabschnitt 436	Mit Innenministerium und Finanzstatistik ist zu klären, ob eine neue Finanzposition vorgegeben wird (z.B. bei Unterabschnitt 498?) oder die Verbuchung im Abschnitt 42 erfolgt	Ersatzleistungen, Spenden,	Organisation und Betreuung ehrenamtlichen Engagements, kommunale Koordinierungsstellen, Arbeitskreis Asyl, Arbeitskreise mit Arbeitgebern, Handwerk u.Ä., Förderung Dritter, Spendenmanagement, Sprachkurse

Gliederung	Bezeichnung	Relevanz für Unterbringung von (anerkannten) Flüchtlingen, Asylbewerbern und Asylberechtigten, Geduldeten	Einnahmen	Ausgaben
Kernhaushalt				
435	Soziale <u>Einrichtungen</u> für Wohnungslose	Eigene Einrichtungen für Obdachlose, Notunterkünfte, Förderung von Einrichtungen Dritter	Benutzungsgebühren für Obdachlosenunterkünfte ¹⁾	
436	Soziale <u>Einrichtungen</u> für Aussiedler und Ausländer	Eigene Wohnheime, Gemeinschaftsunterkünfte u.Ä. für die Unterbringung von Asylbewerbern, Förderung von Einrichtungen Dritter	Benutzungsgebühren für Flüchtlingsunterkünfte ¹⁾	Bau, Umbau, Renovierung, Sanierung, Anmietung und Unterhaltung von Wohnheimen und Gemeinschaftsunterkünften ²⁾
464/469	Tageseinrichtungen für Kinder		Ersatzleistungen; innere Verrechnung von UA 4X?	Besondere Aufwendungen für Flüchtlingskinder? Abgrenzung zu UA 4X! Z.B. Transport von Kindern mit Taxis zu KiGa in anderen Ortsteilen (bei 4X?)
561	Sporthallen	Überlassung von Sporthallen an Landkreis für vorläufige Unterbringung	Miete / Entgelt / Ersatz vom Landkreis	Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung anteilig
		eigene Flüchtlings-(anschluss)unterbringung	Innere Verrechnung von UA 436	
62	Wohnungsbauförderung			Laufende Förderzuschüsse an Dritte mit Belegungsrechten? Investitionszuschüsse?
88	Allgemeines Grundvermögen einschl. eigener Wohnungsbau	Gemeindewohnungen ²⁾	Mieten für gemeindeeigene Wohnungen; innere Verrechnung, falls für die öffentliche Einrichtung Obdachlosenunterbringung in Anspruch genommen?	Bau, Umbau, Renovierung, Sanierung, Anmietung und Unterhaltung gemeindeeigener Wohnungen
Anmerkungen				
1)	Nach dem Satzungsmuster des Gemeindetags erfolgt der Betrieb von Obdachlosen- und Flüchtlingsunterkünften als gemeinsame öffentliche Einrichtung (siehe Satzungsmuster GT https://www.gemeindetag-bw.de/mitgliederbereich/bibliothek/satzungsmuster). Die Zuordnung zum Unterabschnitt 435 bzw. 436 ist nach dem Schwerpunkt der Einrichtung vorzunehmen. Dies wird gegenwärtig grds. der Unterabschnitt 436 sein.			
2)	Für die Abgrenzung zwischen Einrichtungen im Unterabschnitt 436 und Grundvermögen im Abschnitt 88 wird folgende Leitlinie empfohlen: Wohnungen im Abschnitt 88, Wohnräume im Unterabschnitt 436.			

Verbuchung von Erträgen und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen in der kommunalen Doppik nach Produktplan und vorgegebenen finanzstatistische Positionen

Produkt	Bezeichnung	Hinweise	Abgrenzungsfragen
31.30.01	Hilfen für Flüchtlinge	Gewährung von Leistungen an Asylbewerber/-innen, Bürgerkriegsflüchtlinge und sonstige Flüchtlinge mit Leistungsanspruch nach dem Asylbewerberleistungsgesetz / Flüchtlingsaufnahmegesetz	Entspricht kameral A 42 Reserviert nur für staatliche Behörden oder auch kommunale Förderprojekte? Empfehlung eines neuen Produkts oder einheitlicher Unterprodukte für die kommunale Sammelposition scheint notwendig. Klärung mit Innenministerium und Finanzstatistik ist eingeleitet.
31.40.01	Verwaltung und Betrieb von Unterkünften und Einrichtungen (einschl. Betreuung)	Soziale Einrichtungen u.a. für Wohnungslose, für Aussiedler und Ausländer Unter dem Produkt sind alle Aufwendungen für die Verwaltung und den Betrieb von Einrichtungen abzubilden. Einschl. Pflege- und Betreuungsleistungen innerhalb der Einrichtungen.	Entspricht kameral UA 435, 436. Empfehlung eines neuen Produkts oder einheitlicher Unterprodukte für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Wohnräumen notwendig. Klärung mit Innenministerium und Finanzstatistik ist eingeleitet

Produkt	Bezeichnung	Hinweise	Abgrenzungsfragen
11.24.02	Gebäudebewirtschaftung (bebaute Grundstücke einschl. technischer Anlagen; Energiemanagement)	<p>Abschluss, Verwaltung und Aufhebung von Nutzungsvereinbarungen und Nutzungsrechten;</p> <p>Bewirtschaftung von eigenen und angemieteten Gebäuden einschl. Gebäudereinigung;</p> <p>Begehung, Unterhaltung und Instandhaltung von Gebäuden einschl. aller mit Gebäuden verbundener technischer Anlagen und öffentlicher Uhren sowie von Denkmälern und Wegkreuzen u. Ä. (ohne Gebäude);</p> <p>Energiemanagement einschl. Aufbau eines Energie-Controlling-Systems;</p> <p>Koordination und Ausarbeitung von Konzepten, konkreten Maßnahmen und Schulungsangeboten zur Energieeinsparung für kommunale Liegenschaften und die Allgemeinheit;</p> <p>Verhandlung, Prüfung und Gestaltung von Energielieferverträgen;</p> <p>Entwicklung ökologischer Standards für kommunale Gebäude und Anlagen</p>	<p>Entspricht kameral A 88.</p> <p>Empfehlung einheitlicher Unterprodukte für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Wohnungen? Klärung mit Innenministerium und Finanzstatistik ist eingeleitet.</p>

E) Flüchtlingsunterbringung und Kommunaler Finanzausgleich

Städte und Gemeinden erhalten zur Finanzierung ihrer Aufgaben im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs jährlich u.a. Schlüsselzuweisungen. Davon sind einwohnerbezogene Zuweisungen:

- Zuweisungen nach der mangelnden Steuerkraft einschließlich der Mehrzuweisungen bei besonderer Steuerkraftschwäche (Schlüsselzuweisungen).
- Die kommunale Investitionspauschale (KIP).

Die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen in den Städten und Gemeinden erfolgt zunächst in Landeserstaufnahmeeinrichtungen (LEAs) oder sogenannten bedarfsorientierten Erstaufnahmeeinrichtungen (BEAs) durch das Land, dann in der vorläufigen Unterbringung durch die Stadt- und Landkreise und schließlich - nach einem positivem Abschluss der Asylverfahren - in der Anschlussunterbringung in den Städten und Gemeinden. Danach erhöht sich nicht nur die Einwohnerzahl, sondern vermittelt für die betreffenden Städte und Gemeinden auf der Grundlage des nach dem Finanzausgleichsgesetz maßgeblichen Stichtages einen Anspruch auf höhere einwohnerbezogene Leistungen.

Maßgeblich dafür ist die nach § 30 FAG i.V.m. § 143 GemO zum Stand 30.06. des jeweiligen Vorjahres auf der Grundlage des Melderechts fortgeschriebene Einwohnerzahl

(Stichtagsprinzip). Bezüglich des Melderechts gilt es in diesem Zusammenhang zu beachten, dass bis zum 31.10.2015 das Meldegesetz Baden-Württemberg (MG) und ab dem 01.11.2015 das Bundesmeldegesetz (BMG) die Grundlage darstellt. Die im Melderecht vorgeschriebene Meldepflicht gilt dabei auch für Flüchtlinge.

Eine Veränderung der Einwohnerzahl einer Stadt oder Gemeinde zwischen den Stichtagen z.B. durch Zuzug in eine LEA, eine vorläufige oder eine Anschlussunterbringung führt infolge des Stichtagsprinzips bezogen auf die maßgebliche Einwohnerzahl zu keiner Veränderung der einwohnerbezogenen Zuweisungen des Kommunalen Finanzausgleichs während des jeweiligen Finanzausgleichsjahres. Gleiches gilt im umgekehrten Fall bei einem Rückgang der Zahl der Flüchtlinge nach dem jeweiligen Stichtag.

Städte und Gemeinden sollten vor diesem Hintergrund bestrebt sein, ihre Melderegister zum Stichtag 30.06.2015 aktuell zu führen und ein besonderes Augenmerk darauf zu richten. Erforderliche Korrekturen der Melderegister können im Rahmen der Regelungen des FAG berücksichtigt werden.

Gerade wenn eine große Zahl von Flüchtlingen nach dem Stichtag in einer Stadt oder Gemeinde untergebracht wird, wird dies regelmäßig kritisiert und die nachträgliche Berücksichtigung der Flüchtlinge bei der für den Kommunalen Finanzausgleich maßgeblichen Einwohnerzahl gefordert. Dies ist verständlich. Dem steht entgegen, dass damit für alle anderen Städte und Gemeinden im Gegenzug eine Verringerung der einwohnerbezogenen Leistungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich einhergehen und zugleich jegliche Planungssicherheit in Bezug auf eine für die kommunalen Haushalte zentrale Finanzierungsquelle verloren gehen würde, da das Volumen der zur Verteilung vorhandenen Finanzmasse unverändert bleibt. Vom damit verbundenen Verwaltungsaufwand durch Nachberechnung, Rückzahlungsforderungen und Nachzahlungen ganz abgesehen.

Hinsichtlich der Art der Unterbringung und der Berücksichtigung von Flüchtlingen bei der für die Leistungen im Kommunalen Finanzausgleich maßgeblichen Einwohnerzahl sind darüber hinaus folgende Besonderheiten zu beachten³:

a) Unterbringung in einer LEA

a. Melderecht

Die Meldepflicht gilt auch für Flüchtlinge. Bei der Unterbringung der Flüchtlinge in einer Landeserstaufnahmestelle müssen sich diese daher gemäß § 15 Abs. 1 MG innerhalb einer Woche bei der Stadt, in der sich die LEA befindet, anmelden. Ab dem 01.11.2015 gilt diese Verpflichtung gemäß § 17 BMG innerhalb von zwei Wochen.

Mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz wurde aber das Bundesmeldegesetz dahingehend geändert, dass nun statt der persönlichen Anmeldung die für die Erfassung von Personen in den Aufnahmeeinrichtungen zuständige Stelle der Meldebehörde die für die Anmeldung notwendigen Daten in Form einer Liste übermittelt. Statt einer Liste kann auch eine Kopie der ausländerrechtlichen Erfassung übermittelt werden. Eine elektronische Übermittlung ist in beiden Fällen zulässig. Damit wird das Verfahren zur Anmeldung von Asylbewerbern in Aufnahmeeinrichtungen vereinfacht, ohne jedoch die auch künftig bei dieser Personengruppe uneingeschränkt bestehende Meldepflicht aufzugeben (s. auch Erlass

³ Vgl. Gemeinsames Schreiben von Städtetag und Gemeindetag Baden-Württemberg "Anrechnung von Flüchtlingen nach FAG" (s. Gt-info 1011/2015, Versandtag 29.10.2015)

des IM vom 20.10.2015, Anlage 1). Das Listenverfahren findet ausschließlich auf Aufnahmeeinrichtungen in Trägerschaft des Landes Anwendung (LEAs und BEAs).

b. FAG

Für den kommunalen Finanzausgleich zählen die gemeldeten Flüchtlinge damit in der Standortgemeinde der LEA entsprechend der Stichtagsregelung zum 30.06. des Vorjahres als Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 FAG. Korrekturen des Melderegisters zum Stichtag 30.06. (z.B. wegen verzögerter Eintragung in das Melderegister) können noch später berücksichtigt werden.

b) Unterbringung in einer BEA

a. Melderecht

Auch bei der Unterbringung der Flüchtlinge in einer BEA müssen sich diese daher gemäß § 15 Abs. 1 MG innerhalb einer Woche bzw. gemäß § 17 BMG innerhalb von zwei Wochen bei der Stadt anmelden, in der sich die BEA befindet. Auch für die Unterbringung der Flüchtlinge in den BEAs gilt das nach dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vereinfachte Verfahren (vgl. Ausführungen zu 1 a.). Statt der persönlichen Anmeldung kann die für die Erfassung von Personen in den Aufnahmeeinrichtungen zuständige Stelle der Meldebehörde die für die Anmeldung notwendigen Daten in Form einer Liste übermitteln. Statt einer Liste kann auch eine Kopie der ausländerrechtlichen Erfassung übermittelt werden. Eine elektronische Übermittlung ist in beiden Fällen zulässig.

b. FAG

Für den kommunalen Finanzausgleich zählen die gemeldeten Flüchtlinge damit in der Standortgemeinde der BEA entsprechend der Stichtagsregelung zum 30.06. des Vorjahres als Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 FAG. Korrekturen des Melderegisters zum Stichtag 30.06. (z.B. wegen verzögerter Eintragung in das Melderegister) können noch später berücksichtigt werden.

c) Vorläufige Unterbringung in Gemeinschaftsunterkunft

a. Melderecht

Bei der Unterbringung der Flüchtlinge in einer Gemeinschaftsunterkunft (GU) der Stadt- und Landkreise gilt wiederum die allgemeine Meldepflicht, d.h. diese müssen sich gemäß § 15 Abs. 1 MG innerhalb einer Woche bzw. gemäß § 17 BMG innerhalb von zwei Wochen bei der Belegenheitskommune der GU melden. Das vereinfachte Listenverfahren zur Anmeldung findet keine Anwendung (vgl. Ausführungen zu 1.a).

Bei der Anmeldung ist zu beachten, dass die bisherige Anschrift im Inland (also der LEA oder BEA) angegeben wird, damit das Melderegister dort entsprechend korrigiert werden kann (s. auch Ausführungen im Erlass des IM vom 20.10.2015, Anlage 1). Ansonsten müssen an den Standorten der LEAs/BEAs die Melderegister nachträglich verzögert korrigiert werden, was dann ggf. zum Stichtag 30.06. zu weniger Einwohnern und damit zu einer nachträglichen Korrektur der FAG-Zuweisungen führt.

b. FAG

Beim kommunalen Finanzausgleich zählen wiederum die gemeldeten Flüchtlinge damit in der Standortgemeinde der GU entsprechend der Stichtagsregelung zum 30.06. des Vorjahres als Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 FAG. Sofern Korrekturen des Melderegisters zum Stichtag 30.06. (z.B. wegen verzögerter Eintragung in das Melderegister) vorzunehmen sind, weil eine Meldepflicht nach § 15 Absatz 1 MG bzw. 17 BMG zu diesem Zeitpunkt bestand, können diese noch später berücksichtigt werden.

d) Anschlussunterbringung

a. Melderecht

Melderechtlich gilt bei der Anschlussunterbringung die allgemeine Meldepflicht des Flüchtlings in der Kommune, in der er/sie seinen Wohnsitz in der Anschlussunterbringung hat.

b. FAG

Beim kommunalen Finanzausgleich zählen wiederum die gemeldeten Flüchtlinge damit in der Wohnsitzgemeinde entsprechend der Stichtagsregelung zum 30.06. des Vorjahres als Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 FAG. Korrekturen des Melderegisters zum Stichtag 30.06. (z.B. wegen verzögerter Eintragung in das Melderegister) können noch später berücksichtigt werden.

Aufgrund der melderechtlichen Vorgaben (Anmeldung innerhalb von 1 bzw. 2 Wochen) bleibt für die Anwendung des § 30 Abs. 2 Nr. 3 FSAG faktisch kein Raum mehr. Flüchtlinge, die am 28.06. in eine LEA oder BEA bzw. in die vorläufige oder die Anschlussunterbringung gekommen sind, aber erst am 02.07. melderechtlich erfasst werden, werden auf den 28.06. als Einwohner gemeldet und das Melderegister zum Stichtag 30.06. korrigiert. Sofern es dennoch Zweifelsfälle Ihrerseits gibt, stehen wir gerne für die Klärung zur Verfügung.

Allgemeine Hinweise:

Uns ist bewusst, dass das geschilderte Verfahren in der derzeitigen Situation bürokratisch und umständlich erscheint. Der Rechtsrahmen lässt allerdings wenig Spielraum. Zur Vereinfachung des Meldeverfahrens regen wir an, Sachbearbeiter aus den Einwohnermeldeämtern in große Unterbringungseinheiten, insbesondere den LEAs und BEAs zu entsenden, die dort vor Ort die An- und Abmeldungen in Abstimmung mit den Leitungen der Einrichtungen vornehmen. Da eine ordnungsgemäße Erfassung gerade auch für die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich wichtig ist, ist ein korrektes Meldeverfahren im Interesse aller Kommunen.

4) Planen und Bauen: Rechtliche Rahmenbedingungen zum Thema Unterkunft und Unterbringung

A) Bauplanungsrecht

Zum 24.10.2015 sind folgende Änderungen durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz in Kraft getreten. Das Paket beinhaltet in Artikel 6 die Änderungen des BauGB, die wie folgt aussehen:

- Bis zum 31.12.2019 soll im nichtbeplanten Innenbereich vom Erfordernis des Einfügens bei der Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in Anlagen, die der Flüchtlingsunterbringung dienen, abgewichen werden können (§ 246 Abs. 8 BauGB-E). Das bedeutet, dass bis zum 31.12.2019 im Rahmen des § 34 BauGB das Tatbestandmerkmal des "Einfügens" einer Abweichung zugeführt werden kann.
- Um die Bedeutung des Belangs der Flüchtlingsunterbringung noch stärker zu betonen, wird § 31 Abs. 1 BauGB bis zum 31.12.2019 mit der Maßgabe gelten, dass dort die Genehmigung in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 BauNVO „in der Regel erteilt werden soll“. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass bei Zulassung der genannten Einrichtungen in der Regel kein Widerspruch zur Zweckbestimmung des jeweiligen Baugebiets besteht. Darüber hinaus zielt die jetzt gewählte Formulierung „sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“ – wie auch in § 246 Abs. 10 und allen Folgeabsätzen – auf dezentrale, kommunale Einrichtungen (vgl. § 246 Abs. 11 bis 17 BauGB-E). Der kommunalen Forderung nach einer Aufweitung der Zulassungstatbestände sowie der Anwendbarkeit der Regelungen auch auf „sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“ wurde nachgekommen.
- Für die auf längstens drei Jahre zu befristende Errichtung von mobilen Unterkünften oder die ebenfalls auf drei Jahre zu befristende Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in Gewerbe- und Industriegebieten sowie auch in Sondergebieten nach den §§ 8 bis 11 BauNVO in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, soll bis zum 31.12.2019 eine Befreiung auch dann möglich sein, wenn die Grundzüge der Planung berührt werden. Die Regelung findet auch in reinen Wohn-, Gewerbe- oder Industriegebieten Anwendung (§ 246 Abs. 12 BauGB-E).
- Für die auf längstens drei Jahre zu befristende Errichtung mobiler Unterkünfte sowie für die Umnutzung bestehender Gebäude in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende soll – nach dem Vorbild des § 246 Abs. 9 BauGB – die Rechtsfolge des § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB („Begünstigte Vorhaben“) bis zum 31.12.2019 entsprechend gelten. Im Ergebnis ist somit eine räumliche Nähe zu nach § 30 Abs. 1 oder § 34 BauGB zu beurteilenden Flächen nicht erforderlich. Mit Blick auf das Rückbaugesetz ist zudem zu berücksichtigen, dass bei entsprechender Anwendung des § 35 Abs. 5 Satz 3 BauGB eine Baulast oder vergleichbare Form der Sicherstellung des Rückbaus verzichtbar sein kann, wenn unmittelbarer Vorhabenträger ein Land oder eine Gemeinde ist (§ 246 Abs. 13 BauGB-E). Gemäß § 246 Absatz 13 Nr. 1 BauGB hat zukünftig ein Rückbau grundsätzlich nach Ablauf der dreijährigen Befristung zur Errichtung mobiler Unterkünfte zu erfolgen. Dieser Zeitpunkt kann also auch nach dem Termin des 31.12.2019 liegen. Nach § 246 Absatz 13 Nr. 2 BauGB wird ein Rückbau zudem nach dauerhafter Aufgabe der zulässigen Nutzung (vgl. insoweit § 35 Absatz 5

BauGB) zu erfolgen haben. Insoweit muss im Einzelfall geprüft werden, wann eine Nutzung als Flüchtlingsunterkunft dauerhaft nicht mehr erfolgt.

- Gemäß § 246 Abs. 14 BauGB-E wird geregelt, dass für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftseinrichtungen oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende bis zum 31.12.2019 von den Vorschriften des BauGB oder den aufgrund des BauGB erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden kann. Dies gilt auch, wenn die Einrichtung von einem Dritten betrieben wird. Die Regelung gilt auch für Einrichtungen, die aufgrund von Regelungen nach § 50 Abs. 2 des Asylgesetzes von einer Gemeinde im übertragenen Wirkungskreis betrieben werden. Zuständig ist die höhere Verwaltungsbehörde. Die Ausgestaltung des Verfahrens obliegt den Ländern. Die weitreichende Abweichungsbefugnis ist an die Voraussetzung gebunden, dass auch bei Anwendung von § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten in einem Gemeindegebiet nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können. Eine sich aus der örtlichen Situation ergebende Plausibilität der Erforderlichkeit eines Vorhabens sollte zur Vermeidung eines ausufernden Gebrauchs der Abweichungsbefugnis regelmäßig ausreichend sein. In Anlehnung an § 37 Abs. 2 Satz 2 BauGB soll in der vorstehend beschriebenen Neuregelung an die Stelle des Einvernehmens die Anhörung der Gemeinde treten.
- Nach § 18 Abs. 3 Satz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes kann zukünftig die Genehmigungsbehörde in den Fällen des § 34 BauGB davon ausgehen, dass Naturschutzbelange und Belange der Landschaftspflege von einem Vorhaben nicht berührt werden, wenn sich die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde nicht binnen eines Monats äußert (§ 246 Abs. 16 BauGB-E).
- In Absatz 17 soll geregelt werden, dass sich die in den Abs. 8 bis 16 vorgesehene Befristung nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum bezieht, in dem insbesondere im bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren von den Vorschriften Gebrauch gemacht werden kann.
- Laut Auskunft des DStGB hat der Gesetzgeber mit der Formulierung "Flüchtlinge und Asylbegehrende" einen weitestgehenden Rahmen setzen wollen. Folglich sind auch "Asylbewerber" begrifflich erfasst. Lediglich die Wohnraumversorgung bereits anerkannter Flüchtlinge/Asylbegehrender soll baurechtlich nicht betrachtet werden.
- Ein gesondertes gemeindliches Vorkaufsrecht zur Errichtung von Flüchtlingsunterkünften hat der Gesetzgeber entgegen den kommunalen Forderungen nicht geschaffen. Es muss daher anhand des § 24 BauGB geprüft werden, ob einzelfallbezogen das allgemeine Vorkaufsrecht in Frage kommt.

Änderung des BauGB vom 24.11.2014

- Es ist zu beachten, dass Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende entweder als "Anlagen für soziale Zwecke" oder zum "Wohnen" angesehen werden. Eine weitere, dritte Nutzungsart wurde nicht eingeführt.
- Bei § 246 Absatz 10 BauGB handelt es sich um einen Sonderbefreiungstatbestand für festgesetzte und faktische Gewerbegebiete. Die Befreiung ist dann möglich, wenn an dem betreffenden Standort Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder aufgrund von Festsetzungen allgemein zulässig sind und diese Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar ist.

B) Änderungen der Energieeinsparverordnung (EnEV) sowie des EEWärmeG zum 01.11.2015

Die vorgesehenen Änderungen des EEWärmeG (Art. 9 des Entwurfs eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes) sowie der EnEV (Art. 3 des Entwurfs einer Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung, der Integrationskursverordnung und weiterer Verordnungen) erleichtern die Unterbringung von Flüchtlingen. Die geplanten Regelungen betreffen sowohl die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in zeitlich befristet errichteten Unterkünften sowie auch die Änderung, Erweiterung, den Ausbau und die Nachrüstung bereits bestehender Gebäude. Positiv ist zudem die in beiden Regelungen vorgesehene „Härtefallklausel“, die im Einzelfall eine zügige Bereitstellung von Unterkünften unterstützen kann.

C) Bauordnungsrecht

Mit Schreiben vom 07.07.2015 hat das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur einen Erlass an die unteren Baurechtsbehörden übermittelt, der im Rahmen des Bauordnungsrechts folgendes Vorgehen empfiehlt:

- Sofern in dem konkreten Einzelfall offensichtlich keine Nutzungsänderung vorliegt, kann die Belegung nach Feststellung der baulichen Eignung ohne weiteres Verfahren vorgenommen werden.
- Kann das Vorliegen einer Nutzungsänderung nicht von vorneherein ausgeschlossen werden, so sollte vor der Belegung der Räumlichkeit ein informeller Besichtigungstermin der jeweiligen Aufnahmebehörde mit der zuständigen Baurechtsbehörde durchgeführt werden. Ergibt diese Besichtigung, dass eine offensichtliche materielle Rechtswidrigkeit einer Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende vorliegt, so sollte eine Belegung nur dann weiterverfolgt werden, wenn die Gründe der materiellen Rechtswidrigkeit kurzfristig ausgeräumt werden können. In allen anderen Fällen muss das baurechtliche Verfahren eingeleitet werden. Liegen Fälle von besonderer Eilbedürftigkeit zur Vermeidung von Obdachlosigkeit vor, so kann aufgrund des besonderen öffentlichen Interesses an der Unterbringung eine vorläufige Belegung der Räumlichkeiten vorgenommen werden. Diese - eventuell - formell rechtswidrige Belegung kann durch die Baurechtsbehörde bis zum Abschluss des baurechtlichen Verfahrens geduldet werden. Stellt sich nach Ende des baurechtlichen Verfahrens heraus, dass die Belegung nicht genehmigungsfähig ist, so muss die Aufnahmebehörde unter Verzicht auf jeglichen Rechtsbehelf die Räumlichkeiten räumen und die Personen anderweitig unterbringen.
- Was die Brandschutzanforderungen nach der LBO angeht, so müssen die unteren Baurechtsbehörden bei im Einzelfall auftretenden Problemen, die vor Ort nicht gelöst werden können, den Regierungspräsidien als den höheren Baurechtsbehörden berichten. Finden diese keine vertretbare Lösung, so muss das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur beteiligt werden.
- Hinsichtlich der materiell-rechtlichen Vorgaben zum Brandschutz dürfen die notwendigen Standards nicht vernachlässigt werden, jedoch sind pragmatische Lösungen durchaus erwünscht. Zum einen enthalten weder die LBO noch die LBOAVO besondere Brandschutzanforderungen für oben genannte Unterkünfte. Ferner sind die Ausnahmenvorschriften nach den §§ 56 Absatz 4 und 38 LBO zu beachten.
- Der Runderlass kann der Anlage entnommen werden. Es handelt sich um die Anlage mit der Nummer 2.

Kommunale Infoline zur Versorgung und Unterbringung von Flüchtlingen

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat eine allgemeine Infoline zur Versorgung und Unterbringung von Flüchtlingen eingerichtet. Über diese sollen sich die Kommunen insbesondere bei Fragen im Energiebereich und zum Vergaberecht informieren.

Die Rufnummer der Infoline lautet: 030 34060 65 70.

Anfragen sind auch per Mail möglich: Fluechtlingshilfe.Kommune@bmwi.bund.de

Das BMWi weist allerdings darauf hin, dass bei konkreten Fragen auch für Kommunen folgende Adresse eingerichtet wurde: service@bmub.bund.de

D) § 37 BauGB - Bauliche Maßnahmen des Bundes und der Länder

Zu beachten ist außerdem § 37 Absatz 1 BauGB, der ein Abweichen von den materiellen städtebaulichen Vorschriften ermöglicht, wenn die besondere öffentliche Zweckbestimmung der Bauten dies erfordert. Nach Urteilen des BVerfG bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine Einschränkung der Planungshoheit der Gemeinde bei der Errichtung von Bauten des Bundes und der Länder mit besonderer öffentlicher Zweckbestimmung.

E) Vergaberecht

Das Vergabeverfahren muss insgesamt einfacher gestaltet werden. Dies bezieht sich insbesondere auf die freihändige und beschränkte Ausschreibung. Oberhalb der EU-Schwellenwerte können bereits die Möglichkeiten für das beschleunigte Verfahren genutzt werden. Im beschleunigten nicht offenen Verfahren können die Fristen für die Teilnahmeanträge auf 15 Tage und für die Abgabe von Angeboten auf 10 Tage herabgesetzt werden, sofern der Auftrag besonders dringlich ist. Dies ist im Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen derzeit regelmäßig anzunehmen. Weiterhin kommt auch das Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb dann in Betracht, wenn aus dringenden unvorhergesehenen Gründen im Einzelfall gar keine Fristen eingehalten werden können. Dabei müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein (unvorhergesehenes Ereignis, dringliche und zwingende Gründe, kausaler Zusammenhang; der kausale Zusammenhang muss zwischen den beiden vorgenannten Voraussetzungen bestehen). Das unvorhergesehene Ereignis sowie die dringlichen und zwingenden Gründe werden aufgrund des Anstiegs der Flüchtlingszahlen regelmäßig angenommen.

Es ist dringend geboten, auch im Bereich unterhalb der EU-Schwellenwerte, eine deutliche Vereinfachung der Vergabeverfahren zu eröffnen. Gute Beispiele können aus anderen Bundesländern herangezogen werden. Thüringen lässt mittlerweile eine freihändige Vergabe bis zu einem Wert von 3 Mio. Euro zu. Nordrhein-Westfalen vergibt sogar bis zum Schwellenwert freihändig. Bisher gibt es für Baden-Württemberg keine diesbezügliche Regelung, allerdings bietet das Vergabewesen an sich bereits Möglichkeiten einer beschleunigten Vergabe. Der Gemeindetag wird sich daher weiterhin dafür einsetzen, auch in Baden-Württemberg eine flexiblere Anwendung des Vergaberechts zu erreichen.

F) Landesförderprogramm "Wohnraum für Flüchtlinge"

Das Land Baden-Württemberg hat Ende vergangenen Jahres ein Förderprogramm zur Schaffung von neuem Wohnraum für Städte und Gemeinden im Rahmen der Anschlussunterbringung aufgelegt. Die für 2015 zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 30 Mio. Euro sind bereits abgeschöpft. Auch für 2016 sind nochmals 30 Mio. Euro vorgesehen. Wei-

tere Informationen zum Förderprogramm inklusive Antragsformular und Verwaltungsvorschrift sind im Internet auf der Seite der L-Bank abrufbar:

<https://www.l-bank.de/lbank/inhalt/nav/foerderungen-und-finanzierungen/alle-foerderangebote/fh-finanzhilfen/wohnraum-fuer-fluechtlinge.xml?ceid=124462>.

Der Gemeindetag wird sich für eine dauerhafte Verstärkung und Erhöhung der Mittel in diesem Förderprogramm (im Rahmen der auf Landesebene einberufenen interministeriellen Arbeitsgruppe) sowie für die Etablierung weiterer Förderlinien auf Landesebene einsetzen.

G) Zweckentfremdungsverbot bei Satzungen

Das Gesetz über das Verbot von Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) dient der Erhaltung des Wohnraumangebotes in Gebieten, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist und in denen nicht mit anderen Mitteln abgeholfen werden kann. Das Zweckentfremdungsverbotsgesetz soll den Gemeinden mit Wohnraummangel ermöglichen, durch den Erlass eigener Satzungen das Gesamtwohnraumangebot zu erhalten, soweit dem Wohnraummangel nicht mit anderen Mitteln abgeholfen werden kann.

Aus Sicht des Gemeindetages ist eine solche Satzung zum jetzigen Zeitpunkt im Hinblick auf den sozialen Frieden risikobehaftet. Bevor eine solche Satzung erlassen wird, sollten andere Optionen erwogen werden.

H) Beschlagnahme von Wohnungen und Kündigungen

Die Beschlagnahme von leer stehenden Wohnungen ist als polizei- bzw. ordnungsrechtlicher Notstand nur ausnahmsweise möglich. Es muss dabei eine unmittelbar bevorstehende Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung oder eine bereits eingetretene Störung vorliegen, die nicht auf andere Weise verhindert oder beseitigt werden kann. Das heißt u.a., dass eine Beschlagnahme nur dann in Betracht kommt, wenn eine Stadt oder Gemeinde (im Rahmen ihrer Zuständigkeit als Obdachlosenbehörde) selbst keine geeigneten Räume zur Verfügung stellen oder anmieten kann, die den Anforderungen an eine Flüchtlingsunterkunft genügen.

Nach baden-württembergischer Rechtslage (siehe insbesondere §§ 9 und 33 PolG) darf eine Beschlagnahme auch nur maximal sechs Monate aufrechterhalten werden. Der Wohnungseigentümer bzw. -besitzer, dessen Wohnung beschlagnahmt worden ist, hat gegenüber der Gemeinde als Ortpolizeibehörde einen Entschädigungsanspruch (zu vgl. §§ 55 und 56 PolG). Dabei ist im Regelfall die ortsübliche Miete samt (umlagefähigen) Nebenkosten als Entschädigung zu bezahlen. War die Wohnung kurz vorher noch vermietet, kommt als Entschädigung sogar die vorher vertraglich festgesetzte Miete in Betracht, es sei denn, diese war vergleichsweise überhöht angesetzt. Zwar hat die Gemeinde gegenüber dem Eingewiesenen nach § 57 PolG einen Ersatzanspruch. Dieser wird sich aber häufig - mangels eigenem Einkommen des Eingewiesenen - nicht durchsetzen lassen. Darüber hinaus wird von der Rechtsprechung allgemein ein Folgenbeseitigungsanspruch des Wohnungseigentümers bzw. -besitzers anerkannt, in Ausnahmefällen sogar ein Schadenersatzanspruch für von dem Eingewiesenen verursachte Schäden (insbesondere bei verspäteter Räumung durch die Gemeinde).

Darüber hinaus entspricht es auch allgemein gültiger Rechtsprechung, dass Gemeinden notfalls den Mietern kündigen können, um Asylbewerber bzw. Flüchtlinge unterzubringen. Die jeweiligen Kündigungsgründe ergeben sich aus § 573 BGB. Danach kann ein Vermieter nur

kündigen, wenn er ein berechtigtes Interesse an der Beendigung des Mietverhältnisses hat. Dass dazu auch öffentlich-rechtliche Verpflichtungen bzw. Aufgabenstellungen gehören, ist in der Rechtsprechung anerkannt, auch wenn diese nicht in den Fallgruppen des § 573 Abs. 2 BGB enthalten sind. Diese Fallgruppen stellen nämlich keine abschließende Aufzählung dar. Auf die Darstellung in BWGZ 1997, 907, wird hingewiesen.

Der Gemeinderat hält die Beschlagnahme von leer stehenden Wohnungen bzw. die Kündigung gemeindeeigener Wohnungen zugunsten der Unterbringung von Flüchtlingen bzw. Asylbewerbern nur in besonderen Notfällen für gerechtfertigt. Die Folgewirkungen, auch auf der (kommunal-)politischen Ebene, sollten dabei unbedingt beachtet werden.

5) Integration in den Städten und Gemeinden; welche Möglichkeiten gibt es?

- Kinder und Jugendliche -

A) Frühkindliche Bildung und Betreuung

Der Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder der Kindertagespflege (U3) bzw. der Förderung in einer Kindertageseinrichtung (Ü3) gelten vollumfänglich auch für Kinder aus Flüchtlingsfamilien, wenn diese rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben. Nach § 3 Abs. 2a KiTaG ist der Bedarf nach einem Betreuungsplatz mindestens 6 Monate vor der geplanten Inanspruchnahme bei der Gemeinde oder dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe anzuzeigen.

Das bis 31.08.2015 befristete Flexibilisierungspaket für die Kleinkindbetreuung (U3) ist trotz vehement geäußerter Bedenken des Gemeindetags fristgerecht ausgelaufen. Es ermöglichte seither eine schnelle Umsetzung flexibler Handlungsoptionen durch eine Selbstverpflichtungserklärung des Trägers an den KVJS, beispielsweise bei der Aufnahme von Kindern mit 2 Jahren und 9 Monaten in Angebotsformen ab 3 Jahren oder der Ausweitung der Höchstgruppenstärke bei entsprechender Aufstockung des Personals. Bereits im Sommer wies der Gemeindetag in seiner Stellungnahme zum Auslaufen des Flexibilisierungspakets darauf hin, dass bei der Vielzahl zu erwartender Flüchtlingskinder eher über weitere Handlungsoptionen, ebenfalls für den Bereich Ü3, diskutiert werden sollte, als das Flexibilisierungspaket fristgerecht auslaufen zu lassen. Das Kultusministerium signalisierte aufgrund dieser Einwände und den zu erwartenden Problemstellungen bei der Schaffung geeigneter Betreuungsplätze für Flüchtlingskinder seine Bereitschaft zu gegebener Zeit Gespräche über mögliche Lösungswege zu führen. Auf Landesebene wird weiterhin nach Lösungen zur Schaffung geeigneter Betreuungsplätze von Flüchtlingskindern gesucht. Der Gemeindetag wird sich hier auch in Zukunft für pragmatische, schnelle Möglichkeiten einsetzen.

Derzeit sind flexible Handlungsoptionen wie die Ausweitung der Höchstgruppenstärken für alle Gruppenformen nur durch einen positiv beschiedenen Antrag beim KVJS möglich. Dies braucht eine adäquate Bearbeitungszeit, die eingerechnet werden sollte. Für Einrichtungen bei denen ein verstärkter Bedarf bereits absehbar ist, empfiehlt es sich, möglichst frühzeitig eine Ausnahmegenehmigung zu beantragen.

B) Sprachförderung

Im Moment ist die einzige Fördermöglichkeit zur Integration von Flüchtlingskindern in Kinderbetreuungseinrichtungen die Sprachförderung. Hierfür wurde das bereits etablierte SPATZ Konzept (Sprachförderung in allen Tageseinrichtungen für Kinder mit Zusatzbedarf) entsprechend adaptiert.

SPATZ-Richtlinie 2015

Reguläre Sprachfördergruppen

Kinder mit Sprachförderbedarf können ab 2 Jahren und 9 Monaten in Gruppen ab 3 Kindern und bis zu 7 Kindern in IKS (Intensive Sprachförderung im Kindergarten) oder SBS (Singen-Bewegen-Sprechen) Gruppen gefördert werden. Bei SBS kann die Gruppe zudem mit Kindern ohne Sprachförderbedarf auf bis zu 20 Kinder aufgefüllt werden. Pro Gruppe wird ein Förderbetrag von 2.200 Euro bei 120 Stunden gewährt. Bei geringerem Stundenumfang verringert sich die Förderung, bzw. ist keine Förderung mehr möglich. Die Bezuschussung von Maßnahmen zur Einbeziehung von Eltern können mit zusätzlich 500 Euro gefördert werden.

Sprachförderung von Flüchtlingskindern in Kleingruppen von 4 Kindern

Flüchtlingskinder sollen in kleinen ISK-Gruppen sprachlich gefördert werden. Dabei umfasst die rechnerische Gruppengröße 4 Kinder. Bei mehr als 4 förderberechtigten Kindern kann die Fördergruppe geteilt und eine weitere Fördergruppe gebildet werden. Dies ist beschränkt auf die ISK-Gruppen, weil bei SBS (Singen-Bewegen-Sprechen) größere Gruppen sinnvoll sind.

Nachträgliche Gruppenbildung

Die nachträgliche Gruppenbildung (ISK) für neu hinzugekommene Kinder (Flüchtlingskinder) ist, bei einem Förderumfang von mindestens 60 Stunden, bis 15. Februar 2016 möglich.

Beantragung

Eine SPATZ-Fördergruppe kann bei der L-Bank beantragt werden. Informationen und Dokumente finden Sie unter nachfolgendem Link:

<https://www.l-bank.de/lbank/inhalt/nav/foerderungen-und-finanzierungen/alle-foerderangebote/fh-finanzhilfen/sprachfoerderung-in-allen-tageseinrichtungen-fuer-kinder-mit-zusatzbedarf-spatz.xml?ceid=116102>

C) Schule

Schulrecht und Schulpflicht

Nach Schätzungen dürften 2015 mehr als 300.000 Kinder und Jugendliche unter den nach Deutschland kommenden Flüchtlingen sein. Den Aussagen des Landes Baden-Württemberg zufolge sind etwa 20 Prozent der Flüchtlinge, die in Baden-Württemberg ankommen, Kinder und Jugendliche. Der Anteil der schulpflichtigen Kinder liegt in etwa bei 90 Prozent.

Die *Schulpflicht* besteht nach dem Schulgesetz auch für Kinder von Flüchtlingen/Asylbewerbern, wenn der Aufenthalt aufgrund eines Asylantrags in Baden-Württemberg gestattet ist oder die Betreffenden geduldet werden. Dies gilt unabhängig davon, ob der Betreffende selbst diese Voraussetzungen erfüllt oder nur ein Elternteil. Der Beginn der Schulpflicht beginnt nach den gesetzlichen Regelungen sechs Monate nach dem Zuzug aus dem Ausland und besteht ggf. bis zur Erfüllung der Ausreisepflicht (§ 72 Abs. 1 SchG).

Diese Regelung ist notwendig, weil Kinder von Asylbewerbern keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt begründen, der für die Schulpflicht nach § 72 SchG sonst ausschlaggebend wäre.

Nach der Anerkennung als Asylbewerber können diese Kinder und Jugendlichen einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt begründen. Ihre Schulpflicht ergibt sich dann aus den Regelbestimmungen wie für andere schulpflichtige Kinder.

Das Recht in eine Schule aufgenommen zu werden, besteht für Kinder von Flüchtlingen und Asylbewerbern vom ersten Tag des Aufenthalts in Baden-Württemberg an (*Schulrecht*).

Vorbereitungsklassen

Die Flüchtlingskinder kommen zunächst in sogenannte Vorbereitungsklassen, die vom Land eingerichtet werden. In erster Linie geht es hier um den Spracherwerb und um die Vermittlung von Alltagssituationen (Einkaufen, Arztbesuch u.v.m.). Die Vorbereitungsklassen wer-

den zwischenzeitlich für alle Schularten eingerichtet (vgl. unten). Ziel ist der Übergang in eine Regelklasse.

Häufig wurden die Vorbereitungsklassen an den LEAs eingerichtet. Da dort die räumlichen Bedingungen für das Lernen jedoch kaum noch gegeben sind, ist das Kultusministerium dazu übergegangen, die Vorbereitungsklassen an den Orten der vorläufigen Unterbringung, meistens in den Sammelunterkünften der Landkreise, einzurichten. Die Einrichtung von Vorbereitungsklassen ist jedoch auch direkt an Schulen möglich.

Die bislang vorgesehene Mindestzahl von zehn Schülerinnen und Schülern für eine Vorbereitungsklasse hat das Kultusministerium angesichts der aktuellen Situation außer Kraft gesetzt, um den Schulen eine schnelle Reaktion zu ermöglichen. Das Ministerium geht davon aus, dass die Klassen durch den derzeitigen starken Zuzug aufgefüllt werden. Falls keine weiteren Klassen zusammengestellt werden können, sind auch Vorbereitungskurse ab vier Schülerinnen und Schülern möglich.

Es folgt eine Übersicht der derzeit eingerichteten Zahl von Vorbereitungsklassen und ihrer Schülerzahlen:

1.000 Klassen an Grundschulen	→ ca. 13.000 Schülerinnen und Schüler
444 Klassen an Hauptschulen	→ ca. 6.500 Schülerinnen und Schüler
60 Klassen an GMS	→ ca. 800 Schülerinnen und Schüler
42 Klassen an Realschulen	→ ca. 550 Schülerinnen und Schüler

Dies bedeutet, dass in allgemein bildenden Schulen derzeit rund 21.000 Schülerinnen und Schüler im Rahmen von ca. 1.550 Vorbereitungsklassen unterrichtet werden. Voraussichtlich werden während des Schuljahres weitere Klassen eingerichtet. Es ist davon auszugehen, dass auch eine nicht unerhebliche Zahl dieser Schülerinnen und Schüler Schritt für Schritt in die Regelklassen integriert werden muss. Dies kann auch für die kommunalen Schulträger gewisse organisatorische und finanzielle Herausforderungen mit sich bringen.

Im beruflichen Schulwesen sind derzeit ca. 300 Klassen eingerichtet.

Laut Pressemitteilung des Kultusministeriums vom 10.09.2015 sind ab dem Schuljahr 2014/2015 bis zum aktuellen Schuljahr 2015 zusätzlich 562 Lehrerstellen für die Unterrichtung von Flüchtlingen in Vorbereitungsklassen und -kursen geschaffen worden. Von den insgesamt 562 Neueinstellungen entfallen 257 auf die allgemein bildenden und 305 auf die beruflichen Schulen.

Ein großes Problem stellt nach Aussagen des Landes die Gewinnung von (geeigneten) Lehrern dar.

Zwischenergebnis:

Für die Einrichtung von ausreichenden Vorbereitungsklassen ist das Land zuständig. Das Land muss hierfür auch das ausreichende Lehrpersonal, ggf. auch Schulpsychologen, zur Verfügung stellen und die Aus- und Fortbildung der Lehrer im Umgang mit den Flüchtlingskindern sicherstellen. Zur Gewinnung von Lehrern müssen alle denkbaren Wege ausgeschöpft werden (Pensionäre, Seiteneinsteiger).

Es darf dabei nicht übersehen werden, dass der Flüchtlingsstrom, der alle bisherigen Prognosen übertrifft, ganz besondere Herausforderungen an die Organisation von Vorbereitungsklassen stellt. Aufgrund mangelnder Kenntnisse über die zu erwartende Anzahl ankommender Flüchtlingskinder ist eine annähernd exakte Ressourcensteuerung kaum möglich.

Für die Schulträger ergeben sich u.U. bereits im Rahmen der Vorbereitungsklassen, aber spätestens dann, wenn die Schüler in die Regelklassen integriert werden müssen, erhebliche organisatorische, aber auch finanzielle Auswirkungen. Dabei stellen die mangelnden oder nicht frühzeitig eingehenden Informationen über die Anzahl und die Herkunft der Flüchtlingskinder noch ein weiteres Problem dar, weil Gruppengrößen, Raumbedarfe und die Beschaffung von Materialien nicht geplant werden können. Hinzu kommt, dass auch der Verbleib am Wohnort der Schule ungewiss ist. Die Fluktuation ist nicht berechenbar. Auf kommunaler Ebene empfiehlt sich daher, sich auf kurzfristig notwendig werdende Entscheidungen einzustellen.

Auswirkungen auf die Schulfinanzierung

Aufgrund der Systematik zur Ermittlung der Sachkostenbeiträge, für welche die landesweiten Gesamtausgaben einer Schulart und die landesweiten Schülerzahlen zugrunde gelegt werden, sinkt der Sachkostenbeitrag pro Schüler, wenn die Schulausgaben nicht erheblich ansteigen, die Schülerzahl sich aber erhöht. Dies könnte eine Folge sein, wenn die Zahl der Schüler im Land erheblich durch den Zugang von Flüchtlingskindern steigen würde.

Die schulstrukturpolitischen Entscheidungen des Landes über die Einrichtung und Erhaltung von Schulstandorten werden auf der Grundlage von prognostizierten (und zwischenzeitlich veralteten) Mindestschülerzahlen getroffen. Dies führt mancherorts auch zu Schulschließungen. Es ist davon auszugehen, dass nahezu die Hälfte der seitherigen Haupt- und Werkrealschulstandorte ersatzlos wegfallen werden.

Angesichts des enormen Zuzugs von jungen Flüchtlingen stellt sich die grundsätzliche Frage, ob es sinnvoll ist, weitere Haupt- und Werkrealschulen zu schließen.

Es wird zudem nicht ausbleiben, dass Schulgebäude und -räume, die gar nicht mehr oder nur noch teilweise für Schulzwecke belegt sind, für Vorbereitungsklassen genutzt werden müssen.

Damit stünden solche Gebäude oder Räume nicht mehr zur Disposition des betroffenen Schulträgers. Kurz- bzw. mittelfristig bedeutet dies einen Eingriff in die örtlichen Schulstrukturen. Zudem können dem Schulträger durch die Nutzung der Räumlichkeiten als Vorbereitungsklassen (des Landes) zusätzliche Kosten entstehen, wie z.B.: Personalkosten (z.B. Hausmeister, Reinigungskräfte), Heizungs- und Stromkosten.

Der Gemeindegtag wird auch diese Fragestellungen in die anstehenden Beratungen mit dem Land einbringen.

- Erwachsenenbildung -

A) Sprachförderung

a) Während des Asylverfahrens

Bundesagentur für Arbeit

Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive erhalten frühzeitig die Möglichkeit, Deutsch zu lernen, um sich möglichst schnell und eigenständig in Deutschland orientieren und verständigen zu können. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) hat auf Basis des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes beschlossen, bei in diesem Jahr noch beginnenden Sprachkursen für Flüchtlinge mit guter Bleibereichtsperspektive unbürokratisch mit Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung zu helfen. Dies gilt einmalig und nicht verlängerbar für die erste all-

gemeine Sprachförderung vor Ort. Wo immer geeignete Sprachvermittler für die ersten Erkenntnisse der deutschen Sprache vor Ort verfügbar sind, sollen sie auch eingesetzt und bezahlt werden können. Neben allen von den fachkundigen Stellen nach dem SGB III zugelassenen Trägern können auch Volkshochschulen und die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugelassenen und bei der Durchführung von Sprachkursen erfahrenen Träger im Rahmen der neuen Fördermöglichkeiten eingesetzt werden. Die Träger akquirieren selbst förderungsfähige Personen und führen entsprechende Sprachkurse durch. Die Preise sollen sich an den ortsüblichen Preisen der bisherigen Anbieter unter Berücksichtigung der anfallenden Fahrtkosten der Teilnehmenden orientieren. Nach Abschluss der Maßnahme rechnet der Träger mit einfacher Rechnungsstellung und Teilnehmerliste mit der Agentur für Arbeit ab. Bezahlt wird die Kursgebühr auf Basis der Teilnehmenden am Kursbeginn. Die Kurse müssen vor dem 31.12.2015 beginnen, damit sie von der BA gefördert werden können.

VwV-Deutsch für Flüchtlinge

Für Asylbewerber und Flüchtlinge hat das Integrationsministerium in Baden-Württemberg im Rahmen eines Förderprogramms ein Angebot an Grund- und Aufbaukursen in Deutsch als Fremdsprache geschaffen. Das Angebot ist auch offen für Flüchtlinge, die sich bereits länger hier aufhalten sowie für Ausländer mit einem Aufenthaltsrecht, soweit ein entsprechender Bedarf wegen des fehlenden Zugangs zu anderen Sprachförderangeboten, insbesondere zu den Integrationskursen des Bundes, nicht abgedeckt werden kann. Die wahlweise zu beauftragenden Kursträger sollen grundsätzlich nach den Standards (Kursformate und Qualifikation der Lehrkräfte) des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) arbeiten, sodass die Kurse in Umfang, Niveau und Übergängen anschlussfähig an reguläre BAMF-Kurse und grundsätzlich zertifizierbar sind. Die Förderung kann darin bestehen, komplette Kurse für eine ausreichend große Gruppe von Personen einzurichten oder einzelnen Personen die Teilnahme an bestehenden Integrationskursen des BAMF (Grund- und Aufbaukursen) oder sonstigen Sprachkursen (Grund- und Aufbaukursen) zu ermöglichen. Als ausreichende Gruppengröße werden in der Regel mindestens zwölf Personen angesehen; sie soll 20 Personen nicht überschreiten.

Antragsberechtigt sind in Baden-Württemberg die Stadt- und Landkreise. Durch die Förderung eines solchen Grundkurses wird das Mindestsprachförderangebot nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz ersetzt. Das Land übernimmt dabei 60 % der Kosten, der jeweilige Stadt- und Landkreis 40 %. Voraussetzung für eine Förderung ist darüber hinaus, dass die Kreise Netzwerke einrichten, um die Integrationsmaßnahmen für Asylbewerber und Flüchtlinge zu steuern.

b) Nach Beendigung des Asylverfahrens (Anerkennung)

Integrationskurse (§ 43 AufenthG)

Wenn sich die anerkannten Flüchtlinge und Asylberechtigten noch nicht auf einfache beziehungsweise ausreichende Art auf Deutsch verständigen können, besteht für sie die Pflicht, einen Integrationskurs machen. Im Rahmen von solchen Integrationskursen erhalten sie einen Basis- und einen Aufbausprachkurs von jeweils gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland. Die Ausländerbehörde stellt die Teilnahmeverpflichtung fest, wenn sie den Aufenthaltstitel ausstellt. Sobald die Anerkannnten von der Ausländerbehörde einen Berechtigungsschein erhalten haben, können sie sich einen Integrationskursträger aussuchen, der auf der Webseite des BAMF geführt wird. Außerdem stellt auch die Ausländerbehörde oder die Migrationsberatungsstelle eine Liste der im Umkreis tätigen Kursträger zur Verfügung. Sobald ein Kursträger gefunden wurde, muss der Asylberechtigte bzw. anerkannte Flüchtling sich bei diesem anmelden und seinen Berechtigungsschein abgeben. Für jede Unterrichtsstunde des Integrationskurses muss der anerkannte Asylbewerber bzw. Flüchtling 1,20 Euro zahlen (Kostenbeitrag). Den Rest über-

nimmt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Da ein allgemeiner Integrationskurs aus 660 Stunden besteht, kostet der Kurs insgesamt 792,00 Euro. Bei Bezug von Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe kann der Asylberechtigte bzw. anerkannte Flüchtling auf Antrag vom Kostenbeitrag befreit werden.

Berufsbezogene Sprachkurse (ESF-BAMF-Kurse)

Die berufsbezogene Deutschförderung des ESF-BAMF-Programms verbindet Deutschunterricht, berufliche Qualifizierung und Praktikum effektiv miteinander. Zielsetzung des Programms ist es, die Chancen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf eine nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt deutlich zu erhöhen. Die Maßnahmen verstehen sich als ein Element im Kontext weiterer Fortbildungsangebote mit Bezug zum Arbeitsmarkt und sollen neben der direkten Aufnahme einer Beschäftigung oder Ausbildung auch die Einmündung in weitergehende Qualifizierungsmaßnahmen ermöglichen. Das BAMF hat für die Fördergebiete Projektträger – meist mit Kooperationspartnern – ausgewählt. Der vom BAMF ausgewählte Projektträger stellt mit den an ihn entsandten Teilnehmern berufsbezogene Deutschkurse zusammen. Die Agentur für Arbeit sowie die Grundsicherungsstelle sollen potenzielle Teilnehmer beraten und gegebenenfalls mit einem vorgegebenen Meldeformular (Meldebogen) an den Projektträger verweisen. Der Projektträger führt mit den potenziellen Teilnehmern eine Kompetenzfeststellung durch, um ihre Lernvoraussetzungen, Qualifikationen, Sprachstand sowie Sprach- und Qualifizierungsbedarf zu ermitteln. Bei ausreichender Teilnehmerzahl kann der Träger einen Projektantrag für einen konkreten Sprachkurs stellen.

Teilnehmer müssen als Teilnahmevoraussetzung grundsätzlich einen Integrationskurs des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge absolvieren und mindestens das Sprachniveau A1 erreichen. Wenn die potentiellen Teilnehmer bereits über ausreichende Deutschkenntnisse (Niveau B1) verfügen oder am Bundesprogramm „ESF-Integrationsrichtlinie Bund“ teilgenommen haben, dann müssen sie keinen Integrationskurs besucht haben.

Integration ins Gemeindeleben

Schaffung von Flüchtlings-/Integrationsbeauftragten über die VwV-Integration.

Aufgrund des anhaltenden Flüchtlingszustroms hat das Integrationsministerium das Förderprogramm VwV-Integration dahingehend angepasst, dass nun auch die Einsetzung von Flüchtlingsbeauftragten oder die Aufstockung der Stellen von Integrationsbeauftragten zu diesem Zweck förderfähig sind. Diese Ansprechstelle kann dann die zentrale Anlauf-, Beratungs- und Koordinierungsstelle für alle Flüchtlingsangelegenheiten vor Ort bilden, die Tätigkeit der vielen ehrenamtlich Engagierten koordinieren und die Flüchtlingsarbeit bündeln und mit steuern.

Die Schaffung einer solchen Stelle wird als Anschubfinanzierung im Wege eines Festbetrags in Höhe von 40.000 Euro je Kommune im ersten Jahr, 35.000 Euro im zweiten Jahr und 30.000 Euro im dritten Jahr gefördert. Bei einem geringeren Stellenumfang als 100 % wird die dem eingerichteten beziehungsweise aufgestockten Stellenumfang prozentual entsprechende Höhe der Festbetragsfinanzierung gefördert.

Aktuell ist eine Antragsstellung nur einmal im Jahr bis Ende September möglich. Allerdings wird sich der Gemeindegtag aufgrund der hohen Zahl an Flüchtlingszugängen dafür einsetzen, dass auch eine unterjährige Antragsstellung möglich wird.

B) Ehrenamt

Integration kann nur vor Ort verwirklicht werden. Hierzu bedarf es auch ehrenamtlich engagierter Menschen, die bereit sind, Zeit für Flüchtlinge aufzubringen. Die Ausgestaltung von

Konzepten zur Integration von Flüchtlingen ist je Stadt und Gemeinde sehr individuell. Sie reichen von unterschiedlich gestalteten Patenschaftsmodellen für Familien oder einzelne Flüchtlinge über Fahrradwerkstätten oder Kulturprojekte, die Flüchtlinge einbeziehen, bis hin zur Wiederbelebung alter Freizeitanlagen, wie z.B. Minigolfplätzen oder Boccia-Bahnen. Wichtig ist, gemeinsame Projekte mit der Bevölkerung vor Ort zu entwickeln, die deren individuellen Interessen und Fähigkeiten entsprechen und so auch von den Engagierten getragen werden können. Beratung zur individuellen Ausgestaltung von Konzepten des Bürgerschaftlichen Engagements leistet auch das Gemeinденetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, die Homepage des Gemeinденetzwerks finden Sie unter <http://www.gemeinденetzwerk-be.de>. Eine Verzahnung und Koordination der Strukturen der Bürgerschaftlich Engagierten, freiwilligen Helfer, "Freundeskreise" oder der "Arbeitskreise Asyl" durch die Kommune ermöglichen dabei zielgenauere Hilfestellungen.

Versicherung im Ehrenamt

Es empfiehlt sich in jedem Fall, die freiwillig Engagierten zu erfassen.

Ehrenamtlich/freiwillig Tätige für das Gemeinwohl, die ihre Tätigkeit in Baden-Württemberg ausüben, sind über die Sammelversicherung des Landes Baden-Württemberg mit der Ecclesia Versicherung unfall- und haftpflichtversichert. Informationen und Formulare zur Sammelversicherung für Baden-Württemberg finden Sie unter folgenden Link sowie in der Anlage 3:

<http://www.ecclesia.de/ecclesia-allgemein/service/ehrenamt/baden-wuerttemberg-haftpflicht-und-unfall-sammelvertraege>

Engagieren sich Freiwillige ehrenamtlich im Auftrag der Kommune, greift die Unfallversicherung der UKBW. Diese und weitere Informationen zur Thema Versicherung im Ehrenamt finden Sie auf den Seiten der UKBW unter:

<http://www.uk-bw.de/versicherte/ehrenamtlich-taetige.html>

Die UKBW bietet darüber hinaus weitere Informationen zum Thema Versicherungen im Zusammenhang mit der Arbeit mit Flüchtlingen. Diese finden Sie auf den Seiten der UKBW unter folgendem Link:

<http://www.uk-bw.de/aktuelles/wichtige-rubriken/wichtige-rubriken/fluechtlingshilfe.html>

Sofern Ehrenamtliche in rechtlich selbstständigen Strukturen (z.B. Vereinen) organisiert sind, greift deren Versicherungsschutz.

Darüber hinaus steht es Kommunen frei, sich bei den gängigen Versicherern über weitere Leistungen zu informieren.

Gemeinsam in Vielfalt

Das Sozialministerium hat das Förderprogramm „Gemeinsam in Vielfalt – Lokale Bündnisse für Flüchtlingshilfe“ ausgeschrieben. Gegenstand der Förderung waren Lokale Bündnisse für Flüchtlingshilfe, die dem Engagement für Flüchtlinge, der Gewinnung und der Koordinierung des Engagements für Flüchtlinge und insbesondere dem Zusammenwirken und der Vernetzung der im Sozialraum agierenden Akteure dienen. Netzwerke sollen auf- und ausgebaut werden. Insgesamt konnten angesichts der viel zu knapp bemessenen Fördermittel von ca. 150 gestellten Anträgen nur 67 positiv beschieden werden, die Projekte starten bereits.

Neben der Säule der Projektförderung umfasst das Programm auch die Möglichkeit der Fortbildung von ehrenamtlichen Helfern vor Ort. Die genaue Ausgestaltung ist derzeit noch in der

Planungsphase. Eine Fortführung bzw. Weiterentwicklung des Förderprogramms soll noch im Herbst im Landeskabinett beraten werden.

Bundesfreiwilligendienst

Auf Bundesebene wurde beschlossen, zur Stärkung des ehrenamtlichen Engagements den Bundesfreiwilligendienst um bis zu 10.000 neue Stellen aufzustocken. Um die Kommunen bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme zu unterstützen, sollen schnellstmöglich Voraussetzungen geschaffen werden, um 10.000 zusätzliche Stellen im Bundesfreiwilligendienst für die Kommunen und ihre Einrichtungen als Einsatzstellen praktisch nutzbar zu machen. Zum derzeitigen Zeitpunkt ist noch offen, wie der praktische Einsatz des Sonderkontingents für die Flüchtlingshilfe erfolgen soll. Auch wenn die Details der Verabredung auf Bundesebene noch nicht abschließend geklärt sind, können Kommunen bereits jetzt aktiv werden, um den Bundesfreiwilligendienst für die Flüchtlingshilfe vor Ort zu nutzen.

Bei der Umsetzung aktueller Möglichkeiten, wie sich die Einrichtungen in den Kommunen als Einsatzstellen für den Bundesfreiwilligendienst anerkennen lassen, Interessierte für den Bundesfreiwilligen anwerben und Vereinbarungen mit den Bundesfreiwilligen abschließen können, ist folgendes zu beachten:

1. Bereits in den Kommunen eingesetzte Bundesfreiwillige können auch im Bereich der Flüchtlingshilfe eingesetzt werden. Dafür ist es notwendig, den bisherigen Einsatzbereich des Freiwilligen in Absprache mit dem Anerkennungsreferat des zuständigen Bundesamts für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) um den Asyl- und Flüchtlingsbereich erweitern zu lassen. Dies kann schriftlich und formlos dem BAFzA mitgeteilt werden. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, auch Flüchtlinge selbst für den Bundesfreiwilligendienst einzusetzen. Die Voraussetzungen hierfür werden derzeit noch im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) geprüft.
2. Gleichzeitig kann ein Antrag auf Aufstockung der Plätze für eine bereits anerkannte Einsatzstelle gestellt werden. Auch hier genügt eine formlose, schriftliche Mitteilung an das BAFzA, die auch gemeinsam mit dem Erweiterungsantrag eingereicht werden kann.
3. Kommunen können bereits jetzt einen Antrag stellen, um neue Einrichtungen, z.B. Flüchtlingswohnheime, als Einsatzstellen anerkennen zu lassen. Eine bereits anerkannte Einsatzstelle muss nicht neu registriert werden. Die Anerkennung durch das BAFzA ist für einen Zeitraum von drei Jahren befristet.
4. Es bleibt bei dem bisherigen Anerkennungs- und Registrierungsverfahren des Bundesfreiwilligendienstes.

6) Möglichkeiten zur Integration in den Arbeitsmarkt

Die Rolle der Kommunen beim Thema "Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende" sollte die eines Moderators sein mit dem Ziel, sowohl den Asylsuchenden als auch den interessierten Unternehmen Hilfestellungen anzubieten sowie als Vermittler zu fungieren.

- In den ersten drei Monaten nach Stellung des Asylantrags besteht ein grundsätzliches Arbeitsverbot (§ 61 Abs. 1 AsylVfG).

Die Menschen haben allerdings die Möglichkeit einer Arbeitsgelegenheit nach § 5 AsylbLG nachzugehen. Es handelt sich hierbei um Tätigkeiten in der und für die Einrichtung und der dort lebenden Menschen, die stundenweise verrichtet werden können. Dafür erhalten sie eine Aufwandsentschädigung von 1,05 Euro pro Stunde. Es kommen auch Arbeiten bei staatlichen, kommunalen oder gemeinnützigen Trägern in Betracht, wenn diese nicht anderweitig verrichtet werden könnten. Der Verdienst bei maximal 80 Stunden pro Monat ist auf 84 Euro ohne Abzüge begrenzt.

- Nach drei Monaten ist dem Asylsuchenden der Arbeitsmarktzugang eingeschränkt möglich (§ 61 Abs. 2 AsylVfG, § 32 BeschV).

Sobald der Asylsuchende eine Arbeitsstelle, einen Berufsausbildungs- oder Praktikumsplatz gefunden hat, muss er bei der zuständigen Ausländerbehörde eine Arbeitserlaubnis beantragen. Dort wird dem Asylsuchenden ein Formular zur Stellenbeschreibung ausgehändigt, das Fragen zum Betrieb sowie den zu leistenden Arbeitsstunden und Arbeitszeiten enthält und vom Arbeitgeber ausgefüllt werden muss. Das ausgefüllte Formular leitet die Ausländerbehörde weiter an die Bundesagentur für Arbeit (BA). Diese prüft die Arbeitsbedingungen und ob für die beabsichtigte Arbeitsstelle kein bevorzogter deutscher Arbeitnehmer, EU-Bürger oder Ausländer zur Verfügung steht (Vorrangprüfung). Für einige Berufsgruppen, die von der Bundesagentur für Arbeit festgelegt sind, gibt es generell keine Vorrangprüfung. Wenn die BA innerhalb von zwei Wochen keine Rückmeldung gibt, gilt die Zustimmung als erteilt. Die Ausländerbehörde stellt nun eine Arbeitserlaubnis aus, die allerdings auf die Tätigkeit, den Arbeitgeber, die Region und einen bestimmten zeitlichen Umfang der Tätigkeit begrenzt werden kann.

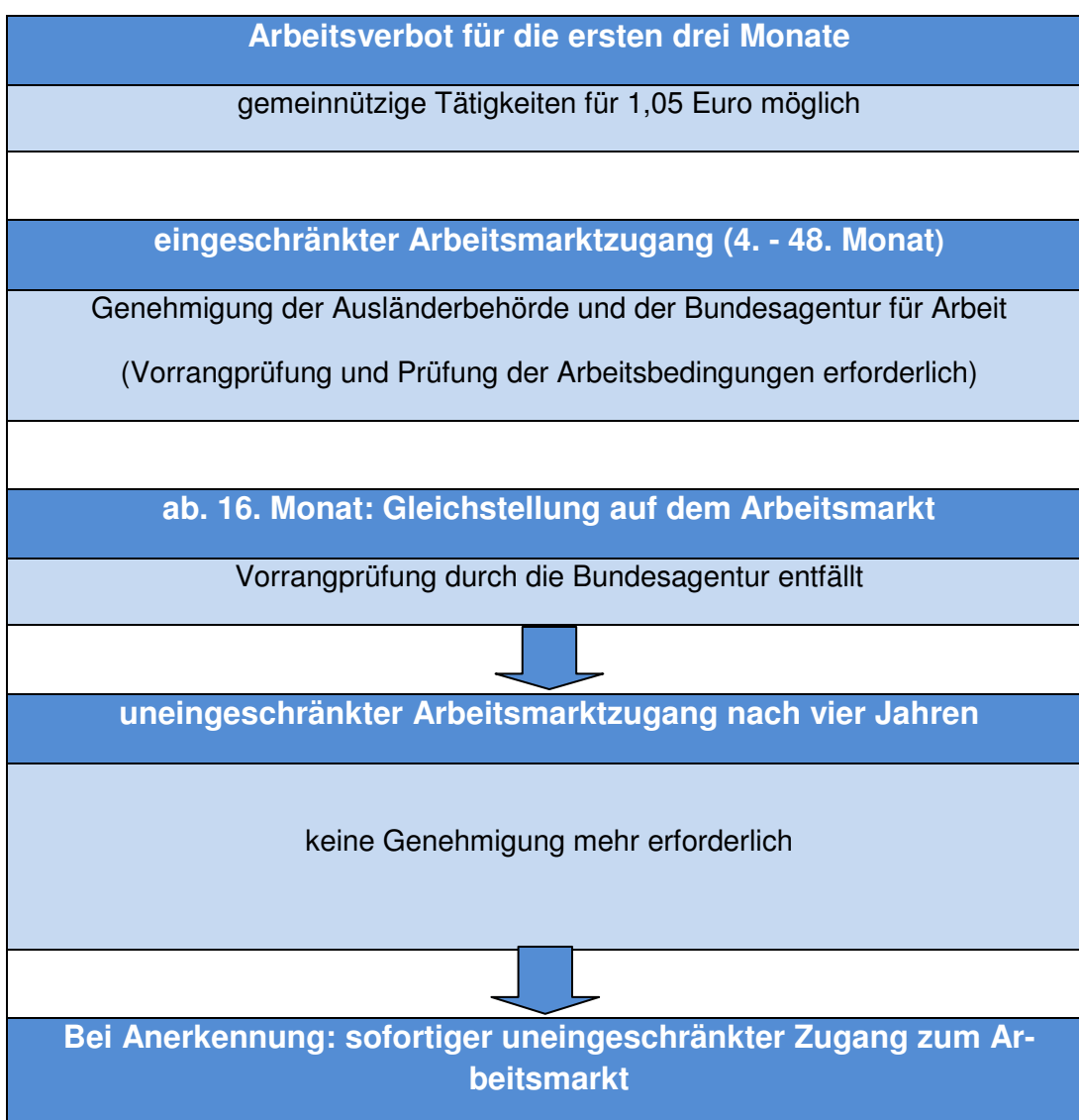
Darüber hinaus sind bei einem Praktikum noch folgende Besonderheiten zu berücksichtigen:

- Asylbewerber können ohne Zustimmung der BA und ohne Mindestlohnanspruch berufsorientierte Praktika mit einer Dauer von bis zu drei Monaten absolvieren. Das heißt im Umkehrschluss, es ist nur noch die Genehmigung der Ausländerbehörde erforderlich. Bei Schnupperpraktika, bei denen der Praktikant das Geschehen eher beobachtet und passiv ist, kann auch auf die Arbeitserlaubnis der Ausländerbehörde und damit auch die Zustimmung der BA verzichtet werden, da kein Beschäftigungsverhältnis vorliegt. Der Einsatz bei solchen Schnupperpraktika ist auf wenige Tage begrenzt, außerdem besteht keine Vergütungspflicht für den Arbeitgeber.

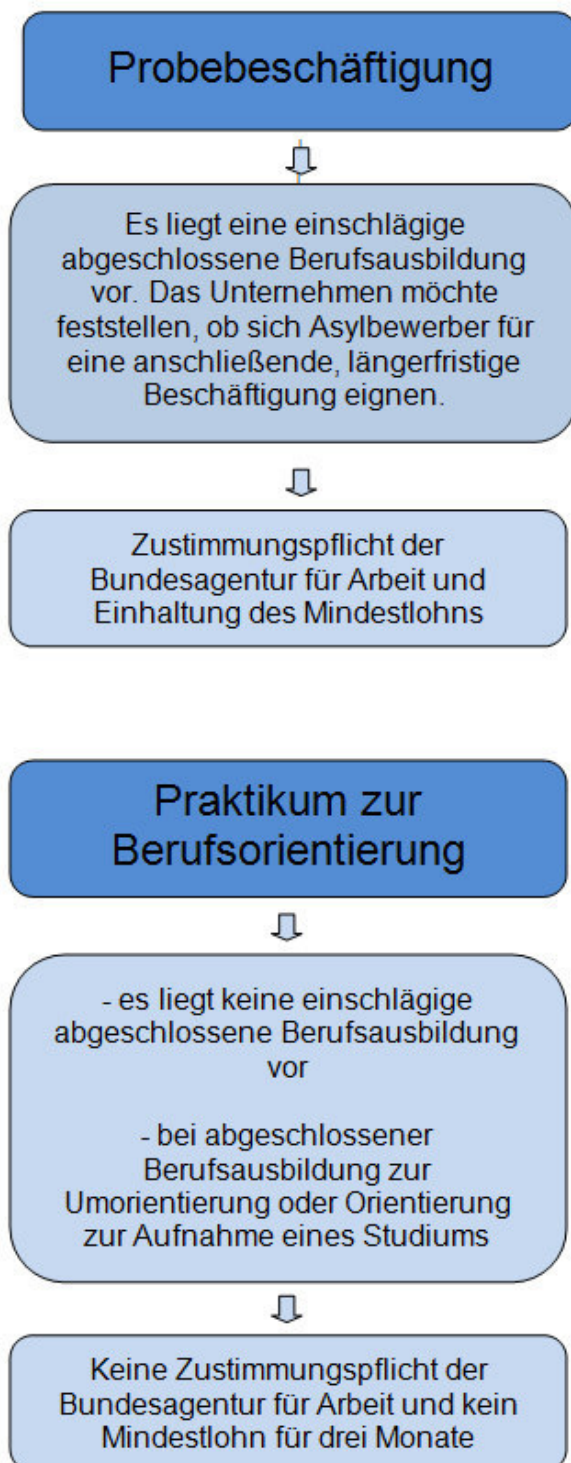
In der Praxis kommt häufig der Fall einer sogenannten Probebeschäftigung vor. Der Asylbewerber wird zunächst auf seine Eignung für die Arbeitsstelle für eine bestimmte Dauer getestet. Er ist dabei in die Arbeits- und Produktionsabläufe des Betriebs eingegliedert. Für solche Probebeschäftigungen ist die Zustimmung der BA erforderlich, außerdem sind sie mindestens mit dem gesetzlichen Mindestlohn zu vergüten.

Weitere Informationen sowie eine Kurzübersicht zu Praktikumsmöglichkeiten können Sie der Anlage 4 entnehmen.

- Nach Ablauf von 15 Monaten besteht eine Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt, so dass keine Vorrangprüfung mehr durchgeführt wird und die BA dann nur noch kontrolliert, ob die Arbeitsbedingungen eingehalten werden.
- Nach vier Jahren entfällt die Zustimmung der BA komplett und es besteht ein uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt. Nach diesem Zeitraum können auch Tätigkeiten als Zeitarbeiter/in angenommen werden (§ 40 AufenthG).
- Für anerkannte Flüchtlinge und Asylsuchende besteht mit dem Tag der Anerkennung ein uneingeschränkter Arbeitsmarktzugang ohne eine vorherige Konsultation der BA (§ 31 BeschV).



Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg



Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg

**INNENMINISTERIUM
BADEN - WÜRTTEMBERG**

Postfach 10 34 65 • 70029 Stuttgart
E-Mail: poststelle@im.bwl.de
FAX: 0711/231-5000

Den Regierungspräsidien
Stuttgart
Karlsruhe
Freiburg
Tübingen

Datum 20.10.2015
Name Dr. Natalia Jaekel
Durchwahl 0711 231-3473
Aktenzeichen 4.1112.0
(Bitte bei Antwort angeben)

Meldepflicht bei Asylbewerbern in Aufnahmeeinrichtungen

Das Innenministerium weist aus aktuellem Anlass darauf hin, dass Asylbewerber, die in zentralen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht sind, bei der Meldebehörde des jeweiligen Standortes der Aufnahmeeinrichtung anzumelden sind.

Bis 31. Oktober 2015 muss gemäß § 15 Absatz 1 Meldegesetz des Landes (MG) die Anmeldung bei der Meldebehörde innerhalb einer Woche nach dem Einzug in der Aufnahmeeinrichtung erfolgen. Ab Inkrafttreten des Bundesmeldegesetzes (BMG) und damit mit Wirkung zum 1. November 2015 wird die Frist zur Anmeldung auf zwei Wochen verlängert, vgl. § 17 Absatz 1 BMG.

Die Verpflichtung zur Anmeldung von Asylbewerbern gilt uneingeschränkt, obwohl der Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen in der Regel nur vorübergehend erfolgt. Die melderechtlichen Ausnahmeregelungen von der Meldepflicht bei den so genannten „vorübergehenden“ Aufenthalten im Inland gelten nicht für Ausländer, die in einer Aufnahmeeinrichtung oder sonstigen Durchgangsunterkunft wohnen, vgl. § 21 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2, Halbsatz 2 MG bzw. ab 1. November 2015 die Regelung in § 27 Absatz 3 Nummer 2 BMG.

Ab 1. November 2015 soll in § 27 Absatz 3 BMG das Verfahren zur Anmeldung von Asylbewerbern in Aufnahmeeinrichtungen vereinfacht werden (vgl. Anlage). Danach kann die Meldepflicht bei dieser Personengruppe dadurch erfüllt werden, dass die für die Erfassung von Personen in den Aufnahmeeinrichtungen zuständige Stelle der Meldebehörde die für die Anmeldung notwendigen Daten in Form einer Liste übermittelt. Statt einer Liste kann auch eine Kopie der ausländerrechtlichen Erfassung übermittelt werden. Eine elektronische Übermittlung ist in beiden Fällen zulässig.

Damit wird das Verfahren zur Anmeldung von Asylbewerbern in Aufnahmeeinrichtungen vereinfacht, ohne jedoch die auch künftig bei dieser Personengruppe uneingeschränkt bestehende Meldepflicht aufzugeben.

Hintergrund der Neuregelung ist, dass sich die Asylbewerber nach BMG innerhalb von zwei Wochen nach Bezug einer Aufnahmeeinrichtung bei der zuständigen Meldebehörde persönlich anmelden müssen, §§ 17 Absatz 1, 27 Absatz 3 BMG. Angesichts der drastisch gestiegenen Zahlen von Schutzsuchenden führte jedoch die Verpflichtung zum persönlichen Erscheinen bei der Meldebehörde zu einem hohen Verwaltungsaufwand. Zur Verfahrenserleichterung wird daher die Möglichkeit eröffnet, dass die für die Anmeldung benötigten Daten der Meldebehörde im darstellten (neuen) Anmeldeverfahren übermittelt werden können. Eine Unterschrift der meldepflichtigen Person ist in diesem Fall entbehrlich. Die Änderung des BMG wurde im Bundestag im Rahmen des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes verabschiedet.

Nach dem Auszug aus der Aufnahmeeinrichtung und Zuweisung auf die Kommunen sind die betreffenden ausländischen Personen bei der Meldebehörde der jeweiligen Zuzugsgemeinde erneut innerhalb der genannten Fristen am neuen Wohnsitz anzumelden, vgl. § 15 Absatz 1 MG und §17 Absatz 1 BMG. Dabei ist bei der Erfassung des Zuzugs wichtig, dass die bisherige Adresskette korrekt wiedergegeben und im Melderegister erfasst wird. Dies bedeutet, dass bei der genannten Personengruppe, die sich bereits in einer Aufnahmeeinrichtung in Deutschland aufgehalten hat, als Zuzug die bisherige Anschrift im Inland und nicht etwa ein Zuzug aus dem Ausland zu erfassen ist. Bei der Anmeldung per vorausgefüllten Meldeschein sind die korrekten Daten zugrunde zu legen und der bestehende Datensatz zu übernehmen.

Melderegisterdaten bilden die Grundlage für zahlreiche regelmäßige Datenübermittlungen an Behörden und sonstige öffentliche Stellen, welche diese Daten zur Aufgabenerfüllung benötigen. So erfolgen zum Beispiel Datenübermittlungen an das Bundeszentralamt für

Steuern zum Zwecke der Zuleitung der Identifikationsnummer oder die statistischen Ämter zwecks Fortschreibung der Bevölkerungszahl. Eine genaue Erfassung des Zu- und Wegzugs ist darüber hinaus für die Festlegung der Zuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) relevant. Nicht zuletzt greifen auch zahlreiche Sicherheitsbehörden aus Gründen der inneren Sicherheit auf tagesaktuelle Melderegisterdaten zu.

In diesem Zusammenhang wird ferner darauf hingewiesen, dass ab 1. November 2015 das Rückmeldeverfahren erst mit der Einarbeitung der Auswertung der Rückmeldung als abgeschlossen gilt. Sofern im Anschluss an das Rückmeldeverfahren regelmäßige Datenübermittlungen zu veranlassen sind, aber eine Fortschreibung nicht rechtzeitig erfolgt, ist die Datenübermittlung erst nach Abschluss des Rückmeldeverfahrens vorzunehmen. Eine manuelle Übermittlung ungeprüfter Daten ist unzulässig.

Die Meldebehörden werden um Beachtung der Hinweise gebeten.

gez. Hellstern
Ministerialdirigent

ANLAGE

Änderung des Bundesmeldegesetzes (BMG)

§ 27 Absatz 3 des Bundesmeldegesetzes vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch Artikel 2 a des Gesetzes vom 20. Juni 2015 (BGBl. I S. 970) geändert worden ist, werden folgende Sätze 2 bis 4 angefügt:

„Die Meldepflicht nach Satz 1 Nummer 2 kann erfüllt werden, indem die für die Erfassung von Personen in den Aufnahmeeinrichtungen zuständige Stelle der Meldebehörde die für die Anmeldung notwendigen Daten in Form einer Liste übermittelt. Statt einer Liste kann auch eine Kopie der ausländerrechtlichen Erfassung übermittelt werden. Eine elektronische Übermittlung ist in beiden Fällen zulässig.“

Begründung:

Asylbewerber haben sich innerhalb von zwei Wochen nach Bezug einer Aufnahmeeinrichtung bei der zuständigen Meldebehörde persönlich anzumelden (§§ 17 Absatz 1, 27 Absatz 3 Bundesmeldegesetz (BMG)). Ein ordnungsgemäßer Vollzug des Melderechts führt bei einer drastischen Steigerung der Zahl Schutzsuchender zu einem entsprechend hohen Verwaltungsaufwand. Ein Verzicht auf eine Anmeldung dieses Personenkreises würde in der Praxis zu erheblichen Problemen führen. Zur Verfahrenserleichterung wird daher die Möglichkeit eröffnet, dass die für die Erfassung von Personen in den Aufnahmeeinrichtungen zuständige Stelle der Meldebehörde die für die Anmeldung notwendigen Daten in Form einer Liste übermittelt. Eine Unterschrift der meldepflichtigen Person ist in diesem Fall entbehrlich. Statt einer Liste kann auch eine Kopie der ausländerrechtlichen Erfassung übermittelt werden. Das Listenverfahren ist derzeit nach den rahmenrechtlichen Regelungen des Melderechtsrahmengesetzes möglich und wird bereits in einigen Ländern aufgrund landesrechtlicher Ausgestaltung genutzt. Mit der Ergänzung wird den Ländern diese Option auch zukünftig nach dem Bundesmeldegesetz eingeräumt.

**MINISTERIUM FÜR VERKEHR
UND INFRASTRUKTUR**

Postfach 103452, 70029 Stuttgart
E-Mail: poststelle@mvi.bwl.de
FAX: 0711 231-5899

An die

Unteren Baurechtbehörden
von Baden-Württemberg

über die
Regierungspräsidien
Stuttgart
Karlsruhe
Freiburg
Tübingen

Stuttgart 07.07.2015

Name Wolfgang Stein

Durchwahl 0711 231-5861

Aktenzeichen 41-2513.0/79

(Bitte bei Antwort angeben!)

Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden und Baurecht

Anlagen:

Anlage 1 Hinweise zur Rechtsprechung

Anlage 2 Tabellarische Darstellung Rechtsprechung

Anlage 3 Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung

Die schnelle und angemessene Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ist eine wichtige Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden. Angesichts der weiter ansteigenden Flüchtlingszahlen ist es besonders wichtig, dass Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende schnell und möglichst unbürokratisch zur Verfügung gestellt werden können. Im Hinblick auf mögliche baurechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Schaffung und Nutzung von baulichen Anlagen als Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende weist das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur daher auf Folgendes hin:

A. Zu Fragen der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

Die Vorschriften der BauGB-Novelle von 26. November 2014 (BGBl. I. S. 1748) sind in der Genehmigungspraxis angekommen. Insbesondere die erweiterten Mög-

lichkeiten zu Befreiungen wie auch die Klarstellung zur Zulassungsfähigkeit von Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende in Gewerbegebieten, soweit in diesen soziale Anlagen regelmäßig oder ausnahmsweise zulässig sind, werden in der Praxis genutzt. Fragen zur bauplanungsrechtlichen Einordnung von Flüchtlingsunterkünften als Wohnen dürften insofern gegenwärtig weniger im Vordergrund stehen. Unabhängig davon sind in der beigefügten **Anlage 1** dieses Schreibens neben den nach Änderung der Rechtslage im Zuge des BauGB-Novelle vom 26. November 2014 bekannt gewordenen Entscheidungen der Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichtsbarkeit auch zur Frage der Beurteilung von Flüchtlingsunterbringungen als „Wohnen“ noch einige gerichtliche Entscheidungen zur Orientierung dargestellt.

Weiterhin zur Anwendung empfohlen sind die aktualisierten Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen vom 3. Februar 2015 mit der tabellarischen Darstellung von Rechtsprechung. Diese Hinweise waren den Regierungspräsidien und kommunalen Spitzenverbänden mit Schreiben vom 13. Februar 2015 zugegangen.

In den **Anlagen 2 und 3** sind diese Hinweise nochmals beigefügt.

B. Zu bauordnungsrechtlichen Fragen der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden

Verzögerungen und Erschwernisse durch bauordnungsrechtliche Vorgaben sollen weitestgehend vermieden werden. Es werden daher folgende Hinweise gegeben:

1. Nutzungsänderung baulicher Anlagen zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden

Zur Verhinderung von Verzögerungen wird folgendes Verfahren empfohlen:

Ist festzustellen, dass im konkreten Fall offensichtlich keine Nutzungsänderung erfolgt, kann die Belegung nach Feststellung der baulichen Eignung ohne weiteres Verfahren vorgenommen werden.

Kann das Vorliegen einer Nutzungsänderung nicht von vornherein ausgeschlossen werden, sollte vor der Belegung der Räumlichkeiten ein informeller

Besichtigungstermin der jeweiligen Aufnahmebehörde mit der zuständigen Baurechtsbehörde durchgeführt werden. Hierbei kann zugleich eine grobe Einschätzung der baurechtlichen Situation vorgenommen werden:

Sollte sich eine offenkundige materielle Rechtswidrigkeit einer Nutzung als Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende herausstellen (z.B. in bestimmten Sondergebieten, schwerwiegende Sicherheitsbedenken, insbesondere hinsichtlich des Brandschutzes, starke Immissionen), sollte die Belegungsplanung nur dann weiterverfolgt werden, wenn erkennbar ist, dass die Gründe der materiellen Rechtswidrigkeit kurzfristig ausgeräumt werden können.

In allen anderen Fällen bedarf es der Einleitung eines baurechtlichen Verfahrens. In Fällen von besonderer Eilbedürftigkeit zur Vermeidung von Obdachlosigkeit kann wegen des besonderen öffentlichen Interesses an der gesetzlichen Verpflichtung zur Unterbringung der Flüchtlinge und Asylbegehrenden ausnahmsweise eine vorläufige Belegung der betreffenden Räumlichkeiten erfolgen. Die Baurechtsbehörde kann die möglicherweise formell rechtswidrige Belegung befristet bis zum Abschluss des baurechtlichen Verfahrens, das wegen des besonderen öffentlichen Interesses prioritär durchzuführen ist, dulden.

Die Befristung umfasst insbesondere die Zeiträume der

- Prüfung, ob eine verfahrenspflichtige Nutzungsänderung vorliegt.
- Durchführung des Zulassungsverfahrens. In Betracht kommt dabei
 - das Kenntnissgabeverfahren (soweit das Gebäude im Bereich eines qualifizierten Bebauungsplans liegt, der Anlagen für soziale Zweck ohne Ausnahme zulässt),
 - das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren (in allen anderen bauplanungsrechtlichen Situationen)
 - oder das reguläre Baugenehmigungsverfahren nach §§ 53 ff. LBO (bei Sonderbauten, insbesondere bei Gemeinschaftseinrichtungen mit mehr als 12 Betten innerhalb einer Nutzungseinheit gemäß § 38 Abs. 2 Nr. 13 LBO).
- unverzüglichen Durchführung von erforderlichen Baumaßnahmen zur Herstellung der Gestattungsfähigkeit z.B. in brandschutztechnischer Hinsicht.

Sollte sich ergeben, dass die Belegung nicht genehmigungsfähig ist, hat die Aufnahmebehörde unter Verzicht auf jeglichen Rechtsbehelf die Räumlichkeiten unverzüglich zu räumen und die betroffenen Flüchtlinge und Asylbegehrenden anderweitig unterzubringen.

2. Brandschutzanforderungen und sonstige bauordnungsrechtliche Anforderungen an bauliche Anlagen zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden

Verfahren:

- Die unteren Baurechtsbehörden berichten bei im Einzelfall auftretenden Problemen mit Brandschutzanforderungen oder sonstigen bauordnungsrechtlichen Vorgaben (Barrierefreiheit, Stellplätze usw.), sofern diese vor Ort nicht gelöst werden können, unverzüglich den Regierungspräsidien als den höheren Baurechtsbehörden mit dem Ziel einer lösungsorientierten Beratung durch die Regierungspräsidien.
- Soweit die Regierungspräsidien keine vertretbare Lösung herbeiführen können, beteiligen diese das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur. Das Ministerium steht auch im Übrigen weiterhin zur Beratung in besonders schwierigen Einzelfällen zur Verfügung.

Materiell-rechtliche Vorgaben:

Insbesondere bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden dürfen die notwendigen Sicherheitsstandards nicht vernachlässigt werden, jedoch erlaubt das bauordnungsrechtliche Instrumentarium vertretbare, pragmatische Lösungen:

- Die Landesbauordnung (LBO) und auch ihre Ausführungsverordnung (LBOAVO) enthalten keine besonderen Brandschutzanforderungen für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden.
- § 56 Abs. 4 LBO sieht vor, dass bei Gemeinschaftsunterkünften, die der vorübergehenden Unterbringung oder dem vorübergehenden Wohnen dienen, Ausnahmen von Vorschriften in den §§ 4 bis 37 LBO – also auch von den

allgemeinen gesetzlichen Vorschriften zum Brandschutz – zugelassen werden können. Hiervon sollte soweit wie vertretbar Gebrauch gemacht werden.

- Sofern es sich um Sonderbauten handelt, entscheidet die Baurechtsbehörde nach § 38 LBO, ob sie zusätzliche Brandschutzanforderungen stellen muss oder aber von den allgemeinen gesetzlichen Vorgaben Erleichterungen zulassen kann. Sollen zusätzliche Anforderungen gestellt werden, ist deren Erforderlichkeit in jedem Einzelfall zunächst eingehend zu prüfen, um festzustellen, ob ggf. weniger einschneidende Maßnahmen geeignet und ausreichend sind.

Das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur bittet die Baurechtsbehörden um Beachtung.

In Vertretung
der Abteilungsleiterin

gez. Angelika Vámos

Anlage 1

Hinweise zur Rechtsprechung in Verfahren zu bauplanungsrechtlichen Fragen bei der Genehmigung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

A) Rechtsprechung auf der Grundlage der Neuregelungen nach dem BauGB-Maßnahmengesetz vom 26.11.2014 (BGBl. I S. 1748)

- In einem Beschluss des VG Karlsruhe vom 2. Februar 2015, Az.: 5 K 2972/14 zur Nutzungsänderung einer Seniorenwohnanlage in eine Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber wird ausgeführt, dass unabhängig von der Einstufung von Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerber als Wohnnutzung oder als Anlage für soziale Zwecke diese Nutzung in jedem Fall nach der Art der baulichen Nutzung in einem allgemeinen Wohngebiet zulässig ist. Durch das Vorhaben wird weder der typische Charakter eines allgemeinen Wohngebiets in Frage gestellt noch das Baugebiet beeinträchtigt, es wird auch keine Umstrukturierung des faktischen allgemeinen Wohngebiets eingeleitet wird.
- In einem Beschluss des OVG Nordrhein-Westfalen vom 23. Februar 2015, Az.: 7 B 1343/14 wurde der Gebietserhaltungsanspruch der Antragstellerin aus § 34 Absatz 2 BauGB i.V. m. § 8 BauNVO aufgrund der Befreiungsregelung des § 246 Absatz 10 BauGB verneint. Dies folgt aus der Rechtsnatur des § 246 Absatz 10 BauGB als Befreiungstatbestand. Dabei kann dem Vorhaben nach summarischer Prüfung voraussichtlich eine Befreiung nach § 246 Absatz 10 BauGB erteilt werden. Erwähnenswert bei dieser Entscheidung ist auch, dass die Prüfung von etwaigen Alternativstandorten allenfalls im Rahmen der anzustellenden Ermessenabwägungen auf der Rechtsfolgenseite in Betracht kommt.
- In einem Beschluss des VGH Mannheim vom 11. März 2015, Az.: 8 S 492/15 wirft der VGH die wichtige Frage auf, ob der nur bis zum 31. Dezember 2019 geltende § 246 Absatz 10 BauGB die Erteilung von unbefristeten Befreiungen und auf ihrer Grundlage auch die Erteilung von unbefristeten Baugenehmigungen ermöglicht. Diese Frage wird bejaht. Auch an das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur war diese Frage kurz nach Inkrafttreten der Regelungen schon mehrfach herangetragen worden und wurde bzw. wird in dem Sinne, wie hier auch gerichtlich bestätigt, beantwortet und vertreten.

- In einem Beschluss des OVG Hamburg vom 28. Mai 2015, Az.: 2 Bs 23/15 findet sich, unabhängig von der Entscheidung, eine differenzierte Darstellung des bauplanungsrechtlichen Begriffs des Wohnens. Danach gehört zum Wohnen eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, die Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie die Freiwilligkeit des geführten Lebens „in den eigenen vier Wänden“. Gemessen an diesen Begriffsmerkmalen handelte es sich bei der streitbefangenen Flüchtlingsunterkunft in diesem Fall schon deshalb um keine Wohnnutzung, weil es an der Eigengestaltung und Freiwilligkeit des Aufenthalts fehlte. Der Aufenthalt in der Unterkunft erfolgte aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Einweisung und der Aufenthalt in der Unterkunft unterlag einem nicht unerheblichen Maß der Regulierung durch die Mitarbeiter in der Unterkunft.
- In einem aktuellen Urteil des VG Karlsruhe vom 23. Juni 2015, Az.: 4 K 2006/15 hat sich das Verwaltungsgericht eingehend mit der neuen Befreiungsregelung des § 246 Absatz 10 BauGB auseinandergesetzt und die Möglichkeit der Erteilung unbefristet geltender Befreiungen bejaht. Das Urteil stellt im Weiteren die Regelung des § 246 Absatz 10 BauGB unter Berücksichtigung des Nachbarschutzes ausführlich dar und bejaht nach umfassender Prüfung die Rechtmäßigkeit der Genehmigung für eine Nutzungsänderung eines Gewerbegebäudes zu einer Gemeinschaftsunterkunft.

B) Rechtsprechung zur Frage der Fortführung der Nutzung eines Gebäudes als Wohngebäude oder Vorliegen einer Nutzungsänderung bei Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in diesem Gebäude

(=Übernahme von Abs. 1 sowie der 3 Unterpunkte aus dem Schreiben an die RPen vom 20. 12. 2013)

Unproblematisch sind solche Unterbringungs Vorhaben, bei denen Asylsuchende in einem Wohngebäude untergebracht werden und es dabei bei einer Wohnnutzung bleibt. Nach der Rechtsprechung des BVerwG sind die Kriterien, nach denen zu beurteilen ist, ob es sich um Wohnnutzung im Sinne der Baunutzungsverordnung (BauNVO) handelt: eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie Freiwilligkeit des Aufenthalts (BVerwG, Beschluss v. 25.03.1996 – 4 B 302/95).

In den folgenden Fällen hat die Rechtsprechung eine Wohnnutzung eines Gebäudes durch Asylsuchende bejaht:

- Im Beschluss des OVG für das Land Schleswig-Holstein vom 14.10.1991 – 1 M 49/91 – wurde festgestellt, dass ein Gebäude mit 3 Zimmern von zusammen 66 qm, einem Bad und einer Diele mit integrierter Küche von zusammen ca. 24 qm sowie Abstell- und Heizungsraum für insgesamt 11 Personen zum Wohnen geeignet ist. Die beengten räumlichen Verhältnisse würden die häusliche Lebensführung nicht aufheben, sondern sie nur schwieriger gestalten. Die Dauer des Aufenthalts von Asylbewerbern in Wohngebäuden sei auch angesichts der derzeitigen Asylverfahrensdauer in der Regel nicht als nur vorübergehend zu qualifizieren. Allerdings wurde die zulässige Wohnnutzung im streitgegenständlichen Fall auf max. 8 Personen begrenzt, da die Wohnumgebung durch Einfamilienhausbebauung gekennzeichnet war (§ 15 Abs. 1 BauNVO).
- Nach dem Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 11.05.1990 – 8 S 220/90 – kann bei einem Gebäude mit 12 abgeschlossenen Drei- bzw. Zweizimmerwohnungen, die jeweils mit einer eigenen Küche und einem Bad ausgestattet sind, wobei 6 der Wohnungen zur Aufnahme von 48 Asylsuchenden bestimmt sind (Zweizimmerwohnung mit jeweils 7 Personen, Dreizimmerwohnung mit jeweils 9 Personen) noch von „Wohnen“ gesprochen werden. Als Argument für die Wohnnutzung führt der VGH an, dass die bautechnische Ausführung des Gebäudes einem normalen Wohngebäude entspricht. Alleine die potentielle Anzahl der Bewohner einer Wohnung sei kein taugliches Kriterium für die Abgrenzung eines Wohngebäudes von einer sozialen Einrichtung. Die Wohnungen seien so geplant, dass eine selbständige Versorgung und Lebensführung noch möglich sei. Zudem wirke sich die soziale Betreuung der Asylsuchenden nicht negativ auf ihre selbständige Haushaltsführung aus. Gegen das Wohnen spreche auch nicht, dass die Aufnahme der Asylsuchenden nur von vorübergehender Natur sei.
- Das VG Freiburg kam in seinem Beschluss vom 26.06.2013 – 2 K 860/13 – zu dem Ergebnis, dass es sich bei einem Gebäude mit insgesamt 8 Wohnungen, wovon 3 mit einer 9-, einer 8-, und einer 6-köpfigen Asylbewerberfamilie und 2 weitere Wohnungen mit einer schwangeren Asylbewerberin mit Kind, 2 Asylbewerberpaaren und einer alleinstehenden Asylbewerberin belegt wurden, um Wohnnutzung handelt. Die maximale Wohnungsgröße von 85,63 m² und die damit verbundene Belegungsdichte ändere hieran nichts. Wohnen zeichne sich durch eine auf Dauer

angelegte Häuslichkeit, die Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie die Freiwilligkeit des Aufenthalts aus. Es sei eine Bewertung des Einzelfalls notwendig. Maßgeblich sei, dass die Bewohner ein häusliches Leben entfalten können, das auch nach der allgemeinen Lebensauffassung der Wohnnutzung durch andere Personen im Wesentlichen entspreche. Es handele sich um baulich abgeschlossene Wohnungen, die jeweils mit eigenständigen sanitären Einrichtungen und eigener Küche ausgestattet seien. Der umgrenzte Zeitraum der Nutzung sei immer noch so lang, dass dieser nicht als Provisorium zur Überbrückung eines kurzfristigen Wohnbedarfs erscheine. Die Freiwilligkeit des Aufenthalts bilde zwar ein Kriterium für die Zuordnung eines Gebäudes zum baurechtlichen Begriff der Wohnnutzung, allerdings nur insoweit als die Unterscheidung der Freiwilligkeit oder Unfreiwilligkeit auf eine unterschiedliche bodenrechtliche Relevanz der Raumnutzung hinweise. Dies konnte das VG Freiburg in diesem Fall nicht erkennen, da die Asylsuchenden hinsichtlich der Gestaltung ihres Aufenthalts ebenso selbstbestimmt wie sonstige Wohnungsinhaber seien. Auch der Umstand, dass eine Wohnung mit verschiedenen Einzelpersonen, Ehepaaren und Kleinfamilien belegt werden könne, spreche nicht gegen ein Wohnen.

Auch wenn die Gerichte in den erwähnten Entscheidungen von einer Wohnnutzung und damit keiner Nutzungsänderung ausgegangen sind, ist in jedem Fall als weiterer Prüfungsschritt das Gebot der Rücksichtnahme (§ 15 Abs. 1 BauNVO) zu beachten. Dieses kann im Einzelfall dazu führen, dass trotz (fortgeführter) Wohnnutzung ein Vorhaben baurechtlich nicht bzw. nur eingeschränkt zulässig ist. (Vgl. bspw. den bereits oben dargestellten Beschluss des OVG für das Land Schleswig-Holstein vom 14.10.1991 – 1 M 49/91).

(zu Abschnitt 5 der Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen vom Januar 2015)

Standorte für Flüchtlingsunterkünfte

Tabellarische Darstellung von Rechtsprechung zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge bzw. Asylbewerber in den verschiedenen Gebietskulissen

Hinweis: Die hier aufgeführten gerichtlichen Entscheidungen, die vor dem 26.11.2014 ergangen sind, konnten die Neuregelungen durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) nicht berücksichtigen. Zu beachten ist dies insbesondere bei den Entscheidungen, die sich auf Vorhaben in den Gebietskulissen „Gewerbegebiet“ und „Außenbereich“ beziehen. Ausdrücklichen Bezug auf die Neuregelung nimmt nur das VG Augsburg in seinem Urteil vom 27. November 2014 (siehe Seite 3).

Fundstelle	Gebietskulisse	Sachverhalt/Besonderheit(en)	Zulässigkeit (i. E.)
VG Mainz, Beschluss vom 6. März 2014, Az.: 3 L 59/14.Mz (nicht rechtskräftig)	faktisches allgemeines Wohngebiet	Baugenehmigung zur Änderung der Nutzung eines Verwaltungs- und Schulungsgebäudes als Unterkunft für 70 Flüchtlinge	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
VG Hannover, Beschluss vom 7. Oktober 2013, Az.: 4 B 6483/13	Wohngebiet	Baugenehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer Flüchtlingsunterkunft für zehn Jahre unter Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB; Bebauungsplan weist Grundstück als Spielfläche aus	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
BVerwG, Beschluss vom 4. Juni 1997, Az.: 4 C 2/96	allgemeines Wohngebiet	auf fünf Jahre befristete Baugenehmigung für die Aufstellung eines Wohncontainers zur Unterbringung von Asylbewerbern; Bebauungsplan weist Grundstück als Fläche für Gemeinbedarf mit der Konkretisierung „Kirche“ und „Kindertagesstätte/Kindergarten“ aus.	zulässig (i. R. d. Kostenentscheidung nach Erledigung der Hauptsache)

OVG Münster, Urteil vom 5. Dezember 1997, Az.: 7 A 6206/95	(wohl) faktisches reines Wohngebiet (i. E. offen gelassen)	Baugenehmigung für drei Gebäude als Unterkunft für 125 Asylbewerber; Vorhaben würde Gebietscharakter eines reinen Wohngebiets nicht widersprechen	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
OVG Saarlouis, Urteil vom 5. Dezember 1995, Az.: 2 R 3/95	(faktisches) reines oder (festgesetztes) allgemeines Wohngebiet (i. E. offen gelassen)	auf fünf Jahre befristete Baugenehmigung für Wohncontainer-Neubau; betroffene Fläche ist im B-Plan als Fläche für Gemeinbedarf („Kirche“ bzw. „Kindertagesstätte/Kindergarten“) und zugleich als „allgemeines Wohngebiet“ ausgewiesen (Doppelfestsetzung); Umgebungsbebauung entspricht bisher einem reinen Wohngebiet	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
VGH Mannheim, Urteil vom 11. Mai 1990, Az.: 8 S 220/90	reines Wohngebiet	Baugenehmigung für Wohnhaus mit zwölf Wohneinheiten, sechs davon vorübergehend zur Unterbringung von Asylbewerbern (48 Plätze); als Wohngebäude zulässig	(Hauptsacheverfahren:) zulässig
VGH Mannheim, Beschluss vom 19. Mai 1989, Az.: 8 S 555/89	reines Wohngebiet	Baugenehmigung für zwölf Mietwohnungen, sechs davon vorübergehend für Asylbewerber (48 Plätze); als Anlage für soziale Zwecke im reinen Wohngebiet wohl nicht zulässig	(einstweiliges Rechtschutzverfahren:) wohl unzulässig
OVG Berlin, Beschluss vom 2. Juni 1987, Az.: 2 S 38/87	Allgemeines Wohngebiet	Baugenehmigung zur Nutzungsänderung eines Altenheims (39 Plätze) in eine Unterkunft für 71 Asylbewerber; Grenze der Gebietsverträglichkeit wird (nach summarischer Prüfung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren) allein durch die Erweiterung der Belegungskapazität von 39 auf 71 Personen überschritten; Belegung mit 39 Asylbewerbern ist dagegen mit Charakter eines allgemeinen Wohngebiets vereinbar.	Unzulässig, soweit die (ursprüngliche) Belegungskapazität von 39 Plätzen überschritten wird

<p>OVG Hamburg, Beschluss vom 12. Januar 2015, Az.: 2 Bs 247/14</p>	<p>Gemengelage / Mischgebiet / Grünfläche</p>	<p>Nachbar wehrt sich gegen eine Flüchtlingsunterbringung, die ohne Baugenehmigung als polizeirechtlicher Realakt auf einer ausgewiesenen Grünfläche mit der Zweckbestimmung Sportanlage errichtet wurde. Das OVG hat ebenso wie das VG den Eilantrag mit der Begründung zurückgewiesen, nachbarschützende Vorschriften des Baurechts seien nicht verletzt.</p>	<p>zulässig</p>
<p>VGH München, Urteil vom 13.09.2012, Az. 2 B 12.109</p>	<p>Gemengelage / Mischgebiet</p>	<p>auf fünf Jahre befristete Verlängerungsgenehmigung für zentrale Erstaufnahmeeinrichtung für 230 Asylbewerber; Beschränkung der Nutzerzahl wurde nicht eingehalten, Überbelegung (bis zu 500 Asylbewerber) war aktenkundig und wurde jahrelang geduldet;</p>	<p>zulässig</p>
<p>VG Augsburg, Urteil vom 27. November 2014, Az.: Au 5 K 14.649 (berücksichtigt neue Gesetzeslage vom 26. November 2014)</p>	<p>Gewerbegebiet</p>	<p>Verpflichtungsklage auf Aufhebung des alten und Erteilung eines neuen Bauvorbescheids zur Umnutzung eines leerstehenden Bürogebäudes in ein Wohnheim für Asylbewerber. Bebauungsplan sieht ein Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO vor. Die Zulässigkeit des Wohnheims wird ausdrücklich auf die neue Gesetzeslage vom 26. November 2014 gestützt.</p>	<p>zulässig</p>
<p>BayVGH, Urteil vom 30. Oktober 2014, Az.: 1 N 13.2273</p>	<p>Gewerbegebiet</p>	<p>Normenkontrollantrag, Folgende Festsetzung im Bebauungsplan eines Gewerbegebiets: „Anlagen für soziale Zwecke (z.B. Sammelunterkünfte für Asylbewerber, Aus- und Übersiedler)“ ist unwirksam. Bebauungsplan leidet an einem Abwägungsfehler, wenn für den Ausschluss sämtlicher Anlagen für soziale Zwecke keine städtebaulichen Gründe i.S.v. § 9 Abs. 1 BauGB, § 1 Abs. 6 BauNVO erkennbar sind.</p>	<p>Normenkontrollantrag zulässig und begründet, da Festsetzung im Bebauungsplan unwirksam. Zulässigkeit der Asylbewerberunterkunft nicht Gegenstand der Entscheidung.</p>

VG Karlsruhe, Beschluss vom 11. August 2014, Az. 4 K 1942/14	Gewerbegebiet / Mischgebiet	Nutzungsänderung eines Bürogebäudes in eine Asylbewerberunterkunft auf einem Grundstück, das im geltenden Bebauungsplan teilweise als Gewerbegebiet, teilweise als Mischgebiet ausgewiesen ist. Der Großteil des bestehenden Gebäudes liegt im Gewerbegebiet. Eine Baugenehmigung einschl. einer Befreiung wurde (noch) nicht erteilt. Vorhaben ist formell illegal und „mit hoher Wahrscheinlichkeit“ auch materiell illegal.	unzulässig
VG München, Urteil vom 03. Juni 2014, M 1 K 14.339	Gewerbegebiet	Aufstellung von Containern zur Unterbringung von Asylbewerbern stellt Anlage für soziale Zwecke dar; Asylbewerberunterkunft ist grdsl. im GE gebietsunverträglich	unzulässig
VGH Mannheim, Beschluss vom 17. Dezember 2013, Az.: 8 S 2350/13 (die vorinstanzliche Entscheidung des VG Stuttgart, Beschluss vom 14. Oktober 2013, Az.: 11 K 2941/13 abändernd)	(beschränktes) Gewerbegebiet	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Änderung der Nutzung eines Wohnheims mit Werkstatt und Schulungsräumen als Asylbewerberunterkunft; Befreiung ist nach summarischer Prüfung rechtswidrig, da nach Aktenlage viel dafür spreche, dass die Grundzüge der Planung berührt sind; ein Grundzug des Bebauungsplan „Handwerkergebiet“ sei es, aus Immissionsschutzgründen eine Art „Pufferzone“ zwischen einem benachbarten Industriegebiet und einem nördlich anschließenden Wohngebiet zu schaffen; es sei auch nicht feststellbar, dass der mit der „Pufferzone“ verfolgte Interessenausgleich durch die bisherige tatsächliche Entwicklung im Baugebiet bereits nachhaltig gestört sein könnte	unzulässig
OVG Hamburg, Beschluss vom 17. Juni 2013, Az.: 2 Bs 151/13	Gewerbegebiet	auf zwei Jahre befristete Baugenehmigungen unter Befreiung nach § 31 Absatz 2 BauGB zur Unterbringung von 120 Asylbewerbern teils in vorhandenen Gebäuden, teils in zwei neu zu errichtenden Containeranlagen; Bebauungsplan schließt Ausnahmen für Anlagen für	unzulässig

		<p>soziale Zwecke aus; Befreiungsvoraussetzungen liegen nicht vor, weil die Grundzüge der Planung berührt werden; Senat weist auf den Weg, die beabsichtigte Nutzung unter den Vorbehalt einer Planänderung mit dem Ziel der Festsetzung einer befristeten Zwischennutzung zu stellen, hin; Senat hält es zudem für mehr als naheliegend, Asylbewerberunterkünfte im Gewerbegebiet regelmäßig als abstrakt gebietsunverträglich anzusehen</p>	
<p>VGH Mannheim, Beschluss vom 14. März 2013, Az.: 8 S 2504/12</p>	<p>(beschränktes) Gewerbegebiet</p>	<p>Baugenehmigung als Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB zur Änderung der Nutzung eines Wohnheims mit Werkstatt und Schulungsräumen in Asylbewerberunterkunft (sowie Büros und Lagerräume); aufgrund ihrer Wohnähnlichkeit ist Asylbewerberunterkunft auch als Anlage für soziale Zwecke im Gewerbegebiet nicht gebietsverträglich; Senat lässt mangels Entscheidungserheblichkeit offen, ob es sich um Wohnnutzung oder um Anlage für soziale Zwecke handelt; wohnähnliche Nutzungsformen seien im Gewerbegebiet regelmäßig abstrakt gebietsunverträglich - auch ein beschränktes Gewerbegebiet entspreche nach seiner allgemeinen Zweckbestimmung dem Typus eines Gewerbegebiets; in Gewerbegebieten soll nicht gewohnt werden; neben einer Wohnnutzung nach § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO könne allein ein sehr kurzfristiger, vorübergehender Aufenthaltzweck in Anlagen nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO zulässig sein; die Eigenart des konkreten Gewerbegebiets sei für die typisierende Gebietsverträglichkeit der zugelassenen Nutzung nicht relevant, sondern erst bei der Anwendung des § 15 Abs. 1 BauNVO; Senat weist darauf hin, dass er bisher allenfalls in Fällen einer Befreiung eine Asylbewerberunterkunft im Gewerbegebiet als rechtmäßig angesehen hat; für den Fall eines tatsächlichen und erheblichen Mangels an</p>	<p>unzulässig</p>

		<p>Unterbringungsmöglichkeiten könne hieran gedacht werden; im Übrigen spricht der Senat die bis dahin nicht erörterte Frage an, ob die Nutzung als Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber nicht (teilweise) von der möglicherweise ursprünglich erteilten Baugenehmigung für ein Wohnheim mitumfasst und abgedeckt wird, sofern diese Baugenehmigung noch wirksam sein sollte; sofern bereits ursprünglich eine wohnähnliche Nutzung genehmigt worden sein sollte, könne sich dies möglicherweise auch auf die Schutzbedürftigkeit der Eigentümer der Nachbargrundstücke auswirken.</p> <p>(Im Hauptsacheverfahren zur Anfechtung der Baugenehmigung hat VG Stuttgart am 22.07.2014 (Az. 11 K 3170/13) die Baugenehmigung aufgehoben. Das Urteil ist nicht rechtskräftig.)</p>	
VG Augsburg, Urteil vom 29. November 2012, Az.: 5 K 11.1967	(faktisches) Gewerbegebiet	Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB zur Errichtung einer Unterkunft für 30 Asylbewerber in zuvor leer stehenden, ehemaligen Güterbahnhofs- und Sozialgebäuden	zulässig
VG Schwerin, Beschluss vom 29. September 2012, Az.: 2 B 409/12	Gewerbegebiet	Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB zur Nutzungsänderung einer Pension in eine Unterkunft für 51 Asylbewerber; Asylbewerberunterkunft ist nicht gebietsverträglich mangels funktionalem Zusammenhang zwischen dieser und der Zweckbestimmung des Gewerbegebiets; Befreiung hätte auch keine Aussicht auf Erfolg gehabt, da städtebaulich nicht vertretbar	unzulässig
VGH München, Beschluss vom 24. März 1994, Az.: 14 CS 93.3945	Gewerbegebiet	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Errichtung einer aus zwei Containergebäuden bestehenden Asylbewerberunterkunft für 300 Personen in	Im einstweiligen Rechtsschutz vorläufig zulässig, da

		Mitte eines langgezogenen und schmalen Gewerbegebiets; Mietvertrag über sieben Jahre abgeschlossen; Gewerbegebiet und Umgebung noch weitgehend unbebaut; fraglich, ob Grundzüge der Planung berührt sind	Erfolgsaussichten in HS offen
OVG Lüneburg, Beschluss vom 25. März 1993, Az.: 6 M 1207/93 - NVwZ 1993, 532	Gewerbegebiet	Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB zur Errichtung einer auf fünf Jahre befristeten barackenähnlichen, städtischen Unterkunft für 60 Asylbewerber auf unbebautem Grundstück; Vorprägung: benachbarter Gewerbebetrieb darf Betriebsfahrzeuge nur eingeschränkt zwischen 6 und 22 Uhr bewegen und darf bestimmte Lärmwerte mit Rücksicht auf ein benachbartes Mischgebiet nicht überschreiten	zulässig
VGH München, Beschluss vom 1. Oktober 1992, Az.: 26 CS 92.176	Gewerbegebiet	Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB für Errichtung von drei Gebäuden für max. 266 Asylbewerber, befristet auf Bestehen des sachlichen Zwecks (Unterbringung von Asylbewerbern), spätestens jedoch nach zehn Jahren zu beseitigen; als Anlage für soziale Zwecke gebietsunverträglich, da mit Gebietscharakter des Gewerbegebiets nicht vereinbar; es fehlt an einem Bezug zu den das Gewerbegebiet prägenden gewerblichen Nutzungen	unzulässig
OVG Münster, Beschluss vom 27. August 1992, Az.: 10 B 3439/92	Gewerbegebiet	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Errichtung von zwei Wohncontainern für 112 Asylbewerber	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
VGH Mannheim, Beschluss vom 17. Juli 1992, Az.: 8 S 1621/92	Gewerbegebiet	auf sechs Jahre befristete Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zur Errichtung von 40 Wohncontainern, vier Küchencontainern, acht Wasch- bzw. WC-Containern und zur Herstellung von 13 Stellplätzen für Asylbewerber; erhebliche Vorbelastung	zulässig

		des Standorts durch Verkehrslärm auf der nördlich vorbeiführenden Bundesstraße	
OVG Koblenz, Beschluss vom 16. Oktober 1991, Az.: 8 B 11727/91	Gewerbegebiet	auf dreieinhalb Jahre befristete Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Absatz 2 BauGB zur Umgestaltung und Umnutzung einer Schreinerwerkstatt mit Büro in eine vorläufige Aussiedlerunterkunft; Gewerbebetrieb des klagenden Nachbarn grenzt an anderer Seite bereits an (außerhalb des Gewerbegebiets liegende) Wohnbebauung an, d.h. es herrscht bereits ein Nebeneinander unterschiedlicher Nutzungsarten	zulässig
OVG Schleswig, Beschluss vom 16. Oktober 1991, Az.: 1 M 53/91	(faktisches) Gewerbegebiet	auf fünf Jahre befristete Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB für Umbau eines ehemaligen Verwaltungsgebäudes in Unterkunft für 85 Asylbewerber am Rand eines Gewerbegebiets; als Wohnbebauung angesehen; wäre aber auch als Anlage für soziale Zwecke konkret gebietsunverträglich; widerspricht allgemeinen städtebaulichen Grundsätzen	unzulässig
OVG Lüneburg, Beschluss vom 5. September 1991, Az.: 6 M 3203/91	Gewerbegebiet	auf zwei Jahre befristete Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zum Bau einer Unterkunft für 78 Asylbewerber; Nebenbestimmung verpflichtet zur unaufgeforderten Beseitigung zum Fristablauf	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
VGH Mannheim, Beschluss vom 29. August 1991, Az.: 5 S 1990/91; NVwZ 1992, 591	Gewerbegebiet	auf zehn Jahre befristete Baugenehmigung als Ausnahme gemäß § 31 Abs. 1 BauGB für Errichtung eines massiven Gebäudes (reine Baukosten von 1,65 Mio. DM); gerichtlicher Hinweis, dass Befreiung (§ 31 Abs. 2 BauGB) nur in Betracht kommt, wenn Errichtung der Asylbewerberunterkunft vernünftigerweise geboten ist, weil sie in anderen Gebieten (Mischgebiet, allg. Wohngebiet) als Regelbebauung nicht möglich ist	unzulässig
OVG Münster, Urteil vom 3. November 1988, Az.: 11 A	(faktisches) Gewerbegebiet	Baugenehmigung für Nutzungsänderung in Asylbewerberunterkunft für 45 Personen; ist nicht konkret	unzulässig

56/86		gebietsverträglich; kein funktionaler Zusammenhang zu einer gewerblichen Hauptnutzung; Voraussetzungen für Befreiung lägen auch nicht vor, da städtebaulich nicht vertretbar: widerspricht Ziel des § 1 Abs. 5 BauGB, ein Leben in menschenwürdiger Umwelt zu sichern	
-------	--	---	--

OVG Münster, Beschluss vom 4. November 2003, Az.: 22 B 1345/03	Industriegebiet	Baugenehmigung (Nutzungsänderung) für Asylbewerberunterkunft; ist nicht gebietsverträglich, d.h. mit der Zweckbestimmung des Industriegebiets nicht vereinbar; es fehlt an einem funktionalen Zusammenhang zwischen der Asylbewerberunterkunft und einem Gewerbebetrieb	unzulässig
--	-----------------	---	------------

OVG Münster, Urteil vom 10. April 2014, Az.: 7 D 100/12.NE (siehe auch nachfolgendes Urteil VG Gelsenkirchen)	durch Bebauungsplan festgesetzte Gemeinbedarfsfläche	Normenkontrollantrag. Bebauungsplan setzt für das Plangebiet u.a. eine Fläche für den Gemeinbedarf mit der Zweckbestimmung „Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbewerber (EAE/Verwaltung) fest auf dem Areal einer ehemaligen Schule für Gehörlose. Grenzziehung hinsichtlich der erforderlichen Einbeziehung von Störungen und Belästigungen in der Abwägung des Plangebers. Plangeber muss nur solche von bodenrechtlicher Relevanz einbeziehen.	zulässig
VG Gelsenkirchen, Urteil vom 23. Oktober 2013, Az.: 10 K 1393/11	durch Bebauungsplan festgesetzte Gemeinbedarfsfläche	Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für Nutzungsänderung einer Gehörlosenschule zu einer Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbewerber (max. 350 Personen) auf Grundstück, das u.a. als „Einrichtung für den Gemeinbedarf - Gehörlosenschule“ im B-Plan festgesetzt ist; Nachbar (allgemeines Wohngebiet) hat keinen Gebietsgewährleistungsanspruch; ein solcher besteht nur innerhalb desselben Baugebiets und vermittelt	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt

		keinen gebietsübergreifenden Nachbarschutz; Grundstücke, für die innerhalb eines Bebauungsplangebiets unterschiedliche Nutzungsarten festgelegt sind, liegen nicht innerhalb eines, sondern in unterschiedlichen Baugebieten; Nachbar kann sich mangels Unzumutbarkeit bzgl. der Befreiungsentscheidung auch nicht mit Erfolg auf drittschützendes Gebot der Rücksichtnahme berufen	
VG Hamburg, Beschluss vom 13. September 2013, Az.: 9 E 3452/13	durch Bebauungsplan festgesetzte Gemeinbedarfsfläche	auf 1,5 Jahre befristete Baugenehmigung unter Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für Nutzungsänderung eines ehemaligen Schulgebäudes zu einer Gemeinschaftsunterkunft für Obdachlose und Zuwanderer (30 Wohneinheiten für je zwei Bewohner) auf einer als „Baugrundstücke für Gemeinbedarf“ mit dem Zusatz „Schule“ ausgewiesenen Fläche; kein gebietsübergreifender Gebietserhaltungsanspruch des Nachbarn (eingeschossiges reines Wohngebiet); ein solcher kommt nur dann in Betracht, wenn nach dem erkennbaren Willen des Plangebers Gebietsausweisungen in einem B-Plan auch dem Schutz des jenseits der Gebietsgrenze liegenden benachbarten Bebauung dienen soll; kein Verstoß gegen das Gebot der Rücksichtnahme	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt

VG München, Beschluss v. 10. Oktober 2014, Az.: M 11 E 14.4377	Außenbereich	Antrag auf Einstweilige Anordnung. Aufstellung von Wohncontainern für ca. 2-3 Jahre zur Unterbringung von Asylbewerbern auf einem Freizeitgelände mit Badesee, Freibad, Liegewiese und Jugendzeltplatz	Unzulässig (nach summarischer Prüfung)
OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 12. Dezember 1996, Az.: 3 M 103/96	Außenbereich	Baugenehmigung zur Änderung der Nutzung einer Soldatenunterkunft für 100 Soldaten in eine Unterkunft für 225 Asylbewerber; beabsichtigte Nutzung überschreitet	unzulässig

		die Variationsbreite der zuvor ausgeübten militärischen Nutzung und weist neue städtebauliche Probleme auf; neben verkehrlicher Erschließung würde die neue Nutzung auch weitergehende Ansprüche an den Außenbereich stellen, um Bedürfnisse des täglichen Lebens der Asylbewerber zu befriedigen; Entstehung einer Splittersiedlung ist zu befürchten; Vorhaben hat nach Fläche und Umfang der Nutzung erhebliches Gewicht und kann gewisse Sachzwänge für die Notwendigkeit zur Errichtung von zusätzlichen Baulichkeiten hervorrufen	
OVG Münster, Urteil vom 31. Juli 1992, Az.: 10 B 3144/92	Außenbereich	Befristete Baugenehmigung zur Errichtung und Nutzung von Wohncontainern für 69 Asylbewerber auf Außenbereichsgrundstück im Anschluss an Siedlungsbereich	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt
OVG Münster, Urteil vom 27. Juli 1992, Az.: 7 B 2686/92	Außenbereich	(wegen Unbestimmtheit unwirksame) Baugenehmigung zur Errichtung einer Asylbewerberunterkunft für 110 Asylbewerber auf Außenbereichsgrundstück in Nachbarschaft zu allgemeinem Wohngebiet	obj. Zulässigkeit nicht Prüfungsgegenstand; nachbarschützende Vorschriften nicht verletzt



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR VERKEHR UND INFRASTRUKTUR

Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den ver- schiedenen Gebietskulissen (Stand 3. Februar 2015)

beschlossen durch die Fachkommission Städtebau am 3. Februar 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	2
2	Zulässigkeit von Vorhaben	3
2.1	Bauplanungsrechtliche Einordnung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende	3
2.2	Grundstücke im Geltungsbereich eines gültigen Bebauungsplans gemäß § 30 BauGB	4
2.2.1	Zulässigkeit von Anlagen für soziale Zwecke nach BauNVO.....	4
2.2.2	Zulässigkeit von Wohnungen und Wohngebäuden nach BauNVO	5
2.2.3	Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende in Sondergebieten und auf festgesetzten Gemeinbedarfsflächen.....	6
2.2.4	Gebietsverträglichkeit	6
2.2.5	Rücksichtnahmegebot gemäß § 15 Absatz 1 BauNVO	7
2.3	Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans	7
2.3.1	Ausnahmen nach § 31 Absatz 1 BauGB.....	7
2.3.2	Befreiungen nach § 31 Absatz 2 BauGB	7
2.3.3	Befreiungen nach § 246 Absatz 10 BauGB.....	8
2.4	Grundstücke innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gemäß § 34 BauGB	9
2.5	Grundstücke im Außenbereich gemäß § 35 BauGB.....	10
3	Schaffung von Planungsrecht.....	11
3.1	Aufstellung eines neuen Bebauungsplans bzw. Änderung oder Ergänzung eines vorhandenen Bebauungsplans	11
3.2	Satzungen nach §§ 34 und 35 BauGB	12
4	Vorhaben des Bundes und der Länder gem. § 37 BauGB	12
5	Hinweise zur Rechtsprechung.....	14

1 Einleitung

Die deutlich gestiegene Zahl von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in Deutschland führt dazu, dass bereits bestehende Standorte zu deren übergangsweisen Unterbringung nicht ausreichen, sondern zusätzliche Standorte durch Umnutzung bestehender Gebäude oder Neubau erschlossen werden müssen. Dieser Umstand stellt Bund, Länder, aber insbesondere die Kommunen vor große planerische Herausforderungen.

Gegenstand dieser Hinweise ist es, die bauplanungsrechtlichen Möglichkeiten aufzuzeigen, die das Baugesetzbuch und die Baunutzungsverordnung bieten, um Standorte für die übergangsweise Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu finden. Nicht betrachtet wird die Versorgung anerkannter Flüchtlinge und Asylbegehrender mit Wohnraum.

Die oben erwähnten Aufgaben und Zuständigkeiten ergeben sich u.a. aus dem Asylverfahrensgesetz (AsylVfG). Danach ist bei der Unterbringung von Asylbegehrenden zu unterscheiden zwischen der Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen der Länder (§ 44 Absatz 1 AsylVfG, sog. Erstaufnahmeeinrichtungen) und der daran anschließenden Unterbringung, die in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften erfolgt (§ 53 AsylVfG). Beide Unterbringungsformen dienen der übergangsweisen Unterbringung. § 50 AsylVfG regelt die landesinterne Verteilung von Asylbegehrenden und ermächtigt die Landesregierungen oder die von ihnen bestimmten Stellen, durch Rechtsverordnung die Verteilung zu regeln, soweit dies nicht durch Landesgesetz geregelt ist. Asylbegehrende werden daher nicht nur in Einrichtungen der Länder untergebracht, sondern abhängig vom jeweiligen Landesrecht auch in Einrichtungen der Kommunen.

Aufgaben zur Unterbringung können darüber hinaus u. a. auch für solche Ausländer entstehen, denen aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach §§ 22, 23 und 24 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) Aufenthalt gewährt wird. Auch für unerlaubt eingereiste Ausländer können nach § 15a AufenthG Unterbringungspflichten bestehen.

Im Regelfall ergibt sich der Kreis derjenigen Personen, für deren Unterbringung zu sorgen ist, aus den Flüchtlingsaufnahmegesetzen der Länder.

Die Hinweise berücksichtigen auch die Neuregelungen, Klarstellungen und befristeten Erleichterungen, die durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) mit Wirkung vom 26. November 2014 in das Baugesetzbuch eingefügt worden sind:

- Die Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen (§ 1 Absatz 6 Nummer 13 BauGB).
- Es wird klargestellt, dass die Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden zu den Belangen des Allgemeinwohls gehört, die eine Befreiung von Festsetzungen eines Bebauungsplans erfordern können (§ 31 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BauGB).
- Folgende Regelungen gelten befristet bis zum 31.12.2019:
 - Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende können unter bestimmten Voraussetzungen auch dann im unbeplanten Innenbereich zugelassen werden, wenn sie sich nicht in die nähere Umgebung einfügen (§ 246 Absatz 8 BauGB).
 - Bauliche Anlagen zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden können unter bestimmten Voraussetzungen im Außenbereich als begünstigte Vorhaben zugelassen werden (§ 246 Absatz 9 BauGB).
 - Unter bestimmten Voraussetzungen kann in Gewerbegebieten bei Erstaufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder sonstigen Unterkünften für die Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden (§ 246 Absatz 10 BauGB).

Auf Grundlage des § 246 Absatz 8 bis 10 BauGB kann die zuständige Behörde bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 entsprechende Genehmigungen bzw. Befreiungen erteilen; ab dem 1. Januar 2020 kann sie von den Regelungen keinen Gebrauch mehr machen. (Die Geltung der auf Grundlage der § 246 Absatz 8 bis 10 BauGB erteilten Genehmigungen bleibt davon unberührt.)

Die Hinweise gehen auch auf den materiellen Befreiungstatbestand des § 37 BauGB ein; der vor allem dann zur Anwendung kommen kann, wenn es sich um Aufnahmeeinrichtungen der Länder i.S.v. § 44 Absatz 1 AsylVfG handelt (s.u. Nummer 4).

2 Zulässigkeit von Vorhaben

2.1 Bauplanungsrechtliche Einordnung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende können in vielen Fällen als Anlagen für soziale Zwecke zu betrachten sein. Je nach Ausgestaltung der Räumlichkeiten und Aufenthaltsbedingungen kann es sich bauplanungsrechtlich aber auch um ein „Wohnen“ handeln.

Der Begriff des Wohnens ist durch eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie Freiwilligkeit des Aufenthalts gekennzeichnet. Kriterien zur Abgrenzung der Anlage für soziale

Zwecke zum „Wohnen“ sind namentlich die Zahl der Bewohner, die Beschränkungen der Lebensführung aufgrund der beengten räumlichen Verhältnisse sowie die zeitliche Begrenzung des Aufenthalts. (Die Frage der Erforderlichkeit einer bauordnungsrechtlich ggfs. erforderlichen Genehmigung für die Umnutzung eines bestehenden Gebäudes ist nicht Gegenstand dieser Hinweise.)

2.2 Grundstücke im Geltungsbereich eines gültigen Bebauungsplans gemäß § 30 BauGB

Durch entsprechende Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung können die in § 1 Absatz 2 BauNVO genannten Baugebiete im Bebauungsplan festgesetzt werden. Da die Vorschriften der Baunutzungsverordnung über die Baugebiete Bestandteil des Bebauungsplans werden (§ 1 Absatz 3 BauNVO), ist dem Bebauungsplan jeweils die Fassung der Baunutzungsverordnung zugrunde zulegen, die an dem Tage, an dem die öffentliche Auslegung des Bebauungsplans begann, in Kraft war (§§ 25 - 25 c BauNVO). Die Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende richtet sich dann nach diesen Vorschriften.

Dabei ist zwischen der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in Anlagen für soziale Zwecke einerseits und in Wohnungen bzw. Wohngebäuden andererseits zu unterscheiden. Eine weitere neue Nutzungsart ist durch das Gesetz vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) nicht eingeführt worden. Dies ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung in der es heißt: „...unberührt bleibt die Zulässigkeit von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende in den anderen Baugebieten, in denen Wohngebäude und/oder Anlagen für soziale Zwecke vorgesehen sind.“ (BT-Drs. 18/2752).

2.2.1 Zulässigkeit von Anlagen für soziale Zwecke nach BauNVO

Sofern es sich bei Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende um Anlagen für soziale Zwecke handelt (siehe dazu oben unter Nummer 2.1), gilt Folgendes:

Allgemein zulässig sind Anlagen für soziale Zwecke nach Maßgabe der BauNVO in durch Bebauungsplan festgesetzten

- (1) allgemeinen Wohngebieten (§ 4 BauNVO)
- (2) besonderen Wohngebieten (§ 4a BauNVO)
- (3) Dorfgebieten (§ 5 BauNVO)
- (4) Mischgebieten (§ 6 BauNVO)
- (5) Kerngebieten (§ 7 BauNVO)

Ausnahmsweise können Anlagen für soziale Zwecke nach Maßgabe der BauNVO zugelassen werden in durch Bebauungsplan festgesetzten

- (1) Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 BauNVO)
- (2) reinen Wohngebieten (§ 3 BauNVO)
- (3) Gewerbegebieten (§ 8 BauNVO)
- (4) Industriegebieten (§ 9 BauNVO)

In durch Bebauungsplan festgesetzten reinen Wohngebieten nach Maßgabe der Baunutzungsverordnungen 1962, 1968 und 1977 sind Anlagen für soziale Zwecke nicht allgemein zulässig bzw. können nicht ausnahmsweise zugelassen werden.

Auf die Einschränkungen aufgrund der Anforderungen zur Gebietsverträglichkeit der Vorhaben (siehe Nummer 2.2.4) und zum Rücksichtnahmegebot (siehe Nummer 2.2.5) wird hingewiesen.

2.2.2 Zulässigkeit von Wohnungen und Wohngebäuden nach BauNVO

Sofern es sich bei der Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende um eine Wohnung bzw. um ein Wohngebäude handelt und die Unterbringung rechtlich als „Wohnen“ einzuordnen ist (siehe dazu oben unter Nummer 2.1), gilt Folgendes:

Allgemein zulässig sind Wohnungen bzw. Wohngebäude nach Maßgabe der BauNVO in durch Bebauungsplan festgesetzten

- (1) Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 BauNVO)
- (2) reinen Wohngebieten (§ 3 BauNVO)
- (3) allgemeinen Wohngebieten (§ 4 BauNVO)
- (4) besonderen Wohngebieten (§ 4a BauNVO)
- (5) Dorfgebieten (§ 5 BauNVO)
- (6) Mischgebieten (§ 6 BauNVO)
- (7) Kerngebieten (§ 7 BauNVO) nach Maßgabe der Festsetzungen des Bebauungsplans

Grundsätzlich nicht zulässig sind Wohnungen bzw. Wohngebäude nach Maßgabe der BauNVO in durch Bebauungsplan festgesetzten

- (1) Gewerbegebieten (§ 8 BauNVO)
- (2) Industriegebieten (§ 9 BauNVO)
- (3) Sondergebieten, die der Erholung dienen (§ 10 BauNVO), insbesondere
 - (a) Wochenendhausgebieten
 - (b) Ferienhausgebieten
 - (c) Campingplatzgebieten

2.2.3 Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende in Sondergebieten und auf festgesetzten Gemeinbedarfsflächen

Es besteht die Möglichkeit, Sondergebiete i. S. v. § 11 Absatz 2 BauNVO mit der Zweckbestimmung „Sondergebiet für Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende“ und die Art der Nutzung im Einzelnen darzustellen und festzusetzen. Bei Sondergebieten mit einer anderen Zweckbestimmung kann im Einzelfall bei Vorliegen der Voraussetzungen einer Befreiung gemäß § 31 Absatz 2 BauGB eine Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende in Betracht kommen.

Sowohl als Anlage für soziale Zwecke als auch als Wohngebäude können Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende auf Gemeinbedarfsflächen (§ 9 Absatz 1 Nummer 5 BauGB) errichtet oder durch Umnutzung einer vorhandenen Bebauung eingerichtet werden. Gemeinbedarfsflächen müssen im Bebauungsplan mit einem exakten, zumindest übergeordneten Zweck festgesetzt werden und einen Gemeinwohlbezug aufweisen, dem ein besonderes Nutzungsinteresse der Allgemeinheit zu Grunde liegt. Sofern die Zweckbestimmung der ausgewählten Gemeinbedarfsfläche nicht auf den Betrieb einer Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende gerichtet ist, kann eine Unterkunft auf dieser Gemeinbedarfsfläche gleichwohl bei Vorliegen der Voraussetzungen einer Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans gemäß § 31 Absatz 2 BauGB auf diesem Weg realisiert werden. Die als Anlage beigefügte Einzelfallrechtsprechung (Hinweise dazu unten unter Nummer 5) enthält auch Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende auf festgesetzten Gemeinbedarfsflächen.

2.2.4 Gebietsverträglichkeit

Selbst wenn ein Vorhaben abstrakt nach der BauNVO regelmäßig oder ausnahmsweise in dem jeweiligen Gebiet zugelassen werden kann, ist als ungeschriebene Einschränkung zu prüfen, ob es konkret gebietsverträglich ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. März 2002, Az.: 4 C 1/02; BVerwG, Beschluss vom 13. Mai 2002, 4 B 86/01). Hierfür kommt es auf die spezifische Zweckbestimmung des jeweiligen Baugebiets an. Von maßgeblicher Bedeutung für die Bestimmung des jeweiligen Gebietscharakters sind die Anforderungen des Vorhabens an ein Gebiet, die Auswirkungen des Vorhabens auf ein Gebiet und die Erfüllung des spezifischen Gebietsbedarfs. Das Erfordernis der Gebietsverträglichkeit bestimmt nicht nur die regelhafte Zulässigkeit, sondern erst recht den vom Ordnungsgeber vorgesehenen Ausnahmebereich. Zwischen der jeweiligen spezifischen Zweckbestimmung des Baugebiets-typus und dem jeweils zugeordneten Ausnahmekatalog besteht ein gewollter funktionaler Zusammenhang. Das bedeutet: Die normierte allgemeine Zweckbestimmung ist auch für die Auslegung und die Anwendung der tatbestandlich normierten Ausnahmen bestimmend (BVerwG, a.a.O.).

2.2.5 Rücksichtnahmegebot gemäß § 15 Absatz 1 BauNVO

Das in § 15 Absatz 1 BauNVO verankerte Rücksichtnahmegebot ist ein planungsrechtliches Korrektur- und Steuerungsinstrument, um ein Vorhaben, das nach der abstrakten Baugebietsfestsetzung im Bebauungsplan eine generell oder ausnahmsweise zulässige Nutzung darstellt, im Einzelfall jedoch der Eigenart des Baugebiets in seiner konkreten Ausgestaltung und Entwicklung widerspricht, als unzulässig abzulehnen. Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der baulichen Anlage (§ 15 Absatz 1 Satz 1 BauNVO) sowie von der baulichen Anlage ausgehende oder auf sie einwirkende Belästigungen (§ 15 Absatz 1 Satz 2 BauNVO) können der Zulässigkeit im Einzelfall entgegenstehen. Hier können auch Belange von Grundstücksnachbarn eine Rolle spielen. § 15 Absatz 1 BauNVO dient damit der Erfassung und Bewältigung atypischer Fälle auf der Ebene des Planvollzugs.

2.3 Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans

Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende können sowohl als Anlagen für soziale Zwecke als auch als Wohnung bzw. Wohngebäude ausnahmsweise (§ 31 Absatz 1 BauGB) oder unter Befreiung (§ 31 Absatz 2 und § 246 Absatz 10 BauGB) von den Festsetzungen des Bebauungsplans zulässig sein.

2.3.1 Ausnahmen nach § 31 Absatz 1 BauGB

Ausnahmen müssen gemäß § 31 Absatz 1 BauGB im Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen und vom planerischen Willen der Gemeinde umfasst sein.

2.3.2 Befreiungen nach § 31 Absatz 2 BauGB

Eine Befreiung im Einzelfall ist gemäß § 31 Absatz 2 BauGB an das Vorliegen der nachfolgenden Voraussetzungen geknüpft:

- (1) Die Grundzüge der Planung sind nicht berührt und
- (2) es liegt ein Befreiungstatbestand i. S. d. § 31 Absatz 2 Nummer 1 - 3 BauGB vor, und
- (3) die Abweichung ist auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar (vgl. zu dieser Anforderung auch Nummer 2.3.3.(2)).

Ob eine Befreiung in Betracht kommt, hängt von den Umständen des jeweiligen Einzelfalls, etwa von der Größe der Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende im Verhältnis zum Gesamtbaugebiet, von einer etwaigen Vorprägung des Baugebiets (z.B. durch immissionsempfindliche Nutzungen, bereits erteilte Befreiungen) und vom zulässigen Nutzungsspektrum des Baugebiets (z.B. „eingeschränktes Gewerbegebiet“) ab. Dass die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zu den Gründen des Wohls der Allgemeinheit im Sinne des § 31 Absatz 2 Nummer 1 BauGB gehört, ist nunmehr im Gesetz klargestellt.

Die als Anlage beigefügte Einzelfallrechtsprechung (Hinweise dazu unten unter Nummer 5) zeigt u. a. die Grenzen der Befreiungsmöglichkeiten auf. Der weit überwiegende Teil der aufgeführten Rechtsprechung datiert vor der Änderung der Rechtslage, die durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) eingetreten ist, und konnte diese deshalb nicht berücksichtigen.) Sofern nicht der Anwendungsbereich des § 246 Absatz 10 BauGB (dazu Nummer 2.3.3) eröffnet ist, liegt es in Fällen, in denen nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Grundzüge der Planung berührt werden, nahe, einen neuen Bebauungsplan aufzustellen bzw. einen vorhandenen Bebauungsplan zu ändern (Näheres dazu unten unter Nummer 3.1.).

2.3.3 Befreiungen nach § 246 Absatz 10 BauGB

§ 246 Absatz 10 BauGB enthält einen neben § 31 Absatz 2 BauGB tretenden Sonderbefreiungstatbestand für festgesetzte und faktische Gewerbegebiete (§ 8 BauNVO, auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2 BauGB). Nach § 246 Absatz 10 BauGB können (anders als nach § 31 Absatz 2 BauGB) bis zum 31. Dezember 2019 Befreiungen auch dann erteilt werden, wenn die Grundzüge der Planung berührt werden. Die Regelung gilt für Erstaufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte und sonstige Einrichtungen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen. Die erst im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren vorgenommene Ergänzung um „sonstige Unterkünfte“ zielt darauf, auch andere als die in § 44 Absatz 1 bzw. § 53 AsylVfG genannten Sammelunterkünfte – unabhängig von der Anzahl ihrer Belegplätze – zu erfassen.

Die Befreiung ist an zwei Voraussetzungen gebunden:

- (1) An dem betreffenden Standort müssen Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder – aufgrund etwa von Festsetzungen nach § 1 Absatz 6 Nummer 2 BauNVO – allgemein zulässig sein. Zu prüfen ist auch, ob bei einem Ausschluss lediglich bestimmter Arten von Anlagen für soziale Zwecke gemäß § 1 Absatz 6 Nummer 1 i.V.m. § 1 Absatz 9 BauNVO die betreffende Unterkunft zu diesen ausgeschlossenen Arten gehört.

- (2) Die Befreiung muss auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar sein. Zu den zu berücksichtigenden Belangen gehören insbesondere auch die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse und die Sicherheit der Wohnbevölkerung (vgl. § 1 Absatz 6 Nummer 1 BauGB) sowie die Belange der Flüchtlinge und Asylbegehrenden (vgl. § 1 Absatz 6 Nummer 13 BauGB) etwa im Hinblick auf Integration und Teilhabe. Hierbei wird jeweils zu prüfen sein, ob die beantragte Flüchtlingsunterkunft mit den jeweils zulässigen Nutzungen im Gewerbegebiet verträglich ist. Das kann etwa der Fall sein, wenn die Nutzungen im Gewerbegebiet im Hinblick auf ihre Emissionen und verkehrlichen Auswirkungen so festgesetzt sind, dass es Bereiche gibt, in denen eine wohnähnliche Nutzung nicht unzumutbar gestört wird und durch diese wohnähnliche Nutzung auch keine Einschränkungen für gewerbliche und sonstige zulässige Nutzungen entstehen. Letztlich werden also Standorte in Gewerbegebieten in Betracht kommen, an denen insbesondere Konflikte mit Lärm- und Geruchsmissionen nicht zu erwarten sind.

2.4 Grundstücke innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gemäß § 34 BauGB

Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile im nicht beplanten Innenbereich richtet sich die Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende nach § 34 BauGB.

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der in der BauNVO bezeichneten Baugebiete, beurteilt sich die Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende gemäß § 34 Absatz 2 BauGB nach ihrer Art allein nach den entsprechenden Vorschriften der BauNVO. Insoweit gelten die Ausführungen oben unter Nummer 2.3 entsprechend.

Für Ausnahmen und Befreiungen ist § 31 Absatz 1 und 2 BauGB gemäß § 34 Absatz 2 BauGB entsprechend anzuwenden. Die Ausführungen oben unter Nummer 2.3 gelten daher entsprechend.

Soweit § 34 Absatz 2 BauGB keine Anwendung findet, also die Eigenart der näheren Umgebung nicht einem der Baugebiete der BauNVO entspricht, sind im unbeplanten Innenbereich Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende zulässig, wenn sie sich gemäß § 34 Absatz 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen. Dies wird hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung i. d. R. dann der Fall sein, wenn die nähere Umgebung nicht überwiegend durch gewerbliche Nutzung, sondern insbesondere durch Wohn- oder wohnähnliche Nutzung maßgeblich geprägt wird.

In derart geprägter Umgebung werden Nutzungsänderungen bestehender Schulgebäude, Beherbergungsbetriebe und ggfs. auch militärisch genutzter Liegenschaften, soweit sie der Unterbringung von Personen dienen, in Vorhaben zur Unterbringung

von Unterküften für Flüchtlinge und Asylbegehrende dem Einfügungsgebot in der Regel gerecht werden.

Auch die übrigen Voraussetzungen des § 34 Absatz 1 sind einzuhalten.

Sofern es sich um eine Nutzungsänderung im Sinne des § 34 Absatz 3a BauGB handelt, also nicht bereits das Einfügungsgebot nach § 34 Absatz 1 BauGB greift, kann unter den dort genannten Voraussetzungen von dem Erfordernis des Einfügens (§ 34 Absatz 1 BauGB) abgewichen werden.

Nach § 246 Absatz 8 BauGB gilt § 34 Absatz 3a BauGB bis zum 31. Dezember 2019 entsprechend für die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude in bauliche Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen. Auch hier gilt, dass die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar sein muss (vgl. hierzu oben unter Nummer 2.3.3.(2)).

2.5 Grundstücke im Außenbereich gemäß § 35 BauGB

Im Außenbereich können Unterküfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende als sonstige Vorhaben im Einzelfall nach § 35 Absatz 2 BauGB zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und die Erschließung gesichert ist.

Bei Unterküften für Flüchtlinge und Asylbegehrende kann im Einzelfall auch eine Rolle spielen,

- ob das Grundstück nur befristet zur übergangsweisen Schaffung von Kapazitäten für das Aufstellen von Containern genutzt werden soll bis bspw. an anderer Stelle eine planungsrechtlich abgesicherte Gemeinschaftsunterkunft errichtet werden kann oder ein bestehendes Gebäude als Gemeinschaftsunterkunft hergerichtet werden kann, oder
- ob es sich um ein gemeindeeigenes Grundstück handelt; dies kann eine Befristung oder einen Rückbau des Vorhabens gewährleisten.

Öffentliche Belange sind im Allgemeinen insbesondere beeinträchtigt, wenn das Vorhaben

- dem Flächennutzungsplan widerspricht (§ 35 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BauGB)
- die natürliche Eigenschaft der Landschaft beeinträchtigt wird (35 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 BauGB)
- oder die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung befürchten lässt (§ 35 Absatz 3 Satz 1 Nummer 7 BauGB).

Nach § 246 Absatz 9 BauGB können bis zum 31. Dezember 2019 der Zulässigkeit eines Vorhabens, das der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dient, die o. g. Belange nicht entgegengehalten werden, da die Vorschrift die Rechtsfolge des § 35 Absatz 4 Satz 1 BauGB („Begünstigung“) bis dahin für entsprechend anwendbar erklärt. Voraussetzung ist allerdings, dass das Vorhaben in unmittelbarem räumlichen Zusammenhang mit nach § 30 Absatz 1 BauGB oder § 34 BauGB zu beurteilenden bebauten Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs erfolgen soll. Die Vorschrift zielt insbesondere auf Flächen in Ortsteilen, die von einer baulichen Nutzung – nicht notwendigerweise allseitig – umgeben sind, also innerhalb des Siedlungsbereichs liegen, aber mangels eines Bebauungszusammenhangs nicht nach § 34 Absatz 1 BauGB bebaubar sind.

Auch Abrundungen der vorhandenen Siedlungsentwicklung in Randbereichen kommen in Betracht, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des direkt angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind, vgl. § 34 Absatz 4 Nummer 3 BauGB. Ein „unmittelbarer räumlicher Zusammenhang“ ist insbesondere dann gegeben, wenn die zu bebauende Fläche derart an die bebauten Flächen im Sinne des § 30 Absatz 1 BauGB und § 34 BauGB angrenzt, dass die geplante bauliche Anlage nach Errichtung am Bebauungszusammenhang teilnehmen würde. Unberührt bleibt die Verpflichtung zur Beachtung anderer öffentlicher Belange, einschließlich der in § 1 Absatz 6 Nummer 13 BauGB ausdrücklich genannten Belange der Flüchtlinge oder Asylbegehrenden (vgl. auch Nummer 2.3.3(2)).

3 Schaffung von Planungsrecht

3.1 Aufstellung eines neuen Bebauungsplans bzw. Änderung oder Ergänzung eines vorhandenen Bebauungsplans

Gemeinden können durch die Aufstellung von Bebauungsplänen bzw. die Änderung oder Ergänzung von vorhandenen Bebauungsplänen geeignete Flächen für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ausweisen. Je nach Ausgestaltung der Räumlichkeiten und Aufenthaltsbedingungen kann eine Festsetzung als „Anlagen für soziale Zwecke“ oder „Wohnen“ in Betracht kommen (siehe dazu oben unter Nummer 2.1). Zu den Festsetzungsmöglichkeiten in Sondergebieten wird auf Nummer 2.2.3 verwiesen. Bei einer vorgesehenen Befristung der Nutzung sollte eine Festsetzung nach § 9 Absatz 2 BauGB geprüft werden.

Das Bauplanungsrecht bietet verschiedene Möglichkeiten zur Beschleunigung eines Bebauungsplanverfahrens bzw. der Zulassung von Vorhaben:

- Soweit die Voraussetzungen des § 13a Absatz 1 BauGB erfüllt werden, kann ein Bebauungsplan der Innenentwicklung (Bebauungsplan für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere

Maßnahmen der Innenentwicklung) im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden.

- Bei der Änderung oder Ergänzung von Bebauungsplänen wird ggf. das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB in Betracht kommen.
- Unter den Voraussetzungen des § 33 BauGB können Vorhaben während der Planaufstellung zugelassen werden.
- Für Verfahren nach §§ 13 oder 13a BauGB ist nach § 33 Absatz 3 BauGB eine Zulassung von Vorhaben in einem frühen Planungsstand möglich.

3.2 Satzungen nach §§ 34 und 35 BauGB

Die Gemeinden können durch Satzungen nach § 34 Absatz 4 BauGB geeignete Flächen für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ausweisen; für die Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 BauGB ist § 31 BauGB entsprechend anwendbar. Sofern es sich bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden um ein Wohnzwecken dienendes Vorhaben handelt, kann außerdem auch die Aufstellung einer Satzung nach § 35 Absatz 6 BauGB Erleichterungen für die Zulassung bewirken.

4 Vorhaben des Bundes und der Länder gem. § 37 BauGB

§ 37 Absatz 1 BauGB ist ein eigenständiger materieller Befreiungstatbestand, der ein Abweichen von den materiellen städtebaulichen Vorschriften ermöglicht, wenn die besondere öffentliche Zweckbestimmung der Bauten dies erfordert (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16.07.1981, 4 B 96.81). Der Gesetzgeber hat unter den Voraussetzungen des § 37 Absatz 1 BauGB ein Abweichen auch von solchen Zulässigkeitsvoraussetzungen ermöglicht, von denen selbst die Erteilung einer Ausnahme oder Befreiung nicht vorgesehen ist. § 37 Absatz 1 BauGB findet auch bei Nutzungsänderungen Anwendung.

Zumindest bei den Aufnahmeeinrichtungen i.S.v. § 44 AsylVfG handelt es sich um bauliche Anlagen eines Landes. Die baulichen Anlagen, die der landesinternen Verteilung i.S.v. § 50 AsylVfG dienen, sind nur dann als Einrichtungen des Landes zu bewerten, wenn diese auch in der Zuständigkeit des Landes betrieben werden und das jeweilige Landesrecht diese Aufgabe nicht bspw. den Kommunen zuweist. (Dies ist abhängig vom jeweiligen Landesrecht.)

Der Begriff der „besonderen öffentlichen Zweckbestimmung“ i.S.v. § 37 BauGB setzt zunächst eine Unmittelbarkeit der öffentlichen Zweckbestimmung voraus.

Durch das Wort „besondere“ wird eine darüber hinausgehende Anforderung an diese Zweckbestimmung gestellt. Die besondere öffentliche Zweckbestimmung ergibt sich bei den o.a. Einrichtungen, bei denen der Bund oder ein Land Bauherr der Maßnahme ist, aus der Notwendigkeit, kurzfristig Erstaufnahmekapazitäten für die räumlich zusammengeführte Unterbringung einer großen Anzahl von Flüchtlingen und

Asylbegehrenden für einen befristeten Zeitraum zum Zwecke der beschleunigten Durchführung bestimmter Asylverfahren zu schaffen. Die Einrichtungen unterscheiden sich daher wegen dieser Aufgabenstellung nach Standort, Art, Ausführung und Auswirkung von sonstigen Verwaltungsbauten (vgl. zur Atypik bestimmter öffentlicher Bauten i.S.v. § 37 BauGB auch VG Gelsenkirchen, Urteil vom 10.11.2004, 10 K 2105/02, juris, Rn. 33 ff.).

Nur wenn die besondere öffentliche Zweckbestimmung des Vorhabens es erfordert, lässt die Vorschrift des § 37 Absatz 1 BauGB eine Abweichung von den materiellrechtlichen Vorschriften des BauGB zu. Zur Auslegung dieses in § 37 Absatz 1 BauGB aufgenommenen Begriffes der Erforderlichkeit kann nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auf den gleichlautenden Begriff im heutigen § 31 Absatz 2 Nummer 1 BauGB zurückgegriffen werden (Urteil vom 09.06.1978, 4 C 54.75). „Erforderlich“ ist die Abweichung dann, wenn sie „vernünftigerweise“ geboten ist. Da es sich um eine bodenrechtliche Regelung handelt, muss die Zweckbestimmung des Vorhabens in besonderem Bezug zu dem Standort stehen. Das heißt, es muss ein besonderes, bodenrechtliches Interesse daran bestehen, dass die Anlage aus öffentlichem Interesse gerade an dem vorgesehenen Standort verwirklicht wird. Maßgebend sind die jeweiligen Umstände des Einzelfalles; dabei kann es auch auf Fragen der Zumutbarkeit und Wirtschaftlichkeit ankommen (BVerwG, Beschluss vom 10.07.1991, 4 B 106/91; zur Standortauswahl für Einrichtungen des Maßregelvollzuges vgl. auch VG Gelsenkirchen, a.a.O.). Der besonderen öffentlichen Zweckbestimmung der Anlage sind entgegenstehende öffentliche Interessen gegenüberzustellen. Es ist eine Gewichtung der widerstreitenden öffentlichen Belange durchzuführen. Je stärker das Gewicht der dem Vorhaben entgegenstehenden Belange ist, umso höher müssen die Anforderungen daran sein, mit dem geplanten Vorhaben von der an sich gegebenen bauplanungsrechtlichen Situation abzuweichen (BVerwG, a.a.O.; Urteil vom 03. 12.1992, 4 C 24.90; Urteil vom 14.02.1991, 4 C 20.88). Die für die Abweichungsentscheidung nach Landesrecht zuständige höhere Verwaltungsbehörde wird zu ermitteln haben, ob und welche öffentlichen Belange im konkreten Einzelfall relevant sein können, und eine Gewichtung vorzunehmen haben.

Soweit eine vorhandene Anlage am konkreten Standort umgenutzt werden muss, kann sich die Erforderlichkeit regelmäßig aus der Tatsache ergeben, dass

- sonstige Einrichtungen nicht vorhanden sind bzw. andere Einrichtungen nicht für eine Nutzung zur Verfügung stehen (BVerwG, Beschluss vom 16.07.1981, 4 B 96.81),
- die umzunutzende militärische Einrichtung wegen der dort vorhandenen infrastrukturellen Einrichtungen (Sozialräume, Gemeinschaftsküchen, Gemeinschaftsräume etc.) besonders geeignet ist,
- ein Neubau an anderer Stelle aus Zeit- und Kostengründen nicht in Betracht kommt,

- das Gebiet bereits auf Grund der bisherigen Nutzung vorbelastet ist.

Die nach Landesrecht erforderlichen Verfahrensregelungen bleiben unberührt.

5 Hinweise zur Rechtsprechung

Seit Beginn der 1990er Jahren ist eine Vielzahl einzelfallgeprägter Rechtsprechung zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende in den verschiedenen Gebietskulissen ergangen. Die als Anlage beigefügte Tabelle listet – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – Rechtsprechung auf und weist zur besseren Einordnung auf Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls hin.

Die dort aufgeführten gerichtlichen Entscheidungen, die vor dem 26.11.2014 ergangen sind, konnten die Neuregelungen durch das Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748) nicht berücksichtigen. Zu beachten ist dies insbesondere bei Entscheidungen, die sich auf Vorhaben in den Gebietskulissen „Gewerbegebiet“ und „Außenbereich“ beziehen.

Fragen & Antworten zum Unfallversicherungsschutz im Rahmen der Flüchtlingshilfe

Immer mehr Menschen aus Krisen- und Kriegsgebieten suchen Schutz und Aufnahme in Deutschland. Viele Bürger/-innen alleine oder in Vereinen und Arbeitskreisen unterstützen die Gemeinden bei der Flüchtlingshilfe ehrenamtlich oder im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit.

Die nachfolgenden Ausführungen beschäftigen sich mit dem Versicherungsschutz der Helfer/-innen, der Flüchtlingen sowie den Leistungen der Unfallkasse Baden-Württemberg.

Versicherungsschutz der Helfer/-innen

Sind Beschäftigte der Gemeinden oder des Landes auch dann unfallversichert, wenn sie auf Anweisung ihres Arbeitgebers Tätigkeiten außerhalb ihres regulären Arbeitsbereichs im Bereich der Flüchtlingshilfe übernehmen?

Ja, z. B. ist auch die Mitarbeit in Arbeits-, Helfer- und Unterstützerkreisen versichert.

Unter welchen Voraussetzungen sind Bürger/-innen versichert, wenn sie die Gemeinden im Rahmen der Flüchtlingshilfe unterstützen?

Ehrenamtliche und unentgeltliche Helfer/-innen, die sich in der Flüchtlingshilfe engagieren, sind dabei versichert, wenn sie hierzu von den Gemeinden beauftragt werden.

Der Auftrag ist an keine Form gebunden und kann schriftlich oder mündlich erfolgen.

Ein allgemeiner Aufruf an die Bürger/-innen erfüllt die Voraussetzungen für das Bestehen des Unfallversicherungsschutzes dagegen nicht.

Als Nachweis für den Auftrag ist es sinnvoll, dass die Kommune Listen führt, aus denen ersichtlich ist, wer welche Aufgaben wahrnimmt.

Eine namentliche Meldung der Helfer/-innen an die Unfallkasse Baden-Württemberg im Vorfeld ist nicht erforderlich.

Können die Gemeinden auch Vereine und andere private Organisationen mit der Durchführung von Maßnahmen zur Flüchtlingshilfe beauftragen?

Ja, die Gemeinden können auch privatrechtlichen Organisationen wie Vereine, Helferkreise etc., die sich im Bereich der Flüchtlingshilfe ehrenamtlich engagieren, entsprechende Aufgaben übertragen.

Wichtig ist dabei, dass die Gemeinde die organisatorische Verantwortung für die Durchführung der Aufgaben hat, die Organisationsmittel zur Verfügung stellt, das wirtschaftliche Risiko (Kosten) trägt und nach außen als Verantwortliche auftritt.

Auch hier gilt, dass der Auftrag an keine Form gebunden ist und schriftlich oder mündlich erteilt werden kann.

Als Nachweis für den Auftrag und die durchgeführten Tätigkeiten empfehlen wir den Gemeinden oder den beauftragten Organisationen Listen zu führen, aus denen ersichtlich ist, wer welche Aufgaben wahrnimmt.

Eine namentliche Meldung der Helfer/-innen an die Unfallkasse Baden-Württemberg im Vorfeld ist auch in diesen Fallkonstellationen nicht erforderlich.

Welche Tätigkeiten der ehrenamtlichen bzw. unentgeltlichen Helfer/-innen werden vom Versicherungsschutz umfasst?

Der Unfallversicherungsschutz erstreckt sich auf

- alle Tätigkeiten, die im Auftrag der Gemeinden verrichtet werden,
- in diesem Zusammenhang stehende Vor- und Nachbereitungshandlungen und
- auf die damit zusammenhängenden unmittelbaren Wege,

unabhängig davon ob es sich bei den Helfer/-innen um Einzelpersonen oder um Mitglieder von beauftragten Vereinen, Arbeitskreisen etc. handelt.

Beispiele:

- die Beratung der Flüchtlinge in Sozial- und in Alltagsfragen bzw. zur Organisation des täglichen Lebens,
- die Mitwirkung an Kleidersammlungen oder der Kleiderausgabe, an Vorträgen, Informationsveranstaltungen oder Ausstellungen,
- die Begleitung zu Ämtern oder Arztbesuchen,
- Fahrdienste mit dem eigenen PKW,
- die Betreuung von Flüchtlingskindern zur Entlastung der Eltern bei Sprachkursen oder Arztbesuchen, die Durchführung von Spielnachmittagen für die Kinder,
- Übersetzungs- und Dolmetschertätigkeiten, Sprachförderung,
- die Teilnahme an Renovierungsarbeiten in kommunalen Gebäuden,
- die Organisation von Sportveranstaltungen zur besseren Integration etc.

Ebenfalls gesetzlich unfallversichert sind für die Flüchtlingshilfe notwendige Fortbildungsmaßnahmen und Besprechungen, wenn diese durch die Gemeinden veranlasst werden.

Sind auch Tätigkeiten von Bürgerinnen und Bürgern oder Vereinen etc. bei der Unfallkasse Baden-Württemberg versichert, die ohne Auftrag der Gemeinden erfolgen?

Nein, Tätigkeiten und Unternehmungen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Vereinen mit und für Flüchtlinge, die ohne Auftrag der Gemeinde durchgeführt werden, sowie Aktivitäten auf privater Ebene (z. B. private Ausflüge, sportliche Aktivitäten, Einladungen zum Essen etc.) sind nicht bei der Unfallkasse Baden-Württemberg unfallversichert.

Für Bürger/-innen, die für kirchliche Einrichtungen oder Organisationen der Wohlfahrtspflege tätig werden, kommt Versicherungsschutz bei der für die jeweilige Einrichtung zuständigen Fach-Berufsgenossenschaft in Betracht.

Wir bitten Sie sich diesbezüglich beispielsweise an die

Verwaltungs-Berufsgenossenschaft (VBG)
Deelbögenkamp 4
22297 Hamburg
Tel. 040 - 5146-0
Fax. 040 - 5146-2146
E-Mail: kundendialog@vbg.de

oder an die

Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW)
Hauptverwaltung
Pappelallee 33/35/37
22089 Hamburg
Tel. (040) 202 07 – 0
Fax. (040) 202 07 - 24 95

zu wenden.

Wie verhält es sich mit dem Versicherungsschutz von ehrenamtlichen Angehörigen der in der Flüchtlingshilfe eingesetzten Hilfeleistungsunternehmen?

Während der Durchführung von Tätigkeiten im Rahmen der Flüchtlingshilfe sind die Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehren bei uns, die ehrenamtlichen Angehörigen des Arbeiter-Samariter-Bundes, der Johanniter-Unfall-Hilfe und des Malteser Hilfsdienstes bei der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege gesetzlich unfallversichert.

Versichert sind beispielsweise:

- medizinische Erstbetreuung von Flüchtlingen in Notunterkünften, Lebensmitteltransporte,
- Koordination und Durchführung von Aufbauarbeiten, Materialtransporten,
- Informationsveranstaltungen zum Brandschutz etc.

Sind Schüler/-innen versichert, die an Schulprojekten zur Flüchtlingshilfe teilnehmen?

Schüler/-innen, die an schulischen Projekten und an so genannten außerunterrichtlichen Schulveranstaltungen zum Thema Flüchtlingshilfe teilnehmen, sind ebenso bei der Unfallkasse Baden-Württemberg ver-

sichert, wenn diese Veranstaltungen im organisatorischen Verantwortungsbereich der Schule erfolgen, z. B.

- Sportliche Aktivitäten für Flüchtlingskinder,
- Aktionen zur Verständigung und zum Sprachenlernen,
- Durchführung von Spenden- und Sammelaktionen etc.

Versicherungsschutz der Flüchtlinge / Asylbewerber

Unter welchen Voraussetzungen sind Flüchtlinge / Asylbewerber versichert?

Flüchtlinge / Asylbewerber sind versichert, wenn sie im Auftrag der Gemeinden Arbeitsgelegenheiten, insbesondere zur Aufrechterhaltung und Betreibung von Aufnahmeeinrichtungen etc., nach § 5 Asylbewerberleistungsgesetz gegen Zahlung einer Aufwandsentschädigung von € 1,05 je Stunde verrichten, z. B.:

- Arbeitsgelegenheiten im Bereich der Pflege und Erhaltung von Außenanlagen,
- Arbeitsgelegenheiten im Bereich Naturschutz etc.

Des Weiteren besteht für Flüchtlinge Versicherungsschutz, wenn sie im Auftrag der Gemeinden oder des Landes unentgeltlich bzw. ehrenamtlich tätig sind bzw. Praktika bei Mitgliedsunternehmen der Unfallkasse Baden-Württemberg absolvieren, z. B.:

- Dolmetschertätigkeiten,
- Praktikum im gemeindlichen Bauhof etc.

Welche Tätigkeiten der Flüchtlinge sind versichert?

Der Versicherungsschutz umfasst alle Tätigkeiten, die im Rahmen der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 Asylbewerberleistungsgesetz bzw. im Auftrag der Gemeinden verrichtet werden sowie die damit zusammenhängenden Wege.

Besteht Versicherungsschutz während der Teilnahme von Flüchtlingen an Sprachförderungsmaßnahmen?

Versichert ist die Teilnahme

- an Sprachkursen für Erwachsene zur beruflichen Integration und

- an Sprachkursen für Kinder im Kindergarten nach der SPATZ-Richtlinie sowie

die damit zusammenhängenden unmittelbaren Wege.

Kein Versicherungsschutz besteht während der Teilnahme an Kursen und Maßnahmen, die keine beruflichen Sprachkenntnisse, sondern allgemeine Sprachkenntnisse zur gesellschaftlichen Integration der Flüchtlinge vermitteln.

Sind Flüchtlingskinder versichert, die Kindertageseinrichtungen oder Schulen besuchen?

Ja, für Flüchtlingskinder, die Kindertageseinrichtungen und Schulen besuchen, besteht Versicherungsschutz.

Nicht versichert ist die Teilnahme an Veranstaltungen, die nicht im organisatorischen Verantwortungsbereich von Tageseinrichtungen und Schulen stattfinden, z. B.:

- Spielenachmittage von Vereinen,
- Betreuung in Eltern-Kind-Gruppen etc.

Welche Tätigkeiten der Flüchtlinge sind nicht versichert?

Kein Versicherungsschutz besteht für

- die Teilnahme an Behördengängen, Arztbesuchen, Fahrradtouren oder sonstigen privaten Veranstaltungen, die die ehrenamtlichen Helfer/-innen mit den Asylbewerbern unternehmen und
- Tätigkeiten die dem privaten eigenwirtschaftlichen Lebensbereich der Flüchtlinge zuzurechnen sind, wie beispielsweise das Essen, Trinken oder Schlafen sowie Aktivitäten in der Freizeit.

Unfallmeldung und Kosten des Versicherungsschutzes

Welche Schäden sind bei der Unfallkasse Baden-Württemberg versichert?

Versichert sind Personen- nicht aber Sachschäden.

Was ist nach Eintritt eines Unfalles zu tun?

Sollten die Beschäftigten der Gemeinde oder des Landes bzw. die ehrenamtlichen Helfer/-innen einen Unfall erleiden, benötigen wir von der Gemeinde bzw. dem Land eine Unfallanzeige

Den entsprechenden Vordruck „Unfallanzeige“ finden Sie auf unserer Homepage www.ukbw.de unter der Rubrik „Aktuelles“.

Was kostet der Versicherungsschutz?

Der Versicherungsschutz ist beitragsfrei und besteht ohne vorherige Anmeldung.

Leistungen nach einem Versicherungsfall

Welche Leistungen werden von der Unfallkasse Baden-Württemberg im Falle eines Unfalls bzw. einer Berufskrankheit gewährt?

Kommt es trotz aller Erfolge in der Arbeitssicherheit und im Gesundheitsschutz zu Arbeitsunfällen, Wegeunfällen oder Berufskrankheiten, haben unsere Versicherten, je nach Art und Schwere der Verletzungen, umfangreiche Ansprüche auf Sach- und Geldleistungen, wie beispielsweise:

Leistungen zur medizinischen Rehabilitation

z. B.:

- Erstversorgung, ärztliche und zahnärztliche Behandlung, einschließlich der Versorgung mit Zahnersatz,
- Versorgung mit Arznei-, Verband-, Heil- und Hilfsmitteln sowie physikalische Therapien, Sprachtherapien und Belastungserprobung,
- häusliche Krankenpflege,
- Behandlung in Krankenhäusern und Rehabilitationseinrichtungen etc.

Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben

z. B.:

- Berufliche Fortbildung, Ausbildung und Umschulung,
- Leistungen zur Erhaltung oder Erlangung eines Arbeitsplatzes einschließlich der Leistungen zur Förderung der Arbeitsaufnahme,
- Berufsvorbereitungsmaßnahmen etc.

Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft

z. B.:

- Kraftfahrzeughilfe
- Wohnungshilfe
- Haushaltshilfe
- Reise- und Fahrtkosten
- ärztlich verordneter Rehabilitationssport etc.

Geldleistungen

z. B.:

- Verletztengeld bei Arbeitsunfähigkeit,
- Übergangsgeld bei einer Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben,
- Pflegegeld,
- besondere Unterstützungen und Mehrleistungen,
- Renten an Versicherte,
- Sterbegeld,
- Renten an Hinterbliebene,
- Beihilfen an Hinterbliebene etc.

Prävention

Für die ehrenamtlichen Helfer/-innen der Gemeinden und des Landes sowie die im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes tätigen Flüchtlinge gelten dieselben Arbeitsschutzvorschriften wie für die Beschäftigten der Gemeinden, z. B.

- die Bereitstellung von persönlichen Schutzausrüstungen,
- regelmäßige und geeignete Unterweisungen zu Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz etc.

Aus Gründen der Unfallprävention empfehlen wir bei Bedarf die in der jeweiligen Gemeinde zuständige Fachkraft für Arbeitssicherheit heranzuziehen.

Kurzübersicht „Praktika“ für Asylbewerber und geduldete Personen

Die in dieser Kurzübersicht dargestellten Regelungen gelten ausschließlich für Asylbewerber und geduldete Personen, da hier besondere Vorgaben zu beachten sind. Dies gilt nicht für Menschen, die als Flüchtlinge anerkannt worden sind und eine „Aufenthaltserlaubnis“ aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen erhalten haben. Diese dürfen jede Beschäftigung annehmen – hier müssen Betriebe keine Besonderheiten beachten.

Asylbewerber und geduldete Personen dürfen eine Erwerbstätigkeit grundsätzlich nur mit Erlaubnis der Ausländerbehörde aufnehmen. Dafür muss die Ausländerbehörde in der Regel die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA) einholen. Bei der aufenthaltsrechtlichen Beurteilung ist nicht entscheidend, wie eine Tätigkeit bezeichnet wird. Der Begriff Praktikum findet im Sprachgebrauch Verwendung für eine Vielzahl unterschiedlicher Tätigkeiten mit sehr unterschiedlicher Zielrichtung. Die aufenthaltsrechtliche Beurteilung bedarf deshalb immer einer konkreten Einzelfallbetrachtung. Welche Voraussetzungen bei der Beschäftigung von Asylbewerbern und geduldeten Personen in diesem Zusammenhang zu beachten sind, richtet sich danach, wie die Tätigkeit konkret ausgestaltet sein soll, also nach den tatsächlichen und objektiven Gegebenheiten.

1. Hospitation

Um Hospitanten handelt es sich nur bei solchen Personen, die ohne Eingliederung in den Betriebsablauf lediglich als „Gast“ Kenntnisse über den betrieblichen Ablauf erlangen wollen, ohne dabei betriebliche Arbeitsleistungen von wirtschaftlichem Wert zu verrichten. Ein Hospitant sieht sich den Betrieb und die Arbeitsabläufe an. Er schaut den im Betrieb regulär Beschäftigten „über die Schulter“. Eine Hospitation stellt keine Beschäftigung im Sinne des § 7 SGB IV dar. Deshalb ist für eine Hospitation keine Zustimmung der BA und keine Genehmigung der Ausländerbehörde erforderlich (§ 4 Abs. 3 i.V.m. § 2 Abs. 2 AufenthG).

2. Praktika

Praktikanten sind Personen, die sich durch eine bestimmte betriebliche Tätigkeit in einem Unternehmen praktische Kenntnisse zur Vorbereitung auf eine künftige berufliche Tätigkeit oder Ausbildung aneignen wollen. Mit einem Praktikumsverhältnis ist grundsätzlich ein Mindestmaß an Eingliederung in den Betriebsablauf verbunden. Insofern handelt es sich bei Praktikumsverhältnissen grundsätzlich um Beschäftigungsverhältnisse, für die bisher grundsätzlich eine Zustimmung der BA erforderlich ist. Nach der am 29.07.2015 beschlossenen Änderung der Beschäftigungsverordnung (BeschV) werden zukünftig bestimmte Arten von Praktika von der Zustimmungspflicht der BA ausgenommen.

■ Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses

Asylbewerber und Geduldete, die einen ausländischen Berufsabschluss haben, der aber im Inland noch nicht anerkannt ist, können mit Zustimmung der BA eine befristete praktische Tätigkeit ausüben, wenn dies für die Feststellung der Gleichwertigkeit des ausländischen Berufsabschlusses oder die Erlangung einer Berufserlaubnis erforderlich ist (§ 32 Abs. 5 Nr. 1 i.V.m. § 8 BeschV).

■ Eignungsfeststellung

Möchte sich ein Arbeitgeber ein Bild darüber machen, ob ein Asylbewerber oder Geduldeter die grundsätzliche Eignung für eine Arbeitsstelle aufweist, kann dies im Rahmen einer durch die BA geförderten Maßnahme nach § 45 SGB III erfolgen. Es handelt sich dabei um eine zweckbezogene Maßnahme mit dem Ziel der Feststellung der grundsätzlichen berufsfachlichen Eignung für den Zielberuf und der Beseitigung von Vermittlungshemmnissen. Diese betriebliche Maßnahme darf die Dauer von sechs Wochen nicht überschreiten. Die Teilnehmer/innen einer solchen Eignungsfeststellung dürfen keine Arbeitsleistung verrichten, die üblicherweise nur gegen Entgelt erbracht wird. Sie dürfen auch nicht in die Arbeitsorganisation des Betriebes eingegliedert und der Weisungsbefugnis des Arbeitgebers unterworfen sein. Für Tätigkeiten im Rahmen einer Maßnahme nach § 45 SGB III ist keine Zustimmung der BA erforderlich.

■ Berufsorientierung

Haben Asylbewerber oder Geduldete noch keine abgeschlossene Berufsausbildung, und streben sie in Deutschland die Aufnahme einer Ausbildung an, haben sie die Möglichkeit, ein Berufsorientierungspraktikum in einem Betrieb zu absolvieren. Voraussetzung ist, dass die betriebliche Tätigkeit einen Bezug zu der angestrebten Berufsausbildung aufweist. Die Dauer des Berufsorientierungspraktikums darf maximal drei Monate betragen. Asylbewerber und Geduldete erlangen durch diese vorübergehende, betriebliche Tätigkeit praktische Kenntnisse und Erfahrungen. Für ein Berufsorientierungspraktikum ist die Genehmigung der Ausländerbehörde erforderlich. Mit der am 29.07.2015 beschlossenen neuen BeschV ist zukünftig jedoch keine Zustimmung der BA mehr erforderlich (§ 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV). Der allgemeine Mindestlohn gilt bei einem Berufsorientierungspraktikum nicht (§ 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 MiLoG).

■ Einstiegsqualifizierung

Strebt ein/e Asylbewerber/in oder Geduldete/r eine bestimmte Berufsausbildung an, kommt im Vorfeld eine durch die BA geförderte Qualifizierungsmaßnahme nach § 54a SGB III in Betracht. Dabei können Betriebe Ausbildungsinteressenten an eine Ausbildung in ihrem Betrieb heranzuführen, wenn sie aktuell noch nicht in vollem Umfang für eine Ausbildung geeignet oder lernbeeinträchtigt und sozial benachteiligt sind. Diese Maßnahme bietet die Gelegenheit, berufliche Handlungsfähigkeit zu erlangen sowie Fähigkeiten und Fertigkeiten über einen Zeitraum von sechs bis zwölf Monaten im täglichen Arbeitsprozess zu beobachten. Voraussetzung ist der Abschluss eines Vertragsverhältnisses im Sinne des § 26 BBiG, in dem insbesondere die Inhalte der Qualifizierungsmaßnahme definiert sowie Kündigungsfrist und Vergütung festgelegt werden.

Eine betriebliche Ausbildung können Asylbewerber und Flüchtlinge ohne Zustimmung der BA beginnen.

Mit der aktuellen, am 29.07.2015 beschlossenen Änderung der BeschV wird geregelt, dass auch für mindestlohnfreie Einstiegsqualifizierungen nach § 22 Abs. 1 Nr. 4 MiLoG bei Asylbewerbern und Geduldeten zukünftig keine Zustimmung der BA mehr erforderlich ist.

3. Probebeschäftigung / „Schnupperpraktika“

Sollen Asylbewerber oder Geduldete vorübergehend eine betriebliche Tätigkeit ausüben, um in den Betrieb „hinein zu schnuppern“, weil festgestellt werden soll, ob sich der/die Betroffene für eine anschließende, längerfristige Beschäftigung eignet, dann handelt es sich in der Regel um eine Probebeschäftigung – und zwar unabhängig davon, wie die Tätigkeit bezeichnet wird.

Bei einer Probebeschäftigung soll die Eignung für eine Arbeitsstelle getestet werden, indem die/der Betroffene für eine bestimmte Dauer die später angestrebte Tätigkeit tatsächlich probeweise verrichtet und dabei in die Arbeits- und Produktionsabläufe des Betriebes eingegliedert ist. Für eine Probebeschäftigung ist die Zustimmung der BA erforderlich (§ 39 AufenthG, § 32 Abs. 1 BeschV). Probebeschäftigungen oder sogenannte Schnupperpraktika sind mindestens mit dem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn zu vergüten.

Anmerkung: Es handelt sich bei diesen Ausführungen um eine kurze Übersicht. Sie erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit und kann die Voraussetzungen für den Arbeitsmarktzugang nicht vollumfänglich abdecken.

Bei Fragen für alle aufenthaltsrechtlichen Angelegenheiten, einschließlich der Erlaubnis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit sind die Ausländerbehörden als Ansprechpartner zuständig.

Die Bundesagentur für Arbeit erteilt Auskünfte zu betrieblichen Tätigkeiten und Praktika bei Asylbewerbern und Geduldeten unter der

zentralen Rufnummer +49 (0) 228 713 2000

Die Kontaktdaten und regionalen Zuständigkeiten der Teams des Arbeitsmarktzulassungsverfahrens finden Sie unter:

www.arbeitsagentur.de/arbeitsmarktzulassung