

22.09.2015

Niederschrift über die Senatssitzung

(IV.1)

Herr Bürgermeister Scholz trägt den Inhalt der in der Senatssitzung verteilten Vorlage betreffend

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Flüchtlingsunterbringung,
(eingeordnet als Drucksache Nr. 2015/1844),

vor und weist darauf hin, dass die Drucksache noch einer redaktionellen Überarbeitung bedarf.

Der Senat nimmt von den Ausführungen Kenntnis und fasst folgenden Beschluss:

1. Der Senat beschließt die vorgelegte Mitteilung an die Bürgerschaft mit der Maßgabe, dass die Justizbehörde ermächtigt wird, die Senatsmitteilung in Zusammenarbeit mit der Behörde für Inneres und Sport redaktionell zu überarbeiten.
2. Der Präsident des Senats wird ermächtigt, bei der Präsidentin der Bürgerschaft die Vorwegüberweisung der Senatsmitteilung an den zuständigen Ausschuss zu beantragen.

Gr. Verteiler

Für die Richtigkeit



Dr. Jutta Bechmann

740.07-01

702.29-01-2015



IV.1 B. Volweg

Geschäftsstelle des Senats
Eing.: 22. SEP. 2015

Eingebracht als
Tischvorlage

Berichterstattung:
Senator Dr. Steffen
Staatsrätin Günther
Senator Neumann
Staatsrat Krösser

Vorblatt zur
Senatsdrucksache
Nr. 2015/01844
vom: 22.09.2015
für den Senat
am: 22.09.2015
IV.1

Betr.: Gesetz zur Sicherung der Flüchtlingsunterbringung

A. Zielsetzung

Angesichts der zunehmenden Zahl von Flüchtlingen, die weltweit vor Gewalt, Krieg und Verfolgung nach Europa und insbesondere nach Deutschland fliehen, sind alle föderalen Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – vor große Herausforderungen gestellt. Insbesondere die Bereitstellung von Unterkünften für Flüchtlinge stellt in Ballungsgebieten wie Hamburg mit ohnehin angespanntem Wohnungsmarkt ein großes Problem dar. Vor diesem Hintergrund sind gesetzgeberische Maßnahmen im Bereich des Sicherheits- und Ordnungsrechts zur Unterbringung von Flüchtlingen dringend geboten, mit deren Hilfe die bedarfsgerechte Schaffung von öffentlichen Unterbringungseinrichtungen zeitnah ermöglicht und gesichert wird.

Die zuständigen Behörden haben seit dem deutlichen Anstieg der Flüchtlingszugänge hunderte von städtischen und auch privaten Flächen und Objekten auf ihre Eignung als Flüchtlingsunterkünfte geprüft, ohne dass diese in der erforderlichen Schnelligkeit und in dem erforderlichen Umfang geschaffen werden konnten. Eigentümer waren teilweise nicht bereit, ungenutzte Immobilien der Stadt zur Verfügung zu stellen. Angesichts der aktuellen EU-weiten Flüchtlingsströme ist zu erwarten, dass unter Zugrundelegung aller denkbaren aktuellen Anstrengungen zur Schaffung neuer Unterkünfte (<http://www.hamburg.de/basfi/pressemeldungen/nofl/4603122/2015-09-18-basfi-bilanz-fluechtlinge-august/>) diese nicht ausreichen werden, um in der notwendigen Geschwindigkeit eine ausreichende Zahl von erforderlichen Unterbringungsplätzen zu schaffen.

Vor diesem Hintergrund sind die mit der Gesetzesänderung vorgesehenen zusätzlichen Maßnahmen erforderlich, um Obdachlosigkeit abzuwenden.

Die gegenwärtige, akute Notsituation stellt eine unmittelbar bevorstehende Gefahr für das Leben und die körperliche Integrität einer Vielzahl von Menschen und damit eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar. Eine Vielzahl der bereits in Hamburg angekommenen Flüchtlinge konnte nicht mehr zeitgerecht untergebracht werden. Es ist damit zu rechnen, dass – wenn nicht sehr schnell gehandelt wird – bis zum Jahresende Tausende ankommender Flüchtlinge nicht vor Obdachlosigkeit geschützt werden können und sie somit in ihrer körperlichen Integrität gefährdet sind und damit auch eine Schädigung von Leib und Leben nicht mehr sicher ausgeschlossen werden kann.

Diese Situation wird mit Blick auf die bevorstehenden Wintermonate verschärft. Es ist davon auszugehen, dass eine Unterbringung für eine Vielzahl von Erstankömmlingen nur behelfsmäßig in Zelten erfolgen kann und diese möglicherweise zum Teil auch zunächst abgewiesen werden müssen. Bei dieser Entwicklung können speziell bei Familien mit kleinen Kindern, älteren oder gebrechlichen Menschen ernsthafte Gesundheitsgefahren nicht ausgeschlossen werden. Der Bewältigung dieser Gefahr muss der Staat aufgrund seines staatlichen Schutzauftrages gerecht werden. Es ist Aufgabe Hamburgs, die Flüchtlinge vor Gefahren zu schützen. Nur durch ein schnelles und effektives Handeln kann Hamburg der durch Art. 1 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG auferlegten Pflicht zum Schutz und zur Aufrechterhaltung der Menschenwürde und der körperlichen Unversehrtheit Rechnung tragen.

Den aufgezeigten Gefahren kann nur zügig und effizient begegnet werden, wenn alle Handlungsoptionen genutzt werden. Die aktuelle Situation in der jetzt schon mehrere Tausend Menschen in Zelten untergebracht sind und einige ohne Obdach bleiben, weil Unterbringungskapazitäten fehlen (vgl. Entwurf zur Bürgerschafts-Drs. 21/1568), zeigt, dass Hamburg diesem weiter ansteigendem Zugang an Flüchtlingen und Asylbegehrenden ohne zusätzliche einschneidende Sofortmaßnahmen nicht mehr gewachsen ist. Hier ist nunmehr eine solidarische Kraftanstrengung notwendig, bei der auch Private verstärkt aufgerufen sind, ihre nicht genutzten Immobilien gegen ein angemessenes Entgelt zur Bekämpfung bereits eingetretener bzw. drohender Obdachlosigkeit zur Verfügung zu stellen. Der kontinuierlich zunehmende und in absehbarer Zeit nicht abnehmende Strom an Flüchtlingen und die damit verbundene Notwendigkeit, die Gefahr von Massenobdachlosigkeit abzuwehren, erfordert eine auf diese akute Gefahrensituation zugeschnitten besondere, neue und adäquate Maßnahme der Gefahrenabwehr.

B. Lösung

Die Schaffung einer Regelung, die die Möglichkeit der Sicherstellung privater ungenutzter Grundstücke und Gebäude oder Teile davon eröffnet, um die bestehende und weiterhin anwachsende Gefahr einer Massenobdachlosigkeit schnell und effektiv zu beheben bzw. zu verhindern, ist eine besondere Maßnahme der Gefahrenabwehr. Diese wird daher in den zweiten Abschnitt des zweiten Teils des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG) als § 14 a eingefügt.

Nur mit der Inanspruchnahme von großen ungenutzten privaten Flächen und Immobilien kann zeitnah und effektiv die Gefahr der Obdachlosigkeit Tausender Menschen verhindert werden, denen ansonsten Obdachlosigkeit droht. Ziel und Zweck der Maßnahme ist die Bereitstellung eines zeitlich bis zum 31. März 2017 befristeten Instrumentes, um ungenutzte private Immobilien mit großer Unterbringungskapazität schnellstmöglich für eine große Zahl von Flüchtlingen zur Verfügung zu stellen. Bei der Anwendung dieser Maßnahme muss in jedem Einzelfall festgestellt werden, dass die in den vorhandenen Erstaufnahme- oder Folgeeinrichtungen zur Verfügung stehenden Plätze zur angemessenen Unterbringung der Flüchtlinge oder Asylbewerber nicht ausreichen.

Die in dem Gesetz geregelte Möglichkeit der Sicherstellung von Grundstücken, Gebäuden oder Teilen davon entspricht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Sie ist geeignet, erforderlich und angemessen.

Die Möglichkeit der Sicherstellung von ungenutzten möglichst großen Grundstücken, Gebäuden oder Teilen davon ist geeignet, zeitnah und in effizienter Weise die Gefahr einer Massenobdachlosigkeit zu begegnen, insbesondere weil es hier darum geht, möglichst vielen Flüchtlingen schnell ein Obdach zu geben.

Das Gesetz sieht eine Duldungspflicht der Eigentümer bzw. Besitzer vor, die es der zuständigen Behörde erlaubt, in Betracht kommende Immobilien zu betreten, um sie auf ihre Tauglichkeit für eine schnelle Nutzung als Einrichtung der Erst- und Folgeunterbringung zu prüfen. Die dann in Anspruch genommenen Grundstücke, Gebäude oder Gebäudeteile können erforderlichenfalls baulich so umgestaltet werden, dass eine Unterbringung von Flüchtlingen möglich wird. Da es sich vorrangig um Unterkünfte für die Erstunterbringung handelt, die für eine Notunterbringung vieler Menschen innerhalb kürzester Zeit genutzt werden sollen, müssen nicht sofort die Standards einer Voll- oder Dauerversorgung gewährleistet werden. Die obdachmäßige Unterbringung in der Erstunterbringung hat die notwendigen Sicherheits- und Gesundheitsstandards zu gewährleisten und Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse zu bieten (VG Köln, Beschluss vom 08.10.2007, 20 L 134/07, Rn. 7 – juris). Soweit Immobilien von der zuständigen Behörde für eine Folgeunterbringung sichergestellt werden, wird diese Behörde zu entscheiden haben, ob und wie durch bauliche Veränderungen die notwendigen Standards zügig realisiert werden können.

Zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit ist die Maßnahme nur zeitlich befristet möglich. Eigentümer bzw. Besitzer brauchen solche Maßnahmen nicht zu dulden, die sie ausnahmsweise in unzumutbarer Weise beeinträchtigen. Eine unzumutbare Beeinträchtigung wird aber nur in Ausnahmefällen anzunehmen sein, da die Sicherstellung nur ungenutzte Immobilien betrifft und der Eigentümer bzw. Besitzer für etwaige Nachteile auf Antrag entschädigt wird.

Diese Entschädigung wird sich in aller Regel daran orientieren, was ein Eigentümer aufgrund einer zivilrechtlichen Vereinbarung mit der Stadt erhalten haben würde.

Um Sicherstellungen in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit zu ermöglichen regelt das Gesetz, dass Widerspruch und Klage keine aufschiebende Wirkung haben.

C. Auswirkungen auf den Haushalt

Durch die Änderung des Gesetzes wird unmittelbar kein finanzieller Mehrbedarf ausgelöst.

Ggf. durch die Inanspruchnahme des Gesetzes zu zahlende Entschädigungsleistungen werden im Rahmen bereits ermächtigter Haushaltsmittel gedeckt.

D. Auswirkungen auf die Vermögenslage

Unmittelbar durch dieses Gesetz keine.

In der Folge ggf. entstehender Aufwand mindert über die Ergebnisrechnung das Eigenkapital der FHH. Investitionen werden als Vermögensgegenstände aktiviert und über die Nutzungsdauer abgeschrieben.

E. Sonstige finanzielle Auswirkungen

Keine.

F. Auswirkungen auf:

- Familienpolitik
- Klimaschutz
- Bürokratieabbau
- Inklusion
- Gleichstellung

G. Alternativen

Der Verzicht auf die gesetzliche Regelung vergrößert die Wahrscheinlichkeit, dass nicht alle in Hamburg ankommenden Flüchtlingen untergebracht werden können und von Obdachlosigkeit bedroht wären. Damit würde die Stadt ihrem Schutzauftrag gegenüber diesen Flüchtlingen nicht gerecht werden.

Ansonsten bestünde die Möglichkeit der Enteignung von Eigentümern, die über ungenutzte Immobilien verfügen, und die nach diesem Gesetz lediglich zeitlich befristet sichergestellt werden können. Die Sicherstellung ist demgegenüber das mildere Mittel, da es zeitlich befristet ist und den betroffenen Eigentümern diese Immobilien nicht endgültig entzieht. Zudem würden Enteignungsverfahren voraussichtlich nicht in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit durchgeführt werden können.

H. Anlagen

Mitteilung an die Bürgerschaft