

## TOP 11.

### Betreff:

**Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 14.07.2019 zum Beitritt der Stadt Schweinfurt zur Koalition "Seebrücke schafft sichere Häfen"  
(Beschluss-Nummer: 0481/2019)**

### Sachdarstellung:

#### I. Antrag

Mit Schreiben vom 14.07.2019 hat die SPD-Stadtratsfraktion folgenden Antrag gestellt:

Die Stadt Schweinfurt

1. tritt der Koalition von mittlerweile über 70 deutschen Städten und Landkreisen „Seebrücke schafft Sichere Häfen“ bei und
2. unterstützt die Potsdamer Erklärung der „Städte Sicherer Häfen“.

#### II. Würdigung

##### Voraussetzungen zum Beitritt der Koalition „Seebrücke schafft Sichere Häfen“

Die SEEBRÜCKE hat einen Katalog von acht Forderungen zusammengestellt, von denen mindestens eine erfüllt sein muss, um der Koalition beizutreten.

##### Potsdamer Erklärung der „Städte Sicherer Häfen“

Die Potsdamer Erklärung geht einen Schritt weiter und fordert Zusagen der Bundesregierung und der Bundesinnenminister, die Städte zu unterstützen. Die Einrichtung eines weiteren Verteilungsschlüssels wird gefordert, die rechtliche und finanzielle Gleichstellung und Gleichbehandlung der zusätzlich Aufgenommenen sowie der Zugang zu fairen, rechtsstaatlichen Asylverfahren. Als Gegenleistung sichern die Städte ihre Bereitschaft zu, aus Seenot gerettete Schutzsuchende zusätzlich aufzunehmen.

##### Rechtliche Einschätzung

Die Aufnahme von Flüchtlingen (bis zur Erteilung von Visa und Aufenthaltserlaubnissen) liegt in der Zuständigkeit des Bundes. Ohne Anordnungen der obersten Landesbehörden, des Bundesministeriums des Innern und des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge ist die Aufnahme rechtlich nicht möglich. Die Grundlage für die Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen humanitärer Programme findet sich in § 23 Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Dieses Bundesgesetz müsste geändert werden, um auch Kommunen die Aufnahme von Flüchtlingen mit entsprechendem Einvernehmen der Bundes- und Landesbehörden zu ermöglichen.

Ausländer, die bisher nach humanitären Programmen aufgenommen wurden (beispielsweise sogenannte Kontingentflüchtlinge aus Syrien, die 2014/2015 nach Schweinfurt kamen, oder später sogenannte Resettlementflüchtlinge aus dem Sudan), erhielten mit Erteilung der Aufenthaltserlaubnis schon vergleichsweise früh Zugang zum Arbeitsmarkt oder konnten eine Ausbildung aufnehmen. Sie lebten nicht in der Unsicherheit, in der sich Asylantragsteller bis zum Abschluss ihres Verfahrens befinden. Die Programme waren in der Regel kontingentierte, d.h., es war eine Höchstgrenze für die Aufnahme festgelegt. Internationale humanitäre Organisationen, wie beispielsweise das UNHCR, waren in die Verfahren eingebunden und trafen eine Vorauswahl anhand von festgelegten Auswahlkriterien. Diese Flüchtlinge erhielten auch keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, sondern wurden direkt vom Jobcenter betreut.

Auch aktuell laufen solche Aufnahmeprogramme. Die EU-Kommission hat in ihrer Empfehlung vom 27. September 2017 dazu aufgerufen, EU-weit mindestens 50.000 Personen im Rahmen des vom Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der EU geförderten EU-Resettlement-Programms für die Jahre 2018 und 2019 aufzunehmen. Deutschland hat der Europäischen Kommission insoweit seine Unterstützung zugesagt und im Einklang mit den Vereinbarungen des Koalitionsvertrags die Aufnahme von **insgesamt 10.200** Personen im Rahmen verschiedener Aufnahmeprogramme angekündigt. Ein Teil dieses Kontingents wird bereits durch bestehende Aufnahmeanordnungen ausgefüllt. Einen weiteren Beitrag zur Erfüllung der zugesagten Aufnahmezahl soll das Aufnahmeprogramm des Bundes „Neustart im Team (NesT)“ leisten, welches ein staatlich-zivilgesellschaftliches Aufnahmeprogramm darstellt. Deutschland sagte mit Aufnahmeanordnung vom 15.04.2019 zu, im Rahmen dieses Aufnahmeprogramms **jährlich 500** besonders schutzbedürftige Flüchtlinge unterschiedlicher Staatsangehörigkeit oder staatenlose Flüchtlinge aus Ägypten, Äthiopien, Jordanien und aus dem Libanon, die vom UNHCR als Flüchtlinge anerkannt und für eine Umsiedlung (=Resettlement) vorgesehen sind, aufzunehmen.

Die Intention der Koalition „SEEBRÜCKE“ hinsichtlich eines neuen Aufnahmeprogramms, das allein an die Aufnahme von Personen anknüpft, die in Seenot geraten sind, setzt unmittelbare Anreize, sich in nicht hochseetauglichen und überfüllten (Schlauch-)Booten überhaupt erst auf den Seeweg von Afrika nach Europa zu machen. Der Seeweg aber ist, zumindest ohne hochseetaugliche und fahrtüchtige Schiffe, der wohl unsicherste und gefährlichste aller Fluchtwege. Eine Aufnahmegarantie für aus Seenot gerettete Flüchtlinge fördert die Tätigkeiten der Schleuser, welche dazu verleitet werden, die Seenot bewusst herbeizuführen. Darüber hinaus werden sich vorwiegend junge alleinstehende Männer in die Boote begeben, die schwieriger zu integrieren sind als Familien. **Ein solches Programm bringt sich um die Möglichkeit einer Vorauswahl.** Die Staatsangehörigkeit und die Identität der Personen wäre kein Aufnahmekriterium, womit auch Personen aus vergleichsweise sicheren Staaten eine Aufnahme provozieren könnten.

Parallel zur Aufnahme in einem Programm wird der Zugang zu Asylverfahren gefordert. In Asylverfahren wird (personenbezogen) geprüft, inwieweit die einzelnen Personen in ihren Heimatländern politisch verfolgt sind oder weshalb aus anderen Gründen das Überleben dort nicht mehr möglich ist (bspw. Religion, medizinische Versorgung). Soweit die Forderung der Potsdamer Erklärung einerseits eine Aufnahme über Programme und gleichzeitig den Zugang zu Asylverfahren fordert, ist die Zielsetzung jeweils eine völlig andere und würde staatliche Stellen doppelt belasten. Sie macht aus Sicht der Verwaltung auch keinen Sinn.

## **Unterbringung**

Die Regierungen als Behörden des Freistaates Bayern errichten und betreiben

- Aufnahmeeinrichtungen (Art. 2 des Aufnahmegesetzes –AufnG–),
- Regierungsaufnahmestellen zur Aufnahme, Unterbringung und landesinternen Verteilung, und
- Gemeinschaftsunterkünfte (Art. 3 und 4 AufnG).

Untergebracht werden Personen, die leistungsberechtigt nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind. 2015 mussten Kommunen (nur) zusätzlich dezentrale Unterkünfte bereitstellen, als die staatlichen Unterkünfte nicht mehr ausreichten. Die Verteilung der Flüchtlinge zwischen den Bundesländern erfolgt nach einer Quote, die an den sogenannten Königsteiner Schlüssel angelehnt ist. Innerhalb Bayerns erfolgt die Verteilung nach den in der Asyldurchführungsverordnung (AsylDV) festgelegten Quoten. Die Quote für Unterfranken beträgt 10,2 % der in Bayern untergebrachten Asylbewerber. Die Stadt Schweinfurt muss von diesen 4,00 % aufnehmen (SOLL-Quote, § 3 AsylDV), liegt im IST jedoch tatsächlich bei 6,28 % (Stand 20.08.2019) **und damit 57 % über dem Soll.** Die Stadt Schweinfurt leistet also schon heute einen deutlichen Beitrag für die Aufnahme von Asylsuchenden und Flüchtlingen.

Die Zuständigkeit für die Unterbringung der Flüchtlinge liegt somit beim Freistaat Bayern. Es ist kaum damit zu rechnen, dass er für kommunale Aufnahmeprogramme Kapazitäten zur Verfügung stellt, weder an Personal, das verteilt, noch an Plätzen in staatlichen Unterkünften. Auch die **Sozialleistungen/Lebenshaltungskosten wären komplett aus städtischer Kasse** zu zahlen, zusätzlich zur Bereitstellung des Personals, das die dem Einzelnen zustehenden Leistungen prüft und auszahlt. **Mit staatlicher Kostenerstattung ist nicht zu rechnen.** Ein kommunales Aufnahmeprogramm neben den staatlichen mit eigenem Verteilungsschlüssel wäre aus alledem **kaum zu stemmen.**

### Situation in der Stadt Schweinfurt

2015 wurde die Erstaufnahmeeinrichtung auf dem Gebiet der Stadt Schweinfurt errichtet. Weil aufgrund dessen ohnehin viele Flüchtlinge in der Stadt waren, musste Schweinfurt in der Hochphase der Flüchtlingsbewegung ab 2015 nur wenige dezentrale Plätze anbieten. Es gab lediglich eine dezentrale Unterkunft für ehemals unbegleitete Minderjährige. Diese wurde inzwischen aufgelöst und das Gebäude wird vom Studentenwerk genutzt. Die Stadt Schweinfurt **hat deshalb derzeit keine dezentrale Unterkunft**, müsste eine solche jedoch (wieder) errichten und dauerhaft betreiben.

Es hat sich gezeigt, dass die Flüchtlinge, die in der Erstaufnahmeeinrichtung bzw. dem Ankerzentrum ankamen, in großer Anzahl in der Stadt verblieben sind bzw. noch immer verbleiben oder eine Wohnung suchen. Daran hat sich nichts dadurch geändert, dass die Erstaufnahmeeinrichtung nun als Ankerzentrum in den Landkreis verlegt wurde. Der Zustrom in die Stadt ist ungebrochen. Aktuell zählen **694 Flüchtlinge**, die noch in den staatlichen Unterkünften wohnen, als sogenannte Fehlbeleger, weil sie nach Anerkennung eigentlich verpflichtet wären, sich selbst eine Wohnung zu suchen und in der Stadt bisher keine eigene Wohnung gesucht oder gefunden haben, gleichzeitig aber nicht bereit sind, in einen Landkreis zu ziehen.

Zum 31.12.2014, vor Beginn des Flüchtlingszustroms, lebten in der Stadt Schweinfurt **6.932 Ausländer**. Zum 31.12.2018 waren es 10.891. Zum 31.05.2019, als dem Stadtrat zuletzt die Bevölkerungsentwicklung vorgestellt wurde, schon **11.166 Ausländer**. Dies bedeutet **in nicht einmal fünf Jahren ein Plus von 4.234 Personen oder 61,1 %**. Wenn man sich vor Augen hält, wie lange es dauert, bis diese Ausländer die deutsche Sprache sprechen oder einen Arbeitsplatz finden, kann man bei weitem nicht davon ausgehen, dass diese Personen bereits alle in Schweinfurt integriert sind. Während nach Schweinfurt vor allem Syrer kamen, von denen ein großer Anteil über eine gute Bildung verfügt und sich deshalb umso schneller integrieren kann, muss man von Flüchtlingen des afrikanischen Kontinents davon ausgehen, dass viele bisher in der Landwirtschaft bzw. als Eigenversorger tätig waren und zu einem großen Anteil weder schreiben, noch lesen, noch rechnen können und sich deshalb umso schwerer tun werden, in Schweinfurt einen Arbeitsplatz zu finden, die deutsche Sprache zu erlernen und sich zu integrieren.

Die Flüchtlinge, für die nach dem vorgelegten Antrag eine Aufnahmezusage in unbegrenzter Höhe abgegeben werden soll, stehen auf dem Wohnungsmarkt in Konkurrenz zu anderen Wohnungssuchenden, wie beispielsweise den Studenten. Die FHWS soll erweitert werden und hat in Schweinfurt die Anzahl der angebotenen Studiengänge noch einmal erhöht. Sie rechnet für den Semesterbeginn im Oktober 2019 allein mit **ca. 300 weiteren ausländischen Studenten**, die Zahl der deutschen Studenten, die auf den Wohnungsmarkt drängen könnten, sofern sie nicht aus der Region kommen, käme noch hinzu und ist hier nicht bekannt.

In der Ausländerbehörde gab es Ende 2014 8,0 Planstellen, durch die Flüchtlingswelle ab 2015 und deren Nachwirkungen ist diese auf mittlerweile 14 Planstellen gestiegen, aufgrund der Initiativen des Bundes im Hinblick auf das bereits verkündete Fachkräfteeinwanderungsgesetz kann mit einem weiteren Bedarf/einer Steigerung gerechnet werden. Die Größenordnung der zugesagten Aufnahme wird durch die Erklärung offengelassen. Sobald auf dem afrikanischen Kontinent allein das Gerücht aufkommt, dass Deutschland

Flüchtlinge aufnimmt, wird der Zustrom gewaltig anwachsen. Es ist nicht auszuschließen, dass er die Ausmaße des Jahres 2015 erreicht oder überschreitet. Dies wird (auch in der Stadt Schweinfurt) zu einem erhöhten Personal- und Raumbedarf führen, vor allem im Bürgeramt (sowohl Ausländer- wie auch Meldebereich), dem Sozialamt, dem Jobcenter, dem Jugendamt, dem Standesamt und der Volkshochschule und sollte bei der jetzt zu treffenden Entscheidung nicht außer Acht gelassen werden.

### **Stellungnahme zu den Anforderungspunkten für einen „Sicheren Hafen“**

Andere Städte haben den Forderungskatalog der SEEBRÜCKE nicht uneingeschränkt angenommen.

#### **zu Forderung Nr. 1 – Öffentliche Solidaritätserklärung**

Europa darf nicht wegschauen, wenn Menschen auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen in großer Anzahl im Mittelmeer ertrinken. Dass sich Städte mit diesen Flüchtlingen, mit Menschen auf der Flucht im Allgemeinen solidarisch erklären, kann daher ein erster Schritt sein, um insbesondere der europa- und bundespolitischen Ebene zu signalisieren, dass bessere Lösungen gefunden werden müssen, um diese gefährliche Art der Flucht zu beenden.

**Vorschlag: Forderung unterstützen**

#### **zu Nr. 2 – Aktive Unterstützung der Seenotrettung**

Eine pauschale Aussage zur Seenotrettung als legal oder illegal ist nicht möglich. Es kommt immer auf den Einzelfall an.

Die Seenotretter werden auf internationalen Gewässern und auf italienischem Staatsgebiet tätig. Für die Einfahrt in nationale Gewässer gilt nationales Recht, vorliegend in aller Regel italienisches Strafrecht. Der Stadt Schweinfurt steht es als deutscher Kommune nicht zu, italienisches Recht zu beurteilen und die Strafverfolgung als Kriminalisierung zu verurteilen. Das ist allein Aufgabe der Justiz des Landes, zu dem der angelaufene Hafen gehört.

Ebensowenig ist es nach der Gemeindeordnung Aufgabe einer Stadt, die Patenschaft und finanzielle Unterstützung für ein ziviles Seenotrettungsschiff zu übernehmen, bzw. sich daran zu beteiligen. Eine solche Tätigkeit wäre weder dem eigenen noch dem übertragenen Wirkungskreis zuzuordnen (Art. 57, 58 der Gemeindeordnung –GO–).

**Vorschlag: Forderung NICHT unterstützen**

#### **zu Nr. 3 – Aufnahme zusätzlich zur Quote**

Bis zur Aufnahme tragen eine Reihe von Bundes- und Landesbehörden in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich zur Aufnahme bei. Lediglich ein Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Inneres und Sport, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und dem Bundesland herzustellen, wie es im Forderungskatalog der Koalition „SEEBRÜCKE“ beschrieben ist, genügt nicht, um die Voraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen zu schaffen (vgl. oben, Ausführungen zu § 23 AufenthG). Wie oben bereits dargestellt, ist eine rechtskonforme Erteilung von Aufenthaltstiteln nach der derzeitigen Rechtslage nicht möglich.

Auch die Unterbringung obliegt dem Freistaat Bayern. Die Stadt Schweinfurt ist nicht zuständig, direkt Flüchtlinge aufzunehmen und unterzubringen und hätte in diesem Fall die gesamten Kosten für die aufgenommenen Personen (Grundbedarf, Wohnung, Versorgung, Krankenhilfe, etc.) zu tragen, bis sich die Ausländer selbst versorgen. Dabei muss sich die Stadt bewusst sein, dass manche Personen dazu ihr ganzes Leben lang aus unterschiedlichen Gründen nicht in der Lage sein werden. Entsprechend sind die daraus resultierenden Kosten nicht kalkulierbar.

**Vorschlag: Forderung NICHT unterstützen**

#### **zu Nr. 4 – Aufnahmeprogramme unterstützen**

Aus Sicht der Verwaltung ist der einzig gangbare Weg, sich bei den zuständigen Stellen (auf europäischer, Bundes- und Landesebene) dafür zu verwenden und einzusetzen, dass diese entsprechende Regelungen finden (beispielsweise durch Neufassung der Dublin-Verträge) oder Aufnahmeprogramme ins Leben rufen. Aufgrund der Auswirkungen finanzieller und personeller Art sowie der Herausforderungen bei der Integration sieht die Verwaltung in der pauschalen Zusage, weitere Personen über die ohnehin schon deutlich überobligatorischen Anstrengungen der Stadt hinaus aufzunehmen, als unbotmäßig an.

**Vorschlag: Forderung NICHT unterstützen**

#### **zu Nr. 5 – Kommunales Ankommen gewährleisten**

In diesem Punkt ist die Stadt Schweinfurt mit der Stabsstelle „Gern daheim in Schweinfurt“ sehr stark aufgestellt. Es gibt viele Maßnahmen für ein langfristiges Ankommen, eine menschenwürdige Versorgung wäre in Schweinfurt ebenfalls sichergestellt. Letztendlich ist diese Forderung gelebte Praxis, weshalb ihr ohne Weiteres zugestimmt werden kann.

**Vorschlag: Forderung unterstützen**

#### **zu Nr. 6 – Nationale und europäische Vernetzung**

Eine aktive Vernetzungsarbeit auf nationaler und europäischer Ebene wäre der rechtlich sichere Weg, um im Rahmen der gegenwärtig vorhandenen Strukturen durch die zuständigen Behörden Lösungen zu finden (vgl. bei Nr. 4), die derzeit aber auch nicht untätig sind. Ein Bedarf zur Beteiligung der Stadt Schweinfurt wird hier allerdings nicht gesehen.

**Vorschlag: Forderung NICHT unterstützen**

#### **zu Nr. 7 – Bündnis Sichere Häfen**

Die „SEEBRÜCKE“ fordert an dieser Stelle, dass sich die Stadt im Falle der Annahme dieses Punktes an der Gründung eines Bündnisses aller Sicheren Häfen in Europa beteiligt. Laut ihrer Internetseite haben 13 der Sicheren Häfen mittlerweile ein kommunales Bündnis „Städte Sicherer Häfen“ gegründet. Das Bündnis hat sich am 13./14. Juni 2019 beim SEEBRÜCKE-Kongress „Sichere Häfen. Leinen los für kommunale Aufnahme“ konstituiert. Das Bündnis hat gemeinsam die Potsdamer Erklärung unterzeichnet. Nach dem vorliegenden Stadtratsantrag soll diese Erklärung ebenfalls unterstützt werden.

Durch die Potsdamer Erklärung wird die Bereitschaft, aus in Seenot gerettete Schutzsuchende zusätzlich aufzunehmen, noch einmal bekräftigt. Es wird ein Verteilungsschlüssel neben dem bisherigen Königsteiner Schlüssel gefordert. Neben der Aufnahme soll zusätzlich der Zugang zum Asylverfahren gewährt werden. Sofern man die Beteiligung an einem Bündnis aller Sicheren Häfen in Europa in der Potsdamer Erklärung sieht, kann aus Sicht der Verwaltung der Beitritt nicht empfohlen werden. Ohne Inanspruchnahme der staatlichen Strukturen wären die Forderungen kommunal nicht zu stemmen. Dafür ist ein Gesamtkonzept auf (inter-)nationaler Ebene erforderlich.

**Vorschlag: Forderung NICHT unterstützen**

#### **zu Nr. 8 – Transparenz**

Offenheit und Transparenz sind stets zu befürworten.

**Vorschlag: Forderung unterstützen**

#### Finanzielle Auswirkungen:

keine

### Auswirkungen auf die Umwelt:

keine

### **Beschluss:**

1. Die Stadt Schweinfurt tritt der Koalition „Seebrücke schafft Sichere Häfen“ bei, indem sie die Punkte 1, 5 und 8 der „SEEBRÜCKE“ unterstützt.
2. Die Stadt Schweinfurt ist auch weiterhin bereit, ihrer humanitären Verantwortung nachzukommen, indem sie Flüchtlinge unterbringt, soweit sie der Stadt wie bisher durch den Freistaat Bayern (vertreten durch die Regierung von Unterfranken) zugewiesen werden. Dies soll insbesondere auch für aus Seenot gerettete Flüchtlinge gelten, die aufgrund eines getroffenen Konsenses auf Bundes- oder Landesebene aufgenommen werden.
3. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

### **Abstimmungsergebnis:**

40	Ja-Stimmen
1	Nein-Stimme

Entspricht: Mehrheitlich angenommen