

## **Gesetzentwurf**

### **der Fraktion der AfD**

#### **Gesetz über die Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern (Asylbewerberunterbringungs- und -versorgungsgesetz) – AsylbUVG**

##### **A. Zielsetzung**

Dem unzulänglichen Zustand des Ausländerrechts der Europäischen Union und der Bundesrepublik zum Trotz eröffnet sich im Wirkungskreis des Landesgesetzgebers ein nicht unerheblicher Gestaltungsspielraum zur Eindämmung der Armutsmigration. Dieser Spielraum wird durch das Asylbewerberunterbringungs- und -versorgungsgesetz als Nachfolgegesetz des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) genutzt. Es verfolgt unter Berücksichtigung der ausländerrechtlichen Restriktionen vier Ziele.

Erstens sollen durch eine weniger attraktiv ausgestaltete Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern die Anreize für ökonomisch motivierte Migration gesenkt und die Motivation zur freiwilligen Ausreise erhöht werden.

Zweitens sollen die kreisangehörigen Gemeinden vollständig von der Aufgabe der Unterbringung von Asylbewerbern befreit und die Stadt- und Landkreise lediglich mit der Unterbringung und Versorgung anerkannter Asylbewerber befasst werden.

Drittens soll eine Unterbringungs- und Versorgungsgerechtigkeit dahingehend hergestellt werden, dass bei der Unterbringung und Versorgung der Asylbewerber eine stärkere Differenzierung im Hinblick auf den ausländerrechtlichen Status vorgenommen wird.

Viertens sollen die Voraussetzungen für die freiwillige Ausreise abgelehnter Asylbewerber verbessert werden.

Besondere Aktualität erlangt der Entwurf durch die Inkraftsetzung der „Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten“, kurz „Massenzustrom-Richtlinie“ genannt. Die Inkraftsetzung dieser Richtlinie zur Bewältigung des Massenzustroms von Flücht-

lingen aus der Ukraine infolge des Angriffs der russischen Föderation auf die Ukraine wurde von den EU-Innenministern am 4. März 2022 grundsätzlich beschlossen; allerdings müssen gegenwärtig im Kreis der Mitgliedstaaten noch technische Details beraten werden, weil die Richtlinie von 2001 nicht mehr den gegenwärtigen rechtlichen Stand abbildet. Durch den infolge dieses Rechtsakts auch für Deutschland zu erwartenden Massenzustrom von Kriegsflüchtlingen aus der Ukraine werden voraussichtlich Unterbringungskapazitäten in bisher unvorstellbarem Ausmaß benötigt – umso wichtiger ist, die knappen Ressourcen für die tatsächlich vom Krieg vertriebenen Flüchtlinge zu schonen. Dies geschieht, indem mit diesem Gesetz die missbräuchliche Inanspruchnahme von Ressourcen durch abgelehnte Asylbewerber ohne Fluchtgrund gemindert oder verhindert wird.

## B. Wesentlicher Inhalt

Die Unterbringung von Asylbewerbern im Land wird umstrukturiert: Sie verbleiben bis zur Entscheidung über ihren Asylantrag oder bis zu ihrer Abschiebung, längstens aber bis zu 24 Monate, in der Erstaufnahmeeinrichtung.

Nach der Erstaufnahme folgt die zentrale Unterbringung Asylsuchender, die keine oder noch keine Aufenthaltserlaubnis besitzen oder nicht vollziehbar ausreisepflichtig sind, in Gemeinschaftsunterkünften der Regierungsbezirke.

Ausreisepflichtige, abgelehnte Asylbewerber sind Ausreiseeinrichtungen zuzuführen, in denen die Bereitschaft der Bewohner zur Ausreise gesichert werden sollen. In der Abkehr von der Verteilung Ausreisepflichtiger in die Fläche, was die Kontrolle und Abschiebung be- und ggf. verhindert, besteht die augenfälligste Neuerung und wird ein Merkmal der vom Bund geforderten Ankunfts-, Erfassungs- und Rückführungszentren („Anker-Zentren“) umgesetzt.

Anerkannte Asylbewerber, die keine eigene Wohnung finden können und daher nach dem Verlassen der zentralen Unterbringung obdachlos zu werden drohen, werden dezentral in Gemeinschaftsunterkünften der Stadt- und Landkreise untergebracht. Die von den Stadt- und Landkreisen getragenen Ausgaben der dezentralen Unterbringung werden ihnen vom Land zeitnah per Abrechnung erstattet.

Zur zentralen bzw. dezentralen Unterbringung der genannten Personengruppen können jeweils Containerwohnungen bzw. -siedlungen bereitgestellt werden, wenn die örtlichen Gegebenheiten es erforderlich machen.

Die zentrale Verteilung von Asylbewerbern auf die Regierungsbezirke erfolgt nach einem Schlüssel, der sich aus dem Anteil des jeweiligen Regierungsbezirks an der Bevölkerung des Landes errechnet. Die dezentrale Zuteilung von (anerkannten, von Obdachlosigkeit bedrohten) Asylbewerbern an die Stadt- und Landkreise erfolgt nach Maßgabe eines Schlüssels, der sich aus dem Anteil des jeweiligen Stadt- oder Landkreises an der Bevölkerung des jeweiligen Regierungsbezirks ergibt.

Durch die weitestgehende Zentralisierung der Unterbringung gewinnt die Möglichkeit von Sachleistungen wieder erhebliche Bedeutung, da diese in Sammelunterkünften leicht zu organisieren sind. Im Rahmen der Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes ist daher die Gewährung von Sachleistungen als Grundsatz soweit wie möglich umzusetzen. Damit wird ein wesentlicher Pull-Faktor für illegale Einwanderung unter dem Deckmantel der Asylantragstellung ausgeschaltet. Bargeldbesitz ermöglichende Geldleistungen sind auszuschließen. Sind Sachleistungen nicht möglich, werden Geldleistungen in Form von Beträgen auf einer Chipkarte lediglich mit Bezahlungsfunktion gewährt.

## C. Alternativen

Keine.

#### D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Aufgrund der zentralisierten kostengünstigen Unterbringung von Asylbewerbern entweder auf Regierungsbezirks- oder Kreisebene dürften Synergie- und Skaleneffekte für einen gewissen Rückgang der Kosten für die öffentlichen Haushalte sorgen. Die Senkung der Anreize für ökonomisch motivierte Migration dürfte vermittelt über den Rückgang der Zahl der unterzubringenden und zu versorgenden Asylbewerber zu einer finanziellen Entlastung der öffentlichen Haushalte führen.

#### E. Kosten für Private

Keine.

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

## **Gesetz über die Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern (Asylbewerberunterbringungs- und -versorgungsgesetz – AsylbUVG)**

### Artikel 1

#### § 1

##### *Anwendungsbereich*

Dieses Gesetz regelt

1. die Unterbringung von Ausländern,
  - a) die vollziehbar ausreisepflichtig nach § 58 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) sind,
  - b) die nach § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) leistungsberechtigt sind und nicht bereits unter Nummer 1 Buchstabe a erfasst sind,
  - c) die aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach §§ 22 bis 25 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis besitzen und nicht bereits unter Nummer 1 Buchstabe b erfasst sind, sowie
2. die Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes.

#### § 2

##### *Unterbringungs- und Versorgungsverwaltung*

(1) Die Aufgaben nach § 1 Nummer 1 obliegen

1. dem für innere Angelegenheiten zuständigen Ministerium als oberster Unterbringungsbehörde,
2. den Regierungspräsidien als höheren Unterbringungsbehörden und
3. den unteren Verwaltungsbehörden als unteren Unterbringungsbehörden.

(2) Versorgungsbehörden zum Vollzug der Aufgaben nach § 1 Nummer 2 sind die Regierungspräsidien.

#### § 3

##### *Einrichtungen der Unterbringung*

(1) Unterbringungseinrichtungen sind:

1. Erstaufnahmeeinrichtungen nach § 44 Absatz 1 des Asylgesetzes (AsylG),
2. Ausreiseeinrichtungen nach § 61 Absatz 2 AufenthG,
3. Einrichtungen der zentralen Unterbringung und
4. Einrichtungen der dezentralen Unterbringung.

(2) Die Einrichtungen nach Absatz 1 Nummer 1 bis 3 werden von den höheren Unterbringungsbehörden geschaffen und betrieben.

(3) Die Einrichtungen nach Absatz 1 Nummer 4 werden von den unteren Unterbringungsbehörden geschaffen und betrieben.

(4) Einrichtungen nach Absatz 1 Nummer 2 bis 4 sind Gemeinschaftsunterkünfte im Sinne von § 53 Absatz 1 Asylgesetz. Einrichtungen nach Absatz 1 Nummer 2 bis 4 sollen als mobile Unterkünfte bereitgestellt werden, soweit es nach den örtlichen Gegebenheiten erforderlich ist.

(5) Einrichtungen nach Absatz 1 Nummer 1 sind als Einrichtungen nach Absatz 1 Nummer 3 zu betreiben, wenn Unterbringungsplätze nicht für Zwecke des § 44 Absatz 1 AsylG benötigt werden.

#### § 4

##### *Unterbringung der Asylbewerber*

(1) Die höheren Unterbringungsbehörden gewährleisten die Aufnahme und Unterbringung der asylsuchenden Personen in Einrichtungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1. In Abweichung zu § 47 Absatz 1 AsylG sind die nach Satz 1 untergebrachten Ausländer verpflichtet, bis zur Entscheidung des Bundesamts über den Asylantrag und – im Falle der Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig – bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung nach § 3 Absatz 1 Nummer 1, längstens jedoch für 24 Monate, zu wohnen. Die §§ 48 bis 50 AsylG bleiben unberührt.

(2) Die höheren Unterbringungsbehörden gewährleisten die Unterbringung der in § 1 Nummer 1 Buchstabe a bezeichneten Personen in Einrichtungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 2, soweit sie nach Absatz 1 Satz 2 nicht verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 zu wohnen.

(3) Die höheren Unterbringungsbehörden gewährleisten die Unterbringung der in § 1 Nummer 1 Buchstabe b bezeichneten Personen in Einrichtungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 3, soweit sie nach Absatz 1 Satz 2 nicht verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 zu wohnen.

(4) Die unteren Unterbringungsbehörden gewährleisten die Unterbringung der in § 1 Nummer 1 Buchstabe c bezeichneten Personen, die über keine eigene Wohnung verfügen, in Einrichtungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 4. Die höheren Unterbringungsbehörden teilen die nach Satz 1 unterzubringenden Personen den unteren Unterbringungsbehörden zu.

#### § 5

##### *Verteilung und Zuteilung der Asylbewerber*

(1) Die Verteilung der nach § 4 Absatz 1 bis 3 unterzubringenden Personen auf die Regierungsbezirke erfolgt nach einem Schlüssel, der sich aus dem Anteil des jewei-

ligen Regierungsbezirks an der Bevölkerung des Landes errechnet (zentrale Verteilungsquote).

(2) Die Zuteilung der Personen nach § 4 Absatz 4 Satz 2 erfolgt nach einem Schlüssel, der sich aus dem Anteil des jeweiligen Stadt- oder Landkreises an der Bevölkerung des jeweiligen Regierungsbezirkes errechnet (dezentrale Zuteilungsquote).

(3) Bei der Verteilung nach Absatz 1 und der Zuteilung nach Absatz 2 soll der Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen und humanitären Umständen von vergleichbarem Gewicht angemessen Rechnung getragen werden.

## § 6

### *Ausreiseeinrichtungen*

In den Ausreiseeinrichtungen soll durch Betreuung und Beratung die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise gefördert und die Erreichbarkeit für Behörden und Gerichte sowie die Durchführung der Ausreise gesichert werden.

## § 7

### *Öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis*

(1) Für die Dauer der Unterbringung in den Einrichtungen nach § 3 wird ein öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis begründet. Die jeweils zuständigen Unterbringungsbehörden erlassen die Nutzungsordnungen und treffen die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen.

(2) Die Einrichtungsleitung und deren Beauftragte dürfen die Zimmer der Bewohner nach Aufforderung oder zu vorher angekündigten Terminen zur Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung (insbesondere Belegungs-, Zimmer- und Hygienekontrollen usw.) betreten.

(3) Die Beschäftigten des Regierungspräsidiums, des Sicherheitsdienstes und der Alltagsbetreuung können, ggf. in Begleitung von Personen anderer Stellen oder Organisationen, auch im Falle der Abwesenheit der betroffenen Bewohner die Zimmer öffnen und betreten, um eine der Sicherheit und Ordnung drohende, unmittelbare Gefahr abzuwenden, insbesondere um bauliche, technische oder hygienische Mängel zu beheben, um unbefugte Personen aus der Einrichtung zu verweisen und um Personen zum Zweck der Durchsetzung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen aufzufinden.

(4) Die Einrichtungen nach § 3 gelten als eine einheitliche Einrichtung der Unterbringung. Das Land stellt das notwendige Personal für die zentralen Gemeinschaftsunterkünfte, die Stadt- und Landkreise stellen das notwendige Personal für die dezentralen Gemeinschaftsunterkünfte. Innerhalb dieser einheitlichen Einrichtung bedarf es zur Verlegung eines Bewohners weder einer Umsetzungsverfügung noch dessen Zustimmung; er hat die Verlegung zu dulden.

## § 8

*Leistungsgewährung*

(1) Bei einer Unterbringung in Einrichtungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 werden der notwendige Bedarf und der notwendige persönliche Bedarf grundsätzlich in Form von Sachleistungen erbracht; nur in besonders begründeten Einzelfällen kann der notwendige persönliche Bedarf auch mit Chipkarten ausschließlich mit Bezahlungsfunktion, Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen gewährt werden. Geldleistungen sind ausgeschlossen.

(2) Bei einer Unterbringung in Einrichtungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 2 bis 4, die als Gemeinschaftsunterkünfte nach § 53 Absatz 1 AsylG gelten, wird der notwendige Bedarf an Unterkunft, Heizung und Hausrat sowie für Wohnungsinstandhaltung, Heizung und Haushaltsenergie als Sachleistung erbracht. Der notwendige Bedarf an Ernährung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts wird regelhaft als Geldleistung in Form von Beträgen auf einer Chipkarte ausschließlich mit Bezahlungsfunktion erbracht, es sei denn, es liegen Umstände vor, die Sachleistungen erfordern. Der notwendige persönliche Bedarf wird regelmäßig als Sachleistung erbracht; bei Vorliegen zwingender Gründe kann er in Form einer Chipkarte ausschließlich mit Bezahlungsfunktion erbracht werden.

## § 9

*Ausgaben und Ausgabenerstattung*

(1) Das Land Baden-Württemberg trägt die Ausgaben für Schaffung und Betrieb der Unterbringungseinrichtungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 sowie für die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

(2) Die Stadt- und Landkreise tragen die Ausgaben für Schaffung und Betrieb der Unterbringungseinrichtungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 4.

(3) Die Land- und Stadtkreise rechnen alle im Rahmen der Unterbringung nach § 3 Absatz 4 entstehenden Ausgaben, die sie selbst verauslagern, individuell nach Maßgabe der tatsächlich angefallenen Kosten zeitnah nach Entstehen mit dem Land ab (Spitzabrechnung). Soweit dies sinnvoll und ohne unangemessene Verzögerung möglich ist, können sie verlangen, dass das Land Forderungen dieser Art unmittelbar selbst begleicht. Das Land hat dem nachzukommen. Bei Streitigkeiten entscheidet der Landesrechnungshof. Das Nähere regelt die oberste Unterbringungsbehörde durch Rechtsverordnung.

## § 10

*Erhebung und Übermittlung personenbezogener Daten*

Die mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden dürfen zum Zweck der Ausführung dieses Gesetzes personenbezogene Daten erheben, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich ist. Die Daten dürfen auch ohne Mitwirkung des Betroffenen bei der Ausländerbehörde erhoben werden.

## § 11

*Verordnungsermächtigung*

Die oberste Aufnahmebehörde wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ergänzende Vorschriften zur Ausführung des Gesetzes zu erlassen.

## § 12

*Einschränkung von Grundrechten*

Durch Maßnahmen aufgrund dieses Gesetzes kann im Rahmen des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) eingeschränkt werden.

## Artikel 2

## Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Gesetz über die Aufnahme von Flüchtlingen (Flüchtlingaufnahmegesetz – FlüAG) vom 19. Dezember 2013 außer Kraft.

19.7.2022

Gögel, Baron, Rupp  
und Fraktion

## Begründung

### *A. Allgemeiner Teil*

Die Souveränität im Kern der Verfassungsidentität Deutschlands, die Rechtsstaatlichkeit als Element der Verfassungsidentität Deutschlands und somit die Freiheit der Bürger der Bundesrepublik Deutschland ist durch die massenhafte Armutsmigration aus fremden Kulturen verletzt. Um ihr Einhalt zu gebieten, bedarf es auf allen politischen Ebenen einer Vielzahl von Maßnahmen. Nicht nur die Abkehr von der „Herrschaft des Unrechts“ bzw. die Einhaltung der asylrechtlichen Normen durch die Bundesregierung, sondern auch tiefgreifende ausländerrechtliche Änderungen sind erforderlich, um der Zuwanderungskrise Herr zu werden.

Dem unzulänglichen Zustand des Ausländerrechts der Europäischen Union und der Bundesrepublik zum Trotz eröffnet sich im Wirkungskreis des Landesgesetzgebers ein kleiner, aber nicht unerheblicher Gestaltungsspielraum zur Eindämmung der Armuts- und Wirtschaftsmigration. Dieser Spielraum wird durch das Asylbewerberunterbringungs- und -versorgungsgesetz genutzt.

Zur Eindämmung ökonomisch motivierter Migrationsbewegungen nach Deutschland, zur Entlassung der kreisangehörigen Gemeinden aus der unterbringungs politischen Verantwortung, zur Herstellung einer Unterbringungs- und Versorgungsgerechtigkeit und zur Verbesserung der Voraussetzungen für freiwillige Ausreisen wird mit dem Asylbewerberunterbringungs- und -versorgungsgesetz ein Konzept zur Neustrukturierung der Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern im Land eingebracht. Das bisherige System der undifferenzierten Durchleitung der Antragsteller von der Erstaufnahme über die vorläufige Unterbringung in die Anschlussunterbringung auf Grundlage des Flüchtlingsaufnahmegesetzes wird aufgegeben und durch ein nach dem ausländerrechtlichen Status der Asylbewerber differenzierendes Unterbringungs- und Versorgungssystem ersetzt.

Die Senkung der Anreize für ökonomisch motivierte Asylbewerber bzw. Armutsflüchtlinge soll zum einen durch den Wegfall der Verteilung in die Fläche, wo keine wirksame Kontrolle möglich ist, zum andern durch den Wegfall einer privaten Wohnungsnahme erreicht werden, es sei denn die Asylbewerber werden anerkannt und finden von sich aus eine Wohnung. Die ausschließliche Unterbringung in wenigen zentralen Gemeinschaftsunterkünften ist auch Ausdruck sozialer Gerechtigkeit gegenüber den Menschen, die mit ihren Leistungen das Gemeinwesen unterhalten und es nicht verdienen, dass Menschen, ohne jegliche sozialen Vorleistungen erbracht zu haben, mit ihnen in Konkurrenz um knappen Wohnraum treten. Jedem Asylsuchenden wird aber nichtsdestotrotz eine Unterkunft gewährt, die seine physische Existenz absichert und damit seine Menschenwürde wahrt.

Zum anderen sollen die Anreize für ökonomisch motivierte Asylbewerber dadurch gesenkt werden, dass Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bei der Leistungserbringung möglichst keinen Zugang zu Bargeld erhalten und die vom AsylbLG eröffneten Möglichkeiten durch ermessenslenkende Vorschriften insoweit vollständig ausgereizt werden. Die ihnen gewährten Leistungen sollen – soweit möglich – nicht als Beitrag zum Vermögensaufbau und nicht als Transfergut zur Unterstützung und Nachholung von Verwandten in den Herkunftsländern Verwendung finden. Daher soll bei der Leistungserbringung, soweit Sachleistungen nicht möglich sind, auf eine Chipkarte lediglich mit Bezahlfunktion zurückgegriffen werden. Die Chipkarte soll weder die Abhebung von Bargeld noch die Überweisung von Geldbeträgen unterstützen.

Die Entlassung der durch die Unterbringung von Asylbewerbern und deren sozialen Folgen stark belasteten kreisangehörigen Gemeinden aus der flüchtlingspolitischen Verantwortung wird durch die Umstrukturierung der Asylbewerberunterbringung erreicht. Die Stadt- und Landkreise werden nur noch mit der Aufgabe der Unterbringung und Versorgung von anerkannten Asylbewerbern in wenigen Fällen befasst.

Durch die zentrale Unterbringung von abgelehnten Asylbewerbern und die dezentrale Unterbringung von wohnsitzlosen anerkannten Asylbewerbern ist der Mischstand, dass – wie nach derzeitiger Rechtslage – alle Asylbewerber bei der

Unterbringung unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Status und von ihrer Schutzbedürftigkeit mehr oder weniger gleichbehandelt werden, ausgeräumt.

Die zentrale Unterbringung ist unter dem Gesichtspunkt der sozialen Gerechtigkeit mehr als überfällig, denn abgelehnte Asylbewerber, die zunächst die Großzügigkeit des sozialen Rechtsstaats für ihre Zwecke in Anspruch genommen haben, bringen bei Erfolglosigkeit im nächsten Moment für denselben Staat ihre völlige Verachtung zum Ausdruck, indem sie seine Aufforderung zur Ausreise einfach ignorieren; diese Verachtung für unseren Rechtsstaat gebietet keine über Gebühr komfortable staatliche Unterbringung.

Die Voraussetzungen für die freiwillige Ausreise abgelehnter Asylbewerber sollen durch die Unterbringung in zentralen Gemeinschaftsunterkünften der Ausreiseeinrichtungen (Ausreisezentren) verbessert werden. Ausreisezentren ermöglichen eine intensive Betreuung der Unterbrachten zur Förderung ihrer Ausreise. Die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise oder zur notwendigen Mitwirkung bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten soll hier gefördert werden. Zudem kann in Ausreisezentren die gezielte Beratung über die bestehenden Programme zur Förderung der freiwilligen Rückkehr erfolgen, die Erreichbarkeit für Behörden und Gerichte vereinfacht und die Durchführung der Ausreise besser sichergestellt werden.

### *B. Einzelbegründung*

#### Artikel 1 (Asylbewerberunterbringungs- und -versorgungsgesetz)

##### 1. Zu § 1 – Anwendungsbereich

Die Vorschrift umreißt den Anwendungsbereich des Gesetzes. Asylbewerber – sich unter Berufung auf humanitäre Gründe in Deutschland aufhaltende Ausländer – sollen untergebracht und Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) versorgt werden.

Satz 1 nimmt Bezug auf den persönlichen Anwendungsbereich des Gesetzes. In den Buchstaben a bis c werden die folgenden drei Personenkreise erfasst:

- a) vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer,
- b) Leistungsberechtigte nach § 1 AsylbLG, soweit sie nicht zum Personenkreis der vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer gehören,
- c) aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen schutzbedürftige Ausländer, soweit sie nicht zum Personenkreis der Leistungsberechtigten nach § 1 AsylbLG gehören.

In Satz 2 der Vorschrift wird festgelegt, dass zum Anwendungsbereich des Gesetzes auch die Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes gehört.

##### 2. Zu § 2 – Unterbringungs- und Versorgungsverwaltung

###### a) Zu Absatz 1

In Absatz 1 werden die Behörden der Unterbringungsverwaltung benannt. Es wird zwischen dem für innere Angelegenheiten zuständigen Ministerium als oberster Unterbringungsbehörde, den Regierungspräsidien als höheren Unterbringungsbehörden und den Stadt- und Landkreisen als unteren Unterbringungsbehörden unterschieden. Die Gliederung der Unterbringungsverwaltung in Unterbringungsbehörden entspricht der derzeitigen Gliederung in Aufnahmebehörden. Sie entspricht dem allgemeinen Verwaltungsaufbau.

###### b) Zu Absatz 2

Die Aufgabe der Versorgung mit Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz wird nach Absatz 2 von den Regierungspräsidien wahrgenommen.

### 3. Zu § 3 – Einrichtungen der Unterbringung

#### a) Zu Absatz 1

Absatz 1 unterscheidet zwischen Erstaufnahmeeinrichtungen nach § 44 Absatz 1 AsylG, Ausreiseeinrichtungen nach § 61 Absatz 2 AufenthG, zentralen Unterbringungseinrichtungen und Einrichtungen der dezentralen Unterbringung.

#### b) Zu Absatz 2

Die Regierungspräsidien als höhere Unterbringungsbehörden sind Absatz 2 zufolge für die Schaffung und Betreibung der Erstaufnahmeeinrichtungen, der Ausreiseeinrichtungen und der zentralen Unterbringungseinrichtungen verantwortlich.

#### c) Zu Absatz 3

In Absatz 3 wird normiert, dass den Stadt- und Landkreisen als unteren Unterbringungsbehörden die Schaffung und Betreibung der Einrichtungen der dezentralen Unterbringung obliegt.

#### d) Zu Absatz 4

Satz 1 sieht vor, dass zentrale und dezentrale Einrichtungen der Unterbringung der Unterbringungsform nach Gemeinschaftsunterkünfte im Sinne von § 53 Absatz 1 Asylgesetz sein müssen.

Nach Satz 2 können alle von diesem Gesetz vorgesehenen Unterbringungseinrichtungen als mobile Einrichtungen bereitgestellt werden, soweit es nach den örtlichen Gegebenheiten erforderlich ist. Unter mobilen Einrichtungen sind Containerwohnungen bzw. -siedlungen zu verstehen.

#### e) Zu Absatz 5

Es ist vorgesehen, dass Erstaufnahmeeinrichtungen als Einrichtungen der zentralen Unterbringung zu betreiben sind, wenn die Unterbringungsplätze nicht zum Zwecke der Erstaufnahme benötigt werden.

### 4. Zu § 4 – Unterbringung der Asylbewerber

Die Bestimmungen des § 4 normieren die Gewährleistung der Unterbringung der verschiedenen Personengruppen im Anwendungsbereich des Gesetzes durch die verschiedenen Unterbringungsbehörden, wie der Überblick in der Tabelle aufzeigt.

Tabelle: Die Unterbringung der Asylbewerber im Überblick

	<i>Behörden</i>	<i>Personenkreis</i>	<i>Einrichtungen</i>
§ 4 Absatz 1	Regierungspräsidien	Asylbewerber im laufenden Verfahren; als offensichtlich unbegründet oder unzulässig Abgelehnte bis Abschiebung	Erstaufnahmeeinrichtungen
§ 4 Absatz 2	Regierungspräsidien	rechtskräftig abgelehnte ausreisepflichtige Asylbewerber die nicht in EA bleiben müssen	Ausreiseeinrichtungen
§ 4 Absatz 3	Regierungspräsidien	Abgelehnte, aber noch nicht Ausreisepflichtige; Leistungsberechtigte nach AsylbLG ohne vollziehbar ausreisepflichtige Asylbewerber	Einrichtungen der zentralen Unterbringung
§ 4 Absatz 4	Stadt- und Landkreise	Anerkannte Asylbewerber ohne Leistungsberechtigte nach AsylbLG ohne Unterkunft	Einrichtungen der dezentralen Unterbringung

## a) Zu Absatz 1

Nach Satz 1 gewährleisten die Regierungspräsidien die Aufnahme und Unterbringung der asylsuchenden Ausländer in Erstaufnahmeeinrichtungen. Es sind die offiziellen Anlaufstellen und Unterkünfte für Asylbewerber, die diese zunächst aufsuchen müssen, um dort ihren Asylantrag förmlich zu stellen.

Mit Satz 2 wird die Öffnungsklausel des § 47 Absatz 1 Buchstabe b AsylG umgesetzt. Demnach sind Ausländer in zwei Fällen verpflichtet, bis zu 24 Monate lang in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen:

- Erstens sind Ausländer verpflichtet, bis zur Entscheidung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge über den Asylantrag in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Aufgrund dessen wird die maximale Dauer der Wohnverpflichtung von bisher sechs Monaten auf nunmehr 24 Monate erhöht.
- Zweitens sind Ausländer, die zum Zeitpunkt der Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig verpflichtet sind, in der für die Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, verpflichtet, ab diesem Zeitpunkt bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung weiterhin in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen.

Satz 3 schränkt die Vorschrift des Satzes 2 ein, indem er klarstellt, dass die §§ 48 bis 50 AsylG von den Verpflichtungen der Öffnungsklausel unberührt bleiben.

## b) Zu Absatz 2

Die Regierungspräsidien gewährleisten nach dieser Vorschrift die Unterbringung von vollziehbar ausreisepflichtigen und unerlaubt eingereisten Auslän-

dern in Ausreiseeinrichtungen, wenn diese nicht verpflichtet sind, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen.

c) Zu Absatz 3

Aus der Vorschrift in Absatz 3 folgt, dass die höheren Unterbringungsbehörden die Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die nicht vollziehbar ausreisepflichtig und auch nicht mehr zum Wohnen in einer Erstaufnahmeeinrichtung verpflichtet sind, in Einrichtungen der zentralen Unterbringung gewährleisten.

d) Zu Absatz 4

Nach Satz 1 gewährleisten die Stadt- und Landkreise die Unterbringung anerkannter Asylbewerber in Einrichtungen der dezentralen Unterbringung, wenn diese keine Wohnung finden.

Satz 2 sieht vor, dass die Regierungspräsidien die anerkannten Asylbewerber den Stadt- und Landkreisen zuteilen.

5. Zu § 5 – Verteilung und Zuteilung der Asylbewerber

a) Zu Absatz 1

Absatz 1 zufolge sind die in Erstaufnahme-, Ausreise- und zentralen Unterbringungseinrichtungen der Regierungspräsidien unterzubringenden Personen nach Maßgabe eines Schlüssels auf die Regierungsbezirke zu verteilen, der sich aus dem Anteil des jeweiligen Regierungsbezirks an der Bevölkerung des Landes errechnet.

b) Zu Absatz 2

In Absatz 2 wird geregelt, dass Personen, die den Stadt- und Landkreisen durch die Regierungspräsidien zugeteilt werden, nach Maßgabe eines Schlüssels zu verteilen sind, der sich aus dem Anteil des jeweiligen Stadt- oder Landkreises an der Bevölkerung des jeweiligen Regierungsbezirks errechnet.

c) Zu Absatz 3

Inhalt von Absatz 3 ist es sicherzustellen, dass bei der Verteilung auf die Regierungsbezirke sowie die Stadt- und Landkreise der Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen und humanitären Umständen von vergleichbarem Gewicht Rechnung getragen wird.

6. Zu § 6 – Ausreiseeinrichtungen

In den Ausreiseeinrichtungen soll durch Betreuung und Beratung die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise gefördert und die Erreichbarkeit für Behörden und Gerichte sowie die Durchführung der Ausreise gesichert werden. Die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise oder zur notwendigen Mitwirkung bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten soll hier gefördert werden. Zudem kann in Ausreiseeinrichtungen die gezielte Beratung über die bestehenden Programme zur Förderung der freiwilligen Rückkehr erfolgen. In Ausreiseeinrichtungen wird die Erreichbarkeit für Behörden und Gerichte vereinfacht und die Durchführung der Ausreise kann besser sichergestellt werden.

Die Unterbringung in den zentralen Gemeinschaftsunterkünften der Ausreiseeinrichtungen ermöglicht eine intensive Betreuung der Untergebrachten zur Förderung ihrer Ausreise. Die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise oder zur notwendigen Mitwirkung bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten soll hier gefördert werden. Zudem kann in Ausreiseeinrichtungen die gezielte Beratung über die bestehenden Programme zur Förderung der freiwilligen Rückkehr erfolgen, die Erreichbarkeit für Behörden und Gerichte vereinfacht und die Durchführung der Ausreise besser sichergestellt werden.

## 7. Zu § 7 Öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis

## a) Zu Absatz 1

In Satz 1 wird festgelegt, dass für die Dauer der Unterbringung in den Erstaufnahmeeinrichtungen, den Ausreiseeinrichtungen, den zentralen Unterbringungseinrichtungen und den dezentralen Unterbringungseinrichtungen ein öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis begründet wird.

In Satz 2 werden die jeweils zuständigen Unterbringungsbehörden ermächtigt, die Nutzungsordnungen zu erlassen und die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen zu treffen.

## b) Zu den Absätzen 2 und 3

Durch Urteil des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg vom 2. Februar 2022, 12 S 4089/20, wurde festgestellt, dass Zimmer in einer Erstaufnahmeeinrichtung nach § 47 Absatz 1 Satz 1 AsylG regelmäßig eine Wohnung im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 GG sind, und es einer besonderen gesetzlichen Vorschrift bedürfe, die Zweck und Grenzen des mit dem Betreten der Zimmer einhergehenden Grundrechtseingriffs hinreichend präzise festlegt. Absätze 2 und 3 sollen diesen Anforderungen genügen.

## c) Zu Absatz 4

Nach Satz 1 haben alle Unterbringungseinrichtungen als einheitliche Unterbringungseinrichtungen zu gelten.

Satz 2 stellt klar, dass die jeweils zuständige Unterbringungsbehörde auch das Personal der von ihr eingerichteten Unterbringungseinrichtungen stellt.

Satz 3 schreibt vor, dass es innerhalb der einheitlichen Einrichtungen zur Verlegung eines Bewohners weder einer Umsetzungsverfügung noch dessen Zustimmung bedarf. Der Bewohner hat seine Verlegung zu dulden.

In den Vorschriften des Absatzes 2 wird eine Problematik der bisherigen Praxis in der vorläufigen Unterbringung aufgegriffen: soll ein Bewohner einer Unterbringungseinrichtung mit mehr als einer Liegenschaft in eine andere Einrichtung dieser „einheitlichen Einrichtung“ verlegt werden, besteht Rechtsunsicherheit darüber, ob es für diese Umsetzung eines Verwaltungsaktes oder der Zustimmung des Betroffenen bedarf. Diese Unsicherheit soll beendet und eine Duldungspflicht eingeführt werden, die erforderlichenfalls mit unmittelbarem Zwang durchgesetzt werden kann.

## 8. Zu § 8 – Leistungsgewährung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

## a) Zu Absatz 1 – Leistungsgewährung in Erstaufnahmeeinrichtungen

Nach § 3 Absatz 2 AsylbLG wird bei einer Unterbringung in (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen im Sinne von § 44 Absatz 1 des Asylgesetzes der notwendige Bedarf grundsätzlich obligatorisch durch Sachleistungen gedeckt. Zum notwendigen persönlichen Bedarf wird darin vorgegeben:

„...Der notwendige persönliche Bedarf soll durch Sachleistungen gedeckt werden, soweit dies mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich ist. Sind Sachleistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf nicht mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich, können auch Leistungen in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen gewährt werden.“

Satz 1 2. Halbsatz greift (§ 10 AsylbLG) mit der Restriktion „nur in besonders begründeten Einzelfällen“ die Soll-Vorgabe in ermessenslenkender Weise auf, weicht vom unbestimmten Rechtsbegriff des „vertretbaren Verwaltungsaufwandes“ ab und beschränkt die Leistungsgewährung insoweit. Entlang dieser Vorgaben werden Bargeldleistungen ausgeschlossen (Satz 2).

Als unbare Abrechnungen kommen Chipkarten mit reiner Zahlfunktion, die mit Geld aufgeladen werden können, oder Wertgutscheine in Betracht.

b) Zu Absatz 2 – Leistungsgewährung in der vorläufigen Unterbringung

§ 3 Absatz 3 AsylbLG kehrt das Regel-Ausnahme-Verhältnis des § 3 Absatz 2 um; während nach Absatz 2 Sachleistungen den Regelfall darstellen, gibt Absatz 3 für die Regel Geldleistungen den Vorrang. Allerdings wird für einige Bedarfe dennoch die Sachleistung im Ermessenswege eröffnet, erst recht gilt dies bei interpolierender Betrachtung mit § 53 Absatz 1 AsylG. Absatz 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs vollzieht diese Trennlinien konsequent und ermessenslenkend nach. Der Vorrang und die dominierende Stellung von Sachleistungen wird durch die zentrale Unterbringung aller Asylbewerbergruppen und deren insgesamt gesunkene Zahl grundsätzlich ermöglicht.

In Satz 1 wird mit dem Relativsatz klargestellt, dass für das Land von der Möglichkeit des § 53 Absatz 1 AsylG Gebrauch gemacht wird, womit Gestaltungsmöglichkeiten für die Versorgung der Asylbewerber (§ 3 Absatz 3 Satz 6 für den notwendigen persönlichen Bedarf) eröffnet werden. Geldleistungen müssen nicht in Bargeldform, sondern können auch mit Geldkarten gewährt werden. In Hinblick auf das behördliche Ermessen hat der Wissenschaftliche Dienst des Bundestags festgestellt, dass von einer Bargeldbesitz ermöglichenden Abhebefunktion abgesehen werden kann:

„Für Asylbewerber außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen könnten sich hinsichtlich der Nutzung des Chipkartensystems Bedenken ergeben, wenn der auf der Chipkarte verfügbare Betrag nur teilweise (etwa nur in Höhe des Geldbetrags für den notwendigen persönlichen Bedarf) als Barbetrag abgehoben werden kann, denn der notwendige Bedarf dieser Gruppe ist nach § 3 Absatz 2 AsylbLG [§ 3 Absatz 3 AsylbLG n. F., Anm. d. Verf.] im Wesentlichen vorrangig als Geldleistung in der dort festgelegten Höhe zu erbringen. Jedoch steht insoweit die Entscheidung über die Einzelheiten der Leistungserbringung in analoger Anwendung des § 17 Absatz 2 Satz 1 SGB XII im Ermessen der jeweils zuständigen Behörde. Vor diesem Hintergrund erscheint es letztlich auch zulässig, wenn im Hinblick auf den notwendigen Bedarf auf die Bezahlfunktion der Chipkarte verwiesen wird. Dies ist jedenfalls dann der Fall, wenn der für die Abdeckung des notwendigen Bedarfs in Betracht kommende Handel vor Ort die Chipkarte ausnahmslos als Zahlungsmittel anerkennt.“ (Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste: Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Einzelfragen zur Wahl der Auszahlungsmodalitäten, WD 6 – 3000 – 055/17, 2017).

Gegenüber diesen mittels Chipkarte gewährten Geldleistungen für bestimmte Bedarfe (Ernährung, Kleidung, Gesundheitspflege, Gebrauchs- und Verbrauchsgüter des Haushalts, § 8 Absatz 2 Satz 2) können Leistungen nach Satz 1 (Unterkunft, Heizung, Hausrat, Wohnungsinstandhaltung, Haushaltsenergie) nach Vorgaben des AsylbLG entweder als Sach- oder Geldleistung gewährt werden. Es besteht insoweit Wahlfreiheit, die in Form der Sachleistungen ausgeübt wird (§ 8 Absatz 2 Satz 1).

§ 8 Absatz 2 Satz 2, 2. Halbsatz zeichnet § 3 Absatz 3 Satz 1 und 2 AsylbLG nach, wonach anstatt der obligatorischen Geldleistungen bei „Erforderlichkeit“ auch diese als unbare Abrechnungen, Wertgutschein oder Sachleistung erbracht werden können. „Erforderlichkeit“ in diesem Sinne liegt vor, insbesondere bei Verschwendung(ssucht), häufigem „Verlieren“ oder „Gestohlenwerden“ von erworbenen Waren oder Chipkarte usw. Unter diesen Voraussetzungen sind auch der Bedarf an Ernährung, Bekleidung, Gesundheitspflege und Haushaltsgütern als Sachleistung zu erbringen.

In Absatz 2 Satz 3 (notwendiger persönlicher Bedarf, also das „Taschengeld“) wird in Zusammenschau mit 53 Absatz 1 AsylbLG die Sachleistung als Regelfall vorgegeben.

## 9. Zu § 9 – Ausgaben und Ausgabenerstattung

## a) zu Absatz 1

Das Land Baden-Württemberg trägt nach Satz 1 die Ausgaben für die Unterbringung und Versorgung der nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 untergebrachten Personen unmittelbar selbst.

## b) zu Absatz 2

Satz 2 zufolge tragen die Stadt- und Landkreise die Ausgaben für Schaffung und Betrieb der Einrichtungen der dezentralen Unterbringung.

## c) zu Absatz 3

Absatz 3 schreibt nach dem Grundsatz „wer bestellt, bezahlt“ die sogenannte „Spitzabrechnung“ der Ausgaben der Land- und Stadtkreise für die Kosten der dezentralen Gemeinschaftsunterkünfte für die dort untergebrachten anerkannten Asylbewerber vor, soweit die Asylbewerber (personenbezogene) Leistungen der Kreise (noch) in Anspruch nehmen. In der Regel wird dies nicht oder nur zeitweise der Fall sein, da Anerkannte aus der Leistungsberechtigung des AsylbLG fallen. Allerdings entstehen Kosten für die Liegenschaft.

Eine Pauschal-Kostenerstattung wird verworfen, da sich diese in der Vergangenheit als hoch fehleranfällig, ungerecht und nicht kostendeckend erwiesen hat und zudem mit der Abkehr von der flächenhaften Verteilung abgelehnter Asylbewerber die Kosten für die Kommunen stark sinken. Um die Kreise und Städte nicht mittelbar verantwortlich für die Asylpolitik der Länder und des Bundes zu machen, werden diese dennoch ermächtigt, alle mit der Unterbringung und Versorgung der Anerkannten anfallenden Kosten – auch die versteckten Kosten, die in der Vergangenheit nicht abgerechnet werden konnten – unmittelbar spitz mit dem Land abzurechnen. Aus Vereinfachungsgründen können sich die Kommunen mit dem Land auf die unmittelbare Abrechnung bestimmter, unstrittiger Kosten einigen. Das Land ist verpflichtet, berechtigten Begehren dieser Art nachzukommen. Der Landesrechnungshof soll eine Abteilung einrichten, der in Streitigkeiten vermittelt, prüft und schlichtet; seine Entscheidungen sind verbindlich.

## 10. Zu § 10 – Erhebung und Übermittlung personenbezogener Daten

Nach Satz 1 ist es den Regierungspräsidien sowie den Stadt- und Landkreisen gestattet, zum Zweck der Ausführung dieses Gesetzes personenbezogene Daten zu erheben, soweit dies zur Aufgabenerfüllung nach diesem Gesetz erforderlich ist.

Nach Satz 2 dürfen die Daten auch ohne Mitwirkung des Betroffenen bei der Ausländerbehörde erhoben werden.

## 11. Zu § 11 – Verordnungsermächtigung

Die Norm ist eine Verordnungsermächtigung, die das für innere Angelegenheiten zuständige Ministerium dazu ermächtigt, das Nähere der Vorschriften dieses Gesetzes durch Rechtsverordnung zu regeln.

## 12. Zu § 12 – Einschränkung von Grundrechten

§ 12 soll dem Zitiergebot des Grundgesetzes nach Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 in Hinblick auf § 7 Absatz 2 und 3 des AsylUVG Genüge tun.

## Zu Artikel 2 – Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Das Gesetz soll am Tag nach seiner Verkündung in Kraft treten. Gleichzeitig tritt das Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) außer Kraft.