Region Hannover

Region Hannover · Postfach 147 · 30001 Hannover

Herrn Bürgermeister Pollehn
Stadt Burgdorf
Postfach

31300 Burgdorf

STADT BURGDORF
Eing. 29. DEZ. 2020
Abteilung 1/10

Der Regionspräsident

Team Kommunalaufsicht, Wahlen und Kommunale Angelegenheiten
Dienstgebäude Hildesheimer Str. 20
Ansprechpartner
Mein Zeichen 01.06 11 19 (2)
Durchwahl
Telefax
E-Mail

Internet www.hannover.de

Hannover, 23.12.2020

Betreff: Bericht gemäß § 88 NKomVG; Ratsbeschluss zu „Burgdorf wird sicherer Hafen“

Sehr geehrter Herr Pollehn,

Ihre Eingabe gemäß § 88 NKomVG zum Beschluss des Rates der Stadt Burgdorf habe ich erhalten. Mit Ihrer Eingabe äußern Sie Zweifel an der Zuständigkeit des Rates für diesen Beschluss und halten ihn deshalb für rechtswidrig.

Außerdem halten Sie die Zulässigkeit einer Aufnahme geflüchteter Menschen über den Königsteiner Schlüssel hinaus für nicht rechtskonform.

In § 88 Abs. 1 Satz 1 NKomVG heißt es: „Hält die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte einen Beschluss der Vertretung im eigenen Wirkungskreis oder einen Bürgerentscheid für rechtswidrig, so hat sie oder er der Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich über den Sachverhalt zu berichten (…).“

In Niedersachsen wird durch das (niedersächsische) Aufnahmegesetz (AufnG) die Verteilung der Ausländerinnen und Ausländer geregelt.

Bei der Heranziehung der Landkreise/ Region Hannover und der Kommunen handelt es sich um eine Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises (§ 6 NKomVG, s. Kommentar Robert Thiele, Rn. 4 zu § 6 NKomVG). Somit wäre die Fachaufsicht nach § 88 NKomVG zuständig.

Die Prüfung, ob die Zuständigkeit des Rates für den Beschluss gegeben ist, erfolgt durch die Kommunalaufsicht. Daher werde ich Ihre Eingabe insgesamt beantworten.

Zu der Verteilung der Ausländerinnen und Ausländer nach dem Aufnahmegesetz habe ich mich bei dem zuständigen Referat im Innenministerium sowie dem zuständigen Team (32.02) der Region Hannover informiert.

Danach erfolgt die Festsetzung der Verteil- und Aufnahmeverpflichtungen bezogen auf die Landkreise, die Region Hannover und die kreisfreien Städte zunächst unter maßgeblicher Berücksichtigung der Einwohnerzahlen nach der amtlichen Statistik. Ziel der landesinternen Verteilung ist dabei zunächst dem öffentlichen Anliegen Rechnung zu tragen, die Aufgaben und Verpflichtungen durch die Unterbringung, Versorgung, ausländerrechtliche Betreuung sowie die Nutzung der Infrastruktur gleichmäßig auf die kommunalen Träger zu verteilen.

Zu dem detaillierten Ablauf hat mir das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport folgendes erläutert:

Die Festsetzungen der Aufnahmeverpflichtungen erfolgen nicht nach Kalenderjahren, sondern bestimmen sich nach der Entwicklung der tatsächlichen Zugangszahlen an Asylbegehrenden. Grundlage sowohl für das zu Grunde gelegte zu verteilende Gesamtkontingent des Landes Niedersachsen als auch für den angenommenen Verteilungszeitraum sind die Erkenntnisse und Einschätzungen zu den Zugangszahlen von Asylerstantragstellenden aufgrund der aktuellen Zugangssituation. Die tatsächlichen Entwicklungen dieser Zugangszahlen werden kontinuierlich beobachtet und können sich in Abhängigkeit der Krisen- und Kriegsgebiete weltweit anders darstellen als zum Festsetzungszeitpunkt angenommen, und somit ggf. zu Anpassungen des landesinternen Verteilverfahrens, zum Beispiel durch Änderung des Verteilzeitraumes, führen. Der angenommene Verteilungszeitraum des festgesetzten Kontingentes verlängert oder verkürzt sich je nach der tatsächlichen Entwicklung der Zugangszahlen an Asylerstantragstellenden. Eine Neufestsetzung erfolgt grundsätzlich erst, wenn die bisherigen Aufnahmeverpflichtungen weitgehend ausgeschöpft sind. Aber auch in diesem Fall haben die niedersächsischen Kommunen ihre festgesetzten Aufnahmeverpflichtungen vollständig zu erfüllen. Noch nicht oder übererfüllte Aufnahmeverpflichtungen aus der vorangegangenen Festsetzung werden bei der nachfolgenden Festsetzung berücksichtigt.

Verteilung von aus Seenot geretteten Asylsuchenden und Erklärungen von Kommunen als sogenannte „Sichere Häfen"

Die Niedersachsen im Rahmen des Verteilmechanismus auf die Bundesländer zugedachten aus Seenot Geretteten werden – wie alle Asylsuchenden – nach den Regelungen des Asylgesetzes grundsätzlich für die Dauer der Durchführung ihres Asylverfahrens in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen untergebracht. Sofern und sobald die Voraussetzungen nach dem Asylgesetz vorliegen, werden diese im Rahmen des regulären Verteil- und Zuweisungsverfahren nach dem Aufnahmegesetz landesintern auf die niedersächsischen Kommunen verteilt.

Mehrere niedersächsische Kommunen haben ihre Aufnahmebereitschaft für aus Seenot gerettete Asylsuchende als sogenannter „Sicherer Hafen" erklärt. Hierzu wird zur Erläuterung darauf aufmerksam gemacht, dass diese Erklärungen der niedersächsischen Kommunen, von denen nicht alle gleichzeitig auch kommunale Träger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind, inhaltlich differieren. Ein Teil der Kommunen hat eine grundsätzliche Bereitschaft zur Aufnahme oder eine Aufnahme im Rahmen der bestehenden Aufnahmeverpflichtungen erklärt, während sich ein anderer Teil explizit bereit erklärt hat, die aus Seenot geretteten Asylsuchenden über ihre bestehende Aufnahmeverpflichtung hinaus oder zusätzlich aufnehmen zu wollen. Wiederum einige haben diese zusätzliche Aufnahmebereitschaft noch auf ein bestimmtes Kontingent begrenzt.

Diese Erklärungen werden bei der landesinternen Verteilung wie folgt berücksichtigt: Die Verteilungen und Zuweisungen erfolgen nach Maßgabe des Aufnahmegesetzes zunächst auf Kommunen mit noch zu erfüllenden Aufnahmeverpflichtungen, wobei Kommunen, die als sogenannte „Sichere Häfen" ihre Aufnahmebereitschaft erklärten, vorrangig bis zur Erfüllung ihrer noch offenen Aufnahmeverpflichtungen berücksichtigt werden. Anschließend können dann Kommunen, die ebenfalls als sogenannte „Sichere Häfen" ihre Aufnahmebereitschaft über ihre Verpflichtung hinaus erklärten, entsprechende Personen zugewiesen werden, die als sogenannte Überquote in die Quotenanrechnung einfließen.

Demnach kann es nur vorübergehend zu einer erhöhten Anzahl von Zuweisungen (oberhalb der Quote) kommen. Diese „Überquote" wird aber bei der nächsten Quote wieder berücksichtigt. So dass insgesamt nicht mehr Personen auf die Kommunen verteilt werden, die sich bereit erklärt hatten, als sogenannte „Sichere Häfen" mehr Personen aufzunehmen.
Die Verteilung der zugewiesenen Personen erfolgt im Bereich der Region Hannover nicht direkt vom Land zu den Kommunen, sondern an die Region. Die Region Hannover verteilt dann das Kontingent auf die 20 Umlandkommunen. Dabei erfolgt die Verteilung wie oben beschrieben.

Zu den von mir eingefügten Erläuterungen des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport (MI), füge ich einen Erlass des MI vom 27.02.2020 bei, in dem die Verteilung nach dem AufnG ebenfalls erläutert wird.

Zu dem Beschluss des Rates, „Burgdorf wird sicherer Hafen", habe ich nach Ihrem Einspruch zu prüfen, ob die Zuständigkeit der Vertretung für diesen Beschluss gegeben ist.

Gemäß § 58 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG beschließt die Vertretung ausschließlich über die grundlegenden Ziele der Entwicklung der Kommune.

Von Blum wird in KVR Nds., Kommentierung zum NkomVG, unter Rn. 6 zu § 58 erläutert:
(...) Die Vertretung als Hauptorgan der Kommune steuert die strategische Entwicklung der Kommune (kritisch hierzu Koch in Ipsen (Hrsg), NKomVG, Rn. 6 zu § 58). Als Beispiele für derartige Grundsatzbeschlüsse, die besondere Entwicklungsziele der Kommune

festsetzen, nennt der RegE die Ausrichtung als kinderfreundliche Kommune oder Klimakommune (LT-Drs. 16/2510 S. 110 zu § 58 Abs. 1 Nr. 1); (...)

Der Rat der Stadt Burgdorf hat in seinem Antrag unter Nr. 3 die Stadt Burgdorf als „Solidarische Kommune" hervorgehoben und dazu erklärt:
Die Stadt Burgdorf tritt für Bleibeperspektiven ein und setzt sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten gegen ungerechtfertigte Abschiebungen ein. Sie ist nicht nur „Sicherer Hafen", sondern zugleich „Solidarische Stadt" für alle Menschen.

Diese im Antrag formulierte und im Rat beschlossen Aussage, entspricht den Beispielen in der Kommentierung. Die Aussage mit dem Begriff Solidarität zielt nach dem Antrag auf geflüchtete Personen und darüber hinaus auf alle Menschen in der Stadt. Es liegt in dem Beschluss eine Zuständigkeit des Rates gemäß § 58 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG vor.

In der Kommentierung KVR Nds. wird unter Rn. 6 zu § 58 erläutert:
*Auch im Übrigen müssen die Beschlüsse der Vertretung **in spezifischer Weise ortsbezogen** sein. Auch wenn Beschlüsse appellativen oder symbolischen Charakter haben, sind sie Ausübung gesetzlich gebundener öffentlicher Gewalt und bedürfen daher einer Rechtsgrundlage. Als Rechtsgrundlage kommt, sofern keine spezialgesetzliche Zuständigkeit besteht, die in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 und 2 GG gewährleistete Befugnis in Betracht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (bei Gemeindeverbänden die Angelegenheiten ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs) im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Aus dieser Befugnis ergibt sich allerdings auch die Berechtigung, sich aus Sicht der Kommune mit Fragen zu befassen, die nach der gesetzlichen Kompetenz- und Zuständigkeitsordnung anderen Trägern der öffentlichen Gewalt zuzuordnen sind (BVerwG, U. vom 14.12.1990, NVwZ 1991 S. 682). Deshalb ist als zulässig eine Befassung der Vertretung mit der Frage der Ausnutzung rechtlicher Möglichkeiten gegen eine Atomwaffenstationierung auf dem Gemeindegebiet angesehen worden (OVG Lüneburg, B. vom 11.5.1983 – 2 OVG B 16/83), ebenso – die auch vorsorgliche – Stellungnahme zu einer etwaigen Atomwaffenstationierung im örtlichen Umfeld der Gemeinde (BVerwG, U. vom 14.12.1990, NVwZ 1991 S. 682, 683; U. vom 14.12.1990, NVwZ 1991 S. 684 f.), auch noch ein Beschluss, dem auf weltweite Kernwaffenabrüstung abzielenden „Programm zur Förderung der Solidarität der Städte" beizutreten (BVerwG, U. vom 14.12.1990, NVwZ 1991 S. 685 f.); (...) Auch hier gilt aber: Hat die Kommune Anlass anzunehmen, dass sich vorhandene oder geplante Abkommen anderer Hoheitsträger auf ihre kommunale Aufgabenwahrnehmung auswirken (spezifischer Ortsbezug), so darf sich seine Vertretung mit den geplanten oder geschlossenen Abkommen befassen; nur die Befassung mit allgemeinpolitischen Fragen ohne Ortsbezug ist ihr versagt.*

In dem NKomVG Kommentar von Robert Thiele wird unter Rn. 11 zu § 5 erläutert:
(...) Bei spezifischen Bezug auf die örtliche Gemeinschaft ist auch Befassungskompetenz der kommunalen Organe hinsichtlich staatlicher Auftragsangelegenheiten in der Zuständigkeit anderer Behörden anzuerkennen (VG Schleswig, Urt. V. 16.11.1987).
In der vorliegenden Angelegenheit hat der Rat der Stadt Burgdorf einen Beschluss gefasst, der die Situation bzw. das Verfahren hinsichtlich von Asylbewerbern/geflüchteten

Personen betrifft. Für die gesetzlichen Regelungen zum Asylrecht ist der Bund zuständig (Asylgesetz). Die Verteilung des Personenkreises ist in Niedersachsen im Aufnahmegesetz geregelt (s. o.). Dabei handelt es sich für die Stadt Burgdorf um eine Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises. Der Rat der Stadt Burgdorf kann daher auf das Verfahren, wie oben beschrieben, grundsätzlich keinen Einfluss nehmen. Es besteht aber insofern ein örtlicher Bezug, weil für die Unterbringung der Personen vor Ort Unterkünfte zur Verfügung stehen müssen, die soziale Versorgung und Integration sichergestellt werden muss.

Wie in den oben angeführten Kommentarstellen erläutert, ist eine Befassungskompetenz kommunaler Organe auch bei staatlichen Auftragsangelegenheiten anzuerkennen. Der angetragene Beschluss des Rates der Stadt, hat appellativen Charakter. Dies geht auch aus dem Antrag, 2. Absatz auf Seite 1 („der Stadtrat appelliert an die Bundesregierung"), hervor.

Der Beschluss kann nur dazu führen, dass vorübergehend eine „Überquote" durch die Zuteilung der Personen nach dem Aufnahmegesetz entsteht, die aber bei der nächsten zu bildenden Quote angerechnet wird. Diese vorübergehende Überquote ist aber auch bei anderen Kommunen, die einen entsprechenden Beschluss nicht gefasst haben, nicht auszuschließen.

Ergebnis

Der Beschluss zu Nr. 3 des Antrages, die Stadt als „Solidarische Kommune", beinhaltet ein besonderes Entwicklungsziel gemäß § 58 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG und fällt in die Zuständigkeit der Vertretung.

Der Beschluss über die Zuteilung oder die Aufnahme von Personen gemäß § 1 des Aufnahmegesetzes, hat für die Stadt Burgdorf keine unmittelbaren Auswirkungen, weil es eine Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises ist und die Verteilung – wie eingangs beschrieben – durch das Land erfolgt. Im Fall einer regionsangehörigen Kommune, wird das Kontingent der Umlandkommunen über die Region Hannover verteilt.

Der Beschluss ist nicht rechtswidrig, weil die Vertretung gemäß § 58 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG zuständig ist. Darüber hinaus gewährleistet Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 GG den Kommunen die Befugnis, zu allen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft Stellung zu beziehen.

Mit freundlichem Gruß
Im Auftrage

Niedersächsisches Ministerium
für Inneres und Sport

Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Postfach 221, 30002 Hannover

Landkreise und kreisfreie Städte
Landeshauptstadt Hannover
Region Hannover
Landesaufnahmebehörde Niedersachsen (LAB NI)
per E-Mail

Nachrichtlich:
Arbeitsgemeinschaft der
kommunalen Spitzenverbände
vorab per E-Mail

Bearbeitet von:

E-Mail:

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)	Durchwahl Nr. (05 11) 1 20-	Hannover
	63.97-12235-3.3.3/2020		27.02.2020

Ausführung des Aufnahmegesetzes (AufnG);
hier: Verteilquote und Verteilung von Ausländerinnen und Ausländern auf die Kommunen

Bezug:

- Erlass vom 29.10.2018 – Az.: 13.99-12235.3.3.3/2018, -2.1.5.2.0
- Erlass vom 09.01.2020 – Az.: 13.97-12235.3.3.3/2020

Anlage:

- Übersicht der Aufnahme- und Verteilquoten (noch keine individuelle Festsetzung)

Die zuletzt festgelegten Verteilquoten und Verteilungskontingente (Stichtag: 15.08.2018) für die nach dem Aufnahmegesetz verteilfähigen Personen und Personengruppen sind inzwischen bei der überwiegenden Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte nahezu ausgeschöpft. Aus diesem Grund erfolgt nunmehr gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 und § 1 Abs. 3 AufnG die Neufestsetzung eines Gesamtkontingentes in Höhe von **15.000 Personen** zum **Festsetzungszeitpunkt 15.02.2020**.

Mit der Festsetzung des neuen Verteilkontingentes wird das Anrechnungsverfahren nach § 1 Abs. 1 Satz 3 AufnG dahingehend fortgesetzt, dass die „aktiven" Kapazitäten in den Erstaufnahmeeinrichtungen berücksichtigt werden. Die „aktiven" Kapazitäten werden mit dem Faktor 0,15 gewichtet und in diesem Umfang von der Aufnahmeverpflichtung der jeweiligen Kommune abgezogen.

Informationen zum Datenschutz finden Sie auf unserer Internetseite unter „Service". Auf Wunsch senden wir Ihnen die Informationen zu.

Dienstgebäude/ Paketanschrift
Lavesallee 6
30169 Hannover

Telefon
0511 120-0
Telefax
0511 120-6550

E-Mail
poststelle@mi.niedersachsen.de

Bankverbindung
IBAN: DE43 2505 0000 0106 0353 55
BIC: NOLA DE 2H

Zertifikat seit 2008
audit berufundfamilie

Die Höhe des Faktors ergibt sich daraus, dass für das Anrechnungsverfahren weiterhin Kapazitäten mit dem Faktor 1,0 bei einem Gesamtkontingent von 100.000 zu verteilenden Personen berücksichtigt werden. Da für den neuen Verteilzeitraum ein Gesamtkontingent für das Land von 15.000 Personen zugrunde gelegt wird, errechnet sich der Anrechnungsfaktor im dementsprechenden Verhältnis.

Der Verteilzeitraum für dieses Kontingent dauert voraussichtlich bis in das erste Quartal 2021. Wie bisher ist diese Zeitangabe eine bloße Orientierungsgröße. Entscheidend für die tatsächliche Dauer des Verteilzeitraums ist der tatsächliche Zugang von Personen nach Niedersachsen, sodass sich der Verteilzeitraum bei Änderungen der Zugangs- und Verteilsituation durch ein früheres oder späteres Ausschöpfen des Kontingents gegebenenfalls ändern kann. Dementsprechend lässt sich die für Sie bestehende Aufnahmeverpflichtung nicht durch eine Division durch die Anzahl der Monate des angenommenen Verteilzeitraums auf eine feststehende monatliche Anzahl aufzunehmender Personen herunterrechnen. Es ist eine flexible Herangehensweise auf der Grundlage der jeweiligen Zugangszahlen erforderlich.

Die für Sie maßgebliche Verteilquote bzw. das maßgebliche Verteilungskontingent wird Ihnen in nächster Zeit von der für die landesinterne Verteilung und Zuweisung zuständigen Landesaufnahmebehörde Niedersachsen (LAB NI) – Standort Braunschweig – mitgeteilt. Die Festlegung erfolgt unter Berücksichtigung folgender Kriterien:

- Einwohnerzahl nach der amtlichen Statistik zum Stichtag 30.09.2019
- bestehende Über- und Unterquoten aus der letzten Festsetzung zum Stichtag 14.02.2020

Bei der Festsetzung wurden die Verteilstände bis einschließlich 14.02.2020 zugrunde gelegt. Die in der Zeit vom 15.02.2020 bis zur Mitteilung verteilten Personen werden selbstverständlich bei der Berechnung berücksichtigt. Zur Gewährleistung einer im Ergebnis gleichmäßigen Verteilung auf alle Kommunen in Niedersachsen sollen bei den künftigen Verteilungen und Zuweisungen – soweit möglich – die noch bestehenden Unterquoten vorrangig in Anspruch genommen werden.

Vorab übersende ich Ihnen zu Ihrer Information eine Übersicht der Aufnahmequoten unter Berücksichtigung der amtlichen Statistik zum 30.09.2019 sowie eine Übersicht des für das Land Niedersachsen angenommenen Gesamtverteilungskontingentes in Höhe von 15.000 Personen.

Für die Personengruppe der jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderer einschließlich ihrer mit eingereisten Familienangehörigen aus der ehemaligen Sowjetunion wird ein landesweites Gesamtverteilkontingent in Höhe von 100 Personen angenommen, welches nach Maßgabe des Aufnahmegesetzes einen Richtwert darstellt. Im Übrigen werden die Verteilungen dieser Personengruppe weiterhin im Verteilverfahren auf die oben genannte Verteilquote für alle nach dem Aufnahmegesetz verteilfähigen Personen und Personengruppen angerechnet.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrage