

17. Wahlperiode

Dringlicher Antrag

der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
der Fraktion Die Linke
der Piratenfraktion

Siebzehntes Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes: Obdachlose und Geflüchtete schützen: Beschlagnahme von leerstehenden Immobilien erleichtern

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Gesetz zur Unterbringung von Geflüchteten in Einrichtungen

Vom ...

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Änderung des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes

Das Allgemeine Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz – ASOG Bln) in der Fassung vom 11. Oktober 2006 (GVBl. S. 930), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. April 2015 (GVBl. S. 66), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird hinter dem Eintrag zu § 38 folgender Eintrag eingefügt:

„§ 38 a Sicherstellung privater Grundstücke und Gebäude oder Teile davon zum Zwecke der Flüchtlingsunterbringung“.

2. Hinter § 38 wird folgender § 38 a eingefügt:

„§ 38 a

Sicherstellung privater Grundstücke und Gebäude oder Teilen davon zur Flüchtlingsunterbringung

(1) Die zuständige Behörde kann zum Zwecke der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden zur Abwehr von bevorstehenden Gefahren für Leib und Leben Grundstücke und Gebäude sowie Teile davon sicherstellen. Die Sicherstellung ist nur zulässig, wenn

1. das Grundstück, Gebäude oder ein Teil davon ungenutzt ist; der Nichtnutzung steht eine Nutzung gleich, die ausschließlich oder weit überwiegend den Zweck verfolgt, eine Sicherstellung nach Satz 1 zu vereiteln und
2. die in den vorhandenen Erstaufnahme- oder Folgeeinrichtungen zur Verfügung stehenden Plätze zur angemessenen Unterbringung der Flüchtlinge oder Asylbegehrenden nicht ausreichen.

Die Beauftragten der zuständigen Behörde sind berechtigt, Grundstücke sowie Gebäude oder Teile davon zur Prüfung der Frage, ob die Voraussetzungen für eine Sicherstellung nach diesem Absatz vorliegen, zu betreten. Die Betretung ist vorher anzukündigen und darf nicht während der Nachtzeit (§ 104 Absatz 3 der Strafprozessordnung) erfolgen. Die Sicherstellung darf nur solange und soweit erfolgen, wie dies zum in Satz 1 genannten Zwecke erforderlich ist.

(2) Maßnahmen in Bezug auf das sichergestellte Grundstück, das Gebäude oder Teile davon, insbesondere baulicher Art, sind zu dulden, soweit diese zum in Absatz 1 genannten Zwecke erforderlich sind und keine unzumutbare Beeinträchtigung der Interessen der in Anspruch genommenen Person beziehungsweise Personen eintritt.

(3) Für die Inanspruchnahme sowie für etwaige Nachteile, die aus Maßnahmen nach Absatz 2 entstehen, ist auf Antrag eine angemessene Entschädigung in Geld zu leisten. Die Entschädigung wird durch die zuständige Behörde festgesetzt. Wird ein Grundstück oder ein Gebäude nur zum Teil in Anspruch genommen, kann die in Anspruch genommene Person verlangen, dass auch für den nicht in Anspruch genommenen Teil eine Entschädigung geleistet wird, wenn der nicht in Anspruch genommene Teil nicht mehr in angemessenem Umfang genutzt werden kann.

(4) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Sicherstellung nach Absatz 1 haben keine aufschiebende Wirkung.“

Artikel 2

Durch dieses Gesetz wird das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) eingeschränkt.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt mit Ablauf des 31. März 2017 außer Kraft. Sichergestellte Grundstücke, Gebäude oder Teile davon dürfen nicht über den 31. März 2017 hinaus sichergestellt bleiben.

Begründung:

Allgemeines:

Nach dem Vorbild von Hamburg und Bremen sollte das Land Berlin leerstehende Immobilien für die Unterbringung von Geflüchteten beschlagnahmen. Personen, die als Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland unter Berufung auf politische Verfolgung Asyl beantragen, haben aufgrund der grund- und völkerrechtlichen Verbürgung des Asylrechtes Anspruch auf eine einzelfallbezogene Prüfung ihres Asylantrages. Für die Dauer des Asylverfahrens haben sie Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Das beinhaltet insbesondere die staatliche Verpflichtung, Unterkunft und Versorgung der Geflüchteten zu gewährleisten; die Asylantragsteller sind dabei verpflichtet, nach der Asylantragstellung bis zu sechs Monate in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu verbleiben. Nach sechs Monaten erlischt die Verpflichtung zum Verbleib in einer Erstaufnahmeeinrichtung; allerdings bleibt die staatliche Verpflichtung zur Gewährleistung der Unterkunft. Auch nach positivem Abschluss eines Asylverfahrens ist weiterhin die Unterbringung des anerkannten Asylbegehrenden zu gewährleisten, wenn dieser nicht in der Lage ist, selbst für eine Unterkunft zu sorgen. Gleiches gilt nach Ablehnung eines Asylantrages bis zum Zeitpunkt einer vollziehbaren Ausreisepflicht des Betroffenen.

Die Verpflichtung zur Gewährleistung von Unterkunft und Versorgung der Geflüchteten obliegt dabei den Ländern und Kommunen. So ist auch das Land Berlin verpflichtet, für die Dauer des Asylverfahrens und gegebenenfalls sich anschließender Verfahrenswege die Unterkunft und Versorgung ankommender Asylantragsteller und anerkannter Asylbegehrender zu gewährleisten. Gemäß einer Vereinbarung zwischen den Ländern erfolgt die Zuweisung von Asylantragstellern an die Länder dabei nach dem sogenannten Königsteiner Schlüssel. Nach diesem Schlüssel werden Berlin 5,02 Prozent aller in der Bundesrepublik Deutschland registrierten Asylbegehrenden zugewiesen. Im laufenden Jahr 2015 zeigt sich ein nochmals erheblicher Anstieg der Zahlen Asyl beantragender Personen in der Bundesrepublik Deutschland. Allein von Januar bis August 2015 wurden beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 256.938 Asylantragstellungen erfasst. Dabei bildet diese Zahl aufgrund der Zeitverzögerungen und Bearbeitungsrückstände des BAMF die aktuelle Situation und Dynamik der Flüchtlingsbewegungen in die Bundesrepublik Deutschland nur eingeschränkt ab. Diese wird vielmehr auch aus den beständig korrigierten Prognosen des BAMF zur zu erwartenden Zahl eintreffender geflüchteter Menschen in Deutschland erkennbar, die sich von 300.000 auf 450.000 bis auf aktuell 800.000 Personen für das Jahr 2015 erhöhen.

Seit der letzten Prognose Anfang September 2015, vor allem seit dem 5. September 2015, war erneut ein erheblicher Anstieg der Zahl in der Bundesrepublik Deutschland eintreffender Geflüchteter festzustellen. Allein in den ersten zwei Wochen des September wurden in Bayern rund 63.000 Personen als neu eintreffende Geflüchtete erfasst. Alle aktuellen Bewertungen gehen davon aus, dass aufgrund der aktuellen Situation in den Hauptherkunftsländern der Ge-

flüchteten, insbesondere in Syrien, die Zugangszahlen bis zum Ende des Jahres 2015 und im Jahr 2016 auf einem hohen Niveau verbleiben werden. Die Kapazitäten in beiden Unterkunftsformen müssen zügig weiter gesteigert werden. Die Steigerungen in diesem Umfang waren und sind nur möglich durch einen umfangreichen Maßnahmenansatz zur Identifizierung geeigneter Flächen und Objekte, zur Beschaffung des erforderlichen Materials für die Errichtung von Unterkünften und die Ertüchtigung von Objekten.

Die erheblich steigenden Zahlen zu versorgender Geflüchteter machten einen sehr schnellen Aufbau von Unterkünften erforderlich. Dies erforderte in Teilen den Rückgriff auf den § 38 ASOG, um gewährleisten zu können, dass Unterkünfte unabhängig von baurechtlichen oder sonstigen Genehmigungsverfahren so schnell erstellt werden konnten, dass trotz der hohen Zugangszahlen das Eintreten von Obdachlosigkeit verhindert werden konnte. Wiederholt konnte eine Obdachlosigkeit von neu eintreffenden Geflüchteten nur durch den Notaufbau von Plätzen unter Inanspruchnahme der Hilfsorganisationen abgewendet werden. Zudem war es erforderlich, alle am Markt verfügbaren Kapazitäten an Containern und anderen geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten zu nutzen. Trotz dieser Maßnahmen erforderten die hohen Zugangszahlen darüber hinaus den Aufbau von Zelten und Notunterbringungsmaßnahmen in erheblichem Umfang, um eine Unterbringung aller ankommenden Geflüchteten gewährleisten zu können. Aktuell befinden sich viele Personen in Zelten oder sonstigen Notunterbringungsmaßnahmen. Darüber hinaus ist es nicht vermeidbar, dass Personen in der Erstaufnahmeeinrichtung immer wieder auch in Fluren, Aufenthaltsräumen und Warteräumen übernachten müssen, weil kurzfristig nicht mehr ausreichende Aufnahmekapazitäten in den Unterkünften zur Verfügung stehen. In Einzelfällen müssen neu eintreffende Geflüchtete gebeten werden, zu einem späteren Zeitpunkt wiederzukommen, weil die Aufnahmekapazitäten erschöpft sind. Aufgrund der herannahenden Winterzeit ist es dabei erforderlich, die weit überwiegend nicht winterfesten Zelte bis zum Einbruch des Winters zu räumen, um gesundheitliche Gefahren für die Bewohner abzuwenden. Eine Unterbringung in klassischen Wohnungen ist dabei nicht möglich.

Es gibt in Berlin zu wenig freien Wohnraum im Bestand. Die Fluktuationsquote von etwa 6 Prozent in Berlin verdeutlicht außerdem, dass insgesamt wenige Wohnungen durch Umzüge zur Neuvermietung auf dem Wohnungsmarkt offeriert werden. Hinzu kommt, dass Berlin als wachsende Stadt auch einen Bevölkerungszuwachs durch Zuzug aus dem In- und Ausland zu verzeichnen hat, sodass auch ohne gesonderten Zuzug durch Geflüchtete ein hoher Bedarf an zusätzlichem Wohnraum vorherrscht. Eine Unterbringung der Geflüchteten in Containern ist aufgrund der damit verbundenen Vorlaufzeiten für die bauliche Herrichtung solcher Unterkünfte, aber auch aufgrund der kaum noch vorhandenen Marktverfügbarkeit geeigneter Wohncontainer, bis zum Ende des Jahres 2015 trotz aller Anstrengungen nicht möglich. Insbesondere die hohen Zugangszahlen seit dem Beginn des zweiten Halbjahres 2015 mit einer nochmaligen Steigerung seit Anfang September 2015 machen dabei erkennbar, dass die bis zum Jahresende vorgeplanten Kapazitäten für die Aufnahme neu eintreffender Geflüchteter und die Auflösung der Zeltunterbringung zusammen nicht ausreichen werden.

Die zuständigen Behörden haben daher bereits im August begonnen, parallel nach weiteren Unterkunftsoptionen zu suchen. Aufgrund der besonderen Unterbringungssituation ist es erforderlich, Objekte mit einer ausreichenden Größe zu finden, für deren Betrieb die notwendige Logistik bereitgestellt werden kann. Hierbei sind insbesondere vorhandene bauliche Objekte wie Gewerbehallen mit ausreichender Größe als grundsätzlich geeignete wintertaugliche Unterkünfte gesucht worden. Nach entsprechenden Recherchen sind in Berlin solche Objekte

in größerer Zahl vorhanden und stehen grundsätzlich auch zur Vermietung bzw. zum Kauf. Aufrufe an Makler und Vermieter haben ergeben, dass die Bereitschaft zur Bereitstellung solcher Objekte für die Nutzung als Flüchtlingsunterkunft nur in einem geringen Umfang vorhanden ist.

Angesichts der Erschöpfung aller sonstigen Möglichkeiten, in kurzer Zeit die erforderlichen Unterbringungskapazitäten zu schaffen, um allen neu eintreffenden Geflüchteten eine Unterkunft zu gewährleisten und zugleich Möglichkeiten zu schaffen, eine gesundheitsgefährdende Unterbringung der Geflüchteten in der Winterzeit in Zelten zu vermeiden, ist es zwingend erforderlich, das rechtliche Handlungsinstrumentarium zu erweitern, um einen Zugriff auf geeignete Objekte für die Flüchtlingsunterbringung auch in den Fällen zu ermöglichen, in denen Eigentümer beziehungsweise Vermieter nicht bereit sind, geeignete leer stehende/ungenutzte Objekte auf einer Vereinbarungsbasis zur Verfügung zu stellen. Trotz aller Anstrengungen der zuständigen Behörden, die Unterkunftsplätze ständig an die fortschreitende Entwicklung anzupassen, besteht sonst die Gefahr der Obdachlosigkeit für neu eintreffende Geflüchtete, weil die Platzkapazitäten nicht mehr schnell genug ausgeweitet werden können. Die mit einer Obdachlosigkeit einhergehenden Gefahren erhöhen sich durch die bevorstehende Winterzeit weiter.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Teil der Geflüchteten aufgrund einer langen, strapaziösen Flucht körperlich erschöpft und damit weniger widerstandsfähig gegenüber den Belastungen durch winterliche Temperaturen ist. Darüber hinaus sind unter den Geflüchteten Kranke, ältere Menschen, Kinder und Schwangere, die einen besonderen Schutz benötigen und für die eine Unterkunft erforderlich ist, die zumindest einen trockenen und warmen Schlafplatz ermöglicht.

Der Bewältigung dieser Gefahr muss der Staat aufgrund seines staatlichen Schutzauftrages gerecht werden. Nur durch ein schnelles und effektives Handeln kann Berlin der durch Artikel 1 Absatz 1 GG und Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG auferlegten Pflicht zum Schutz und zur Aufrechterhaltung der Menschenwürde und der körperlichen Unversehrtheit der Geflüchteten Rechnung tragen. Der vorliegende Gesetzentwurf schafft hierfür eine gesetzliche Regelung, die angemessen den mit einer Inanspruchnahme verbundenen Rechtseingriff gegenüber dem Eigentümer beziehungsweise Nutzungsberechtigten den bevorstehenden Gefahren aus einer zu geringen Unterbringungskapazität und der daraus folgenden Obdachlosigkeit für Geflüchtete gegenüberstellt. Wie oben ausgeführt, ist der vorgesehene Anwendungsbereich dieser gesetzlichen Möglichkeit auf den Bereich von gewerblichen Objekten ausgerichtet, da die Inanspruchnahme solcher Objekte der Gefahr der Obdachlosigkeit einer Vielzahl von Menschen zeitnah und effektiv begegnen kann. Der vorliegende Gesetzentwurf entspricht der geltenden Rechtslage des Bundeslandes Hamburg, wo die Bürgerschaft das „Gesetz zur Sicherung der Flüchtlingsunterbringung in Einrichtungen“ am 29. September 2015 beschloss.

Der betroffene Eigentümer beziehungsweise Nutzungsberechtigte hat auf Antrag einen Anspruch auf Entschädigung. Auch dieser Anspruch ist im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsabwägung miteinzubeziehen. Die Regelung über die Sicherstellung von Immobilien zur Flüchtlingsunterbringung ist eine besondere Gefahrenabwehrmaßnahme, die die zügige Unterbringung einer Vielzahl von Menschen ermöglicht. Diese Maßnahme ist eine weitere Handlungsoption, um die gegenwärtige Notsituation zu bewältigen. Die Sicherstellung auf Grundlage dieser Regelung erfolgt, soweit und solange in den vorhandenen Erstaufnahme- und Folgeeinrichtungen keine ausreichenden Kapazitäten vorhanden sind und es Berlin nicht

gelingt, unter Aufbringung aller Anstrengungen, wie durch Nutzung geeigneter eigener Flächen und Immobilien sowie durch Anmietung und Anpachtung privater Flächen und Immobilien zu angemessenen Bedingungen, die Gefahr der Obdachlosigkeit zu beheben oder zu verhindern.

Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu Artikel 1 Nr. 1 (Inhaltsübersicht)

Aufgrund der Einfügung eines neuen Paragraphen ist die Inhaltsübersicht redaktionell durch die Einfügung einer entsprechenden Überschrift anzupassen.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (Einfügung § 38 a)

Zu Absatz 1

Die vorgeschlagene Regelung wird im ersten Unterabschnitt des zweiten Abschnitts des ASOG als besondere Befugnis eingeordnet, da die vorgesehenen Eingriffe aufgrund der außergewöhnlichen Sachlage besondere Maßnahmen des Gefahrenabwehrrechts sind. Die Verhinderung der Obdachlosigkeit von mehreren Tausend zusätzlichen geflüchteten Menschen, die bis März 2017 nach Berlin kommen, wird nicht allein unter Rückgriff auf die allgemeinen gefahrenrechtlichen Eingriffsmöglichkeiten gelöst werden können. Dies wäre mit einem zu langwierigen Verfahren und Begründungsaufwand im jeweiligen Einzelfall verbunden.

Die Schaffung des § 38 a ASOG hat ausdrücklich das Ziel, für einen begrenzten Zeitraum der zuständigen Behörde ein Instrument zur Verfügung zu stellen, das geeignet ist, insbesondere Immobilien mit einer großen Kapazität schnellstmöglich und ohne besondere Verfahrenshindernisse für eine große Zahl von Geflüchteten zu nutzen und die Notlage zu beheben. Die Befugnisse der Behörde sollen zu diesem Zweck über den Rahmen des einzelfallorientierten § 38 ASOG (i.V.m. § 16 ASOG) hinausgehen. Die vorübergehende und zeitlich befristete Sicherstellung von ungenutzten Immobilien gegen Entschädigung ist eine verhältnismäßige Beeinträchtigung des Eigentums ohne Enteignungscharakter, die Ausfluss der Sozialbindung des Eigentums ist. Die Sicherstellung von Immobilien zur Flüchtlingsunterbringung ist ein geeignetes, aber auch erforderliches Mittel, um die bestehende und weiter drohende massenhafte Obdachlosigkeit zu verhindern.

Ein solcher Eingriff bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Diese sowie die durch sie ermächtigten Eingriffe selbst müssen verhältnismäßig sein. In Anlehnung an die Rechtsprechung zur vorübergehenden Unterbringung von Obdachlosigkeit bedrohter Menschen wird als sachgerechte Maßnahme diejenige der Sicherstellung von Grundstücken, Gebäuden oder Gebäudeteilen aller Art ermöglicht. Sichergestellt werden können Immobilien zum Zweck der Erstunterbringung sowie zum Zwecke der Folgeunterbringung von Geflüchteten. Es sollen nach der Vorschrift alle Arten von Immobilien in Anspruch genommen werden können, die eine zügige Unterbringung von Geflüchteten tatsächlich ermöglichen. Eine Inanspruchnahme von Immobilien, die für eine gewerbliche Nutzung bestimmt sind, soll ausdrücklich möglich sein. Es ist das Ziel, insbesondere gewerbliche Hallen und ähnliche Gebäude, die in sehr kurzer Zeit für eine Unterbringung von einer großen Zahl von Menschen geeignet sind oder dafür hergerichtet werden können, in Anspruch nehmen zu können.

Zur effektiven Gefahrenabwehr ist es zweckmäßig und erforderlich, vorrangig große Immobilien für die schnelle Unterbringung einer Vielzahl von Menschen sicherzustellen. Eine Unterbringung einer großen Zahl von Geflüchteten in Klein- oder Kleinstunterkünften ist nicht möglich. Eine solche kleinteilige Unterbringung ist nicht geeignet, die große Zahl zusätzlich nach Berlin kommender Menschen innerhalb der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit vor Obdachlosigkeit zu bewahren. Jede Immobilie, die danach für eine Unterbringung geeignet ist, soll in Anspruch genommen werden können, um jeweils auf schnellstem Wege eine drohende Obdachlosigkeit einer Vielzahl von Geflüchteten zu verhindern.

Neben Grundstücken und Gebäuden werden auch klarstellend Grundstücks- und Gebäudeteile ausdrücklich genannt. Grundstücksteile in diesem Sinne können beispielsweise ungenutzte Teilflächen von ansonsten genutzten Grundstücksflächen wie Parkplätze sein, Gebäudeteile können beispielsweise einzelne nicht genutzte Räume, Geschosse oder abteilbare Hallenteile sein. Diese Reichweite der Vorschrift ist erforderlich, um die Vielzahl von derzeit in nicht winterfesten Unterkünften untergebrachten Geflüchteten sowie die weiterhin stark ansteigende Zahl neu ankommender Geflüchtete in kürzester Zeit unterzubringen.

Nach den im September 2015 bekannten Szenarien ist mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass der Zuzug von Geflüchteten nach Berlin weiter anhalten, wenn nicht zunehmen wird. Der hohe Anteil von Geflüchteten aus Nahost und die derzeitige Dauer von Asylverfahren lassen nicht erwarten, dass die große Anzahl der jetzt hier eintreffenden Geflüchteten binnen weniger Monate die städtischen Unterkünfte verlassen wird. Auch ein Wechsel einer nennenswerten Anzahl dieser Geflüchteten in Wohnungen des regulären Wohnungsmarktes ist angesichts des angespannten Wohnungsmarktes in Berlin auszuschließen. Daher werden im gesamten Jahr 2016 und im Winter 2016/2017 fortlaufend zusätzliche Immobilien benötigt, die die zuständige Behörde jeweils kurzfristig für die Unterbringung von Geflüchteten zur Verfügung haben muss. Die Sicherstellung ist ein verhältnismäßiges Mittel in der Abwägung der Eigentumsgarantie und seiner Sozialbindung nach Artikel 14 GG. Ob eine Inanspruchnahme im konkreten Fall zulässig ist, entscheidet die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Auswahlermessen. Dabei steht der Behörde ein weites Ermessen zu.

Bei der Ausübung des Ermessens hat die Behörde zu prüfen, ob die Sicherstellung im Einzelfall erforderlich und angemessen ist. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Behörde sonst eine angemessene und zügige Unterbringung der Vielzahl von Geflüchteten auf freien Flächen oder durch Anmietung, Anpachtung oder Ankauf geeigneter privater Immobilien nicht in der zur Verfügung stehenden Zeit oder nicht zu angemessenen Bedingungen gelingt. Der Behörde können dabei aber freie Immobilien nicht entgegengehalten werden, wenn diese nicht kurzfristig oder nicht für längere Zeit für eine entsprechende Unterbringung einer Vielzahl von Geflüchteten nutzbar gemacht werden können. Bevor auf das Mittel der Sicherstellung zurückgegriffen wird, wird aus Verhältnismäßigkeitsgründen regelmäßig ein Versuch zu unternehmen sein, mit dem Eigentümer eine Vereinbarung zur Nutzung zu schließen. Ob und in welchem Umfang solche Bemühungen zu erfolgen haben, wird sich insbesondere nach der Dringlichkeit der Schaffung weiterer Unterbringungsmöglichkeiten richten.

Der Eingriff darf sich nur auf ungenutzte Immobilien erstrecken. Ungenutzt im Sinne dieser Vorschrift sind Immobilien dann, wenn sie zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme tatsächlich nicht genutzt werden. Rechtliche Verpflichtungen, zum Beispiel aus Pacht- oder Mietverträ-

gen, können einer Sicherstellung nur dann entgegengehalten werden, wenn die darin vereinbarte Nutzung tatsächlich ausgeübt wird oder unmittelbar bevorsteht. Das Gesetz stellt ausdrücklich klar, dass jedwede Nutzung, die zu dem Zweck vereinbart wurde oder wird, die Sicherstellung einer Immobilie zu vereiteln, so zu behandeln ist, als wäre die Immobilie ungenutzt. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass Eigentümer in Kenntnis der neuen Rechtslage für von ihnen nicht genutzte Immobilien Nutzungs-, Überlassungs- oder ähnliche Vereinbarungen abschließen, ohne dass die Immobilie von Dritten tatsächlich genutzt wird. Auch soll verhindert werden, dass Eigentümer in Kenntnis der neuen Rechtslage für von ihnen nicht genutzte Immobilien Scheinnutzungen erfinden. Darunter fallen insbesondere solche Nutzungen, die für den Eigentümer keinen nennenswerten wirtschaftlichen Wert haben und die daher den Schluss rechtfertigen, dass sie lediglich zur Vermeidung einer Sicherstellung erfolgen. Aufgrund des dramatischen Anstiegs der in Berlin unterzubringenden Geflüchteten sind die Bemühungen, die vor der Inanspruchnahme nach dieser Vorschrift in Bezug auf eine freiwillige Überlassung von Immobilien zu erfolgen haben, auf das notwendige Maß beschränkt. Es kann aufgrund des akuten Handlungsbedarfs von der Behörde nicht verlangt werden, vor Inanspruchnahme einer Immobilie langwierige Verhandlungen mit ungewissem Ausgang mit Eigentümern zu führen, insbesondere wenn Eigentümer unangemessene Bedingungen für eine freiwillige Überlassung fordern oder die Verhandlungen verzögern. Im Zweifel hat die sofortige Inanspruchnahme nach dieser Vorschrift Vorrang vor Verhandlungen mit ungewissem Ausgang. Bei der Entscheidung über die Auswahl der Immobilien, die in Anspruch genommen werden sollen, wird insbesondere der hohe Zeitdruck, unter dem die zuständigen Behörden eine Vielzahl von Immobilien in Anspruch nehmen müssen, zu berücksichtigen sein.

Ferner hat die Behörde bei der Ausübung des Ermessens neben der Art und der Beschaffenheit von in Betracht kommenden Immobilien auch zu berücksichtigen, ob diese – auch im Verhältnis zu anderen Immobilien – in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit zum Zwecke der Unterbringung von Geflüchteten nutzbar gemacht werden können. Bei der Entscheidung über die mögliche Zweckerreichung wird im Vordergrund stehen, ob eine Immobilie für eine Unterbringung einer Vielzahl von Menschen geeignet ist. Entsprechendes gilt für die Nutzbarmachung von Freiflächen ohne Erschließung, die insbesondere in der kalten Jahreszeit mangels auf dem Markt verfügbarer Wohn- und Sanitärcontainer nicht kurzfristig für eine angemessene Unterbringung von vielen Geflüchteten in Betracht kommen. Zur Beseitigung der Obdachlosigkeit muss schnell und effizient auf große Immobilien zurückgegriffen werden, da die große Zahl der von Obdachlosigkeit betroffenen oder bedrohten Geflüchteten nicht mit Klein- oder Kleinstunterkünften bewältigt werden kann. Maßnahmen nach dieser Vorschrift sind nur verhältnismäßig, soweit und solange sie zur Abwendung der Gefahr erforderlich sind. Zur Klarstellung des außergewöhnlichen Eingriffscharakters aufgrund der besonderen Gefahrenlage in sachlicher und zeitlicher Hinsicht werden die Ermächtigung zur Sicherstellung und die Dauer eines jeden Eingriffs auf die Zeit bis zum 31. März 2017 begrenzt. Die Maßnahme darf nur solange andauern, wie die Voraussetzungen für die Sicherstellung andauern. Damit stellt das Gesetz klar, dass der Rechtsgedanke des § 11 Abs. 3 ASOG auch in dieser Notsituation auf Maßnahmen nach diesem Gesetz anzuwenden ist.

Auf diese Weise trägt die Vorschrift der besonderen Notsituation und dem sich daraus ergebenden gesamtstaatlichen Schutzauftrag gegenüber den Geflüchteten Rechnung und hält die Eingriffsintensität in den Grenzen des Erforderlichen, da der betroffene Eigentümer die Dauer seiner Inanspruchnahme absehen kann. Die Inanspruchnahme stellt einen schweren Eingriff in seine Rechtsposition dar, ohne dass er im polizeirechtlichen Sinne verantwortlich für die

Gefahr ist. Die Regelung sieht ein Betretungsrecht für die zuständige Behörde vor, um dieser die Feststellung zu ermöglichen, ob die Voraussetzungen für eine Sicherstellung vorliegen. Die Regelung ermöglicht der zuständigen Behörde damit insbesondere die Prüfung der Frage, ob ein Gebäude, Grundstück oder ein Teil davon aufgrund seiner Beschaffenheit zur Unterbringung von Geflüchteten oder Asylbegehrenden geeignet ist.

Zu Absatz 2

Für die Unterbringung einer großen Anzahl von Geflüchteten reichen die Kapazitäten der für Wohnzwecke ohne weiteres geeigneten Immobilien in Berlin nicht aus. Das Gesetz sieht daher eine Duldungspflicht der Eigentümer beziehungsweise Besitzer vor, die es der zuständigen Behörde erlaubt, die in Anspruch genommenen Grundstücke, Gebäude oder Gebäudeteile erforderlichenfalls baulich so umzugestalten, dass eine Unterbringung von Geflüchteten möglich wird. Da es sich vorrangig um Unterkünfte für die Erstunterbringung handelt, die in erster Linie für die notfallbedingte Unterbringung vieler Menschen innerhalb kürzester Zeit gedacht sind, müssen nicht sofort die Standards einer Voll- oder Dauerversorgung in jedem Fall gewährleistet werden. Die 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 braucht der Eigentümer beziehungsweise Besitzer solche Maßnahmen nicht zu dulden, die ihn ausnahmsweise in unzumutbarer Weise beeinträchtigen. Eine unzumutbare Beeinträchtigung wird aber nur in Ausnahmefällen anzunehmen sein, da der Eigentümer beziehungsweise Besitzer für etwaige Nachteile nach Absatz 3 auf Antrag entschädigt wird. Eine unzumutbare Beeinträchtigung kann aber zum Beispiel dann in Betracht kommen, wenn ein genutztes nicht in Anspruch genommenes Grundstücksteil aufgrund der baulichen Veränderungen nicht mehr bestimmungsgemäß genutzt werden kann, etwa weil die baulichen Veränderungen in dem in Anspruch genommenen Teil den Zugang beziehungsweise die Anfahrt zu dem vom Eigentümer genutzten Teil in unzumutbarer Weise beeinträchtigen. Dies kann beispielsweise in Betracht kommen, wenn durch Schaffung eines erforderlichen Rettungsweges die für den Betrieb des Eigentümers notwendige Zufahrt oder der Rangierbetrieb mit besonderen Kraftfahrzeugen wie Spezial-Lkws nicht mehr möglich ist.

Zu Absatz 3

Absatz 3 gibt dem in Anspruch genommenen Eigentümer beziehungsweise Besitzer einen Entschädigungsanspruch. Der Anspruch unterliegt dem Antragsprinzip. Die Höhe wird nicht durch das Gesetz geregelt, sondern ist durch die zuständige Behörde festzusetzen. Dabei hat die zuständige Behörde nach billigem Ermessen zu entscheiden, wobei sie sich an ortsüblichen Standards zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme zu orientieren hat. Der Entschädigungsanspruch kann von einem Eigentümer bzw. Besitzer für die Inanspruchnahme selbst sowie für Nachteile durch Maßnahmen nach Absatz 2 geltend gemacht werden. Soweit der Eigentümer etwaige Umbauten weiter für sich wirtschaftlich nutzen will, wird ein Entschädigungsanspruch regelmäßig entfallen.

Das Gesetz konkretisiert das Ermessen der zuständigen Behörde dahingehend, dass bei einer Inanspruchnahme von Grundstücks- oder Gebäudeteilen unbillige Härten dadurch vermieden werden sollen, dass in Fällen, in denen sich die Inanspruchnahme von Immobilienteilen er-

heblich auf die Nutzbarkeit der nicht in Anspruch genommenen Immobilienteile auswirkt, auch insoweit ein Entschädigungsanspruch bestehen kann.

Zu Absatz 4

Aufgrund der Notwendigkeit, kurzfristig eine Vielzahl von Menschen, die von Obdachlosigkeit bedroht sind, unterzubringen, ist ein Abwarten bestandskräftiger Widerspruchsbescheide oder gar rechtskräftiger Entscheidungen von Gerichten nicht möglich. Aus diesem Grunde ordnet das Gesetz an, dass Widerspruch und Klage gegen eine Sicherstellung keine aufschiebende Wirkung haben. Ohne diese Anordnung des gesetzlichen Sofortvollzugs würde die gefahrenrechtliche Maßnahme ins Leere laufen, da durch Zeitablauf der Erfolg des Gesetzes vereitelt werden würde. Jeder in Anspruch genommene Eigentümer könnte durch Ausschöpfen des Rechtsweges faktisch verhindern, dass eine Inanspruchnahme erfolgreich durchgeführt werden könnte.

Zu Artikel 2 (Einschränkung von Artikel 13 GG)

Durch die Regelung wird dem Zitiergebot des Artikels 19 Absatz 1 S. 2 GG Rechnung getragen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass dem Wohnungsbegriff des Artikels 13 GG neben Wohnungen im herkömmlichen Sinne auch Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume unterfallen (vgl. BVerfGE 97, 228).

Zu Artikel 3 (Geltungsdauer)

Die Regelung begrenzt die Geltungsdauer des Gesetzes auf Ende März 2017. Dadurch wird klargestellt, dass die Inanspruchnahme nach § 38 a ASOG keine dauerhafte polizeirechtliche Eingriffsmöglichkeit sein soll. Die Regelung stellt klar, dass auch die Dauer der bereits erfolgten Sicherstellungsmaßnahmen bis Ende März 2017 begrenzt ist.

Berlin, den 12. November 2015

Pop Kapek Bayram Schmidberger
und die übrigen Mitglieder der
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

U. Wolf Breitenbach
und die übrigen Mitglieder der
Fraktion Die Linke

Delius Lauer
und die übrigen Mitglieder der
Piratenfraktion