



■ **Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.**

Kommunal-Info 5/2015

3. Juni 2015

Inhalt

	Seite
Finanzierung freiwilliger und Pflichtaufgaben	1-4
Gebührenrückzahlung bei Kita-Streik?	5
Aufenthaltstitel im Asylrecht	6-8
Unterhalt von Lärmschutzwänden. Kosten im Vergleich	8-9

Finanzierung freiwilliger und Pflichtaufgaben

Im Rahmen ihrer *Finanzhoheit*, einem der verfassungsrechtlich verbürgten Hoheitsrechte der Gemeinden, realisieren sie eine eigenverantwortliche Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft. In Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) heißt es dazu: „Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfaßt auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Heberecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.“

In Artikel 106 Abs. 6 GG wird die Steuerhoheit der Gemeinden weiter bestimmt: „Das Aufkommen der Grundsteuer und Gewerbesteuer steht den Gemeinden, das Aufkommen der örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern steht den Gemeinden oder nach Maßgabe der Landesgesetzgebung den Gemeindeverbänden zu. Den Gemeinden ist das Recht einzuräumen, die Hebesätze der Grundsteuer und Gewerbesteuer im Rahmen der Gesetze festzusetzen.“

Das bedeutet aber nicht, dass die Gemeinden die Erfüllung ihrer Aufgaben allein aus den eigenen Einnahmequellen bestreiten müssen. Laut Artikel 87 Abs. 1 seiner Verfassung (Sächs-Verf) sorgt der Freistaat Sachsen dafür, „dass die kommunalen Träger der Selbstverwaltung ihre Aufgaben erfüllen können.“ Wenn hier von „ihre Aufgaben“ die Rede ist, dann sind damit nicht nur die Pflichtaufgaben gemeint, sondern ebenso die freiwilligen Aufgaben.

Die Verfassung des Freistaates Sachsen sieht zwei jeweils eigenständige, inhaltlich unterschiedlich ausgestaltete und voneinander unabhängige Finanzgarantien vor:

- den allgemeinen Finanzausgleich (Artikel 87 Abs. 1 und 3 SächsVerf) als die Grundnorm und
- den Mehrbelastungsausgleich (Artikel 85 Abs. 1 und Abs. 2 SächsVerf) als einen Sonderbestand.¹

Angemessene Finanzausstattung

Nach Artikel 87 Abs. 1 SächsVerf haben die Gemeinden „gegen den Freistaat einen Anspruch auf eine ausreichende, d.h. angemessene Finanzausstattung. Sinn und Zweck dieser Regelung ist es, den Gemeinden durch eine angemessene Finanzausstattung die Grundlage für eine eigenverantwortliche Selbstverwaltungstätigkeit zu erhalten. Inhalt und Umfang sowie die Grenzen einer angemessenen Finanzausstattung sind dabei nicht allein aus der Sicht der kommunalen Erfordernisse, sondern auch unter Berücksichtigung der Belange von Bund und Ländern zu bestimmen, mit denen die Gemeinden (und Landkreise) in einem gemeinsamen Finanzverbund zusammengeschlossen sind... Der Ausstattungsanspruch ist verletzt, wenn es den Gemeinden unmöglich ist, neben ihren Pflichtaufgaben auch freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben in einem Umfang wahrzunehmen, der der Bedeutung des Selbstverwaltungsrechts entspricht.“²

Um eine angemessene Finanzausstattung der kommunalen Träger der Selbstverwaltung zu gewährleisten, sind die nicht ausreichenden kommunalen Einnahmequellen durch staatliche Finanzausweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zu ergänzen. Für den Freistaat besteht „eine Einstandspflicht für eine ausreichende Finanzausstattung, soweit die Gemeinden nicht durch eigene Einnahmen und Mittel des Bundes eine aufgabenadäquate Finanzausstattung haben.“³

Wahrnehmung von Pflichtaufgaben

Werden den Gemeinden und Landkreisen Pflichtaufgaben oder Weisungsaufgaben auferlegt, „sind Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen.“ (Artikel 85 Abs. 1 SächsVerf) Führt die Wahrnehmung dieser Aufgaben zu einer Mehrbelastung, „so ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. Dies gilt auch, wenn freiwillige Aufgaben in Pflichtaufgaben umgewandelt werden oder wenn der Freistaat Sachsen durch ein Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes nachträglich eine finanzielle Mehrbelastung bei der Erledigung übertragener oder bestehender Aufgaben unmittelbar verursacht.“(Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf)

Im Unterschied zum allgemeinen Finanzausgleich geht es hier im Sinne des strikten Konnexitätsprinzips um einen nicht nur angemessenen, sondern vollständigen, von der Finanzkraft der Gemeinden unabhängigen Mehrbelastungsausgleich. Denn nur auf diese Weise könne verhindert werden, „dass die Gemeinden infolge einer Überlastung mit Pflichtaufgaben ihre eigentlichen Selbstverwaltungsaufgaben vernachlässigen oder nicht mehr wirksam erfüllen können.“⁴

Dieser Mehrbelastungsausgleich werde nur für die durch Landesgesetz übertragenen, *neuen* Aufgaben gewährt. Offen gelassen werde dabei, ob dies auch für vorkonstitutionelle, „alte“, vor dem Inkrafttreten der Sächsischen Verfassung (6. Juni 1992) übertragene Aufgaben gelte.⁵ In der bis dahin geltenden DDR-Kommunalverfassung hatte es in § 3 Abs. 3 geheißen: „Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden, sind dementsprechend die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.“ Deshalb sei daran gedacht, vorkonstitutionell auferlegte Pflichtaufgaben in die Abwägung zum jeweiligen kommunalen Finanzausgleich einzubeziehen.⁶

Eine Kostendeckungsregelung muss bereits zum Zeitpunkt der gesetzlichen Aufgabenübertragung vorhanden sein oder hat in einem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang mit dieser zu geschehen. Der sachliche und zeitliche Zusammenhang zur Aufgabenübertragung ist zwar zu wahren, jedoch gelte keine strikte Verbindung, sodass die Gemeinden nicht berechtigt seien, die Ausführung eines Gesetzes wegen ausbleibender Kostenerstattung zu verweigern.

Die Kostendeckungsregelung habe nicht zwingend in demselben Gesetz zu erfolgen, das neue Pflichtaufgaben auferlegt. Die Formen der Kostendeckung können vielgestaltig sein: eine mögliche Ermächtigung zu Gebühren- oder anderen Abgaberegulungen, die gleichzeitige Ent-

lastung durch Entziehung anderer Aufgaben, besondere Zuweisungen oder eine Ergänzung zu den Finanzausgleichszuweisungen.⁷

Kein Mehrbelastungsausgleich besteht für solche Aufgaben, die den Kommunen durch Bundesgesetz übertragen worden sind. Hier gilt die allgemeine Einstandspflicht des Freistaates Sachsen für seine Kommunen nach Artikel 87 Abs. 1 SächsVerf, was durch den Finanzausgleich sichergestellt wird. Im Übrigen wird die Frage der finanziellen Folgen bundesgesetzlicher Aufgabenübertragung an die Gemeinden zunehmend an praktischer Bedeutung verlieren, da seit dem 1.9.2006 nach Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 85 Abs. 1 GG folgende Bestimmung gilt: „Durch Bundesgesetz dürfen Gemeinden und Gemeindeverbänden Aufgaben nicht übertragen werden.“

Kreisumlage

Die Landkreise erfüllen alle überörtlichen und alle die Leistungsfähigkeit der einzelnen kreisangehörigen Gemeinde übersteigenden Aufgaben. Zur Deckung ihres Finanzbedarfs können Landkreise dafür eine Kreisumlage von den kreisangehörigen Gemeinden erheben. Bemessungsgrundlage sind die gemeindlichen Steuereinnahmen (Grundsteuern, Gewerbesteuer und Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer) und die allgemeinen Schlüsselzuweisungen aus dem Sächsischen Finanzausgleichsgesetz (SächsFAG). Von dieser Umlagegrundlage wird ein bestimmter Prozent-Satz als Kreisumlagesatz definiert.

Die Kreisumlage ist eine auf die verfassungsrechtliche Garantie des Selbstverwaltungsrechts der Kreise sowie auf Art. 106 Abs. 6 GG gestützte, von der gemeindlichen Finanzmasse abgeleitete Einnahmequelle der Kreise, deren Erhebung allein der verantwortlichen Entscheidung des Kreistages obliegt. Mit § 26 Abs. 1 SächsFAG werden die Landkreise zur Erhebung der Kreisumlage ermächtigt: „Die Landkreise erheben, soweit ihre sonstigen Erträge nicht ausreichen, um ihren Finanzbedarf zu decken, von den kreisangehörigen Gemeinden eine Kreisumlage. Die Höhe der Kreisumlage wird vom Kreistag festgelegt.“

Ursprünglich als subsidiäres Deckungsmittel gedacht, ist die Kreisumlage inzwischen zu einer gewichtigen und festen Einnahmequelle der Landkreise geworden. Zusammen mit den Zuweisungen des Landes ist sie nach Aussage des Deutschen Landkreistags (DLT) eine Haupteinnahmequelle der Landkreise. Nach Angaben des DLT, dem kommunalen Spitzenverband der Landkreise auf Bundesebene, betrug dieser Anteil im Jahr 2013 an den Gesamteinnahmen der Landkreise in den Bundesländern (in Klammern dazu der Durchschnitt der Hebesätze der Kreisumlage)⁸:

- Sachsen 25,9 % (31,70),
- Meckl.-Vorpommern 24,8 % (46,68),
- Thüringen 26,5 % (41,62),
- Sachsen-Anhalt 28,1 % (44,73),
- Brandenburg 30,3 % (45,62),
- Saarland 59,0 % (55,30),
- NRW 56,7 % (48,74),
- Hessen 54,1 % (56,71),
- Bayern 54,0 % (48,68),
- Baden-Württemberg 41,0 % (33,04),
- Rheinland-Pfalz 35,8 % (43,25),
- Niedersachsen 35,0 % (50,89),
- Schleswig-Holstein 30,9 % (37,37).

Die hier dargestellten Vergleichszahlen sind aber mit Vorsicht zu interpretieren, können sie doch bestenfalls eine Tendenz aufzeigen. Ein direkter Vergleich zwischen den Ländern ist aufgrund der Unterschiedlichkeit der Landesgesetzgebungen nur sehr eingeschränkt möglich. Insbesondere ist zu beachten, dass die Finanzausgleichsgesetzen

an die Landkreise und Gemeinden in den einzelnen Ländern unterschiedlich aufgeschlüsselt sind. Weiterhin stellt sich der Kommunalisierungsgrad (als Aufgabenverteilungsmaßstab zwischen Land und seinen Kommunen) in den Bundesländern als sehr heterogen dar.

Die Verfassungsmäßigkeit der Kreisumlage gilt grundsätzlich als unbestritten. Sie darf allerdings den Kernbereich der gemeindlichen Finanzhoheit nicht antasten. Das sei allerdings nicht schon dann gegeben, wenn die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben der Gemeinden durch die finanzielle Belastung der Kreisumlage eingeschränkt wird.

Ein Verstoß gegen die durch Art. 28 Abs. 2 GG garantierte gemeindliche Finanzhoheit sei dann gegeben, wenn die Gemeinden durch Abgaben und Umlagen derart ihrer Mittel beraubt werden, dass ihre Finanzverantwortlichkeit beeinträchtigt und ihre Finanzausstattung in Frage gestellt wird. In der Literatur wurde zwar ein Verstoß gegen die gemeindliche Selbstverwaltung z.B. dann angenommen, wenn die Selbstverwaltungseinnahmen (Schlüsselzuweisungen und Steuern) mit mehr als 50 % durch die Kreisumlage aufgezehrt werden (Schmidt-Jortzig, „Zur Verfassungsmäßigkeit von Kreisumlagen“, Schriftenreihe des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Heft 27).⁹ Aber Verwaltungsgerichte haben es bislang hingegen vermieden, einen bestimmten Prozentsatz festzustellen, bei dessen Überschreiten ein Kreisumlagehebesatz verfassungswidrig sei. Die Finanzbeziehungen zwischen Landkreis und Gemeinden werden von den Verwaltungsgerichten eher mit grundsätzlichen Feststellungen beschieden.

So geht das *Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in seinem Urteil vom 31.01.2013* davon aus, dass sich innerhalb des kreiskommunalen Raumes weder für den Finanzbedarf des Kreises noch für denjenigen der kreisangehörigen Gemeinden von Verfassung wegen ein Vorrang behaupten lässt. Ein Landkreis dürfe die Kreisumlage jedoch nicht einseitig und beliebig festsetzen, „vielmehr muss er die grundsätzlich gleichrangigen Interessen der kreisangehörigen Gemeinden in Rechnung stellen“, er darf „seine eigenen Aufgaben und Interessen nicht einseitig und rücksichtslos gegenüber den Aufgaben und Interessen der kreisangehörigen Gemeinden durchsetzen“.

Unter Bezugnahme auf Entscheidungen verschiedener Oberverwaltungsgerichte spricht das BVerwG von Mindestgarantien für die Gemeinden. Danach müssen die Gemeinden „mindestens über so große Finanzmittel verfügen, dass sie ihre pflichtigen (Fremd- wie Selbstverwaltungs-)Aufgaben ohne (nicht nur vorübergehende) Kreditaufnahme erfüllen können und darüber hinaus noch über eine „freie Spitze“ verfügen, um zusätzlich freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben in einem bescheidenen, aber doch merklichen Umfang wahrzunehmen.“

Abschließend stellt das BVerwG fest, dass ein Landkreis seine Finanznot nicht einfach auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen darf, sondern sich hier an das Land zu halten habe.¹⁰

AG

¹ Vgl. Menke/Arens, *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Kommentar*, 4. Aufl. 1994, Kohlhammer, S. 11, Rn. 17.

² *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar mit weiterführenden Vorschriften*, Erich Schmidt Verlag, Kommentar zu § 2, Rn. 45.

³ Menke/Arens, *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Kommentar*, a.a.O., S. 11, Rn. 16.

⁴ *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar ...*, a.a.O., Rn. 64.

⁵ Vgl. Menke/Arens, *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Kommentar*, a.a.O., S. 12, Rn. 18.

⁶ *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar ...*, a.a.O., Rn. 68.

⁷ Vgl. ebenda, Rn. 65.

⁸ www.landkreistag.de/themen/kreisfinanzen/1501-kreisfinanzen-editorial-2013-2014.html

⁹ Vgl. Vogelsang/Lübking/Ulbrich, *Kommunale Selbstverwaltung*, 3. überarb. Aufl., E. Schmidt Verlag 2005, S. 293ff.

¹⁰ BVerwG, Urteil vom 31.01.2013 - 8 C 1.12

Gebührenrückzahlung bei Kita-Streik?

Bundesweit werden Kitas bestreikt. Einige Kommunen haben den Eltern Gebührenrückzahlungen für den Streikzeitraum versprochen, andere schließen dies aus. Kämmerer sollten beachten: Nicht jede Kommune darf die Gebühren überhaupt zurückerstatten.

Eine Besonderheit dieses Streiks ist, dass die Kommunen als Arbeitgeber finanziell – wenn auch nur leicht – von jedem Streiktag profitieren, denn die Gebührenzahlungen der Eltern fließen weiter, während die Kommunen die Gehälter nicht zahlen müssen. Stattdessen springt die Streikkasse der Gewerkschaft ein. Laut Recherchen des Regionalfernsehsenders WDR könnten allein die NRW-Kommunen pro Streiktag insgesamt 1,5 Millionen Euro sparen. Davon entfielen 500.000 Euro allein auf die Stadt Köln.

Nun hat der Kölner Stadtrat allerdings beschlossen, den Eltern die gezahlten Gebühren für den Streikzeitraum zurückzuerstatten. Auch die Stadt Dortmund will das Geld zurückzahlen. In Hessen haben sich dazu laut einer Umfrage der Deutschen Presse-Agentur die Gemeinde Kaufungen und die Stadt Hanau bereit erklärt. Allerdings ziehen die meisten Kommunen bei der Rückerstattung nicht mit. Die Städte Frankfurt, Offenbach, Fulda, Gießen, Wiesbaden, Kassel, Düsseldorf, Gütersloh, Ahlen und Münster lehnen beispielsweise eine Auszahlung der entsprechenden Gebühren explizit ab. Sie begründen dies damit, dass die Eltern keinen Rechtsanspruch auf die Zahlung hätten.

Diese Position teilen die genannten Städte mit den kommunalen Spitzenverbänden. Ein Rechtsanspruch auf Gebührenrückzahlungen bestehe nicht, sagte eine Sprecherin des Deutschen Städte- und Gemeindebunds. Zwar könnten keine pauschalen Aussagen gemacht werden, da die konkreten Gebührenregelungen Sache der jeweiligen Kommune seien. Es sei aber nicht davon auszugehen, dass in den kommunalen Satzungen ein Anspruch auf Rückerstattung von Elternbeiträgen aufgrund von Streiks enthalten sei. Vielmehr sei davon auszugehen, dass aufgrund höherer Gewalt bzw. Betriebsstörungen die Zahlungspflicht der Eltern weiterhin bestehe. Und Streiks würden in der Rechtsprechung in der Regel als höhere Gewalt bewertet. Ein Anspruch auf Rückerstattung könne lediglich für die Essensgebühren gelten. Der Deutsche Städtetag teile diese Auffassungen im Wesentlichen.

Diejenigen Kommunen, die sich zu einer Rückerstattung bereit erklärt haben, tun dies also offenbar freiwillig. Gut möglich, dass nun einige weitere Kommunen folgen werden. Allerdings sollten Kämmerer, deren Kommune sich in einer finanziell schwierigen Lage befindet, prüfen, ob eine Rückerstattung für sie überhaupt in Frage kommt. Beispielsweise heißt es in einem Schreiben des NRW-Innenministerium aus dem Jahr 2009, dass eine „Erstattung geleisteter Elternbeiträge bei Nothaushaltskommunen und solchen Kommunen kommunalaufsichtsrechtlich nicht geduldet werden kann, die überschuldet sind oder denen die Überschuldung im Finanzplanungszeitraum droht.“ Der Grund: Das Ministerium geht davon aus, dass eine rechtliche Verpflichtung zur Rückerstattung nicht vorliegt. Demnach würde es sich bei der Rückzahlung um eine freiwillige Leistung handeln, die wiederum mit einer „dauerhaft vorläufigen Haushaltsführung“ nicht vereinbar sei.

(Quelle: www.derneuekaemmerer.de)

Aufenthaltstitel im Asylrecht

Unterschiede zur freiwilligen Migration

VON KONRAD HEINZE, CHEMNITZ

Im Jahr 2013 waren laut Angaben des UNHCR, des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, insgesamt 51,2 Mio. Menschen auf der Flucht – so viele, wie seit dem Ende des 2. Weltkrieges nicht mehr. Von diesen 51,2 Mio. sind 33,3 Mio. sogenannte Internal Displaced Persons, Binnenvertriebene, die während der Flucht keine Staatsgrenzen überschreiten, sondern Schutz in einem anderen Teil ihres Herkunftslandes suchen. Wiederum von der Gesamtmenge ausgehend, gelten 16,7 Mio. als „Flüchtlinge“ im völkerrechtlichen Sinne und nur 1,2 Mio. als Asylsuchende.¹

Allen gemein ist jedoch, dass sie vor Zuständen und Ereignissen fliehen, die einzeln wie in ihrer Gesamtheit die eigene Existenz selbst bedrohen. Kriege, bewaffnete Konflikte, Hunger, Natur- und Umweltkatastrophen, Verfolgung aufgrund der politischen, sexuellen/geschlechtlichen oder religiösen Identität, massive Menschenrechtsverletzungen oder auch der fehlende Zugang zu grundlegenden Institutionen des sozialen Lebens wie Bildung und Gesundheit – die Gründe und Ursachen für Fluchtbewegungen sind mannigfaltig und nicht hier erschöpfend darstellbar.

Dennoch wird eines ersichtlich: Flucht ist zwar eine Form von Migration, aber sie ist von äußeren Umständen erzwungen und somit deutlich von der freiwilligen Aus- und Einwanderung, etwa zu Zwecken der Arbeitsaufnahme oder des Studiums, abzugrenzen. Zur Veranschaulichung dessen dient der Umstand, dass für die legale Einreise in einen EU-Staat, damit auch nach Deutschland, zwingend ein gültiger Nationalpass als auch ein Visum nötig sind. Im Rahmen der freiwilligen Einwanderung, etwa um der genannten Gründe Arbeit oder Studium halber, gibt es etliche Wege, Visa zu beantragen. Ein Visum zum Zwecke der Antragstellung auf Asyl gibt es hingegen nicht.² Womit die Flucht in einen Staat der EU von vornherein zunächst als illegal gilt. Jedoch ist es widersinnig anzunehmen, ein Mensch nähme die Gefahren einer ungewissen Flucht aus der Heimat auf sich, ohne dafür existenzielle Gründe zu haben. Doch fällt im öffentlichen Diskurs immer wieder auf, dass eben Begriffe wie Migration, Flucht und Einwanderung auf eine inhaltlich unzutreffende Weise miteinander vermengt werden.

Im Bereich des Asyls in Deutschland ist wiederum eine Binnendifferenzierung vorzunehmen, die sich aus den rechtlichen Bedingungen des erteilten Schutzstatus am Ende eines Asylverfahrens ergibt. Während des laufenden Asylverfahrens, welches in der Verantwortung des Bundesamts für Migration und Flucht (BAMF) liegt, wird die asylsuchende Person auch als Asylbewerber_in bezeichnet. Hierfür wird eine Aufenthaltsgestattung erteilt³, welche kein Aufenthaltstitel ist, sondern lediglich der antragstellenden Person den Aufenthalt zum Zwecke des Asylverfahrens gestattet. Wichtig ist anzumerken, dass vor der inhaltlichen Prüfung des Asylantrages geprüft wird, ob Deutschland im Rahmen der Dublin-III-Verordnung überhaupt zuständig ist. Diese besagt, dass der EU-Staat für das Asylverfahren verantwortlich ist, über welchen die schutzsuchende Person in die EU eingereist ist.

Das Asylverfahren selbst dauerte 2014 im Schnitt 7,1 Monate. Dies ist allerdings ein statistischer Mittelwert, gruppen- wie einzelfallbezogen kann die Bearbeitung der Anträge wesentlich länger dauern.⁴ Bundesweit von Bedeutung für die Kommunen und auch in Sachsen deutlich spürbar ist der 2012 einsetzende Trend, dass die Asylsuchenden immer früher aus den zentralen Aufnahmeeinrichtungen auf die aufnehmenden Kommunen verteilt werden. Hierüber kann es zu den erwähnten Verzögerungen im Ablauf des Asylverfahrens kommen, gerade wenn die Asylsuchenden mitunter monatelang auf die für das Verfahren zentrale Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flucht warten müssen. Zugleich verlagert sich die nötige Beratungsarbeit mehr und mehr in die Kommunen.⁵

Am Ende des Verfahrens steht die Entscheidung des BAMF über den Asylantrag. Die „Asylberechtigung“ aufgrund politischer Verfolgung gemäß Art. 16a GG ist eher selten. Die Begründung hierfür liegt in den Einschränkungen im Grundgesetz selbst, insbesondere der „sicheren Drittstaatenregelung“.⁶ Zahlenmäßig relevanter als die „Asylberechtigung“ nach dem Grundgesetz ist die Zuerkennung der „Flüchtlingseigenschaft“. Grundlage hierfür ist die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951, die als Herzstück des internationalen Flüchtlingsschutzes gilt. Die völkerrechtliche Bestimmung des „Flüchtlings“ gemäß der GFK wurde 2013 wortwörtlich ins nationale Recht übernommen.⁷ „Asylberechtigte“ und „Flüchtlinge“ nach der GFK erhalten in der Rechtsfolge den gleichen Status. Ihnen wird eine Aufenthaltserlaubnis über drei Jahre sowie ein Flüchtlingsspass erteilt, sie haben einen freien Zugang zum Arbeitsmarkt, Anspruch auf einen Integrationskurs und es können Leistungen nach SGB II und der Ausbildungsförderung sowie Kinder-, Eltern- und Wohngeld bezogen werden.

Liegt keine Asylberechtigung oder Flüchtlingseigenschaft vor, aber es drohe bei der Rückkehr ins Herkunftsland ein ernsthafter Schaden⁸, kann „subsidiärer Schutz“ erteilt werden. Dieser basiert auf der Umsetzung der EU-Qualifikationsrichtlinie in nationales Recht im Dezember 2013. Die europarechtlich angestrebte Gleichstellung des subsidiären Schutzes mit der GFK wurde allerdings nicht umgesetzt. Zwar haben subsidiär Geschützte den gleichen Anspruch auf soziale Leistungen wie Asylberechtigte oder Flüchtlinge nach der GFK, jedoch gilt ihre Aufenthaltserlaubnis erst einmal nur für ein Jahr. Sie erhalten auch keinen Flüchtlingsspass und sind insbesondere im Bereich des Familiennachzuges schlechter gestellt. Die „nationalen Abschiebeverbote“, auch „nationaler subsidiärer Schutz“ genannt, nach § 60 Abs. 5 und 7 Aufenthaltsgesetz haben einen nochmals eingeschränkten Status zur Folge. So gilt auch hier die Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr. Vor dessen Erteilung wird jedoch geprüft, ob die Ausreise in einen anderen Staat möglich ist. Personen mit diesem Status haben keinen Anspruch auf einen Integrationskurs.

Wird der Antrag abgelehnt, geht zusammen mit dem Negativbescheid eine Ausreiseaufforderung mit Frist und der Androhung auf Abschiebung einher. Stehen aber der „vollziehbaren Ausreisepflicht“ nach Ablauf der Frist rechtliche oder tatsächliche Gründe entgegen, wird eine Duldung erlassen.⁹ Diese stellt keinen Aufenthaltstitel dar, sondern ist vielmehr eine Bescheinigung, dass sich die Person vorerst nicht illegal in Deutschland aufhält. Eine Duldung beinhaltet nur sehr begrenzte Rechte. So ist der Zugang zu Sozialleistungen und Arbeitsmarkt, Integrationsangeboten und einer medizinischen Versorgung stark eingeschränkt.¹⁰

Bezogen auf das Erhebungsjahr 2013, lebten in Sachsen insgesamt 4,05 Mio. Menschen. Den Bereich der Einwanderung betreffend, waren davon 99.325 Ausländer_innen – sie haben ihren Lebensmittelpunkt im Freistaat, aber keine deutsche Staatsbürgerschaft. Angaben zur Anzahl der Menschen mit „Migrationshintergrund“ in Sachsen beruhen mangels Statistik auf Schätzungen. Eine Studie ging für das Jahr 2011 von 219.000 Menschen aus.¹¹ Der Begriff des „Migrationshintergrundes“ selbst ist wenig trennscharf und die darunter zusammengefasste Gruppe ist in sich sehr verschieden. Zum Verständnis sei jedoch angemerkt, dass hierunter auch die in Deutschland geborenen Kinder einer eingewanderten Elterngeneration fallen.

Mehr als 40% der Eingewanderten stammen aus der EU, mehr als die Hälfte kommt zum Zwecke der Arbeit nach Sachsen. Überdies studierten 2013 ca. 13.000 internationale Studierende an den sächsischen Hochschulen.¹²

Aktuellere Zahlen sind für den Bereich von Flucht und Asyl verfügbar. Zum 31.03.2015 lebten 13.112 Asylbewerber_innen im laufenden Verfahren in Sachsen. Von Januar bis März wurde über 1.820 Asylanträge entschieden: davon 19 als „asylberechtigt“, 388 als „Flüchtlinge nach GFK“, einer als „subsidiärer Schutz, in 12 Fällen „nationale Abschiebeverbote“.¹³

¹Vgl. UNHCR (Hrsg.): *Global Trends 2013*, S.2.

²Vgl. Hügel, Volker Maria/Eichel, Kirsten: *Grundlagen des Asylverfahrens*, Dezember 2014, S. 3.

³Vgl. §55 AsylVFG i.V.m. §63 AsylVFG

⁴Vgl. Thränhardt, Dietrich: *Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland*, 2015, S. 16.

⁵Vgl. H \ddot{u} gel, Volker Maria/Eichel, Kirsten: *Grundlagen des Asylverfahrens*, Dezember 2014, S. 5.

⁶Vgl. Art. 16a Abs. 2 GG.

⁷Vgl. Art. 3 AsylVFG.

⁸Vgl. Art. 4 AsylVFG.

⁹Vgl. Art. 60a Abs. 2 AufenthG.

¹⁰Gleiches gilt f \ddot{u} r die Aufenthaltsgestattung w \ddot{a} hrend des laufenden Verfahrens, gesetzliche Grundlage ist hier das Asylbewerberleistungsgesetz.

¹¹Vgl. Risch, Wolfram/Christian Vogel: *Migrantinnen und Migranten als selbstst \ddot{a} ndige Wirtschaftsakteure in Sachsen*, Chemnitz 2011, S. 8.

¹²Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (Hrsg.): *Ausl \ddot{a} ndische Mitb \ddot{u} rger in Sachsen*, Stand November 2014.

¹³S \ddot{a} chsisches Ministerium des Innern (Hrsg.): *Asyl in Sachsen*, Mai 2015.

Unterhalt von L \ddot{a} rmschutzw \ddot{a} nden Kosten im Vergleich

Bei der Entscheidung, eine L \ddot{a} rmschutzwand zu bauen, spielen viele Faktoren eine wesentliche Rolle. Dazu z \ddot{a} hlen Platzbedarf, Bauh \ddot{o} he, Gestaltung, Systemart und Werkstoff sowie die Anschaffungskosten. Dieser Beitrag beleuchtet den Aspekt der Unterhaltungskosten.

L \ddot{a} rmschutzvorrichtungen werden nach der Bauweise unterschieden: Wall, Steilwall (erdbef \ddot{u} llte Systeme), Wand. Die Schutzw \ddot{a} nde wiederum kennzeichnet eine vertikale, schmale Bauweise und die Tiefengr \ddot{u} ndung. Meistens kommen Element-Fertigteilsysteme zum Einsatz. Es gibt L \ddot{a} rmschutzw \ddot{a} nde aus Holz, Aluminium, Beton, (Recycling-)Kunststoff sowie transparente Systeme und begr \ddot{u} nbbare W \ddot{a} nde. In wirtschaftlicher Hinsicht sind nicht nur die Anschaffungskosten, sondern auch die Kosten f \ddot{u} r die Unterhaltung zu ber \ddot{u} cksichtigen.

Viele Bauprojekte werden von einem Investor realisiert einschlie \ddot{s} lich der Erschlie \ddot{s} ungsma \ddot{B} nahmen und Umsetzung der L \ddot{a} rmschutzvorgaben. Nach dem Endausbau des Baugebietes gehen die Rechte und Pflichten ins Eigentum einer Kommune \ddot{u} ber. St \ddot{a} dte und Gemeinden wollen bereits vorher \ddot{u} ber die Folgekosten einer L \ddot{a} rmschutzwand informiert sein. Gleiches gilt innerhalb einer Kommune, wenn zum Beispiel das Planungs- oder Bauamt eine L \ddot{a} rmschutzma \ddot{B} nahme durchsetzen muss, das Gr \ddot{u} nfl \ddot{a} chen- oder Stra \ddot{B} enbauamt aber die Unterhaltung \ddot{u} bernehmen soll. Unterhaltung oder – bei begr \ddot{u} nnten Systemen – Pflege kommt f \ddot{u} r alle L \ddot{a} rmschutzbauten in Betracht. Sie besteht aus \ddot{U} berwachung, Reinigung und gegebenenfalls Reparatur, um weitere schwerere Folgesch \ddot{a} den zu vermeiden.

Alle L \ddot{a} rmschutzsysteme mit „harter Front“ und glatter Oberfl \ddot{a} chenstruktur sind von Graffiti bedroht. Betroffen sind meist der Anfang und das Ende einer L \ddot{a} rmschutzwand oder der Bereich von (transparenten) Schallschleusen oder Parkpl \ddot{a} tzen. Die Eigent \ddot{u} mer und Betreiber einer L \ddot{a} rmschutzwand sind verpflichtet, „Schmierereien“ zu beobachten und im Fall von Beleidigungen sofort zu entfernen.

Bei der Planung einer L \ddot{a} rmschutzwand k \ddot{o} nnen jedoch Anti-Graffiti-Beschichtungssysteme ber \ddot{u} cksichtigt werden. Diese halten zwar die Sprayer nicht fern, erleichtern aber die Reinigung.

Gr \ddot{u} ne Systeme sind durch die unebene Fl \ddot{a} che und die Pflanzen f \ddot{u} r Sprayer nicht interessant. Sollte in der Bauphase dennoch gespr \ddot{u} ht werden, so werden diese durch Kletterpflanzen \ddot{u} berwachsen.

Im Folgenden werden die Unterhaltungsma \ddot{B} nahmen f \ddot{u} r Schallschutzw \ddot{a} nde aus unterschiedlichen Baustoffen dargestellt, die haupts \ddot{a} chlichen Kostentreiber aufgezeigt sowie Hinweise zur Instandhaltung gegeben.

Lärmschutzwände aus Holz

- Jährliche Kontrolle der Frontleisten (Halbrundlattung) und Rückseite (Anlieger) inklusive sofortiger Ersatzeinbau und Prüfung der Horizontalrahmen/Riegel;
- Prüfung auf Tierbefall in der Dämmwolle sowie auf Feuchtstellen;
- Holzelemente sollten einen freien Abstand zum Erdreich von 20 bis 30 Zentimeter sowie keine fremden Anschüttungen oder Befestigungen haben;
- Graffiti.

Lärmschutzwände aus Beton

- Jährliche Kontrolle der Betonfläche auf Abplatzungen, Frostschäden und Risse;
- Kleine Reparaturen werden mit speziellen Zementmörtel ausgeführt;
- Setzungen;
- Graffiti.

Lärmschutzwände aus Aluminium

- Jährliche Kontrolle der Elementfläche auf Verbindungen durch Nut und Feder;
- Prüfung auf Tierbefall in der Dämmwolle sowie auf Feuchtstellen;
- Graffiti.

Lärmschutzwände aus Acrylglas oder Verbundsicherheitsglas (VSG)

- Jährliche Kontrolle der Elementfläche auf Befestigung im Träger;
- Reinigung, damit die Scheiben klar bleiben (Regen hilft nicht immer);
- Graffiti.

Begrünte Lärmschutzwände

- Jährliche Kontrolle der Elementfläche und Prüfung auf Tierbefall;
- Einmaliger Rückschnitt der Begrünung (oder alle 2 bis 3 Jahre);
- Unkraut im Wandfußbereich entfernen;
- Nachpflanzen bei Ausfällen.

Die direkten Herstellungskosten sind recht einfach zu vergleichen. Etwas schwieriger ist dies im Fall der Unterhaltung. Hier sind externe Kostenfaktoren wie Vandalismus und Graffiti in der Menge und Häufigkeit nicht zu berechnen. Es können nur Annahmen gemacht werden, ob und wie oft gereinigt werden soll.

Dabei ist bei Lärmschutzwänden aus Beton, Aluminium und bei transparenten Systeme mit zusätzlichen Reinigungen zu rechnen. Die Kosten für das Auftragen eines permanenten Graffiti-Schutzsystems sind materialspezifisch unterschiedlich. Sie reichen von rund 45 Euro je laufendem Meter für Beton über 100 Euro für Aluminium bis zu 200 Euro für eine transparente Lärmschutzwand aus Acrylglas (PMMA), jeweils bezogen auf Auftragsflächen größer 50 Quadratmeter.

Der wirtschaftliche Aufwand für die Pflege und Unterhaltung von begrünten Lärmschutzsystemen hängt wesentlich vom Standort ab. Gleiches gilt für die Graffiti-Reinigung. Zudem ist eine eventuelle Anti-Graffiti-Beschichtung bei den Herstellungskosten zu berücksichtigen.

Nach Angaben des Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur sind im Jahr 2013 in Deutschland rund 72,3 Millionen Euro für Lärmvorsorge und 44,1 Millionen Euro für Lärmsanierung ausgegeben worden. Lärmschutzwälle wurden in einer Gesamtlänge von rund 8,91 Kilometer erstellt. Die Gesamtfläche errichteter Lärmschutzwände lag bei rund 116.600 Quadratmetern. Die Preise lagen zwischen 235 und 375 Euro je Quadratmeter (brutto inkl. Nebenleistungen).

(Quelle: www.gemeinderat-online.de, Nr. 3/2015)

Impressum:

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.

01127 Dresden

Großenhainer Straße 99

Tel.: 0351-4827944 oder 4827945

Fax: 0351-7952453

info@kommunalforum-sachsen.de

www.kommunalforum-sachsen.de

Redaktion: A. Grunke

V.i.S.d.P.: P. Pritscha