

Kreistag
des Schwarzwald-Baar-Kreises
Sitzung am 26.10.2015

Drucksache Nr. 141/2015 öffentlich

Bekanntgaben und Verschiedenes: Flüchtlingsunterbringung: Überblick über Sachstand und Kostenfolgen

Anlagen: keine
Gäste: keine

Sachverhalt:

Die Zugangssituation an Flüchtlingen bei Bund, Land und den Kommunen ist grundsätzlich bekannt. Fast täglich kommen neue Informationen, die es einzuordnen und zu verarbeiten gilt.

Auch zur Versachlichung der Diskussion ist es der Verwaltung besonders wichtig, durch ständige Berichterstattung über die aktuelle Situation ein hohes Maß an Transparenz herzustellen.

Bezüglich der Planung an Unterkunftsplätzen, Personal und Finanzmittel legt die Verwaltung nach wie vor die letzte offizielle Mitteilung eines bundesweiten Zugangs an Flüchtlingen von 800.000 pro Jahr zugrunde, unabhängig davon, dass der derzeitige Zugang wesentlich höher ist und inoffiziell inzwischen von 1,5 Mio. Flüchtlingen im Jahr 2015 gesprochen wird.

Planerisch (nicht tatsächlich) gehen wir von einem monatlichen Aufnahmesoll des Schwarzwald-Baar-Kreises von 175 – 180 Flüchtlingen aus.

Das Land Baden-Württemberg betreibt in VS-Villingen, Donaueschingen und seit einiger Zeit auch auf dem Messegelände in VS-Schwenningen drei BEAs (Bedarfsorientierte Erstaufnahmeeinrichtungen) in einer Größe, wie es sie sonst nirgends in Baden-Württemberg gibt. Mit Stand vom 14.10.15 sind dort insgesamt 3.035 Flüchtlinge untergebracht. Nach Informationen der Verwaltung sollen alle drei Standorte weiter ausgebaut werden (auf insgesamt über 4.000 Plätze).

Inzwischen gibt es eine Regelung, wonach ein Teil der IST-Belegung in den BEAs auf die Landkreisquote angerechnet wird (IST-Belegung zu einem bestimmten Stichtag: 12 x 50%). Diese Regelung erhöht die Chancen, dass im Gegensatz zu den tatsächlichen Zugangszahlen, die kalkulierten Planungsdaten des Landkreises eingehalten werden können.

Situationsbeschreibung / Übersicht (Stand 14.10.2015)Allgemeines:

Dreistufige Unterbringung von Flüchtlingen.

1. Land: In Erstaufnahmeeinrichtungen
2. Stadt- und Landkreise: Im Rahmen einer vorläufigen Unterbringung
3. Kreisgemeinden: Im Rahmen einer sog. Anschlussunterbringung

Zugangszahlen Bund:

- 2012: 77.651
- 2013: 127.023
- 2014: 202.834
- 2015: 800.000 (letzte offizielle Prognose!)

Land B-W:

- Aufnahmequote: 12,93 % aller Flüchtlinge, die nach Deutschland kommen
- Unterbringung: LEA Karlsruhe, Meßstetten, Ellwangen, Heidelberg
In Planung: Schwäbisch-Hall, Mannheim, Freiburg
BEA u.a. in VS und DS:
VL: 1.085 Flüchtlinge (Platzzahl 1.100)
VS: 338 Flüchtlinge (Platzzahl 440)
DS: 1.612 Flüchtlinge (Platzzahl 1.647)
- Aufenthaltsdauer: LEA: bis 3 Monate (Verlängerung auf 6 Monate geplant)
BEA: vorübergehend, bis Platz in LEA frei wird
- Zuweisung: an Stadt- und Landkreise

SBK:

- Aufnahmequote: **2,11 %**
- Unterbringung: Im Rahmen sog. vorläufiger Unterbringung
- Regelungen: Nach Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) = Landesgesetz
- Zuständigkeit: Land. Kreis ist untere Aufnahmebehörde.
- Aufgabenumfang: Liegenschaften, Verwaltung, Lebensunterhalt, Krankenhilfe, Sozialbetreuung und Sprachförderung

Wichtige Vorgaben des FlüAG:

- Grds. Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften (GU) vorgesehen.
- Begrenzung der vorl. Unterbringung auf längstens 24 Monate
- Individualwohnraum möglich, insbes. für besonders Schutzbedürftige
- Erhöhung Wohn- und Schlaflfläche auf 7 m²/Person, aktuell aufgehoben bis Ende 2017, deshalb Umsetzung 4,5 m²-Regelung möglich
- Einmalige Kostenerstattungspauschale: 13.260 €/Person für **18** Monate.

Aktuelle Kapazitäten / Belegung (Stand 12.10.15):

Unterkünfte	Platzzahl	Belegung
Obereschacher Str. ,VL	150	147
Erbsenlachen, VL	294	213
Freiburger Straße, VL	190	146
Maria Tann, VL / Unterkirnach	110	53
Alleenstr., VS	130	85
Weidenbächle/Bahnhofstr., St.Georgen	75	58
Hans-Thoma-Str. 1 – 3 , DS	103	96
Hansjakobstr. 1 – 3, DS	103	89
Emil-Rehmann-Str. 1, DS	24	28
Sternensaal, DS	65	63
Im Aufbau		
Villinger Straße, VS	160	21
Insgesamt	1.404	999

Bei angestrebter 90%-Belegung können insgesamt 1.263 Personen untergebracht werden.

Zugangszahlen im August 218, im September 261, im Oktober 171 (erstmalige Anrechnung der BEAs). Für November wird wieder mit einem deutlich höheren Zugang gerechnet.

Bis Ende 2015 / Anfang 2016 wird die Verwaltung bis zu 800 weitere Plätze schaffen (konkrete Umsetzungsschritte sind erfolgt oder eingeleitet) und hofft dadurch Notunterkünfte (Turnhallen, Zeltstädte, etc.) vermeiden zu können. Danach werden immer noch weitere 1.000 Plätze benötigt.

Spätestens Anfang 2016 muss neu beurteilt werden, ob die Planungsgröße mit einem durchschnittlichen monatlichen Zugang von 175 – 180 Flüchtlingen gehalten werden kann. Die Verwaltung stellt sich bereits darauf ein, noch mehr an Unterkunftskapazitäten bereitstellen zu müssen, als bisher geplant. Inzwischen ist die Sorge Personal in ausreichender Zahl zu bekommen mindestens so groß, wie die Sorge, rechtzeitig ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten zur Verfügung stellen zu können.

Betreuung:

- Landkreis hat den DRK-Kreisverband beauftragt
- Hauptamtliche Kräfte sind auf ehrenamtliche Unterstützung angewiesen
- Viele gute Beispiele für gelingende Zusammenarbeit mit Bürgern, Kirchen, Gemeinden und sonstigen Institutionen
- Zusätzlich 2,0 Stellen (Diakonie, DRK und Landkreis) zur Koordination Ehrenamtlicher

Anschlussunterbringung (AU) in den Gemeinden:

- Erhöhung der Zugangszahlen = Zunahme der Anschlussunterbringungen
- Verteilung auf Gemeinden nach Einwohnerschlüssel

- Einführung eines neuen Verteilungsverfahrens mit mtl. Zuweisungsquoten für fast alle Gemeinden des Landkreises

Soziale Betreuung in Anschlussunterbringung:

- DRK von Kreis beauftragt (1,5 Stellen)
- Städte/Gemeinden bringen sich ein.
- Bisher ca. 900 Personen in AU. In 2015 vermutl. weitere 160 Personen (geschätzt) und in 2016 ca. 1.040 Personen

Kostenfolgen:

Zur Klarstellung der Zuständigkeiten und der Kostenträgerschaften wird nachfolgend der Bearbeitungsablauf in wesentlichen Zügen dargestellt und zunächst die Kostenerstattung durch das Land außen vor gelassen.

Wenn ein Flüchtling im Rahmen des Asylverfahrens in den Landkreis kommt, hat er Ansprüche nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Sämtliche Kosten, unabhängig von der Art der Aufwendungen (Lebensunterhalt, Verwaltungs- bzw. Personalaufwendungen, Unterbringung, Krankenhilfe, Betreuung, etc.) sind zu 100% vom Landkreis zu bezahlen und zwar unabhängig, ob sich der Flüchtling in einer Gemeinschaftsunterkunft des Landkreises befindet oder in einer Kreisgemeinde (nach einer Anschlussunterbringung) lebt.

Nach Zuweisung durch das Land erfolgt die Unterbringung durch den Landkreis im Rahmen einer sog. „vorläufigen Unterbringung“. Die Regelunterbringungsform ist hierbei eine Gemeinschaftsunterkunft, wobei unter bestimmten Voraussetzungen auch Individualunterbringungen möglich/zulässig sind.

Wenn das Asylverfahren abgeschlossen ist, besteht für den Flüchtling keine Verpflichtung mehr in der vorläufigen Unterbringung zu verbleiben. Er kann sich dann selbst einen Wohnraum frei im Landkreis suchen.

Sofern er die Mietkosten durch eigenes Erwerbseinkommen nicht selbst bezahlen kann (Regelfall), ist er an die Kostensätze des Transfersystems gebunden, das weiterhin für die Sicherstellung seines Lebensunterhalts zuständig ist. Dies wiederum hängt davon ab, wie das Asylverfahren abgeschlossen wurde. Grundsätzlich gibt es drei Möglichkeiten:

1. Ablehnung des Asylantrags. Dann erhält der Flüchtling in aller Regel eine Duldung und bleibt damit im Transfersystem des AsylbLG (volle Finanzierung durch den Landkreis).
2. Anerkennung als politisch Verfolgter im Sinne des Art. 16a GG. Dies ist sehr selten. Dann erhält der Flüchtling eine befristete Aufenthaltserlaubnis, mit hoher Wahrscheinlichkeit einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis, spätestens nach drei Jahren. Mit der Anerkennung endet die Zuständigkeit nach dem AsylbLG und es tritt die Zuständigkeit nach dem SGB II (Hartz IV) ein. Der Landkreis finanziert hier die sozialintegrativen Leistungen in voller Höhe, sowie die Unterkunftskosten, wobei es dafür (nach einer etwas komplizierten Rege-

lung) eine teilweise Kostenerstattung des Bundes gibt. Der Bund selber finanziert die Lebensunterhaltungskosten und die Leistungen zur Arbeitseingliederung.

3. Ablehnung des Asylantrags, aber Anerkennung als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention (sog. kleines Asyl). Dies ist derzeit der Regelfall v.a. bei Syrern. Auch hier erhält der Flüchtling eine zunächst befristete Aufenthaltserlaubnis, mit Aussicht auf eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis nach drei Jahren. Die weiteren Folgen sind identisch mit denen für Asylberechtigte (Ziff. 2).

In beiden Transfersystemen (AsylbLG + SGB II) gelten dieselben Mietobergrenzen.

Wenn ein Flüchtling selbst keinen Wohnraum findet, bspw. weil es zum jeweiligen Zeitraum keinen gibt oder mit den Kostensätzen innerhalb der Mietobergrenzen nicht bezahlt werden kann, erfolgt eine Anschlussunterbringung.

Bei der Anschlussunterbringung weist der Landkreis in eigener Zuständigkeit den Gemeinden nach einem Verteilungsschlüssel (maßgeblich sind die Einwohnerzahlen) die Flüchtlinge zur Unterbringung zu.

Die Unterbringungsverpflichtung in der vorläufigen Unterbringung des Landkreises endet spätestens nach 24 Monaten, auch dann, wenn das Asylverfahren noch nicht abgeschlossen wurde.

Die Zuständigkeit, Kostenträgerschaft und Vorgehensweise ist dieselbe wie bei den abgelehnten Asylbewerbern (Ziff.1), anstatt einer Duldung haben sie eine Aufenthaltsgestattung.

Pauschale Kostenerstattung durch das Land:

Das Landratsamt ist im Rahmen der vorläufigen Unterbringung als sog. untere **staatliche** Aufnahmebehörde zuständig. Aus diesem Grund steht das Land in der Verpflichtung, sämtliche Kosten der vorläufigen Unterbringung in voller Höhe zu bezahlen. Das erfolgt aber nicht über eine Abrechnungsmöglichkeit der tatsächlichen Aufwendungen, sondern mit der einmaligen Pauschale von derzeit 13.260 € pro zugewiesenem Flüchtling. Rechnerisch wird davon ausgegangen, dass dieser Betrag die Aufwendungen für 18 Monate abdeckt und das Land damit seiner Verpflichtung in voller Höhe nachkommt. Alle Stadt- und Landkreise rechnen jedoch vor, dass die Pauschale nicht auskömmlich ist, um die gesamten Aufwendungen für 18 Monate abzudecken. Ein einheitliches Zahlenwerk von allen Stadt- und Landkreisen gibt es deshalb nicht, weil die tatsächlichen Aufwendungen, bspw. für Unterkünfte, sehr unterschiedlich sind und die Auswirkungen der Risiken, die auf die Landkreise verlagert wurden (bspw. tatsächliche Höhe der Krankenhilfeleistungen) ebenso. Unabhängig davon gibt es für einen immer größer werdenden Anteil des benötigten Personals (ob beim Jugendamt für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, beim Sozialamt für die Leistungsgewährung, oder für Betreuungspersonal im Ehrenamtsbereich, etc.) überhaupt keine Kostenerstattung. Hier wird der Landkreis von Anfang an in die Finanzverantwortung genommen.

Anders ausgedrückt:

Wenn ein Flüchtling, unabhängig von seinem ausländerrechtlichen Status, nicht freiwillig ausreist oder abgeschoben wird, bleibt er so lange (ggf. über viele Jahre) auf der Zahlliste des Landkreises, bis er seinen Lebensunterhalt (durch Erwerbseinkommen) selbst finanzieren kann.

Und das wird sich zu einem sehr großen finanziellen Problem für den Landkreis entwickeln können, was erst zeitversetzt sichtbar wird.

Auch wenn die Pauschale des Landes nicht für 18 Monate ausreicht, ist sie auf jeden Fall für einen längeren Zeitraum als 12 Monate kostendeckend. Das heißt, dass bei einem starken Anstieg der Flüchtlingszahlen in dem jeweiligen Haushaltsjahr (12 Monate) mehr Geld zur Verfügung steht, als im Haushaltsjahr benötigt wird. Die tatsächlichen finanziellen Lasten des Landkreises kommen erst in der Folge zum Tragen, wenn die Flüchtlingszahl stagniert oder zurückgeht.

Vereinfacht lässt sich auch sagen:

Spätestens nach 18 Monaten ist der Landkreis in der ggf. jahrelangen Kostenträgungsverpflichtung für Flüchtlinge.

Zur Anschlussunterbringung:

Die Gemeinden erhalten keine gesonderten Kostenerstattungen, so wie sie bspw. der Landkreis in pauschaler Form vom Land erhält. Sie bekommen lediglich einen geringen Betrag von derzeit einmalig 137 Euro pro zugewiesenen Flüchtling für deren Verwaltungsaufwand.

Allerdings müssen die Flüchtlinge ihre Unterkunftskosten selbst bezahlen, entweder aus Erwerbseinkommen oder aus den Mitteln des AsylbLG bzw. des SGB II. Vorhaltekosten, die den Gemeinden entstehen, weil sie Unterkünfte anmieten, um ihrer Unterbringungsverpflichtung nachzukommen, aber tatsächlich noch keine Flüchtlinge haben, oder diese nach kurzer Zeit wieder ausziehen, müssen durch die Gemeinden selbst finanziert werden.

Aktuell (Stand 14.10.15) ist der Verwaltung die Mitteilung zugegangen, dass für die Rechnungsjahre 2015/2016 weiterhin die Landespauschale erbracht wird, diese aber als Abschlagszahlung angesehen werden kann und nach einem noch zu bestimmenden Berechnungsverfahren die tatsächlichen Aufwendungen im Nachhinein in voller Höhe abgerechnet werden sollen. Dies betrifft allerdings „nur“ die Bereiche, die bisher schon von der Pauschale umfasst waren.

Zusammenfassung:

Die Kostenerstattung des Landes erstreckt sich nur auf den Zeitraum von 18 Monaten für definierte Ausgaben, die für Verwaltung, Liegenschaften, Betreuung, Lebensunterhalt und Krankenhilfe erbracht werden.

Unabhängig von der tatsächlichen Kostendeckung der Pauschale (bei nachträglicher Spitzabrechnung sind es 100%) muss der Landkreis innerhalb der ersten 18 Monate sämtliche Aufwendungen selbst tragen, die nicht von der Definition der Kostenpauschale umfasst sind und nach 18 Monaten sämtliche Kosten für Flüchtlinge mit Ansprüchen auf Transferleistungen, soweit nicht bei Flüchtlingen mit Aufenthaltserlaubnissen eine teilweise Kostentragung des Bundes im Rahmen von Hartz IV erfolgt.

Aufwendungen, die nicht von der Definition der Pauschale umfasst sind und somit von Anfang an vom Landkreis finanziert werden müssen, auch während der ersten 18 Monate, sind bspw.:

- Sämtliche Personalkosten zur Leistungsgewährung nach dem AsylbLG.
- Sämtliche Personalkosten des Jugendamtes für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.
- Betreuungspersonal für Anschlussunterbringung
- Sämtliche Aufwendungen nach dem SGB XII für Pflege oder behinderungsspezifische Hilfen.
- Zusätzlich erforderliches Personal beim Ausländeramt, Personalamt, Schulsozialarbeit für VABO-Klassen, technisches Personal für Gebäudemanagement, etc.

Aufwendungen, die darüber hinaus, spätestens nach 18 Monaten in voller Höhe vom Landkreis finanziert werden müssen, sind bspw.

- Sämtliche Leistungen für Asylbewerber (Aufenthaltsgestattung) und abgelehnte Asylbewerber (Duldung) nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Lebensunterhalt, Krankenhilfe, etc.).
- Für anerkannte Flüchtlinge und Asylberechtigte (Aufenthaltserlaubnis) die kommunalen Aufwendungen für Hartz IV (sozialintegrative Leistungen, Unterkunftskosten abzüglich Kostenbeteiligung des Bundes von ca. 40% und zusätzlich erforderliches Personal im Umfang von ca. 15%).

Es ist mit sehr großer Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass sich der Anteil des Personenkreises stark erhöht, der als Flüchtling in den Landkreis gekommen ist und nach 18 Monaten ggf. mit seiner gesamten Familie (Familiennachzug) für längere Zeit im Transferleistungsbezug des Landkreises steht, weil es ihm nicht möglich ist, seinen Lebensunterhalt aus Erwerbseinkommen zu bestreiten.

Der Kreistag nimmt von diesen Ausführungen Kenntnis.