

B e r a t u n g s f o l g e:

1. Sozialausschuss	21.02.2017	Vorberatung	N
2. Kreistag	16.03.2017	Entscheidung	Ö

Eva-Maria Meschenmoser / 08.02.2017

gez. Erste Landesbeamtin / Datum

Unterbringung und Integration von Flüchtlingen

I. Beschlussentwurf:

Der dargestellten Strategie für die vorläufige Unterbringung, für die Anschlussunterbringung und die Unterbringung von volljährig gewordenen ehemaligen unbegleiteten minderjährigen Ausländern wird zugestimmt.

II. Kurzdarstellung der Sach- und Rechtslage:

1. Aktuelle Unterbringungssituation

Aktuell (zum 31.01.2017, sofern kein anderer Stand angegeben ist) befinden sich knapp 2200 Personen in den Unterkünften der vorläufigen Unterbringung und gut 2500 Personen in der Anschlussunterbringung, d.h. in den Unterkünften der Städte und Gemeinden oder in privaten Wohnungen. Damit ist festzuhalten, dass inzwischen mehr Personen in der Anschlussunterbringung als in der vorläufigen Unterbringung sind.

1.1 Zugänge in die vorläufige Unterbringung

Die Zugangszahlen von Flüchtlingen und Asylbewerbern sind weiterhin gering. Seit April 2016 kommen lediglich rund 3.000 Personen pro Monat nach Baden-Württemberg.

Es erfolgen nur geringe Zuweisungen an den Landkreis Ravensburg. Seit April 2016 bis Januar 2017 wurden lediglich 126 Personen in die vorläufige Unterbringung aufgenommen. Dies entspricht einem Durchschnitt von 13 Personen pro Monat. Im Februar besteht eine Aufnahmeverpflichtung von 24 Personen.

Der Familienanteil der Personen in den Unterkünften der vorläufigen Unterbringung liegt bei 45 %. Betrachtet man ausschließlich die Zugänge in den Landkreis im Jahr 2016, so liegt hier der Anteil der Familien bei 54 %.

Die zugangsstärksten Herkunftsländer in 2016 sind Syrien mit 58 %, Afghanistan mit 20 %, Irak mit 10 % und Iran mit 3 %. Die Anerkennungsquoten dieser Herkunftsländer sind mit 98 % (Syrien), 70,2 % (Irak), 55,8 % (Afghanistan) und 50,7 % (Iran) relativ hoch. Somit ist auch weiter festzustellen, dass überwiegend Personen mit hoher bzw. höherer Bleiberechtsprognose an die Landkreise verteilt werden. (Zum Verhältnis der Herkunftsländer aller Personen in der vorläufigen Unterbringung vgl. Anlage 1, Folie 3.) Weitere Anerkennungsquoten sind in Folie 4 dargestellt.

1.2 Auszüge aus der vorläufigen Unterbringung

Die Zahl der Auszüge in 2016 aus den Unterkünften der vorläufigen Unterbringung liegt bei 1800. Davon blieben rund 1300 Personen im Landkreis. Im Januar 2017 erfolgten 117 Auszüge, davon 91 innerhalb des Landkreises.

Aktuell sind noch knapp 800 Personen in den Unterkünften der vorläufigen Unterbringung, bei denen bereits die Voraussetzungen für die Anschlussunterbringung vorliegen. Auch weiterhin wird sich daher der Schwerpunkt stark Richtung Anschlussunterbringung verlagern.

2. Unterbringungskonzeption

2.1 Rückblick

In der Sitzung des Kreistags am 17.11.2015 hat die Verwaltung ausführlich über den Sachstand berichtet. Auf der Basis der hohen Zugangszahlen und der Prognose der Bundesregierung von einem Zugang von 800.000 Flüchtlingen nach Deutschland im Jahr 2016 wurden die Weichen für die Errichtung von neuen Unterkünften gestellt.

Die Unterbringungsstrategie basiert zu diesem Zeitpunkt auf 4 Säulen:

- Gebäude/Wohnungen
- Modul/Containerbauten
- Großraumunterkünfte
- Notquartiere

Für den Ausbau der Kapazitäten wurden folgenden Ziele definiert:

Kategorie	Planungsstand 31.03.16	Planungsstand 30.06.16
Ankauf von Gebäude	65	145
Anmietung Gewerbehallen	380	600
Anmietung Gebäude	100	200
Anmietung Wohnungen	520	1.000
Errichtung Wohncontainer Metall	455	455
Errichtung Wohncontainer Holz		450
Errichtung Wohncontainer Holz in Prüfung		250
Zwischensumme	1.520	3.100
Notquartiere Gemeinden	500	1000
Gesamt	2.020	4.100

In der Umsetzung dieser Strategie wurden nach dem Beschluss des Kreistags im November 2015

- 40 Wohnungen angemietet,
- 1 Gebäude gekauft,
- 3 Gewerbehallen angemietet,
- 29 Wohncontainer in Metall errichtet,
- 11 Wohncontainer in Holz aufgebaut.

In Turn- und Festhallen in Ravensburg, Leutkirch, Isny, Bad Waldsee, Bad Wurzach und Kißlegg wurden Notquartiere eingerichtet.

Nachdem sich bereits im März 2016 ein drastischer Rückgang der Zugangszahlen abzeichnete, wurden noch nicht begonnene Projekte gestoppt. Die Notquartiere konnten bis zum Herbst 2016 wieder alle geräumt werden. Weiterhin müssen auch keine Großraumunterkünfte, wie z.B. in Wangen, mehr betrieben werden.

Im Jahresverlauf 2016 stellt sich die Bereitstellung der Plätze in den verschiedenen Kategorien wie folgt dar:

Kategorie	Planungsstand 31.03.16	Ist 31.03.16	Planungsstand 30.06.16	Ist 30.06.16	Ist 01.01.17
Ankauf von Gebäuden	65	71	145	71	71
Anmietung Gewerbehallen	380	375	600	Lager	Lager
Anmietung Gebäude	100	1.023	200	1.009	885
Anmietung Wohnungen	520	389	1.000	348	285
Errichtung Wohncontainer Metall	455	0	455	459	549
Errichtung Wohncontainer Holz	0	162	450	378	552
Errichtung Wohncontainer Holz in Prüfung	0	0	216	0	0
Zwischen-summe	2.072	2.020	3.066	2.265	2.342
Notquartiere Gemeinden	500	914	1.000	0	0
Gesamt	2.572	2.934	4.066	2.265	2.342

2.2 Aktueller Stand

Zum Stand 01.01.2017 betreibt der Landkreis

- 41 Gebäude/Wohnungen,
- 40 Modul/Containerbauten,
- 0 Großraumunterkünfte und
- 0 Notquartiere

zur Unterbringung von Flüchtlingen.

Die Gesamtübersicht der Unterkünfte ist in der Anlage 2 beigefügt.

Aufgrund der stark zurückgegangenen Zahl von Neuzuweisungen und dem Statuswechsel vieler Bewohner durch Anerkennung oder Erreichen der maximalen Zeitdauer von 24 Monaten verringert sich der Bedarf für Plätze in der vorläufigen Unterbringung im Laufe des Jahres 2017 stark.

01.01.2017	01.04.2017	01.07.2017	31.12.2017	01.01.2018
1.800	1.400	1.100	900	700

Der Sprung vom 31.12.2017 zum 01.01.2018 beruht auf der dann gesetzlich erforderlichen Umsetzung des Flächenbedarfs von 7,0 qm (statt wie bisher 4,5 qm).

Im gegenläufigen Verhältnis steigt dagegen der Bedarf an Unterkünften in der Anschlussunterbringung an. Dies ergibt sich zu einem aus dem Statuswechsel der Flüchtlinge wie auch durch den inzwischen einsetzenden Familiennachzug. Soweit die Flüchtlinge keinen Wohnraum auf dem freien Wohnungsmarkt finden, sind die Städte und Gemeinde verpflichtet, diese Personen unterzubringen.

Derzeit wohnen knapp 800 Personen in den Unterkünften des Landkreises der vorläufigen Unterbringung, obwohl diese bereits den Status gewechselt haben. Grund ist, dass die Städte und Gemeinden über keine entsprechenden Unterkünfte verfügen.

Die Verwaltung geht davon aus, dass sich zum 31.12.2017 insgesamt etwa 5.300 Personen im Landkreis Ravensburg in der Anschlussunterbringung befinden werden.

3. Fortschreibung der Unterbringungsstrategie

3.1 Außerbetriebnahme der Großraumunterkünfte

Im Zeitraum der hohen Zuweisungszahlen wurden - zur Vermeidung der Unterbringung der Flüchtlinge in Zelten und Turnhallen - Großraumunterkünfte in Gewerbehallen eingerichtet. Aufgrund des Leerstands in Unterkünften mit einem besseren Unterbringungsstandard können die Großraumunterkünfte aus der Unterbringungskonzeption wieder herausgenommen und die angemieteten Gewerbehallen als Lagerflächen für die erübrigten Ausstattungsgegenstände (Betten, Schränke, Trennwände) verwendet werden. Mit den Vermietern wird zudem derzeit über eine vorzeitige Beendigung der Mietverträge verhandelt.

3.2 Reduzierung der Anzahl der Standorte der vorläufigen Unterbringung

In den Monaten mit den hohen Zugangszahlen wurden die Asylbewerber entsprechend der Einwohnerzahl auf alle Gemeinden im Landkreis verteilt. Durch die hohe Anzahl der Flüchtlinge ergaben sich auch in kleineren Gemeinden noch wirtschaftlich vertretbare Größen für Unterkünfte von 20 bis 24 Personen. Bei dem aktuellen Rückgang der Zuweisungen und einer Zielgröße von 700 Plätzen in der vorläufigen Unterbringung muss diese Strategie der Zuweisungen in die Fläche korrigiert werden.

Die Verwaltung schlägt vor, die Unterkünfte der vorläufigen Unterbringung auf folgende Städte und Gemeinden wie folgt zu verteilen:

Stadt/Gemeinde	Einwohner zum 31.12.2015	Quote	Soll bei 700 Plätzen
Bad Waldsee	20.011	10,77%	75
Bad Wurzach	14.505	7,80%	55
Isny im Allgäu	13.602	7,32%	51
Kißlegg	9.015	4,85%	34
Leutkirch im Allgäu	22.406	12,06%	84
Ravensburg	49.830	26,81%	188
Wangen im Allgäu	27.093	14,58%	102
Weingarten	24.460	13,16%	92
Westlicher Landkreis (Gemeinde wird noch bestimmt)	5.000	2,66%	19
Summe	185.860		700

Von diesen Städten und Gemeinden aus erfolgt die Verteilung in die Anschlussunterbringung in die umliegenden Städte und Gemeinden.

Die Reduzierung der Standorte wird im Laufe des Jahres 2017 fließend erfolgen. Die Geschwindigkeit des Übergangs hängt von der Dauer der Asylverfahren der jeweiligen Bewohner und deren Statuswechsel in die Anschlussunterbringung ab. Die auf die einzelnen Objekte heruntergebrochene Zielkonzeption 2018 liegt als Anlage 3 bei.

Die übrigen Städte und Gemeinden erbringen ihren Anteil an der Aufgabe der Unterbringung von Flüchtlingen durch die Anschlussunterbringung und Integration.

Die Reduzierung der Standorte der vorläufigen Unterbringung ermöglicht dem Landkreis einen wirtschaftlichen Betrieb der Objekte. Für die dort untergebrachten Personen ergibt sich der Vorteil, dass die Sozialbetreuung mehr Zeit am Ort verbringt und nicht auf der Fahrt zwischen kleinen Einrichtungen.

3.3 Übergabe von leerstehenden Unterkünften an die Städte und Gemeinden

Nachdem einerseits den Gemeinden zur Unterbringung von Flüchtlingen in der Anschlussbringung geeignete Unterkünfte fehlen, andererseits beim Landkreis Gebäude leer stehen, bietet es sich an, dass der Landkreis diese Gebäude an die Städte und Gemeinde übergibt. Dasselbe gilt für Unterkünfte, deren Bewohner im Laufe des Jahres 2017 den Status wechseln. Die Übergabe an die Städte und Gemeinden zur Erfüllung der Anschlussunterbringung stellt aus Sicht der Verwaltung die erstrangig zu verfolgende Strategie beim Abbau von Plätzen in der vorläufigen Unterbringung dar. Wohnraum auf dem freien Wohnungsmarkt ist derzeit allorts Mangelware. Mit den leerstehenden Gebäuden des Landkreises kann diese Wohnungsnot wenigstens zum Teil abgemildert werden.

Bei der Überlassung der Unterkünfte sind die gesetzlichen Bestimmungen der Gemeindeordnung zu beachten:

§ 92

Veräußerung von Vermögen

(1) Die Gemeinde darf Vermögensgegenstände, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht braucht, veräußern. Vermögensgegenstände dürfen in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden.

(2) Für die Überlassung der Nutzung eines Vermögensgegenstands gilt Absatz 1 entsprechend.

(3) Will die Gemeinde einen Vermögensgegenstand unter seinem vollen Wert veräußern, hat sie den Beschluss der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen. Das Innenministerium kann von der Vorlagepflicht allgemein freistellen, wenn die Rechtsgeschäfte zur Erfüllung bestimmter Aufgaben dienen oder ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren oder wenn bestimmte Wertgrenzen oder Grundstücksgrößen nicht überschritten werden.

Die Finanzierung der Errichtung und Betriebs der Unterkünfte der vorläufigen Unterbringung erfolgt dem Grunde nach durch das Land Baden-Württemberg. Im Herbst 2015 hat die Landesregierung den Landkreisen eine vollständige Kostenerstattung im Rahmen einer Spitzabrechnung zugesagt. Bei einer Übergabe der Unterkünfte auf die Städte und Gemeinden ist mit dem Land zu klären, wie sich dies auf die Spitzabrechnung auswirkt.

Nach einer bislang noch mündlichen Auskunft des Innenministeriums ist eine Übertragung möglich, wenn der Landkreis folgende Nachweise führt:

- Zum Zeitpunkt der Entscheidung zur Errichtung des Gebäudes war dies aufgrund der damals vorliegenden Prognosen der Zugangszahlen sachgerecht.
- Eine Kündigungsmöglichkeit zu dem Objekt von Seiten des Landkreises besteht nicht.
- Das Gebäude wird für die vorläufige Unterbringung nicht mehr benötigt.
- Es kann für Landes Zwecke auch sonst nicht genutzt werden.
- Die Stadt/Gemeinde benötigt das Gebäude dringend für die Anschlussunterbringung.

Nach den vom Landkreistag vorliegenden schriftlichen Informationen des Innenministeriums soll die Übertragung auf die Städte und Gemeinden kostendeckend erfolgen.

Bei einer vollen Kostendeckung bei der Übergabe an die Städte und Gemeinden würden sich folgende finanzielle Konsequenzen ergeben:

	Art der Übergabe	Übernahmebedingungen	Grundlage	Konsequenz
Feste Gebäude	Verkauf	Restbuchwert	Buchhaltung	überhöhter Preis gegenüber Ertragswert
Feste Gebäude	Übernahme Mietvertrag	Eintritt in den Vertrag	Mietvertrag	Keine volle Kostendeckung durch Mieteinnahmen bei Gemeinde
Wohncontainer abgewohnt	Verkauf	Restbuchwert	Buchhaltung	überhöhter Preis gegenüber Verkehrswert
Wohncontainer neuwertig	Verkauf	Verkehrswert	Buchhaltung	Keine volle Kostendeckung durch Mieteinnahmen bei Gemeinde
Wohncontainer neuwertig	Übernahme Leasingvertrag	Eintritt in den Vertrag	Leasingvertrag	Keine volle Kostendeckung durch Mieteinnahmen bei Gemeinde

Die zur Ertüchtigung der festen Gebäude vorgenommenen Umbauten waren in der Regel nicht werterhöhend im Sinne des Verkehrswerts, sondern notwendig, um die Objekte für den Nutzungszweck „vorläufige Unterbringung“ herzurichten. Die in der ersten Tranche gekauften Wohncontainer waren gebraucht und erweisen sich in der Praxis als weniger haltbar als zunächst angenommen. Die Abschreibung muss daher von zunächst 5 Jahren deutlich verkürzt werden. Nach dem Lieferengpass im Jahreswechsel 2015/16 besteht zurzeit zudem bundesweit ein Überangebot an gebrauchten Wohncontainern. Dementsprechend ist auch ein Preisverfall für diese Anlagen zu verzeichnen.

Erste Verhandlungen mit den Städten und Gemeinden haben gezeigt, dass diese nicht bereit sind, die Unterkünfte zu den Konditionen, wie sie in der oben abgebildeten Übersicht (rot) dargestellt sind, zu übernehmen. Die Gründe stellen sich wie folgt dar:

In der Anschlussunterbringung müssen die Bewohner ihren Wohnraum grundsätzlich selbst finanzieren. Die Gemeinden erhalten von den Bewohnern eine Nutzungsgebühr. Soweit die Bewohner noch nicht über ein eigenes Einkommen verfügen, erhalten diese entweder vom Jobcenter (anerkannte Flüchtlinge) oder vom Amt für Migration (geduldete Flüchtlinge) diese Aufwendungen erstattet.

Diese Summe der monatlichen Nutzungsgebühr reicht nicht aus, um die tatsächlichen Aufwendungen für Abschreibungen, Mieten oder Leasinggebühren zu erwirtschaften. Die Kalkulation der Unterkünfte der vorliegenden Unterbringung erfolgte auf der Grundlage einer dichten Belegung von 4,5 m² pro Person (bzw. 7 m² ab dem 01.01.2018). Die Belegung in der Anschlussunterbringung erfolgt in der Regel mit deutlich weniger Personen.

Um den gesetzlichen Anforderungen des § 92 GemO gerecht zu werden, sollte die Übertragung auf die Städte und Gemeinde auf der Basis einer Ertragswertermittlung erfolgen.

Auszug Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoV)

Im Ertragswertverfahren auf der Grundlage periodisch unterschiedlicher Erträge wird der Ertragswert aus den durch gesicherte Daten abgeleiteten periodisch erzielbaren Reinerträgen (§ 18 Absatz 1) innerhalb eines Betrachtungszeitraums und dem Restwert des Grundstücks am Ende des Betrachtungszeitraums ermittelt. Die periodischen Reinerträge sowie der Restwert des Grundstücks sind jeweils auf den Wertermittlungstichtag nach § 20 abzuzinsen.

Auszug Ertragswertrichtlinie

Das Ertragswertverfahren kann in der Verkehrswertermittlung insbesondere zur Anwendung kommen, wenn im gewöhnlichen Geschäftsverkehr (marktüblich) die Erzielung von Erträgen für die Preisbildung ausschlaggebend ist, z. B. bei Mietwohngrundstücken, Wohnungseigentum und gewerblich genutzten Immobilien. Voraussetzung für die Anwendung des Ertragswertverfahrens ist, dass geeignete Daten, wie z. B. marktüblich erzielbare Erträge und Liegenschaftszinssätze zur Verfügung stehen. Das Ertragswertverfahren kann auch zur Überprüfung der Ergebnisse anderer Wertermittlungsverfahren in Betracht kommen.

Die Anwendung des Sachwertverfahrens eignet sich im vorliegenden Fall nicht, da die Refinanzierung bei den Gemeinden über Nutzungsgebühren bzw. Mieteinnahmen erfolgt.

Auszug Sachwertrichtlinie

Das Sachwertverfahren kann in der Verkehrswertermittlung dann zur Anwendung kommen, wenn im gewöhnlichen Geschäftsverkehr (marktüblich) der Sachwert und nicht die Erzielung von Erträgen für die Preisbildung ausschlaggebend ist, insbesondere bei selbstgenutzten Ein- und Zweifamilienhäusern. Das Sachwertverfahren kann auch zur Überprüfung anderer Verfahrensergebnisse in Betracht kommen.

Danach orientiert sich der Mietpreis bzw. Übergabepreis an den während der Restlaufzeit des Nutzungszeitraums erzielbaren Nutzungsgebühren bzw. eigenen Mieteinnahmen der Gemeinde. Bei dieser Ertragswertermittlung sollte eine Belegungsplanung der Gemeinde für die Unterkunft sowie bei der Nutzungsgebühr die Mietobergrenzen des Jobcenters zugrunde gelegt werden.

Daraus abgeleitet würden sich für die Übertragung auf die Gemeinde folgende Konstellationen ergeben:

	Art der Übergabe	Übernahmebedingungen	Grundlage	Konsequenz
Feste Gebäude	Verkauf	Ertragswert	Verkehrswertgutachten	Sonderabschreibung beim Landkreis
Feste Gebäude	Übernahme Mietvertrag	Eintritt in den Vertrag	Belegungsplanung	Eventuell Ablösebetrag an die Gemeinde
Feste Gebäude	Untervermietung	Ertragswert	Belegungsplanung	Unterfinanzierung beim Landkreis
Wohncontainer abgewohnt	Verkauf	Restwert	Drittangebot	Sonderabschreibung beim Landkreis
Wohncontainer neuwertig	Verkauf	Ertragswert	Belegungsplanung	Sonderabschreibung beim Landkreis
Wohncontainer neuwertig	Übernahme Leasingvertrag	Eintritt in den Vertrag	Leasingvertrag	Abstandszahlung inkl. Nebenkosten
Wohncontainer neuwertig	Vermietung über Restlaufzeit	Ertragswert	Belegungsplanung	Aus Vermietung nicht gedeckte Kosten

Diese Verfahrensweise ist aus der Sicht der Verwaltung die vernünftigste Lösung und stellt eine ausgewogene Risikoverteilung zwischen Städten, Gemeinden und Landkreis dar. Bei für die Städte und Gemeinden unannehmbaren hohen Kosten stellt die Konsequenz nur der Leerstand dar - eine in Anbetracht des Mangels an Wohnraum nicht vertretbare Wirkung. Die Bürger würden – zu Recht – nicht verstehen, dass es innerhalb des „Staates“ nicht möglich ist, eine lösungsorientierte Strategie zu entwickeln.

Die Verwaltung schlägt vor, wie folgt weiter zu verfahren:

- Schritt 1: Klärung der Übernahmewünsche der Städte und Gemeinden
- Schritt 2: Ermittlung des Übernahmepreises für die Restlaufzeit der Nutzungszeit
Feststellung des „vollen Wertes“ über eine Ertragswertermittlung oder Einholung von Drittangeboten
- Schritt 3: Klärung der Übergabe mit Darstellung der finanziellen Auswirkungen mit dem Land Baden-Württemberg
- Schritt 4: Bericht im Kreistag im Mai 2017 über das Ergebnis der Klärung mit dem Innenministerium
- Schritt 5: Abschluss der Verträge mit den Städten und Gemeinden nach

Einigung über die Konditionen nach Freigabe durch den Kreistag

3.4 Bildung einer Notreserve

Gebäude, an denen die Gemeinden kein Interesse zur Übernahme für die Anschlussunterbringung haben und die sich im Eigentum des Landkreises befinden, werden bis auf weiteres als Notreserve vorgehalten. Im 4. Quartal 2017 wird die Verwaltung dem Kreistag nach einer Einschätzung der künftigen Flüchtlingsströme einen Vorschlag zum weiteren Vorgehen unterbreiten.

Diese Unterkünfte werden den Städten und Gemeinde bei der Berechnung der Verteilerschlüssel nicht angerechnet.

3.5 Übergangsfrist bis zum 30.06.2017

Die Verwaltung geht davon aus, dass die Klärung der dargestellten noch offenen Fragen, insbesondere auch mit dem Innenministerium Baden-Württemberg, noch einige Monate in Anspruch nehmen wird. Sie schlägt deshalb vor, im Sinne eines „Moratoriums“ die Personen, die jetzt schon oder in den nächsten Wochen die Voraussetzungen für eine Anschlussunterbringung erfüllen (werden), bis zum 30.06.2017 weiterhin in den Unterkünften der vorläufigen Unterbringung zu belassen.

4. Sachstand Spitzabrechnung mit dem Land Baden-Württemberg

Die Verhandlungen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und der Landesregierung zur nachlaufenden Spitzabrechnung der Kosten der Asylbewerberunterbringung und -betreuung sind noch nicht abgeschlossen. Das Land schlägt bislang eine nachlaufende Anpassung der jährlich kreisspezifisch neu ermittelten Pauschale für die neu aufgenommenen Personen vor. Der Landkreistag besteht nach wie vor auf einer jährlichen Betrachtung der Aufwendungen, die für das laufende Jahr voll ausgeglichen werden.

Die bislang vom Land vorgeschlagene Lösung hätte für den Landkreis Ravensburg ab dem Jahr 2017 massive finanzielle Auswirkungen, da sich die liegenschaftsbezogenen Aufwendungen – auch bei einer Übertragung auf die Städte und Gemeinden – nur teilweise verringern lassen. Da das Land die pauschalen Zuweisungen nur für die neu aufgenommenen Personen bezahlen will, verringert sich die Summe der Gesamtzuweisungen drastisch. Während im Jahr 2015 insgesamt 2.510 Personen, im Jahr 2016 noch 1.206 Personen zugewiesen wurden, werden dies im Jahr 2017 nach aktueller Prognose nur noch ca. 200 bis 240 Personen sein.

Der Landkreistag hat mitgeteilt, dass er nochmals mit aller Deutlichkeit die zugesagte volle Kostenübernahme durch das Land einfordern wird.

5. Ehemalige unbegleitete minderjährige Ausländer in den Unterkünften der vorläufigen Unterbringung

5.1 Ausgangslage

Die Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Ausländer (sog. umA) erfolgt über das Jugendamt durch anerkannte Träger der Jugendhilfe oder durch Pflegefamilien im Rahmen der Jugendhilfe. Die Kosten der Jugendhilfe werden dem Landkreis über den KVJS (Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg) vom Land erstattet. Seit Januar 2015 wurden dem Landkreis Ravensburg 265 unbegleitete minderjährige Ausländer zur Unterbringung nach § 42 SGB VIII durch den KVJS zugewiesen. Für den Großteil der zugewiesenen umA wurde eine Vormundschaft eingerichtet und in diesem Rahmen ein Asylantrag gestellt. Dies war notwendig, um den umA die Zugänge zu Schulen (VABO) und Praktika zu ermöglichen. Inzwischen sind viele der Jugendlichen gut integriert und in Pflegefamilien und Einrichtungen auf dem Weg in die Verselbständigung.

Auch nach Eintritt der Volljährigkeit wird die Jugendhilfe in Form von Hilfen für junge Volljährige fortgeführt, sofern die erforderliche Mitwirkungsbereitschaft vorliegt. Gerade in diesem Bereich ist die Arbeit der Jugendhilfe auf eine hohe Mitarbeit und Motivation der jungen Erwachsenen angewiesen. Allerdings ist diese, wie auch bei deutschen jungen Erwachsenen, manchmal nicht oder nur eingeschränkt vorhanden, so dass in diesen Fällen die Gewährung der Hilfeleistung nicht mehr zielführend ist und nicht fortgesetzt werden kann.

Endet die Jugendhilfe, so enden auch die Zuständigkeit des Jugendamtes und die Möglichkeit der Unterbringung über die Jugendhilfe.

Zwar hat der ehemalige umA genauso wie jeder andere Asylbewerber einen Anspruch auf Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, doch fällt dieser, sofern er den Asylantrag bereits vor Eintritt der Volljährigkeit gestellt hat, nicht in den Anwendungsbereich des Flüchtlingsaufnahmegesetzes Baden-Württemberg (FlüAG), so dass dieser nicht in die vorläufige Unterbringung zugewiesen werden kann. Die ehemaligen umA fallen vielmehr nach der noch geltenden Rechtslage ab Ende der Jugendhilfeleistung in die Zuständigkeit der Städte und Gemeinden, die zur Vermeidung von Obdachlosigkeit diese Personen nach dem allgemeinen Polizeirecht in die Obdachlosenunterkunft einzuweisen haben.

Hingegen steht dem ehemaligen UmA, der den Asylantrag erst mit Volljährigkeit stellt, die vorläufige Unterbringung offen. Diese Ungleichbehandlung ist nicht leicht nachzuvollziehen.

Die Verwaltung war bestrebt, über den Landkreistag und den KVJS eine Änderung dieser Regelung zu erreichen. Gemäß einer vorläufigen Stellungnahme des zuständigen Innenministeriums können diese Personen in Unterkünften der vorläufigen Unterbringung räumlich aufgenommen werden.

5.2 Darstellung der Lösung

Innerhalb der nächsten sechs Monate besteht ein prognostizierter Bedarf an ca. 20 Plätzen für ehemalige umA in der vorläufigen Unterbringung.

Die bestehende gesetzliche Regelungslücke soll in analoger Anwendung des FlÜAG geschlossen werden. Dem ehemaligen umA, der seinen Asylantrag vor Eintritt der Volljährigkeit gestellt hat, soll genauso wie dem, der den Antrag erst mit Volljährigkeit stellt, die vorläufige Unterbringung offen stehen, wenn er nicht selbst privaten Wohnraum findet. So kann eine einheitliche Behandlung dieser Personengruppe erfolgen. Gleichzeitig können die Städte und Gemeinden unterstützt werden, die erst nach Beendigung dieser freiwilligen Unterbringung für die Unterbringung zuständig werden und so dafür mehr Vorbereitungszeit haben. Zudem können die in der vorläufigen Unterbringung aktuell zur Verfügung stehenden Unterkunftsplätze so sinnvoll genutzt werden.

Diese Unterbringungsmöglichkeit besteht in analoger Anwendung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes für die Dauer des Asylverfahrens, längstens für 24 Monate ab dem Zeitpunkt des Beginns der Aufnahme in die vorläufige Unterbringung.

Nach Beendigung der vorläufigen Unterbringung sollen die ehemaligen umA auf Grundlage der bestehenden Quotenregelung (Verteilungsquote von Asylbewerbern im Landkreis Ravensburg) auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden verteilt werden, die sodann für die Unterbringung zuständig sind.

Vor Beendigung der Jugendhilfe soll in einem gemeinsamen Gespräch zwischen dem Jugendamt (Jugendhilfe), dem Amt für Migration und Integration, der Flüchtlingssozialarbeit und dem ehemaligen umA der Bedarf der Betreuung für die nächsten Monate festgestellt werden. So soll sichergestellt werden, dass an die im Vorfeld erbrachten Leistungen der Jugendhilfe angeknüpft werden kann. Im Jahr 2017 kann die für die ehemaligen umA erforderliche soziale Betreuung über das vorhandene Personal des Amtes für Migration und Integration und der Beauftragten in der Flüchtlingssozialarbeit abgedeckt werden. Das Amt für Migration und Integration wird dahingehend auf die Beauftragten zugehen. Für das Jahr 2018 wäre diese zu betreuende Personengruppe bei der Personalbedarfsbemessung und dem Stellenplan zu berücksichtigen. Hierüber wird im Rahmen der Haushaltsberatung 2018 zu entscheiden sein.

5.3 Wirtschaftliche Auswirkungen

Bei der Unterbringung der ehemaligen umA, die bereits vor Eintritt der Volljährigkeit ihren Asylantrag gestellt haben, handelt es sich um eine Freiwilligkeitsleistung des Landkreises, da eine gesetzliche Unterbringungspflicht des Landkreises nicht besteht. Der Landkreis erhält hierfür keine FlÜAG-Pauschale des Landes Baden-Württemberg. Die auf diese Unterbringungsplätze entfallenden Kosten können nicht im Rahmen der Spitzkostenabrechnung mit dem Land abgerechnet werden.

Auf der anderen Seite entfallen die Erstattungen der Kosten der Unterkunft nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Sofern die Kommune im Rahmen der Obdachlosenunterbringung einen ehemaligen umA unterbringt, werden diesem im Falle der Bedürftigkeit die durch die kommunale Unterbringung entstehenden Kosten (Miete bzw. Nutzungsgebühren) vom Amt für Migration und Integration als Kosten der Unterkunft nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erstattet. Hierbei handelt es sich um Kreismitel. Daher ist diese Freiwilligkeitsleistung für den Kreishaushalt kostenneutral.

6. Arbeitsgelegenheiten für Flüchtlinge

6.1 Sachstand der Arbeitsgelegenheiten nach dem AsylbLG

Über die seit 06.8.2016 bestehenden Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM) nach § 5 a AsylbLG hat die Verwaltung bereits auf Antrag der CDU-Fraktion in der Sitzung des Sozialausschusses am 06.12.2016 (Vorlage Nr. 0228/2016) berichtet. Trotz umfangreicher Informations- und Beratungsleistungen zu diesen neuen Regelungen ist die Resonanz der Maßnahmeträger verhalten. Die Verwaltung hat im Rahmen der Bürgermeisterversammlung, des Netzwerktreffens Integration, der Mitgliederversammlung der Liga der freien Wohlfahrtspflege und jüngst auf dem Vernetzungstreffen für Ehrenamtliche über die FIM informiert. Weiter wurde ein Merkblatt den potentiellen Maßnahmeträgern und Interessenten zur Verfügung gestellt sowie durch den neuen Newsletter des Landratsamtes und auf der neuen Internetplattform „Help To“ die Maßnahme bekannt gemacht.

Die seit dem Start der FIM geführten Beratungen zeigten auf, dass potentielle Maßnahmeträger aufgrund der bestehenden bürokratischen Hürden zurückhaltend sind. Die Maßnahmenpauschale von 250 Euro scheint den befürchteten Mehraufwand in der Abrechnung und Antragsstellung nicht aufzuwiegen. Dabei wird sogar die Konsequenz akzeptiert, dass die Aufwandsentschädigung der Teilnehmer im Rahmen der „normalen“ Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG vom jeweiligen Maßnahmeträger zu tragen ist. im Gegensatz dazu kann im Rahmen der FIM nach § 5 a AsylbLG das Budget des Bundes in Anspruch genommen werden. Es ist leider festzustellen, dass die bestehenden Arbeitsgelegenheiten nach § 5 trotzdem beibehalten werden und kein Wechsel nach § 5a gewünscht wird. Tendenziell ist das Interesse der freien Träger an den FIM größer, als das der Kommunen.

Aktuell wurden im Rahmen der FIM nur Maßnahmen für 4 Personen beantragt und auch bewilligt. Bei den gemeinnützigen Tätigkeiten nach § 5 AsylbLG hingegen werden derzeit 140 Personen bei ca. 45 unterschiedlichen Trägern beschäftigt. Derzeit werden ca. 50 Personen in den Unterkünften, überwiegend zur Reinigung, beschäftigt.

Das Budget für FIM liegt für das Jahr 2017 bei 307.000 € für den Landkreis Ravensburg. Dies entspricht 106 Plätzen. Unter Berücksichtigung des anspruchsberechtigten Personenkreises für diese Maßnahmen (Vorliegen einer Gestattung, Volljährigkeit, Arbeitsfähigkeit, etc.) ergibt sich nach einer Schätzung ein möglicher Teilnehmerkreis von knapp 700 Personen. Aufgrund der geringen Neuzugänge und der steigenden Zahl an abgeschlossenen Asylverfahren wird diese Zahl in nächster Zeit sinken.

6.2 Gegenüberstellung der Arbeitsgelegenheiten des AsylbLG und des SGB II

Die Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG, § 5a AsylbLG und dem SGB II haben unterschiedliche Voraussetzungen. Diese sollen im Folgenden dargestellt werden.

Anspruchsberechtigter Personenkreis

Während die gemeinnützigen Tätigkeiten des § 5 AsylbLG allen Leistungsbeziehern nach dem AsylbLG offen stehen, steht die FIM nach § 5 a AsylbLG lediglich arbeitsfähigen AsylbLG-Leistungsberechtigten offen, die das 18. Lebensjahr vollendet ha-

ben und nicht der Vollzeitschulpflicht unterliegen. Flüchtlinge, die aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a AsylG stammen, sowie geduldete und vollziehbar ausreisepflichtige Flüchtlinge sind bei einer FIM ebenfalls von einer Teilnahme ausgeschlossen. Die Arbeitsgelegenheiten des SGB II stehen hingegen allen Beziehern von Arbeitslosengeld II offen. Diese Möglichkeit betrifft damit den weitesten Personenkreis, zu dem neben den anerkannten Flüchtlingen auch langzeitarbeitslose Personen zählen. Alle aufgezählten Beschäftigungsverhältnisse sind keine sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse im Sinne des Arbeitsrechts.

Anforderung an die zu verrichtende Tätigkeit

Alle Arbeitsgelegenheiten haben gemeinsam, dass sie zusätzlich und gemeinnützig erbracht werden müssen und eine Verdrängung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse somit vermieden wird. Die Prüfung der Zusätzlichkeit erfolgt bei den FIM durch die Bundesagentur für Arbeit. Die Tätigkeiten der Arbeitsgelegenheit (AGH) des SGB II müssen zudem wettbewerbsneutral sein und im öffentlichen Interesse liegen. Dies bedeutet, dass das konkrete Arbeitsergebnis der Allgemeinheit dienen soll. Zur Prüfung der Wettbewerbsneutralität wird eine Unbedenklichkeitsbescheinigung durch die IHK und gegebenenfalls eine Stellungnahme der Mitarbeitervertretung herangezogen. Der Stundenumfang der gemeinnützigen Arbeitsgelegenheit des AsylbLG beträgt max. 20 Wochenstunden, bei den beiden anderen Arbeitsgelegenheiten max. 30 Wochenstunden.

Aufwandsentschädigung an die Teilnehmer

Die Teilnehmer der Arbeitsgelegenheiten des AsylbLG erhalten eine Aufwandsentschädigung, die nicht auf die Sozialleistung angerechnet wird. Damit sollen die zusätzlichen Aufwendungen des Leistungsberechtigten gedeckt werden. Aus dem Begriff der Aufwandsentschädigung folgt, dass es sich lediglich um einen begrenzten Ausgleich der durch die Ausübung der Arbeitsgelegenheiten entstehenden Aufwendungen handelt, nicht jedoch um einen vollen Ersatz für die Erwerbstätigkeit im Sinne eines Arbeitsentgeltes. Somit wird durch die Ausübung der Arbeitsgelegenheit kein Einkommen erzielt und stellt damit auch kein anrechenbares Einkommen i.S.d. §7 Abs.1 AsylbLG, sondern „Sozialleistungen“ dar.

Im Rahmen der letzten Sitzung des Sozialausschusses wurde die Frage gestellt, ob es möglich sei, im Rahmen einer Freiwilligkeitsleitung die Aufwandsentschädigung von 0,80 Euro aufzustocken. Dies ist nicht möglich. Bei der Auszahlung der Aufwandsentschädigung ist der Verwaltung kein Ermessen eingeräumt. Zwar räumt das AsylbLG die Möglichkeit der Kostenerstattung von notwendigen Kosten, die dem Teilnehmer direkt und unvermeidlich entstehen, ein, jedoch ist dies nur durch den Nachweis der tatsächlich entstandenen Kosten aufwandsbezogen möglich und kann damit die Aufwandsentschädigung von 0,80 Euro nicht pauschal erhöhen.

Im Rahmen der Arbeitsgelegenheiten nach dem SGB II beträgt die sog. Mehraufwandsentschädigung 1 € je Stunde und wird nicht auf die Leistungen nach ALG II angerechnet.

7. Runder Tisch Integration – Integrationskonzept 2017

7.1 Notwendigkeit und Ziele des Integrationskonzepts

Aufgrund der großen Anzahl von geflüchteten Menschen, die in den Jahren 2015 und 2016 in den Landkreis gekommen sind, mussten sich der Landkreis sowie die Städte

und Gemeinden zunächst auf die Unterbringung, Versorgung und Betreuung dieser schutzsuchenden Menschen konzentrieren. Dabei wurden sie in erheblichem Maße von engagierten Bürgerinnen und Bürgern unterstützt.

Anfang des Jahres 2017 zeigt sich nun ein anhaltender Rückgang der Zugangszahlen, eine große Anzahl der Geflüchteten haben eine Aufenthaltserlaubnis erhalten und die Menschen kommen zunehmend in den Anschlussunterkünften der Kommunen oder in eigenen Wohnungen an. Es ist davon auszugehen, dass eine erhebliche Anzahl der Geflüchteten dauerhaft in Deutschland bleiben wird.

Darüber hinaus gibt es weiterhin Zuwanderung aus den EU-Staaten und bereits vor dem Anstieg der Flüchtlingszahlen hatten ca. 19 % der Menschen im Landkreis Ravensburg einen Migrationshintergrund.

Es ist dies daher der geeignete Zeitpunkt, um die Grundlagen und Aufgaben für die Integration der zugewanderten Menschen zu überprüfen.

Bereits im Jahr 2008 hat sich der Landkreis Ravensburg auf den Weg gemacht und einen Integrationsbericht verfasst, der Leitziele, Handlungsfelder und Handlungsempfehlungen darstellte. Der Bericht wurde vom Kreistag beschlossen.

Ein breites Bündnis aus Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen, der Träger der freien Wohlfahrtspflege, der Kammern, der Agentur für Arbeit, der bürgerschaftlich Engagierten, der Krankenhäuser, der Polizei, der Schulen und Hochschulen, der freien Jugendarbeit und des Landratsamtes Ravensburg folgte am 25. Januar 2017 der Einladung des Landkreises zum „Runden Tisch Integration“ und verständigte sich auf die gemeinsame Erstellung eines Integrationskonzeptes für den Landkreis Ravensburg.

Ziel des angestrebten Konzepts ist es, auf Basis der 2008 beschlossenen Integrationsziele in unterschiedlichen Handlungsfeldern Ziele, Maßnahmen und Handlungsbedarfe zu entwickeln und die Zuständigkeiten zu definieren (s. Anlage 4, Folie 3). Es soll Transparenz über die Angebote und Verantwortlichkeiten in der Integrationsarbeit schaffen und sowohl die aktuellen Problemstellungen lösen, als auch die langfristige Integration aller Menschen mit Migrationshintergrund im Landkreis gewährleisten.

7.2 Handlungsfelder und Querschnittsaufgaben

Das Konzept beschäftigt sich mit folgenden Handlungsfeldern:

1. Sprache und Bildung
2. Arbeit und Ausbildung
3. Unterbringung und Wohnen
4. Gesundheit
5. Gesellschaft

Zu jedem Feld wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, an der jeweils Vertreterinnen und Vertreter aus den verschiedenen Bereichen der Integrationsarbeit teilnehmen.

Verschiedene Aufgabenstellungen betreffen alle Handlungsbereiche und wurden daher vom Runden Tisch als Querschnittsaufgaben definiert:

- Die Definition der jeweiligen zu Grunde liegenden Werte.
- In allen Arbeitsgruppen sind die unterschiedlichen Migrantengruppen zu beachten:
 - EU-Ausländer
 - Bleibeberechtigte (Syrien, Iran, Irak, Eritrea, Somalia)
 - Asylbewerber mit schlechter Bleibeprognose
 - Migranten, die schon länger in Deutschland leben (Türkei, Aussiedler)
- Die soziale Beratung und Betreuung soll für alle Handlungsfelder mitbehandelt werden.
- Statt Parallelstrukturen zu entwickeln, soll die Integration in Regelsysteme erfolgen.
- Die Förderung des ehrenamtlichen Engagements (Helferkreise) sowie die Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund sollen in allen Arbeitsgruppen sichergestellt sein.
- Die notwendige interkulturelle Qualifizierung und Öffnung der beteiligten Organisationen sollen berücksichtigt werden.
- Information und Transparenz über die Maßnahmen und Angebote soll in allen Handlungsfeldern geschaffen werden.
- Der erforderliche Datenfluss soll gewährleistet werden. Ansätze für die Überwindung der Grenzen durch den Datenschutz sollen erarbeitet werden.

Beim Runden Tisch Integration wurden innerhalb der fünf Handlungsfelder die verschiedenen Themenbereiche besprochen und die Akteure für die Mitarbeit in den Arbeitsgruppen benannt (siehe Anlage 4, Folien 8 - 17)

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Runden Tisches haben sich zur Mitarbeit in einer Arbeitsgruppe bereit erklärt, oder Vertreterinnen und Vertreter benannt.

7.3 Zuständigkeiten und zeitlicher Ablauf

Die Federführung für das Integrationskonzept liegt beim Landkreis. Die einzelnen Arbeitsgruppen werden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Landkreisverwaltung moderiert und dokumentiert.

Eine Steuerungsgruppe, bestehend aus der Ersten Landesbeamtin, Frau Meschenmoser, und den Moderatorinnen und Moderatoren der fünf Arbeitsgruppen begleitet den Prozess.

Die fünf Arbeitsgruppen werden Anfang März ihre Arbeit aufnehmen. Ende Juli 2017 werden bei einem weiteren Runden Tisch Integration die Ergebnisse aus den einzelnen Arbeitsgruppen vorgestellt. Ziel ist es, das Integrationskonzept für den Landkreis Ravensburg am 12.10. im Sozialausschuss am 17.10.2017 im Kreistag vorzustellen (siehe auch Anlage 4, Folie 18)

8. Stellenbedarf Projekt „Return“

Das Projekt Return hat die Förderung der freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen und Spätaussiedlern in Form eines Beratungs- und Unterstützungsangebots zum Gegen-

stand. Es besteht bereits seit dem Jahr 2009. Seit 01.04.2015 wird gemeinsam mit der Stadtverwaltung Schwäbisch-Gmünd, dem Ostalbkreis, der AWO Stuttgart und dem Landkreis Biberach eine gemeinsame „Rückkehrkooperation Württemberg“ durchgeführt. Neben dem fachlichen Austausch zwischen den Projektbeteiligten liegt der Vorteil insbesondere darin, neben den Fördermitteln des Landes Baden-Württemberg auch Mittel der EU aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) erhalten zu können. Seit 01.04.2015 wird das Projekt zu 75% aus Mitteln der EU, zu 12,5% aus Landesmitteln und zu 12,5% aus Landkreismitteln finanziert.

Nach wie vor ist es angezeigt, die vorhandene Personalstelle um 0,5 auf eine Vollzeitstelle aufzustocken. Zum einen hat sich die Anzahl der Flüchtlinge seit Sommer/Herbst 2015 signifikant erhöht. Auch wenn der Anteil der Personen mit guter Bleiberechtsprognose ebenfalls angestiegen ist, rechtfertigt die absolute Zahl der Flüchtlinge eine Erhöhung des Stellenumfanges für die Rückkehrberatung. Außerdem ist aufgrund der geplanten Erhöhung der Anzahl der Abschiebungen durch das Land aus Sicht der Verwaltung ebenfalls mit einem Anstieg der freiwilligen Rückkehrer zu rechnen.

Die Verwaltung wird jedoch den zusätzlichen Stellenanteil von 0,5 aus dem Bereich Sozialdienst Asyl des Amtes für Migration und Integration, d. h. aus dem Personalbestand durch interne Umverteilung für das Projekt bereitstellen.

Aufgrund der Fortführung des Kreistagsbeschlusses vom 07.07.2016 wird der Personalbestand für die soziale Betreuung in der vorläufigen Unterbringung und in der Anschlussunterbringung auf Grundlage des Bestandes vom 30.06.2016 erstmals zum 01.01.2018 angepasst. Der Personalbedarf im Sozialdienst Asyl wird somit durch geringere Zugänge von Flüchtlingen und der begrenzten Betreuungsdauer in der Anschlussunterbringung nach jetzigem Stand der Prognose zunehmend sinken, wodurch frei werdende Personalkapazitäten im Projekt eingesetzt werden können.

Durch die interne Umverteilung ist damit für das Jahr 2017 keine Erhöhung im Stellenplan erforderlich.

Im Rahmen des Stellenplans 2018 ist der notwendige Stellenbedarf für das Projekt zu erheben und entsprechend zu berücksichtigen.

III. Finanzielle Auswirkungen

Der Vollzug der dargestellten Maßnahmen erfolgt im Rahmen des Haushaltsplans.

Anlagen:

- Anlage 1 zu 0012_2017 Darstellung der Zugangszahlen
- Anlage 2 zu 0012_2017 Bestehende Flüchtlingsunterkünfte
- Anlage 3 zu 0012_2017_Zielkonzeption 2018
- Anlage 4 zu 0012_2017_Runder Tisch Integration