

Sitzungsvorlage

Gremium	Sitzung vom	Behandlung
Kreistag	12.03.2015	Entscheidung

TOP 5	Unterbringung Asylbewerber	Sachvortrag: Diana Raedler, Franz Baur
-------	-----------------------------------	--

I. Gegenstand der Vorlage

Über den Sachstand zur Asylbewerberunterbringung und der Schaffung weiterer Unterbringungskapazitäten wird berichtet. Zudem ist über das Konzept zur gemeinsamen Erstellung von Unterkünften mit den Gemeinden und die Freigabe von Finanzmitteln zur Umsetzung dieses Konzeptes zu entscheiden.

II. Sachverhalt

Die Vorlage ist gegliedert in
Teil I: Asylbewerberunterbringung
Teil II: Konzept zur gemeinsamen Erstellung von Unterkünften mit Gemeinden

Teil I: Asylbewerberunterbringung

1. aktuelle Unterbringungssituation

Zum 31.01.2015 sind insgesamt 934 ausländische Flüchtlinge in Unterkünften des Landkreises Ravensburg untergebracht. Die Kapazität der bestehenden Unterkünfte beträgt derzeit exakt 1.000 Plätze und ist mit 93,4% ausgelastet. Eine Übersicht über die einzelnen Standorte, deren Kapazität und Belegung zum Stand 31.01.2015 kann der **Anlage 1** entnommen werden. Als **Anlage 2** ist die regionale Verteilung der Asylbewerberunterkünften sowie der konkret im Aufbau befindlichen Unterkünfte beigelegt.

a) Rückblick

Wie bereits in den Jahren zuvor hat sich auch im Jahr 2014 die Zugangssituation in der Asylbewerberunterbringung deutlich verschärft. Dies wird aus der folgenden Darstellung der wichtigsten Geschäftszahlen der Jahre 2013 und 2014 deutlich:

Bezeichnung	Jahreswert	Jahreswert	Veränderung	
	2014	2013	absolut	prozent.
Neuaufnahmen	709	388	+321	+82,7%
davon Asylersantragsteller	663	353	+310	+87,8%
davon Asylfolgeantragsteller	46	35	+11	+31,4%
Auszüge	348	238	+110	+46,2%
davon Zuteilungen in die Anschlussunterbringung	164	107	+57	+53,3%
davon Auszüge außerhalb des Landkreises	49	37	+12	+32,4%
davon freiwillige Ausreisen	68	57	+11	+19,3%
davon Abschiebungen	3	6	-3	-50,0%
davon untergetauchte Personen	12	23	-11	-47,8%
davon Härtefälle (Unterbringung in Privatwohnungen)	52	8	+44	+550,0%
Wohnheimplätze	932	500	+432	+86,4%
Anzahl der Unterkünfte	36	17	+19	+111,8%
Untergebrachte Personen	847	489	+358	+73,2
Aufnahmequote in %	2,83	2,67	+0,16	+6,0%
Erfüllung Aufnahmequote	+6	-12		

Die Anzahl der Neuzugänge hat sich mit 709 Personen im Vergleich zum Vorjahr nahezu verdoppelt. Dies spiegelt auch die bundesweiten Zugangszahlen, die sich von 127.023 Asylbewerbern im Jahr 2013 auf 202.834 Personen im Jahr 2014 erhöht haben, wieder.

Der Landkreis Ravensburg hat in den vergangenen zwei Jahren seine Aufnahmequote erfüllt. So konnte der Aufnahmerückstand, der Mitte des Jahres 2012 noch bei 127 Personen lag, vollständig abgebaut werden. Mittlerweile besteht sogar in ein leichtes Aufnahmeplus von 6 Personen.

Auch die Anzahl der Auszüge hat sich deutlich erhöht. Erwartungsgemäß sind die Zuteilungen in die Anschlussunterbringung gestiegen. Auffallend ist auch die Entwicklung der Auszüge von sog. Härtefällen. Aufgrund des Beschlusses des Kreistages vom 22.05.2014, der es ermöglichte, Familien einen vorzeitigen Auszug in eine Privatwohnung zu gestatten, zogen unverhältnismäßig mehr Personen als sog. Härtefälle aus. Dies trug auch zu einer spürbaren Entlastung der Unterbringungssituation bei.

Um die Aufnahmeverpflichtung für diese hohe Anzahl an ausländischen Flüchtlingen bewerkstelligen zu können, musste dezernatsübergreifend ein immenser Aufwand betrieben werden. Die Kapazität der Unterkünfte konnte nahezu verdoppelt werden. Dies war allerdings nur mit der Aufstellung von Wohncontainern möglich, welche

durch den Eigenbetrieb IKP mit tatkräftiger Unterstützung des Straßenbauamtes umgesetzt wurde.

b) Prognose

Bereits zu Jahresbeginn zeichnet sich ab, dass sich die Zugangssituation in den kommenden Monaten noch weiter verschärfen wird. Allein im Monat Januar 2015 wurden 120 Asylbewerber aufgenommen.

Für Februar 2015 wurde vom Regierungspräsidium Karlsruhe eine voraussichtliche Aufnahmeverpflichtung des Landkreises Ravensburg von 127 Personen angekündigt. Zwar verringert das zwischenzeitliche Aufnahmeplus zum Stand 31.01.2015 (45 Personen) den Aufnahmedruck im Februar. Allerdings ist diese Mitteilung ein Indiz für eine Verschärfung der Zugangsentwicklung im Jahr 2015.

Die Prognose des Bundesamts für Migration (BAMF) vom 18.02.2015 geht für das Jahr 2015 von bundesweit insgesamt 300.000 Asylbewerbern (250.000 Erst- und 50.000 Asylfolgeantragstellern) aus.

Bereits vor Erhalt der Mitteilung des BAMF hat sich die Landkreisverwaltung aufgrund der Entwicklungen zu Jahresbeginn entschlossen, die ursprünglich im Rahmen der Haushaltsberatungen aufgestellte Prognose für das Jahr 2015 zu erhöhen. Bislang wurde von einem Jahreszugang im Landkreis Ravensburg von 1.000 Asylbewerbern ausgegangen. Mittlerweile ist von mindestens 1.200 Flüchtlingen auszugehen, die im Laufe des Jahres 2015 aufzunehmen sind. Dies entspricht durchschnittlich monatlich 100 Neuaufnahmen und korrespondiert mit der Prognose des BAMF.

Aus der als **Anlage 3** beigefügten Kapazitätsplanung kann die darauf basierende voraussichtliche Entwicklung des Bedarfs an zusätzlichen Wohnheimplätzen entnommen werden. Demnach bestünde bis zum Ende des Jahres 2015 ein Bedarf an rund 450 weiteren Wohnheimplätzen zusätzlich zu den bestehenden und konkret im Aufbau befindlichen Kapazitäten.

Unter Berücksichtigung der weiteren Risikofaktoren, wie auslaufender Mietverhältnisse und der Erhöhung der Wohn- und Schlaffläche auf 7m² müssten sogar rund 750 zusätzliche Unterkunftsplätze geschaffen werden.

Die mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden in der Bürgermeistertagung am 23.09.2014 vereinbarte Verteilungsquote für Asylbewerber im Landkreis Ravensburg wurde auf Basis der aktualisierten Zugangsprognose fortgeschrieben und den Städten und Gemeinden bereits mitgeteilt. Die Übersicht über die neuen Verteilungsquoten, die den Unterbringungsbedarf bis einschließlich 31.12.2015 abbilden, ist als **Anlage 4** beigefügt.

2. Kosten und Finanzierung der bisherigen Aktivitäten

Abdeckung Unterbringungsbedarf bis November 2014:

Für die 6 Containeranlagen zur Abdeckung des Unterbringungsbedarfs bis November 2014 wurde Mittel in Höhe von 1,284 Mio. EUR freigegeben.

Nach jetzigem Stand sind hierfür tatsächlich Kosten in Höhe von 1,406 Mio. EUR und damit rund 0,122 Mio. EUR mehr angefallen.

Abdeckung Unterbringungsbedarf ab Dezember 2014:

Die Verwaltung wurde vom Kreistag in seiner Sitzung vom 09.10.2014 beauftragt, die für die Schaffung neuer Unterbringungskapazitäten notwendigen Maßnahmen in eigener Zuständigkeit umzusetzen.

Für die Schaffung von Unterbringungsplätzen zur Bedarfsabdeckung ab Dezember 2014 wurden

- 900.000 EUR überplanmäßig im Jahr 2014 bereitgestellt
- und 2.500.000 EUR aus dem Haushaltsansatz 2015 freigegeben.

Insgesamt standen damit für die oben genannten Maßnahmen 3,4 Mio. EUR zur Verfügung.

Unter Berücksichtigung der Unterkünfte, die sich konkret in der Realisierung befinden, wurden seit Anfang Dezember insgesamt 313 Plätze neu geschaffen. Die Unterbringungskapazität wird damit von 914 Plätzen Anfang Dezember 2014 auf 1.227 Plätze Ende Juni 2015 erhöht. Davon entfallen auf:

Eigentum Landkreis: 30 Plätze
 Anmietungen: 43 Plätze
 Container: 240 Plätze

Daraus ergibt sich folgende Unterkunftsstruktur:

Unterkunftsart	Stand Ende November		Stand Ende Juni 2015	
	Plätze	in %	Plätze	in %
Eigentumsverhältnisse				
Eigentum Landkreis	254	27,79%	284	23,15%
Miete	489	53,50%	532	43,36%
Container	171	18,71%	411	33,50%
Summe:	914	100,00%	1227	100,00%

Für die Schaffung dieser Unterkünfte sind bereits bzw. werden insgesamt Investitionskosten in Höhe von voraussichtlich 2,76 Mio. EUR anfallen.

Der Zuwachs im Bereich der Anmietung umfasst im Wesentlichen

- ein Gebäude in Waldburg mit 21 Plätzen
- ein Gebäude in Wangen-Auwiesenweg mit 24 Plätzen

Aufgrund der weiteren Verschärfung der Zuweisungszahlen im Januar dieses Jahres hat die Verwaltung die Realisierung weiterer Unterkünfte in die Wege geleitet. Im Einzelnen wurden weitere Containeranlagen mit insgesamt 96 Plätzen beschafft und ein Gebäude in Aulendorf für die Unterbringung von 15 Asylbewerbern erworben. Insgesamt belaufen sich die Kosten für die weiteren Maßnahmen auf rund 970.000 EUR.

Insgesamt sind damit für die Schaffung von Unterkünften im Finanzhaushalt (das heißt ohne Anmietungen) Verpflichtungen in Höhe von rund 3,73 Mio. EUR eingegangen worden – und damit rund 0,33 Mio. EUR mehr als freigegeben.

3. Unterbringungskonzept Asylbewerber Landkreis Ravensburg

Grundsätze für die Unterbringung:

1. Dezentrale Unterbringung in Sammelunterkünften (das heißt 20 bis 100 Plätze)
2. Angemessene Unterkunftsqualität (z.B. einfacher, solider Standard, zweckmäßig, baurechtlich einwandfrei, etc.)
3. Unterbringungsmix: Verschiedene Säulen (Miete, Eigentum, Container)

Einteilung der Unterkünfte (Unterbringungssäulen)

1. Grundbestand:

Unterkünfte, die aufgrund der Größe, der Lage sowie unter Kostenaspekten als langfristiger, nicht disponibler Grundbestand für die Asylbewerberunterbringung definiert werden. Dies sind im Einzelnen:

• Weingarten: Lazarettstraße 2/1-4/2:	95 Plätze
• Ravensburg: Schützenstraße 106:	85 Plätze
• Wangen: Herzmanner Weg:	85 Plätze
• Leutkirch: Sudetenstraße 17, 17/1:	48 Plätze

Summe:	313 Plätze

Handlungsbedarf ergibt sich zum Beispiel bei schlechter Gebäudesubstanz oder wenn die Kapazität des Grundbestands insgesamt erhöht werden soll. Folgende Maßnahmen sind notwendig:

- akut: Sanierung Lazarettstraße (Beschluss im AUT am 19.02.2015 – Kosten ca. 650.000 EUR)
- kurz bis mittelfristig: Ersatz Schützenstraße (aufgrund Gebäudesubstanz – in der aktuellen Finanzplanung des Landkreises sind hierfür im Jahr 2017 Mittel eingeplant)
- außerdem ggfs. Erhöhung des Grundbestands um 50 bis 100 Plätze (vornehmlich in Ravensburg):

2. Eigentum

Unterkünfte, die im Eigentum des Landkreises stehen. Diese Unterkünfte bleiben grundsätzlich dauerhaft bestehen. Eine Aufgabe/Veräußerung/Vermietung ist dann zu prüfen, wenn die Unterbringungssituation, der Gebäudezustand und das Marktumfeld dafür sprechen und die Unterbringungskosten höher als bei vergleichbaren Mietobjekten sind (derzeit sind solche Überlegungen nicht relevant). Unter Berücksichtigung des neu erworbenen Objekts in Aulendorf befinden sich derzeit 6 Unterkünfte mit insgesamt 156 Plätzen im Eigentum des Landkreises (ohne Eigentumsobjekte aus dem o.g. Grundbestand).

3. Miete

Die Anmietung von Unterkünften (Gebäuden, Wohnungen) ist grundsätzlich zu priorisieren, da mehr oder weniger flexibel auf Bedarfsschwankungen reagiert werden kann und zwar tendenziell ohne das Investitions- oder Herrichtungskosten zumindest in größerem Umfang abgeschrieben werden müssen.

4. Container

Soweit der Unterbringungsbedarf über die Anmietung oder den Erwerb von Unterkünften nicht rechtzeitig abgedeckt werden kann, erfolgt die Abdeckung über die Aufstellung von Containern.

Priorisierung beim Aufbau von Unterbringungskapazitäten

Grundsätzlich ergibt sich beim Aufbau von Unterkünften folgende Priorisierung (wobei der Bau von festen Unterkünften – Gebäuden – nicht berücksichtigt ist):

1. Anmietung von Unterkünften
2. Erwerb von Unterkünften
3. Aufstellung von Wohncontainern

Hierbei sind Kriterien wie zum Beispiel Größe, Lage, Gebäudesubstanz, Laufzeit (bei Anmietungen) zu berücksichtigen.

Aber: Derzeit erfolgt der Aufbau von Unterbringungskapazitäten in erster Linie durch die Aufstellung von Containern. Über die Anmietung und den Erwerb von Unterkünften ist eine Abdeckung des steigenden Bedarfs in dieser Geschwindigkeit und diesem Umfang nicht möglich. Von Seiten der Verwaltung werden auch weiterhin Alternativen

hierzu geprüft, insbesondere nachdem der Landkreis laufend entsprechende Angebote erhält.

Priorisierung beim Abbau von Unterbringungskapazitäten

Der Abbau von Kapazitäten ist zwar aktuell nicht relevant. Grundsätzlich ergibt sich aber die umgekehrte Reihenfolge wie beim Aufbau.

Risiken:

Im Bereich der Asylbewerberunterbringung bestehen derzeit wesentlich Risiken. Dies sind:

- Erhöhung der Wohn- und Schlaffläche pro Flüchtling von 4,5 auf 7 qm zum 01.01.2016: hierzu gibt es von Seiten des Sozialamts verschiedene Berechnungen zu den Auswirkungen. Im günstigsten Fall verringert sich die aktuelle Unterbringungskapazität des Landkreises um knapp 200 Plätze.
- Beendigung von Mietverhältnissen: relevante Risiken ergeben sich bei größeren Mietobjekten. Aktuell betrifft dies die Unterkunft im Stephanuswerk in Isny mit 107 Plätzen. Der Mietvertrag läuft zum 31.12.2015 aus. Die Gespräche über eine Verlängerung des Mietvertrags werden bereits geführt.
- Substanzielle Gebäudeschäden: dies betrifft derzeit das Objekt Lazarettstraße in Weingarten (siehe Ausführungen oben).
- Befristung Baugenehmigung Container: die vom Landkreis erworbenen, überwiegend gebrauchten Container erfüllen die Anforderungen der aktuellen EnEV nicht. Die Baugenehmigungen sind deshalb auf zwei Jahre befristet. Die Verlängerung der Baugenehmigung bedarf einer vom Regierungspräsidium zu erteilenden Ausnahmegenehmigung.

4. Weiteres Vorgehen

Die als Anlage beigefügte Kapazitätsplanung zeigt, dass weiterhin Unterbringungsplätze in großem Umfang geschaffen werden müssen. Um die rechtzeitige Bereitstellung ausreichender Kapazitäten zu gewährleisten, ist es aus Sicht der Verwaltung weiterhin erforderlich, dass die Verwaltung in eigener Zuständigkeit die notwendigen Entscheidungen treffen kann. Darunter fallen im Einzelnen:

- der Erwerb von Wohncontainern und Herstellung/Erschließung der Standorte,
- der Erwerb und die Herrichtung von Unterkünften,
- und die Anmietung von Unterkünften (Wohnungen/Gebäuden/Wohncontainer),

jeweils im Rahmen der Wertgrenzen wie sie für beschließende Ausschüsse in der Hauptsatzung vereinbart sind.

Zur Durchführung dieser Maßnahmen ist wieder die Freigabe entsprechender finanzieller Mittel notwendig (siehe III. Finanzierung und finanzielle Auswirkungen). Die Verwaltung wird weiterhin in jeder Sitzung des Verwaltungsausschusses und des Kreistags berichten.

Teil II: Konzept gemeinsame Erstellung von Unterkünften mit den Gemeinden

Das Modell einer Kooperation zwischen Gemeinden und Landkreis bei der Herstellung von Unterkünften zur Anschluss- und Obdachlosenunterbringung einerseits und der Erstunterbringung von Asylbewerbern andererseits, ist in verschiedenen Gemeinden auf Interesse gestoßen. Wie in der Sitzung des Verwaltungsausschusses am 25.11.2014 angekündigt, hat die Verwaltung die Möglichkeiten des Landkreises in diese Richtung geprüft.

Vor dem Hintergrund der umfangreichen baulichen Aktivitäten und Aufgaben des Landkreises Ravensburg im Bereich der Schulen, Asylbewerberunterkünfte und der Krankenhäuser einerseits und der dargestellten Konzeption des Landkreises

Ravensburg zur Unterbringung von Asylbewerbern andererseits, ergeben sich für eine Kooperation zwischen Landkreis und Gemeinden folgende Eckpunkte:

- Gemeinde: Bauherr und Eigentümer der gesamten Unterkunft (einschließlich Grundstück)
- Landkreis: Mieter der Flächen für die Erstunterbringung von Asylbewerbern

Dies bedeutet, dass die Gemeinde das Grundstück stellt, die Baumaßnahme federführend durchführt und Eigentümer der gesamten Immobilie wird. Der Landkreis mietet lediglich die für ihn bestimmten Räumlichkeiten an. Der Kostenanteil des Landkreises wird grundsätzlich über die zu zahlende Miete finanziert, wobei hier im Hinblick auf die Finanzierung der Baukosten flexible Regelungen denkbar sind (zum Beispiel Übernahme Kostenanteil als Mietvorauszahlung).

Der Landkreis ist an einem einheitlichen Modell mit gleichen Grundlagen, Regelungen und Abläufen interessiert. Es wird deshalb vorgeschlagen, zusammen mit den interessierten Gemeinden eine Arbeitsgruppe zu bilden, die insbesondere zu den folgenden Aspekten einheitliche Vorgaben erarbeitet:

- Planungsgrundlagen, dies können zum Beispiel sein:
 - o Festlegung Planungsstandards
 - Definition Standardgrößen Gebäude (Unterbringungsplätze)
 - Erstellung dazu passendes Raum- und Funktionsprogramm (für Nutzung Asylbewerber Erstunterbringung, Anschlussunterbringung, Obdachlosenunterbringung)
 - Erstellung Mustergrundrisse
 - o Festlegung Bauausführungsstandards
 - Energiestandards
 - Standardbauweise
- Vertrags- und Vereinbarungsstandards
 - o Mietvertragsregelungen
 - Festmietzeit
 - Kündigungs-, Verlängerungsregelungen
 - Kalkulationsgrundlagen (Laufzeit, Zins)
 - o Kostenteilungs- und Durchführungsvereinbarung
 - Kostenaufteilung
 - Ausführungsregelungen

Das weitere Vorgehen sieht wie folgt aus:

- Information der Gemeinden in den nächsten Tagen
- Frist zur Interessensbekundung für die Gemeinden bis Ende März 2015
- Treffen Arbeitsgruppe Mitte/Ende April
- Danach ggfs. weiteres Treffen Arbeitsgruppe
- Vorstellung und Beratung der Ergebnisse und Festlegung weiteres Vorgehen in den Gremien im Juli
- Danach nochmalige Information der Gemeinden und
- Rückmeldung bis Anfang September im Hinblick auf die Haushaltsplanung 2016/2017.

III. Finanzierung und finanzielle Auswirkungen

Im Finanzhaushalt 2015 sind für den Erwerb von Unterkünften und Containern sowie bauliche Maßnahmen insgesamt 5,75 Mio. EUR veranschlagt (nicht berücksichtigt sind dabei die für das Projekt Herzmannserweg gebundenen Mittel). Nach Abzug der bereits freigegebenen (2,5 Mio. EUR) und der darüber hinaus in Anspruch genommenen Mittel (0,45 Mio. EUR) stehen aus dem Ansatz 2015 noch insgesamt rund 2,8 Mio. EUR zur Verfügung die zur weiteren Schaffung von Unterbringungsplätzen freigegeben werden können.

Die Anmietung weiterer Unterkünfte kann über den hierfür im Ergebnishaushalt 2015 veranschlagten Ansatz, der auch zusätzliche Mittel für Neuanmietungen enthält, fi-

nanziert werden.

IV. Wertung

Die auf den aktuellen Zuweisungszahlen basierende Prognose für das Jahr 2015 sieht zusätzlich zu den bereits realisierten oder in Realisierung befindlichen Unterkünften einen weiteren Bedarf von rund 450 Plätzen (ohne Berücksichtigung Risiken) vor. Die bisherige Erfahrung zeigt, dass die Herstellung von Unterkünften, auch wenn es sich um Wohncontainer handelt, einen gewissen zeitlichen Vorlauf benötigt. Um die rechtzeitige Bereitstellung der Unterkünfte zu gewährleisten, ist weiterhin eine entsprechende Ermächtigung der Verwaltung notwendig. Aufgrund des Umfangs der zu schaffenden Kapazitäten ist es aus Sicht der Verwaltung zudem notwendig, dass die restlichen Mittel des Planansatzes 2015 im Finanzhaushalt freigegeben werden. Die Haushaltsplanung ging von einem Unterkunftsbestand in Höhe von 1.500 Plätzen auf Ende des Jahres 2015 aus. Die derzeitige Prognose endet bei knapp 1.700 Plätzen. Weitere rund 450 Plätze sind demnach zu schaffen (siehe Anlage 3 - Kapazitätsplanung). Die aktuell noch vorhandenen Mittel werden hierfür vermutlich nicht ausreichen. Im Sommer oder Herbst müssen daher voraussichtlich überplanmäßig weitere Mittel bereitgestellt werden.

Das vorgestellte Unterbringungskonzept des Landkreises soll dem Thema Asylbewerberunterbringung einen gewissen Rahmen geben. In der aktuellen Situation liegt der Fokus jedoch allein auf der schnellen Bereitstellung zusätzlicher Unterkünfte. Die Realisierung gemeinsamer Unterkünfte mit den Gemeinden wird frühestens 2016 erfolgen können. Dafür müssen allerdings bereits jetzt die ersten Schritte gemacht werden. Ziel für den Landkreis soll sein, bis zum Herbst insbesondere auch im Hinblick auf die Haushaltsplanung etwaige Projekte zu konkretisieren.

V. Vorberatung im Verwaltungsausschuss am 27.02.2015

Herr Immeke bitte einfügen

VI. Beschlussvorschlag

1. Der Bericht wird zur Kenntnis genommen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die zur Schaffung der erforderlichen Unterbringungskapazitäten für Asylbewerber notwendigen Maßnahmen in eigener Zuständigkeit bis zu den Wertgrenzen der Hauptsatzung für die beschließenden Ausschüsse umzusetzen.
3. Die im Finanzhaushalt 2015 für diesen Zweck veranschlagten Investitionsmittel werden freigegeben.
4. Dem Unterbringungskonzept Asylbewerber des Landkreises wird zugestimmt.
5. Das Konzept zur gemeinsamen Erstellung von Unterkünften mit den Gemeinden wird zur Kenntnis genommen.

Anlagen

Anlage 1 Übersicht Standorte

Anlage 2 Regionale Verteilung

Anlage 3 Kapazitätsplanung

Anlage 4 Verteilungsquote