

**Drucksache**

<b>Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2019 des Amts für (Besondere Hilfen und) Flüchtlinge</b>			
verantwortlich: Amt für besondere Hilfen und Flüchtlinge		Drucksache 2018/190	
		16.11.2018	
<b>Beratung:</b>	<b>Ö</b>	<b>26.11.2018</b>	<b>Sozialausschuss</b>

**Beschlussvorschlag:**

Der Bericht zum Haushaltsplanentwurf des Amts für Besondere Hilfen und Flüchtlinge wird zur Kenntnis genommen.

## 1. Zusammenfassung

Die Unterbringung der vom Land zugewiesenen Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften („GUs“) bewältigt der Landkreis mittlerweile organisatorisch und logistisch wieder in einem Regelbetrieb. Die Zugangszahlen bewegen sich im Vergleich zu 2015, als zeitweise 200 Menschen pro Woche untergebracht werden mussten, wieder auf einem konstant niedrigen Niveau. Im Durchschnitt wurden dem Landkreis im Jahr 2018 nur noch ca. 30 Flüchtlinge pro Monat zugewiesen.

Es stehen derzeit nicht nur ausreichend Unterkünfte im Landkreis zur Verfügung, sondern die Landkreisverwaltung arbeitet gemeinsam mit der Rems-Murr Immobilienmanagement GmbH (RMIM) intensiv am Abbau von Unterbringungskapazitäten, um bis zum Jahresende die Vorgabe des Landes von maximal 30 Prozent Leerstand zu erreichen und Kostenrisiken für den Landkreis zu minimieren.

Im Hinblick auf die Kosten hat das Land seine Zusagen zur Spitzabrechnung eingehalten. Die im Rahmen einer Spitzabrechnung zugesagten Kosten wurden vom Land vollständig erstattet. Dennoch gibt es rund um die Finanzierung der Flüchtlingskrise noch offene Verhandlungspunkte. Insbesondere das Thema „Fehlbeleger“ ist aufgrund der finanziellen Dimension nach wie vor Gegenstand von Verhandlungen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und dem Land.

In der Vorlage werden insbesondere Hintergründe und der aktuelle Sachstand zu diesen Verhandlungspunkten dargestellt. Die konkreten finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt des Rems-Murr-Kreis werden anhand des Haushaltsplans 2019 in der Sitzung präsentiert.

## 2. Sachverhalt

Der Sachstand im Zusammenhang mit der Kostenerstattung der Flüchtlingsaufwendungen durch das Land lässt sich in vier Themenkomplexe einteilen und stellt sich jeweils wie folgt dar:

### 1. Erstattung der Kosten für die vorläufige Unterbringung („Spitzabrechnung“):

Nach wie vor gilt die Zusicherung der Landesregierung, dass das Land die den Landkreisen entstehenden bzw. entstandenen Aufwendungen für die vorläufige Unterbringung von Flüchtlingen vollständig ausgleicht, d.h. die Kosten mit den Stadt- und Landkreisen „spitz“ abrechnet (sogenannte „Spitzabrechnung“). Diese Zusagen hält das Land nach intensiven Diskussionen und Verhandlungen mit den kommunalen Spitzenverbänden auch ein. Ausgenommen von der sogenannten „Spitzabrechnung“ sind allerdings einzelne Aufwendungsposten wie z.B. die Verwaltungskosten für die Asylbewerberleistungssachbearbeitung.

Der Landkreis rechnet daher nach wie vor mit einer Erstattung seiner seit 2015 für die vorläufige Unterbringung von Flüchtlingen entstandenen Kosten im Rahmen der vom Land zugesagten Spitzabrechnung. Dies wurde von der Kreisverwaltung im Zuge der Haushaltsplanung berücksichtigt und im Haushalt 2019 entsprechend eingeplant.

Problematisch ist allerdings, dass es für die Haushaltsjahre ab 2018 bisher noch keine verbindlichen Aussagen des Landes gibt. Die Landkreisverwaltung geht allerdings aufgrund der Verhandlungen und klaren Signale des Landes davon aus, dass zumindest im Jahr 2019 an der Spitzabrechnung festgehalten wird.

Es werden allerdings beim Land - entgegen dem Koalitionsvertrag - erste Forderungen laut, wieder zu einer Finanzierung der Gemeinschaftsunterbringung über Pauschalen zurückzukehren. Dies wurde u.a. auch vom Landesrechnungshof empfohlen.

Die Landkreisverwaltung fordert gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden weiterhin mit Nachdruck, dass an der Spitzabrechnung festgehalten wird. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die in 2018 und 2019 nach wie vor hohen Aufwendungen des Kreises von den Pauschalen nicht gedeckt wären. Würde die Erstattung künftig wieder über Pauschalen erfolgen, wären diese aufgrund der mittlerweile geringen Zahl an neu zugewiesenen Flüchtlingen für die Liegenschafts- und Gebäudekosten und Leistungsausgaben nicht auskömmlich.

Die Frage, ob das Land in den künftigen Jahren wieder zu einer Abrechnung nach Pauschalen zurückkehrt, stellt somit eine Unsicherheit für die Haushaltsjahre ab 2019 ff. dar.

### 2. Erstattungsfähigkeit von Leerstandskosten (Mindestbelegung von 70%):

Nachdem es lange Zeit keinerlei Vorgaben oder Empfehlungen des Landes zu Unter-

bringungskapazitäten gab, gibt es nun Vorgaben für eine Mindestbelegung. Es wurde inzwischen eine einzuhaltende Leerstandsquote von 30 Prozent zum Jahresende definiert. Angedacht ist, dass die Kosten für Überkapazitäten nicht mehr vom Land erstattet werden. Die zulässige Leerstandsquote wird in den kommenden Jahren stufenweise abgesenkt, bis auf maximal 20 Prozent im Jahr 2020. Damit einher geht das Risiko, dass Kosten für Überkapazitäten nicht vom Land erstattet werden.

Die Verwaltung hat daher im zurückliegenden Jahr gemeinsam mit der RMIM intensiv an einem Abbaukonzept gearbeitet. Die Zahl der Unterkünfte konnte inzwischen von über 71 auf 23 gesenkt werden und ein weiterer Abbau bis zum Jahresende ist vorgesehen. Die Kreisverwaltung geht daher davon aus, dass die Vorgaben des Landes, die eine Mindestbelegungsquote von 70% zum Jahresende in der vorläufigen Unterbringung der Kreise vorsehen, voraussichtlich eingehalten werden. Ein Haushaltsrisiko durch nicht vom Land übernommene Leerstandskosten entsteht dem Landkreis somit nach derzeitiger Planung nicht.

### 3. Aufwendungen für anschlussuntergebrachte Asylbewerber und Geduldete:

Bei Asylbewerbern endet die vorläufige Unterbringung mit der **Anerkennung („Anerkannte“)**, nach spätestens 24 Monaten (**„AU-pflichtig Gestattete“**), oder nach ihrer rechtskräftigen Ablehnung, infolge deren sie eine **Duldung („Geduldete“)** erhalten. Ab diesem Zeitpunkt ist nach den Vorgaben des Flüchtlingsaufnahmegesetzes die Anschlussunterbringung vorgesehen, d.h. eine Unterbringung in Unterkünften in der Zuständigkeit der Kommunen.

Für AU-pflichtig Gestattete und Geduldete entstehen nach wie vor hohe Kosten beim Landkreis. Durch die häufig lange Verfahrens- und Aufenthaltsdauer sind dies insbesondere die Kosten für Leistungen (Regelbedarf) und für die Unterbringung. Hinzu kommen die personellen Aufwendungen des Landkreises, denn die zuständige Leistungsstelle für diesen Personenkreis bleibt im Rahmen der Asylbewerberleistungsgewährung weiterhin das Landratsamt.

Die Aufwendungen für AU-pflichtig Gestattete und Geduldete werden nicht über die Spitzabrechnung refinanziert. Der Landkreis erhält keinerlei Ausgleich oder Erstattung für diese Aufwendungen. Diese Thematik war seit langem Gegenstand intensiver Verhandlungen der kommunalen Spitzenverbände mit dem Land und auch die Landkreisverwaltung hat sich stets für die Erstattung dieser Kosten eingesetzt.

Es ist inzwischen ein struktureller Durchbruch in der gemeinsamen Finanzkommission gelungen und das Land beteiligt sich in den Jahren 2018 und 2019 (für die Jahre 2017 und 2018) substantiell an den entstandenen Kosten. Der Landkreistag und das Land einigten sich auf eine Beteiligung des Landes in Höhe von zunächst 134 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018. Der Rems-Murr-Kreis erhält für die Jahre 2017 und 2018 jeweils rund 6 Mio. € aus diesem Betrag.

Diese Kostenbeteiligung entspricht nicht nur der Regelung, die in einer Vielzahl anderer Bundesländer gilt, sondern trägt auch dem Rechnung, dass die Landkreise bei Anerkannten und Geduldeten mangels Zuständigkeit keinerlei Einfluss auf Abschiebungen

und die Beendigung von Asylverfahren haben, sondern auf die Arbeit der Landes- und Bundesbehörden angewiesen sind.

Für das Jahr 2019 erwarten die Landkreise vom Land ebenfalls eine Zahlung in entsprechender Höhe, allerdings wird derzeit noch über den genauen Verteilungsmodus diskutiert. Dieser strukturelle Durchbruch reduziert die durch AU-pflichtig Gestattete und Geduldete verursachte Deckungslücke für den Landkreis deutlich. Eine genaue Aussage zur Höhe der möglichen Erstattung in 2020 (für 2019) ist allerdings aktuell noch nicht möglich. Für die Jahre 2021 ff. muss die politische Forderung nach einer Kostenerstattung durch das Land weiterhin aufrecht erhalten bleiben.

#### 4. Kosten durch sogenannte „Fehlbeleger“:

Als „**Fehlbeleger**“ werden von der Landkreisverwaltung die Menschen bezeichnet, die aufgrund ihres aufenthaltsrechtlichen Status als AU-pflichtig Gestattete oder Geduldete bereits an eine Kommune in die Anschlussunterbringung hätten zugewiesen werden müssen. Ist eine Zuweisung an die Kommunen nicht möglich und verbleiben diese Menschen in der vorläufigen Unterbringung des Kreises, so sind sie nach der geltenden Rechtslage rein faktisch in der „falschen Unterkunftsart“ untergebracht.

Die Gründe für diese „Fehlbelegung“ in Gemeinschaftsunterkünften des Kreises waren und sind vielschichtig. Sie war und ist aber vor allem dem Umstand geschuldet, dass einzelne Kommunen zeitweise nicht genügend Kapazitäten für die Unterbringung von Flüchtlingen in eigenen Anschlussunterkünften schaffen konnten. Dies ist nachvollziehbar, denn zumindest in Zeiten der Flüchtlingskrise konnte ja selbst der Landkreis nur im Schulterschluss mit den Kommunen ausreichend Unterkünfte schaffen, um die zugewiesenen Menschen unterzubringen. Darüber hinaus benötigt die Verlegung von Menschen von einer Gemeinschaftsunterkunft des Kreises in eine Anschlussunterkunft der Kommune, schlicht Zeit. Gerade bei Familien mit Kindern sind vielfach auch äußere Umstände wie Schule, Kindergarten etc. zu berücksichtigen. Es ist daher auch mit guter Planung faktisch nicht möglich, die Zuweisung in allen Fällen unmittelbar im Anschluss an das formale Asylverfahren umzusetzen.

Im Hinblick auf die Kreisfinanzen ist problematisch, dass weder die Kosten der Unterkunft, noch die Kosten für die Asylbewerberleistungen für diese Personengruppe vom Land im Rahmen der Spitzabrechnung erstattet werden. Die „Fehlbeleger“ sind sogar in der Spitzabrechnung prozentual in Höhe des Anteils an Fehlbelegern zur Gesamtkapazität der landkreiseigenen Unterkünfte in Abzug zu bringen. Der für jeden – durch einen Fehlbeleger belegten – Platz abzuziehende Betrag steigt dabei bisher kontinuierlich, da die Gesamtkosten langsamer sinken als die Gesamtkapazität in der vorläufigen Unterbringung.

Um diesem Haushaltsrisiko entgegenzuwirken, wurde bereits Ende 2017 die sogenannte „Fehlbelegerabgabe“ eingeführt. Eine Regelung die inzwischen auch in anderen Landkreisen diskutiert wird, weil auch dort die finanziellen Risiken einer Fehlbelegung zum Tragen kommen. Die Fehlbelegerabgabe ermöglicht den Kommunen, die keinen eigenen Wohnraum schaffen konnten, eine Zuweisung von Flüchtlingen ohne ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten durch eine Beteiligung an den Kosten zu vermeiden. Damit

konnte einerseits der Unterbringungsdruck bei einzelnen Kommunen entschärft und auf der anderen Seite die Deckungslücke des Landkreises reduziert werden.

Zudem hat die Fehlbelegerabgabe die Bereitschaft erhöht, der gesetzlichen Verpflichtung zur Übernahme von Flüchtlingen in die kommunale Anschlussunterbringung auch nachzukommen. Die Gesamtzahl der Fehlbeleger ist deutlich gesunken. Die Aufnahmeverpflichtung für 2018 in Höhe von insgesamt 1.200 Personen wurde dadurch bereits im Oktober erreicht und die Anzahl der Fehlbeleger konnte stark reduziert werden. Bis auf eine Kommune haben die 31 Städte und Gemeinden im Kreis ihre Aufnahmeverpflichtung weitestgehend erfüllt.

Da die Fehlbelegerabgabe aber nur einen Teil der Kosten des Kreises abdeckt, verbleibt mit jedem Fehlbeleger nach wie vor ein Defizit im Kreishaushalt.

Derzeit laufen noch Verhandlungen der kommunalen Spitzenverbände mit dem Land, um zumindest für die zwingend erforderliche Übergangszeit zwischen Ende des Asylverfahrens und der tatsächlichen Zuweisung eine Lösung zu finden. Eine weitergehende Regelung wäre wünschenswert. Für die Kommunen, die ihrer Aufnahmepflicht über lange Zeiträume hinweg nicht nachkommen, wird das Land auf Grundlage der gesetzlichen Regelungen aber vermutlich die Kostentragung weiterhin ablehnen.

### **3. Finanzielle und personelle Auswirkungen sowie Folgekosten**

Die finanziellen Auswirkungen sind im Kreishaushalt dargestellt und werden im Rahmen der Sitzung auf Grundlage aktuellster Zahlen dargestellt.