

Vorlage Nr.III/ 45/2014
für den Magistrat

Anzahl Anlagen: 1

Auswirkungen und Kosten für die Stadt Bremerhaven durch die Aufnahme von Flüchtlingen

A Problem

1. Der Magistrat hat sich im Herbst 2013 mit den Folgekosten für die Stadt Bremerhaven durch die Aufnahme von Flüchtlingen befasst. Bis zum 31.12.2014 war die Anzahl der Flüchtlinge – ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge -, die der Stadt Bremerhaven durch das Land Bremen zugewiesen oder wegen Folgeanträge in Bremerhaven aufgenommen wurden, auf 430 steigen. In der Prognose für 2015 wird diesseits gegenwärtig von einer Zuweisung von 800-1.000 Personen ausgegangen – ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge -, nachdem zuletzt ein Zuzug von 90-100 Personen im Monat zu verzeichnen war. In der Regel beträgt der Anteil der Kinder und Jugendlichen ca. 50 % der o. g. Anzahl von zugewanderten Flüchtlingen.

Bei der Unterbringung der Flüchtlinge sind zwei Unterbringungsformen zu unterscheiden: Nach § 47 Asylverfahrensgesetz (AsylVerfG) sind Ausländer, die einen Asylantrag beim Bundesamt zu stellen haben, verpflichtet, bis zu 6 Wochen - längstens jedoch bis zu 3 Monaten - in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Hierbei handelt es sich um die sog. Erstaufnahme, für die im Land Bremen selbiges mit der Zentralen Aufnahmestelle (ZAST) zuständig ist. Die Unterbringung in der Stadt Bremerhaven erfolgt demgegenüber nach § 53 AsylVerfG. Danach sollen Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung (nach § 47 AsylVerfG) zu wohnen, während der Dauer des Asylverfahrens in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden.

Durch die erheblich gestiegene Zuweisung von Flüchtlingen entstehen der Stadt zusätzliche Kosten insbesondere in den Bereichen Amt für Jugend, Familie und Frauen, Schul-, Gesundheits-, Sozialamt und Seestadt Immobilien. Im Amt für Jugend, Familie und Frauen sind zusätzliche Plätze in Krippen, Kindertagesstätten und Horten bereitzustellen und außerhalb der Schulpflicht eine geeignete Sprachförderung zur Verfügung zu stellen. Hinzu kommen ggf. Leistungen der wirtschaftlichen Jugendhilfe. Im Bereich des Schulamtes sind Vorkurse, neue Klassenverbände und Sprachförderung einzurichten. Durch das Gesundheitsamt ist die Untersuchung der Kinder und Jugendlichen vorzunehmen. Seestadt Immobilien akquiriert die erforderlichen Plätze zur o. g. Unterbringung in Bremerhaven durch Anmietung geeigneter Objekte.

2. Die Stadt bringt zzt. insgesamt 560 Personen in eigenen oder angemieteten Unterbringungsmöglichkeiten vorübergehend unter. Mittlerweile sind die Aufnahmekapazitäten der bisherigen 6 Unterbringungsmöglichkeiten der Stadt mit 436 untergebrachten Personen trotz der weiteren Herabsetzung der regelhaften Verweildauer auf 8 Monate erschöpft, so dass zusätzlich 124 Personen in Interimslösungen untergebracht wurden. Die o. g. 6 Unter-

bringungsmöglichkeiten bestehen aus 3 Gemeinschaftsunterkünften mit einer Belegung zwischen 46 und 59 Personen je Einrichtung und 3 Wohnhäusern mit sog. Wohnungen im Verbund mit 66 bis 146 BewohnerInnen. Die Unterbringungsmöglichkeiten befinden sich in den Stadtteilen Wulsdorf, Geestemünde und Mitte. Eine Gemeinschaftsunterkunft wird derzeit zwecks Sanierung freigezogen.

Erhebliche Kosten sind im Bereich der Unterbringung durch gestiegene Sensibilität für die Anforderungen an den Brandschutz sowohl im technischen/baulichen (Brandmeldeanlagen) als auch im organisatorischen Brandschutz (Sicherheitsdienst im 24-Std-Betrieb) entstanden. Das Bauordnungsamt der Stadt bzw. ein durch Seestadt Immobilien angefordertes Brandschutzgutachten hat für 2 Gemeinschaftsunterkünfte die Einrichtung einer „ständig besetzten Stelle“ teilweise mit ausreichenden Fremdsprachenkenntnissen gefordert. Das Sozialamt hat in Ermangelung an einer ausreichenden Anzahl eigener MitarbeiterInnen zur Abwehr von Haftungsstatbeständen im Schadensfall in den 3 Gemeinschaftsunterkünften zunächst einen Sicherheitsdienst mit der Aufgabe der „ständig besetzten Stelle“ beauftragt, denn ein Doppelschichtbetrieb 24-Std. an 365 Tagen im Jahr erfordert 10 MitarbeiterInnen.

In der Klärung befindet sich noch die Anforderung an die Qualifikation der „ständig besetzten Stelle“, z. B. als Sozialarbeiter (Diplom-/Sozialpädagogik).

Diese unterschiedlichen Anforderungen führen bei dem Einsatz von eigenen MitarbeiterInnen zu folgenden Personalbedarfen und –kosten:

	EG 6 (= 45.149 €*)	EG 9 (= 54.449 €*)
10 MitarbeiterInnen Einrichtung im Doppelschichtbetrieb/24-Std.	451.490 €	544.490 €
20 MitarbeiterInnen für 2 Gemeinschaftsunterkünfte, bei den die Auflagen vorliegen	902.980 €	1.088.980 €
30 MitarbeiterInnen für die bestehenden 3 Gemeinschaftsunterkünfte	1.354.470 €	1.633.470 €

* Personalhauptkosten 2014

In Abhängigkeit der Anforderungen an die Betreuung und Unterbringung in Gemeinschaftseinrichtungen wären somit zwischen 20 und 30 zusätzliche MitarbeiterInnen erforderlich. In Abhängigkeit von den geforderten Qualifikationen und Sprachkenntnissen können dadurch zusätzliche Kosten in Höhe von 903.000 bis 1,6 Mio. € für die Stadt entstehen. Die vergleichbaren Kosten für den Sicherheitsdienst unter Berücksichtigung der genannten Abhängigkeiten werden bei 600.000 bis 900.000 € jährlich liegen.

	Sicherheitsdienst (25.000 x12 = 300.000 € jährlich pro Einrichtung)
2 Gemeinschaftsunterkünfte	600.000 €
3 Gemeinschaftsunterkünfte	900.000 €

Die aufgenommenen Flüchtlinge werden von den MitarbeiterInnen in der Übergangsunterbringung nach einer Klärung ihrer persönlichen Situation und Lebensumstände zu den erforderlichen Maßnahmen beraten und soweit erforderlich z. B. bei Behördengängen begleitet. Zusätzlich ist der Verwaltungs- und Betreuungsaufwand durch die verkürzte Verweildauer erheblich angestiegen (z. B. Herrichtung, Renovierung und Ausstattung der Zimmer, Wohnungen, Unterkünfte; Unterstützung von Flüchtlingen bei der Suche nach einer geeigneten eigenen Wohnung; Aufnahmeformalitäten im Übergangswohnen, geeignete Einweisung in den organisatorischen Brandschutz; Einführung in die Anforderungen an ein Leben in der Stadtgesellschaft Bremerhaven). Die zuvor genannten Tätigkeiten sind unter bestehenden Sprachbarrieren und unter Berücksichtigung von ggf. vorhandenen Traumatisierungen vorzunehmen.

Der vorzeitige Auszug der Flüchtlinge in eigene Wohnungen erfordert eine intensive Begleitung und Beratung der Personen bei der Wohnungssuche, Unterstützung bei der Erstaussstattung und eine mobile Beratung vor Ort. Hierfür richtet das Sozialamt mit Beginn des Jahres 2015 ein sog. mobiles Team mit 3 Sozialbetreuern ein. Mit der Zunahme der Flüchtlinge nehmen auch die zu erledigenden Verwaltungsarbeiten zu (z. B. Aufnahme in Bremerhaven, Meldung bei der Meldebehörde sowie diversen anderen Behörden und Institutionen, haushaltsrechtliche Bezahlung von Rechnungen veranlassen, Bestellungen auslösen auch durch Ausschreibungen, Entgegennahme der gelieferten Waren, Verwaltung für die gelieferten Waren, Einrichten von neu erworbenen Unterkünften organisieren), so dass eine zusätzliche Stelle für Verwaltungsarbeiten erforderlich ist. Die fachkundige Erfassung von persönlichen Schicksalen und Bedarfen sowie die Beratung kann mit dem bisher mit dem Stand aus dem Jahre 2012 vorgesehenen Stellenanteil von 0,5 Stelle Sozialpädagogen nicht mehr erfüllt werden, so dass hier weitere 3 Stellen einzurichten sind.

Die steigende Zahl der Flüchtlinge macht auch in der Sachbearbeitung für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz eine weitere Stelle erforderlich.

3. Daneben haben Seestadt Immobilien und das Sozialamt in enger Zusammenarbeit laufend eine quartiersverträgliche und angemessene Akquirierung von zusätzlichen Unterkünften vorgenommen.
4. Die o. g. Unterbringungsmöglichkeiten werden von Seestadt Immobilien in Zusammenarbeit mit den Bremerhavener Wohnungsgesellschaften, Maklern und Anbietern am freien Wohnungsmarkt und in Abstimmung mit dem Sozialamt akquiriert, in der Regel angemietet und dem Sozialamt zur Verfügung gestellt. Um den sich abzeichnenden zusätzlichen Bedarf bei der Unterbringung gerecht werden zu können, ist gegenwärtig die Anmietung von 4 weiteren Unterbringungsmöglichkeiten in den Stadtteilen Mitte und Lehe (Twischkamp und Eckernfeld) mit jeweils 18 bis 20 Wohnungen beabsichtigt. Diese Räumlichkeiten sind teilweise kurzfristig bzw. erst nach 1-1,5 Jahren verfügbar. In den vorgenannten Wohnungsverbunden werden sukzessive je nach Bedarf einzelne Wohnungen für die Dauer von 3-5 Jahren angemietet. Insgesamt besteht damit derzeit ein zusätzliches Unterbringungspotenzial von bis zu ca. 300 Plätzen.

Die Anzahl der vorzuhaltenden Plätze sowie die Aufwendungen dafür sind im erheblichen Maße von dem aktuellen Zuzug, der Verweildauer sowie der Möglichkeit einer optimalen Belegung der Räumlichkeiten in der Unterkunft abhängig. Nach aktuellem Stand entstehen bei Seestadt Immobilien an jährlichen Miet- und Nebenkosten

- bei Gemeinschaftsunterkünften ca. 1.800-2.100 Euro pro Platz,
- bei Wohnungsunterkünften ca. 1.400-1.700 Euro pro Platz

Daraus ergeben sich für ca. 500 Plätze Jahreskosten in Höhe von ca. 950.000 Euro.

Ein Budget in diesem Umfange steht Seestadt Immobilien nicht zur Verfügung.

Der tatsächliche Bedarf an Plätzen lässt sich nicht hinreichend sicher abschätzen, sondern ist von verschiedenen Faktoren abhängig, neben der unbekanntem Zahl der Zuweisungen aus dem Land Bremen, insbesondere wie schnell die BewohnerInnen in von ihnen selbst angemietete Wohnungen ausziehen. Dieses wiederum bedeutet, dass

- die BewohnerInnen in der Lage sein müssen, sich in eine Hausgemeinschaft auf dem freien Wohnungsmarkt einzufügen,
- der Asylantrag nicht offensichtlich unbegründet ist,
- andere persönliche Rahmenbedingungen gegen einen Auszug in eine eigene Wohnung sprechen,
- die BewohnerInnen eine für sie geeignete Wohnung auf dem freien Wohnungsmarkt finden - was gerade bei großen Familien sich teilweise als schwierig erweist und
- eine Auszugsbereitschaft besteht.

Gerade an einer Auszugsbereitschaft fehlt es teilweise bei der Unterbringung in den o. g. Wohnungen im Verbund.

5. Für das laufende Haushaltsjahr wurde dem Magistrat für die Beschulung von Flüchtlingen im Rahmen eines Landesprogramms ein Zuschuss in Höhe von 160.000 Euro zur Verfügung gestellt. Die Zuweisung basierte auf einer Prognose des Schulamtes vom November 2013 für die Einrichtung zusätzlicher Sprachkurse in den verschiedenen Schulstufen. Dabei wurde davon ausgegangen, dass die Kurse zu ca. 1/3 von schulpflichtigen Kindern von Flüchtlingen und zu 2/3 im Rahmen der Zuwanderung aus dem EU-Ausland besucht werden.

Gegenüber der Planung vom November 2013, die von einem zusätzlichen Bedarf von insgesamt 6 Sprachkursen ausging, mussten bis zum 10.11.2014 insgesamt 10 zusätzliche Kurse eingerichtet werden. Die prognostizierte Anzahl der benötigten Vorkurse wurde somit zum derzeitigen Zeitpunkt bereits um 4 Vorkurse überschritten. Seit Juli dieses Jahres liegt die durchschnittliche Zahl der Neuanmeldungen für die Sprachförderung bei 53 Schülerinnen und Schüler. Aufgrund dieser Anmeldezahlen wird damit gerechnet, in 2015 die Anzahl der Sprachvorkurse um weitere 12 steigern zu müssen. Es wird nunmehr auch davon ausgegangen, dass 40% der der Zuwanderer im allgemeinbildenden Bereich und 60% in der Sekundarstufe II (unbegleitete Jugendliche) dem Kreis der Asylbewerber zuzurechnen sind. Der für 2015 prognostizierte Bedarf wird im Anhang gesondert dargestellt.

Unberücksichtigt blieb bislang die Finanzierung zusätzlicher Regelklassenverbände. Das Schulamt macht geltend, dass durch die Aufnahme von Zuwanderern bislang 5 zusätzliche Klassenverbände in Grundschulen sowie 2 zusätzliche Klassenverbände in der Sekundarstufe I eingerichtet werden mussten. Für 2015 werden weitere 5 zusätzliche Klassenverbände (2 in der Primarstufe und 3 in der Sekundarstufe I) mit entsprechendem Personal- und Raumbedarf kalkuliert. Das Dezernat IV hält es außerdem für notwendig, die Sprachförderung über die Teilnahme an den Sprachkursen hinaus durch zusätzliche Unterrichtsförderung zu etablieren, da der Spracherwerb nach der üblichen Verweildauer in einem Vorkurs nicht abgeschlossen werde.

Für die Steuerung der Schulplätze gestaltet sich die schwerpunktmäßige Aufnahme von Asylbewerbern in bestimmten Orts- und Stadtteilen als besonders schwierig. Diese Ortsteile sind meist jene, die auch von übrigen Zuwanderern aufgrund verfügbaren und günstigen Wohnraums bevorzugt werden. Die Schulstandorte in diesen Ortsteilen geraten dadurch jedoch an den Rand ihrer Aufnahmekapazitäten. Sie können den betroffenen Schülerinnen und Schülern vielfach bereits jetzt keinen Platz in der Regelklasse mehr anbieten, so dass diese u.U. nach Abschluss der Sprachförderung die Schule wechseln müssen, was ein eindeutiges Integrationshemmnis darstellt und den schulischen Förderkonzepten, wonach die Integration der Sprachanfänger in die Regelklasse schon während des Spracherwerbs erfolgen und schritt- bzw. fächerweise ausgedehnt werden soll, zuwiderläuft.

Der Magistrat spricht sich aus diesen Gründen - wie bisher geschehen - für eine dezentrale Verteilung der Einrichtungen und Wohnungen im Verbund für Flüchtlinge über möglichst alle Stadtteile aus.

B Lösung

In der Anlage ist eine Zusammenstellung der Folgekosten aufgrund der gestiegenen Anzahl von Flüchtlingen in der Stadt Bremerhaven für den Magistrat beigefügt. Darin sind die jährlichen Folgekosten für die Ämter 40, 50, 51 und Seestadt Immobilien aufgelistet.

Zukünftig bilden die einbringenden Dezernenten sowie die Amtsleitung des Sozialamtes und die Kaufmännischen Leitung von Seestadt Immobilien eine Lenkungsgruppe, in der über die wesentlichen Entwicklungen im Zusammenhang mit der Aufnahme der Flüchtlinge beraten und über die Ergebnisse der bestehenden Arbeitsgruppen berichtet wird. Dez. III hat die Federführung. Die originären Aufgaben der Dezernenten bleiben von der Einrichtung der Lenkungsgruppe unberührt.

Unter der Federführung des Dez. III ist in 2013 eine Arbeitsgruppe mit den für die Aufnahme (einschließlich Kita, Jugendhilfe und Schule) sowie Unterbringung verantwortlichen Ämtern (Amt für Jugend, Familie und Frauen, Schulamt, Stadtplanungsamt, Seestadt Immobilien und Sozialamt, zukünftig auch Gesundheitsamt), Institutionen unter Beteiligung der Wohnungsgesellschaften STÄWOG und GEWOBA entstanden, die sich regelmäßig mit den Entwicklungen in der Stadt, Auswirkungen auf die einzelnen Ämter nebst Lösungsmöglichkeiten befasst. Beide Wohnungsgesellschaften unterstützen die Stadt mit dem Anbieten von freierwerdenden Wohnungen, um Flüchtlingen geeignete eigene Wohnungen für das Verlassen der Übergangseinrichtung zur Verfügung zu stellen. Auch mit anderen Wohnungsanbietern bestehen zu diesem Zweck enge Kontakte seitens des Sozialamtes. Ergänzend dazu besteht seit dem Sommer 2014 eine temporäre Arbeitsgruppe unter Leitung Dez. VI (Seestadt Immobilien, Stadtplanungsamt, Bauordnungsamt, STÄWOG, Dez. III und Sozialamt), die sich speziell mit den baurechtlichen Anforderungen bei der Übergangsunterbringung befasst.

Der Magistrat nimmt von der Zusammenstellung der Kosten und Auswirkungen Kenntnis und hebt hervor, dass im Rahmen der in den letzten 3 Jahren in Gang gesetzten positiven Integrationsarbeit die frühzeitige Förderung und Unterstützung insbesondere der Kinder ein wesentlicher Bestandteil für deren Integration ist und dieser Förderung daher weiterhin eine besondere Priorität zukommt.

Mit der Senatorin für Soziales Kinder, Jugend und Frauen wurde Ende 2013 ein Vertrag abgeschlossen, in dem vereinbart wurde, dass 20 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF) aus Bremen in Bremerhaven übernommen werden. Somit ist analog der in Bremen angewandten Personalbemessung ein erhöhter Stellenbedarf von 1,2 Stellen im Amt für Jugend, Familie und Frauen entstanden. Eine Gegenfinanzierung ist in der Fortschreibung des mit Bremen geschlossenen Vertrages von dort sicherzustellen.

Der Bund stellt über die Länder den Kommunen zum Ausgleich der finanziellen Belastungen durch den Zuzug der Flüchtlinge jeweils 500 Mio. € über zwei Jahre zur Verfügung. Die Stadt Bremerhaven wird davon für ihre kommunalen Aufgaben der Unterbringung und Sicherstellung des Lebensunterhaltes für die Flüchtlinge anteilig 1 Mio. € erhalten. Die Mittel werden nicht zur Finanzierung von Landesaufgaben, z. B. Beschulung und Sprachförderung eingesetzt. Entsprechend den Vorgaben des Bundes erwartet die Stadt Bremerhaven, dass das Land Bremen zusätzlich aus Landesmitteln eine Komplementärfinanzierung für die kommunalen Aufgaben vornimmt.

C Alternativen

Keine.

D Finanzielle/Personalwirtschaftliche Auswirkungen

Durch die vermehrte Aufnahme von Flüchtlingen werden für die Stadt Mehraufwendungen entsprechend der Anlage in Höhe bis zu 3.076.997 € erwartet.

Die sich für die betroffenen Ämter ergebenden Personalmehrbedarfe in Höhe von insgesamt 629.435 € ergeben sich aus der Anlage.

Für den Bereich des Gesundheitsamtes werden die entstehenden Kosten und Bedarfe noch ermittelt. Hier ist mit einem personellen Mehrbedarf für ärztliche Untersuchungen zu rechnen.

Die Entscheidung ist nicht genderrelevant.

E Beteiligung/Abstimmung

Die Vorlage wurde mit den Dez. I, III, IV, VI, VIII und den erforderlichen Ämtern abgestimmt.

F Öffentlichkeitsarbeit/Veröffentlichung nach dem BremIFG

Einer Veröffentlichung i. S. d. BremIFG stehen keine Bedenken entgegen. Die erforderliche Pressearbeit wird durch das Dez. III veranlasst.

G Beschlussvorschlag

Der Magistrat

1. erkennt ausdrücklich die enge Kooperation der betroffenen Dienststellen und MitarbeiterInnen an, wodurch es in der Stadt Bremerhaven bei der großen Herausforderung gelungen ist, den neu angekommenen Flüchtlingen eine angemessene Aufnahme in die Stadtgesellschaft zu ermöglichen.
2. nimmt die Darstellung der Kosten und Auswirkungen aufgrund der gestiegenen Anzahl von Flüchtlingen in der Stadt Bremerhaven zur Kenntnis.
3. verzichtet auf den weiteren Einsatz eines Sicherheitsdienstes, soweit die Umsetzung der Brandschutzordnung durch Betreuungspersonal gewährleistet werden kann.
4. nimmt zur Kenntnis, dass es einen zusätzlichen Bedarf zur Betreuung der Flüchtlinge von insgesamt 6,9 Stellen beim Amt für Jugend, Familie und Frauen, 0,3 Stellen beim Schulamt und 5,0 Stellen beim Sozialamt gibt. Der Magistrat prüft, ob die zusätzlichen Bedarfe im Sozial- und Jugendbereich auch durch die Aufgabenwahrnehmung der Träger der freien Wohlfahrtspflege sichergestellt werden können.
5. fordert das Land Bremen auf, dass es zugunsten der Stadt Bremerhaven aus Landesmitteln eine Finanzierungshilfe für die kommunalen Aufgaben der Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge zusätzlich zu dem Anteil in Höhe von 1 Mio. € vornimmt, der der Stadt aus den vom Bund bereitgestellten Mitteln zusteht.
6. fordert das Land Bremen auf, die zur Wahrnehmung von Landesaufgaben benötigten Mittel, insbesondere für die Schulung und die Sprachförderung, zur Verfügung zu stellen. Der Magistrat geht ausdrücklich von der Erwartung aus, dass die o. g. 1 Mio. € Bundesmittel ausschließlich zum Ausgleich kommunaler Lasten dienen, so dass umgehend eine Finanzierung der zusätzlichen Ausgaben im Schulbereich durch das Land sicherzustellen ist.
7. beschließt eine mit den einbringenden Dezernenten und der Amtsleitung des Sozialamtes sowie der Kaufmännischen Leitung von Seestadt Immobilien besetzte Lenkungsgruppe unter Leitung von Dez. III ergänzend zu den bereits bestehenden Arbeitsgruppen einzurichten. In der Lenkungsgruppe sollen die wesentlichen Entwicklungen im Zusammenhang mit der Aufnahme der Flüchtlinge beraten und über die Ergebnisse der bestehenden Arbeitsgruppen berichtet werden. Die originären Aufgaben der Dezernenten bleiben von der Einrichtung der Lenkungsgruppe unberührt

Rosche
Dezernent

Grantz
Oberbürgermeister

Frost
Dezernent

Pletz
Dezernent

Anlage 1: Zusammenstellung der Folgekosten