



Bayerischer
Städtetag

Aktuelle Situation der Zuwanderung

Herausgeber:
Bayerischer Städtetag
Prannerstraße 7
80333 München
Telefon: 089 290087-0
post@bay-staedtetag.de
www.bay-staedtetag.de

Verantwortlich für den Inhalt:
Bernd Buckenhofer
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktionelle Federführung:
Dr. Manfred Riederle

Gestaltung: Florian Pick
wonders and sign, München

Druck: Druckerei Offprint, München

© 2016

| | |
|----|---|
| | Inhalt |
| 2 | Vorwort |
| 3 | I. Flucht und Zuwanderung |
| 7 | II. (Erst-)Aufnahme |
| 11 | III. Unterbringung von bleibeberechtigten Flüchtlingen |
| 14 | IV. Kosten der Unterkunft (KdU) |
| 16 | V. Unterstützung ehrenamtlicher Helferinnen und Helfer |
| 17 | VI. Beratungsangebote für Asylbewerber, Flüchtlinge und Bleibeberechtigte |
| 18 | VII. Unbegleitete Minderjährige / junge Volljährige |
| 21 | VIII. Ungedeckte (Personal-)Kosten der Kommunen |
| 23 | IX. Zuwanderung und Integration |

Vorwort

Die Vollversammlung des Bayerischen Städtetags befasst sich dieses Jahr mit der Integration von Zugewanderten in unserer Gesellschaft. Dazu wurde ein Tagungspapier mit dem Titel „Zuwanderung und Integration“ erarbeitet, das im Internetangebot des Bayerischen Städtetags heruntergeladen werden kann. Als Ergänzung wird das hier vorliegende Papier mit dem Titel „Aktueller Stand der Zuwanderung“ veröffentlicht.

Im Papier „Zuwanderung und Integration“ werden Handlungsbereiche der Integration und Erwartungen der Städte dargestellt, die als über die aktuelle Tagespolitik hinausreichendes Kompendium gedacht sind. Im ergänzenden Papier „Aktueller Stand der Zuwanderung“ wird die Entwicklung der Zuwanderung bis Mitte Juni 2016 dargestellt.

München, den 15. Juni 2016



Bernd Buckenhofer
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Bayerischen Städtetags

I. Flucht und Zuwanderung

Heute leben rund 16 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland. Etwa jeder Fünfte in Bayern und in Deutschland kommt aus einer Zuwandererfamilie. Nach der Definition des Statistischen Bundesamtes zählen dazu alle Personen, die nach Deutschland zugewandert sind, sowie in Deutschland Geborene mit mindestens einem zugewanderten Elternteil. Mehr als die Hälfte der Migrantinnen und Migranten hat die deutsche Staatsbürgerschaft (8,6 Millionen). Während die Bevölkerungszahl insgesamt sinkt, steigt der Anteil der Zugewanderten. Jedes dritte Kind unter 5 Jahren hat ausländische Wurzeln. Unter Berücksichtigung von Herkunftsländern und -regionen bilden Menschen mit türkischem Migrationshintergrund mit 15,8 Prozent bundesweit die größte Gruppe. Rund 11,4 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund und damit ein Anteil von 70 Prozent stammen aus Europa (davon aus den 28 EU-Ländern 5,7 Millionen).

Legt man den enger gefassten Begriff „Ausländerin/Ausländer“ zugrunde, lebten am Jahresende 2014 in Deutschland laut Statistischem Bundesamt insgesamt 8,2 Millionen ausländische Personen. Das sind diejenigen, die ausschließlich eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen. Deutsche, die zusätzlich eine weitere Staatsangehörigkeit besitzen, gehen als deutsche Staatsangehörige in die Statistik ein. Der Anteil der aus EU-Staaten zuziehenden Ausländer an der Gesamtsumme aller zuziehenden Ausländer betrug 2014 rund 60 Prozent. Im Freistaat Bayern lebten Ende 2014 laut Zentralregister mehr als 1,4 Millionen Ausländerinnen und Ausländer – gut 330.000 mehr als zu Beginn des Jahrzehnts. Dieser Anstieg ist vor allem auf den Zuzug aus Ländern der EU zurückzuführen. Bis 2014 erfolgte die Migration vor allem durch die Zuwanderung aus anderen EU-Ländern, während sie in 2015 überwiegend aus Ländern außerhalb der EU erfolgte.

Nach den Zahlen des Bundes und des Bayerischen Landesamtes für Statistik zogen 2015 im Saldo der Zu- und Fortzüge mehr als 1,1 Millionen

Ausländer nach Deutschland – und gegenüber 577.000 Menschen mehr als doppelt so viele wie 2014.

Für Bayern belief sich der Wanderungssaldo 2015 auf 170.000 Menschen. Das sind 70.000 mehr als 2014. Für 2015 bezifferte Bayerns Innenminister Joachim Herrmann deutschlandweit den Zuzug auf knapp zwei Millionen Ausländer, bayernweit auf 330.000. Demgegenüber verließen Deutschland rund 860.000 Ausländer, Bayern 160.000. In den Zahlen sind die Wanderungsüberschüsse noch nicht enthalten, die Bayern regelmäßig aus anderen Bundesländern bezieht. Die Zahlen haben nur vorläufige Aussagekraft, sie könnten noch einmal ansteigen, wenn alle Flüchtlinge ordnungsgemäß registriert sind.

Die EU-Kommission erwartet bis Ende 2016 für Europa zusätzlich rund 3 Millionen weitere Flüchtlinge. Die Bundesregierung rechnet bis 2020 intern mit einer Gesamtzahl von 3,6 Millionen Flüchtlingen in Deutschland, wobei zwischen 2016 und 2020 jährlich durchschnittlich eine halbe Million aufgenommen würden. Die Roland Berger Stiftung weist in ihrer Studie „Die Flüchtlingskrise als Chance“ darauf hin, dass 40 Prozent aller Flüchtlinge, die seit Jahresbeginn 2015 nach Europa kamen, von Deutschland aufgenommen wurden. Nach einem Plan der EU-Kommission zur Verteilung der Flüchtlinge auf die EU-Staaten würden auf Deutschland nur 18,6 Prozent entfallen. Die Verteilung innerhalb der EU erfolgt äußerst schleppend. Von 160.000 zu verteilenden Flüchtlingen sind bis Mai 2016 erst 1.600 verteilt worden. Bundesentwicklungsminister Gerd Müller beklagt, dass es in der EU keine koordinierte Flüchtlingspolitik gibt, keinen koordinierten humanitären Einsatz und keine Verteilung, wie sie eigentlich vereinbart war. Er fordert, dass die EU für Flüchtlingshilfe, Nothilfe, humanitäre Hilfe und Wiederaufbau vor Ort zehn Prozent ihres Budgets zur Verfügung stellen muss und zwar in einer vernetzten Aktion in Form eines Marshall-Plans.

Laut der Aslygeschäftsstatistik des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) von April 2016 liegt die Zahl der Erst- und Folgeanträge auf Asyl in Deutschland bei rund 246.400 (in Bayern bei rund 37.400). Über 195.000 Anträge wurde bereits entschieden. Die Gesamtschutzquote mit 120.700 positiven Entscheidungen liegt aktuell bei 62 Prozent. Die Zahl der anhängigen Verfahren wird mit rund 432.000 angegeben. Das ist eine Verdoppelung im Vergleich zu 2015. Zudem haben 300.000 bis 400.000 bereits eingereiste Flüchtlinge laut BAMF-Chef Frank-Jürgen Weise noch gar keine Anträge gestellt.

Der Neuzugang an Flüchtlingen beläuft sich seit Mitte Februar 2016 auf zuletzt im Schnitt rund 100 bis 150 Personen pro Tag. Im März kamen noch rund 6.600 Asylbewerber nach Bayern (im Januar fast 75.000, im Februar 41.600). Auch die Zugangszahlen der im EASY-System bundesweit registrierten Personen sind stark rückläufig von 91.671 Personen im Januar 2016 auf 61.428 Personen im Februar 2016 und 20.608 Personen im März 2016.

Weltweit sind allerdings laut den Vereinten Nationen rund 60 Millionen Menschen auf der Flucht – so viele wie noch nie. Wie sich die Fluchtbewegungen nach Europa und nach Deutschland weiterentwickeln, ist aktuell nicht vorhersehbar. Daher wird die Zuwanderungssituation mit dem Begriff des „Stand-By-Betriebs“ charakterisiert. Die Situation kann sich jederzeit ändern. Laut EU-Migrationskommissar Dimitris Avramopoulos warten 3 Millionen Flüchtlinge in der Türkei auf den Weg nach Europa. Bis 2014 sind die meisten Flüchtlinge über Libyen, Tunesien und Ägypten über das Mittelmeer nach Europa gekommen; diese Route gerät zunehmend wieder in den Fokus. Seit Anfang 2016 steigt die Zahl der Ankommenden in Italien bisweilen auf mehrere tausend Personen pro Tag. Mit Blick auf das gesamte Jahr 2016 rechnet die Bundesregierung mit einem Zuzug von 600.000 Personen. Bundesentwicklungsminister Gerd Müller bezeichnet die Flüchtlingsthematik als „Generationenherausforderung“. Weltweit sei eine Verdoppelung der

Entwicklungsmittel von 150 Milliarden Euro nötig. Müller weist darauf hin, dass eine Million Flüchtlinge in Deutschland 2016 Bund, Länder und Kommunen ca. 20 Milliarden Euro kosten würden, mit einem Einsatz vor Ort mit jedem Euro indes der 30- bis 50-fache Effekt an humanitärer Hilfe und Unterstützung erzielt werden könnte.

Forderung: Der Zuzug von Flüchtlingen nach Deutschland ist besser zu steuern und **im Rahmen einer EU-weiten Verteilung der Flüchtlinge (europäische Quotenregelung)** insgesamt zu reduzieren. Notwendig ist die konsequente Rückführung der Personen, denen nach Ablauf des Verfahrens keine Schutzbedürftigkeit oder kein Abschiebungshindernis zuerkannt werden.

II. (Erst-)Aufnahme

Erstaufnahmeeinrichtungen (AE) des Freistaats Bayern gibt es derzeit in München, Zirndorf, Deggendorf, Schweinfurt, Regensburg, Augsburg und Bayreuth mit verschiedenen Dependancen. Sie bieten aktuell rund 25.000 Plätze in Bayern (18.000 reguläre Plätze und 7.000 Plätze in Notunterkünften), von denen rund 10.300 belegt sind. Weitere 14.000 Plätze können in mietzinsfreien Bundesliegenschaften geschaffen werden. Laut Ministerratsbeschlüssen vom 10. November 2015 und 12. April 2016 sollen verstärkt Kasernen und andere Bundesliegenschaften für die Erstaufnahme, aber auch in der Anschlussunterbringung in Gemeinschaftsunterkünften genutzt werden. Die Bundesliegenschaften sind allerdings nicht gleichmäßig über das Land verteilt, so dass Überlasten bei betroffenen Kommunen insbesondere im Rahmen der Anschlussunterbringung entstehen können. Zum 31. März 2016 waren in Bayern 155.440 Personen mit Fluchthintergrund untergebracht, davon 8 Prozent in Erstaufnahmeeinrichtungen, 15 Prozent in Gemeinschaftsunterkünften der Bezirksregierungen, 10 Prozent in Privatunterkünften und 67 Prozent in Unterkünften, die durch die Kreisverwaltungsbehörden zur Verfügung gestellt werden.

In Ingolstadt/Manching und Bamberg existieren zwei Ankunfts- und Rückführungseinrichtungen für Asylbewerber mit geringer Bleibeperspektive. In diesen Einrichtungen werden in erster Linie Asylbewerber aus den Balkanstaaten untergebracht. Die Bündelung aller notwendigen Verwaltungseinrichtungen sowie des Verwaltungsgerichts vor Ort soll das rechtsstaatliche Verwaltungsverfahren beschleunigen und eine schnelle Rückführung ermöglichen. Bundesinnenminister Thomas de Maizière rechnet bis zum Jahresende 2016 mit bis zu 100.000 Asylsuchenden, die in ihr Heimatland zurückkehren werden. Es müsse allerdings weiter daran gearbeitet werden, dass diejenigen, die das Land verlassen müssten, „es auch tatsächlich tun“. Für dieses Jahr wird mit 27.000 Abschiebungen und 61.000 geförderten freiwilligen Rückkehrern gerechnet.

Im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes erhalten die Asylsuchenden in akuten Krankheitsfällen ärztliche und zahnärztliche Leistungen, ferner Vorsorgeuntersuchungen und Schutzimpfungen. Häufig ist eine Traumabehandlung aufgrund der Fluchterfahrungen erforderlich. Die Ankommenden werden auf ansteckende Krankheiten untersucht. Das Bayerische Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung hat die gesamten Bruttoausgaben für Leistungen an Asylbewerber in 2015 auf 996 Millionen Euro beziffert (netto 933 Millionen Euro). Das ist mehr als doppelt so viel wie 2014.

Der Freistaat Bayern hat die Kreisverwaltungsbehörden zum Höhepunkt der Fluchtbewegung im Jahr 2015 verpflichtet, zusätzliche Erstaufnahmekapazitäten zur Verfügung zu stellen. Die Verteilung erfolgte dabei im Rahmen eines verstetigten (Winter-)Notfallplans ohne gesetzliche Grundlage. Zur Unterbringung wurden auch die Kommunen im großen Stil herangezogen. Zum Teil mussten Kommunen auf eigene Sportstätten und Schulturnhallen zurückgreifen. Im April 2016 erfolgte eine Umsteuerung des Unterbringungskonzepts durch die Bayerische Staatsregierung. Ziel ist nun, Asylbewerber künftig länger in den Erstaufnahmeeinrichtungen unterzubringen, Notunterkünfte zu schließen, bestehende Objekte durch Plätze in Bundesliegenschaften oder Kasernen zu ersetzen und für die Anschlussunterbringung verstärkt auf Gemeinschaftsunterkünfte statt auf dezentrale Unterbringung zu setzen. In einem Schreiben des Sozialministeriums an die Regierungen wird im Einzelnen der bedarfsgerechte Ausbau weiterer Erstaufnahmekapazitäten in möglichst großen Einheiten angemahnt, ebenso die vollständige Nutzung der mietkostenfrei nutzbaren Bundesliegenschaften und die volle Auslastung der darin befindlichen Plätze unter Berücksichtigung örtlicher Belastungen und Belange (möglichst kein Leerstand, flexibles Belegungs- und Abverlegungsmanagement), die Ausnutzung der maximalen Aufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen, die Umschichtung von kostenintensiven (z. B. Hotels) in kostengünstigere Unterbringungsformen. Auch gab das Ministerium vor, auf den Notfallplan nicht mehr zurückzugreifen, solange

die Zugangszahlen eine Nutzung nicht zwingend machen. Soweit geeignete kostengünstige und große Einheiten frei werden, sollten diese in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften umgewidmet werden. Des Weiteren sollen grundsätzlich keine Neuanmietungen mehr erfolgen und vorrangig die Kapazitäten der Bundesliegenschaften ausgeschöpft werden. Restriktiv zu handhabende Ausnahmen sind allerdings möglich bei unumkehrbar eingeleiteten Unterbringungsprojekten, Vertrauensschutz oder auch, um Schadensersatzklagen im Einzelfall zu vermeiden. Vorrangig wird die Nutzung staatlicher Gemeinschaftsunterkünfte für die Anschlussunterbringung angesehen sowie die Umsteuerung von dezentraler zu zentraler Unterbringung, von kleineren zu größeren Einheiten sowie die Umwidmung geeigneter dezentraler Einheiten bei den Kommunen für Wohnen von anerkannten Asylbewerbern (namentlich für bisherige sog. „Fehlbeleger“). Bei allem soll der Grundsatz gelten, dass die Umsetzung mit Maß und Mitte und vor allem im Dialog mit den Kommunen erfolgt.

Durch die Umsteuerung und den plötzlichen Planungsstopp bei Flüchtlingsunterkünften im April 2016 hat der Freistaat Bayern erhebliche Unsicherheit im kommunalen Bereich hervorgerufen. Während zahlreiche Gemeinden sich zunächst – auf Drängen des Staates – über längere Zeit intensiv darum bemüht haben, Flüchtlingsunterkünfte zu akquirieren und die dazu erforderlichen ortspolitischen Entscheidungen herbeizuführen, teilweise auch in finanzielle Vorleistungen getreten sind, will der Freistaat nunmehr ohne Vorwarnung eine andere Linie fahren. Kommunen sind jetzt gehalten, eine Freigabe bei ihrer Bezirksregierung einzuholen, bevor sie weitergehende Verpflichtungen eingehen, da sie ansonsten auf ihren Kosten sitzenbleiben.

Forderung: Aufwendungen, die den Kommunen unter Vertrauen auf die vom Staat veranlasste Suche nach Unterkünften entstanden sind, muss der Staat in vollem Umfang ersetzen. Die angekündigte Umsetzung mit

Maß und Mitte und vor allem der Dialog mit den Kommunen müssen tatsächlich eingehalten werden.

Dringend erforderlich war es angesichts der stark gestiegenen Zuwanderungszahlen 2015, die Asylverfahren rechtssicher zu beschleunigen, damit Asylbewerberinnen und -bewerber ohne Chancen auf Anerkennung erst gar nicht in die Kommunen verteilt werden und sich die Kommunen auf die Integration der Asylsuchenden mit Bleibeperspektive konzentrieren können. 2015 verlief der Ausbau der Kapazitäten beim BAMF, vor allem die Besetzung der Entscheiderstellen, noch viel zu schleppend. Mittlerweile wird das zusätzlich bewilligte Personal rekrutiert. Der Chef des BAMF will 2016 die Bearbeitung von einer Million Asylanträge abschließen. Der Abbau der Bearbeitungsrückstände führt allerdings dazu, dass bei einer voraussichtlichen positiven Verbescheidung von derzeit über 60 Prozent und damit im Ergebnis für über 600.000 Zugewanderte ein Rechtskreiswechsel vom Asylbewerberleistungsgesetz (in Verantwortung des Staates) in den Zuständigkeitskreis des Sozialgesetzbuchs II (in Verantwortung der Kommunen) erfolgt. Die Folgen sind weitreichend – für das Wohnen, die ehrenamtliche Unterstützung und die gesamte weitere Integration.

III. Unterbringung von bleibeberechtigten Flüchtlingen

Die bayerischen Staatsministerien des Innern, für Bau und Verkehr und für Arbeit und Soziales, Familie und Integration haben bislang die Auffassung vertreten, dass sämtliche auszugsberechtigte Personen, die aufgrund asylverfahrensrechtlicher Regelungen nicht mehr in den staatlichen Unterkünften (Aufnahmeeinrichtung, Gemeinschaftsunterkunft) wohnen müssen, von den Gemeinden als Obdachlose oder Wohnungslose unterzubringen sind, wenn sie selbst keine Unterkunft finden. Dies verkennt im Grundsatz, dass Aufnahme und Integration eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden sind, die der Freistaat nach Abschluss des Asyl- und Anerkennungsverfahrens nicht allein den Kommunen überlassen kann. Die kommunalen Kapazitäten für Obdachlosenunterbringung sind nicht ausreichend für die hohe Zahl an Personen, die eine längerfristige Bleibeperspektive haben und unterzubringen sind. Hinzu kommt, dass auch die nachziehenden Familienangehörigen weder berechtigt noch verpflichtet sind, in dezentralen Unterkünften oder in Gemeinschaftsunterkünften zu wohnen, obwohl sie im Regelfall vom Tag ihrer Einreise ins Bundesgebiet wohnungslos sind. Sie werden zudem nicht auf die Quote der Asylbewerber angerechnet, die vor Ort unterzubringen sind.

Für den Bayerischen Städtetag ist es nicht akzeptabel, dass der Freistaat Bayern (bislang noch in Einzelfällen) Asylbewerber und Flüchtlinge zum Auszug aufforderte und ankündigte, eine Unterbringung in staatlichen Asylbewerberunterkünften nicht auf Dauer hinnehmen zu wollen. Noch im Mai 2016 fand sich auf der Homepage des bayerischen Sozialministeriums der Hinweis, dass der Personenkreis der Anerkannten und Bleibeberechtigten aus den Unterkünften ausziehen darf und sollte. Allerdings steht gar nicht genügend Wohnraum zur Verfügung und ein Auszug würde damit direkt in die Obdachlosigkeit führen. Die Anschlussunterbringung von Zuwanderern ist kein Fall für das Obdachlosenrecht, sondern für ein sinnvolles, den Rechtskreiswechsel und die Auszugsberechtigung begleitendes Übergangsmanagement

zur dauerhaften Integration. Eine (drohende) Obdachlosigkeit oder Wohnungslosigkeit als unmittelbare Folge der Aufforderung des Staats zum Auszug aus der Erstaufnahmeeinrichtung und ein Vorhalten massenhafter Obdachlosenunterkünfte für Zugewanderte ist weder möglich noch integrationspolitisch erstrebenswert. Der Staat darf sich seiner asylrechtlichen Verantwortung nicht über das untaugliche Vehikel des Sicherheitsrechts (Landesstraf- und Verordnungsgesetz, LStVG) zulasten der Sitzgemeinde einer Aufnahmeeinrichtung entledigen. Grundsätzlich ist deshalb zu begrüßen, dass die Staatsregierung ermöglichen will, Asylbewerber länger in Erstaufnahmeeinrichtungen unterzubringen. Dies entlastet Städte und Gemeinden zumindest vorübergehend von dem enormen Druck, kurzfristig Menschen auf einem ohnedies knappen Wohnungsmarkt unterbringen zu müssen. Die Anschlussunterbringung muss dann aber auch so ausgestaltet werden, dass die Flüchtlinge in den dortigen Räumen verbleiben können, bis ausreichend dezentraler Wohnraum zur Verfügung steht. Der Staat darf die in seiner Verantwortung untergebrachten Asylbewerber und Flüchtlinge nach Abschluss des Anerkennungsverfahrens keinesfalls als Obdachlose den Rathäusern überweisen. Er muss vielmehr in einem Übergangsmanagement gemeinsam mit den Kommunen die Anschlussunterbringung und das Wohnen sicherstellen. Der Freistaat darf bei der Schaffung von Wohnraum die Kommunen nicht im Stich lassen. Die Bewältigung der Wohnungsnot darf nicht einseitig Städten und Gemeinden zugeschoben werden, zumal sich die staatliche Wohnraumförderung auf dem Niveau von vor 25 Jahren bewegt – bei seither deutlich gestiegenen Bau- und Bodenpreisen und wesentlich höherer Nachfrage. Der Wohnungsbau müsste mindestens in dem Maße öffentlich gefördert werden, dass jedes Jahr mehr Wohnungen mit günstigen, möglichst langfristigen Mietkonditionen hinzukommen als aus der sozialen Bindung herausfallen.

Forderung: Der Freistaat muss in einem Übergangsmanagement dafür sorgen, Obdachlosigkeit abzuwenden, bis genügend Wohnraum vorhanden ist. Im staatlichen Sofortprogramm hat die Staatsregierung die Zuständigkeit des Freistaats anerkannt.

Neben der Suche nach Plätzen für die Unterbringung der anerkannt asyl- oder bleibeberechtigten Flüchtlinge stellt sich auch die Zuständigkeit für die Unterbringung von Angehörigen problematisch dar, die im Weg des Familiennachzugs nachkommen. Da sich die nachziehende Familie nicht in einem Asylverfahren befindet, ist sie nicht berechtigt, in einer Asylbewerberunterkunft zu wohnen. Weder bei der Erteilung des Einreise-Visums durch die deutschen Botschaften oder Konsulate noch bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis durch die Ausländerbehörde wird im Rahmen des Familiennachzugs die Sicherung des Lebensunterhalts geprüft, wenn die Antragstellung zum Familiennachzug innerhalb von drei Monaten nach Schutzgewährung des Nachzugsberechtigten erfolgt. Die nachziehenden Familienangehörigen sind weder verpflichtet noch berechtigt, in dezentralen Unterkünften oder in Gemeinschaftsunterkünften zu wohnen, da sie selbst kein Asylverfahren durchlaufen müssen. Sie werden auch nicht auf die Quote der Flüchtlinge angerechnet, die eine Kommune unterzubringen hat. Und sie sind vom Tag der Einreise an meist wohnungslos. Weder der Bund noch der Freistaat fühlen sich für dieses Problem zuständig.

Forderung: Für nachziehende Familienangehörige muss bei Bedarf gleichfalls eine Unterbringungsmöglichkeit in staatlichen Unterkünften zur Verfügung gestellt werden, bis ausreichend Wohnraum zur Verfügung steht.

IV. Kosten der Unterkunft (KdU)

Mit positiver Entscheidung durch das BAMF endet die Leistungsberechtigung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Anerkannte können, sofern sie erwerbsfähig sind, Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II beziehen. Leistungsberechtigt sind Personen, die das 15. Lebensjahr vollendet und die Altersgrenze (Renteneintritt) noch nicht erreicht haben, erwerbsfähig und hilfebedürftig sind und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben. Die Kommunen tragen dabei in der Regel 70 Prozent der Unterkunftskosten, die Bildungs- und Teilhabeleistungen sowie die kommunalen sozialintegrativen Leistungen im SGB II.

Unter Berücksichtigung des Familiennachzugs entsteht bei bayernweit zu erwartenden rund 40.000 Bedarfsgemeinschaften und durchschnittlichen monatlichen KdU in Höhe von 361 Euro eine zusätzliche jährliche Belastung der Kommunen von rund 173 Mio. Euro. Der Deutsche Städtetag (DST) rechnet für 2016 allein für KdU und Versorgung mit flüchtlingsbedingten Ausgaben von Ländern und Kommunen zwischen 7 und 16 Milliarden Euro. Seit 1. Januar 2016 trägt der Bund einen Teil der Kosten für den Zeitraum von der Registrierung bis zur Erteilung eines Bescheides durch das BAMF. Die bisher im Bundeshaushalt 2017 vorgesehenen Mehrausgaben von rund 5,5 Milliarden Euro für Integration sind zum größten Teil nicht zum Ausgleich höherer Ausgaben der Kommunen vorgesehen. Deshalb ist es aus Sicht des Deutschen Städtetags gut, dass sich der Bund bei einem Treffen der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidenten am 22. April 2016 bereitklärt hat, sich deutlich stärker an den zusätzlichen Unterkunftskosten für Hartz-IV-Empfänger zu beteiligen, die den Kommunen durch den Flüchtlingszuzug entstehen. Für 2016 rechnet der DST hier mit schätzungsweise bis zu 1,5 Milliarden Euro an zusätzlichen Ausgaben für die Kommunen. Für diese Kosten trägt der Bund die Verantwortung, da sie durch den Flüchtlingszuzug verursacht sind. Fehlender Wohnraum für anerkannte Flüchtlinge und Asylbewerber ist keine herkömmliche Form der Obdachlosigkeit und keine Aufgabe des örtlichen Sicherheitsrechts, sondern unmittelbare

Folge der Zuwanderung und des Verbleibs aufgrund des Asyl- und Flüchtlingsrechts.

Die Bayerische Staatsregierung hat im April 2016 signalisiert, dass der Freistaat die Forderung des Städtetags nach Übernahme des kommunalen Kostenanteils bei den flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft unterstützt. Zwischenzeitlich hat sich der Bund bereit erklärt, die KdU für bleibeberechtigzte Flüchtlinge und anerkannte Asylbewerber für 3 Jahre zu übernehmen. Damit wird eine der Forderungen der Kommunen zumindest befristet erfüllt.

Forderung: Der Bayerische Städtetag fordert den Freistaat Bayern auf, finanzielle Mittel des Bundes an die Kommunen aufgabenbezogen weiterzureichen.

Die Schaffung einer Wohnsitzauflage ist im Entwurf des Integrationsgesetzes des Bundes vorgesehen. Der DST appelliert an die Länder, die Wohnsitzauflage möglichst schnell und ohne großen Verwaltungsaufwand zu verwirklichen. Die Präsidentin des DST, Oberbürgermeisterin Dr. Eva Lohse, hält es für wichtig, dass alle Länder das Instrument nutzen und eine Verteilung der Flüchtlinge sichern, denn auch in ländlichen Gebieten gebe es Arbeitsplätze und Integrationschancen. Der Bayerische Städtetag sieht die Wohnsitzauflage zwar grundsätzlich als ein mögliches Element für eine gelingende Integration. Sie kann helfen, die kommunale Planungssicherheit zu erhöhen und zu einer gleichmäßigeren Verteilung von Soziallasten beizutragen. Bund und Land müssen bei der Ausgestaltung die kommunalen Interessen berücksichtigen, eine längerfristige Zuweisung sicherstellen und vor allem begleitende Strukturförderung betreiben. Noch ist nicht ersichtlich, ob die vorgesehene Regelung und ihre landesrechtliche Umsetzung zeitnah und wirkungsvoll zum Einsatz kommen. Eine gewisse Skepsis scheint weiter angebracht.

V. Unterstützung ehrenamtlicher Helferinnen und Helfer

Ohne ehrenamtliches Engagement war und ist die Aufnahme und Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen nicht zu bewältigen. Neben Anerkennung ist es notwendig, dass die ehrenamtlichen Helfer hauptamtliche Unterstützung erhalten. Im Rahmen des Bund-Länder-Flüchtlingsgipfels wurde vereinbart, dass beim Bundesfreiwilligendienst 10.000 zusätzliche Stellen geschaffen werden sollen, um das freiwillige Ehrenamt zu unterstützen. Eine hauptamtliche Begleitung wird insoweit umso dringlicher.

Forderung: Der Freistaat muss finanzielle Mittel für die hauptamtliche Begleitung von ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern und die Anmietung von erforderlichen Räumlichkeiten zur Verfügung stellen und das freiwillige bürgerschaftliche Engagement damit stärker unterstützen.

VI. Beratungsangebote für Asylbewerber, Flüchtlinge und Bleibeberechtigte _____

Mit dem Zeitpunkt der Anerkennung durch das BAMF ist rein formalrechtlich nicht mehr die Asylsozialberatung einschlägig, obwohl diese unmittelbar mit der Situation und der Person des Hilfesuchenden am besten vertraut ist. Für die weitere Integration ist es kontraproduktiv, an dieser Stelle einen Schnitt zu machen und auf die gesonderte Integrations- und Migrationsberatung zu verweisen.

Forderung: Die Beratungsangebote müssen so ausgestaltet und finanziert werden, dass der Rechtskreiswechsel nicht zu Unterbrechungen führt. Der Freistaat Bayern muss seine Förderbedingungen entsprechend flexibel anpassen.

VII. Unbegleitete Minderjährige / junge Volljährige

Derzeit befinden sich knapp 12.000 unbegleitete minderjährige und junge volljährige (ehemalige unbegleitete minderjährige) Ausländer in der Zuständigkeit bayerischer Jugendämter, was einer Quote von rund 21 Prozent aller unbegleiteten minderjährigen Ausländer in Deutschland entspricht. Nach dem Königsteiner Schlüssel entfallen auf Bayern rund 15,5 Prozent, so dass vorerst neu ankommende unbegleitete minderjährige Ausländer auf andere Bundesländer verteilt werden. Nach wie vor befinden sich rund 27 Prozent junge volljährige Ausländer (ehemalige unbegleitete minderjährige Ausländer) in Jugendhilfeeinrichtungen. Unter Berücksichtigung des Hilfebedarfs im Einzelfall ist für diese das Aussteuern aus der Jugendhilfe zu verbessern. Dies auch vor dem Hintergrund, dass nach Ablauf von 18 Monaten der Altbestand an noch in der Zuständigkeit bayerischer Jugendämter befindlicher unbegleiteter Minderjähriger und junger Volljähriger nicht mehr auf die Quote nach dem Königsteiner Schlüssel angerechnet wird. Eine Möglichkeit, die in immer mehr Städten und Gemeinden genutzt wird, ist die intensive Zusammenarbeit von Jugendamt, Ausländeramt, Jobcenter, Agentur für Arbeit und Schulamt (zum Teil im Rahmen der Jugendberufsagenturen), die in geeigneten Fällen einen Übergang in Ausbildung und Arbeit sowie in geringer betreute Wohnformen (teilweise eigene Einrichtungen im Rahmen von Gemeinschaftsunterkünften oder Räumlichkeiten der dezentralen Unterbringung speziell für junge Volljährige) ermöglichen kann. Des Weiteren wird über zukünftig veränderte Angebotsstrukturen mit dem Fokus auf der Verselbstständigung der jungen Menschen nachgedacht.

Für Kosten, die ab dem 1. November 2015 entstehen, entfällt das Kostenerstattungsverfahren mit Zuweisung eines Kostenträgers durch das Bundesverwaltungsamt. Der Freistaat Bayern, der diese Aufgabe auf die Bezirke übertragen hat, ist hierfür zuständiger Kostenträger. Der Bezirk erstattet dem Jugendhilfeträger die angefallenen, wirtschaftlich angemessenen Kosten, auch für junge Volljährige. Der Freistaat Bayern kommt gegenüber

den Bezirken jedoch lediglich für die Kosten der unbegleiteten minderjährigen Ausländer oder Flüchtlinge auf. Derzeit sind rund 27 Prozent der unbegleiteten Flüchtlinge, die Jugendhilfeleistungen erhalten, junge Volljährige. Im Jahr 2015 mussten die Bezirke hierfür nicht erstattete Kosten in Höhe von 33,8 Millionen Euro über die Bezirksumlagen auf die kreisfreien Städte und Landkreise umlegen. Dieser Betrag wird in den nächsten Jahren wegen des Eintritts der Volljährigkeit bei vielen Unbegleiteten noch anwachsen. So ist im Jahr 2016 in den Bezirkshaushalten bereits ein Betrag von 73 Millionen Euro veranschlagt. Die kreisfreien Städte und Landkreise müssen zum Teil sehr lange auf die Erstattungsleistungen von Kostenträgern aus anderen Bundesländern warten. Für aufwendige Investitionen zur Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für unbegleitete Flüchtlinge erfolgt bislang kein vollständiger Kostenersatz. Schließlich werden vom Freistaat die anfallenden kommunalen Verwaltungskosten nur zu einem geringem Umfang ersetzt. Trotz der staatlichen Verwaltungskostenpauschale in Höhe von 8,5 Millionen Euro verblieb bei den kreisfreien Städten und Landkreisen im Jahr 2015 ein ungedeckter Personalaufwand von mehr als 32 Millionen Euro. Auch hier wird ein erheblicher Kostenanstieg erwartet, der durch die geringe Erhöhung der staatlichen Verwaltungskostenpauschale auf 10 Millionen Euro für das Jahr 2016 nur in geringem Umfang kompensiert werden kann.

Der Vorstand des Bayerischen Städtetags hat am 10. November 2015 die vorgezogene Einführung eines bundesweiten Verteilungsverfahrens bei der Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zum 1. November 2015 begrüßt, die mittelfristig zu einer Entlastung der Bayerischen Jugendämter führen wird. Er begrüßt die vereinfachte Kostenerstattung ohne Zuweisung eines Kostenerstattungsträgers über das Bundesverwaltungsamt.

Forderung: Der Freistaat Bayern muss die Kosten der Kinder- und Jugendhilfe, die für junge Volljährige (ehemalige unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) ab dem 1. November 2015 anfallen, zumindest für einen

Übergangszeitraum von zwei Jahren erstatten und den Kommunen alle anfallenden Verwaltungskosten erstatten. Außerdem muss der Freistaat den kreisfreien Städte und Landkreisen dringend alle anfallenden Verwaltungskosten durch Anhebung der bestehenden staatlichen Verwaltungskostenpauschale für die Jugendhilfe ersetzen.

VIII. Ungedeckte (Personal-)Kosten der Kommunen

Die nicht durch Einnahmen gedeckten Gesamtaufwendungen der 25 bayerischen kreisfreien Städte und 71 Landkreise im Jahr 2015 beliefen sich auf rund 212,4 Millionen Euro. Allerdings konnten die im Bereich der über 2000 kreisangehörigen Gemeinden anfallenden Kosten bislang noch nicht ermittelt werden. Die größten Belastungen für die Haushalte der 96 kreisfreien Städte und Landkreise resultieren aus den nicht erstattungsfähigen Verwaltungskosten. So mussten allein die kreisfreien Städte und Landkreise im Jahr 2015 etwa 1.800 zusätzliche Stellen schaffen. Der Gesamtaufwand für Personal und dazugehörige Sachkosten betrug mehr als 100 Millionen Euro. Die Personalausgaben resultieren insbesondere aus dem Vollzug des Asylbewerberleistungsgesetzes (28 Prozent) und der Betreuung von unbegleiteten Flüchtlingen (30,5 Prozent). Neben den aufgezeigten Verwaltungskosten im Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe entstanden erhebliche zusätzliche Personalkosten im Bereich Ausländerwesen (11,8 Millionen Euro) und für weitere Aufgaben (31,3 Millionen Euro) mit Personalausgaben für Akquise, Planung und Verwaltung von Unterkünften. Für das Jahr 2016 ist ein vergleichbarer Stellenaufwuchs wie im Vorjahr zu erwarten. Von den Stellenmehrungen sind insbesondere die Bereiche Jugendhilfe, Heime/Unterbringung, Ausländerbereich/Ausländerbehörde, Einwohnermeldeämter, Gesundheit (Ärzte, medizinisches Personal, Verwaltungspersonal), Kindertagesstätten/Schulen, Bauplanung, Immobilienmanagement, Sozialämter und Jobcenter (Grundsicherung SGB II) betroffen. Die Kommunen müssen mittelfristig erhebliche zusätzliche Kosten für Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für die bundesweit über 100.000 Kitakinder und über 300.000 Schulkinder einplanen. Allein in Bayern führt dies zu einem zusätzlichen Raumbedarf von 40 neuen Schulen, der ohne eine – zeitlich befristete – erhöhte staatliche Investitionsförderung von den Kommunen allein nicht zu stemmen ist. Auch bei den Betriebskosten brauchen die Kommunen Unterstützung, der Freistaat muss den flüchtlingsbedingten kommunalen Förderanteil übernehmen.

Forderung: Der Freistaat Bayern muss die von den kommunalen Spitzenverbänden offengelegten zusätzlichen Kosten der kommunalen Ebene im Zusammenhang mit Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen anerkennen (insbesondere Personal- und Verwaltungskosten) und für eine schnelle aufgabenbezogene finanzielle Entlastung der Kommunen sorgen. Besonders dringend ist sie bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe für unbegleitete junge Flüchtlinge, bei Verwaltungskosten, bei der staatlichen Investitionsförderung für Bildungs- und Erziehungseinrichtungen und beim kommunalen Förderanteil für den Betrieb von Kindertagesstätten. An den Finanzhilfen des Bundes an die Länder zur Bewältigung der Asyl- und Flüchtlingsaufgaben müssen die bayerischen Kommunen bedarfsgerecht beteiligt werden.

IX. Zuwanderung und Integration _____

Bund und Land haben Entwürfe für Integrationsgesetze vorgelegt. Zum Entwurf des Integrationsgesetzes der Bayerischen Staatsregierung haben die kommunalen Spitzenverbände gemeinsam Stellung genommen. Darin heißt es unter anderem, dass der Freistaat mit dem Integrationsgesetz anerkennt, dass Integration eines der zentralen Themen unserer Gesellschaft für die nächsten Jahre ist. Das Integrationsgesetz will unter dem Leitmotiv von ‚Fördern und Fordern‘ den Zusammenhalt sichern und eine Integration ermöglichen. Das ist ein guter Ansatz. Allerdings findet sich das notwendige ausgewogene Verhältnis von Fordern und Fördern im Entwurf nicht ausreichend wieder. Außerdem fehlen im Gesetzentwurf Aussagen zur Finanzierung der Kosten von Integrationsmaßnahmen.

Die Vollversammlung des Bayerischen Städtetags, der BAYERISCHE STÄDTETAG 2016, wird sich mit dem Thema „Zuwanderung und Integration“ befassen. Dazu wurde ein eigenes Papier vorgelegt, das auf der Webseite unter www.bay-staedtetag.de heruntergeladen werden kann.



www.bay-staedtetag.de