

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0479/2016

Auskunft erteilt:

Herr Lembeck

Ruf:

492-5040

E-Mail:

Lembeck@stadt-muenster.de

Datum:

08.06.2016

Betrifft

Stand und Perspektiven der Unterbringung von Flüchtlingen in Münster Ende Mai 2016

Beratungsfolge

15.06.2016	Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Bericht
21.06.2016	Ausschuss für Personal, Organisation, Sicherheit, Ordnung und E-Government	Bericht
29.06.2016	Haupt- und Finanzausschuss	Bericht
29.06.2016	Rat	Bericht
31.08.2016	Integrationsrat	Bericht

Bericht:

1 Anlass des Berichts

Seit Mitte Februar 2016 werden der Stadt Münster - bis auf Einzelfälle - keine Flüchtlinge mehr zugewiesen, weil das Land NRW seitdem neu ankommende Flüchtlinge einigen Großstädten zuweist, die ihren Aufnahmequoten in der Vergangenheit bei weitem nicht erfüllten (vgl. Ziff. 2). Aus Sicht der Verwaltung ist es an der Zeit, eine Zwischenbilanz zu ziehen und die Gremien über die Einschätzung der Entwicklungen und der anstehenden Aufgaben zu informieren. Wegen der Komplexität der mit dem Zuzug Zuflucht suchender Menschen verbundenen Aufgabenstellungen konzentriert sich dieser Bericht auf die

- Einschätzung der weiteren Entwicklungen,
- die Überlegungen zur weiteren Disposition der Unterbringungskapazitäten und
- einige Informationen zu den Bereichen, die mit der Thematik besonders eng zusammenhängen.

2 Einschätzung der Entwicklungen

Eine Prognose dazu, wie viele Flüchtlinge in den nächsten Monaten und Jahren nach Münster kommen werden, ist nicht möglich.

Die Verwaltung wird daher bei den weiteren Planungen wie bisher unterschiedliche Szenarien zugrunde legen, um künftige Handlungsbedarfe abschätzen zu können. Wenn auch keine Prognose möglich ist, wird dabei das Ziel verfolgt, wahrscheinliche Annahmen zu formulieren, um zumindest eine Annäherung an die Entwicklungen zu versuchen und zu einer verwaltungsweit einheitlichen Planung notwendiger Schritte und Infrastrukturmaßnahmen zu kommen.

Anfang des Jahres 2016 wurde unter dem Eindruck der eskalierenden Flüchtlingsentwicklung im letzten Quartal 2015 noch ein Szenario von ca. 5.600 neuen Flüchtlingen im Jahr 2016 und

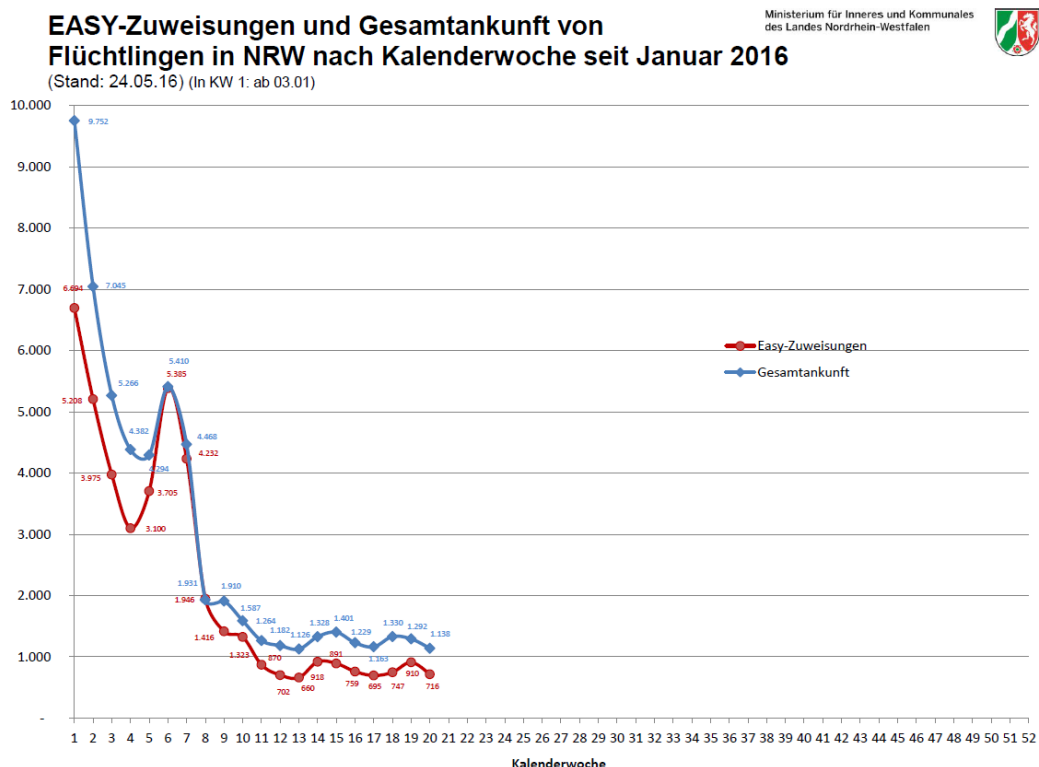
ca. 3.000 neuen Flüchtlingen im Jahr 2017 als realistisch angenommen. Die bis heute erreichten Zuweisungszahlen - ca. 550 Zuweisungen bis Ende Mai - lassen aber inzwischen erwarten, dass diese Zahlen im laufenden Jahr nicht mehr erreicht werden.

Noch im Januar 2016 gab es eine hohe Anzahl an Zuzügen; mit 418 Menschen lag die Zahl um 154,9 % (Januar 2015: 164) über dem Vorjahresmonat. Mit der Blockade der Balkanroute nahm der Umfang der bundesweit registrierten neuen Flüchtlinge aber sehr deutlich ab (vgl. Ziff. 2.2.1).

Ab der zweiten Februarwoche trat dann eine Zuweisungspause ein. Das Land NRW weist seitdem neu ankommende Flüchtlinge den Kommunen zu, die ihren Aufnahmeverpflichtungen bislang zum Teil bei weitem nicht nachkamen. Einige Großstädte haben in den letzten Jahren offenbar Wege gefunden, ihre Zuweisungsquote in erheblichem Umfang zu unterschreiten, ohne dass dies korrigiert oder aber sanktioniert wurde. Dies wird nun nachgeholt. Die Verwaltung geht im Moment davon aus, dass diese Praxis auch noch für den Monat Juni fortgesetzt wird, bevor Münster über die zurzeit laufenden Einzelzuweisungen hinaus wieder in größerem Umfang Flüchtlinge zugewiesen werden.

2.1 Szenario 1

Nach relativ hohen Zahlen in den ersten zwei Jahresmonaten kommen seit Mitte März 2016 wöchentlich ca. 1.250 Asylsuchende nach Nordrhein-Westfalen. Neben den zugewiesenen Asylsuchenden aufgrund der Aufnahmequote des Königsteiner Schlüssels sind hierbei auch die Menschen erfasst, die Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes unmittelbar erreicht haben sowie Folgeantragsteller. Das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen stellt die Zuzüge aktuell wie folgt dar:



Unter Berücksichtigung des Zuweisungsschlüssels für die Stadt Münster (ca. 1,644) würde dies einer Zuweisung von wöchentlich gut 20, im Laufe eines Jahres von ca. 1.100 Asylsuchenden entsprechen. Würde angenommen, diese Entwicklung träte ab Juli 2016 konkret für Münster ein (erstes Szenario), hätte die Stadt unter Berücksichtigung der bereits aufgenommenen Menschen im laufenden Jahr insgesamt lediglich gut 1.100 neue Flüchtlinge aufzunehmen.

Würde sich diese Entwicklung stabilisieren, wären vergleichbare Zuzugszahlen auch für die Folgejahre zu erwarten. Zur Orientierung: Sie lägen damit ca. 10 % über den Zuweisungszahlen für das Jahr 2014.

2.2 Szenario 2

2.2.1 Einflussfaktoren

Die Verwaltung geht davon aus, dass ab Mitte des Jahres ein erneuter Anstieg der Flüchtlingszahlen nicht unwahrscheinlich ist, obwohl die Zahl der in Westeuropa ankommenden Flüchtlinge mit der Blockade der Balkanroute ganz deutlich gesunken ist. Aus folgenden Gründen:

- Es kann als wahrscheinlich angenommen werden, dass Flüchtende neue Routen finden bzw. bestehende alternative Routen stärker nutzen, auch wenn sie mit weitaus größeren Risiken und wohl auch Kosten verbunden sind.
- Gerade die Erwartung, dass das Mittelmeer mit dem beginnenden Sommer ruhiger und eine Überfahrt damit weniger gefährlich ist, wird vermutlich dazu führen, dass mehr Menschen diesen Weg wählen. Medienberichte bestätigen, dass beispielsweise die italienische Küstenwache oder auch die im Seegebiet arbeitende Bundeswehr in den letzten Tagen und Wochen eine deutlich steigende Zahl von Flüchtlingsbooten feststellten.
- Nach verschiedenen Schätzungen befinden sich offenbar hunderttausende Menschen in Ägypten und vor allem Libyen, um eine Überfahrt nach Europa zu organisieren.
- Millionen Flüchtlinge leben in der Türkei, aber auch in Pakistan, Libanon, Iran, Äthiopien, Jordanien und Kenia. Allein die Türkei hat etwa zwei Millionen syrische Flüchtlinge aufgenommen. Mit zunehmender Aufenthaltsdauer steigt die Frustration, wenn (Schul-) Bildungsangebote, gesundheitliche Versorgung sowie Arbeits- und Integrationsmöglichkeiten unzureichend sind oder sogar fehlen, was zunehmend zu einer Orientierung in Richtung Europa mit seinen wirtschaftlichen Perspektiven führen kann.
- Die Europäische Union (EU) setzt mit der Türkei den vereinbarten "Eins-zu-Eins-Mechanismus" um. Griechenland schickt Flüchtlinge zurück in die Türkei. Im Gegenzug nimmt die EU auf legalem Weg Syrer direkt aus der Türkei auf. Zwar ist es das Ziel, dass Schleuser merken, dass sich der Weg nach Griechenland nicht mehr lohnt und diese Fluchtbewegung abebbt. Dennoch ist hier mit Zuzugspotenzial zu rechnen, insbesondere wenn die EU über den „Eins-zu-Eins-Mechanismus“ hinausgehend weitere Schutzsuchende aus der Türkei aufnimmt. Nach wie vor kann wohl auch nicht ausgeschlossen werden, dass das EU-Türkei-Abkommen scheitert und der Flüchtlingszustrom aus der Türkei wieder auflebt.
- Ehe- bzw. Lebenspartnern sowie minderjährigen Kindern von Asylberechtigten können zur Herstellung beziehungsweise Wahrung der familiären Lebensgemeinschaft Aufenthaltstitel in Deutschland erteilt werden (Familiennachzug). Wenngleich es bei der Bewilligung der Nachzugs-Visa an den einschlägigen deutschen Vertretungen erhebliche Wartezeiten gibt, ist durch den Familiennachzug mit Effekten für die Zuzugszahlen zu rechnen.

2.2.2 Auswirkungen der Ankunftszentren und eines neuen Integrationsgesetzes

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) führt die Asylverfahren durch. Asylanträge werden in einem der Ankunftszentren des Bundesamtes gestellt, die jeweils einer Erstaufnahmeeinrichtung des Landes zugeordnet sind.

Derzeit sind deutschlandweit hundertausende Flüchtlinge registriert, die noch keine Gelegenheit hatten, einen Asylantrag zu stellen. Darüber hinaus sind sehr viele Asylanträge noch nicht bearbeitet. Das BAMF unternimmt große Anstrengungen, um diesen Antragsstau abzuarbeiten, insbesondere werden dort in erheblichem Umfang neue Personalstellen geschaffen.

Hinzu kommen Bemühungen, um die Abläufe des Asylverfahrens zu beschleunigen. Dazu werden die Asylsuchenden vor ihrer Antragstellung in unterschiedliche Gruppen eingeteilt. Anträge von Menschen mit sehr guter Bleibeperspektive sowie von jenen aus sicheren Herkunftsländern mit eher geringen Bleibechancen sollen danach in so genannten Ankunftscentren innerhalb von 48 Stunden abschließend entschieden werden. Die Prüfung komplexer Fälle oder der Dublin-Fälle (Feststellung des für einen Asylantrag zuständigen Staates) werden an die Außenstellen des Bundesamtes weiterverwiesen.

Ende Mai 2016 leben in Münster ca. 2.300 Menschen in den städtischen Flüchtlingseinrichtungen, die lediglich eine Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender (BüMA) haben, also noch keine Gelegenheit bekommen haben, ihren Asylantrag zu stellen.

Das Land baut derzeit in der ehemaligen York-Kaserne am Albersloher Weg die Notunterkunft zu einer temporären Erstaufnahmeeinrichtung um. Ihr werden ein Ankunftscentrum sowie eine Außenstelle des BAMF zugeordnet. Das Ankunftscentrum hat seine dafür umgebauten Räume inzwischen bezogen und nimmt seine Arbeit bereits auf, die Außenstelle soll voraussichtlich im Verlauf des Juni 2016 folgen.

Ziel ist es, diese Einrichtungen zu nutzen, um auch die Verfahren der in Münster lebenden Asylsuchenden zu beschleunigen. Ob und in welchem Maß dies gelingen wird, ist aber derzeit noch völlig offen. Inzwischen hat die Bezirksregierung Arnsberg die Verfahren wieder mehr an sich gezogen und wird wohl die zentralen Verteilungen in diesen Prozessen übernehmen. Die Verwaltung hat die dazu erforderlichen Informationen über die Menschen, die ihren Asylantrag noch nicht gestellt haben, bereits über die Ausländerbehörde an die Bezirksregierung Arnsberg gemeldet.

Wenngleich der Zeitpunkt also noch nicht absehbar ist, zu dem die zügige Beseitigung des Antragsstaus auch für die in Münster lebenden Flüchtlinge beginnt, ist dennoch zu erwarten, dass es in naher Zukunft zu zahlreichen Anerkennungen für Asylsuchende kommt, die in Münster untergebracht sind. Für sie wird damit die Verpflichtung enden, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen.

Die Verwaltung erwartet durch diese beschleunigten Prozesse keine wesentlichen Auswirkungen auf den Unterbringungsbedarf von Menschen, die als Asylsuchende Münster zugewiesen wurden. Aus folgenden Gründen:

- Der Wohnungsmarkt in Münster lässt es nicht zu, dass Flüchtlinge bzw. anerkannte Asylberechtigte schnell an Wohnraum gelangen, im Gegenteil. Die tägliche Arbeit in der Betreuung der Menschen zeigt, wie schwierig und langwierig die Prozesse bis zur Vermittlung in private Wohnungen sind. Dies gilt auch und vor allem, weil die Menschen in aller Regel nach ihrer Anerkennung weiterhin auf soziale Transferleistungen angewiesen bleiben.
- Einerseits ist die Unterbringung in den städtischen Flüchtlingseinrichtungen sinnvoll, da die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter die ersten Schritte der Integration und eine kulturelle Orientierung begleiten können. Flüchtlinge, die aus anderen Ländern nach Münster migrieren, haben teilweise keine oder nur wenig Kenntnisse über Ämterzuständigkeiten, das Gesundheitssystem und vieles mehr (vgl. Vorlage V/0570/2011 „Flüchtlinge in Münster - zum Stand des Münsteraner Flüchtlingskonzepts / Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 07.07.2011“). Andererseits besteht für die Kommune die Verpflichtung, für die Menschen ggf. drohende Obdachlosigkeit zu vermeiden. Mangels entsprechender Kapazitäten im Bereich der Wohnungslosenhilfe sieht die Verwaltung derzeit keine Alternative zum Verbleib in den Flüchtlingseinrichtungen. Berücksichtigt man die erläuterten Betreuungsnotwendigkeiten, werden auch keine alternativen Lösungen forciert.
- Schließlich sind auch in den Fällen, die in den Ankunftscentren schnell negativ entschieden werden, zumindest in naher Zukunft keine durchgreifenden Umverteilungen wahrscheinlich. In vielen Fällen werden sich zunächst weitere Verfahren anschließen, wenn beispielsweise Rechtsmittel genutzt werden. Auf der anderen Seite - dies zeigt die langjährige Praxis - sind

Länder und Kommunen häufig nicht in der Lage, Rückführungen durchzusetzen. Viele abgelehnte Asylbewerber haben keine Pässe und ihre Heimatländer weigern sich, ihnen neue auszustellen. Auch Krankheitsfälle in der Familie verhindern nicht selten, dass Ausreisepflichtige das Land verlassen können.

Weitere Aspekte zum Unterbringungsbedarf der Asylsuchenden werden sich aller Voraussicht nach aus dem neuen Integrationsgesetz ergeben. Das Bundeskabinett hat den Gesetzentwurf am 25.05.2016 beschlossen. Darin sollen Ansprüche von Asylsuchenden und Geduldeten geregelt werden, aber auch Pflichten wie die folgenden:

- Es soll eine Wohnsitzzuweisung geben, die es ermöglichen soll, anerkannte Asylbewerber gleichmäßig auf das Bundesgebiet zu verteilen, solange sie Sozialleistungen beziehen. So sollen einerseits soziale Brennpunkte vermieden und andererseits soll die Wohnungsnot in den großen Städten gelindert werden.
- Der Gesetzentwurf soll es den Ländern erlauben, auch für anerkannte Flüchtlinge Regeln zur Wohnsitzwahl zu erlassen, wie sie bislang nur für Asylsuchende im Verfahren gelten. Den Ländern soll dabei freigestellt werden, ob sie konkrete Wohnorte vorschreiben oder umgekehrt den Umzug in bestimmte Städte oder Regionen verbieten. Wie eine Ausgestaltung in NRW erfolgen wird, ist noch offen. Zunächst geht die Verwaltung aber davon aus, dass die Wohnsitzzuweisungen in den beschleunigten Asylverfahren der bisherigen Zuweisungspraxis entsprechen und daher keine bedeutenden Umverteilungen zu erwarten sind.

Anmerkung: Der Bundestag und der Bundesrat müssen dem Gesetzentwurf noch zustimmen, damit es in Kraft treten kann. Die Entscheidungen darüber sind für Juli 2016 geplant.

2.2.3 Auswirkungen der Landesunterkünfte im Stadtgebiet

Die Landesregierung will grundsätzlich Kommunen entlasten, auf deren Gebiet Aufnahmeeinrichtungen des Landes betrieben werden. Dazu ist ein Anrechnungsschlüssel im Flüchtlingsaufnahmegesetz vorgesehen, nach dem die Zahl der Zuweisungen von Asylbewerbern um die Zahl der in Landesunterkünften zur Verfügung stehenden Aufnahmeplätze vermindert wird. Das führt dazu, dass die zurzeit in der Stadt Münster betriebenen 1.636 Plätze in den Landeseinrichtungen voll auf die Aufnahmequote von Münster angerechnet werden. Das heißt, in dieser Höhe werden der Stadt weniger Flüchtlinge zugewiesen, die von ihr unterzubringen, zu versorgen und zu betreuen sind.

Bei Kommunen, die eine Erstaufnahmeeinrichtung des Landes betreiben, vermindert sich die Zahl der zuzuweisenden Asylbewerberinnen und Asylbewerber sogar um 130 Prozent der Anzahl der dort im Rahmen der Erstaufnahme vorgesehenen Aufnahmeplätze. Die Pläne des Landes sehen vor, in Münster eine Erstaufnahmeeinrichtung des Landes in Kombination mit einem Ankunftscenter sowie einer Außenstelle des BAMF zu errichten. Dazu soll zunächst die derzeit schon als Notunterkunft genutzte York-Kaserne als provisorische Erstaufnahmeeinrichtung genutzt werden. Die entsprechende Außenstelle des BAMF wird in Kürze den Betrieb aufnehmen, das Ankunftscenter ist bereits vor Ort.

Bislang gibt es keine Signale des Landes, im Gegenzug die bestehenden Landeseinrichtungen in der ehemaligen Oxford-Kaserne und der ehemaligen Wartburg-Hauptschule aufzugeben. Daher geht die Verwaltung davon aus, dass strukturelle Veränderungen in den Landesunterkünften zunächst keine Änderungen für die Zahlen kommunal unterzubringender Flüchtlinge mit sich bringen werden. Die in den Szenarien in dieser Vorlage dargestellten Zuweisungen nach Münster berücksichtigen dies, die Zahlenangaben dazu beziehen sich nur auf Münster, Plätze in Landeseinrichtungen sind bereits abgezogen. Diese Entwicklungen müssen jedoch beobachtet werden, um bei Bedarf begleitende Maßnahmen initiieren zu können.

2.2.4 Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung wird für die anstehenden Planungen die getroffenen Annahmen und Erfahrungen der vergangenen Monate zugrunde legen. In der Erwartung, dass die Zahl zuziehender Flüchtlinge in der zweiten Jahreshälfte erneut steigen wird, sollten Vorkehrungen getroffen werden, um im laufenden Jahr bis zu ca. 2.000 Flüchtlinge aufnehmen zu können. Das würde für die zweite Hälfte des Jahres 2016 einen durchschnittlichen monatlichen Zuzug von knapp ca. 250 Menschen bedeuten. Zum Vergleich: Von Juli bis September 2015 betrug der monatliche Zuweisungsanstieg durchschnittlich ca. 160, von Oktober bis Dezember 2015 durchschnittlich ca. 610.

Für das Jahr 2017 und die folgenden Jahre ist das ursprüngliche Szenario vom Jahresbeginn 2016, nämlich ein Zuzug von ca. 3.000 neuen Flüchtlingen, unter den aufgezeigten Annahmen (vgl. Ziff. 2.2.1), die für einen erneuten Anstieg der Flüchtlingszahlen sprechen, nicht unwahrscheinlich. Es entspricht der Fortschreibung eines durchschnittlichen monatlichen Zuzugs von ca. 250 Menschen. Aktuell sieht die Verwaltung keine Veranlassung, dieses Szenario zu ändern.

Sollte es gelingen, die dargestellten Entwicklungen außerhalb der EU-Grenzen bis dahin zu stabilisieren, erscheint eine weitere Reduzierung der Flüchtlingszahlen in Deutschland und damit auch in Münster ab 2018 nicht unrealistisch. Dabei geht die Verwaltung jedoch mit Blick auf die unsichere und häufig instabile Situation in den Drittstaaten mit besonders hohen Flüchtlingszahlen sowie einer weltpolitisch und zunehmend auch klimatisch unbeständigen Lage in vielen Ländern nicht davon aus, dass die Flüchtlingszahlen wieder auf das relativ niedrige Niveau des Jahres 2014 und der Jahre davor zurückgehen wird. Ein jährlicher Zuzug von ca. 2.000 Flüchtlingen sollte daher aus Sicht der Verwaltung zunächst auch als dauerhafter Zuwachs für die weiteren Planungen in Münster zugrunde gelegt werden.

Grundsätzlich muss gelten, dass die Entwicklungen kontinuierlich beobachtet und ausgewertet werden müssen, um die Planung notwendiger Schritte und Infrastrukturmaßnahmen stets flexibel und bedarfsgerecht anpassen zu können. Dies wird die Verwaltung fortsetzen.

3 Weitere Planung der Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen

3.1 Vorbemerkungen

Die Zeit des ungebremsten Zuzugs von Flüchtlingen im vierten Quartal des Jahres 2015 mit in der Spitze beispiellosen ca. 200 zugewiesenen Menschen pro Woche (!) ist zunächst vorbei. Seit etwa Februar besteht für Münster - wie bereits dargestellt - praktisch ein Zuweisungsstopp. Seitdem wurden provisorische und Überbelegungen abgebaut, unerledigte Anträge, Maßnahmen und Aufgaben abgearbeitet, Schäden beseitigt und neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Stadt und den beteiligten freien Trägern eingearbeitet. Außerdem wird die Zeit genutzt, Integrationsmaßnahmen zu entwickeln und mit deren Umsetzung zu beginnen.

Insgesamt hat sich die Situation der Unterbringung von Flüchtlingen konsolidiert, in Teilen sogar entspannt. Damit entsteht die Frage, wie die Planungen für den weiteren Platzabbau künftig ausgerichtet werden sollen. Dazu folgende Aspekte:

- Derzeit leben 3.908 Flüchtlinge in den städtischen Unterbringungskapazitäten, die insgesamt 4.579 Plätze aufweisen. Die Flüchtlingsseinrichtungen sind damit Ende Mai 2016 zu ca. 85 % ausgelastet.
- Beschlüsse der Gremien liegen inzwischen vor, um bis zu ca. 2.400 neue Unterbringungsplätze zu schaffen, davon ca. 1.300 bis 1.400 Plätze bis zum Ende des Jahres 2016.
- Ohne aktuelle Zuweisungen verließen zuletzt ca. 10 bis 20 Menschen pro Woche die städtischen Unterbringungskapazitäten. Bei ihnen gelang der Auszug in privaten Wohnraum oder sie kehrten in ihre Heimatländer zurück bzw. wurden nach dort oder in einen anderen EU-

Staat abgeschoben. In wenigen Einzelfällen kam es auch zu Umverteilungen bzw. Umzügen in andere Städte.

- Legt man die unter Ziff. 2 „Einschätzung der Entwicklungen“ dieses Berichts dargestellten Szenarien für den Flüchtlingszuzug in 2016 zugrunde, reichen die konkret geplanten Maßnahmen aus, um die gut 1.100 (Szenario 1) bis zu ca. 2.000 Flüchtlinge (Szenario 2) in diesem Jahr unterzubringen.

3.2 Belegungsreserve

Die Erfahrungen des letzten Jahres sollten jedoch zum Anlass genommen werden, die Planungen zur Unterbringung zuziehender Flüchtlinge so auszurichten, dass die Kapazitäten mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand sowie unter Berücksichtigung stadtstrategischer Ziele und anderer sozialer Infrastrukturbedarfe so ausgebaut werden, dass die absehbar notwendigen Plätze gesichert sind, aber möglichst flexibel auf kurzfristig sich ändernde Bedarfe reagiert werden kann.

Gerade wegen der Erfahrungen mit dem sprunghaften Anstieg der Flüchtlingszahlen im Jahr 2015, aber auch mit Blick auf die geschilderte höchst instabile Lage in vielen Ländern hält die Verwaltung die Bildung einer so genannten Belegungsreserve in den Flüchtlingseinrichtungen für dringend geboten. Ende 2015 und Anfang 2016 bestand hierzu keine Möglichkeit - die Einrichtungen wurden mangels Alternativen bis an ihre Kapazitätsgrenze und zum Teil darüber hinaus mit Flüchtlingen belegt. Nunmehr soll der Zuweisungsstopp verbunden mit der Fertigstellung weiterer Unterbringungskapazitäten dazu genutzt werden, die Belegungsdichte im Bestand zu reduzieren.

Zuletzt in der Vorlage V/0570/2011 „Flüchtlinge in Münster - zum Stand des Münsteraner Flüchtlingskonzepts / Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 07.07.2011 Übergangseinrichtungen für Flüchtlinge (Stand Juli 2011)“ wurde berichtet, dass die Vollbelegung der neuen Einrichtungen (bezeichnet mit gutem baulichen Zustand) bei 85 % erreicht ist und bei den sonstigen Unterkünften (Anm.: renovierungsbedürftige bzw. abgängige) bei 80-prozentiger Belegung. Zu berücksichtigen seien nämlich soziale Aspekte wie Familienzusammengehörigkeit und -größe und die Kompatibilität von Ethnien.

Vorrangiges Ziel ist es zurzeit, die Belegungsdichte in den Unterbringungskapazitäten bei den 85 % zu halten und damit auf die nach dem Flüchtlingskonzept definierte nominelle Vollbelegung zu bringen. Um nicht zu schnell verfügbare Kapazitäten abzubauen, die bei einem erneuten Anstieg der Flüchtlingszahlen benötigt würden, strebt die Verwaltung darüber hinaus eine Anpassung der Belegung auf 80 % an, um die Belegungsreserve zu erhöhen. Wie lange diese zusätzliche Reserve vorgehalten wird, soll davon abhängig gemacht werden, wann eine nachhaltige Stabilisierung der Zahl zuziehender Flüchtlinge erreicht wird, die mit bestehenden Ressourcen verlässlich versorgt werden kann.

Die Verwaltung hält es zum jetzigen Zeitpunkt nicht für ausgeschlossen, dass zu einem späteren Zeitpunkt auch darüber nachgedacht werden kann, im Sinne eines präventiven Belegungsmanagements Teile der Kapazitäten für andere soziale Bedarfe zu nutzen. Exemplarisch wären von studentischem Wohnen bis hin zum Bereich der präventiven Wohnungslosenhilfe verschiedene Ansätze grundsätzlich denkbar. Ob solche Überlegungen zum Tragen kommen oder ob es dafür überhaupt Raum geben wird, ist jedoch noch völlig offen.

3.3 Platzausbau - quantitative und qualitative Aspekte

Die Verwaltung arbeitet seit Monaten mit Hochdruck daran, die Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen massiv auszubauen. Dies betrifft sowohl relativ schnell aktivierbare temporäre Lösungen, wie auch längerfristige sowie dauerhafte Flüchtlingseinrichtungen. Mit Erfolg: Allein im Jahr 2015 gelang ein Platzausbau um 2.450 Plätze. 2016 sind bereits weitere 638 Plätze hinzugekommen und zusätzlich können ab heute - wie geschildert - bis zu ca. 1.300 bis 1.400 Plätze bis zum Jahresende noch neu entstehen.

Aber ist ein weiterer Platzausbau vertretbar, wenn die Zuweisungszahlen nach Münster bereits seit etwa Mitte Februar 2016 eingebrochen sind?

Die Verwaltung geht davon aus, dass dies erforderlich und wirtschaftlich, aber auch sinnvoll ist, um gute Rahmenbedingungen für eine gelingende Integration der nach Münster ziehenden Flüchtlinge zu schaffen. Die (Ausbau-) Planungen sollten konsequent fortgesetzt werden, vor allem weil viele der Unterbringungskapazitäten für Flüchtlinge nur befristet zur Verfügung stehen.

Zur Verdeutlichung: Von den 4.579 Plätzen handelt es sich bei lediglich 665 Plätzen um dauerhafte Angebote bzw. Einrichtungen.

Um einen nachhaltigen Bestand an Kapazitäten zu schaffen, mit dem ein anhaltend erhöhter Zufluss von Flüchtlingen orientiert am münsterschen Konzept zur Unterbringung und Integration der Menschen qualitativ gut und angemessen bewältigt werden kann, müssen neue beständige Lösungen gebaut werden, die zeitlich befristete Maßnahmen ablösen. Dies gilt gerade dann, wenn die temporär nutzbaren Immobilien geeignet sind, andere stadtstrategische Ziele zu erreichen bzw. Angebote für andere soziale Infrastrukturbedarfe auszubauen.

3.4 Verfügbare Unterbringungskapazitäten

Neben den dauerhaften Flüchtlingseinrichtungen, deren Standorte bislang in den so genannten Mediationsprozessen entwickelt wurden, wird eine Vielzahl von Unterbringungsmöglichkeiten für die Flüchtlinge genutzt. Die aktuellen Unterbringungen lassen sich grob in die folgenden Bereiche aufteilen:

Gebäudeart	Plätze
Dauerhafte Einrichtungen	665
Gebäude der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA)	1.755
Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes NRW (BLB)	405
Gebäude in Holzrahmenbauweise	300
Gebäude in Container- bzw. Pavillonbauweise	425
Andere temporäre Einrichtungen	841
Kapazitäten der Wohnungslosenhilfe	188

Eine Besonderheit stellen inzwischen die Gebäude in der so genannten Holzrahmenbauweise dar, die im Bereich der Flüchtlingsunterbringung inzwischen auch von anderen Kommunen offenbar zunehmend genutzt wird. Diese Bauweise ist ein modernes Holzbausystem, bei dem die Wand- und Deckenelemente zu einem großen Teil vorgefertigt und anschließend am vorgesehenen Standort schnell montiert werden können, bevor die inneren Installationen beginnen. Die Gebäude sind letztlich ähnlich wie bei der Container- bzw. Pavillonbauweise - wenn auch mit nicht unerheblichem Aufwand - mobil, können also ab- und an einem alternativen Standort wieder aufgebaut werden. Darüber hinaus versprechen sie eine relativ lange Lebensdauer von ca. 25 Jahren, stellen daher aus Sicht der Verwaltung eine (auch wirtschaftlich) lohnende Perspektive dar.

Die Gebäude in Holzrahmenbauweise sind aufgrund der beschriebenen Eigenschaften eine gute Alternative, um ihre Kapazitäten als Ersatz für kürzer befristete Lösungen oder Unterbringungskapazitäten mit deutlich schlechterer Qualität einzusetzen. In den weiteren Planungen sind an sechs Standorten mit einer Gesamtkapazität von bis zu 800 Plätzen Gebäude in Holzrahmenbauweise vorgesehen, für die sogar eine unbefristete Baugenehmigung möglich ist, für zwei der Standorte mit einer Gesamtkapazität von bis zu 300 Plätzen jedoch nur bei einer Nutzung für Flüchtlinge.

Die Verwaltung beabsichtigt daher, die Planung dieser Gebäude ergänzend zu den Planungen für weitere dauerhafte Flüchtlingseinrichtungen nach dem münsterschen Konzept zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen voranzutreiben und sie zu nutzen, um mit ihnen einen nachhaltigen Bestand an Kapazitäten zu schaffen, mit dem ein anhaltend erhöhter Zuzug von Flüchtlingen aufgefangen werden kann.

3.5 Dauerhafte Flüchtlingseinrichtungen

Um die Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen in Münster substanziell und strukturell abzusichern, empfiehlt die Verwaltung weiterhin, das Angebot an dauerhaften Flüchtlingseinrichtungen konsequent auszubauen, die dem Konzept zur Unterbringung und Integration der Flüchtlinge in Münster entsprechen. Derzeit bestehen wie beschrieben lediglich 665 dauerhafte Plätze. Beschlossen ist die Realisierung von 389 zusätzlichen Plätzen, für weitere 250 Plätze sind Standorte ausgewählt (vgl. Vorlage V/0705/2014 „Neue Standorte für Flüchtlingseinrichtungen - Ergebnis des Mediationsprozesses 2014“). Sie sollen in Abhängigkeit von der Entwicklung des Baurechts zur Realisierung vorgeschlagen werden.

Die Situation des plötzlichen Anstiegs der Flüchtlingszahlen hat in den letzten Monaten gezeigt, dass das münstersche Konzept, das als Ergebnis eines ersten Mediationsprozesses einige Standorte für Flüchtlingseinrichtungen verteilt auf die Stadtteile vorsah, sehr schnell an seine Grenzen geriet. Daher wird es wichtig sein, weitere Reserven für geeignete Standorte zu entwickeln. Ebenfalls eine Erkenntnis der letzten Zeit war, dass viele etablierte Projektprozesse sich in der angespannten Situation als zu langwierig darstellten, eine deutliche Beschleunigung war in etlichen Bereichen erforderlich.

Vor diesem Hintergrund möchte die Verwaltung auch keinen erneuten und vor allem in der Vorbereitung zeitlich sehr aufwendigen Mediationsprozess organisieren, um Grundlagen für die Identifizierung von Flächen für weitere dauerhafte Flüchtlingseinrichtungen zu schaffen. Zurzeit werden fachübergreifend Potenzialflächen im Stadtgebiet identifiziert. Liegen die Ergebnisse vor, beabsichtigt die Verwaltung in Form eines Workshops mit den beteiligten Akteuren (im Wesentlichen entsprechend des Teilnehmerkreises an den bisherigen Mediationsprozessen) zeitlich komprimiert zu einer Standortauswahl zu kommen, die dann den Gremien und dem Rat vorgelegt werden kann.

Dies soll zum Anlass genommen werden, auch einige Eckpunkte des bisherigen Flüchtlingskonzepts einer Revision zu unterziehen. Beispielsweise sollten Raumprogramme nach aktuellen Erkenntnissen überprüft und auf die Eignung für verschiedene Phasen einer Gebäudenutzung (z. B. Flüchtlinge - studentisches Wohnen - Flüchtlinge - allgemeines Wohnen) beleuchtet werden. Das gleiche gilt für die Kriterien zur sozialräumlichen Verteilung im Stadtgebiet. Schließlich hält die Verwaltung es auch für richtig, über eine künftige Richtschnur für die Platzzahl in Flüchtlingseinrichtungen nachzudenken.

Aus den Erfahrungen der letzten Wochen und Monate hat sich beispielsweise gezeigt, dass bei den Personalschlüsseln zur Flüchtlingsbetreuung gerade eine Platzzahl von 100 Menschen für einen Standort vorteilhaft ist - jeweils ein/s Sozialarbeiter/in sowie ein/e Hauswart/in betreuen zu 100 % eine Einrichtung.

3.6 Potenzial zur Freisetzung von Unterbringungskapazitäten für Flüchtlinge

Die Verwaltung hat die möglichen Entwicklungen der

- Kapazitäten in den städtischen Unterkünften,
- der Flüchtlingszahlen orientiert an den oben dargestellten Szenarien und
- der Potenziale für einen eventuellen Freizug von Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen

in der Anlage zu dieser Vorlage für die kommenden Quartale bis zum Ende des Jahres 2017 dargestellt. Eingearbeitet sind alternativ die Konsequenzen, wenn die nach dem Flüchtlingskonzept definierte nominelle Vollbelegung von 85 % oder die weitergehende so genannte Belegungsreserve von 80 % (vgl. Ziff. 3.2) in den Flüchtlingseinrichtungen angestrebt wird.

Aus der Anlage wird deutlich, dass die Stadt Münster gut aufgestellt ist, um selbst das dargestellte zweite Szenario bei erhöhten Flüchtlingszuweisungen mit der aktuellen Projektplanung beherrschen zu können. Zwar müssten die Kapazitäten wieder über die nominelle Vollbelegung hinaus bis zu 100 % belegt werden, das theoretisch verbleibende Defizit von 225 Plätzen könnte aber aller Erfahrung nach mit dem entsprechenden Vorlauf rechtzeitig gedeckt werden. Dies gilt umso mehr, als die Verwaltung ohnehin ihre Suche nach potenziellen Standorten für weitere Flüchtlingseinrichtungen auch unabhängig von einer späteren Realisierung fortsetzt.

Umgekehrt würde beim Eintreten des ersten Szenarios mit einer Belegungsreserve von 80 % bis zum Jahresende 2016 ein Potenzial für einen eventuellen Freizug von Kapazitäten in Höhe von knapp 1.000 Plätzen entstehen (+ 938). Die Verwaltung wird diese Zielzahl anstreben. Für den Fall, dass die Entwicklungen im Laufe des Jahres doch negativ verlaufen, bestünde in etwa dieser Größenordnung (+ 995) eine Belegungsreserve, so dass zusätzlich entsprechend dem Szenario 2 zugewiesene Flüchtlinge bis zu einer Belegung von 100 % letztlich versorgt werden könnten.

3.7 Kriterien für eine Anpassung der Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen

Bei den anstehenden Überlegungen für eine Anpassung der temporären Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen wird die Verwaltung unterschiedliche Kriterien berücksichtigen. Vorrangig werden dabei folgende Merkmale sein:

- Befristungstermine,
- bauliche, technische und raumorganisatorische Situationen,
- Wirtschaftlichkeitsaspekte und
- stadträumliche (regionale) Verteilungsaspekte.

Berücksichtigt man diese Kriterien bei der Bewertung der temporären Unterbringungskapazitäten, zeichnet sich eine Richtschnur oder auch eine Priorisierung für die notwendigen Maßnahmen ab, die vorzubereiten und ggf. für die zuständigen Gremien aufzuarbeiten sind, wenn man in dem angestrebten Umfang den Freizug von Gebäuden forcieren will.

3.7.1 Befristungen

Feste Endtermine gibt es für die relativ kurze Zeit genutzten kleineren Unterbringungseinheiten an der Bismarckallee 21 (30 Plätze) bis zum 30.06.2016 und für das Objekt Dahlweg 72 / Am Alten Schützenhof 27 (40 Plätze) bis zum 31.07.2016. Diese Angebote werden entfallen.

Darüber hinaus ist die Nutzung eines Großteils der Gebäude zunächst befristet, die durch die BlmA für die Unterbringung von Flüchtlingen zur Verfügung gestellt wurden. Für insgesamt 1.603 Plätze in BlmA-Immobilien läuft eine Befristung derzeit lediglich bis zum 31.12.2016. Wenn der Bedarf hierfür fortbestehen sollte, müsste die Möglichkeit und Bereitschaft der BlmA geklärt werden, ob eine Verlängerung der Nutzung in Betracht kommt.

Allgemein stellt die Verwaltung in den Gesprächen mit Vertretungen der BlmA inzwischen eine zunehmend zurückhaltende Verhandlungsposition fest. Die bundes- bzw. landesweit zurückgehenden Flüchtlingszahlen - so die Annahme - führen bei der BlmA offenbar dazu, dass die Bereitschaft nachlässt, Immobilien für die Unterbringung von Flüchtlingen ohne weiteres zur Verfügung zu stellen. Immerhin stellt der Bund die Immobilien für diesen Zweck mietzinsfrei bereit und trägt die notwendigen erstmaligen Herrichtungskosten.

Wird in den kommenden Monaten im Einzelfall die Nutzung von Immobilien der BImA für die Unterbringung von Flüchtlingen z. B. aus stadtstrategischen Gründen aufgegeben und müssen diese durch andere Unterbringungskapazitäten ersetzt werden, entstehen hierfür also in der Regel bislang nicht notwendige Aufwendungen. Bei der Bewertung der Alternativen ist der erwartete Nutzen zumindest auch den zusätzlichen Aufwendungen gegenüber zu stellen.

Dennoch gilt gerade für sehr viele BImA-Immobilien, dass sie bei einem Freizug überwiegend schnell dem städtischen Wohnungsmarkt zugutekommen könnten. Dies gilt häufig nicht für die anderen Standorte der temporären Unterbringung von Flüchtlingen, allenfalls in Einzelfällen. Daher sollten Möglichkeiten für einen Freizug gerade der BImA-Immobilien genutzt werden, wenn sie sich ergeben.

Im Übrigen spielen weitere Befristungen für die grundsätzliche Betrachtung der Situation bis zum Ende des Jahres 2017 derzeit keine bzw. nur eine untergeordnete Rolle.

3.7.2 Bauliche, technische und raumorganisatorische Situationen

Grundsätzlich kann gesagt werden, dass sich die Gebäude in Münster, in denen Flüchtlinge durch die Stadt untergebracht werden, in gutem Zustand befinden. Eine Ausnahme bildete die stark sanierungsbedürftige Flüchtlingseinrichtung für alleinstehende Männer an der Grevener Straße 217, deren Sanierung jedoch zurzeit durchgeführt und bald abgeschlossen wird.

Darüber hinaus gibt es nur wenige Standorte, die ihrem Alter und der intensiven Nutzung entsprechend größere Abnutzungserscheinungen aufweisen sowie zum Teil auch einen höheren Renovierungs- und Reparaturbedarf haben. Dazu kann man die ersten Containergebäude am Brandhoveweg und an der Nieberdingstraße, mit Abstrichen auch am Nordkirchenweg zählen. Sie sind aber weiterhin funktional und für ihre Zwecke uneingeschränkt nutzbar.

Dennoch sollte dann, wenn Überlegungen für einen Freizug von Unterbringungskapazitäten anstehen, in Abhängigkeit von anderen Lösungen und den immobilienwirtschaftlichen Bedingungen auch darüber nachgedacht werden, diese Containergebäude zurückzubauen, zumal sie ursprünglich nur kurz befristet waren und ihre Lebensdauer deutlicher begrenzt ist als bei anderen temporären Lösungen.

Weitere für die Unterbringung von Flüchtlingen genutzte Gebäude weisen raumorganisatorisch schwierige Situationen auf, vor allem die Gebäude, die für den Zweck Wohnen eher schlecht geeignet waren (z. B. Büro-/Verwaltungsgebäude) und entsprechend aufwändig umgebaut werden mussten. Vor dem Hintergrund einer zeitlich befristeten Nutzung, einer schnellen Umbauzeit und eines sparsamen Mitteleinsatzes wurden beispielsweise an mehreren Flüchtlingsstandorten die Sanitär- und/oder Küchenbereiche im Außengelände untergebracht - an der Münzstraße, Sonnenstraße, Gutenbergstraße und Lützow-Kaserne.

Die Verwaltung hält die Umbauten für durchweg gut gelungen, es sind im Rahmen der Möglichkeiten gute Rahmenbedingungen für das Wohnen der Menschen entstanden. Dennoch stellen die Lösungen mit Sanitär- und/oder Küchenbereichen in Außengeländen besondere Ansprüche an die Bewohner und die Abläufe in den Einrichtungen. Die Unterbringungssituation insgesamt ist dadurch nur suboptimal.

3.7.3 Wirtschaftlichkeitsaspekte

Unter diesen Aspekten werden beim weiteren Ausbau der Unterbringungskapazitäten, vor allem aber bei den Planungen für den Freizug von Immobilien verschiedene Gesichtspunkte in jedem Einzelfall abzuwägen sein. Neben dem Investitionsaufwand, der ursprünglich z. B. für Ankauf, Umbau und Herrichtung einzelner Objekte erforderlich war und an dem sich eine dazu angemessene Nutzungszeit orientieren sollte, wird in vielen Fällen auch der laufende Aufwand zu berücksichtigen sein.

sichtigen sein. Zunächst geht es um mögliche Aufwendungen für Mieten, in weiteren Schritten aber auch um die laufenden Betriebsaufwendungen.

An dieser Stelle kommt den zahlreichen Objekten, die mietzinsfrei durch die BlmA oder den BLB bereitgestellt und zum Teil auch hergerichtet wurden, besondere Bedeutung zu. Ihre Nutzung trägt zurzeit wesentlich dazu bei, dass sich die städtischen Aufwendungen für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Flüchtlinge in Münster im interkommunalen Vergleich noch günstig darstellen.

Dennoch handelt es sich gerade hier häufig um Objekte, die für andere Bereiche eine wichtige Rolle spielen können. Große Gebäude, wie die an der Münz-, Gutenberg- oder Sonnenstraße, können und sollen möglichst bald anderen Zwecken zugeführt werden, die Anliegen der Stadtentwicklung oder auch Aufgaben der kommunalen Daseinsfürsorge entsprechen. Besonders die vielen Grundstücke bzw. Einzel- und Reihenhäuser aus dem Bestand der BlmA, die früher als Wohngebäude für Angehörige der britischen Streitkräfte genutzt wurden, können auf dem sehr engen Wohnungsmarkt dringend gebraucht werden.

Es gilt also bei den Überlegungen für einen Freizug von Kapazitäten auch auf diese Ressourcen zu sehen. Im Einzelfall kann es nach entsprechender Abwägung richtig sein, sich von diesen kostengünstigen Lösungen zugunsten gesamtstädtischer Anliegen zu trennen.

3.7.4 Stadträumliche (regionale) Verteilungsaspekte

Bei diesen Überlegungen geht es um zweierlei Aspekte - das Ziel einer stadträumlich gleichmäßigen Verteilung der Flüchtlingseinrichtungen und damit der Integrationsaufgaben auf die Stadtteile sowie auf der anderen Seite das Ziel einer möglichst integrativen Lage der Einrichtungen.

Nach wie vor sind einige Bereiche des Stadtgebiets Schwerpunkte der Flüchtlingsunterbringung in Münster. Insbesondere die Stadtbezirke Südost mit den Stadtteilen Gremmendorf / Angelmodde sowie West mit den Stadtteilen Gievenbeck / Sentrup weisen eine hohe Zahl untergebrachter Flüchtlinge auf, da sie die wesentlichen Standorte der genannten BlmA-Immobilien beherbergen, in denen ein großer Teil der Angehörigen der britischen Streitkräfte lebte. Nur einzelne weitere Stadtteile weisen ebenfalls eine überdurchschnittliche Quote dort lebender Flüchtlinge auf.

Sollten also Überlegungen konkretisiert werden, Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen abzubauen, um alternative (dauerhaftere) Lösungen in anderen Bereichen zu schaffen, wird die Verwaltung prioritär daran arbeiten, die Belegung in den genannten Teilen der Stadtbezirke Südost und West zu reduzieren.

Ein zweiter Aspekt der stadträumlichen (regionalen) Verteilung, das Ziel einer möglichst integrativen Lage der Einrichtungen, soll ebenfalls bei anstehenden Maßnahmen zur Veränderung des Bestands an Unterbringungskapazitäten berücksichtigt werden. Es gibt einige Standorte im Stadtgebiet, die nicht - wie im Flüchtlingskonzept grundsätzlich vorgesehen und wünschenswert - in Anbindung an bestehende Wohnbebauung, Infrastruktur (Kindergärten, Grundschulen, integrationsfördernde Einrichtungen wie Kirchen, Sportvereine usw.) oder den öffentlichen Personennahverkehr entstanden sind. In Zeiten größter Not bei der Suche nach Wohnraum für Flüchtlinge mussten Abstriche in dieser Hinsicht gemacht und Kompromisse eingegangen werden.

So bestehen seit einiger Zeit beispielsweise Einrichtungen an der Westfalenstraße (Haus Heidhorn) oder am Alexianerweg (Standort der Alexianer Münster GmbH), die von Siedlungsschwerpunkten entfernt liegen. Gerade die Einrichtung am Haus Heidhorn hat sich aber inzwischen sehr positiv entwickelt, so dass anfängliche Bedenken deutlich in den Hintergrund getreten sind. Darüber hinaus werden auch die Standorte Lützowstraße (Lützow Kaserne) und Warendorfer Straße 267 von ihrer Lage gelegentlich als wenig integrativ beschrieben, gleiches gilt für die kleinere Einheit an der Gildenstraße, aber letztlich auch für die seit langem bestehende dauerhafte Flüchtlingseinrichtung Im Sundern.

Ebenfalls in diesem Zusammenhang werden die Borkstraße sowie der hintere Teil der Nieberdingstraße genannt, da die Einrichtungen überwiegend von Gewerbebetrieben umgeben sind.

Alle aufgeführten Standorte erfüllen aus Sicht der Verwaltung ihren Zweck der Unterbringung von Flüchtlingen gut, zum Teil sogar sehr gut, bis auf das Handicap, dass die dort lebenden Menschen Wege bis zu Infrastrukturangeboten in Kauf nehmen müssen. Auch für diese Standorte soll im weiteren Verfahren gelten, dass bei Überlegungen, Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen abzubauen, um alternative (dauerhaftere) Lösungen in anderen Bereichen zu schaffen, der Standortnachteil mit in den Abwägungsprozess einbezogen wird.

3.7.5 Sonderfall Stadthalle Hiltrup

Die Stadthalle Hiltrup wurde am 23.11.2015 für die Unterbringung von Flüchtlingen aktiviert. Seitdem können in den dortigen Gruppenräumen insgesamt bis zu 80 Menschen aus Flüchtlingsfamilien untergebracht werden.

Diese Unterbringungssituation ist die einzige, die qualitativ gegenüber den in Münster sonst für das Wohnen von Flüchtlingen genutzten Quartieren abfällt. Sie ist eher mit der Situation in einer Notunterkunft des Landes zu vergleichen. Die relativ großen Räume, die für Schulungs- und Unterrichtszwecke konzipiert sind, lassen Privatsphäre für die dort lebenden Flüchtlinge nur bedingt zu. Zum Kochen und Duschen müssen die Menschen den Gebäudeteil verlassen. Kochen können sie in Räumen des ehemaligen Restaurants, zum Duschen müssen sie zu festgelegten Nutzungszeiten in die benachbarte Sporthalle gehen.

In Abstimmung mit der Trägergemeinschaft, der Arbeitsgemeinschaft der örtlichen Hilfsorganisationen, vertreten durch die Deutsches Rotes Kreuz Münster Sozialwerk gGmbH, wurde die Belegung inzwischen mit dem Ziel reduziert, in jedem der verfügbaren Räume möglichst nur einen Familienverbund unterzubringen.

Die Verwaltung verfolgt jedoch das Ziel, die Nutzung der Räume in der Stadthalle Hiltrup sobald möglich und vertretbar zu beenden. Dazu führt sie Gespräche mit der Trägergemeinschaft. In dem Zusammenhang: Für das benachbarte Schulzentrum wurden bereits Raumbedarfe in der Stadthalle angemeldet. Zum kommenden Schuljahr müssen an der Realschule im Schulzentrum voraussichtlich Klassen geteilt werden, wodurch ein nicht unerheblicher Raumbedarf entsteht.

3.8 Weiteres Verfahren

Unter der Prämisse, dass die Entwicklungen beim Zuzug von Flüchtlingen kontinuierlich beobachtet und ausgewertet werden, um die Planung notwendiger Schritte und Infrastrukturmaßnahmen stets flexibel und bedarfsgerecht anzupassen, beabsichtigt die Verwaltung, die beschlossenen Ausbauplanungen in Abhängigkeit von den Ressourcen der Planungsbeteiligten und der externen Anbieter fortzusetzen. Begleitend zum Ausbau werden sinnvolle und zweckmäßige Maßnahmen zur Reduzierung von Platzkapazitäten nach den geschilderten Kriterien vorbereitet. Als Ziel wird - unter der Voraussetzung, dass die tatsächliche Entwicklung nicht oder nicht wesentlich von den dargestellten Szenarien des Flüchtlingszuzugs abweicht - ein Abbau von Plätzen zur Unterbringung von Flüchtlingen im Umfang von ca. 1.000 Plätzen bis zum Ende des Jahres 2016 angestrebt (vgl. Ziff. 3.6).

4 Weitere Aspekte zu einer Zwischenbilanz zur Unterbringung von Flüchtlingen in Münster Ende Mai 2016

Mit diesem Bericht möchte die Verwaltung zunächst über den Stand und die Perspektiven der Unterbringung von Flüchtlingen in Münster informieren. Es soll vorrangig um Einschätzungen dazu gehen, wie sich die Zahlen zuziehender Flüchtlinge entwickeln und welche Konsequenzen sich daraus für die Raumbedarfe ergeben könnten.

Dennoch gibt es bei diesen Fragen zahlreiche Schnittstellen zu anderen Themenfeldern und Ämtern innerhalb der Verwaltung und auch dort konkrete inhaltliche, finanzielle und personelle Konsequenzen. Sie alle darzustellen würde den Rahmen dieses Berichts sprengen.

Die Themen werden von den jeweils zuständigen Bereichen der Verwaltung anlassbezogen aufbereitet und den zuständigen Gremien vorgelegt (z. B. Ausbau der Kindertagesbetreuung und Schulen, Wohnbaulandentwicklung, Ehrenamt, Betreuungskonzept), zumal sie sich in vielen Bereichen in einem größeren Zusammenhang auch mit den sich stellenden Anforderungen an eine insgesamt wachsende Stadt befassen müssen.

An dieser Stelle werden lediglich einige Punkte kurz angerissen, um zumindest stichpunktartig die Bereiche anzusprechen, die mit dem Zuzug und der Unterbringung von Flüchtlingen besonders eng zusammenhängen.

4.1 Entwicklung der Personalbedarfe in der Verwaltung

4.1.1 Sozialdienst / Hausdienst

Die rasant steigenden Flüchtlingszahlen und die ebenso rasant steigende Zahl zu betreuender Unterbringungsplätze in Flüchtlingseinrichtungen führten zu erheblichen Personalzuwächsen. Zunächst und vordringlich ging es darum, die konkrete Betreuung der Menschen und der Räumlichkeiten durch Sozial- und Hausdienst sicherzustellen. Der Bestand in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) sieht mit seinen Veränderungen in diesen Bereichen wie folgt aus:

Bereiche	Bestand	Zuwachs seit 2013
Hausdienst	21,90	17,60
Verwaltung Hausdienst	0,00	5,00
Sozialdienst	25,08*	21,69

* Der Rat hat zum Haushaltsplan 2015 insgesamt 4,5 zusätzliche Stellen zur Betreuung und Integration der Flüchtlinge eingerichtet

Zu einem Zeitpunkt, als diese Betreuungsaufgabe nicht mehr allein durch städtisches Personal zu bewältigen und dafür auch nicht schnell genug zusätzliches Personal einzustellen war, wurde die Betreuung zahlreicher Einrichtungen und der dort lebenden Menschen Anfang 2016 an freie Träger der Wohlfahrtspflege und die örtlichen Hilfsorganisationen vergeben.

In der Summe haben diese Träger es übernommen, 1.605 Plätze in Flüchtlingseinrichtungen in der Stadt Münster zu betreuen. Mit den schon früher in freier Trägerschaft geführten Einrichtungen und der in Kürze in Betrieb gehenden Flüchtlingseinrichtung an der Mondstraße in Regie des Caritasverbandes summiert sich die Zahl der durch freie Träger betreuten Plätze in Flüchtlings-einrichtungen auf insgesamt 2.033.

Die wichtige Aufgabe der Betreuung und der Begleitung zu einer gelingenden Integration wird also von vielen engagierten Akteuren getragen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der externen Träger haben sich ebenso wie neue städtische Kräfte inzwischen eingearbeitet, die Betreuungsarbeit wird mit guter Qualität geleistet. Alle Beteiligten sind einvernehmlich der Auffassung, dass der Personalstandard für die zu betreuenden Unterbringungs-kapazitäten im Flüchtlingsbereich - ob dauerhafte oder temporäre Lösungen - mit einem Betreuungsschlüssel von jeweils 0,50 VZÄ für Sozialarbeit und Hausdienst je 50 Plätze (vgl. Vorlage V/0825/2014) wesentliche Voraussetzung dafür ist, dass die Betreuungsaufgabe angemessen geleistet werden kann.

Auch an dieser Stelle stellt sich die Frage, ob ein weiterer Personalzuwachs vertretbar ist, wenn die Zuweisungszahlen nach Münster bereits seit etwa Mitte Februar 2016 eingebrochen sind. Angesichts der ungewissen Entwicklungen wird die Verwaltung im Personalbereich zunächst keine Maßnahmen treffen, die zu einem deutlichen Zuwachs über den Status quo hinausgehen. Dies gilt für eigenes Personal wie für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger.

In nächster Zukunft wird die Personaldisposition behutsam vorgenommen werden müssen, insbesondere wenn es darum geht, temporäre Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen abzubauen, um alternative (dauerhaftere) Lösungen in anderen Bereichen zu schaffen. Hier werden immer auch die Vereinbarungen mit den freien Trägern und vorhandene Personalbindungen zu berücksichtigen sein. In jedem Einzelfall wird die Verwaltung im Sinne der bestehenden vertrauensvollen Zusammenarbeit Gespräche mit den jeweiligen Kooperationspartnerinnen und -partnern suchen.

4.1.2 Immobilienmanagement und wirtschaftliche Hilfen

Ebenfalls besonders eng mit dem Zuzug und der Unterbringung von Flüchtlingen hängen die personellen Voraussetzungen in den Bereichen des Immobilienmanagements und der wirtschaftlichen Hilfen für die Flüchtlinge zusammen.

Im Amt für Immobilienmanagement wurden im Zuge von Einzelvorlagen die Stellen geschaffen, die zur Bewältigung der zusätzlichen Aufgaben erforderlich waren. Dies waren im Bereich der Verwaltungsarbeiten 1,5 VZÄ (Anmietung von Flüchtlingsunterkünften) und im technischen Bereich 4,0 VZÄ (Ingenieure/Techniker). Aktuell sind zudem 3 weitere Ingenieurstellen ausgeschrieben (Schaffung von Flüchtlingsunterkünften). Auch ohne weiteren Flüchtlingszuzug werden umfangreiche Maßnahmen erforderlich sein, um den Ausbau dauerhafter Kapazitäten und den Freizug abgängiger bzw. aufzugebender Immobilien abzuwickeln. Ein Absinken des Personalbedarfs ist daher in diesem Bereich in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.

Gleiches gilt für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die wirtschaftliche Leistungen für Flüchtlinge bearbeiten und gewähren. In diesem Bereich sind derzeit 19,57 VZÄ vorhanden, von denen allein 15,07 VZÄ seit dem Jahr 2013 hinzugekommen sind.

Zwar wird es eine zunehmende Zahl von Fällen geben, die aus dem Leistungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes in das SGB II (vom Sozialamt zum Jobcenter) wechseln. Dies wird voraussichtlich durch die Arbeit der Ankunftszentren noch beschleunigt (vgl. Ziff. 2.2.2). Andererseits ist nicht zu erwarten, dass damit eine nennenswerte Anzahl der Flüchtlinge schnell aus dem Bezug von sozialen Transferleistungen ausscheidet. Für die Verwaltung bedeutet dies, dass die Personalressourcen in der Summe benötigt werden.

4.2 Entwicklung der Finanzbedarfe / Landeszuweisungen

Die Überlegungen, den geplanten Ausbau von längerfristigen sowie dauerhaften Flüchtlingseinrichtungen fortzusetzen und die wirtschaftlichen Auswirkungen, die daraus und aus dem Freizug von Immobilien resultieren können, wurde in diesem Bericht - ohne die sie konkret beziffern zu können - ausführlich dargestellt. Sie werden in den Entwürfen zum Haushaltsplan 2017 ff. sowie einer Nachtragssatzung für das Jahr 2016 soweit möglich berücksichtigt.

An dieser Stelle wird darauf verwiesen, dass derzeit intensive Verhandlungen des Landes NRW mit den kommunalen Spitzenverbänden stattfinden, um eine angemessene Finanzierung der Aufwendungen der Kommunen im Flüchtlingsbereich auszuhandeln und in einer Neufassung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes strukturell zu verankern. Für das Jahr 2016 liegt der Stadt inzwischen ein Bewilligungsbescheid über eine Landeszuweisung in Höhe von 32.022.793 € vor. Nach Jahren der Unterfinanzierung steigt damit der Anteil des Landes an den Aufwendungen der Stadt ganz enorm. Ob er im laufenden Jahr und in Zukunft kostendeckend sein wird, bleibt abzuwarten.

4.3 Fortsetzung der Projektstruktur zur Planung und Schaffung von angemessenen Kapazitäten zur Unterbringung von Flüchtlingen

4.3.1 Umorganisationen innerhalb der Verwaltung

Steigende Zahlen bei den Zuzügen von Flüchtlingen wurden schon im Oktober 2013 im Rahmen einer Projektkonferenz „Unterbringung von Flüchtlingen“ als erweiterte Sitzung des Verwaltungsvorstandes intensiv beraten. Im Ergebnis wurde die Zusammenarbeit zwischen den im Wesentlichen beteiligten Fachämtern - dem Amt für Immobilienmanagement und dem Sozialamt - intensiviert. Konzentriert auf die Fragen im Zusammenhang mit der Unterbringung der zuziehenden Menschen wurden die notwendigen Maßnahmen in regelmäßigen Treffen ausgearbeitet und soweit erforderlich zur Entscheidung in den zuständigen Gremien vorbereitet.

Die Entwicklung der Flüchtlingszahlen sorgte für eine zunehmend angespannte Situation der Unterbringung zunächst in den Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes. Vor diesem Hintergrund forderte die Landesregierung seinerzeit alle Kommunen auf, kurzfristig neue Kapazitäten für die Unterbringung von Flüchtlingen zu schaffen, worauf der Krisenstab der Stadt Münster am 18.02.2015 erstmals tagte. Im Ergebnis wurde das Gebäude der ehemaligen Wartburg-Hauptschule der Bezirksregierung als Notunterkunft für die Unterbringung von Flüchtlingen angeboten. Der Verwaltung gelang es, das Gebäude hierfür binnen weniger Tage herzurichten und es betriebsbereit zu machen. Später folgten die Landesnotunterkünfte in den ehemaligen Kasernen York und Oxford, die außerhalb des Krisenstabes in Kooperation mit den Landesbehörden aufgebaut wurden.

Die Aufgaben zur Schaffung von Flüchtlingsunterkünften wurden mit den steigenden Zuzugszahlen auch für die Stadt deutlich anspruchsvoller. Das Management musste noch stärker gebündelt werden, um die Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen organisationsübergreifend effizient und zielorientiert zu gestalten. Weitere Fachämter der Verwaltung wurden in diesen Prozess einbezogen, der ab Juli 2015 in Form des Kernteams „Schaffung von Flüchtlingsunterkünften“ fortgeführt wurde.

Der Druck für die Stadt Münster, die Unterbringung der geflüchteten Menschen zu organisieren, wurde zunehmend größer. Ende Oktober führten die beschleunigten Registrierungen des Landes zu erheblichen Zuweisungsspitzen in die Kommunen. Zur Verdeutlichung: Allein in der letzten Oktoberwoche 2015 waren durch die Stadt Münster 287 Flüchtlinge neu unterzubringen.

Unter dem Eindruck dieser sprunghaft steigenden Flüchtlingszahlen trat am 27.10.2015 der Stab für außergewöhnliche Ereignisse der Stadt Münster zusammen, um die Situation zu erörtern und Entscheidungen zur schnellen Bereitstellung von Unterbringungsmöglichkeiten zu treffen. Ad-hoc-Maßnahmen wurden vereinbart und Vorbereitungen für eventuelle Notfalllösungen getroffen. Als ausreichende Maßnahmen organisiert waren, um Notfallunterbringungen z. B. in Turnhallen zu vermeiden, wurde die Arbeit des Stabes am 10.11.2015 auf „stand-by“ gestellt, um sie dann fortzusetzen, wenn besondere Notfallmaßnahmen erforderlich werden würden. Ansonsten setzte das Kernteam zur Unterbringung von Flüchtlingen seine Arbeit bis heute kontinuierlich fort.

Da es noch geraume Zeit darum gehen wird, Neu- und Umbauten zu organisieren, Potenzialflächen zu identifizieren und Absprachen zwischen den vielen Beteiligten zu treffen, wird die Verwaltung die Projektstruktur zum Management zur Sicherung einer ausreichenden Zahl von Flüchtlingsunterkünften in der Stadt Münster fortsetzen.

Aufgrund der hohen Zahl von Neuzuwanderungen wurden zudem bisherige Regelungen und Verfahren in der Verwaltung insgesamt weiter entwickelt und den neuen Herausforderungen angepasst. Die Sozialdezernentin übernimmt als Beauftragten für geflüchtete Menschen seit Anfang 2016 die Gesamtsteuerung dieser Aufgaben. Parallel wurden beispielsweise auch die Aufgaben zur Steuerung des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe neu gebündelt (vgl. Vorlage V/0207/2016 „Stärkung des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe“).

4.3.2 Politischer Arbeitskreis Flüchtlinge

Begleitet wird die Arbeit durch den Politischen Arbeitskreis Flüchtlinge. Seine Einrichtung wurde zur weiteren Begleitung und zur Sicherstellung der regelmäßigen Kommunikation vorgeschlagen. Er wurde aus dem Rat, den Bezirksvertretungen und dem Integrationsrat sowie der Verwaltung heraus besetzt. Alle Planungen und Projektideen der Verwaltung werden im Politischen Arbeitskreis vorgestellt und abgestimmt, der Arbeitskreis unterstützt seinerseits die Verwaltung durch eigene Lösungsansätze.

Die Verwaltung schätzt die Arbeit von Kernteam und Politischem Arbeitskreis als positiv, unbürokratisch und erfolgreich ein. In dieser Projektstruktur gelang es immerhin, allein im Jahr 2015 etwa 2.450 neue Unterbringungsplätze zu schaffen. Wenngleich ein Großteil dieser Plätze in mietzinsfrei angemieteten Immobilien von BlmA und BLB realisiert werden konnte, waren in vielen Fällen anspruchsvolle Verhandlungen, Umbauten und Neubauten erforderlich. Eine Unterbringung der Stadt zugewiesener Flüchtlinge in Turnhallen konnte letztlich gemeinsam vermieden werden, quantitativ und qualitativ entstanden gute Unterbringungskapazitäten.

I. V.

gez.

Cornelia Wilkens
Stadträtin