

Förderung der sozialen Betreuung von Flüchtlingen in kommunalen Unterbringungseinrichtungen

Das SMS sollte in einem Förderkonzept den Ist-Zustand analysieren und anhand von Zielvorgaben die daraus resultierenden Handlungsbedarfe darstellen.

Der SRH empfiehlt, die soziale Betreuung von Flüchtlingen über gesetzliche Zuweisungen zu finanzieren.

1 Prüfungsgegenstand

- 1 Der Freistaat Sachsen gewährt nach der Förderrichtlinie Soziale Betreuung Flüchtlinge¹ den Landkreisen und Kreisfreien Städten seit dem Jahr 2015 Zuwendungen für die soziale Beratung und Betreuung von Flüchtlingen. Die Förderung richtet sich an Flüchtlinge nach der Verteilung in die Zuständigkeit der Landkreise und Kreisfreien Städte als untere Unterbringungsbehörde. Bewilligungsbehörde ist die LD Sachsen. Die Richtlinie ermöglicht die Weiterleitung der Zuwendungen an Träger der freien Wohlfahrtspflege oder andere gemeinnützige Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Form. Über Art, Umfang und Durchführung der sozialen Betreuung bestimmen die Landkreise und Kreisfreien Städte selbst.
- 2 Der SRH hat die Recht- und Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens sowie die Ziele und Wirksamkeit der Förderung geprüft. Der Prüfzeitraum umfasste vorwiegend die Jahre 2015 bis 2017. Der SRH hat bei seiner Prüfung berücksichtigt, dass der Anstieg der Flüchtlingszahlen, insbesondere in den Jahren 2015 und 2016, die Landkreise und Kreisfreien Städte als untere Unterbringungsbehörden sowie die Kommunen vor Ort vor große Herausforderungen stellte. An erster Stelle stand dabei eine angemessene und menschenwürdige Unterbringung. Daneben sahen sich die Landkreise und Kreisfreien Städte gefordert, den geflüchteten Menschen das Ankommen und Zurechtfinden in der neuen Umgebung zu erleichtern und in der einheimischen Bevölkerung um Akzeptanz und Unterstützung zu werben. In kurzer Zeit wurden Strukturen zur sozialen Betreuung der geflüchteten Menschen unter Beteiligung verschiedenster Akteure auf- und ausgebaut. Der SRH erkennt diese Leistung ausdrücklich an.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Kein Förderkonzept vorhanden

- 3 Bei Erlass der Richtlinie Soziale Betreuung Flüchtlinge verfügte das SMS nicht über ein Förderkonzept. Das SMS erstellte auch zu einem späteren Zeitpunkt, bspw. bei Neufassung der Richtlinie im Juni 2018, kein Förderkonzept. Dadurch fehlte es an der Ermittlung des Ist-Zustandes und daraus ableitend an zu erreichenden Zielvorgaben sowie der Bestimmung von entsprechenden Handlungsbedarfen. Die Förderung kann ohne konzeptionelle Grundlage weder gesteuert noch in ihrer Wirksamkeit bewertet werden.

Bedarfsermittlung und Zielvorgaben fehlen

¹ Richtlinie des SMS, Geschäftsbereich Gleichstellung und Integration, zur Förderung der sozialen Betreuung von Flüchtlingen in kommunalen Unterbringungseinrichtungen (RL Soziale Betreuung Flüchtlinge) vom 08.07.2015.

- 4 Auch im Rahmen der 2019 modellhaft eingeführten Förderung der Angebote zur Flüchtlingssozialarbeit durch die Sächsische Kommunalpauschalenverordnung (SächsKomPauschVO) bleibt ein Förderkonzept unerlässlich. Für die der Finanzierung über Zuwendungen immanente fachliche Steuerung und die Ermittlung der Höhe der jeweiligen Pauschalen sind konzeptionelle Planungen notwendig.

Schwierigkeiten bei der Anwendung der Richtlinie

2.2 Änderung des Finanzierungsmodells

- 5 Im Zusammenhang mit der Antragstellung durch die Landkreise und Kreisfreien Städte sowie im Zuge der Bewilligungsverfahren ergaben sich eine Vielzahl von Fragen und Problemen zur Anwendung der Richtlinie. Zudem führte die Art und Weise der Weiterleitung der Mittel im Verwaltungsvollzug zu erheblichen Schwierigkeiten. Die Verfahrensweisen bei den Erstempfängern waren unterschiedlich und verstießen z. T. gegen haushaltsrechtliche Vorgaben. Das SMS entschied daraufhin, bei der Auslegung der Richtlinie großzügig bzw. in Abweichung von der Richtlinie und von den haushaltsrechtlichen Vorschriften zu verfahren. Der vom Zuwendungsrecht abweichende Verwaltungsvollzug sollte den Kommunen eine eigenständige Aufgabenerfüllung ermöglichen. Die Festlegung der Zuwendungsbeträge ähnelte bereits in der Phase der Abwicklung als klassische Zuwendung einer schlüsselmäßigen Verteilung. Eine Steuerung des SMS erfolgte nicht. Die modellhafte Erprobung im Rahmen der Kommunalpauschalenverordnung weist noch weiter in die Richtung eines schlüsselmäßigen Mittelverteilungssystems.

Gesetzliche Zuweisung als geeignetes Finanzierungsinstrument

- 6 Zur Vereinfachung des Verfahrens sowie zur Vermeidung der o. g. Schwierigkeiten im Verwaltungsverfahren empfiehlt der SRH, die Mittel nicht mehr über Zuwendungen sondern als gesetzlich geregelte pauschale Zuweisungen auszuzahlen. Beispiele dafür finden sich in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Thüringen.

3 Folgerungen

- 7 **3.1** Das SMS sollte die Erstellung des Förderkonzeptes nachholen. Aufbauend auf einer Analyse des Ist-Zustandes sind konkrete, messbare Ziele abzuleiten, die der Freistaat Sachsen mit seiner Förderung unterstützen und erreichen möchte.
- 8 **3.2** Aus Sicht des SRH wäre die Mittelauszahlung in Form von gesetzlich geregelten pauschalen Zuweisungen sinnvoll. Es wird vorgeschlagen, die soziale Betreuung von Flüchtlingen bei der Bemessung der Pauschale nach dem SächsFlüAG zu berücksichtigen oder in den kommunalen Finanzausgleich einzubeziehen.

4 Stellungnahme des Ministeriums

- 9 **4.1** Das SMS weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass über Art, Umfang und Durchführung der sozialen Betreuung von Flüchtlingen am besten vor Ort auf kommunaler Ebene entschieden werden könne. Insofern entziehe sich der Themenkomplex einer zentralen Landessteuerung im Sinne der Erreichung konkreter, auf den einzelnen Flüchtling bezogener Förderziele.
- 10 Die Intention des Freistaates, in kurzer Zeit leistungsfähige Strukturen zur sozialen Betreuung auf kommunaler und lokaler Ebene zu schaffen, sei als strategisches Oberziel erreicht worden.
- 11 **4.2** Dem Vorschlag des SRH, das Finanzierungsmodell zu ändern, sei das SMS bereits verfahrenseitig gefolgt. Seit 2019 würden die vom Haushaltsgesetzgeber bereitgestellten Mittel den kommunalen Gebietskörper-

schaften in vereinfachter pauschalierter Form über die SächsKomPauschVO ausgereicht.

- 12 Den Landkreisen und Kreisfreien Städten sei sehr an einer planbaren Basis zur Finanzierung der Flüchtlingssozialarbeit gelegen. Der Vorschlag des SRH zur Überführung der notwendigen Mittel in das SächsFlüAG werde daher seitens des Ministeriums befürwortet. Derzeit fehle allerdings die entsprechende gesetzliche Grundlage.

5 Schlussbemerkung

- 13 Der SRH teilt die Auffassung des SMS, dass über die konkrete einzelfallbezogene Ausgestaltung der sozialen Betreuung von Flüchtlingen am besten vor Ort auf kommunaler Ebene zu entscheiden ist. Einer übergeordneten fachlichen Steuerung mit dem Ziel, innerhalb des Freistaates Sachsen einheitliche Mindeststandards sicherzustellen, darf sich das SMS jedoch nicht entziehen.
- 14 Die Bestrebungen des SMS, das Finanzierungsverfahren zu vereinfachen, begrüßt der SRH ausdrücklich. Die vereinfachte Auszahlung als Zuwendung nach der SächsKomPauschVO wird vom SRH lediglich als temporäre Zwischenlösung betrachtet. Einer gesetzlich geregelten pauschalen Zuweisung sollte spätestens nach Ablauf der Modellphase der SächsKomPauschVO der Vorzug gegeben werden.