

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Genehmigung überplanmäßiger Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen für die Unterbringung von Flüchtlingen im Doppelhaushalt 2016/2017, Haushaltsjahr 2017

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Ausschuss Soziales und Senioren	14.12.2017
Finanzausschuss	18.12.2017
Rat	19.12.2017

Beschluss:

Der Rat beschließt zur Finanzierung von unabweisbaren Mehrbedarfen, die für die Unterbringung von Flüchtlingen entstehen, im Haushaltsjahr 2017 folgende überplanmäßigen zahlungswirksamen Aufwendungen:

Im Teilergebnisplan 1004 – Bereitstellung und Bewirtschaftung von Wohnraum
bei Teilplanzeile 13 – Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Höhe von 17.900.000 €

Summe der Mehraufwendungen 17.900.000 €

Die Deckung erfolgt durch

Mehrerträge im Teilergebnisplan 0502 – Kommunale Leistungen nach dem SGB II
bei Teilplanzeile 06 – Kostenerstattungen und Kostenumlagen in Höhe von 10.000.000 €

sowie

Wenigeraufwendungen im Teilergebnisplan 1601 – Allgemeine Finanzwirtschaft
bei Teilplanzeile 20 - Zinsen und sonst. Finanzaufwendungen in Höhe von 7.900.000 €

Summe der Deckungen 17.900.000 €

Haushaltsmäßige Auswirkungen **Nein**

<input type="checkbox"/> Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input checked="" type="checkbox"/> Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	<u>17.900.000</u> €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€
c) bilanzielle Abschreibungen	_____€

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr:

a) Erträge	_____€
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____€

Einsparungen: ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€

Beginn, Dauer

Begründung

Die Aufnahme und Betreuung von Flüchtlingen stellte die Stadt Köln in den vergangenen Jahren sowie in diesem Jahr vor erhebliche Herausforderungen sowohl hinsichtlich quantitativer wie auch qualitativer Aspekte. Unter den bekannten Rahmenbedingungen (keine eigene Steuerung der Zuweisungen, keine Datengrundlagen für Prognosen durch Bund und Land) sowie der nicht ausreichenden Erfahrungen mit Herausforderungen dieser Größenordnung, gab es nur sehr eingeschränkte Planungsmöglichkeiten in wesentlichen Aspekten der Unterbringung der Flüchtlinge.

Auszugsweise ist auf folgende Faktoren der begrenzten Planbarkeit hinzuweisen:

1. Bundesweit standen viele Kommunen vor ganz ähnlichen Herausforderungen mit direkter Auswirkung auf den Markt von Wohncontainern, Leichtbauhallen und anderen Unterbringungssystemen. Ausschreibungsverfahren und Auswahlprozeduren in der sonst üblichen Qualität und notwendigen zeitlichen Erstreckung waren häufig nicht möglich. Die hohe Nachfrage wirkte sich ferner aus Käufersicht ungünstig auf die Preisgestaltung aus. Preisentwicklungen, Nachbesserungsbedarfe, Anpassungen von Qualitätsanforderungen waren deshalb nur kurzfristig erkennbar und damit auch nur kurzfristig planbar.
2. Die Qualitäts- und Sicherheitsstandards erfuhren Entwicklungen, die so nicht planbar waren. So wurden im Haushaltsjahr 2016 deutlich höhere Forderungen an den technischen Brandschutz der Einrichtungen - gerade bei den Notunterbringungen - durch Genehmigungsbehörden und Versicherungen gestellt. Zusätzlich mussten die Forderungen erfüllt werden, den technischen Brandschutz in den temporären Einrichtungen durch organisationalen Brandschutz wie den Einsatz von Brandschutzhelfern zusätzlich zu verstärken. Notwendigerweise wurde dieser Umfang an Qualitäts- und Sicherheitsstandards noch bis Mitte des Haushaltsjahres 2017 aufrechterhalten.
3. Neben dem Ausbau des technischen Brandschutzes wurden die Qualitäts- und Sicherheits-

standards im Bereich der zentralen Essensversorgung und der Betreuung durch soziale Dienste ausgebaut.

4. Die begrenzte Planbarkeit hinsichtlich der Anzahl von unterzubringenden Personen und der noch andauernde Ausbau der entsprechenden Ressourcen in der Verwaltung führte zu einer größeren Anzahl von Unterbringungseinrichtungen, in denen die sozialarbeiterische und objektbezogene Betreuung durch Träger sichergestellt wird. Die Stadt Köln erstattet dem Träger die durch einen Vertrag vereinbarten Personal-, Sach- und Gemeinkosten sowie die Kosten der Versorgung und Verpflegung der Bewohner. Darüber hinaus werden die Kosten für den zur Durchführung des mit dem Gesundheitsamt der Stadt Köln abgestimmten Hygieneplans und der Reinigung erstattet.
5. In Folge der Wiederinbetriebnahme der Turnhallen für den Schul- und Vereinssport waren insbesondere im Haushaltsjahr 2017 Sanierungsarbeiten in großem Umfang erforderlich. Die Höhe dieser Aufwendungen war im Rahmen der Planung für den Doppelhaushalt 2016/2017 in dem aktuell bekannten Umfang nicht absehbar.
6. Zusätzlich zur begrenzten Planbarkeit sind hinsichtlich der Planabweichungen Sicherheits- und Qualitätsstandards relevant, deren Umsetzung von Rat und Verwaltung ausdrücklich erwünscht sind: Es bestand Einvernehmen, dass die Unterbringung in Zelten gänzlich zu vermeiden war und Sicherheitsstandards wie zum Beispiel auferlegte Brandschutzmaßnahmen ohne Abstriche umgesetzt werden mussten.

Trotz der begrenzten Planbarkeit und der kontinuierlichen Anforderungen an die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen kann im Haushaltsjahr 2017 auf der Grundlage der Prognosewerte zum 30.09.2017 eine Verbesserung gegenüber dem Haushaltsjahr 2016 ausgewiesen werden. Die prognostizierten Aufwendungen der maßgeblichen Kostentreiber im Teilplan 1004, in den Teilplanzeile 13, und 16 fallen rd. 6,7 Mio. € niedriger aus als das Jahresergebnis dieser Teilplanzeilen im Haushaltsjahr 2016. Hier spiegeln sich die rückläufigen Fallzahlen von unterzubringenden Personen und der damit verbundene Leerzug von Turnhallen sowie Notunterkünften wieder. Im Hinblick auf das Haushaltsjahr 2018ff ist bei weiterhin rückläufigen Fallzahlen von weiteren Verbesserungen der Aufwandspositionen auszugehen.

Auf der Grundlage der Prognose zum Berichtswesen Stand 30.09.2017 wird von einem Mehrbedarf in Höhe von insgesamt 17,9 Mio. € ausgegangen. Diesem Mehraufwand steht in direktem Zusammenhang ein quantifizierter Mehrertrag im Umfang von 10 Mio. € bei Leistungen nach dem SGB II gegenüber.

Zu den Mehrbedarfen konkret:

Ursächlich für die Mehraufwendungen im Teilergebnisplan 1004 – Bereitstellung und Bewirtschaftung von Wohnraum - sind im Wesentlichen zwei Faktoren:

- Anzahl und Größe der auch noch im Jahr 2017 betriebenen bzw. zu betreibenden erforderlichen Notunterkünfte,
- Zusätzliche Auflagen und Sicherheitsanforderungen bei den temporären Unterbringungseinrichtungen,

die bei der Planung für den Doppelhaushalt 2016/2017 in der aktuell bekannten Dimension weder quantitativ noch qualitativ absehbar waren.

Die Mehraufwendungen in Höhe von 17,9 Mio. € resultieren aus einem Mehrbedarf in Höhe von insgesamt 18,3 Mio. € abzüglich Wenigeraufwendungen im Umfang von 0,4 Mio. € innerhalb des Budgets des Teilplans. Von den Mehraufwendungen in Höhe von 17,9 Mio. € entfallen auf technischen und organisatorischen Brandschutz sowie Bewachung rd. 13,9 Mio. €. Weitere Mehraufwendungen von rd. 4 Mio. € ergeben sich für Verpflegung, sozialarbeiterische Betreuung, Reinigungskosten sowie

weiteren logistischen Aufwand der Träger für den laufenden Betrieb der Einrichtungen.

Anzahl und Größe der erforderlichen Notunterkünfte

Bei den Planungen für den Haushalt 2016/2017 war davon ausgegangen worden, den prognostizierten Unterbringungsbedarf von 7.200 Flüchtlingen jährlich überwiegend durch die Unterbringungskategorien Container, Systembau und konventioneller Bau abzudecken. Die vorgesehene Bedarfsdeckung durch Unterbringungen in Containern, Systembauten und konventionellen Bauten ließ sich nicht im zeitlich prognostizierten Umfang realisieren, so dass vermehrt auf neue Notunterkünfte zurückgegriffen werden musste bzw. bestehende Notunterkünfte länger genutzt werden müssen als vorgesehen. Wesentliche Gründe waren beispielhaft schwierige Flächenakquise und lange Lieferzeiten für Container sowie neu aufzubauende personelle Ressourcen für Planung und Bau.

Diese Notunterbringungen verursachen auch noch im Haushaltsjahr 2017 aufgrund der hohen Belegungszahlen und ihrer räumlichen Bedingungen einen großen organisatorischen und logistischen Aufwand, der im Vergleich zu anderen Unterbringungsarten einen weit überproportionalen Einsatz von Personal für Betreuung, Bewachung und Verpflegung mit entsprechenden Kosten fordert. Mit Stand 30.08.2017 werden keine Turnhallen mehr als Notunterkünfte betrieben. Lediglich zwei Turnhallen sind in Folge von Sanierungsarbeiten noch nicht freigegeben.

Zusätzliche Auflagen und Sicherheitsanforderungen bei den temporären Unterbringungseinrichtungen

Die Verwaltung verfügte im temporären Unterbringungssegment nicht über hinreichende Erfahrungswerte. Die im Zuge der konkreten Prüfverfahren ersichtlichen brandschutzrechtlichen Vorgaben, insbesondere die zu berücksichtigenden Feuerwiderstandsklassen im baulichen Bereich sowie die damit verbundenen Auswirkungen bei der baulichen Umsetzung als auch die zusätzliche Gestellung von Brandschutzbeauftragten und Brandschutzhelfern, konnten in dieser Dimension nicht geplant werden und haben zu erheblichen Mehraufwänden geführt.

Zur Deckung:

Teilergebnisplan 0502 – Kommunale Leistungen nach dem SGB II

Mehrerträge in Höhe von 10 Mio. € resultieren aus der Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten für Unterkunft und Heizung zum Ausgleich von flüchtlingsbedingten Mehraufwendungen.

Teilergebnisplan 1601 - Allgemeine Finanzwirtschaft

Wenigeraufwendungen in Höhe von 7,9 Mio. € in Folge eines niedrigen Zinsniveaus, sodass die veranschlagten Mittel in einem geringeren Umfang als geplant in Anspruch genommen werden müssen.

Gegensteuerungsmaßnahmen

Die Verwaltung arbeitet mit Hochdruck an der Realisierung weiterer temporärer und konventioneller Unterkünfte, sodass neben den Turnhallen weitere Notunterkünfte mit den dargestellten Kostenbelastungen möglichst zügig außer Betrieb genommen werden können.

Das im Jahr 2011 vom Rat beschlossene Projekt „Auszugsmanagement“ vermittelt Flüchtlinge in Wohnungen auf dem Kölner Wohnungsmarkt. In Folge der Vermittlung von Geflüchteten in private Wohnungen können voraussichtlich Aufwendungen hinsichtlich der Instandhaltung, Betreuung und Bewachung eingespart werden. Die Verwaltung arbeitet an einer Verlängerung des Projektes unter verbesserten Rahmenbedingungen.