

Universitätsstadt Tübingen
Geschäftskreis der Ersten Bürgermeisterin
Arbogast, Christine Telefon: 07071-204-1201
Gesch. Z.: 01/ Erste Bürgermeisterin

Vorlage 244/2017
Datum 30.06.2017

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Ausschuss für Kultur, Bildung und Soziales**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: **Pakt für Integration; Aufgabenwahrnehmung durch die Stadt**

Bezug: Vorlage 522a/2016

Anlagen: 0

Beschlussantrag:

Die Universitätsstadt Tübingen beantragt die mit dem Pakt zur Integration zur Verfügung stehenden Fördermittel des Landes zur Unterstützung ihrer Integrationsarbeit für geflüchtete Menschen.

Ziel:

Verbesserung der Inklusion von geflüchteten Menschen

Begründung:

1. Anlass

Das Land Baden-Württemberg hat sich mit den kommunalen Spitzenverbänden auf einen Pakt für Integration - im Folgenden: Pakt - geeinigt. Um die Kommunen bei der Bewältigung der Integrationsaufgaben für geflüchtete Menschen zu unterstützen, stellt das Land in den Jahren 2017 und 2018 pro Jahr 160 Mio. Euro zur Verfügung. Davon fließen 90 Mio. Euro in einen Integrationslastenausgleich nach Finanzausgleichsgesetz. 70 Mio. Euro stehen den Kommunen für konkrete Integrationsmaßnahmen zur Verfügung. Obwohl der Pakt die Städte und Gemeinden vorrangig im Blick hat, gibt es eine deutliche Erwartung des Landratsamtes,

den Landkreis zu beauftragen, die ihnen für Integrationsmaßnahmen zur Verfügung stehenden Mittel zentral abzurufen und zu bewirtschaften. Das Landratsamt drängt auf eine zeitnahe Entscheidung der Stadt über das Vorgehen.

2. **Sachstand**

2.1. Pakt für Integration

Die Verhandlungen zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden über den Pakt wurden Ende März 2017 abgeschlossen, im April wurde das Dokument vom Ministerrat unterzeichnet und somit zur Umsetzung freigegeben. Wie bereits oben ausgeführt, stehen landesweit für konkrete Integrationsmaßnahmen 70 Mio. Euro zur Verfügung. Von diesen 70 Mio. Euro sind 58 Mio. Euro für die Anstellung von Integrationsmanagern bzw. Integrationsmanagerinnen vorgesehen. Das Integrationsmanagement bildet also das Kernstück des Programms, welches folgende Förderziele verfolgt:

- Flüchtlinge durch soziale Beratung und Begleitung unterstützen
 - Förderung von Integrationsmanagement
- Junge Flüchtlinge in Schule und auf dem Weg in den Beruf unterstützen
 - Zusatzmittel AVdual-Begleiterinnen und -Begleiter an beruflichen Schulen (AV =Ausbildungsvorbereitung)
 - Zusatzmittel Schulsozialarbeit
 - Zusatzmittel Jugendberufshelferinnen und Jugendberufshelfer
- Spracherwerb fördern
 - Mehrbedarf und Weiterentwicklung VwV Deutsch für Flüchtlinge
- Bürgerschaftliche Strukturen und Ehrenamt unterstützen
 - Zusätzlicher Bedarf und Weiterentwicklung des Landesprogramms „Flüchtlingshilfe durch Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft“

Die Verteilung der Ressourcen soll so erfolgen, dass die Höhe der Förderung von der Zahl der geflüchteten Menschen abhängt, die von der Kommune in die Anschlussunterbringung aufgenommen wurden. Als Stichtag für die Zählung ist der 15. September 2017 vorgesehen. Wie viele Personalstellen damit in Tübingen tatsächlich finanziert werden können und in welcher Höhe zusätzliche Projekte zu finanzieren sind, ist derzeit nicht abzusehen. Die Ressourcenzuteilung soll durch eine Verwaltungsvorschrift erfolgen, die noch nicht vorliegt. Die Verwaltung wird sich bis zur Sitzung des Ausschusses für Kultur, Bildung und Soziales um Informationen bemühen, wann mit Vorliegen der Verwaltungsvorschrift zu rechnen ist und wie eine überschlägige Berechnung aussehen kann.

Antrags- und zuwendungsberechtigt sind die Städte und Gemeinden sowie die Landkreise. Zur Aufgabenwahrnehmung ist im Pakt für Integration geregelt: „Ferner vereinbaren das Ministerium für Soziales und Integration mit den Landkreisen im Rahmen dieses Paktes, dass sie das Integrationsmanagement entsprechend den für die kreisangehörigen Städte und

Gemeinden bestehenden Bedingungen in eigener Angelegenheit wahrnehmen, soweit kreisangehörige Städte hierum ausdrücklich ersuchen oder aber innerhalb einer zu bestimmenden Frist keine eigenen Förderanträge stellen.“ Der Regelfall ist nach dieser Formulierung die Aufgabenwahrnehmung durch die Städte und Gemeinden, die Übertragung an den Landkreis ist die Ausnahme. Der Pakt sieht auch vor, dass die Erledigung von Aufgaben im Rahmen dieses Paktes von freigemeinnützigen Trägern wahrgenommen werden können.

Ungeachtet des im Pakt formulierten Vorrangs der Städte und Gemeinden wirbt der Landrat für eine zentrale Aufgabenwahrnehmung durch das Landratsamt. Einen entsprechenden Beschluss haben die meisten Kreiskommunen bereits gefasst.

- Situation der Flüchtlingsbetreuung in der Universitätsstadt Tübingen
In der Universitätsstadt Tübingen befinden sich derzeit 560 Personen in der Anschlussunterbringung (Stand Ende Juni 2017), davon sind 73 im Jahr 2015 zugewiesen worden und 213 im Jahr 2016. Es ist davon auszugehen, dass die Zahl der Flüchtlinge in Anschlussunterbringung bis zum Jahresende 2018 auf mindestens 1.000 ansteigen wird. Stichtag für die Bemessung der Personalstellen für das Integrationsmanagement ist jedoch der 15.9.17 (Personen in der Anschlussunterbringung). Für die Verwaltung der Unterkünfte und die Wohnbetreuung stehen der Universitätsstadt Tübingen derzeit zwei Stellen für Sozialarbeiterinnen, zwei Hausmeisterstellen (jeweils 100 %) und eine 50 %-Verwaltungskraft zur Verfügung. Die Verwaltung beabsichtigt, der (schon jetzt extrem angespannten) Arbeitssituation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dadurch gerecht zu werden, dass noch im laufenden Haushaltsjahr zusätzlich ein Hausmeister, eine Verwaltungskraft und eine Sozialpädagogin bzw. ein Sozialpädagoge angestellt werden. Es ist davon auszugehen, dass im Jahr 2018 mit der Übernahme zusätzlicher Unterkünfte, weitere Stellen benötigt werden. Diese Stellen sind auch unabhängig von der Übernahme des Integrationsmanagements durch Stadt oder Landkreis notwendig, weil damit Aufgaben erledigt werden, die über die im Pakt für Integration hinaus genannten Fördermaßnahmen bestehen bleiben. Die Verwaltung beabsichtigt deshalb, in Fortführung des Organisationsentwicklungsprozesses eine neue Fachabteilung „Hilfen für Geflüchtete“ zu schaffen. Dazu soll eine bestehende, unbesetzte Stelle für eine Sachgebietsleitung umgewidmet werden. Die Universitätsstadt Tübingen wird also eine Organisationseinheit von 10-12 Stellen für die Verwaltung und Betreuung der Flüchtlinge benötigen. Die Betreuung der Flüchtlinge beschränkt sich derzeit auf die Wohnbetreuung, also auf die Aufgaben, die für eine sinnvolle Zuordnung der Flüchtlinge notwendig sind, auf das Management von Konflikten in den Unterkünften und auf die gute Zusammenarbeit mit den Unterstützernetzen. Diese Aufgabe übernimmt die Stadt freiwillig und setzt damit eine Tradition fort, die in den 80er-Jahren angesichts vieler geflüchteter Menschen begonnen wurde.

Darüber hinaus engagiert sich die Stadt mit vielfältigen Angeboten und Maßnahmen für die Integration von geflüchteten Menschen (Anlage 522a/2016). Unter dem Titel „Nachbarschaft und Vielfalt“ führt die Stadt an drei Standorten rund um neu entstehende Wohngebäude zur Anschlussunterbringung von Geflüchteten unter der Fragestellung „Wie wollen wir miteinander leben?“ Stadtgespräche und Quartiersworkshops durch. Bauliche und soziale Stadtentwicklungsprozesse sollen im Projekt integriert, Nachbarschaft und selbsttragende Organisation der Quartiersbewohnerinnen und -bewohner gestärkt werden.

Das Projekt „Miteinander leben in Vielfalt“, das die Stadt im Rahmen des bundesweiten Programms „Ankommen in Deutschland – kommunale Flüchtlingspolitik aus einer Hand“

mit der Bertelsmann Stiftung und dem Verein Familiengerechte Kommune durchführt, hat zum Ziel, verwaltungsinterne Steuerungsstrukturen und externe Netzwerkstrukturen zu optimieren und das Tübinger Integrationskonzept mit Blick auf die Integration von geflüchteten Menschen fortzuschreiben. Schwerpunktmäßig wird im Projektzeitraum an einem Konzept zur Förderung und Unterstützung des freiwilligen Engagements in der Flüchtlingsarbeit gearbeitet. Für die Koordination des ehrenamtlichen Engagements steht eine 75%-Projektstelle, die vom Land bezuschusst wird, zur Verfügung.

Die Ergebnisse beider Projekte sollen der Fortschreibung des Integrationskonzeptes der Universitätsstadt Tübingen dienen.

Die eigentliche Sozialbetreuung für Geflüchtete übernimmt derzeit das Landratsamt mit den Schwerpunkten Organisation von Sprachkursen, Vermittlung der Kinder in Kindertagesbetreuung und auf Schulplätze, Vermittlung von Hilfen im Gesundheitsbereich, Integration in Arbeit und Beschäftigung. Bezogen auf die Betreuung in der Anschlussunterbringung ist das eine Freiwilligkeitsleistung des Landkreises, eine gesetzliche Verpflichtung gibt es nicht. Der Landkreis bietet für die Sozialbetreuung mit 1:120 einen guten Personalschlüssel. Auf Initiative des Landratsamtes wurden Integrationszielvereinbarungen geschlossen, in denen sich die wesentlichen Akteure des Integrationsprozesses zur einzelfallbezogenen Zusammenarbeit bereit erklären, um die Integrationserfolge im Landkreis zu verbessern.

2.2. Selbst tätig werden oder nicht – pro und contra

Die Entscheidung, ob die Stadt selbst beim Land die Finanzierung des Integrationsmanagements beantragt oder dem Landkreis diese Aufgabe überlässt, stellt sich nicht einfach dar. Die Verwaltung hat auch eine Splittung der Aufgaben zwischen Stadt und Landkreis erwogen, kam aber, wie das Landratsamt auch, zu der Überzeugung, dass die Nachteile einer Schnittstelle größer sind als die Vorteile. Für die Aufgabenwahrnehmung durch die Stadt sprechen folgende Argumente:

- Die Stadt deckt mit der Übernahme der Wohnbetreuung und durch ihre Projektgruppenarbeit bereits wesentliche Aufgaben des Integrationspaktes ab. Zwar ist der Landkreis in der Anschlussunterbringung mit eigenem Personal präsent und auch vor Ort, andererseits entstehen durch die Doppelzuständigkeit von Landkreis und Stadt Überschneidungen der Aufgabenwahrnehmung und zusätzlicher Abstimmungsbedarf, was vermieden werden könnte, wenn die Stadt auch für die Sozialbetreuung zuständig wäre. Da die Aufgabe der Anschlussunterbringung selbst immer bei der Stadt bleibt, sind diese Schnittstellen bei einer generellen Aufgabenwahrnehmung des Integrationspaktes durch den Landkreis nicht zu beheben.
- Die ganzheitliche Aufgabenwahrnehmung durch die Stadt, also ohne die Trennung von Wohn- und Sozialbetreuung, erhöht auch die Attraktivität der Stellen für die Beschäftigten.
- Schon die Wohnbetreuung von Flüchtlingen ist eine vielschichtige Aufgabe, die ganz unterschiedliche Tätigkeiten wie Verwaltungsarbeiten, Beratungstätigkeit, Anordnung ordnungsrechtlicher Maßnahmen etc. beinhaltet. Eine ausreichend große Organisationseinheit, die Schwerpunktsetzungen ermöglicht und Vertretungen sicherstellt, ist von großem Vorteil für die Stadt.
- Der Zugang zu Kinderbetreuung und Schulen stellt sich für die Stadt (mit Ausnahme der beruflichen Schulen) erheblich leichter dar als für den Landkreis. Auch die Schulsozialar-

beit, die durch den Pakt verstärkt werden soll, liegt an allen allgemeinbildenden Schulen bei der Stadt oder bei freigemeinnützigen Trägern.

- In den Projekten „Nachbarschaft und Vielfalt“ und „Miteinander leben in Vielfalt“ werden wichtige Bestandteile des Paktes bereits bearbeitet, etwa die Förderung bürgerschaftlicher Strukturen und des Ehrenamtes und die im Pakt schwerpunktmäßig vorgesehene Umgestaltung der Kommunalen Flüchtlingsdialoge zu sozialräumlichen Gesellschaftsdialogen.
- Dem Konzept der dezentralen Unterbringung entspricht eine dezentrale Aufgabenwahrnehmung besser als ein einheitliches Konzept des Landratsamtes. Gerade auch im Projekt „Nachbarschaft und Vielfalt“ wird die Inklusion von Geflüchteten als gemeinschaftliche Aufgabe diskutiert und wahrgenommen. Die Anforderungen an die notwendige Unterstützung dieses Prozesses können je nach Gegebenheiten vor Ort unterschiedlich sein. Die Aufgabenwahrnehmung durch die Stadt kann ermöglichen, durch Einbeziehung Dritter die Nachbarschaften gezielt zu stärken.
- Die Stadt beabsichtigt, wo es sinnvoll ist, Fördermittel auch freigemeinnützigen Trägern zukommen zu lassen. Das bietet sich, neben der bereits oben angesprochenen Stärkung der Nachbarschaften, insbesondere für den Bereich Sprachförderung an.
- Nicht zuletzt entspricht es dem Selbstverständnis einer so großen Kreisstadt wie Tübingen, ein so elementares Thema wie die Integration von Geflüchteten in eigener Verantwortung zu gestalten.

Es gibt aber auch ernst zu nehmende Gegenargumente:

- Die Fördermittel sind auf zwei Jahre begrenzt. Es ist absehbar, dass auch nach 2018 noch Integrationsleistungen erforderlich sind. Sollte es keine Veränderung der Fördermittel geben, muss die Universitätsstadt Tübingen die Leistungen voraussichtlich als Da-seinsvorsorge selbst finanzieren.
- Die angekündigte Verwaltungsvorschrift, die Sicherheit über das zu erwartende Fördervolumen geben soll, liegt noch nicht vor.
- Das Landratsamt hat angekündigt, sich aus der Integrationsarbeit zurückzuziehen, wenn die Städte und Gemeinden die Aufgabe nicht an den Kreis übertragen. Das könnte, insbesondere ab dem Jahr 2019, zu einer Schlechterstellung der Universitätsstadt Tübingen gegenüber anderen Kreisgemeinden führen. Die Stadtverwaltung sucht diesbezüglich das Gespräch mit der Landkreisverwaltung.
- Die Schwierigkeiten der Personalgewinnung sind nicht zu unterschätzen, insbesondere wenn die Stellen befristet ausgeschrieben werden müssen. Zudem ist Fortbildung und ggf. Supervision sicherzustellen. Es muss darauf hingewiesen werden, dass das Team der Flüchtlingsarbeit derzeit ohne Sachgebietsleitung und ohne Fachbereichsleitung arbeitet. Es ist also eine wichtige Aufgabe zu bewältigen, die im Zentrum des öffentlichen Interesses steht, und man muss davon ausgehen, dass die Rahmenbedingungen anfangs nicht den Erwartungen entsprechen.
- Der Landkreis Tübingen hat sich in der Vergangenheit dem Thema Integration von Geflüchteten mit besonderem Engagement angenommen.

Angesichts dieser Situation hält die Verwaltung ein eigenes Engagement der Universitätsstadt Tübingen nur dann für sinnvoll, wenn die Aufgabenwahrnehmung durch die Stadt von den Unterstützern und den involvierten freigemeinnützigen Trägern eindeutig mehrheitlich befürwortet wird. Die Verwaltung hat dazu am 29.06.2017 einen Informationsabend durchgeführt.

Die Anwesenden sprachen sich einheitlich für eine Aufgabenwahrnehmung durch die Universitätsstadt Tübingen aus. Als Gründe wurden hauptsächlich die besseren Vernetzungsmöglichkeiten der Integrationsleistungen mit den Nachbarschaften und dem dort vorhandenen bürgerschaftlichen Engagement genannt, sowie die größere Nähe zur lokalen Infrastruktur wie Kitas und Schulen. Von der Verwaltung wurde klargestellt, dass das Integrationsmanagement selbst ganz überwiegend durch die Stadt geleistet werden muss, um eine einheitliche, qualitativ gute Aufgabenwahrnehmung zu gewährleisten. Die am Informationsabend Beteiligten akzeptierten diese Vorgabe, legten aber Wert darauf, sowohl konzeptionell als auch bei der Aufgabenwahrnehmung sehr gut beteiligt und einbezogen zu werden. Im Einzelfall sollten die Akteure zudem für abgrenzbare Aufgabe auch mit städtischen Ressourcen rechnen können. Dabei wurde auch auf die FAG- Mittel verwiesen, die der Stadt als Teil des Paktes, unabhängig vom Integrationsmanagement, zufließen.

3. **Vorschlag der Verwaltung**

In Abwägung der oben aufgeführten Argumente und angesichts der breiten Unterstützung in der Stadtgesellschaft schlägt die Verwaltung vor, die Fördermittel aus dem Pakt in eigener Zuständigkeit zu beantragen und die Integrationsaufgaben selbst wahrzunehmen.

4. **Lösungsvarianten**

Die Antragstellung und die Aufgabenwahrnehmung erfolgt durch das Landratsamt Tübingen.

5. **Finanzielle Auswirkungen**

Die Verwaltung geht davon aus, dass die Personalkosten für das Integrationsmanagement mit den vorgesehenen Pauschalen in den ersten zwei Jahren vollständig abgedeckt werden können. Über den Stellenumfang können erst Aussagen getroffen werden, wenn die angekündigte Verwaltungsvorschrift vorliegt.