

„Sichere Zukunft braucht Organisation“

Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Heimat und Kommunales des Landtags NRW – 20.01.2023

Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 18/1372

Dr. Harald Rau, Köln, Beigeordneter für Soziales, Gesundheit und Wohnen
harald.rau@stadt-koeln.de

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und andere durch Menschen verursachte Krisen haben auch im vergangenen Jahr viele Menschen zur Flucht veranlasst. Bis zum Beginn des Krieges Russlands am 24.02.2022 schien ein tatsächlicher Einmarsch Russlands in die Ukraine eher unwahrscheinlich, so dass keine spezifischen Vorkehrungen für einen abrupten und sehr hohen Anstieg der Flüchtlingszahlen getroffen wurden. Allerdings haben die vorausgehenden Erfahrungen in der Erstversorgung, Unterbringung und der Integration geflüchteter Menschen bei Bund, Ländern und Kommunen zu Auf- und Ausbau einer Infrastruktur geführt, die auch jetzt genutzt werden konnte. So hat beispielsweise die Stadt Köln eine Unterbringungsreserve von 1.500 Plätzen aufgebaut und ab März 2022 auch nutzen können. Auch hierdurch sowie durch die schnelle Akquise von über 2.000 Plätzen in Beherbergungsbetrieben und insbesondere die große Gastfreundschaft vieler Tausend Privatpersonen und Haushalte war es Köln bisher möglich, auf die Nutzung von Zelten und Turnhallen zu verzichten.

Bei der Erstversorgung, mittel- und dann auch langfristigen Unterbringung sowie Integration geflüchteter Menschen spielen engagierte Privatpersonen eine äußerst bedeutsame Rolle. 2022 hat sich die Erfahrung von 2015 wiederholt: Anfängliches äußerst hohes Engagement kann langfristig nur schwer aufrechterhalten werden. Beispielsweise stellen Unterbringungen von Gästen in Privathaushalten improvisierte Lösungen dar, die schnellstmöglich in „normalere“ Wohnverhältnisse überführt werden müssen.

Wie einige andere große und international bekannte Städte Deutschlands wurde und wird Köln von vielen flüchtenden Menschen aus der Ukraine und aus anderen Ländern proaktiv angesteuert und aufgesucht. Seit März 2022 wurde die Erfassung der in die Kommunen zugereisten Menschen zunehmend verbessert, so dass im Laufe des Jahres 2022 in NRW gezielte Zuweisungen und Weiterleitungen zu einer Angleichung der Aufnahmequoten der Kommunen führten. Für Köln mit einer aktuell immer noch anhaltenden Übererfüllung der Aufnahmequote bedeutete das, dass Zuweisungen von Geflüchteten aus der Ukraine nach Köln weitgehend unterblieben, umgekehrt aber Weiterleitungen in die Erstaufnahmeeinrichtung des Landes möglich waren und genutzt wurden und weiterhin genutzt werden.

Es liegt in der Natur wenig erwarteter schwerer Krisen, dass Prozesse zu deren Bearbeitung etabliert, weiterentwickelt und ständig optimiert werden, sie aber eben anfänglich noch nicht zufriedenstellend funktionieren. Dies betraf bei der aktuellen, durch den Russlandkrieg ausgelösten Fluchtkrise, zunächst auch die Erfassung der gesteuerten sowie sich spontan ergebenden Verteilung der Flüchtlinge über die Länder und Kommunen. Ferner betraf dies auch administrative Prozesse wie die Finanzierung und Refinanzierung der Leistungen der verschiedenen Akteure. Der Antrag führt im dritten Absatz der dritten Seite anhand der Entwicklung der Kommunikation des Landes beispielhaft auf, dass Prozesse anfänglich noch nicht hinreichend verbindlich etabliert und kommuniziert wurden. Die im Antrag im darauf folgenden Absatz beschriebene „große Verunsicherung“ ist dann tatsächlich eingetreten. Allerdings ist zu ergänzen, dass - in der Natur der Sache liegend - sich etablierende Prozesse anfänglich nicht reibungsfrei umgesetzt werden, durch verschiedene Rückmeldeprozesse aber eine Prozessoptimierung erreicht werden konnte. Damit hat sich ein „lernendes System“ etabliert.

Über die Beschreibung des Antrags hinausgehend ist zu konstatieren, dass das Zusammenwirken des Landes NRW mit den Kommunen - bzw. zumindest mit der Stadt Köln - durch einen grundsätzlich gelingenden Austausch und funktionierende Rückmeldeschleifen gekennzeichnet war und ist. Hier spielen Gremien des Deutschen Städtetags eine relevante Rolle. In vielen Fällen konnten durch Rückmeldungen, Anregungen und Vereinbarungen funktionierende Lösungen entwickelt und verbessert werden. Dies betrifft auch die Verteilmechanismen.

Der im Antrag beschriebene „Blindflug“ war eine für den Anfangszeitraum zutreffende Beschreibung. Abweichend zum Antragstext herrschen jedoch inzwischen eine deutlich bessere Datenlage, Steuerung und Prozessfunktionalität vor, so dass das Bild des „Blindflugs“ für die augenblickliche Situation nicht mehr zutreffend ist.

Wie im Antragstext beschrieben, tragen die Kommunen die Hauptverantwortung für die Aufnahme, Unterbringung und Integration der zu uns flüchtenden Menschen. Sie benötigen bestmögliche Prognosen, um sich auf neue Herausforderungen einstellen zu können. Allerdings ist seit Beginn des russischen Angriffskriegs keine Institution in der Lage gewesen, verlässliche Prognosen zu erstellen, so dass Bund, Länder und Kommunen gleichermaßen mit sich kurzfristig ergebenden Herausforderungen konfrontiert wurden. Es ist nicht ersichtlich, mit welchen Methoden durch das Land oder die Kommunen eine bessere Prognose der Flüchtlingsbewegungen möglich gewesen sein konnte. Hier spielen nicht nur Kriegsereignisse eine Rolle, sondern auch die Witterung und weitere sich kurzfristig ergebende Einflüsse.

Vor diesen Hintergründen sind die im Antrag formulierten Feststellungen (S. 3 f.) grundsätzlich richtig und dadurch zu ergänzen, dass die implizierten Zielbeschreibungen im Rahmen eines ständigen Entwicklungs- und Verbesserungsprozesses angenähert werden sollen.

Die im Antrag beschriebene Situation, dass das Land aktuell im Vergleich zu 2015/16 deutlich weniger Plätze in Landesunterbringungen betreibt, ist richtig. Der Forderung, die Kapazitäten in Landesunterbringungen deutlich auszuweiten, ist aus kommunaler Sicht zuzustimmen.

Zu den im Antrag beschriebenen Aufforderungen (S. 4):

- (1) Einrichtung einer koordinierenden Einheit der Landesregierung zur Sicherstellung einer widerspruchsfreien und Redundanzen vermeidenden einheitlichen Organisation und Kommunikation: Bereits jetzt sind koordinierende Wirkungen der Landesregierung für die Stadt Köln erkennbar. Die Entwicklung einer anzustrebenden widerspruchsfreien Organisation ist im oben beschriebenen Sinne im Rahmen eines ständigen Entwicklungsprozesses zu sehen, der bereits erkennbar ist.
- (2) Ausweitung der Kapazitäten in Landeseinrichtungen zur Entlastung der Kommunen: Diese Forderung ist zu begrüßen.
- (3) Eine Ausweitung der Kapazitäten der Landesunterbringungseinrichtungen mindestens auf das Maß zu Beginn des Jahres 2016 ist zu begrüßen.
- (4) Die Mitteilung einer Prognose der zu erwartenden Zugänge von geflüchteten Menschen wäre sicherlich hilfreich, ist jedoch nachvollziehbar methodisch schwierig, weil die Basis verlässlicher Prognosen in aktuell täglich sich verändernden Konstellationen fehlt.
- (5) Frühzeitige Ankündigung von Zuweisungen den Kommunen: Im Grundsatz erfolgen Zuweisungen mit einem Vorlauf, der eine Vorbereitung der kommunalen Unterbringung ermöglicht, soweit freie Unterbringungskapazitäten bestehen. Mit Blick auf die Unterbringung von Menschen mit besonderen Bedarfen ist ein erweiterter Vorlauf wünschenswert.

- (6) Refinanzierung der Vorhaltekosten der Kommunen: Diese Forderung ist richtig und sollte zeitnah realisiert werden.
- (7) Organisatorisch und institutionell gewährleistete regelmäßige Einbindung der Kommunen, kommunalen Spitzenverbände sowie weiterer Akteure: Aus der Erfahrung des Unterzeichners funktioniert die Einbindung der Kommunen über deren Spitzenverbände und hat sich über den bisherigen Verlauf der Entwicklung noch weiter verbessert.
- (8) Wöchentliches Lagebild: Hier sind Aufwand und Nutzen zueinander in Bezug zu bringen. Aus kommunaler Sicht kann eine wie in der Forderung vorgeschlagene Detaillierung für eine erforderliche Datenzulieferung durch die Kommunen mit vorhandenen Ressourcen derzeit nicht geleistet werden.

gez. Dr. Rau