

Verfasser:
Tobias Aberle, GVV Gullen

Mitgliedsgemeinden:
Bodnegg, Grünkraut,
Schlier, Waldburg

Stand: 02.05.2024

AZ: 031.1, 484.6

Verbandsversammlung, öffentliche Sitzung	15.05.2024	Sitzungsvorlage zu TOP 1
--	------------	--------------------------

Sitzungsvorlage zur Regelung der Zuständigkeit für das Integrationsmanagement (IM)

Wie den Mitgliedern der Verbandsversammlung am 13.12.2023 bereits vermittelt wurde, erfolgte eine Änderung der Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums zur Förderung des Integrationsmanagements in Baden-Württemberg (VwV Integrationsmanagement 2023). Die hier verankerten Punkte haben unter anderem Auswirkungen auf die finanziellen Mittel, die zur Verfügung stehen werden und auf die Arbeit der Integrationsmanager.

Der Gemeindeverwaltungsverband Gullen ist seit 14.12.2015 für die Flüchtlingssozialarbeit im Verbandsgebiet verantwortlich. Die beiden ursprünglich als Asylsozialarbeiter eingesetzten Mitarbeiter arbeiten seit Januar 2018 im Rahmen des Paktes für Integration für die Betreuung der Flüchtlinge in der Anschlussunterbringung als Integrationsmanager. Eine Landesförderung übernahm hierfür einen Großteil der Kosten.

Die Integrationsmanagerinnen und -manager sind eng in die vorhandenen Strukturen und Netzwerke vor Ort eingebunden und bieten Beratung und Begleitung aus erster Hand an. Die Beratung erfolgt, wo nötig, auch in Form eines aufsuchenden Angebots. Anhand von gemeinsam mit den Geflüchteten erarbeiteten Integrationsplänen wird der persönliche Integrationsprozess transparent aufgezeigt und gezielt begleitet. Dabei geht es unter anderem um Fragen des Spracherwerbs, der Arbeitsmarktintegration sowie um Wohnen, Schule und Bildung. Mit Hilfe des Integrationsmanagements sollen Geflüchtete in die Lage versetzt werden, vorhandene Strukturen und Angebote selbständig nutzen zu können.

Im Laufe der Jahre 2018 – 2023 reduzierten sich die Fördermittel um ca. 25 %. So wurden in den ersten Jahren 58 Millionen Fördermittel landesweit an Städte, Gemeinde und Landkreise vergeben. 2023 belief sich die Summe noch auf 43 Millionen.

Neuerungen bzw. Veränderung – VwV Integrationsmanagement 2023

Die VwV gilt rückwirkend zum 01.01.2023. Die Veröffentlichung der VwV fand am 28.06.2023 statt. Durch das Inkrafttreten der VwV Integrationsmanagement 2023 wird ein Vollzug des Systemwechsels (Planungsrahmen und Wechsel Zuwendungsempfänger) zum 01.01.2025 angestrebt.

Ziel und Zweck der Zuwendung:

Bisher wurden Geflüchtete mit Bleibeperspektive in der Anschlussunterbringung betreut. Jetzt werden Geflüchtete in der Anschlussunterbringung – unabhängig von der Bleibeperspektive betreut.

Außerdem kümmern sich die Integrationsmanager weiterhin um Vertriebene aus der Ukraine.

Zuwendungsempfänger:

Bisher waren die 192 Gemeinden, Städte und Landkreise Zuwendungsempfänger. Ab 2025 sind es die 44 Stadt- und Landkreise.

Zuwendungsvoraussetzungen:

1. Qualifikation der Integrationsmanager - derzeit nicht von Bedeutung für uns, so lange es keine Personalveränderung in diesem Bereich gibt. Das Personal des GVV ist ausreichend qualifiziert.

2. Aufgabenkatalog

- Bedarfsermittlung im Rahmen des Erstberatungsgesprächs
- Erstellung eines Integrationsplans spätestens im Rahmen des zweiten Beratungsgesprächs (Case-Management-Ansatz)
- Soziale Beratung
- Information über spezielle Beratungs- und Integrationsangebote vor Ort, ggf. Weiterleitung an die Regeldienste
- Information und Heranführung der Geflüchteten an zivilgesellschaftliche Strukturen
- Netzwerkarbeit
- Auswertung, Überprüfung, Fortschreibung der Integrationspläne

Ziel: Stärkung der Selbständigkeit

3. Beratungszeitraum:

- Maximal drei Jahre nach dem ersten Beratungsgespräch
- Verlängerung in begründeten Einzelfällen bis zu einem Jahr möglich

Über die Reduzierung der Beratungszeit wird die Kürzung der Förderungen argumentiert.

4. Koordinierende Stellen:

Die koordinierenden Stellen werden in den Kreisverwaltungen eingerichtet.

Aufgaben der koordinierenden Stellen

- Zentrale Steuerung des Integrationsmanagements im Kreis
- Koordinierung von Fortbildungsangeboten
- Ansprechpartner für sämtliche Akteure des Integrationsmanagements
- Information der kommunalen Verwaltungsspitze
- Aktive Vernetzungsarbeit
- Zusammenführen von Daten im Kreis
- Teilnahme am strategischen Steuerungsgremium auf Landesebene
- Bedarfsabstimmung mit kreisangehörigen Städten und Gemeinden

Hierfür wurde beim Landkreis eine 50%-Stelle eingerichtet, die ebenfalls über das Gesamtbudget finanziert wird.

Finanzierung vor 2025 und ab 2025 – Übergangsvorschrift:

- Im Übergangszeitraum bis zum 31.12.2024 erfolgt die Förderung entsprechend der bisherigen Fördersumme: Der GVV erhält hierfür rd. 60.000 € für eine Vollzeitkraft Gefördert wurden im GVV 1,8 Stellen, somit rd. 108.000 €
- Die Flüchtlingszahlen, mit denen das Landratsamt Ravensburg ab 01.01.2025 für die Zuweisung der Fördermittel rechnen kann, wurden vom Ministerium für Soziales bzw. dem Regierungspräsidium aus den Zahlen der Jahre 2021, 2022 und 2023 erhoben und dem LRA Ende März mitgeteilt.
Aus dem hieraus ermittelten Planungsrahmen ergibt sich, wie viele Stellen für den Landkreis finanziert werden können und wie die Mittel auf dieser Grundlage aufgeteilt werden.
Das Landratsamt Ravensburg hat dem GVV Gullen am 08.04.2024 mitgeteilt, dass für die 4 Verbandsgemeinden zusammen eine Summe von 71.244,90 € für das Jahr 2025 zur Verfügung gestellt werden kann, um das IM beim GVV durchzuführen.
- Die Städte und Gemeinden müssen dem Landkreis bis zum 31.05.2024 mitteilen, ob sie das Integrationsmanagement einzeln oder gemeinsam mit einer oder mehreren anderen Städten oder Gemeinden im jeweiligen Landkreis in eigener Verantwortung durchführen möchten.
- Der Landkreis leitet den errechneten Betrag an die Städte und Gemeinden mit eigenem Integrationsmanagement weiter oder führt das Integrationsmanagement selbst in eigener Verantwortung durch.

Entscheidung über die zukünftige Zuständigkeit für das Integrationsmanagement:

Alternative 1: Übertragung der Zuständigkeit des IM auf das Landratsamt Ravensburg:

Das Landratsamt Ravensburg erfüllt die VwV in eigener Zuständigkeit mit eigenem Personal. Das LRA wird nach dortiger Aussage jedoch nur die in der VwV festgelegten Zeiten für die Betreuung aufwenden können.

Vorteile:

Im LRA sind aktuell ca. 6 IM beschäftigt, die regelmäßig interne Teambesprechungen haben, an Fortbildungen gemeinsam teilnehmen können und sich gegenseitig in fachlichen Themen austauschen und sich gegenseitig vertreten können.

Leitung des Integrationsmanagements ist fachlich qualifiziert.

Supervisionsmöglichkeiten im Haus.

Kurze unbürokratische Wege zu den Fachämtern (Ausländeramt, Jobbörse, Sozialamt...).

Bei Ausfallzeiten und Nachbesetzungen tut sich der Landkreis leichter.

Personalverantwortung liegt beim Landkreis.

Nachteile:

Bestehendes Netzwerk der IM des GVV muss neu aufgebaut werden, wenn ein anderer IM die Verbandsgemeinden übernimmt.

Längere Wege zu den Gemeinden und dadurch voraussichtlich ein geringeres aufsuchendes Angebot, wenngleich auch hier Sprechstunden in den Gemeinden eingerichtet werden sollen. Weniger direkter Kontakt führt zu einer eingeschränkteren Beratung und dadurch zu Problemen, bei denen, die nicht von der Betreuung erfasst werden.

Zu bedenken bei einer Abgabe an den Landkreis:

Die Arbeitsverträge der IM des GVV wurden erst mit Wirkung ab 01.01.2024 entfristet.

Eine Abgabe der Zuständigkeit hätte eine betriebsbedingte Kündigung zur Folge (Kündigungsfrist: 3 Monate zum Quartalsende bei einer Beschäftigungszeit bis zu 8 J.).

Eine Übernahme des Personals durch den Landkreis kann nicht zugesagt werden.
Die IM'in des GVV wird nach bisheriger Mitteilung zum 01.03.2025 in den Ruhestand gehen.

Alternative 2: Aufgabe bleibt beim Gemeindeverwaltungsverband Gullen:

Die GVV-Integrationsmanager sind für die Einhaltung und Umsetzung der VwV verantwortlich.

Auch der GVV ist an die in der neuen VwV geregelten Betreuungszeiten gebunden. Wenn die Gemeinden eine längere oder intensivere Betreuung wünschen, muss diese Mehrarbeitszeit über Eigenmittel des GVV finanziert werden.

Vorteile:

Bestehendes Netzwerk.

IM des GVV haben bereits entsprechende Vertrauensverhältnisse aufgebaut.

Voraussichtlich größeres aufsuchendes Angebot und somit bessere Erreichbarkeit der Geflüchteten, wodurch eine bessere Betreuung und Regelung der Probleme einhergeht, mit der Folge, dass eine bessere und schnellere Integration erreicht werden kann.

Dies führt i.d.R. zur Reduzierung der Folgekosten für die Allgemeinheit.

Kürzere Wege zu den Gemeinden.

Größere Kontinuität, mehr Vertrauen, mehr Öffnung und dadurch bessere Beratungsmöglichkeiten und bessere Integration.

Nachteile:

Die fachlichen Rahmenbedingungen sind in der kleinen Einheit des GVV schlechter als im LRA (Team, fachliche Leitung, Supervision...).

Vertretungsmöglichkeiten sind sehr eingeschränkt oder fallen mit Renteneintritt der IM'in komplett weg.

Kontakt zu den Fachämtern des Landkreises erfordert Aufwand.

Das Personalrisiko liegt beim Gemeindeverwaltungsverband Gullen.

Höhere Personalkosten, wenn mehr Zeit aufgewendet werden soll.

Alternative 3: Aufgabe wird einem freien Träger übertragen (z.B. Caritas, DRK, Diakonie...):

Auch ein freier Träger kann die Aufgabe übernehmen. Die freien Träger wollen sich jedoch insbesondere nur in den Gemeinden engagieren, in denen sie bereits in der Erstunterbringung betreuen.

Die Vorteile im Bereich der internen Strukturen und Abgabe der Personalverantwortung überwiegen die Vorteile bei einer Erledigung der Aufgaben durch den Landkreis bzw. durch eine Erledigung durch den GVV jedoch nicht.

Beurteilung durch den Gemeindeverwaltungsverband Gullen

Alternative 1 und 2 sind aus Sicht des GVV grundsätzlich vorstellbar.

Die Gemeinden müssen für sich die Entscheidung treffen, wie die Integrationsarbeit zukünftig aussehen soll, welche Ziele damit erreicht werden sollen, und ob/wie dies finanzierbar ist.

Dementsprechend ist zu überlegen, mit welchem System, bzw. mit welcher Alternative dieses Ziel am besten erreicht werden kann.

Es ist unklar, wie sich die Flüchtlingszahlen entwickeln werden und wie groß der Betreuungsbedarf zukünftig aussehen wird. Auch ist noch unklar, wie sich die Reduzierung der Betreuungszeit auf 3 Jahre auswirken wird.

Die Zuweisungen hängen unter anderem von der Fluktuation der Flüchtlinge in den Gemeinden ab. Unklar ist, wieviele Plätze frei werden und wieviel neue Zuweisungen es geben wird. Prognosen, wie sich die Flüchtlingszahlen entwickeln werden, können aufgrund der aktuellen Lage nicht gemacht werden. Es ist allerdings nicht absehbar, dass die Arbeit wegbriecht bzw. spürbar weniger wird.

Die Integrationsmanager, egal ob sie beim Landkreis oder beim GVV beschäftigt sind, werden nicht mehr im gewohnten Umfang betreuen können und müssen die Betreuung auf die 3-Jahresfrist (in Sonderfällen begründet auf 4 Jahre) beschränken. Dies hat unmittelbar jedoch noch keine Auswirkungen auf die Frage, wer das IM abwickelt, da beide Behörden vor demselben Problem stehen. Vielmehr stellt sich die Frage, ob der bezahlte/geförderte Aufwand für die Gemeinden ausreichend ist.

Bei eigenem Personal haben die Gemeinden jedoch die Option mehr Stellenanteile zu schaffen und auf eigene Kasse eine umfangreichere Betreuung anzubieten. Ob dies erforderlich ist und in der aktuellen Haushaltslage darstellbar ist, steht auf einem anderen Papier.

Aufgrund der veränderten Rechtslage ist es nun notwendig, dem Landkreis Ravensburg bis zum 31.05.2024 zu melden, ob der Gemeindeverwaltungsverband Gullen das Integrationsmanagement weiterhin in eigener Verantwortung durchführen möchte oder an den Landkreis Ravensburg abgibt.

Die Gemeinden haben diese Frage vorab in den Gemeinderäten diskutiert und entsprechende Beschlüsse zur Weisung der Verbandsversammlungsmitglieder getroffen.

Abschließend hat nun die Verbandsversammlung über die zukünftige Erledigung des Integrationsmanagements zu entscheiden.

Zu den Kosten:

Die Fördersumme beträgt bislang 60.000 € für eine Vollzeitstelle. Gefördert wurden 1,8 Stellen, somit rd. 108.000 €. Die reinen Personalausgaben inkl. Arbeitgeberanteilen betragen 2023 157.500 €. Der Gemeindeverwaltungsverband Gullen musste somit rd. 49.500 € Eigenmittel für die Personalkosten des Integrationsmanagements aufwenden. Personalnebenkosten und Gemeinkosten wurden hierbei nicht mitgerechnet, die jedoch auch bei einer Abgabe an den Landkreis anfallen werden und in Rechnung gestellt werden.

Für das Jahr 2025 wurde uns ein Betrag von 71.244,90 € als Zuschuss für das IM berechnet, den wir bei einer Eigenerledigung vom Landkreis erhalten werden. Im Vergleich zur bisherigen Förderung beträgt dies im Verhältnis 1,18 Stellen. Gerechnet über die tatsächlich anfallenden Personalkosten, deckt dieser Betrag keine ganze Vollzeitstelle.

Die Problematik wurde in der Verbandsverwaltung mit den Integrationsmanagern ausgiebig diskutiert und zudem mit den Bürgermeisterinnen der Verbandsgemeinden abgestimmt.

Eine Entscheidung darüber fällt schwer und es gibt viele Punkte, die für und gegen eine Abgabe des Integrationsmanagements an den Landkreis sprechen. So scheint klar, dass sich durch die Einschränkungen des Beratungsumfangs aufgrund der Änderung der VwV die Integrationsförderung verschlechtern wird.

Hierauf hätten die Gemeinden jedoch nur dann einen Einfluss, wenn über den Förderbetrag hinaus zusätzliches Personal zur Beratung durch die Gemeinden finanziert werden würde. Die aktuell sehr angespannte Finanzlage der Gemeinden lässt eine zusätzliche Finanzierung jedoch nicht zu, nachdem bereits jetzt in den Gemeinden viele freiwillige Aufgaben zurückgestellt werden müssen.

Unabhängig davon sprechen sich die IM des GVV für einen Verbleib der Zuständigkeit beim GVV aus, da sie durch die örtliche Nähe eine bessere Beratung und dadurch eine bessere Integration sehen.

Fazit:

Die Entwicklungen und Risiken in den nächsten Jahren sind unklar und können nicht vorhergesehen werden.

So wissen wir weder, wie sich die Flüchtlingszahlen entwickeln, noch wie sich die Förderkulisse entwickeln wird.

Unklar ist zudem, wie sich die Veränderungen bei der Dauer der Beratungen auf die Arbeitsauslastung der Integrationsmanager auswirken werden.

Die Verwaltungen der Verbandsgemeinden und die Verbandsverwaltung haben festgestellt, dass letztlich die Argumente für eine Abgabe der Zuständigkeit an den Landkreis überwiegen.

Insbesondere eine Finanzierung eines wünschenswerten Ergebnisses kann von den Gemeinden nicht geschultert werden. Eine Aufstockung des Personals zur Erreichung dieses wünschenswerten Ziels und zur Sicherung der internen Vertretung ist nicht finanzierbar.

Die Gemeinden können die durch die Reduzierung des Beratungsumfangs entstehenden Lücken nicht schließen, so dass andere Träger und Regeldienste (Jugend-, Alten-, Familienhilfe) in Anspruch genommen werden müssen.

Nach alledem ergeht folgender

Beschlussvorschlag:

1. Die Zuständigkeit zur Umsetzung des Integrationsmanagements wird zum 01.01.2025 auf den Landkreis Ravensburg übertragen
2. Die Arbeitsverträge mit den beim Gemeindeverwaltungsverband Gullen beschäftigten Integrationsmanagern sind betriebsbedingt zum 31.12.2024 zu kündigen.