

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Zielsetzung und Inhalt

Mit der vorliegenden Verordnung wird die Verordnung des Justizministeriums über die Durchführung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (DVO FlüAG) geändert.

Die Änderungen betreffen insbesondere die Regelung über die sog. Privilegierung von Stadt- und Landkreisen, also die Möglichkeit, Stadt- und Landkreise, die Standort einer Einrichtung der Landeserstaufnahme sind, in Abweichung von dem regulären, auf der Bevölkerungsanzahl basierenden Zuteilungsschlüssel, von Zuteilungen von in Baden-Württemberg aufzunehmenden Personen nach § 1 Absatz 2 des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) auszunehmen. Die Vorgaben für eine Privilegierung der Standortkreise werden dabei mit dem Ziel der Konkretisierung und Standardisierung sowohl der Voraussetzungen für eine Privilegierung als auch des Inhalts und Umfangs der Privilegierung weiterentwickelt. So soll grundsätzlich für die Bestimmung des Umfangs der Privilegierung die regelmäßige Belegungsanzahl der betreffenden Einrichtung der Landeserstaufnahme als Bezugsgröße herangezogen werden. Durch die Konkretisierung sowohl der Voraussetzungen für eine Privilegierung als auch des Inhalts und des Umfangs einer Privilegierung soll eine größere Standardisierung und Vergleichbarkeit der Privilegierungen der verschiedenen Stadt- und Landkreise, die Standort einer Einrichtung der Landeserstaufnahmen sind, im Land erreicht werden. Im Interesse einer Vereinfachung von Verwaltungsverfahren und einer erleichterten Gewährung der Privilegierung soll nicht mehr das Formerfordernis einer gegenseitigen Vereinbarung gelten; vielmehr soll eine Privilegierung formfrei durch die oberste Aufnahmebehörde festgelegt werden können.

Darüber hinaus erfolgen Änderungen an der Regelung über die Zuteilung von Personen in der vorläufigen Unterbringung bei den unteren Aufnahmebehörden der Landkreise in die Anschlussunterbringung bei den kreisangehörigen Gemeinden. Dabei werden die Möglichkeiten, von dem regulären, auf der Bevölkerungsanzahl der Gemeinden basierenden Verteilungsschlüssel abzuweichen, konkretisiert und erweitert. Es wird durch die Neuregelung des § 2 DVO FlüAG ein abgestuftes System für Abweichungen vom regulären Verteilschlüssel geschaffen. Insbesondere soll die Privilegierung eines Landkreises bei den Zuteilungen in die vorläufige Unterbringung an die betreffende kreisangehörige Gemeinde, auf deren Gemeindegebiet sich eine Einrichtung der Landeserstaufnahme befindet, gleichsam in Bezug auf Zuteilungen in die Anschlussunterbringung „weitergereicht“ werden. Die

Standortgemeinde soll auf diesem Wege von Zuteilungen in die Anschlussunterbringung entlastet werden. Die Suche nach geeigneten Standorten für Einrichtungen der Landeserstaufnahme soll dadurch erleichtert werden. In Bezug auf Stadtkreise würde eine entsprechende Regelung ins Leere gehen, da sowohl die staatliche vorläufige Unterbringung als auch die kommunale Anschlussunterbringung durch den jeweiligen Stadtkreis selbst erfolgen; Weiterverteilungen in von dem Stadtkreis zu unterscheidende Gemeinden für die Zwecke der Anschlussunterbringung erfolgen somit nicht.

Des Weiteren werden Änderungen an den Regelungen betreffend die Flüchtlingssozialarbeit in der vorläufigen Unterbringung vorgenommen:

Die Anforderungen an die Qualifikation des im Rahmen der Flüchtlingssozialarbeit eingesetzten Personals werden flexibilisiert; sie werden dabei an die insoweit geringeren Anforderungen, die an die Qualifikation von Integrationsmanagern nach der Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums zur Förderung des Integrationsmanagements in Baden-Württemberg (VwV Integrationsmanagement 2023) gestellt werden, angeglichen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die unteren Aufnahmebehörden der Stadt- und Landkreise zunehmend Schwierigkeiten haben, entsprechend den Regelungen der aktuellen DVO FlüAG qualifiziertes Personal zu finden.

Weiter wird der geltende Betreuungsschlüssel (in Höhe von 1 zu 90 im Verhältnis des Personals zu den zu betreuenden Personen) in die Verordnung aufgenommen.

Aufgrund der geltenden Mindeststandards bei der Unterbringung sind die unteren Aufnahmebehörden der Stadt- und Landkreise bereits aktuell zum Gewaltschutz verpflichtet. Als sehr wichtiger und auch in Baden-Württemberg bewährter Weg zur Gewährleistung des Gewaltschutzes wird die Erstellung von Gewaltschutzkonzepten (im Kern also ein strukturiertes Vorgehen zur Sicherstellung des Gewaltschutzes) erachtet. Dabei soll die Flüchtlingssozialarbeit mitwirken.

Alternativen

Keine

Finanzielle Auswirkungen

Die vorliegende Verordnung zur Änderung der DVO FlüAG zeitigt keine finanziellen Auswirkungen. Insbesondere wird mit der Regelung über den Betreuungsschlüssel für die Flüchtlingssozialarbeit lediglich die bereits im Staatshaushaltsplan für den

Doppelhaushalt 2023/24 beschlossene Verbesserung des Betreuungsschlüssels von 1 zu 110 auf 1 zu 90 (Anzahl der Personen pro Betreuer) in der Neuregelung (Ziffer II Absatz 8 der Anlage zu § 6 der DVO FlüAG) nachvollzogen.

Bürokratievermeidung und Prüfung der Vollzugstauglichkeit

Durch die vorliegende Verordnung zur Änderung der DVO FlüAG sind weder erhebliche Auswirkungen für Unternehmen, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger, noch aufwändige Verwaltungserfahren zu erwarten. Ein Praxis-Check wurde daher nicht durchgeführt.

Wesentliche Ergebnisse der Nachhaltigkeitsprüfung

Im Hinblick auf den begrenzten Regelungsgegenstand der Verordnung und da erhebliche Auswirkungen auf die ökonomischen, ökologischen und sozialen Verhältnisse nicht zu erwarten sind, wurde von einer umfangreichen Rechtsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung abgesehen.

Wesentliche Ergebnisse des Digitaltauglichkeits-Checks

Von einem Digitaltauglichkeits-Check wurde im Ganzen abgesehen, da die Regelung keine Verfahrensvorschriften enthält und Verfahrensabläufe nicht betroffen sind.

Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Berufsreglementierungen

Von einer Verhältnismäßigkeitsprüfung wird abgesehen, da Gegenstand der Neuregelung lediglich ist, dass bei ausländischen Qualifikationen die Gleichwertigkeit durch die einschlägigen Verfahren (Gleichwertigkeitsprüfung, Zeugnisbewertung oder Feststellung der Berechtigung zur Führung der Berufsbezeichnung) nachzuweisen ist.

Kosten für die Privatwirtschaft und die Bürgerinnen und Bürger

Für die Privatwirtschaft und die Bürgerinnen und Bürger hat die Verordnung keine finanziellen Auswirkungen.

Einbezogene Verbände und Organisationen

Mit den Kommunalen Landesverbänden – Landkreistag Baden-Württemberg e.V., Städtetag Baden-Württemberg e.V. und Gemeindetag Baden-Württemberg e.V., alle mit Sitz in Stuttgart – wurden am 31. August, 18. September, 9. Oktober und 23. Oktober 2023 die Eckpunkte der beabsichtigten Neuregelungen betreffend die Privilegierung des Kreises mit dem Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung bei den Zuteilungen von aufgenommenen Personen in die vorläufige Unterbringung bei den unteren Aufnahmebehörden der Kreise sowie die Möglichkeiten der Privilegierung

von kreisangehörigen Gemeinden bei der Verteilung von aufgenommenen Personen durch die unteren Aufnahmebehörden in die kommunale Anschlussunterbringung bei den Gemeinden erörtert. Den von den Verbänden geäußerten Vorstellungen wurden teilweise im Regelungsentwurf bzw. dessen Begründung berücksichtigt: Eine Aktualisierung der in Prozent angegebenen Privilegierung der Standortkommune einer Erstaufnahmeeinrichtung soll jährlich vorgenommen werden. Bei der Berechnung des Umfangs der Privilegierung eines Kreises mit Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung können im Aufbau befindliche Kapazitäten und Notkapazitäten der Erstaufnahmeeinrichtung berücksichtigt werden. Der Umfang der Privilegierung eines Kreises mit Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung bei den Zuteilungen in die vorläufige Unterbringung wird grundsätzlich begrenzt; in der Folge kann die Zuteilungsquote um maximal 90 % reduziert werden. Das Land wird zur Unterstützung der Standortkommune einer Erstaufnahmeeinrichtung individuelle Maßnahmen ergreifen, um einen möglichst störungsfreien Betrieb der Erstaufnahmeeinrichtungen zu gewährleisten und die Belastungen der Standortkommune zu minimieren. In Bezug auf Kreise, in denen sich bereits am Stichtag des Inkrafttretens der Neuregelungen Einrichtungen der Landeserstaufnahme befinden, sollen die bestehenden Privilegierungen nach Maßgabe der Neuregelungen neu festgelegt werden; dabei soll eine etwaige Anpassung schrittweise erfolgen. Nicht übernommen wurde insbesondere eine zeitliche Begrenzung der Dauer einer Privilegierung; diese soll sich unverändert an der Dauer des Betriebs der Einrichtung orientieren.

Im Übrigen wurden Verbände, Organisationen und Sachverständige bei der Erarbeitung des Regelungsentwurfs nicht beteiligt.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Ziffer 1

Buchstabe a)

Mit der Formulierung der „nach § 3 FlüAG in Verbindung mit § 1 Absatz 2 FlüAG aufgenommenen Personen“ in der Regelung zur Berechnung der Zuteilungsquote für die Zuteilung an die Stadt- und Landkreise, wird eine Formulierung aus der Regelung des FlüAG zur Verteilung aufgegriffen. In die Flüchtlingsaufnahme des Landes aufgenommen und auf die Kreise verteilt werden die in § 1 Absatz 2 FlüAG

aufgeführten Personen (Asylsuchende, Personen, denen aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen Aufenthalt gewährt wird sowie nach § 15a Aufenthaltsgesetz unerlaubt eingereiste Ausländer). Diese Formulierung ersetzt den insoweit unpräziseren Begriff der „Flüchtlinge“.

Buchstabe b)

Mit dem Bezug auf „Einrichtungen der Landeserstaufnahme“ wird begrifflich klargestellt, dass eine Privilegierung nicht nur für Landeserstaufnahmeeinrichtungen (LEA), sondern für alle Einrichtungen der Landeserstaufnahme, also auch das Ankunftszentrum in Heidelberg sowie Erstaufnahmeeinrichtungen möglich ist. Die Anforderung eines „nicht nur vorübergehenden Standorts“ wird in § 1 Absatz 2 Satz 2 der Neuregelung (Artikel 1, Ziffer 1, Buchstabe b) Doppelbuchstabe aa) der Änderungsverordnung) aufgegriffen.

Privilegierungen sollen nicht mehr nur in Form einer (bilateralen) Vereinbarung mit dem betreffenden Kreis, sondern im Interesse einer Beschleunigung und Flexibilisierung des Verfahrens insbesondere bei besonderen Zugangslagen, wenn schnelles Handeln erforderlich wird, durch die oberste Aufnahmebehörde in anderer geeigneter Weise wie z.B. in Form eines Schreibens vom Land, zugesagt werden können.

Die Reduzierung von Zuteilungen in die vorläufige Unterbringung bei Kreisen mit Standort von Einrichtungen der Landeserstaufnahme wird nunmehr als „Privilegierung“ legal definiert. Damit wird die beim Land, den Kreisen und Kommunen in Bezug auf die Reduzierung von Zuteilungen in die vorläufige Unterbringung bei Kreisen mit Standort von Einrichtungen der Landeserstaufnahme gebräuchliche Bezeichnung aufgegriffen und findet erstmals Einzug in die DVO FlüAG.

Regelmäßig soll eine Privilegierung nur mit Blick auf dauerhafte Erstaufnahmeeinrichtungen erteilt werden können; ausnahmsweise soll dies auch bei nur temporären Erstaufnahmeeinrichtungen möglich sein. Wann ein Standort als „nicht nur vorübergehend“ anzusehen ist, hängt entscheidend von der Zugangslage ab. Je größer sich die Zugänge im Verhältnis zu den bestehenden Kapazitäten in der Erstaufnahme darstellen, um so kürzer wird die Betriebsdauer einer Einrichtung bemessen sein können, ohne dass die Einrichtung als nur vorüberübergehend anzusehen ist.

Grundsätzlich soll die Privilegierung nur für den Zeitraum des Betriebs einer Erstaufnahmeeinrichtung gelten, da eine Beanspruchung der örtlichen Infrastruktur im Wesentlichen durch den Betrieb bzw. die Belegung der Erstaufnahmeeinrichtung hervorgerufen wird. Eine Privilegierung soll aber ausnahmsweise bereits vor Inbetriebnahme der Einrichtung, z. B. wenn sich die betreffenden Unterbringungskapazitäten im Aufbau befinden, oder aber, wenn sich die Einrichtung im „Stand-by-Modus“ befindet, möglich sein.

Grundsätzlich soll die Höhe der Privilegierung – also die Reduzierung der sich nach der regulären, auf der Bevölkerungszahl basierenden Zuteilungsquote nach § 1 Absatz 1 DVO FlüAG und unter Beachtung etwaiger Privilegierungen anderer Kreise ergebenden Zuteilungen auf die untere Aufnahmebehörde des Standortkreises – in Abhängigkeit zu der beabsichtigten regelmäßigen Belegungsanzahl (bezogen auf Personen, nicht Plätze; dies entspricht der sog. Regelkapazität) der geplanten Erstaufnahmeeinrichtung bestimmt werden.

Als Grundlage für die Festlegung der Höhe der Privilegierung wird die beabsichtigte regelmäßige Belegungsanzahl der geplanten Erstaufnahmeeinrichtung bezogen auf Personen – dies entspricht der tatsächlichen Regelkapazität der Einrichtung oder einer eventuell mit der Standortkommune vereinbarten maximalen Belegungsanzahl – herangezogen. Das bedeutet, dass nicht auf Unterbringungsplätze der geplanten Einrichtung, also die Gesamtkapazität, oder die jeweilige tatsächliche Belegung der Einrichtung (sog. Ist-Belegung), sondern auf die Anzahl der dort regelmäßig untergebrachten Personen abgestellt wird. Hintergrund ist, dass die Erfahrungen zeigen, dass die Gesamtkapazität einer Erstaufnahmeeinrichtung (inklusive Notkapazitäten) regelmäßig nicht vollständig ausgelastet werden kann. So kann beispielsweise ein Fünf-Bett-Zimmer, das von einer vierköpfigen Familie bewohnt wird, grundsätzlich nicht noch zusätzlich mit einer weiteren, alleinreisenden Person belegt werden. Des Weiteren kann es in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu Sanierungsbedarfen o.ä. kommen, die einer Belegung einzelner oder mehrerer Zimmer zeitweise entgegenstehen. In der Regel ist daher eine Auslastung der Einrichtung bis zu 80 Prozent der Gesamtkapazität (Regelkapazität) möglich. Zum Teil werden über die regelmäßige Belegungsanzahl mit dem Standortortkreis auch Vereinbarungen getroffen. Auch dauerhaft vorgehaltene und jederzeit kurzfristig einsetzbare Notkapazitäten können während der Vorhaltung für die Festlegung der Höhe der Privilegierung mit bis zu 25 % berücksichtigt werden, soweit für die Vorhaltung dieser Notkapazitäten ein Bedarf besteht und sofern es sich um reine Standby-Liegenschaften handelt. Bezugspunkt der Berücksichtigung von bis zu 25 % ist auch hier ein Fünftel der beabsichtigten Belegungsanzahl. Unter Standby-

Liegenschaften werden vorliegend „Extra-Liegenschaften“ verstanden, die eigenständig betrieben und nicht in (weiteren oder engen räumlichen) Zusammenhang mit anderen regelmäßig betriebenen Erstaufnahmeeinrichtungen stehen.

Auf die tatsächliche Belegungsanzahl (sog. Ist-Belegung) kann für die Berechnung der Privilegierung hingegen aus Gründen der Praktikabilität nicht abgestellt werden. Die tatsächliche Belegungsanzahl ist sehr dynamisch von der jeweils tagesaktuellen Zugangslage abhängig. Die Privilegierung wäre dann (ggf.) im monatlichen Rhythmus anzupassen; damit würde sich im Ergebnis für alle Kreise im Land die tatsächliche Zuteilungsquote monatlich ändern. Dies wäre mit einem enormen Verwaltungsaufwand für das für die Zuteilung zuständige Regierungspräsidium Karlsruhe und fehlender Planungssicherheit für die Kreise verbunden.

Auf die geschaffenen Platzkapazitäten (unabhängig von der Belegung) wird hingegen auch nicht abgestellt, da die Belastung der örtlichen Infrastruktur sowie der kommunalen Haushalte (die durch die Privilegierung kompensiert werden soll) nicht von den geschaffenen Kapazitäten, sondern von der Anzahl der tatsächlich untergebrachten Personen herrührt.

Im Einzelnen soll die Höhe der Privilegierung grundsätzlich so bemessen werden, dass sich die beabsichtigte regelmäßige Belegungsanzahl der Erstaufnahmeeinrichtung nach fünf Jahren mit der Höhe der Differenz zwischen den Zuweisungen nach dem regulären, auf der Bevölkerungszahl basierenden Verteilschlüssel (also die Zuweisungen „ohne Privilegierung“) und der reduzierten Aufnahmeverpflichtung des Kreises deckt. Die Kurzformel hierfür lautet „Regelbelegungsanzahl der Erstaufnahmeeinrichtung = Entlastung der vorläufigen Unterbringung in fünf Jahren – beides in Personen“.

Berechnungsbeispiel 1:

Ein Kreis, dem nach der regulären Zuteilungsquote 500 Personen im Jahr zugeteilt werden, wird Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung mit einer regelmäßigen Belegungsanzahl in Höhe von 1.000 Personen. Der Umfang der Privilegierung, also der Entlastung, soll daher grundsätzlich ein Fünftel von 1.000 (reguläre Belegungsanzahl der Erstaufnahmeeinrichtung), also 200 Personen im Jahr betragen.

Der Umfang der Privilegierung – also die Anzahl, um den die nach dem regulären, auf der Bevölkerungszahl basierenden Verteilschlüssel nach § 1 Absatz 1 DVO FlüAG und unter Berücksichtigung etwaiger Privilegierungen anderer Kreise

ergebenden Zuteilungen reduziert werden – wird in einem Prozentwert – also der prozentuale Wert, um den die sich nach der regulären Zuteilungsquote ergebenden Zuteilungen reduziert werden – angegeben. Im vorgenannten Berechnungsbeispiel sollen dem Kreis somit grundsätzlich pro Jahr 200 Personen weniger zugeteilt werden. In Prozent angegeben beträgt die Privilegierung (200 Personen) damit 40 Prozent in Bezug auf die nach der regulären Zuteilungsquote zuzuteilende Personenanzahl (500 Personen).

Die Angabe der Privilegierung – also der errechneten Personenanzahl, um die die regulären Zuteilungen nach Zuteilungsquote in den betreffenden Kreis reduziert werden sollen – soll in einem Prozentwert bezogen auf die regulären Zuteilungen angegeben werden. Der Prozentwert ist somit abhängig von der Anzahl der Zugänge nach Baden-Württemberg. Denn die Zuteilungen auf die Kreise hängen von der Anzahl der im Land aufzunehmenden Personen ab. Die Zugänge nach Baden-Württemberg sind nicht konstant; sie sind u.a. von dem weltweiten Fluchtgeschehen beeinflusst und unterliegen einem ständigen Wechsel. Aus diesem Grund wird bei der Festlegung der in einem Prozentwert angegebenen Privilegierung auf einen durchschnittlichen Jahreszugang auf Grundlage der Zugänge der letzten fünf Jahre abgestellt. Daher wird es bei Änderungen der Zugangszahlen nach Festlegung der in einem Prozentwert angegebenen Privilegierung erforderlich, den Prozentwert entsprechend anzupassen. Insoweit wird in der Regel eine jährliche Anpassung der in Prozent angegebenen Höhe der Privilegierung als angemessen erachtet. Darüber hinaus werden – wie auch schon bisher – die Zuteilungsquoten sämtlicher Kreise zu aktualisieren sein, wenn neue Privilegierungen hinzukommen oder alte wegfallen bzw. sich die Bevölkerungszahlen verändern. Denn wenn sich die Privilegierung auch nur eines Kreises ändert (sinkt oder steigt), z.B. wegen einer neuen Privilegierung eines Kreises, sind die Zuteilungsquoten sämtlicher Kreise unmittelbar, also nicht nur jährlich, entsprechend zu aktualisieren.

Eine Vollprivilegierung, also eine Privilegierung in Höhe von 100 Prozent erscheint in der Regel nicht sachgerecht. Die mögliche Höhe einer Privilegierung wird daher begrenzt: Der reguläre, auf der Bevölkerungszahl basierende Verteilschlüssel nach § 1 Absatz 1 DVO FlüAG darf grundsätzlich nur noch um maximal 90 Prozent reduziert werden. Damit kann ein Kreis, der Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung ist, grundsätzlich nicht mehr vollständig von Zuteilungen ausgenommen werden. Denn zum einen gibt es auch im Hinblick auf privilegierte Kreise verbleibende Aufnahmeverpflichtungen. So kann eine Zuteilung in einen bestimmten Kreis aus rechtlichen Gründen, zum Beispiel mit dem Ziel der Familienzusammenführung, erforderlich sein. Zum anderen wird eine vollständige Privilegierung im Hinblick auf

die sich durch die Reduzierung von Zuteilungen ergebende dauerhafte Entlastung der kommunalen Haushalte von Soziallasten nicht für angemessen gehalten.

Berechnungsbeispiel 2:

Handelt es sich in Abwandlung des vorgenannten Berechnungsbeispiels hingegen um einen Kreis, dem nach der regulären Zuteilungsquote 200 Personen im Jahr zuzuteilen sind, werden im Falle einer Erstaufnahmeeinrichtung mit einer geplanten regelmäßigen Belegungsanzahl in Höhe von 1.000 Personen die Zuteilungen nicht um 200 (ein Fünftel von 1.000), also in vollem Umfang, reduziert. Vielmehr soll die Privilegierung nach der Neuregelung des § 1 Absatz 2 Satz 3 Halbsatz 2 nicht mehr betragen als 90 Prozent in Bezug auf die reguläre Zuteilungsquote. Im Ergebnis werden dem Kreis damit 180 Personen weniger zugeteilt.

Allerdings erscheint eine Begrenzung der Privilegierung auf 90 Prozent, also eine 90 prozentige Reduzierung der regulären, auf dem Bevölkerungsschlüssel basierenden Zuteilungsquote, dann nicht mehr angemessen und nicht sachgerecht, wenn die Privilegierung nach Maßgabe der Neuregelung zum Umfang der Privilegierung – ohne die Begrenzung auf 90 Prozent – aufgrund der Größe der Kapazitäten der im Standortkreis liegenden (geplanten) Erstaufnahmeeinrichtung bei deutlich mehr als 100 Prozent liegen müsste. In diesen Fällen sollte die tatsächliche Privilegierung bei 100 Prozent liegen. Denn dann würde eine 90 prozentige Privilegierung im Verhältnis zur Größe der beabsichtigten Erstaufnahmeeinrichtung als nicht mehr angemessen erscheinen; zudem bestünde andernfalls die begründete Gefahr, dass der Standortortkreis einer Erstaufnahmeeinrichtung – zumindest in dieser Größe – ablehnend gegenüberstehen könnte.

Die Zuteilungsquoten aller Kreise nach § 1 Absatz 1 DVO FlüAG sind unter Beachtung der in einem Prozentwert angegebenen Privilegierungen anzupassen. Das hat zur Folge, dass bei jeder neu gewährten Privilegierung sowie bei Änderungen der in einem Prozentwert angegebenen Höhe der Privilegierung eine Neuberechnung der Zuteilungsquoten sämtlicher Kreise erforderlich wird. Die Kreise sind wiederkehrend über die für die tatsächlichen Zuteilungsquoten der Kreise entscheidenden Faktoren zu informieren.

Zusätzlich zur Privilegierung ergreift das Land umfassende Maßnahmen, um einen möglichst störungsfreien Betrieb der Erstaufnahmeeinrichtungen zu gewährleisten und die Belastungen der Standortkommunen zu minimieren. Neben allgemeinen, standortübergreifenden Maßnahmen werden auch zusätzliche individuelle Schritte umgesetzt, um angepasst auf die jeweilige Situation vor Ort zu reagieren. Dazu

können unter anderem lageorientierte Maßnahmen zur Herstellung einer guten Sicherheitslage innerhalb der Erstaufnahmeeinrichtung, in deren Umfeld und in der Standortkommune gehören, oder auch eine bedarfsgerechte Verstärkung im Bereich Streetwork.

Regelmäßig soll die Privilegierung, also die Reduzierung von Zuteilungen, nur in Bezug auf Asylsuchende erfolgen. Davon kann es aber eine Ausnahme geben: Eine Privilegierung kann sich in dem Fall auch auf andere Personen als Asylsuchende (also u.a. Geflüchtete aus der Ukraine nach § 24 Aufenthaltsgesetz sowie im Rahmen von humanitären Aufnahmen aufgenommene Personen) erstrecken, wenn und soweit dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass die Privilegierung angemessen dem in der Neuregelung des § 1 Absatz 2 Satz 3 Halbsatz 1 bestimmten Umfang nahekommt. Das betrifft Fälle, in denen auf Grund der beabsichtigten Größe der Erstaufnahmeeinrichtung eine 90-prozentige bzw. 100-prozentige Privilegierung nur in Bezug auf Asylsuchende nicht ausreicht, eine nach Maßgabe der Neuregelung des § 1 Absatz 2 Satz 3 Halbsatz 1 zum Umfang ausreichend groß bemessene und im Verhältnis zur Größe der (geplanten) Erstaufnahmeeinrichtung bzw. mehrerer Einrichtungen angemessene Privilegierung zu gewähren. Es besteht zudem andernfalls die begründete Gefahr, dass der Standortortkreis einer Erstaufnahmeeinrichtung in dieser Größe ablehnend gegenüberstehen könnte.

Buchstabe c)

In Bezug auf Stadt- und Landkreise, in denen sich bereits am Stichtag des Inkrafttretens der Neuregelungen Einrichtungen der Landeserstaufnahme befinden und mit denen daher eine Privilegierung vor dem Inkrafttreten der Neuregelungen vereinbart wurde, sollen die vereinbarten Privilegierungen in Abstimmung mit den betreffenden Kreisen nach Maßgabe der Regelungen in § 1 Absatz 2 der Neuregelung neu festgelegt werden. Denn es ist im Interesse der Gleichbehandlung aller Stadt- und Landkreise, unabhängig davon, ob sie Standort einer Einrichtung der Landeserstaufnahme sind oder nicht, dass Privilegierungen und insbesondere deren Umfang nach denselben Regelungen und Standards gewährt werden. Denn jede Privilegierung – also die Reduzierung von Zuteilungen – hat zur Folge, dass sich die Zuteilungen auf alle anderen Kreise entsprechend erhöhen. Daher sollen auch Privilegierungen, die bereits vor Inkrafttreten der neuen Regelungen zwischen Land und dem betreffenden Kreis vereinbart wurden, insbesondere in Bezug auf deren Umfang nach Maßgabe der Neuregelungen angepasst werden. Soweit aber der Umfang der Privilegierung nach Maßgabe der Neuregelung geringer ausfällt als der Umfang der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neuregelungen bestehenden

Privilegierung, kann eine schrittweise, zeitlich gestaffelte Anpassung angebracht sein. Insoweit erscheint angemessen, die sich nach Maßgabe der Neuregelung ergebende Höhe der Privilegierung für einen Übergangszeitraum von in der Regel insgesamt bis zu vier Jahren zunächst um 50 Prozent und im Anschluss daran um noch 25 Prozent zu erhöhen, soweit die insoweit erhöhte Übergangsprivilegierung nicht höher als die tatsächlich vereinbarte Privilegierung ist, um auf diesem Wege die bestehende Privilegierung über einen längeren Zeitraum gleichsam „abzuschmelzen“.

Ziffer 2.

Es wird durch die Neuregelung des § 2 DVO FlüAG hinsichtlich der Zuteilungen der Landkreise aus der vorläufigen Unterbringung in die kommunale Anschlussunterbringung der kreisangehörigen Gemeinden des betreffenden Landkreises ein abgestuftes System für Abweichungen vom regulären, auf dem Bevölkerungsschlüssel basierenden Verteilschlüssel geschaffen. In Bezug auf Stadtkreise würde eine entsprechende Regelung ins Leere gehen, da sowohl die staatliche vorläufige Unterbringung als auch die kommunale Anschlussunterbringung durch den jeweiligen Stadtkreis selbst erfolgen; Weiterverteilungen in von dem Stadtkreis zu unterscheidende Gemeinden für die Zwecke der Anschlussunterbringung erfolgen somit nicht.

Die Standortkommune einer Erstaufnahmeeinrichtung soll bei Zuteilungen in die Anschlussunterbringung verpflichtend privilegiert werden. Einer Zustimmung der weiteren Gemeinden des betreffenden Landkreises bedarf es nicht. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass mit einer Erstaufnahmeeinrichtung eine gewisse Beanspruchung der örtlichen Infrastruktur der Standortkommune einhergeht. Aus denselben Erwägungen wird davon ausgegangen, dass ein Landkreis, der Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung ist, die Standortgemeinde auch bei der Wahl der Standorte für Unterkünfte der vorläufigen Unterbringung grundsätzlich angemessen entlastet. Denn Standortkommunen der vorläufigen Unterbringung müssen für die Bewohnerinnen und Bewohner entsprechende gemeindliche bzw. städtische Infrastruktur bereitstellen. Diese reicht von Schulplätzen und Kita-Plätzen, Angeboten im Bereich Sport und Kultur sowie der Zurverfügungstellung von städtischen Bonuspassprogrammen bis hin zum Aufbau von Personalressourcen im Bürgeramt oder der Ausländerbehörde. Die gemeindliche bzw. städtische Infrastruktur wird durch die vorläufige Unterbringung von Geflüchteten zusätzlich genutzt und nachgefragt.

Eine Standortgemeinde einer Erstaufnahmeeinrichtung soll bei den Zuteilungen in die AU und soweit sie auch Stand von Einrichtungen der VU ist, dem Betrieb von VU-Einrichtungen in der Zusammenschau substantiell, also regelmäßig mindestens im Umfang der Entlastung des Landkreises bei den Zuteilungen in die VU, entlastet werden. Die Entlastung muss mit Blick auf die durch den Betrieb der Erstaufnahmeeinrichtung und/oder der Einrichtung der VU hervorgerufene Belastung der gemeindlichen Infrastruktur angemessen sein.

Soweit eine Gemeinde durch eine Erstaufnahmeeinrichtung in einer anderen Gemeinde desselben Landkreises unmittelbar und in besonderer Weise betroffen ist, soll die Gemeinde ebenfalls privilegiert werden. Eine solche besondere Betroffenheit könnte beispielsweise angenommen werden, wenn sich der Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung an der Grenze zu einer anderen Gemeinde befindet und aufgrund der örtlichen Gegebenheiten – wie z.B. einer Straßenführung, die einer Barriere zwischen der Erstaufnahmeeinrichtung und der Standortkommune gleichkommt – anzunehmen ist, dass sich die Bewohnerinnen und Bewohner der Einrichtung nahezu ausschließlich in Richtung der angrenzenden Gemeinde orientieren werden. Ebenso könnte eine solche besondere Betroffenheit angenommen werden, wenn z.B. eine Erstaufnahmeeinrichtung in einem von einer anderen Gemeinde umfassten Gemeindegebiet der Standortgemeinde (Exklave aus Sicht der Standortgemeinde bzw. Enklave aus Sicht der „in besonderer Weise“ betroffenen anderen Gemeinde) liegt.

Die unteren Aufnahmebehörden haben bei den Zuweisungen zur Anschlussunterbringung in die kreisangehörigen Städte und Gemeinden auf eine angemessene Berücksichtigung der Belastung der Gemeinden zu achten, die als Standorte von Einrichtungen der vorläufigen Unterbringung bereits Infrastruktur für die dort untergebrachten Personen bereitstellen müssen.

Die bereits geltende Regelung, wonach die Standortkommune einer Einrichtung der vorläufigen Unterbringung bei Zuteilungen in die Anschlussunterbringung durch den Landkreis privilegiert werden kann, bleibt inhaltlich bestehen. Sie wird lediglich im Interesse der Schaffung eines abgestuften Systems für Abweichungen vom regulären Verteilschlüssel im Anschluss an die vorstehend dargestellte Regelung in Bezug auf Kommunen, die Standort einer Erstaufnahmeeinrichtung sind, aufgeführt.

In sonstigen Fällen sind Abweichungen vom regulären, auf der Bevölkerungsanzahl basierenden, Verteilschlüssel weiterhin nur im Einvernehmen mit sämtlichen Gemeinden des Landkreises möglich.

Ziffer 3.

Buchstabe a)

Aus Gründen der Klarstellung wird in der DVO FlüAG bei den Regelungen zu den Mindeststandards während der vorläufigen Unterbringung auf die bereits in § 5 FlüAG festgehaltene geltende Verpflichtung, dass die besonderen Belange schutzbedürftiger Personen im Sinne von Artikel 21 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 96) nach § 5 FlüAG zu berücksichtigen sind, hingewiesen.

Buchstabe b)

Der Begriff der „alleinstehenden“ Personen wird durch den Begriff „alleinreisende“ Personen ersetzt. Dadurch soll klargestellt werden, dass bei der vorgesehenen nach Geschlechtern räumlich getrennten Unterbringung nicht auf den (gesetzlichen) Familienstand der betreffenden Person abgestellt wird, sondern es vielmehr darauf ankommt, dass die betreffende Person tatsächlich nicht in Begleitung von Familienangehörigen ist.

Ziffer 4.

Durch Bezugnahme auf die „obererste Aufnahmebehörde“ wird dem Umstand Rechnung getragen, dass das Justizministerium in Anwendung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes gemäß § 2 Absatz 2 Ziffer 1 FlüAG als „oberste Aufnahmebehörde“ fungiert.

Mit der Formulierung „nach § 3 FlüAG in Verbindung mit § 1 Absatz 2 FlüAG aufgenommenen Personen“ anstatt des Wortes „Flüchtlingen“, wird präzisiert, dass die Regelung sich auf die Betreuung von Personen, die nach den Regelungen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes in Baden-Württemberg aufgenommen worden sind, bezieht.

Ziffer 5.

Die Ziele und Aufgaben der Flüchtlingssozialarbeit werden wie folgt neu geregelt:

Die sozialarbeiterischen Aufgaben werden konkretisiert: Im Hinblick auf die „Vermittlung von Informationen im Hinblick auf das Asylverfahren“ gilt insbesondere zu beachten, dass der Bund seit dem 01.01.2023 eine behördenunabhängige Asylverfahrensberatung fördert (§ 12a Asylgesetz). Einer Abgrenzung der Aufgaben der Flüchtlingssozialarbeit von den Aufgaben der Asylverfahrensberatung trägt der neue Absatz 3 Rechnung.

Die Beachtung besonderer Belange vulnerabler Personen sowie der Gewaltschutz beschäftigen die Flüchtlingsaufnahme bereits seit geraumer Zeit. Daher werden weitere Aufgaben, wie bspw. die Mitwirkung der Flüchtlingssozialarbeit bei der Förderung des Gewaltschutzes und der Erstellung von Gewaltschutzkonzepten, in den Aufgabenkatalog aufgenommen.

Da Partizipation ein wichtiger Baustein der Gewaltprävention ist, soll nun auch an der Schaffung von Partizipationsmöglichkeiten für Bewohnerinnen und Bewohnern mitgewirkt werden. Zudem kann Partizipation u. a. den Informationsaustausch erleichtern, die Arbeit der Flüchtlingssozialarbeit entlasten und das Miteinander in einer Unterkunft und die Selbstwirksamkeit der Bewohnerinnen und Bewohner stärken. Die Aufnahme dieser neuen Aufgabe in den Katalog trägt auch den Regelungen der §§ 2 und 3 des Partizipations- und Integrationsgesetz für Baden-Württemberg Rechnung.

Generell wird die Flüchtlingssozialarbeit stärker mit dem Integrationsmanagement vernetzt, insbesondere um die Übergänge von der Flüchtlingssozialarbeit in das Integrationsmanagement beim Wechsel von der vorläufigen Unterbringung auf Ebene der Stadt- und Landkreise in die kommunale Anschlussunterbringung zu erleichtern. Deshalb wird die Zusammenarbeit mit dem Integrationsmanagement neu in den Aufgabenkatalog der Flüchtlingssozialarbeit aufgenommen. Damit wird zugleich der sozialräumliche Ansatz unabhängig von der Unterbringungsebene gestärkt.

Es erfolgt eine grundlegende Anpassung der Regelungen, die das Personal der Flüchtlingssozialarbeit betreffen:

Die unteren Aufnahmebehörden haben, insbesondere aufgrund des allgemeinen Fachkräftemangels im Bereich der Sozialen Arbeit aber auch aufgrund des infolge der Verbesserung des Betreuungsschlüssels von 1 zu 110 auf 1 zu 90 im Verhältnis des Personals zu den zu betreuenden Personen erhöhten Personalbedarfs, zunehmend Schwierigkeiten, Personal zu finden, dessen Qualifikation den bisherigen

in der Anlage zu § 6 DVO FlüAG geregelten Anforderungen entspricht. Daher werden die Qualifikationsanforderungen an das Personal der Flüchtlingssozialarbeit angepasst und an die insoweit flexibleren Qualifikationsanforderungen an das Personal der Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums zur Förderung des Integrationsmanagements in Baden-Württemberg vom 6. Juni 2023 (VwV Integrationsmanagement 2023) angeglichen. Etwaigen Einbußen der Beratungsqualität soll durch die verpflichtende Nachqualifizierung des Absatzes 4 sowie die Verstärkung der Fort- und Weiterbildungspflichten in Absatz 7 der Neuregelung vorgebeugt werden.

Zu Artikel 2

Die Verordnung tritt am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft.