



Wir beraten Sachsen.
Unabhängig, kompetent, nachhaltig.

Sonderbericht

UNTERRICHTUNG

Unterbringung und Organisation der
Erstaufnahme der Flüchtlinge im
Freistaat Sachsen

Sonderbericht

Unterbringung und Organisation der Erstaufnahme der Flüchtlinge im Freistaat Sachsen

Unterrichtung über die Prüfung gem. § 99 SäHO

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
Vorbemerkungen	7
A Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen	8
B Prüfungsgegenstand	10
C Feststellungen und Folgerungen	12
1 Flüchtlingszahlen	12
2 Kapazitäten	15
2.1 Kapazitäten - Istentwicklung 2015 bis 2017	15
2.2 Arten der Unterbringung	19
2.2.1 Unterbringung in festen Gebäuden, Containern, Leichtbauhallen	19
2.2.2 Unterbringung in Hotels	20
2.3 Ländervergleich	22
2.4 Kapazitäten - Sollentwicklung ab 2020	24
3 Abschiebungshaft/Ausreisegewahrsam	31
3.1 Kapazitäten für Ausreisegewahrsam und Abschiebungshaft	32
3.2 Bedarfsplanung Personal	32
4 Personal- und Stellenentwicklung	35
4.1 Personal- und Stellenbedarf der Zentralen Ausländerbehörde	35
4.2 Personalüberhang	37
5 Kosten der Materialbevorratung	42

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgaben der Flüchtlingsunterbringung 2014 bis 2016	10
Tabelle 2:	Erfassung/Ermittlung Flüchtlingszahlen 2015	12
Tabelle 3:	Differenz registrierter und nachgewiesener Asylzugänge	13
Tabelle 4:	Entwicklung Differenz zwischen den Zugangszahlen zu den Istbeständen in den Erstaufnahmeeinrichtungen 2015 bis 2017	15
Tabelle 5:	Phasen der „Flüchtlingskrise“	15
Tabelle 6:	Kosten Errichtung und Unterhaltung nie in Betrieb gegangener Erstaufnahmeeinrichtungen	17
Tabelle 7:	Bedarfsermittlungen SMI	24
Tabelle 8:	Fixkostenvergleich aktive Einrichtungen und Stand-by-Objekte Stand 1. Halbjahr 2017	26
Tabelle 9:	Übersicht registrierte Zugänge und im Freistaat Sachsen nachweislich verbliebene Flüchtlinge	27
Tabelle 10:	Alternativberechnungen kommen zu folgenden Ergebnissen	28
Tabelle 11:	„ZAB 2020“ - Ermittlung Höchststand der monatlich registrierten Zugänge	29
Tabelle 12:	Aktive Erstaufnahmeeinrichtungen	31
Tabelle 13:	Stellenzuführungen bei der Zentralen Ausländerbehörde	35
Tabelle 14:	Organisatorische Zuordnung der zusätzlichen Stellen in der LD Sachsen (2016/2017)	39
Tabelle 15:	Personalüberhang	40
Tabelle 16:	Materialbevorratung im größten Depot	43

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Ablauf Flüchtlingsunterbringung im Freistaat Sachsen - 2-stufiges Verfahren	10
Abbildung 2:	Entwicklung Differenz zwischen registrierten Zugängen zu den im Bestand nachgewiesenen Zugängen in den Erstaufnahmeeinrichtungen in 2015	14
Abbildung 3:	Entwicklung der Belegungszahlen in den Erstaufnahmeeinrichtungen (Sollplätze ohne Stand-by)	16
Abbildung 4:	Übersicht Gesamtkapazität Istbestand und beauftragte Plätze	17
Abbildung 5:	Übersicht Kapazitäten aktive Erstaufnahmeeinrichtungen und „stillgelegte“ Plätze in den Jahren 2014 bis 2017	18
Abbildung 6:	Vier-Felder-Matrix nach Kosten je Sollplatz je Jahr ohne die laufenden Kosten für Heizung, Strom, Wasser	20
Abbildung 7:	Vergleich der Kosten je Unterbringungsplatz im Hotel und in der Erstaufnahmeeinrichtung	21
Abbildung 8:	Anmietung Hotelunterkünfte im Verhältnis zu freien Plätzen in Erstaufnahmeeinrichtungen	22
Abbildung 9:	Anzahl Erstaufnahmeeinrichtungen pro 1 Mio. EW	23
Abbildung 10:	Sollplätze pro Erstaufnahmeeinrichtung	23
Abbildung 11:	Darstellung Gesamtbedarf und Bedarfsanalyse	25
Abbildung 12:	Veränderung Reserve 1 - Zugangszahlen - Auswirkungen auf Bedarfsermittlung der Unterbringungsplätze	28
Abbildung 13:	Vergleich Personalbedarf je Abschiebungshäftling/Ausreisepflichtiger	33
Abbildung 14:	Stellen- und Personalmehrungen (Stand Mai 2017)	36

Abbildung 15: Monatliche Um-/Versetzungen und Neueinstellungen (04/2014 - 02/2017)	37
Abbildung 16: Zahl der Flüchtlinge und unbefristeten Personalzugänge (04/2015 - 02/2017)	38
Abbildung 17: Verhältnis jährlich zuziehender Flüchtlinge zu Bediensteten der Zentralen Ausländerbehörde	38

Abkürzungsverzeichnis

ABI.	Amtsblatt
apl.	außerplanmäßig
AsylG	Asylgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BMI	Bundesministerium des Innern
EAE	Erstaufnahmeeinrichtung
EASY	Lt. BAMF: IT-Anwendung zur Erstverteilung der Asyl begehrenden auf die Bundesländer
EW	Einwohner
H	Hotel
i. H. v.	in Höhe von
i. S. d.	im Sinne des
i. V. m.	in Verbindung mit
LD	Landesdirektion
LT-DS	Landtagsdrucksache
SächsAusrGewahrsVollzG	Sächsisches Ausreisegewahrsamsvollzugsgesetz
SächsBO	Sächsische Bauordnung
SächsFlüAG	Sächsisches Flüchtlingsaufnahmegesetz
SäHO	Sächsische Haushaltsordnung
SAX/MBS	IT-Verfahren zur Mittelbewirtschaftung
SIB	Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement
SMF	Sächsisches Staatsministerium der Finanzen
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SRH	Sächsischer Rechnungshof
StaLa	Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen
Tit.Gr.	Titelgruppe
VE	Verpflichtungsermächtigung
WU	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
ZAB	Zentrale Ausländerbehörde

Vorbemerkungen

Die administrative Bewältigung des Zustroms von 890.000 Flüchtlingen im Jahr 2015¹ und 280.000 Flüchtlingen im Jahr 2016 hat die Bundesrepublik Deutschland und die Bundesländer vor sehr große Herausforderungen gestellt.

Auch im für die Erstunterbringung zuständigen Freistaat Sachsen mussten Flüchtlinge oft übergangsweise in Turnhallen, Zelten und Containern untergebracht werden. Der Freistaat Sachsen hatte das Ziel, allen ankommenden Flüchtlingen einen winterfesten Unterkunftsplatz zur Verfügung zu stellen.

Die baulichen Kapazitäten der sächsischen Erstaufnahmeeinrichtungen konnten nach Angaben des SMI von 2.043 Unterkunftsplätzen Anfang Januar 2015 auf 21.481 Unterkunftsplätze Ende Dezember 2015 um mehr als den Faktor zehn erhöht werden.²

Nur dank des großen Engagements aller Beteiligten in den verschiedenen Verwaltungsbereichen und einer dem gemeinsamen Ziel förderlichen Zusammenarbeit konnte dies gelingen. Allen Beteiligten gebührt dafür besondere Anerkennung.

Mit der vorliegenden Prüfung für die Hj. 2014 bis 2017 hat der SRH untersucht, ob die Erfahrungen des Jahres 2015 mit rd. 40.000 in Sachsen erfassten Flüchtlingen ab Rückgang der Zahlen auf 8.645 (2016) und 5.894 (2017)³ dazu genutzt werden konnten, in angemessener Weise Ressourcen und Verfahren zur Bewältigung der Flüchtlingsunterbringung zu etablieren. Neuere in ihren Auswirkungen und ihrer Dimensionierung noch ungewisse Entwicklungen in Bezug etwa auf die pilotierten Ankerzentren sind nicht Gegenstand der vorliegenden Prüfung.

¹ <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2016/09/asylsuchende-2015.html>
Pressemitteilung vom 30.09.2016: Statt der bisher veröffentlichten Zahl von 1,1 Mio. kamen im vergangenen Jahr 890.000 Asylsuchende nach Deutschland.

² Bericht der Stabsstelle Asyl vom 19.07.2016 über die Aufgabenerfüllung im Zeitraum vom 03.03.2015 bis zum 30.06.2016.

³ Real nachgewiesene Flüchtlinge lt. Monitoringberichte SMI/tägliche Belegungsmeldungen LD Sachsen.

A Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Die Ergebnisse der Prüfung des SRH sollten genutzt werden, um das im Entwurf Stand August 2017 vorgelegte Unterbringungs- und Standortkonzept „ZAB 2020“ so fortzuentwickeln, dass ein angemessenes Verhältnis zwischen staatlichem Ressourceneinsatz und daraus zu ziehendem Nutzen erreicht werden kann. Auf folgende Punkte sollte aus Sicht des SRH insbesondere geachtet werden.

Die vom SMI ursprünglich für das Jahr 2015 genannten Asylozugangszahlen von 69.900 haben sich im Ergebnis der erfolgten Nachregistrierung der Zentralen Ausländerbehörde nicht bestätigt. Vielmehr verblieben im Jahr 2015 nach der amtlichen Statistik lediglich rd. 40.000 Flüchtlinge im Freistaat Sachsen. Auch 2016 und 2017 gibt es bei deutlich rückläufigen Gesamtzahlen Abweichungen zwischen registrierten und realen Zugängen auf geringem Niveau. Die Abweichungen haben Einfluss auf die vom Staat eingesetzten Ressourcen bei Personal- und Sachmitteln.

Die Bedarfsermittlung des SMI enthält Reserven. Mit dem aktuellen Unterbringungs- und Standortkonzept „ZAB 2020“ sollen nach den Planungen des SMI mit Zielstellung ab 2020 Kapazitäten von 5.900 Plätzen vorgehalten werden. Dies entspricht annähernd dem Vierfachen der durchschnittlichen Belegung für den Zeitraum Juli 2016 bis Juni 2017.⁴ Kapazitätsüberhänge bei derzeit 15.760 Plätzen⁵ müssen angemessen reduziert werden.

Grundsatz sollte sein, nur jeweils komplette Liegenschaften im aktiven Betrieb oder im Stand-by-Modus zu betreiben, da nur so tatsächlich Kosten gespart werden können. Der Ländervergleich zeigt die Notwendigkeit, wenige sächsische Erstaufnahmeeinrichtungen mit einer höheren Anzahl der Plätze je Einrichtung vorzuhalten.

Die schwierige Situation im IV. Quartal 2015 hat dazu geführt, dass trotz signifikanten Rückgangs der Flüchtlingszahlen im Jahr 2016 Einrichtungen im Freistaat Sachsen geschaffen wurden, die niemals in Betrieb gegangen sind. Dies hat allein in den Jahren 2015/2016 zu Kosten im Staatshaushalt von mindestens rd. 62,1 Mio. € geführt, ohne dass ein dem Zweck entsprechender Nutzen eingetreten ist.

Vom SMI als „stillgelegt“ angegebene Unterbringungskapazitäten bestehen nach wie vor und verursachen weiterhin Kosten i. H. v. mindestens rd. 24,9 Mio. € (Miete Restlaufzeit) und rd. 1,5 Mio. € für Objektschutz (berechnet für 1 Jahr).

⁴ 5.900 Sollplätze in Erstaufnahmeeinrichtungen geteilt durch 1.548 im Durchschnitt belegte Plätze in den Erstaufnahmeeinrichtungen im Zeitraum Juli 2016 bis Juni 2017 = 3,81

⁵ Aktive Plätze: 5.250 Plätze + Stand-by: 1.920 Plätze + stillgelegte Plätze: 8.590 Plätze = 15.760 Plätze insgesamt, siehe Abbildung 5.

Der tatsächliche Personalbedarf für Ausreisegewahrsam und Abschiebungshaft sollte auf Grundlage einer gesicherten Bedarfsprognose nach wirtschaftlichen Kriterien ermittelt werden. Bis dahin sollte auf unbefristete Personaleinstellungen verzichtet werden bzw. - soweit dies nicht möglich ist - sollte auf eine Verwendungsbreite der eingestellten Bewerber auch für den Justizvollzug geachtet werden.

Für die bestehende Organisation der Flüchtlingsunterbringung wurden 2015 279 Stellen zusätzlich bereitgestellt. Darin enthalten sind 200 neue unbefristete Stellen für die Zentrale Ausländerbehörde. 221 der zusätzlichen Stellen sind mit dem Haushalt 2017/2018 fortgeschrieben worden. Die Aufgabe „Asyl“ hätte auch ohne diese Stellen bewältigt werden können. Die LD Sachsen hat diese Stellen inzwischen teilweise in andere Aufgabengebiete verlagert. Im Ergebnis waren Mitte 2018 in der Zentralen Ausländerbehörde noch 203 Bedienstete tätig. Ein vom SMI beauftragtes Gutachten hält nur halb so viel Personal für erforderlich.

Das SMI und die LD Sachsen konnten bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen kein Personalkonzept für die Zentrale Ausländerbehörde vorlegen. Ausgehend von rd. 9.200 registrierten Flüchtlingen pro Jahr⁶ ergäbe sich ein Personalbedarf der Zentralen Ausländerbehörde im Umfang von 94 Stellen. Mitte 2018 waren dort noch 203 Bedienstete tätig. Rund die Hälfte der Stellen wäre danach abzubauen.

Das SMI hat seinen Bedarf an Bevorratungsfläche nicht geprüft. Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen konnte die LD Sachsen kein Bevorratungskonzept nachweisen.

Die Bevorratungskosten überstiegen bereits nach 18 Monaten den Wert des Bevorratungsbestandes. Die LD Sachsen sollte Ausstattungsgegenstände, die nicht zum sog. Sperrbestand zählen, schnellstmöglich veräußern bzw. kostenfrei abgeben. Allein am Standort des größten Depots fallen zu einem Wert von 1,5 Mio. € der gelagerten Gegenstände fortlaufend jährliche Kosten von fast 1 Mio. € an.

Der SRH empfiehlt, unter Berücksichtigung der genannten Hinweise den Entwurf für das Unterbringungs- und Standortkonzept „ZAB 2020“ zu überarbeiten sowie ein Personal- und Bevorratungskonzept zu erstellen.

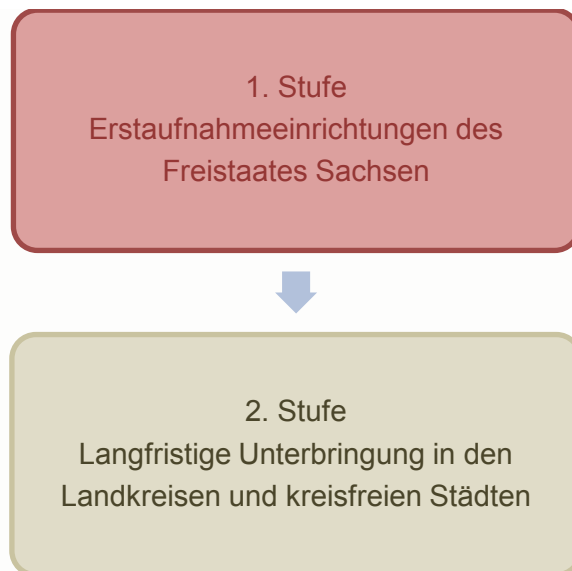
⁶ Registrierte Zugänge: 01/2017 bis 12/2017 (Quelle: www.asylinfo.sachsen.de); Zahlen aus der Asylgesuchsstatistik des BAMF nur 7.389.

B Prüfungsgegenstand

Die Bundesländer sind gem. § 44 Abs. 1 AsylG verpflichtet, die zur Unterbringung von Flüchtlingen erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten, in denen diese nach § 47 Abs. 1 AsylG i. d. R. bis zu 6 Wochen, längstens jedoch bis zu 6 Monaten wohnen müssen, bevor sie auf die Kommunen verteilt werden.

Damit fällt die Flüchtlingsunterbringung in die Finanzierungszuständigkeit der Länder, während das Asylverfahren in Zuständigkeit des Bundes durch das BAMF durchgeführt wird. Auf Landesebene hat der Freistaat Sachsen die Aufgabe weitgehend auf die kommunale Ebene gegen Kostenerstattung nach dem SächsFlüAG delegiert, wie die folgende Grafik zeigt.

Abbildung 1: Ablauf Flüchtlingsunterbringung im Freistaat Sachsen - 2-stufiges Verfahren



Quelle: AsylG und SächsFlüAG; eigene Darstellung SRH.

Gegenstand der Prüfung war ausschließlich die Unterbringung und Organisation der Aufnahme von Asylsuchenden und Flüchtlingen (im Folgenden: Flüchtlinge) in den Erstaufnahmeeinrichtungen im Freistaat Sachsen in den Hj. 2014 bis 2017.

Die Ausgaben für die Aufnahme, Betreuung und Integration von Flüchtlingen in den geprüften Haushaltsjahren wurden wie folgt beziffert:

Tabelle 1: Ausgaben der Flüchtlingsunterbringung 2014 bis 2016

	2014	2015	2016
Ausgaben	106,9 Mio. €	457,1 Mio. €	831,5 Mio. €

Quelle: LT-DS 6/9288 vom 09.05.2017 und 6/8164 vom 22.02.2017.

In den Jahren 2015 und 2016 wurden davon rd. 490 Mio. € aus Bundesmitteln finanziert.⁷

Schwerpunkte der Prüfung des SRH waren die Ermittlung der Unterbringungsbedarfe der Erstaufnahmeeinrichtungen, Organisation und Betrieb der Einrichtungen und die Anpassung der Kapazitäten im Zeitablauf an die Bedarfe. Zudem sind die gewählten Unterbringungsarten (wie bspw. Container/Leichtbauhallen, Hotels, landeseigene Gebäude, Anmietungen) im Hinblick auf ihre Wirtschaftlichkeit untersucht worden.

Der SRH hat sodann geprüft, inwieweit die Staatsregierung aus den Erkenntnissen des Jahres 2015 angemessene Handlungsstrategien für die Zukunft gewonnen hat.

⁷ LT-DS 6/9288 vom 09.05.2017 und 6/8164 vom 22.02.2017.

C Feststellungen und Folgerungen

1 Flüchtlingszahlen

Für die Ermittlung der Flüchtlingszahlen hat der SRH auf die verschiedenen amtlichen Statistiken, Tagesmeldungen und Monitoringberichte⁸ der LD Sachsen zurückgegriffen. Die Angaben zur Anzahl der im Prüfungszeitraum vom Freistaat Sachsen unterzubringenden Flüchtlinge differieren.

Das SMI gibt für das Jahr 2015 insgesamt 69.900 Asylzugänge an. Tatsächlich waren aber nur rd. 38.500 Flüchtlinge in den Monitoringberichten der LD Sachsen als Istbestand erfasst. Zu den Differenzen erklärte das SMI, die Bundesländer hätten ihre Asylzugänge mittels der sog. Tagesmeldungen basierend auf den Registrierungen der Zentralen Ausländerbehörde (Erfassung mit Fingerabdruck) an das BMI gemeldet.

Nach Angaben des SMI stellt sich das Verfahren in dieser Zeit wie folgt dar.

Tabelle 2: Erfassung/Ermittlung Flüchtlingszahlen 2015

Zeitpunkt	Ermittlung/Erfassung der Flüchtlingszahlen
bis 08/2015	geordnetes Verfahren der Registrierung durch die ZAB
ab 09/2015 bis 11/2015 (Öffnung Balkanroute)	kein geordnetes Verfahren der Registrierung durch die ZAB (händisches Erfassen durch Zählen der Köpfe, Schätzungen)
ab 12/2015	geregeltes Verfahren: Erfassung mittels Fingerabdruck

Quelle: SMI; eigene Darstellung SRH.

Die Zugangszahlen für das Jahr 2015 seien aufgrund der genannten Probleme ab September nicht belastbar. Doppelerfassungen kann das SMI nicht ausschließen.

Zahlenangaben des StaLa⁹ oder des Sächsischen Ausländerbeauftragten unter Berufung auf Unterbringungsstatistiken des SMI¹⁰ bestätigen, dass sich in Sachsens Erstaufnahmeeinrichtungen deutlich weniger Flüchtlinge aufhielten, als die registrierten Zugangszahlen (69.900) ausweisen.¹¹ Die Differenzen seien u. a. auf selbstständiges Weiterreisen von Flüchtlingen zurückzuführen.¹²

⁸ Das SMI hat Monitoringberichte für den Zeitraum November 2015 bis einschließlich Juni 2017 zur Verfügung gestellt.

⁹ 45.749 Empfänger von Regelleistungen, enthält Zahlen aus Vorjahren.

¹⁰ Jahresbericht 2016 des Sächsischen Ausländerbeauftragten, S. 143: 38.317 Asylbewerber/vollziehbar Ausreisepflichtige (2015).

¹¹ Doppelerfassungen bestätigt auch das BMI für 2015: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/05/2016-05-24-easy-asylantrag-unterschied.html>

¹² Bericht der Stabsstelle Asyl vom 19.07.2016 über die Aufgabenerfüllung im Zeitraum vom 03.03.2015 bis zum 30.06.2016.

Zudem seien weitere Abgänge im Monitoring nicht erfasst:¹³

- Weiterleitungen in andere Bundesländer,
- unbegleitete minderjährige Asylbewerber,
- Verteilung von Personen, die sich nach § 15a AufenthG entscheiden, keinen Asylantrag mehr stellen zu wollen,
- Abschiebungen aus der Erstaufnahmeeinrichtung.

Anhand der Angaben in den Monitoringberichten und von Tagesmeldungen hat der SRH die für die Kapazitätsplanung bedeutenden Flüchtlingszahlen geprüft, indem er zu dem angegebenen Istbestand¹⁴ am Monatsanfang (Zeile 1) die „registrierten Zugänge“ des jeweiligen Monats (Zeile 2) addiert und von dieser Rechengröße (Zeile 3) die Zahl der im gleichen Zeitraum verteilten Flüchtlinge¹⁵ (Zeile 4) abgezogen hat. Daraus ergibt sich ein rechnerischer Endbestand (Zeile 5), der in der Summe vom ausgewiesenen tatsächlichen Endbestand lt. Monitoring (Zeile 6) abweicht. Es verbleibt also jeweils eine Differenz an registrierten Zugängen (Zeile 7), die im Bestand der Erstaufnahmeeinrichtungen nicht nachweisbar ist. Das lässt sich auch an den Tagesmeldungen nachvollziehen.

Die Differenz zwischen den vom SMI registrierten Asylzugängen (69.900) und den im Freistaat Sachsen im Bestand nachgewiesenen verbliebenen Flüchtlingen (Zeile 9) betrug 45 % und bspw. im Oktober 2015 rd. 60 %¹⁶, im November 65 % und im Dezember 70 % (Zeile 8).

Tabelle 3: Differenz registrierter und nachgewiesener Asylzugänge

Monitoring Monat	Januar 2015	Februar 2015	März 2015	April 2015	Mai 2015	Juni 2015	Juli 2015	August 2015	September 2015	Oktober 2015	November 2015	Dezember 2015	2015
1 Anfangsbestand = Endbestand	1.374	2.071	2.542	1.559	1.947	2.382	2.969	4.809	7.111	12.079	13.015	12.751	
2 + registrierte Zugänge	1.640	2.011	1.413	1.578	1.570	2.286	4.077	5.759	10.285	14.339	16.862	8.080	69.900
3 Zwischensumme	3.014	4.082	3.955	3.137	3.517	4.668	7.046	10.568	17.396	26.418	29.877	20.831	
4 ./.. Verteilung auf Kommunen	508	1.379	2.057	1.019	910	1.442	1.676	2.205	2.434	4.866	6.210	7.444	
5 Saldo = rechnerischer Endbestand	2.506	2.703	1.898	2.118	2.607	3.226	5.370	8.363	14.962	21.552	23.667	13.387	
6 tatsächlicher Endbestand lt. Monitoring	2.071	2.542	1.559	1.947	2.382	2.969	4.809	7.111	12.079	13.015	12.751	7.759	
7 „Differenz“ (Zeile 5 - 6)	-435	-161	-339	-171	-225	-257	-561	-1.252	-2.883	-8.537	-10.916	-5.628	-31.385
8 Differenz (Zeile 5 - 6) in %	-27	-8	-24	-11	-14	-11	-14	-22	-28	-60	-65	-70	-45
9 im Bestand nachgewiesene Zugänge	1.205	1.850	1.074	1.407	1.345	2.029	3.516	4.507	7.402	5.802	5.946	2.452	38.535

Quelle: Monitoringbericht LD Sachsen (Stand: 10.02.2016).

¹³ Siehe Schreiben SMI vom 08.01.2018, Az.: 24b-0441/18/1.

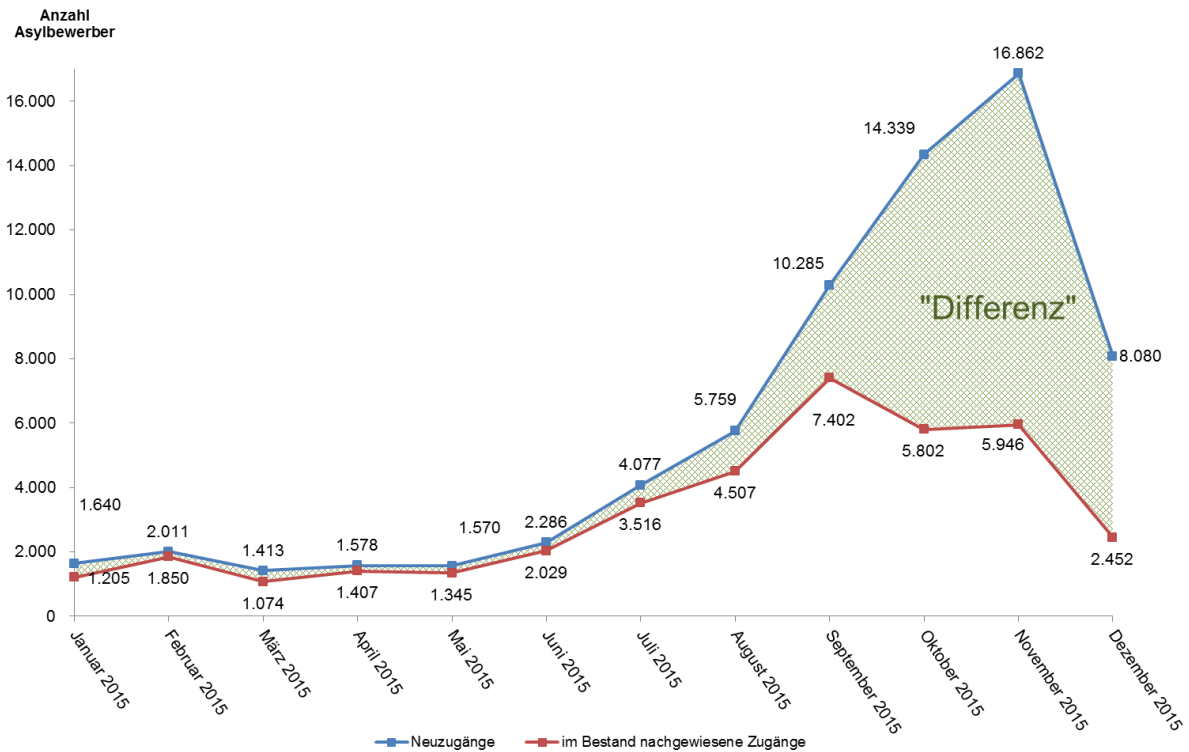
¹⁴ Der Endbestand des laufenden Monats ist dabei gleich dem Anfangsbestand des folgenden Monats.

¹⁵ Im Wesentlichen auf Kommunen und Landkreise.

¹⁶ Zahl erwähnt auch die Kabinettsvorlage vom 09.08.2016 auf S. 14.

Grafisch stellt sich die Differenz zwischen registrierten und im Bestand nachgewiesenen Zugängen wie folgt dar.

Abbildung 2: Entwicklung Differenz zwischen registrierten Zugängen zu den im Bestand nachgewiesenen Zugängen in den Erstaufnahmeeinrichtungen in 2015



Quelle: Monitoringbericht LD Sachsen (Stand: 10.02.2016), eigene Berechnungen SRH.

Die vom SRH ermittelten im Bestand des Monitorings nachgewiesenen Zugänge für das Jahr 2015 (38.535) entsprechen weitgehend der Zahlenangabe der Zentralen Ausländerbehörde im Ergebnis der vorgenommenen Nachregistrierungen (40.000).

Die vom SMI ursprünglich für das Jahr 2015 genannten Asylozugängszahlen von 69.900 haben sich im Ergebnis der erfolgten Nachregistrierung der Zentralen Ausländerbehörde nicht bestätigt. Vielmehr verblieben im Jahr 2015 nach der amtlichen Statistik lediglich rd. 40.000 Flüchtlinge im Freistaat Sachsen.

Das SMI hat auf diese Abweichungen hingewiesen.

Die erheblichen statistischen Abweichungen setzten sich auch nach 2015 bis in das Jahr 2018 fort,¹⁷ wenn auch - bezogen auf die niedrigeren absoluten Zahlen - in deutlich geringem Ausmaß.

¹⁷ Dem SRH liegen Tagesmeldungen bis einschließlich April 2018 vor.

Tabelle 4: Entwicklung Differenz zwischen den Zugangszahlen zu den Istbeständen in den Erstaufnahmeeinrichtungen 2015 bis 2017

Jahr	Differenz in %	Differenz absolut
2015	45	31.365
2016	42	6.215
2017	36	3.289

Quelle: Monitoringberichte (Stand: 10.02.2016, 02.02.2017 und 27.07.2017) und tägliche Belegungsmeldungen LD Sachsen.

Die Abweichungen müssen für möglichst zielgenaue Bedarfsplanungen angemessen berücksichtigt werden.

2 Kapazitäten

Der SRH hat bei der Beurteilung der geprüften Unterbringungsmaßnahmen die zeitlichen Umstände berücksichtigt und deshalb die Entwicklung in den vom SMI verwendeten zeitlichen Phasen untersucht und entsprechend bewertet.

Tabelle 5: Phasen der „Flüchtlingskrise“¹⁸

Phase	Zeitraum	Beschreibung
Phase 0	bis Februar 2015	geregelttes Verfahren
Phase 1	März bis Juni 2015	moderater Anstieg der Flüchtlingszahlen - geregeltes Verfahren
Phase 2	Juli bis August 2015	signifikant erhöhte Zugangszahlen - Beginn der Krise
Phase 3	September bis November 2015	sprunghafter Anstieg der Zugangszahlen - Not-/Druckphase (Krise)
Phase 4	Dezember 2015 bis Juni 2016	deutlich sinkende Zugangszahlen - Konsolidierungsphase
Phase 5	ab Juli 2016	eingeschwungener Zustand der Flüchtlingszahlen auf Niveau der Phasen 0 bis 1 mit Entwicklung von Strategien für die Zukunft (stabile Verfahren)

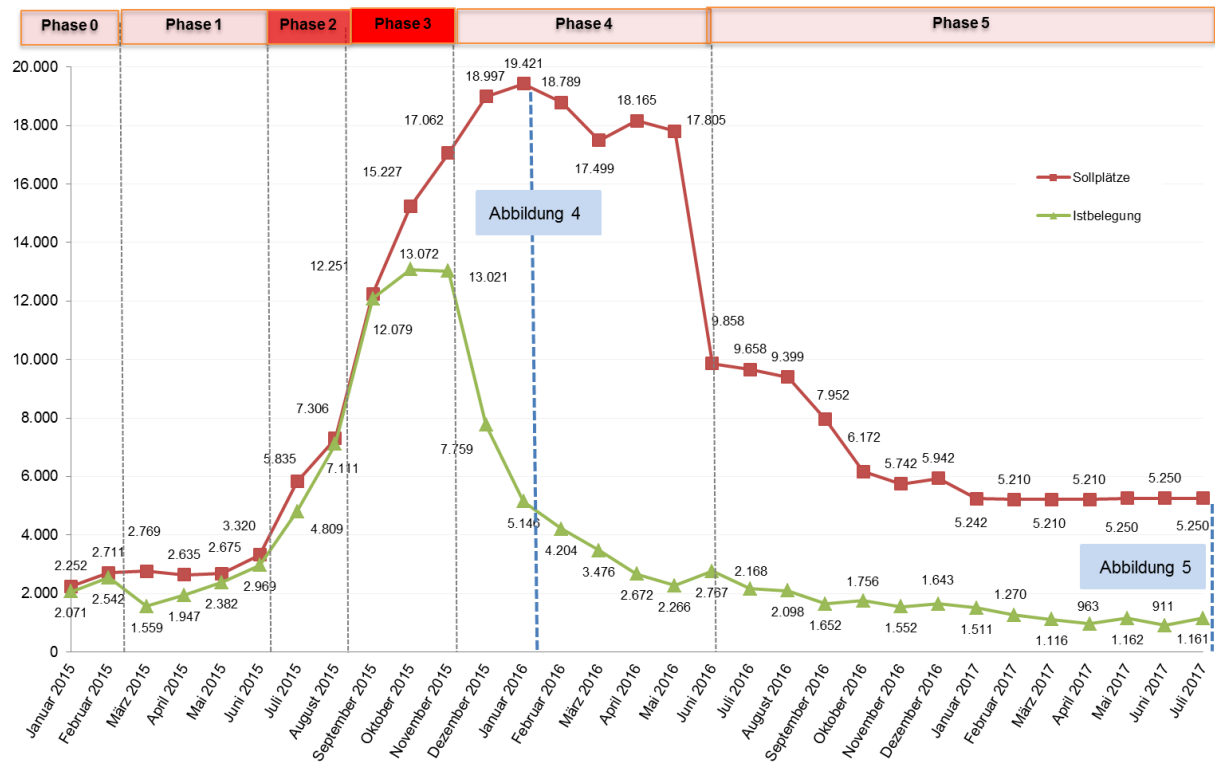
Quelle: SMI, eigene Darstellung SRH.

2.1 Kapazitäten - Istentwicklung 2015 bis 2017

Bis zum September 2015 war die Auslastung in den sächsischen Erstaufnahmeeinrichtungen sehr hoch. Ab Oktober 2015 ist sie dann kontinuierlich gesunken; ursächlich waren sowohl der Ausbau der Unterbringungskapazitäten als auch die einsetzende Verteilung der Asylbewerber auf die Kommunen.

¹⁸ Der Begriff ist mehrdeutig. Er bezeichnet sowohl die krisenhaften Zustände von Flüchtlingen während der Flucht als auch die dadurch in Deutschland ab Sommer 2015 hervorgerufene Verwaltungs- und Infrastrukturkrise (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung vom 15.12.2015, Beitrag von Vera Hanewinkel, Letzterer ist hier gemeint).

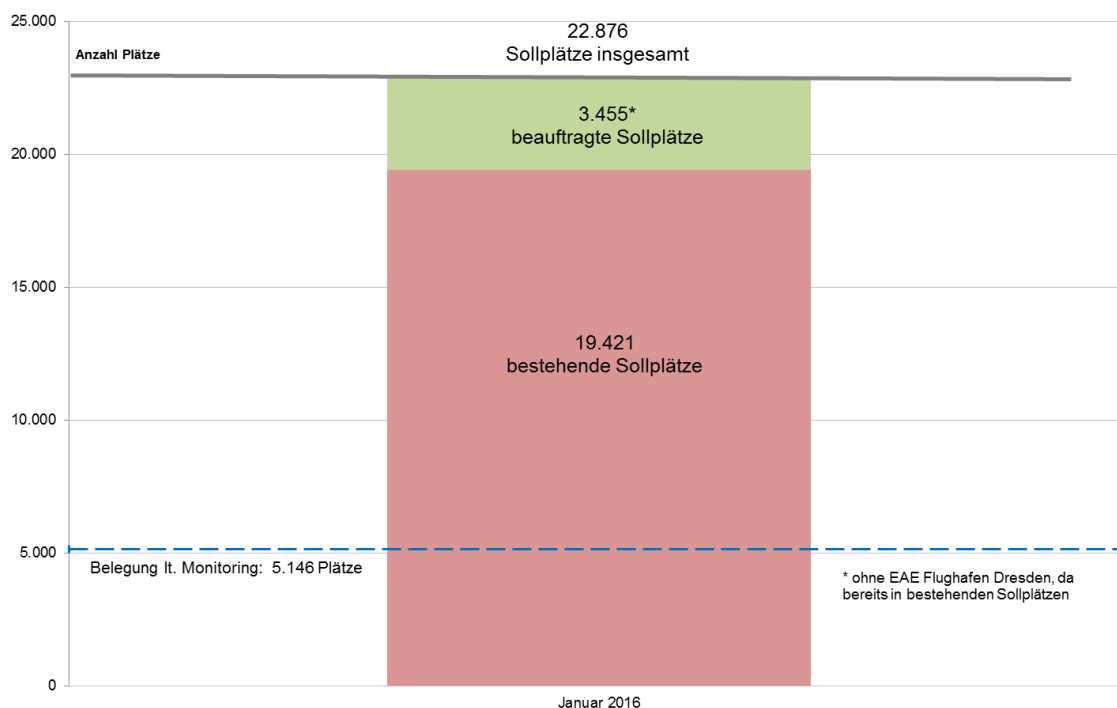
Abbildung 3: Entwicklung der Belegungszahlen in den Erstaufnahmeeinrichtungen (Sollplätze ohne Stand-by)



Quelle: Schreiben SMF vom 09.03.2017, Az.: 46-VV 2200/5/145/97-2017/12012, örtliche Erhebungen im SMF am 14.08.2017; eigene Darstellung SRH.

Dem Kabinett meldete das SMI mit Stand Januar 2016 eine Höchstkapazität von 19.421 Plätzen in den sächsischen Erstaufnahmeeinrichtungen.¹⁹ 6 weitere Erstaufnahmeeinrichtungen des Freistaates Sachsen mit einer Aufnahmekapazität von bis zu 3.455 Flüchtlingen waren ebenfalls bereits beauftragt. Damit ergibt sich eine Kapazität von insgesamt 22.876 Plätzen, die entweder bereits im Betrieb oder beauftragt waren.

¹⁹ Siehe Bericht der Stabsstelle Asyl über die Aufgabenerfüllung im Zeitraum vom 03.03.2015 bis zum 30.06.2016.

Abbildung 4: Übersicht Gesamtkapazität Istbestand und beauftragte Plätze

Quelle: Schreiben SMF vom 09.03.2017, Az.: 46-VV 2200/5/145/97-2017/12012, örtliche Erhebungen im SMF am 14.08.2017; eigene Darstellung SRH.

7 Erstaufnahmeeinrichtungen des Freistaates Sachsen wurden nie in Betrieb genommen. Die Ausgaben für Errichtung und Unterhaltung betrugen in den Jahren 2015 und 2016 rd. 62,1 Mio. €. ²⁰

Tabelle 6: Kosten Errichtung und Unterhaltung nie in Betrieb gegangener Erstaufnahmeeinrichtungen

Einrichtung	Sollplätze (Kapazität)	Planungs-/ Bauauftrag	Fertigstellung/Übergabe zur Nutzung als Erstaufnahmeeinrichtung	Gesamtkosten 2015/2016
E 1	360	11/2015	01/2016	5.670.223 €
E 2	700	08/2015	07/2016	8.764.629 €
E 3	500	07/2015	04/2016	12.412.444 €
E 4	600	10/2015	01/2016	9.609.177 €
E 5	600	10/2015	06/2016	10.484.049 €
E 6	900	10/2015	07/2016	11.238.407 €
H 5	305	11/2015	08/2016	3.907.282 €
Summe	3.965			62.086.211 €

Quelle: Schreiben SMF vom 09.03.2017, Az.: 46-VV2200/5/145/97-2017/12012, örtliche Erhebungen SIB-Zentrale 17.08.2017.

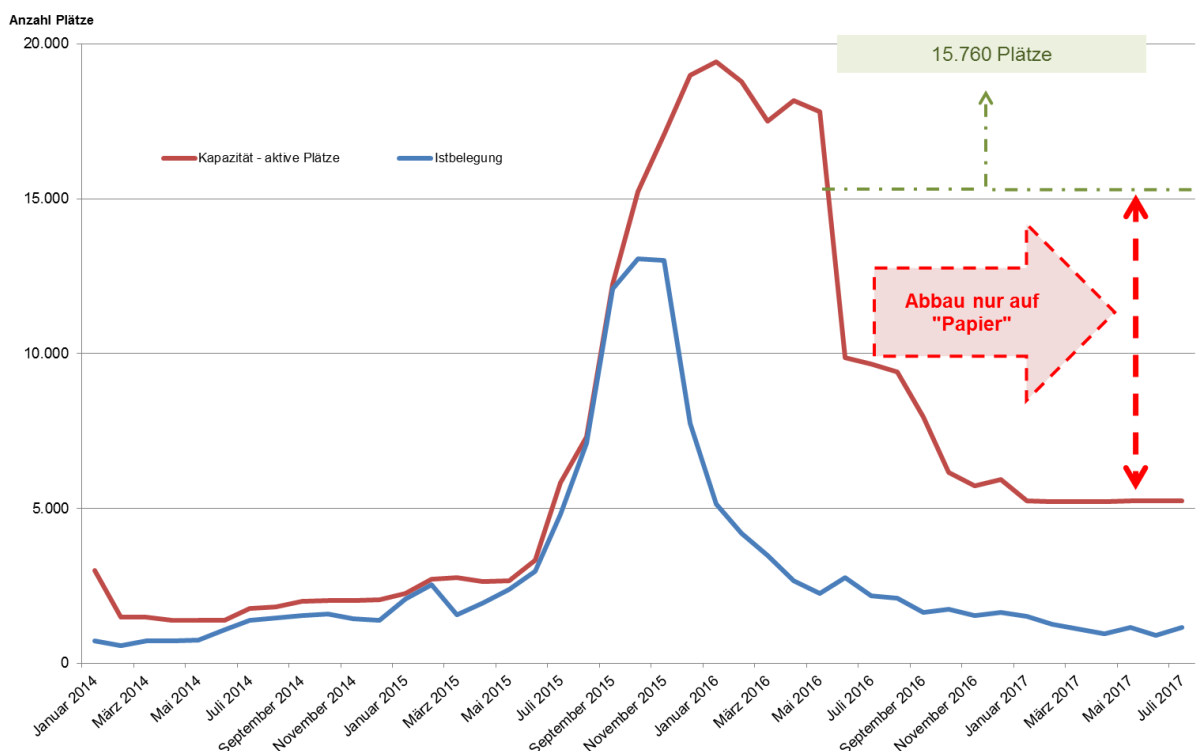
Die Planungs- bzw. Bauaufträge waren im Zeitraum Juli bis November 2015, und damit z. T. in der Hochphase der Flüchtlingszahlen erteilt worden.

²⁰ Baukosten und laufende Kosten.

Der hohe Druck aufgrund steigender Flüchtlingszahlen hat dazu geführt, dass Einrichtungen im Freistaat Sachsen geschaffen wurden, die niemals in Betrieb gegangen sind. Dies hat allein in den Jahren 2015/2016 zu Kosten im Staatshaushalt von mindestens rd. 62,1 Mio. € geführt, ohne dass ein dem Zweck entsprechender Nutzen eingetreten ist.

Der Freistaat Sachsen verfügte nach Angaben der LD Sachsen Ende Juli 2017 über eine Kapazität von insgesamt 7.170 Sollplätzen (5.250 aktiv und 1.920 Stand-by²¹). Einrichtungen mit 8.590 Plätzen seien dauerhaft nicht mehr zur Unterbringung von Flüchtlingen benötigt und bereits „stillgelegt“ worden. Nach Erkenntnissen des SRH sind diese Einrichtungen überwiegend nur auf dem „Papier“ reduziert, also tatsächlich noch vorhanden. Somit standen im Juli 2017 im Freistaat Sachsen insgesamt 15.760 Unterbringungsplätze zur Verfügung. Sie verursachen weiterhin Kosten; u. a. für Mieten, die sich bis zum Ende der vertraglichen Laufzeit²² auf rd. 24,9 Mio. € summieren werden. Für den auch bei stillgelegten Objekten erforderlichen Objektschutz fielen im Jahr 2017 Bewachungskosten i. H. v. rd. 1,5 Mio. € an.²³

Abbildung 5: Übersicht Kapazitäten aktive Erstaufnahmeeinrichtungen und „stillgelegte“ Plätze in den Jahren 2014 bis 2017



Quelle: Schreiben des SMF vom 09.03.2017, Az.: 46-VV2200/5/145/97-2017/12012, Anlage 2; Istbelegung 2014 und 2017, örtliche Erhebung SMF am 14.08.2017.

²¹ Stand-by-Plätze sind baulich vorhanden, vertraglich lediglich mittelbar gebunden, i. d. R. ausgestattet und 48 Stunden nach Aktivierung nutzbar (Quelle: Entwurf SMI zum Konzept „ZAB 2020“).

²² 3 Einrichtungen bis 2018 (5.703.963 €); 4 Einrichtungen bis 2020 (12.359.699 €); 1 Einrichtung bis 2023 (6.750.000 €).

²³ 1 Einrichtung bis 2020 (182.846 €); 1 Einrichtung bis 2023 (838.152 €); 3 Einrichtungen im Landeseigentum (456.122 €).

Die Abbildung stellt dar, dass nach wie vor erhebliche Kapazitäten bestehen. Die nach Angaben des SMI Ende Juli 2017 verfügbaren 7.170 Plätze (aktiv und Stand-by) zeigen eine sehr geringe Auslastung von lediglich rd. 16 %.²⁴ Würde man bei der Ermittlung der Auslastung die lediglich auf dem Papier „stillgelegten“ Kapazitäten ebenfalls berücksichtigen, so würde die Auslastung auf 7 % sinken.²⁵

Die vom SMI „stillgelegten“ Kapazitäten bestehen nach wie vor und verursachen Kosten i. H. v. mindestens rd. 24,9 Mio. €. Hinzu kommen Ausgaben für den Wachschutz von jährlich 1,5 Mio. €. Die Einrichtungen sind daher aufzulösen.

2.2 Arten der Unterbringung

Flüchtlinge sind im Freistaat Sachsen regulär in festen Gebäuden (Landeseigentum, Anmietung) untergebracht. Infolge der unerwartet hohen Zugänge im Jahr 2015 sind auch Container, Leichtbauhallen, Hotels und vorübergehend Zelte und Turnhallen („Notquartiere“) genutzt worden.

2.2.1 Unterbringung in festen Gebäuden, Containern, Leichtbauhallen

Zur Einschätzung der Wirtschaftlichkeit hat der SRH Kostenvergleiche für Erstaufnahmeeinrichtungen ab 500 Plätzen bezogen auf jeweils ein Kalenderjahr durchgeführt. Hierbei hat er sich auf feste Gebäude, Container und Leichtbauhallen konzentriert (ohne Hotels).²⁶

Die Einteilung der folgenden Vier-Felder-Matrix basiert auf folgenden Durchschnittswerten:

- durchschnittliche Sollkapazität von rd. 750 Plätzen²⁷ und
- durchschnittliche Kosten pro Jahr von rd. 1.400 € je Sollplatz²⁸.

²⁴ Istbelegung Juli 2017: 1.161 Plätze / Sollplätze 7.170 = 16,2 %

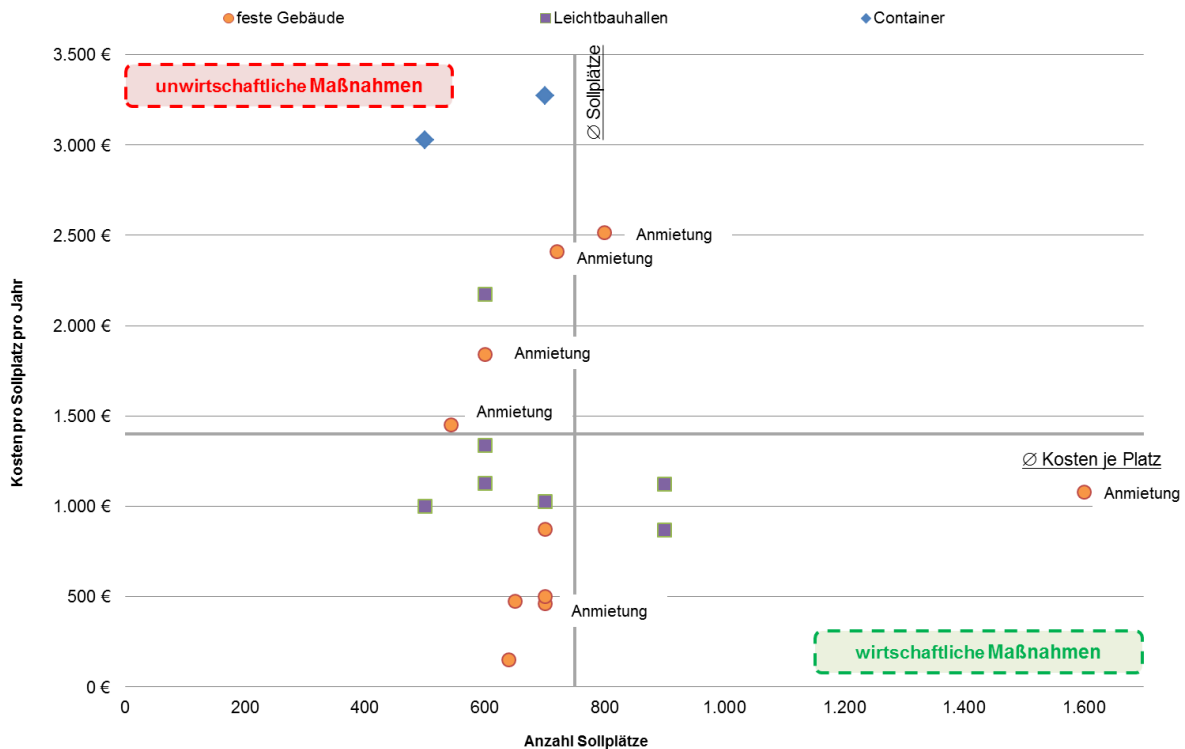
²⁵ Aktive/Stand-by-Kapazitäten: 7.170 + „stillgelegte“ Kapazitäten 8.590 = 15.760 Plätze
1.161 belegte Plätze im Juli 2017 / 15.760 = 7,4 % Auslastung

²⁶ Die Unterbringung in Zelten und Turnhallen wurde hierbei nicht berücksichtigt, da es sich um sog. „Notquartiere“ nach § 3 Abs. 3 Satz 2 SächsFlüAG handelt. Auch die Unterbringung in Hotels wurde nicht berücksichtigt.

²⁷ Durchschnittswert optimale Betriebsgröße: 500 bis 1.000 Plätze = 750 Plätze

²⁸ Beinhaltet Erstaufnahmeeinrichtungen mit einer Kapazität ab 500 Plätzen.

Abbildung 6: Vier-Felder-Matrix nach Kosten je Sollplatz je Jahr ohne die laufenden Kosten für Heizung, Strom, Wasser



Quelle: Eigene Berechnungen SRH.

Die Übersicht zeigt, dass Einrichtungen (Kapazität >600 Sollplätze) wirtschaftlicher sind als kleinere und dass die Unterbringung in Containern am unwirtschaftlichsten ist. Ursächlich hierfür waren die hohen Anschaffungskosten bei relativ kurzer Nutzungsdauer (10 Jahre). Laut LD Sachsen besteht derzeit keine Möglichkeit, die Container einer anderen Nutzung zuzuführen, da andere Einrichtungen an der Nutzung der Container nicht interessiert seien.²⁹

Der SRH empfiehlt, künftig auf die Unterbringung von Flüchtlingen in Containern grundsätzlich zu verzichten.

2.2.2 Unterbringung in Hotels

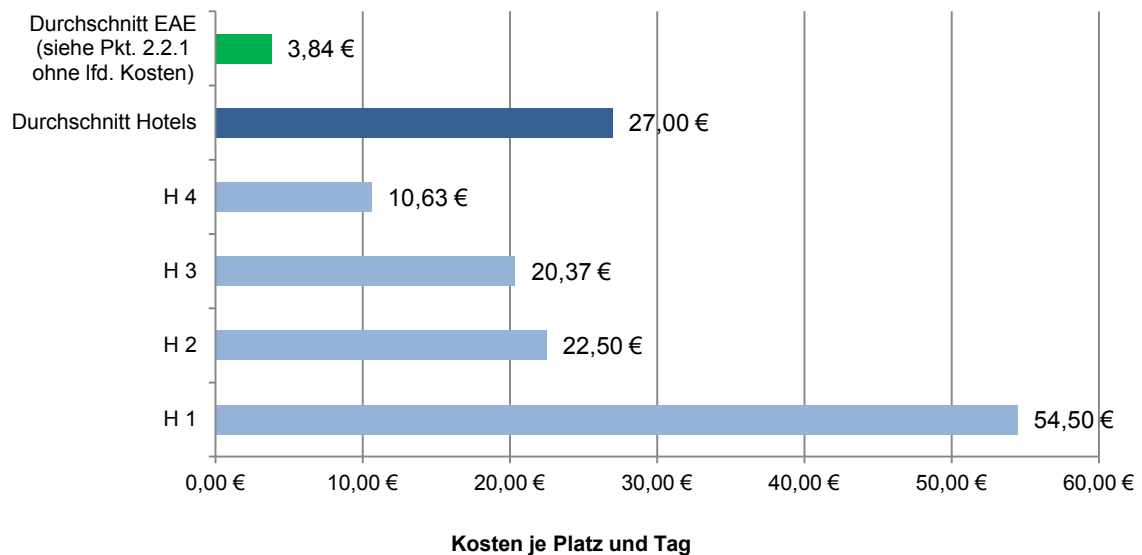
Die LD Sachsen mietete in der Zeit von Mai 2013 bis Juni 2016 regelmäßig auch Hotels zur Unterbringung von Flüchtlingen an. Sowohl die Anzahl der gebuchten Betten als auch die Dauer der Anmietungen schwankten je nach Einrichtung. Für einige Hotels wurden Plätze über Jahre gebucht, ohne sie zu belegen. In den meisten Hotels verpflichtete sich die LD Sachsen zur Zahlung des Listenpreises. Sonderkonditionen wegen längerer Mietzeiträume bzw. hoher Zimmerkontingente schloss die LD Sachsen einerseits nicht ab, verpflichtete

²⁹ Örtliche Erhebung in Dresden am 14.06.2017.

sich aber andererseits teilweise zur Übernahme der Kosten von Reparaturen und für Schäden.

Der SRH hat die Mietkosten für Hotels mit den Kosten der Erstaufnahmeeinrichtungen verglichen, die ab 2015 im Zuge der Flüchtlingskrise eingerichtet wurden. Für die Unterbringung im Hotel musste die LD Sachsen durchschnittlich 27 € je Tag je Flüchtling aufwenden.³⁰ Die Kosten der angemieteten Hotels schwankten erheblich und lagen zwischen 10,63 und 54,50 € je Platz. Ein Platz in der Erstaufnahmeeinrichtung kostete im Durchschnitt lediglich 3,84 € je Tag.³¹

Abbildung 7: Vergleich der Kosten je Unterbringungsplatz im Hotel und in der Erstaufnahmeeinrichtung



Quelle: Verträge der LD Sachsen.

Unterbringungsplätze im Hotel sind teurer als in den Erstaufnahmeeinrichtungen.

Die LD Sachsen nutzte schon weit vor Beginn der „Flüchtlingskrise 2015“³² Hotels zur Unterbringung von Flüchtlingen. Die Anmietung erfolgte nicht entsprechend dem Bedarf.

Im untersuchten Zeitraum von 38 Monaten waren lediglich in 6 Monaten vereinzelt Engpässe an Plätzen in den Erstaufnahmeeinrichtungen zu verzeichnen.

Lediglich in den Monaten Mai, Juni und Juli 2013 bestand ein tatsächlicher Mangel an Plätzen in den Erstaufnahmeeinrichtungen. In weiteren 3 Monaten (April 2013 sowie August und

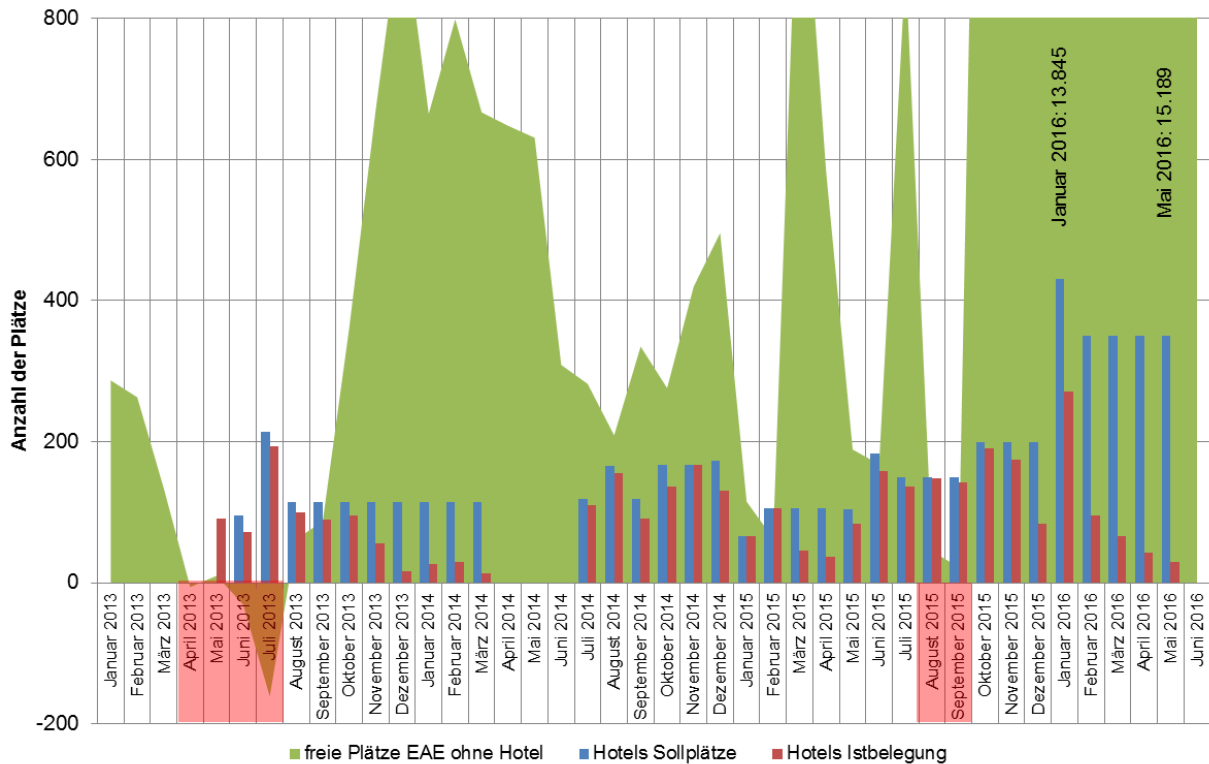
³⁰ Hierzu wurden die von der LD Sachsen geschlossenen Verträge ausgewertet. Im Fall des Hotels (H3) lagen keine Verträge vor, sodass auf die im Sachbuch nachgewiesenen Zahlungen zurückgegriffen werden musste.

³¹ Berechnung: 1.400 € je Platz und Jahr / 365 Tage = 3,84 € je Tag (ohne Betriebskosten, siehe Pkt. 2.2.1).

³² Fußnote vorstehend zu Tabelle 5.

September 2015) waren in den vorhandenen Erstaufnahmeeinrichtungen weniger als 50 freie Plätze vorhanden.

Abbildung 8: Anmietung Hotelunterkünfte im Verhältnis zu freien Plätzen in Erstaufnahmeeinrichtungen



Quelle: Belegungslisten LD Sachsen, eigene Darstellung SRH.

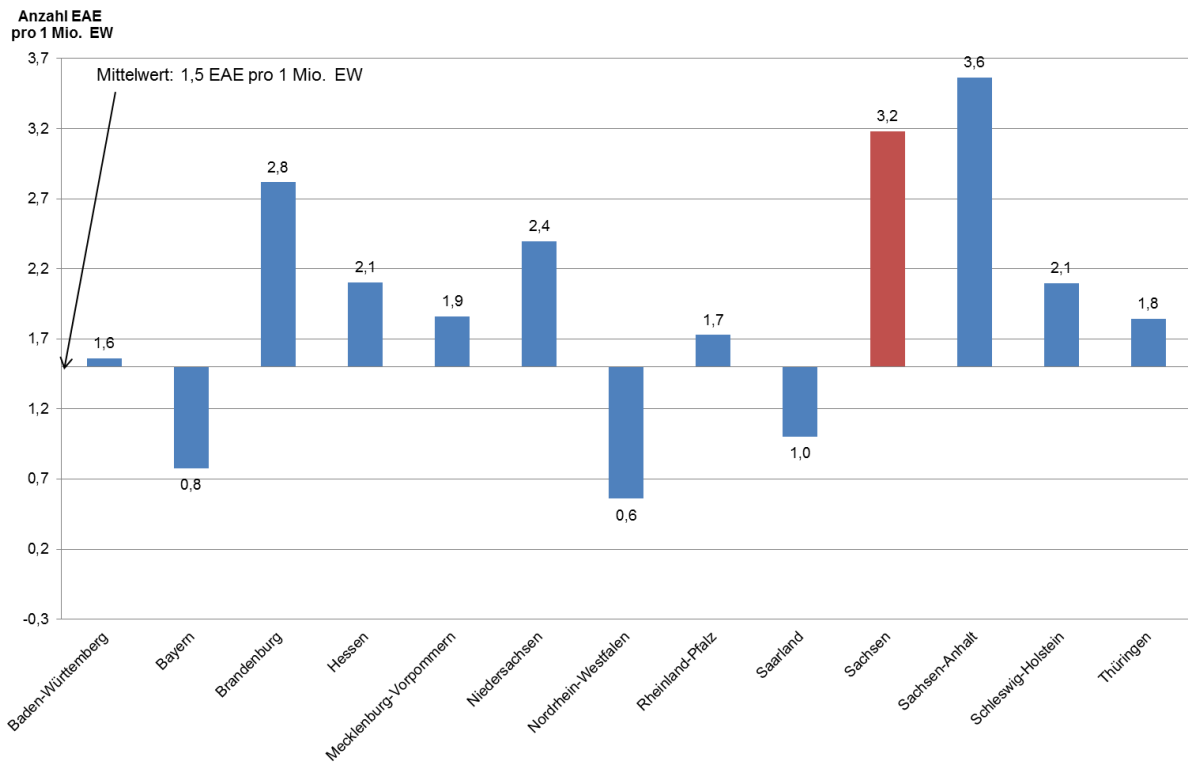
Die langfristige und umfangreiche Anmietung von Hotelplätzen ohne das Verhandeln von Sonderkonditionen widersprach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, ebenso die Anmietung ohne ausreichende Belegung.

Hotelbuchungen wurden nur an wenigen Tagen benötigt. Hotelanmietungen für die Unterbringung von Flüchtlingen sind in Übereinstimmung mit der Empfehlung des SRH lt. SMI künftig nicht mehr geplant.

2.3 Ländervergleich

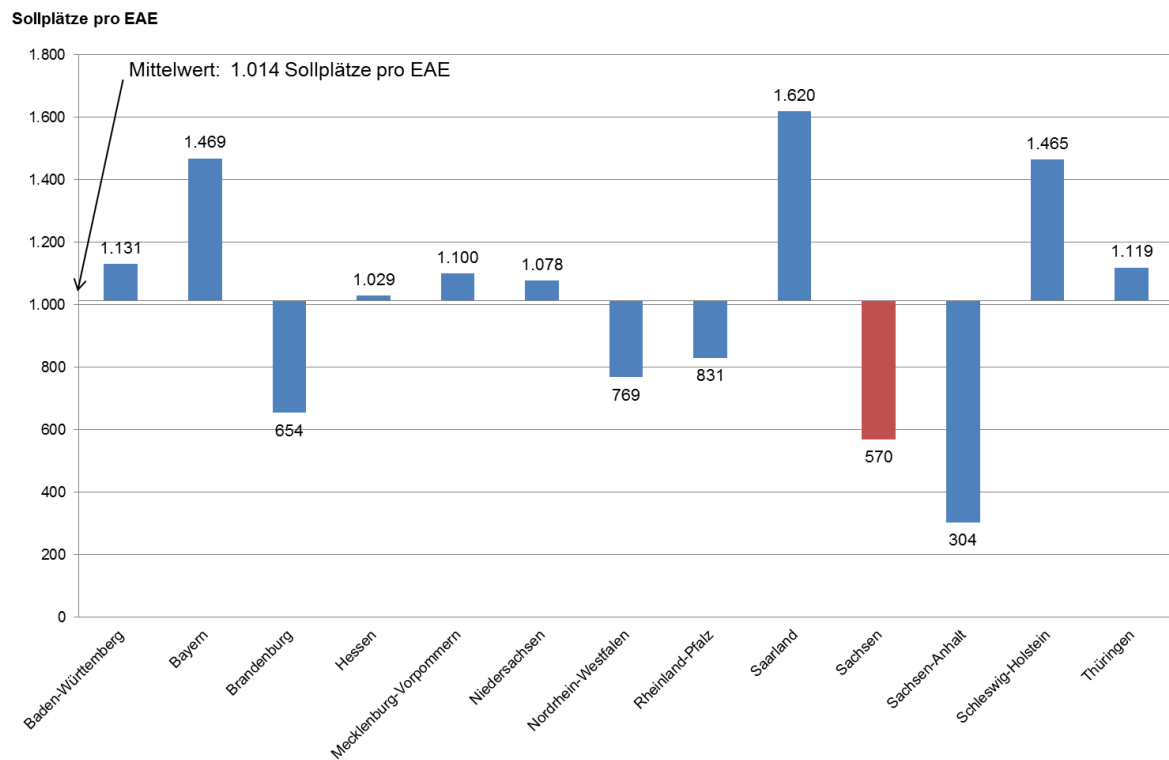
Erstaufnahmeeinrichtungen dienen nach ihrer Konzeption der Unterbringung und Registrierung von Schutzsuchenden, Flüchtlingen und Asylbewerbern vor deren Verteilung auf die kommunale Ebene. Im Ländervergleich hat der Freistaat Sachsen nach Sachsen-Anhalt die meisten je 1 Mio. EW und kleinsten Erstaufnahmeeinrichtungen.

Abbildung 9: Anzahl Erstaufnahmeeinrichtungen pro 1 Mio. EW



Quelle: Ergebnis Länderabfrage vom 07.09.2017.

Abbildung 10: Sollplätze pro Erstaufnahmeeinrichtung



Quelle: Ergebnis Länderabfrage vom 07.09.2017.

Das Vorhalten vieler kleiner Erstaufnahmeeinrichtungen ist nicht sinnvoll. In jeder Erstaufnahmeeinrichtung sind stets ein Wachdienst, ein Betreuungsdienst sowie Verpflegungsmöglichkeiten vorzuhalten. Erst ab einer bestimmten Größe lassen sich Verwaltung und Betrieb optimal gestalten.³³

So fordert bspw. auch der Rechnungshof Baden-Württemberg in einer 2017 veröffentlichten Denkschrift, dass aus „betrieblich-organisatorischen Gründen“ eine Landeserstaufnahmeeinrichtung eine Regelkapazität von 1.000 Plätzen „nicht unterschreiten“ sollte.³⁴

Der Ländervergleich legt nahe, aus wirtschaftlichen Gründen die Anzahl der sächsischen Erstaufnahmeeinrichtungen zu verringern und gleichzeitig die Anzahl der Plätze je Erstaufnahmeeinrichtung zu erhöhen.

2.4 Kapazitäten - Sollentwicklung ab 2020

Vom SMI liegen die beiden folgenden Bedarfsermittlungen vor.

Tabelle 7: Bedarfsermittlungen SMI

Bedarfsermittlung	Stand	Kapazität
Bedarfsberechnung des SMI	August 2016	7.500 Plätze
Unterbringungs- und Standortkonzept „ZAB 2020“ des SMI (Entwurf)	August 2017*	5.900 Plätze

Quelle: Schreiben SMF vom 09.03.2017, Az.: 46-VV 2200/5/145/97-2017/12012, örtliche Erhebung SMI am 08.11.2017.

* Stand zum November 2017 unverändert gültig lt. SMI.

Das Unterbringungs- und Standortkonzept „ZAB 2020“ (nachfolgend „ZAB 2020“) hat das Kabinett bis zum Redaktionsschluss des Sonderberichtes nicht beschlossen. Nachdem sich die Zugangszahlen von Flüchtlingen ab März 2016 auf niedrigem Niveau verstetigt haben, sieht die mehr als ein Jahr später erstellte Bedarfsermittlung eine Anpassung der Kapazitäten erst mit „Zielzeitpunkt 2020“ vor.³⁵

Bedarfsprognosen müssen regelmäßig analysiert und bei erheblichen Veränderungen angepasst werden.

Eine Überarbeitung des Konzeptes hat das SMI im Abschlussgespräch bis Ende 2018 avisiert.

³³ Siehe auch „Organisation von Erstaufnahmeeinrichtungen“ in Schleswig-Holstein, Stand 01.07.2015;

Quelle: <https://www.schleswig-holstein.de/DE/Schwerpunkte/Zuwanderung/Erstaufnahme/Downloads/organisationEAE.html>

³⁴ Denkschrift 2017 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg, Beitrag Nr. 9.

³⁵ Siehe „ZAB 2020“, S. 4.

Die im „ZAB 2020“ vorgesehenen 5.900 Unterkunftsplätze sind wie folgt unterteilt.

Abbildung 11: Darstellung Gesamtbedarf und Bedarfsanalyse

Gesamtbedarf		5.900 Unterbringungsplätze
Betrieb	aktiv betriebene Unterbringungsplätze	2.100
	passiv betriebene Unterbringungsplätze	2.600
Stand-by		1.200

Quelle: Unterbringungs- und Standortkonzept „ZAB 2020“ (Stand 31.08.2017).

Unterschieden werden:

- aktiv betriebene Unterbringungsplätze, d. h. solche, die im Betrieb sind und sofort belegt werden können,³⁶
- passiv betriebene Unterbringungsplätze (nur in Unterbringungsobjekten, in denen auch aktive Plätze betrieben werden); sie sind jederzeit aktivierbar und haben ebenso wie die aktiven Plätze einen Betreiber, der aber erst nach Aktivierung für den Betrieb der zusätzlichen Plätze eine Vergütung erhalten soll,
- Stand-by-Plätze (nicht in Objekten, in denen aktive Plätze betrieben werden), diese sind bereits baulich vorhanden, über Betreiberverträge für andere Unterbringungsobjekte gebunden, i. d. R. mit Mobiliar ausgestattet und sollen 48 Stunden nach der Aktivierung nutzbar sein.

Eine Unterscheidung der sich in Betrieb befindlichen Plätze in aktiv und passiv führt zu keinen entscheidenden Einsparungen. Die konkrete Höhe der Kosten, die dem Freistaat Sachsen für passiv betriebene Plätze von den jeweiligen Betreibern der Erstaufnahmeeinrichtungen in Rechnung gestellt werden, hat das SMI nicht benannt.

Bei einem Vergleich der objektbezogenen fixen Grundkosten³⁷ ergab sich für Sollplätze im Stand-by-Betrieb ein Kostenvorteil von rd. 60 % gegenüber den Kosten je aktiven Sollplatz.

³⁶ Nach „ZAB 2020“ belegte und solche Plätze, die „im Rahmen eines Betreibervertrages vom Freistaat als belegt entgolten werden“.

³⁷ Umfasst die im Tit. 547 63 veranschlagten belegungsunabhängigen Kosten für Betreuung, Wachschatz, Reparaturen, Instandhaltung und Wartung im Unterschied zu den objektbezogenen Auslastungskosten, die von der tatsächlichen Belegung abhängig sind.

Tabelle 8: Fixkostenvergleich aktive Einrichtungen und Stand-by-Objekte Stand 1. Halbjahr 2017

	Kapazitäten	objektbezogenen Grundkosten	Kosten je Sollplatz/Jahr	Kosten je Sollplatz und Tag (gesamt)
Erstaufnahmeeinrichtung in Betrieb	5.250	25.218.286 €	4.803 €	13 €
Stand-by-Objekte	1.920	3.512.318 €	1.829 €	5 €

Quelle: Quartalsstatistik LD Sachsen, eigene Berechnungen SRH.

Tatsächliche Kosteneinsparungen bei passiv betriebenen Unterbringungsplätzen sind nicht abschließend einzuschätzen. Grundsätzlich sollten deshalb nur jeweils komplette Liegeschichten im aktiven Betrieb oder im Stand-by-Modus betrieben werden, da dies real Kosteneinsparungen erwarten lässt.

Der SRH empfiehlt, den Anteil der Stand-by-Kapazitäten an den Gesamtkapazitäten zulasten von Erstaufnahmeeinrichtungen im Betrieb zu erhöhen, da dies nach den derzeitigen Erkenntnissen zu deutlichen Kosteneinsparungen führen kann.

Das SMI hat im „ZAB 2020“ dem ermittelten Bedarf von künftig rd. 5.900 Unterbringungskapazitäten folgende Kenngrößen zugrunde gelegt:

- 15.000 Zugänge jährlich: Der Freistaat Sachsen geht für das Jahr 2018 von 15.300 Zugängen aus = Anteil Freistaat Sachsen nach dem Königsteiner Schlüssel³⁸ bei einem bundesweitem Zugang von 300.000 Flüchtlingen.³⁹
- Schwankungsbreite monatlicher Zugänge von 682 (zugangsschwächster Monat) bis 1.942 (zugangsstärkster Monat) bei 15.000 Zugängen jährlich.
- Aufenthaltsdauern nach Personengruppen:⁴⁰

⇒ sichere Herkunftsländer, Maghreb	7 Monate	12 %
⇒ Rückführungs-Übereinkommen/Dublin-Fälle (DÜ-Fälle)	5 Monate	30 %
⇒ Durchschnitt übrige Fälle	1,5 Monate	58 %
- Maximalauslastung pro Erstaufnahmeeinrichtung: 90 % => 100%-Auslastung nicht erreichbar, bspw. durch geringe, nicht belegbare Restplätze aufgrund Trennung problematischer Gruppen; Reserveplätze für Neuzugänge, Trennung der Geschlechter.

³⁸ Anteil Freistaat Sachsen: rd. 5,1 %

³⁹ Festlegung im Doppelhaushalt 2017/2018.

⁴⁰ Auf der Website des BAMF wird hingewiesen, dass das Clusterverfahren nicht mehr angewandt wird: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/broschueren/das-deutsche-asylverfahren.html?nn=6068064> Stand 24.01.2018.

Mit dem Unterbringungs- und Standortkonzept „ZAB 2020“ sollen nach den Planungen des SMI mit Zielstellung 2020 Kapazitäten vorgehalten werden, die annähernd dem Vierfachen der durchschnittlichen Belegung für den Zeitraum Juli 2016 bis Juni 2017 entsprechen.⁴¹

Aus Sicht des SRH resultiert die geringe Auslastung u. a. aus Reserven in folgenden Bereichen:

- Reserve 1 - jährliche Zugangszahlen von 15.000,
- Reserve 2 - Bedarfsermittlung basiert auf Höchststand der errechneten monatlichen registrierten Zugänge der Jahre 2012 bis 2016,
- Reserve 3 - Maximalauslastung 90 % durch das SMI als notwendig unterstellt,
- Reserve 4 - die Differenzen zwischen den registrierten Zugangszahlen im Monitoring der LD Sachsen und den im Freistaat Sachsen nachweisbaren Istbeständen in den Erstaufnahmeeinrichtungen bleiben unberücksichtigt.

Zugangszahlen - Reserve 1

Jährliche Zugangszahlen von 15.000 erscheinen hoch. Dies entspricht den vom SMI im Jahr 2016 registrierten Asylzugangszahlen. In den letzten Jahren sind allerdings deutlich weniger als die registrierten Flüchtlinge in Sachsen nachweislich verblieben (2016: 8.645 Personen). Dies führt zu Reserven, die umso deutlicher werden, wenn man schwerpunktmäßig das Jahr 2017 in den Fokus rückt, in dem lediglich 5.894 Personen im Freistaat Sachsen nachweislich verblieben sind:

Tabelle 9: Übersicht registrierte Zugänge und im Freistaat Sachsen nachweislich verbliebene Flüchtlinge

	2013	2014	2015	2016	2017
registrierte Zugänge	6.398	11.786	69.900	14.860	9.183
nachweislich verbliebene Flüchtlinge	-	-	38.535	8.645	5.894

Quelle: Eigene Darstellung SRH.

Ausgehend von Berechnungen des SMI sind Alternativberechnungen vorstellbar, wenn man insbesondere berücksichtigt, dass die Asylzugangszahlen im letzten Jahr (2017) nochmals deutlich rückläufig waren (nachfolgende Varianten V2 und V3). Nachfolgend dargestellte

⁴¹ 5.900 Sollplätze in Erstaufnahmeeinrichtungen geteilt durch die durchschnittliche Belegung der Erstaufnahmeeinrichtungen im Zeitraum Juli 2016 bis Juni 2017: 1.548 Plätze = 3,81

3 Alternativberechnungen führen zu einem möglichen Prognosekorridor für künftige Flüchtlingszahlen.

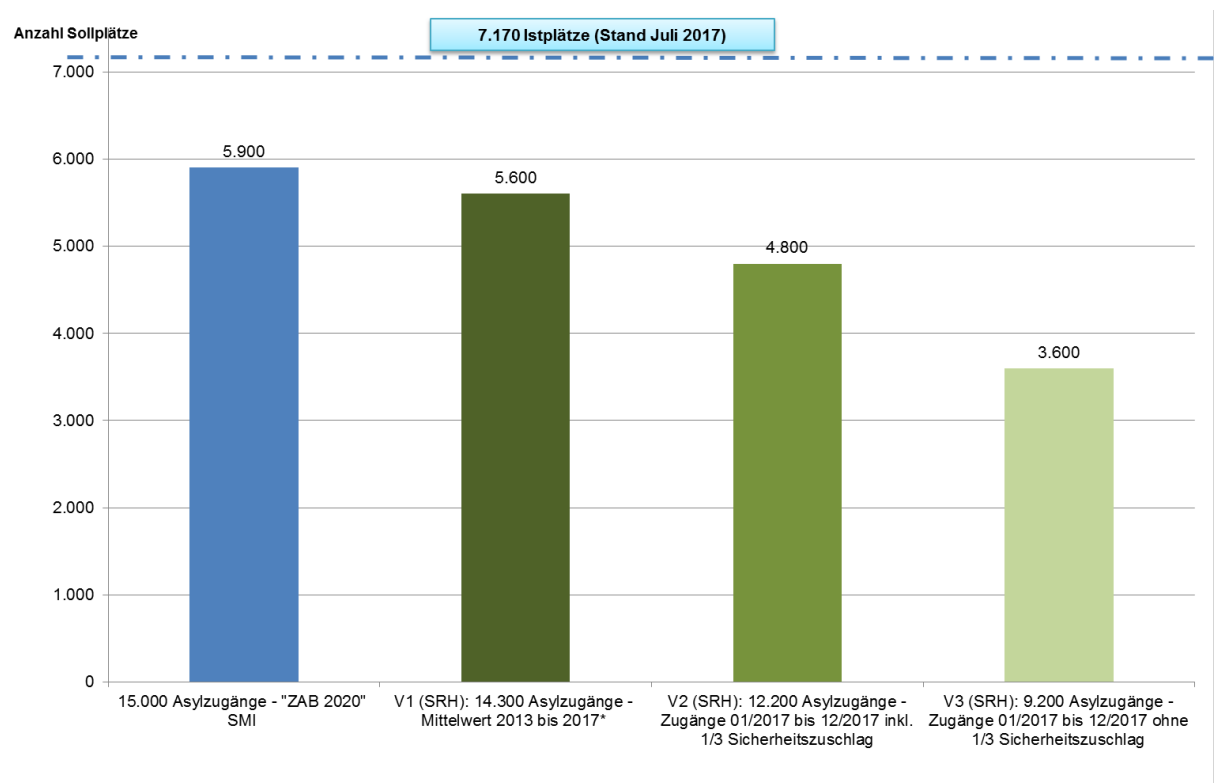
Tabelle 10: Alternativberechnungen kommen zu folgenden Ergebnissen

Variante	Beschreibung	Zugangszahlen	Kapazitäten
V1	Asylzugänge - Mittelwert der Jahre 2013 bis 2017 ⁴²	14.300	5.600
V2	Asylzugänge - Zugänge 01/2017 bis 12/2017 inkl. einem Sicherheitszuschlag von 1/3	12.200	4.800
V3	Asylzugänge - Zugänge 01/2017 bis 12/2017 ohne Sicherheitszuschlag	9.200	3.600

Quelle: Eigene Darstellung SRH.

Der SRH bestreitet nicht, dass künftige Bedarfsplanungen wegen der Volatilität der Flüchtlingszahlen Reserven für Spitzen enthalten müssen. Allerdings würde sich die Anzahl der Unterbringungsplätze je nach Berechnungsmethode in folgendem Korridor bewegen. Auch in diesen Berechnungen sind Reserven gegenüber der tatsächlichen Belegung enthalten.

Abbildung 12: Veränderung Reserve 1 - Zugangszahlen - Auswirkungen auf Bedarfsermittlung der Unterbringungsplätze



Quelle: Eigene Berechnungen SRH; Unterbringungs- und Standortkonzept „ZAB 2020“; *bei Variante V1 (SRH) ab 2015 Zugangszahlen nach Monitoring.

⁴² Ab 2015 Zugangszahlen nach Monitoringberichten = Anzahl nachweislich verbliebener Flüchtlinge im Freistaat Sachsen.

Entgegen den vom SMI ermittelten Kapazitäten (5.900 Plätze) führen Alternativberechnungen zu einem Korridor zwischen 3.600 und 5.600 benötigten Plätzen.

Höchststand der monatlichen registrierten Zugänge - Reserve 2

Das SMI hat aus den registrierten Asylzugangszahlen⁴³ der Vergangenheit (2012 bis 2016) die durchschnittlichen Anteile eines Monats ermittelt.

Tabelle 11: „ZAB 2020“ - Ermittlung Höchststand der monatlich registrierten Zugänge

	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt ⁴⁴	„ZAB 2020“	2017
Januar	204	374	726	1.640	3.041	8 %	1.219	771
Februar	197	306	491	2.011	2.209	6 %	969	573
März	180	343	523	1.413	857	5 %	682	517
April	175	564	613	1.578	861	5 %	812	456
Mai	198	508	683	1.570	780	5 %	806	732
Juni	182	455	867	2.286	1.253	6 %	941	606
Juli	253	793	1.002	4.077	1.108	8 %	1.242	816
August	341	621	1.077	5.759	1.100	9 %	1.327	828
September	456	573	1.352	10.285	863	11 %	1.619	805
Oktober	583	666	1.283	14.339	935	13 %	1.942	940
November	421	574	1.452	16.862	1.036	13 %	1.932	1.026
Dezember	313	621	1.717	8.080	817	10 %	1.508	1.113
Summe	3.503	6.398	11.786	69.900	14.860	100 %	15.000	9.183

Quelle: „ZAB 2020“ - Kapazitätsbedarfsberechnung des SMI; 2017: LD Sachsen, Asylinfo Sachsen.

Danach waren Oktober/November die zugangsstärksten Monate in den letzten 5 Jahren. Bei den vom SMI prognostizierten 15.000 Asylzugängen ergibt sich ein monatlicher Zugang von 1.942 Personen im zugangsstärksten Monat.

Das Jahr 2017 mit weiter rückläufigen Flüchtlingszahlen bleibt unberücksichtigt. Ein Vergleich mit dem zugangsstärksten Monat des Jahres 2017 (Dezember) zeigt, dass in diesem lediglich 1.113 Zugänge registriert wurden. Die BAMF-Statistik für diesen Monat weist sogar nur 630 Erstanträge aus.

Hingegen kamen im zugangsschwächsten Monat des Jahres 2017 nach der Zugangsstatistik des SMI sogar nur 456 Personen (April) in den Freistaat Sachsen, nach der Statistik des BAMF waren im April 2017 insgesamt 452 Erstanträge gestellt worden.

⁴³ Ungeachtet der Differenzen, wie unter Pkt. 1 dargestellt.

⁴⁴ Gleichmäßig gewichteter Durchschnitt der Anteile eines Monats an dem jeweiligen Jahreswert der Jahre 2012 bis 2016, um Verzerrungen durch das extreme Jahr 2015 zu vermeiden.

Der vom SMI in den Kapazitätsplanungen zugrunde gelegte zugangsstärkste Monat mit 1.942 Zugängen entspricht damit fast dem Doppelten des zugangsstärksten Monats bzw. dem Vierfachen des zugangsschwächsten Monats des Jahres 2017 und enthält insoweit Reserven.

Maximalauslastung - Reserve 3

Die vom SMI gewählte Maximalauslastung von 90 % führt zu rd. 600 Reserveplätzen zusätzlich.

Differenz registrierte zu den nachweislich verbliebenen Zugängen - Reserve 4

Das SMI hat im „ZAB 2020“ die Differenz zwischen den registrierten Asylzugangszahlen zu dem in den Erstaufnahmeeinrichtungen lt. Monitoring real als Bestand erfassten Flüchtlingen nicht berücksichtigt. Nach Angaben des SMI sei diese zu gering, um bei den Planungen beachtet zu werden.

Die Differenz zwischen den Zugangszahlen zu den im Bestand nachgewiesenen Flüchtlingen hat sich - zwar in absoluten Zahlen - deutlich verringert, liegt aber dennoch zwischen 36 und 42 % (siehe Pkt. 1, Tabelle 4). Folge ist die geringe Auslastung der Kapazitäten in den Erstaufnahmeeinrichtungen in den Jahren 2016 und 2017. Das SMI hat dies nicht berücksichtigt.

Auch nicht berücksichtigt hat das SMI bei seiner Planung überdies die Möglichkeit, die Auslastung der Kapazitäten bei Bedarf kurzfristig durch eine mögliche Verdichtung der Unterbringung zu erhöhen.

Die Anpassung der Zugangszahlen würde eine Reduzierung der vom SMI ermittelten 5.900 Plätze auf einen Korridor zwischen 3.600 und 5.600 Plätze bedeuten. Darin sind die geschilderten Reserven 2 bis 4 noch enthalten.

Grundsätzlich müssen Kapazitätsplanungen angemessene Reserven berücksichtigen. Es müssen aber alle Reserven kumuliert betrachtet werden. Diese sind in ihrer Dimension insgesamt und regelmäßig zu hinterfragen. Die Kapazitäten sind dementsprechend auszurichten.

Sollten sich kurz- bis mittelfristig die Asylzugangszahlen auf dem derzeit niedrigen Niveau verstetigen, sind die vom SMI geplanten Kapazitäten (5.900 Plätze) daher angemessen zu reduzieren.

Als aktive Erstaufnahmeeinrichtungen könnten dabei die neugebauten Einrichtungen in Leipzig (E 9) und in Dresden (E 8) sowie die Erstaufnahmeeinrichtung Chemnitz (E 7) mit einer Kapazität von insgesamt 2.100 Plätzen beibehalten werden.

Tabelle 12: Aktive Erstaufnahmeeinrichtungen

Objekt	aktive Erstaufnahmeeinrichtungen
E 7	700
E 8	700
E 9	700
gesamt	2.100

Quelle: Eigene Darstellung SRH.

Um den dargestellten Korridor zu erreichen, müssten durch Einrichtungen im Stand-By-Betrieb weitere 1.500 bis maximal 3.500 Plätze bereitgestellt werden.

Sollte sich die Entwicklung der Asylzugangszahlen auf dem derzeit niedrigen Niveau verstetigen, so wird sich der Bedarf eher an der unteren Grenze des Korridors bewegen müssen. Auch ein Unterschreiten des vom SRH berechneten Korridors ist bei mittel- bis langfristiger Verstetigung niedriger Flüchtlingszahlen nicht auszuschließen.

Das SMI sollte die o. g. Überlegungen des SRH in das Unterbringungs- und Standorte-konzept „ZAB 2020“ einfließen lassen und bei einer weiteren Verstetigung der Asylzugangszahlen auf niedrigem Niveau die Kapazitäten angemessen verringern. Dabei müssen wirtschaftliche Aspekte angemessen berücksichtigt werden (siehe Pkt. 2.3).

3 Abschiebungshaft/Ausreisegewahrsam

Das im März 2016 für 1,7 Mio. € erworbene bebaute Grundstück in Dresden soll nach bereits begonnenen Umbau- und Sanierungsmaßnahmen als Abschiebungshaft- und Ausreisegewahrsamseinrichtung für Sachsen dienen. Diese sollen im III. Quartal 2018 fertiggestellt werden. Die zu erwartenden Gesamtbaukosten betragen nach Angaben des SMF rd. 11,1 Mio. €. ⁴⁵

Der Sächsische Landtag hat das Gesetz zur Regelung des Vollzugs der Abschiebungshaft und des Ausreisegewahrsams im Freistaat Sachsen (Sächsisches Abschiebungshaftvoll-

⁴⁵ Siehe Antwort des SMF auf die Kleine Anfrage der Linken, DS 6/13037.

zugsgesetz - SächsAHaftVollzG) am 27.06.2018 beschlossen.⁴⁶ Danach stehen alle 58 Plätze sowohl für den Ausreisegewahrsam als auch für die Abschiebungshaft zur Verfügung.

Der SIB hat zunächst für das Interim eines Ausreisegewahrsams 3 Standortalternativen in Dresden und Meißen geprüft.⁴⁷

Im Ergebnis dieser Prüfung hat sich nach Angaben des SIB ein Standort in Dresden als beste Lösung erwiesen, dies sei am 23.01.2017 im SMF⁴⁸ entschieden worden. Es könne somit nicht beurteilt werden, ob das Erfordernis des § 7 SäHO abschließend erfüllt sei.⁴⁹

Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur Unterbringung des Ausreisegewahrsams und der Abschiebungshaft hinsichtlich aller infrage kommenden wirtschaftlichen Alternativen hat es nach Aktenlage nicht gegeben.

3.1 Kapazitäten für Ausreisegewahrsam und Abschiebungshaft

Die Abschiebungshaft- und Ausreisegewahrsamseinrichtung für Sachsen in Dresden wird über insgesamt 58 Plätze verfügen. Konkrete Berechnungen/Nachweise, wie diese Kapazität ermittelt wurde, konnten dem SRH nicht vorgelegt werden.

Angesichts der laufenden politischen Diskussion zur Strukturierung und zu den Zielen der Abschiebung sieht sich der SRH nicht in der Lage, derzeit Empfehlungen zur Kapazität von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam zu geben. Er empfiehlt jedoch, den Bedarf regelmäßig zu evaluieren.

3.2 Bedarfsplanung Personal

Die LD Sachsen entwickelte im Februar 2017 eine Personalkonzeption für den Ausreisegewahrsam mit insgesamt 34 Plätzen. Danach waren 82 Stellen für landeseigenes Personal und externen Wachschutz vorgesehen. Die Konzeption der LD Sachsen bezog sich „ausdrücklich nur auf den Betrieb des Ausreisegewahrsams, nicht auf den am gleichen Standort angedachten Betrieb einer Abschiebungshafteinrichtung.“⁵⁰

⁴⁶ DS 6/11943 und DS 6/13744, Beschlussempfehlung des Innenausschusses; Inkrafttreten nach Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt.

⁴⁷ Siehe Schreiben SIB vom 09.08.2016, Az.: PBA-3122/152/4-2016/53330.

⁴⁸ Siehe Vermerk SMF vom 06.02.2017, Az.: 46-B2103/7171/1/91-20176777.

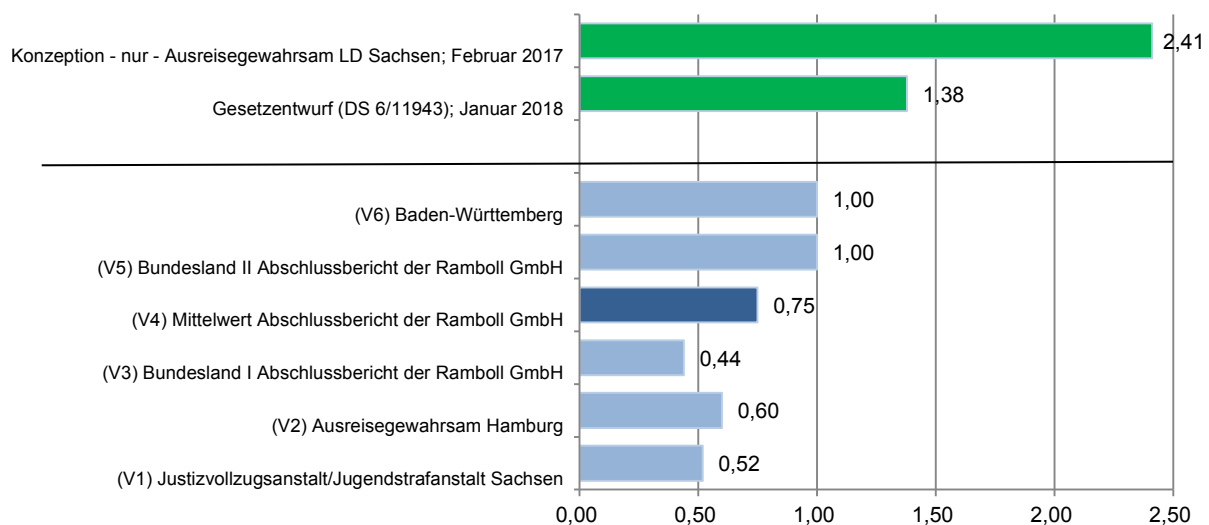
⁴⁹ Siehe Prüfvermerk SIB (ohne Datum), Az.: FBB-3215/265/5-201756202.

⁵⁰ Schreiben der LD Sachsen an das SMI vom 13.02.2017, Az.: C65-0148-/358/4-2017/64168.

Am 09.01.2018 brachte die Sächsische Staatsregierung den Entwurf zum Gesetz zur Regelung des Vollzugs der Abschiebungshaft und des Ausreisegewahrsams im Freistaat Sachsen in den Sächsischen Landtag ein.⁵¹ Der Gesetzentwurf sieht 62 Personalstellen für den Betrieb vor. Dem Wachschutz sollen weitere 18 externe Stellen zugeordnet werden.⁵² Die Fortschreibung der Konzeption enthielt im Juni 2018 folgerichtig 62 Personalstellen und 18 Stellen für den externen Wachschutz.

Anfang 2016 hatte das SMI einen Personalbedarf von 0,75 Stellen je Abschiebungshaftplatz und Ausreisegewahrsam auf Grundlage eines in Auftrag gegebenen Gutachtens (im Folgenden Abschlussbericht der Ramboll GmbH) mitgeteilt.⁵³ In der bereits in Betrieb genommenen Ausreisegewahrsamseinrichtung in Hamburg werden bspw. für 20 Plätze 12 Mitarbeiter eingesetzt (Quote: 0,60).⁵⁴ In den Justizvollzugs- und Jugendstrafanstalten in Sachsen waren im Oktober 2017 durchschnittlich 0,52 Bedienstete für einen Häftling zuständig.⁵⁵ Folgende Abbildung macht die unterschiedlichen Personalquoten deutlich.

Abbildung 13: Vergleich Personalbedarf je Abschiebungshäftling/Ausreisepflichtiger



Quelle: Vgl. Fn. 50 bis 55, eigene Darstellung SRH.

Der Personalbedarf ist im Vergleich zur Justizvollzugsanstalt etwa zwei- bis dreimal so hoch.

⁵¹ Gesetzentwurf zur Regelung des Vollzugs der Abschiebungshaft und des Ausreisegewahrsams im Freistaat Sachsen, DS 6/11943.

⁵² Gesetzentwurf zur Regelung des Vollzugs der Abschiebungshaft und des Ausreisegewahrsams im Freistaat Sachsen, III. Stellen.

⁵³ Abschlussbericht der Ramboll Management Consulting GmbH zur „Organisationsuntersuchung in der Zentralen Ausländerbehörde (ZAB)“ vom März 2016, Nr. 3.3.6. Die Bundesländer sind dort in anonymisierter Form angegeben.

⁵⁴ Antwort des Senats der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg zur DS 21/9975 vom 08.08.2017.

⁵⁵ Antwort des SMJus vom 23.01.2018 auf die Kleine Anfrage zur DS 6/11670.

Der ausgewiesene Stellenbedarf für Ausreisegewahrsam und Abschiebungshaft steht im Vergleich zu anderen Einrichtungen bzw. den übrigen Haftanstalten in Sachsen in einem auffälligen Missverhältnis. Sie übertrifft auch die ursprünglichen Ansätze des SMI aus dem Jahr 2016 deutlich.

Entweder ist ein wirtschaftlicher Betrieb des Standorts nicht möglich und daher der Standort ungeeignet (vgl. oben Pkt. 3), oder aber der geltend gemachte Personalbedarf ist überzogen.

Das SMI sollte die Ursache für den auffällig hohen Personalbedarf für den Ausreisegewahrsam und die Abschiebungshaft untersuchen. Bis dahin sollte auf unbefristete Personaleinstellungen verzichtet werden.

Das SMI teilte mit, aufgrund von EU-Vorgaben, insbesondere für Betreuung, höhere Aufschlusszeiten und Freizeitangebote sei ein höherer Personalschlüssel als bei einer Justizvollzugsanstalt anzusetzen. Bei einer Hafteinrichtung dieser Art müsse - unabhängig von der tatsächlichen Größe und Belegung - eine Mindestpersonalausstattung gewährleistet werden, um den notwendigen Dreischichtbetrieb absichern zu können. Die Aufgabe „Betrieb einer Einrichtung Ausreisegewahrsam und Abschiebungshaft“ sei in dieser Form in der Vergangenheit durch die Zentrale Ausländerbehörde der LD Sachsen noch nicht wahrgenommen worden. Erfahrungen aus anderen entsprechenden Einrichtungen im Freistaat Sachsen würden nicht existieren. Man habe allerdings Erfahrungen, Prozesse und Abläufe anderer Abschiebungshafteinrichtungen wie z. B. aus Düren und Ingelheim - soweit sie vergleichbar waren - in die Überlegungen einbezogen. Das Stellenbedarfskonzept beruhe auf Schätzungen und werde an die sich ändernden Bedingungen angepasst und fortgeschrieben werden.

Zur Sicherstellung des gesamten Betriebs der Einrichtung stehe auch nicht die erforderliche Anzahl ausgebildeter Justizvollzugsbeamter zur Verfügung, sodass darüber hinaus der Einsatz von erst auszubildenden Tarifbeschäftigten und im Außenbereich von Wachbediensteten privater Unternehmen erforderlich sei. Die Tarifbeschäftigten seien aktuell nur befristet beschäftigt.

Bis der Unterbringungsbedarf gesichert festgestellt werden kann, hält der SRH eine jährliche Evaluation für angemessen. Soweit ein erhöhter Ausbildungsbedarf vorübergehend mehr Personal erfordert, sollten dafür befristete Stellen als Puffer genutzt werden.

Bei der Personalauswahl sollte darauf geachtet werden, dass die eingestellten Personen auch in anderen Bereichen - wie dem Justizvollzug - eingesetzt werden können.

4 Personal- und Stellenentwicklung

4.1 Personal- und Stellenbedarf der Zentralen Ausländerbehörde

Im Zuge der „Flüchtlingskrise“⁵⁶ hatte das Kabinett umfangreiche, größtenteils unbefristete Stellenzuführungen bei der Zentralen Ausländerbehörde beschlossen. In Anbetracht der seinerzeit ungewissen Entwicklung der Flüchtlingszahlen hatte der SRH der Staatsregierung empfohlen, die Neueinstellungen zunächst zu befristen und über deren Fortbestand bei Behandlung des Doppelhaushaltes 2017/2018 zu entscheiden.⁵⁷ Die LD Sachsen verfügte für den Bereich der Zentralen Ausländerbehörde ab September 2015 über insgesamt 370 Stellen. Die detaillierte Stellenentwicklung zeigt folgende Tabelle.

Tabelle 13: Stellenzuführungen bei der Zentralen Ausländerbehörde

	Stellenzahl	Stellen
Stellenbestand zu Beginn der Krise	91	77 Soll A 14 Projektmitelstellen
Kabinettsbeschluss 06/0107 vom 07.07.2015	+79	29 Stellenumsetzungen aus den Ressorts 50 neue Stellen
Kabinettsbeschluss 06/0123 vom 07.09.2015	+200	50 Stellenumsetzungen aus den Ressorts nach deren Entfristung 150 neue Stellen
gesamt (bis Ende 2016)	370	
	-50	Rückumsetzungen in die Ressorts
	-8	Stellenumsetzungen in das Kap. 0810
verfügbare Stellen 2017	312	
Im Stellenplan 2017 wurde der Stellenzuwachs wie folgt begründet:		
	229	Neue Stellen wegen „Mehrbedarf Asyl“
	-8	Stellenumsetzungen in das Kap. 0810
verfügbare neue Stellen 2017	221	
Stellenbestand vor der Krise	+91	
verfügbare Stellen gesamt 2017	312	

Quelle: Kabinettsbeschlüsse 06/0107 und 06/0123, Haushaltspläne 2015 - 2017; eigene Darstellung SRH.

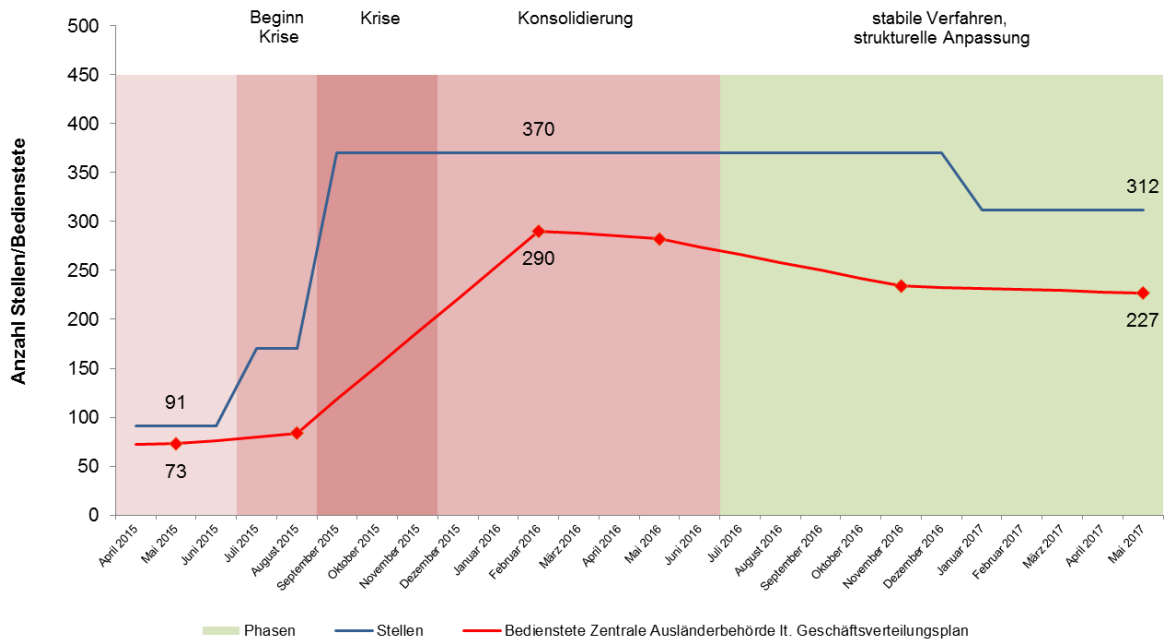
Die im Haushaltsvollzug 2015 vorgenommene Stellenmehrung wurde im Doppelhaushalt 2017/2018 im Kap. 0304 zugunsten der Zentralen Ausländerbehörde im Umfang von 221 zusätzlichen Stellen für die Bewältigung der Aufgaben und der zusätzlichen Anforderungen im Bereich Asyl ohne Abstriche fortgeschrieben.

⁵⁶ Siehe Fußnote zu vorstehender Tabelle 5.

⁵⁷ Schreiben des SRH an das SMF vom 08.07.2015, Az.: PK-0430.5-03-15/7 3390/15, und an das SMI vom 29.09.2015, Az.: 1-0430.5-03-15/7 4965/15.

Demgegenüber erreichten die Personalzuführungen das Stellensoll nicht. Die Zahl der Beschäftigten bei der Zentralen Ausländerbehörde erhöhte sich bis Februar 2016 auf maximal 290. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Stellen- und Personalentwicklung im Vergleich.

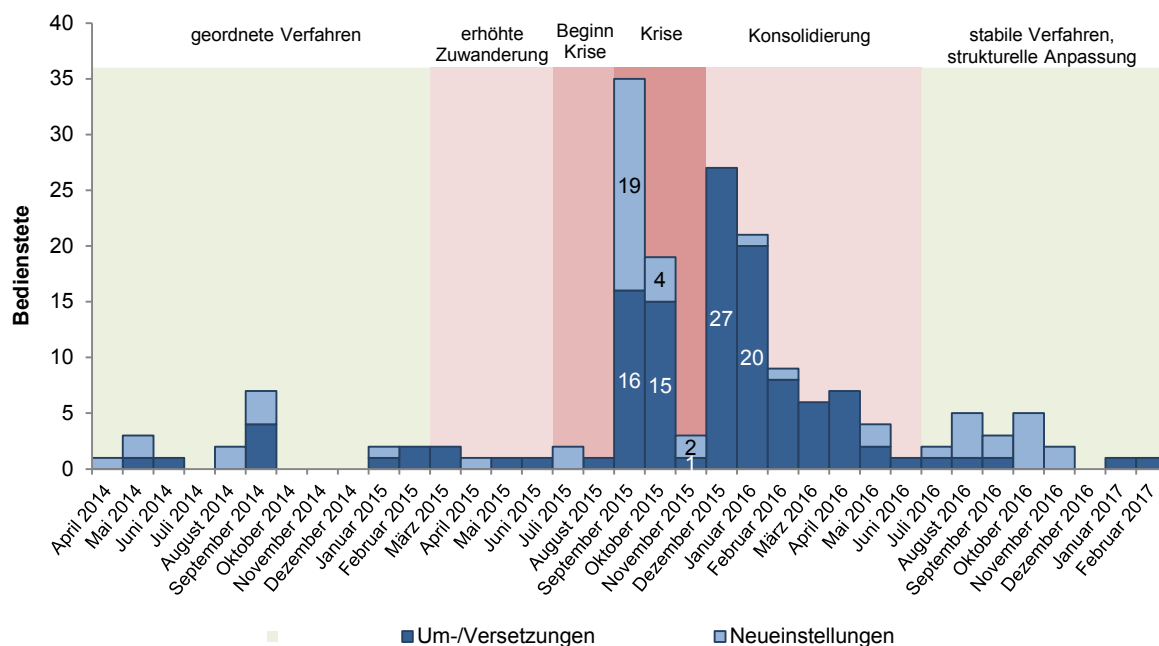
Abbildung 14: Stellen- und Personalmehrungen (Stand Mai 2017)



Quelle: Kabinettsbeschlüsse 06/0107, 06/0123 und 06/0128, Geschäftsverteilungspläne LD Sachsen 2015 - 2017, Haushaltspläne 2015 - 2017; eigene Darstellung SRH.

Aus Sicht des SRH war die Schaffung neuer unbefristeter Stellen im Haushaltsvollzug 2015 weder von der Gesamtzahl noch von der fehlenden Befristung her notwendig. 80 Stellen blieben selbst in der Hochphase unbesetzt. Das Stellensoll A im Kap. 0304 des Haushaltsplans 2017/2018 wurde zudem vor dem Hintergrund der tatsächlichen Stellenbesetzung zu hoch ausgebracht. Eine detaillierte Übersicht zu den Personalzugängen in der Zentralen Ausländerbehörde ergibt sich aus folgender Abbildung.

Abbildung 15: Monatliche Um-/Versetzungen und Neueinstellungen (04/2014 - 02/2017)



Quelle: Daten der LD Sachsen (bereitgestellt vom SMI mit E-Mail vom 03.05.2017); eigene Darstellung SRH.

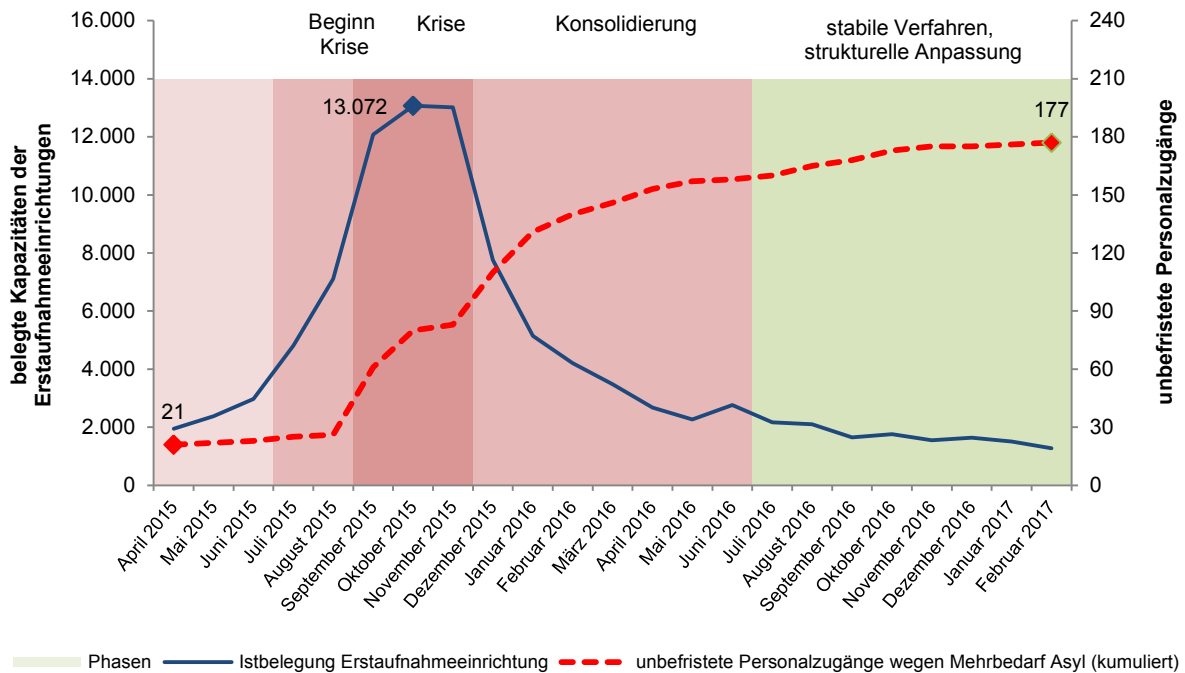
Die o. g. Abbildung zeigt, dass der Personalzuwachs während der Krisenmonate September bis November 2015 überwiegend auf Um- und Versetzungen beruhte (insgesamt 32). Gleichzeitig gab es 25 Neueinstellungen. In den beiden Folgemonaten Dezember 2015 und Januar 2016 wurden weitere 47 Landesbedienstete zur Zentralen Ausländerbehörde umgesetzt bzw. versetzt. Durch ein Vorziehen dieser Um- und Versetzungen hätten Neueinstellungen vermieden werden können. Die Krise hätte mit eigenem Personal bewältigt werden können.

Nachdem sich die Zugangszahlen bereits 2016 wieder dem Vorkrisenniveau angenähert hatten, bestand für die Hj. 2017 und 2018 keine Veranlassung mehr, das Personal der Zentralen Ausländerbehörde in diesem Umfang dauerhaft zu verstärken.

4.2 Personalüberhang

Das meiste Personal wurde der Zentralen Ausländerbehörde in der akuten Phase des Flüchtlingszuzugs (32 % im Zeitraum von Juli bis November 2015) und in der anschließenden Konsolidierungsphase (42 % im Zeitraum von Dezember 2015 bis Juni 2016) zugeführt. Ein Großteil der Personalverstärkung entfiel somit auf den Zeitraum sinkender Flüchtlingszahlen und abnehmender Belegung der Erstaufnahmeeinrichtungen. Dies verdeutlicht die folgende Abbildung.

Abbildung 16: Zahl der Flüchtlinge und unbefristeten Personalzugänge (04/2015 - 02/2017)

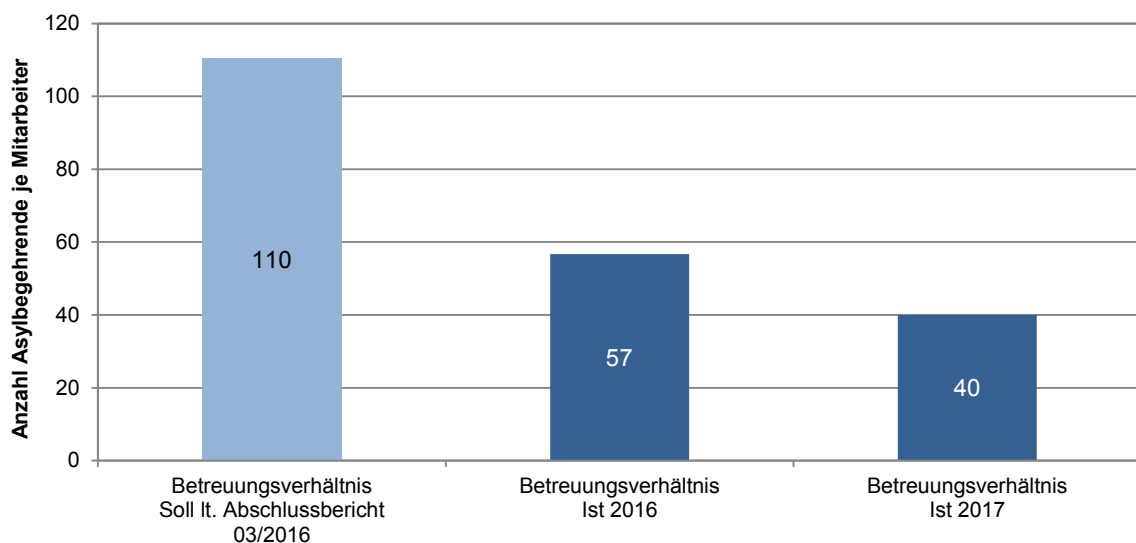


Quelle: Belegungsdaten SMF (vgl. Abbildung 5) und Personaldaten der LD Sachsen, eigene Darstellung SRH.

Auch als die Flüchtlingszahlen bereits wieder nachhaltig sanken wurde demnach der Personalbestand in der Zentralen Ausländerbehörde weiter aufgebaut.

Die Folgen der ungebremsten Personaleinstellungen zeigen sich in einem zunehmend ungünstigeren Verhältnis von Asylbegehrenden zu Bediensteten der Zentralen Ausländerbehörde.

Abbildung 17: Verhältnis jährlich zuziehender Flüchtlinge zu Bediensteten der Zentralen Ausländerbehörde



Quelle: LD Sachsen; Berechnungen und Darstellung SRH.

Während der Abschlussbericht der Ramboll GmbH von einem durchschnittlichen Personalbedarf im Verhältnis 1 : 110 ausging, entfielen im Jahr 2016 auf einen Bediensteten der Zentralen Ausländerbehörde lediglich 57 Asylbegehrende und im Jahr 2017 nur noch 40. Damit geht eine deutlich abnehmende Personalauslastung einher. In seiner Stellungnahme vom Juni 2018 gab das SMI an, dass die Personalausstattung infolge des Auslaufens von Abordnungen Ende 2017 zwischenzeitlich auf 203 Bedienstete reduziert worden sei. Positive Auswirkungen auf die Auslastung des Personals hätte dies allerdings nur bei gleichbleibender oder steigender Zahl von Asylbegehrenden.

Dass diese Entwicklung und der Personalüberhang bei der Umsetzung des Stellenplans 2017/2018 genutzt wurde, um Stellen und Personal asylfremden Aufgaben zuzuführen, belegen die Antworten des SMI zu den Kleinen Landtagsanfragen, DS-Nr. 6/6146 und DS-Nr. 6/10622. Folgende Tabelle veranschaulicht die organisatorische Zuordnung der wegen „Mehrbedarfs Asyl“ zugeführten zusätzlichen Stellen in der LD Sachsen im September 2016 und 2017.

Tabelle 14: Organisatorische Zuordnung der zusätzlichen Stellen in der LD Sachsen (2016/2017)

Stellensoll September 2016 (LT-DS 6/6146)		Interne „Stellenumsetzungen“	Stellenist September 2017 (LT-DS 6/10622)	
Anzahl Stellen	Aufgabenbereich		Anzahl Stellen	Aufgabenbereich
13	Abt. 1	+21	34	Abt. 1
208	Abt. 6	-63	145	Abt. 6
		+42	1	Präsidialbereich
			9	Abt. 2
			4	Abt. 3
			11	Abt. 4
			17	Abt. 5
gesamt 221			gesamt 221	

Quelle: LT-DS 6/6146 und 6/10622; eigene Darstellung SRH.

Von den 221 neuen Stellen, die der LD Sachsen mit der Begründung „Mehrbedarf Asyl“ zugeführt worden sind, wurden im Jahr 2017 insgesamt 63 Stellen (28,5 %) für andere Zwecke genutzt. 21 Stellen wurden der Abteilung 1 und insgesamt 42 Stellen den Abteilungen 2 bis 5 sowie dem Präsidialbereich zugeführt. Die zweckfremde Nutzung der Stellen ist ein weiterer Beleg dafür, dass die unbefristete Stellenausbringung für die Zentrale Ausländerbehörde nicht erforderlich war.

Zur Darstellung der Größenordnung des Personalüberhangs und des daraus resultierenden Handlungsbedarfs hat der SRH zunächst die Ergebnisse des vom SMI beauftragten Ab-

schlussberichts der Ramboll GmbH⁵⁸ herangezogen. Dieses hat unter Zugrundelegung fiktiver Flüchtlingszahlen von 100.000, 51.000 und 30.000 einen Personalschlüssel ermittelt und auf dieser Grundlage den Personalbedarf der Zentralen Ausländerbehörde berechnet. Diesen hat der SRH übernommen und im Hinblick auf die Flüchtlingszahlen des Jahres 2017 und das Konzept „ZAB 2020“ fortgeschrieben. Die Grundlagen der Personalüberhangsberechnung zeigt folgende Tabelle.

Tabelle 15: Personalüberhang

Aufgabenbereich	vom Gutachter anhand fiktiver Flüchtlingszahlen ermittelter Personalbedarf			anhand Zahl der Flüchtlinge 2017 und „ZAB 2020“ ermittelter Personalbedarf	Personalbestand ZAB Anfang 2018
	bei 100.000 Flüchtlingen je Jahr	bei 51.000 Flüchtlingen je Jahr	bei 30.000 Flüchtlingen je Jahr	bei 9.200 bis 15.000 Flüchtlingen je Jahr	Ist
Abt. 1	24,50	15,50	11,76	11	34
Abt. 6	817,58	466,44	301,91	83 - 145	229
Stellen gesamt	842,08	481,94	313,58	94 - 156	263
Personalschlüssel	1 : 119	1 : 106	1 : 96	1 : 96	1 : 35 - 1 : 57

Quelle: Eigene Darstellung SRH.

Im Jahr 2017 waren in den Erstaufnahmeeinrichtungen insgesamt 9.183 Zugänge⁵⁹ registriert worden. Das Konzept „ZAB 2020“ geht von 15.000 Asylzugängen je Jahr aus; bei Anwendung des Königsteiner Schlüssels entspricht das rd. 300.000 jährlich nach Deutschland kommenden Flüchtlingen. In Anbetracht der realen Entwicklung enthält die Zahl also deutliche Reserven. Die in obiger Tabelle dargestellte gesamte Bandbreite der Asylzugänge wurde dennoch zur Berechnung des Personalüberhangs herangezogen. Unter Anwendung des Personalschlüssels des Abschlussberichts der Ramboll GmbH von 1 : 96 (bei fiktiven 30.000 Flüchtlingen je Jahr) errechnet sich daraus ein Personalbedarf, der zwischen 94 und 156 Beschäftigten liegt. Stellt man diesem die Zahl von 263 Beschäftigten der Zentralen Ausländerbehörde⁶⁰ gegenüber, ergab sich Anfang 2018 ein Personalüberhang zwischen 169 bzw. 107 Beschäftigten.

Auch der mit Stellungnahme des SMI mitgeteilte Personalbestand von 203 Bediensteten (Stand: Juni 2018) überschreitet noch deutlich den berechneten Personalbedarf.

⁵⁸ Abschlussbericht der Ramboll Management Consulting GmbH zur „Organisationsuntersuchung in der Zentralen Ausländerbehörde (ZAB)“ vom März 2016.

⁵⁹ Die Zahl schließt Asylerst- und Folgeanträge ein, ist also nicht identisch mit der Zahl an Personen. Im Zeitraum 01.01. bis 31.12.2017 wurden 8.513 Erst- und Folgeanträge im Freistaat Sachsen gestellt (Quelle: Asylinfo Sachsen).

⁶⁰ Abt. 6 lt. Behördentelefonbuch vom 02.01.2018 i. H. v. 229 Beschäftigten und für die Abt. 1 von 34 Beschäftigten nach der entsprechenden Zuordnung zur Abt. 1 in der DS 6/10622.

In der Zentralen Ausländerbehörde ist angesichts sinkender Flüchtlingszahlen ein erheblicher Personalüberhang festzustellen.

Ausgehend von den Prüfungsfeststellungen zur Konzeption „ZAB 2020“ sollte das SMI die Personalentwicklung in der LD Sachsen konzeptionell vorantreiben und die Personalausstattung der Zentralen Ausländerbehörde an den tatsächlichen Bedarf anpassen. Der beschlossene Stellenabbau darf nicht mit den für die Zentrale Ausländerbehörde bestimmten Stellen unterlaufen werden.

Das SMI wandte ein, dass sich der Arbeitsaufwand der Zentralen Ausländerbehörde schon 2013 erhöht habe, der geltend gemachte Stellenmehrbedarf aber abgelehnt worden sei. Das Ministerium sehe daher keine zweckwidrige Verwendung der neu ausgebrachten Stellen. Diese stünden der LD Sachsen nach Haushaltsgesetz uneingeschränkt zur Verfügung. Bei der Begründung der Stellenmehrung („Mehrbedarf Asyl“) handele es sich lediglich um unverbindliche Erläuterungen.

Der SRH legte seinen Betrachtungen die umfassende Personalbedarfsermittlung des Abschlussberichts der Ramboll GmbH aus dem Jahr 2016⁶¹ zugrunde. Frühere Personalbedarfe sind daneben nicht zu berücksichtigen. Personalverstärkungen aus anderen Abteilungen der LD Sachsen konnten/können infolge verminderter Asylbewerberzahlen wieder zurückgenommen werden, ohne die zusätzlichen Stellen in Anspruch nehmen zu müssen.

Entgegen der Auffassung des SMI handelt es sich bei der Begründung der Stellenzugänge im Haushaltsplan 2017/2018 nicht nur um eine unverbindliche Erläuterung, sondern um eine inhaltliche Ausformung des Veranschlagungszwecks. Gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 SäHO sind die Ausgaben nach Zwecken getrennt zu veranschlagen und zu erläutern. Stellenmehrungen unterliegen dabei einem gesteigerten Erläuterungserfordernis (Nr. 2.2.4 Satz 1 zu § 17 VwV-SäHO), zumal die Einrichtung neuer Stellen nur aus zwingenden Gründen zulässig ist (Nr. 7.1 Satz 1 zu § 17 VwV-SäHO). Das SMI muss sich daher an den Erläuterungen messen lassen und darf sie im Haushaltsvollzug nicht völlig unberücksichtigt lassen. Soweit die zusätzlichen Stellen dauerhaft nicht mehr für die Aufgabe „Asyl“ benötigt werden, sind sie im nächsten Haushaltsplan abzusetzen (Nr. 7.2 zu § 17 VwV-SäHO).

Der SRH empfiehlt die Absetzung der nicht mehr für Asylzwecke benötigten Stellen bzw. die entsprechende Ausbringung von kw-Vermerken im Haushalt 2019/2020.

⁶¹ Abschlussbericht der Ramboll Management Consulting GmbH zur „Organisationsuntersuchung in der Zentralen Ausländerbehörde (ZAB)“ vom März 2016.

5 Kosten der Materialbevorratung

Die nicht in den Erstaufnahmeeinrichtungen integrierten Ausstattungsgegenstände bewahrt die LD Sachsen derzeit an vier verschiedenen Standorten auf. Zum 31.07.2017 lagerten dort auf einer Fläche von 7.600 m² über 90.000 verschiedene Artikel. Rund 20.000 Artikel ordnete die LD Sachsen dem sog. Sperrbestand zu, der in Krisenzeiten zur Ausstattung von Notunterkünften und Erstaufnahmeeinrichtungen genutzt werden soll.

Die LD Sachsen beauftragte mit Vertrag vom 25.02.2016 einen externen Dienstleister zur Übernahme aller notwendigen logistischen Leistungen für die Versorgung der Erstaufnahmeeinrichtungen im Freistaat Sachsen mit Ausstattungs- und Verbrauchsgegenständen. Dafür erhält der externe Dienstleister einen monatlichen Pauschalpreis von 46.350 € brutto. Den Kernbereich der Tätigkeit des externen Dienstleisters bilden die systematische Erfassung (Buchung) aller Ausstattungs- und Verbrauchsgüter, die Bevorratung der Güter sowie die logistisch sinnvolle Warenversorgung der Erstaufnahmeeinrichtungen im Freistaat. Den gesamten Wertumfang der bevorrateten Waren hat die LD Sachsen nicht ermittelt.

Die LD Sachsen ließ im August 2016 benutzte Feldbetten und Zelte in einer Wäscherei in Falkensee reinigen und anschließend in Plauen und Heidenau einlagern. Die Kosten für ein zu reinigendes Feldbett beliefen sich auf rd. 20 € je Stück⁶², insgesamt 46.360 €. Wegen der Räumung des Depots in Heidenau beantragte die LD Sachsen am 18.01.2017⁶³ die Bereitstellung von zwei Abrollcontainern zur Verschrottung von 2.318 gereinigten Feldbetten. Die Kosten je Container schätzte die LD Sachsen auf 500 €.

Im September 2016 erstellte die LD Sachsen ein Verwertungskonzept, das den Umgang mit den bevorrateten Gegenständen regelt. Danach sollen die Bevorratungsgüter vorrangig zur Deckung des eigenen Bedarfs und zur Ausstattung neuer Erstaufnahmeeinrichtungen genutzt werden. In einem zweiten Schritt sollen Gegenstände ausgesondert werden, die noch für andere Behörden oder Schulen von Interesse sein könnten. Danach sollen die Gegenstände ausgesondert werden, an denen weder Interesse bei der LD Sachsen oder anderen Behörden besteht. Anschließend soll eine Aussonderung zur Verschrottung durchgeführt werden. Verbleibende Gegenstände sollen an Mitarbeiter im öffentlichen Dienst oder Dritte über öffentliche Ausschreibungen oder Versteigerungen durch das zuständige Finanzamt oder das Verwertungsunternehmen des Bundes „VEBEG“ veräußert werden.

Am 31.07.2017 hielt die LD Sachsen noch 69.906 zu veräußernde Artikel in den Depots vor. Im November 2017 war die Abgabe an andere Behörden und Schulen noch nicht abge-

⁶² S. 500 der Akte C65-0148-357.

⁶³ S. 2336 der Akte C65-0148-357.

schlossen. Die LD Sachsen will das gesamte Verfahren voraussichtlich im III. Quartal 2018 abschließen.

Der SRH hat die im größten Depot gelagerten Gegenstände exemplarisch bewertet und dabei die von der LD Sachsen ermittelten Einzelwerte, bisherige Verkäufe durch die LD Sachsen sowie im Internet recherchierte Marktpreise berücksichtigt. Im Übrigen wurde das Inventar symbolisch mit 1 € bewertet. Das Ergebnis zeigt die folgende Tabelle.

Tabelle 16: Materialbevorratung im größten Depot

Wert (überschlägige Ermittlung von 4.746 Stück)	1.494.384,09 €
jährliche Kosten	983.627,26 €
davon anteilig externer Dienstleister	139.050,00 €
davon Betriebskosten	6.426,00 €
davon Bewachung	838.151,26 €
Wert in Relation zu jährlichen Kosten	Verhältnis von 1,52

Quelle: Akte C65-0148-357 und Lagerlisten LD Sachsen, eigene Berechnungen SRH.

In den Depots befinden sich nach Einschätzung des SRH nur Gegenstände, die nicht mehr für die Unterbringung von Flüchtlingen benötigt werden. Die derzeit in Betrieb befindlichen Erstaufnahmeeinrichtungen sind vollständig ausgestattet. Zukünftig sind die Betreiber verpflichtet, für die Ausstattung zu sorgen. Eine Bevorratung durch den Freistaat Sachsen wäre nur dann sinnvoll, wenn es gegenüber der Ausstattungsverpflichtung der Erstaufnahmeeinrichtungsbetreiber nachgewiesenermaßen wirtschaftlicher wäre, eigene staatliche Depots vorzuhalten.

Die bisherigen Maßnahmen sind nach Auffassung des SRH nicht geeignet, überzählige Bestände in nennenswertem Umfang abzubauen und ggf. noch einer wirtschaftlichen Verwertung zuzuführen. Nach Berechnungen des SRH überstiegen die Kosten der Unterhaltung des größten Depots bereits nach 1 ½ Jahren die Werte der darin gelagerten Gegenstände.

Das derzeit praktizierte Bevorratungsverfahren ist unwirtschaftlich. Allein am Standort des größten Depots fallen fortlaufend jährliche Kosten von fast 1 Mio. € an.

Der SRH sieht insbesondere auch keinen Bedarf, an der Bewachung der Standorte in ähnlicher Weise wie bei einer Erstaufnahmeeinrichtung festzuhalten, weil fast ausschließlich Gegenstände bewacht werden, die nicht mehr benötigt werden oder nahezu keinen Marktwert haben.

Das Verwertungskonzept der LD Sachsen ist nicht schlüssig.

Bei den eingelagerten Gütern handelt es sich überwiegend um Gegenstände, die in Not- und Katastrophenfällen zum Einsatz kommen können. Insoweit war das Angebot an die Katastrophenschutzbehörden zielführend. Auch die Abgabe an andere Landesbehörden zur internen Verrechnung nach § 61 SÄHO erfolgte zu Recht. Ob eine weitere Verwertung, z. B. durch den Verkauf und die Versteigerung an Private, sachgerecht und erfolgversprechend wäre, erscheint zweifelhaft. Denn dies würde eine entsprechende Nachfrage voraussetzen.

Die unwirtschaftliche Materialbevorratung zeigt sich nicht zuletzt am Beispiel der o. g. 2.318 Feldbetten, die für rd. 46.360 € gereinigt und dann ein halbes Jahr später mit einem Aufwand von weiteren 1.000 € verschrottet wurden.

Der SRH empfiehlt zu prüfen, ob die gelagerten Gegenstände wegen ihres geringen Wertumfangs z. B. an Hilfsorganisationen kostenfrei überlassen werden können. Eine zügige Räumung wäre ein wesentlicher Beitrag, die Betriebskosten zu senken.

Mit seiner Stellungnahme übersandte das SMI den Entwurf eines Lagerkonzeptes der LD Sachsen. Danach hat sich zwischen Juli 2017 und April 2018 der Bevorratungsbestand nicht verringert, sondern im Gegenteil sogar noch erhöht. Auch die zeitliche Planung für die Abgabe bevorrateter Güter ist deutlich verlängert worden. Das SMI verwies im Abschlussgespräch auf Überlegungen, in Zukunft wieder verstärkt auf Sachleistungen zu setzen; im Übrigen werde nach Lagerkonzept die Bevorratung reduziert werden.

Der SRH empfiehlt, Wirtschaftlichkeitsüberlegungen ein stärkeres Gewicht zu verleihen und den vorgelegten Entwurf des Lagerkonzeptes unter Berücksichtigung der Feststellungen des SRH anzupassen.

Leipzig, den 21. August 2018

Rechnungshof des Freistaates Sachsen

Prof. Dr. Karl-Heinz Binus
Präsident

Stefan Rix
Vizepräsident

Gerold Böhmer
Rechnungshofdirektor

Isolde Haag
Rechnungshofdirektorin

Glossar

Begriff	Erläuterung									
Asylsuchende/Asylbewerber/ Flüchtlinge	<p>Ausländer, die Schutz vor politischer Verfolgung nach Art. 16a Abs. 1 des Grundgesetzes beantragen (§ 1 Nr. 1 Asylgesetz).</p> <p>Ausländer, die internationalen Schutz nach der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über Normen für</p> <ul style="list-style-type: none"> • die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, • für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder • für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. L 337 vom 20.12.2011, S. 9) <p>beantragen (§ 1 Nr. 2 Asylgesetz).</p>									
Erstaufnahmeeinrichtung	<p>Als Erstaufnahmeeinrichtung oder als Aufnahmeeinrichtung nach § 22 Asylgesetz werden die offiziellen Anlaufstellen und Unterkünfte für Flüchtlinge bezeichnet, die diese zunächst aufsuchen müssen, um dort ihren Asylantrag zu stellen. Die Aufgaben einer Erstaufnahmeeinrichtung erstrecken sich also von der Registrierung von Flüchtlingen über die ärztliche Untersuchung von Flüchtlingen (z. B. Impfungen) bis hin zur Vorstellung der Flüchtlinge beim BAMF zwecks Einleitung des Asylverfahrens.</p>									
Asylgesuchsstatistik → siehe auch Statistiken	<p>Seit Januar 2017: Ersetzt die EASY-Statistik, bei der Doppelerfassungen nicht ausgeschlossen waren.</p> <p>„Alle Personen, die sich als Asyl suchend in der Bundesrepublik Deutschland melden, werden registriert. Dies geschieht an sogenannten PIK-Stationen (Personalisierungsinfrastrukturkomponente) durch die Bundes- oder Länderpolizei, Mitarbeitende des BAMF in den Außenstellen und Ankunftscentren oder Mitarbeitende der Länder in Aufnahmeeinrichtungen, Ausländerbehörden und Ankunftscentren. Hierbei werden persönliche Daten, ein Lichtbild sowie Fingerabdrücke (Kinder unter 14 Jahren sind davon ausgeschlossen) zentral gespeichert. Zugriff auf diese Daten haben alle öffentlichen Stellen, die sie für ihre jeweiligen Aufgabenbereiche benötigen. §§ 14, 22, 63a AsylG (eingefügt im Februar 2016)“</p> <p>Quelle: http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/AnkunftUndRegistrierung/ankunft-und-registrierung-node.html</p>									
Königsteiner Schlüssel	<p>Nach dem sog. „Königsteiner Schlüssel“ wird festgelegt, wie viele Flüchtlinge ein Bundesland aufnehmen muss. Dies richtet sich nach Steuereinnahmen (2/3) und der Bevölkerungszahl (1/3). Die Quote wird jährlich neu ermittelt.</p> <table border="0" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td style="padding-right: 20px;">Anteil Freistaat Sachsen:</td> <td style="padding-right: 20px;">2015</td> <td style="padding-right: 20px;">5,08 %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>2016</td> <td>5,05 %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>2017</td> <td>5,02 %</td> </tr> </table>	Anteil Freistaat Sachsen:	2015	5,08 %		2016	5,05 %		2017	5,02 %
Anteil Freistaat Sachsen:	2015	5,08 %								
	2016	5,05 %								
	2017	5,02 %								

Begriff	Erläuterung
Monitoringberichte → siehe auch Statistiken	Im Auftrag des SMI von der LD Sachsen im Zeitraum November 2015 bis Juli 2017 erstellte statistische Monatsberichte basierend auf Registrierungen durch die ZAB und/oder Erfassung durch Betreiber der Erstaufnahmeeinrichtungen, z. T. auch auf Schätzungen und Zählungen, bei denen Doppelerfassungen und Erfassung bereits weitergereister Personen im Bestand nicht auszuschließen sind. Das Monitoring gibt Auskunft über die monatliche Weiterverteilung an die Kommunen und Landkreise.
Statistiken	Im Bericht wurden verschiedene Statistiken herangezogen, vor allem, um die Validität der Zahlen festzustellen. Je nach Zweck der Statistik ergeben sich Abweichungen, bspw. erfasst die Asylbewerberleistungsstatistik Zugänge aus Vorjahren und die Ausländerstatistik bei weitem nicht nur Flüchtlinge. Schließlich können sich Abweichungen aus unterschiedlichen Erfassungszeitpunkten oder auch aus Erfassungsfehlern ergeben. Der SRH hat auf Einschränkungen - soweit dies zu ermitteln war - im Bericht hingewiesen und in Bezug auf wesentliche Differenzen Aufklärung gefordert.
Sperrgut	Gegenstände aus den Beständen der Erstaufnahmeeinrichtungen, die im Hinblick auf evtl. künftigen Bedarf nicht veräußert werden sollen.
Unterbringungsplätze	<p>„Aktive Plätze“, d. h. solche, die im Betrieb sind und sofort belegt werden können.</p> <p>„Passive Plätze“ (können nur in Unterbringungsobjekten vorhanden sein, in denen auch aktive Plätze betrieben werden); sie sind jederzeit aktivierbar und haben ebenso wie die aktiven Plätze einen Betreiber, der aber erst nach Aktivierung für den Betrieb der zusätzlichen Plätze eine Vergütung erhalten soll.</p> <p>„Stand-by-Plätze“ sind baulich vorhanden, vertraglich lediglich mittelbar gebunden, i. d. R. ausgestattet und 48 Stunden nach Aktivierung nutzbar.</p> <p>Quelle: Entwurf SMI zum Konzept „ZAB 2020“</p> <p>„Stillgelegte Plätze“ verursachen weiterhin Kosten; u. a. für Mieten und erforderlichen Objektschutz, nicht zu verwechseln mit „Stand-by-Plätzen“.</p>
Zugangszahlen	<p>„Registrierte Zugänge“ lt. Monitoring SMI beinhalten Doppelerfassungen, Weiterreisen, Weiterleitungen; seit Januar 2017 ist das EASY-System abgeschafft und es „steht dem BAMF eine valide, auf Personendaten basierende Asylgesuch-Statistik zur Verfügung“.</p> <p>„Reale Zugänge“ im Monitoring SMI und in den amtlichen Statistiken ausgewiesener Bestand.</p> <p>„Festgelegte Zugänge“ lt. Doppelhaushalt 2017/2018.</p>

Herausgeber:

Sächsischer Rechnungshof

Redaktion:

Sächsischer Rechnungshof

Gestaltung und Satz:

Sächsischer Rechnungshof

Redaktionsschluss:

21. August 2018

Bezug:

Sächsischer Rechnungshof

Diese Veröffentlichung kann kostenfrei bezogen werden bei:

Sächsischer Rechnungshof

Schongauerstraße 3, 04328 Leipzig

Telefon: +49 341 3525-1015

Telefax: +49 341 3525-1999

E-Mail: poststelle@srh.sachsen.de

www.rechnungshof.sachsen.de

Verteilerhinweis

Diese Informationsschrift wird vom Sächsischen Rechnungshof im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information des Sächsischen Landtages und der Staatsregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinarbeit des Herausgebers zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.

Copyright

Diese Veröffentlichung ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, auch die des Nachdruckes von Auszügen und der fotomechanischen Wiedergabe, sind dem Herausgeber vorbehalten.