



<b>BESCHLUSSVORLAGE</b>	Vorlage Nr.:	<b>2018/0766</b>
	Verantwortlich:	<b>Dez. 3</b>

**Konzeption für die städtischen Übergangsunterkünfte und Änderung der Satzung der Stadt Karlsruhe über die Benutzung von städtischen Übergangsunterkünften für Geflüchtete sowie für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler**

Beratungsfolge dieser Vorlage					
Gremium	Termin	TOP	ö	nö	Ergebnis
<b>Migrationsbeirat</b>	<b>13.03.2019</b>	<b>1</b>		<b>x</b>	<b>vorberaten</b>
<b>Gemeinderat</b>	<b>26.03.2019</b>	<b>4</b>	<b>x</b>		<b>zugestimmt</b>

**Beschlussantrag**

Der Gemeinderat stimmt nach Vorberatung im Migrationsbeirat der Konzeption für die städtischen Übergangsunterkünfte und der Neufassung der Satzung der Stadt Karlsruhe über die Benutzung von städtischen Übergangsunterkünften für Geflüchtete sowie für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler nach Anlage 1 zu.

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)		
Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/>					
Haushaltsmittel sind dauerhaft im Budget vorhanden Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Die Finanzierung wird auf Dauer wie folgt sichergestellt und ist in den ergänzenden Erläuterungen auszuführen: <input type="checkbox"/> Durch Wegfall bestehender Aufgaben (Aufgabenkritik) <input type="checkbox"/> Umschichtungen innerhalb des Dezernates <input type="checkbox"/> Der Gemeinderat beschließt die Maßnahme im gesamtstädtischen Interesse und stimmt einer Etatisierung in den Folgejahren zu					
IQ-relevant	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	Korridor-thema: Soziale Stadt
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)		Nein	<input checked="" type="checkbox"/>	Ja	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften		Nein	<input checked="" type="checkbox"/>	Ja	abgestimmt mit

## 1. Ausgangssituation

In der Sitzung des Migrationsbeirates am 8. November 2017 wurde in der Vorlage „Dezentrale Unterbringung von Geflüchteten zur besseren Integration und zur Entlastung der Übergangsunterkünfte“ darauf hingewiesen, dass zahlreiche Bewohnerinnen und Bewohner in den Unterkünften ungünstig untergebracht sind, die Kapazitätsgrenze erreicht ist und die Aufenthaltsdauer insgesamt zu lange ist. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Unterkünfte die Funktion eines zeitlich begrenzten Übergangs zum Teil verloren haben.

Im Folgenden wird die Entwicklung der Übergangsunterkünfte von kurzzeitigen Unterkünften für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler zu Unterkünften, in denen überwiegend Geflüchtete untergebracht sind, kurz dargelegt. Des Weiteren werden konzeptionelle Überlegungen mit konkreten Maßnahmen vorgestellt, die das Ziel haben, die Unterbringung in städtischen Unterkünften zeitlich zu begrenzen.

### Kurze Historie der Übergangsunterkünfte

In den 60er Jahren kamen die ersten Aussiedlerinnen und Aussiedler nach Deutschland, später auch Übersiedlerinnen und Übersiedler aus der DDR. Nach dem Mauerfall waren in Karlsruhe bis zu 2.500 Menschen in Unterkünften und in Hotels untergebracht. Zuständig war das Regierungspräsidium. Im Jahr 1990 ging die Aufgabe an die Stadt Karlsruhe über. Die Koordinierungsstelle für Aus- und Übersiedler wurde gegründet. Sukzessive gingen die starken Zugangszahlen zurück und Unterkünfte wurden geschlossen. Von der Aufnahme von Geflüchteten war die Stadt Karlsruhe befreit, weil sich hier die zentrale Landeserstaufnahmestelle befand. Nach Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) wurden in der sogenannten zweiten Verteilerrunde auch Geflüchtete nach Karlsruhe zugewiesen, deren Verfahren abgeschlossen war und die aus der Landeserstaufnahmestelle ausziehen mussten.

### Bewohnerinnen und Bewohner in den Übergangsunterkünften

Bei den untergebrachten Personen handelt es sich um Kontingentflüchtlinge aus Afghanistan, Syrien und Irak (Personen, die das Asylverfahren nicht durchlaufen müssen, da ihr Aufenthalt in Deutschland schon vor der Einreise geregelt ist), einige Fälle nach §§ 12 a (Wohnsitzauflage) und 23 a Aufenthaltsgesetz (Aufenthaltsgewährung in Härtefällen), wenige ehemalige unbegleitete minderjährige Ausländer, sowie ca. 27 Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler. Daneben leben in den Übergangsunterkünften auch abgelehnte Asylbewerber mit Duldungen. Diese Personen leben teilweise schon länger in der Übergangsunterkunft, ebenso wie einige anerkannte Asylbewerber.

Wie viele Bewohnerinnen und Bewohner, welchen rechtlichen Status haben, kann nur geschätzt werden, da sie Änderungen ihres Aufenthaltsstatus oftmals nicht mitteilen. Es ist aber davon auszugehen, dass alle Familien ein Bleiberecht haben. Bei den Einzelpersonen dürfte etwa die Hälfte eine Duldung besitzen und die andere Hälfte eine Bleibeberechtigung.

Die Aufenthaltsdauer der Menschen beträgt bis zu 14 Jahre, wobei der Großteil zwei bis vier Jahre in der Unterkunft verbleibt. Seit ca. 2014 werden überwiegend Kontingentflüchtlinge zugewiesen, wobei es sich hauptsächlich um Großfamilien (6- 8 Personen) aus Syrien und Afghanistan handelt. Von diesen finden nur sehr wenige eine private Wohnung.

Die aktuelle Kapazität in den Unterkünften beträgt ca. 217 Plätze in vier Objekten.

<b>Adresse</b>	<b>Kapazität</b>	<b>Aktuelle Belegung</b>
Bernsteinstr. 13	132	122
Pfannkuchstraße 11	40	34
Am Alten Bahnhof 26	15	13
Gartenstr. 9	30	29
<b>Summe</b>	<b>217</b>	<b>198</b>

(Stand 1.01.2019)

## **2. Konzeption für die Begrenzung der Aufenthaltsdauer von Geflüchteten in städtischen Übergangunterkünften**

Die Verwaltung strebt an, dass die nach Karlsruhe zugewiesenen Geflüchteten bzw. Spätaussiedler und Spätaussiedlerinnen nur kurze Zeit in Übergangunterkünften leben. Denn einerseits ist es wichtig, dass sich die Menschen in eigenen Wohnungen eine Lebensperspektive aufbauen können und andererseits führt eine dauerhafte Bewohnung der Übergangunterkunft dazu, dass die Unterbringungskapazitäten bald erschöpft sind. Dies könnte zur Notwendigkeit der Anmietung weiterer Objekte führen und dementsprechend zu höheren Aufwendungen.

Hauptgrund für den langen Aufenthalt ist in erster Linie mangelnder Wohnraum auf dem privaten Wohnungsmarkt. Grundsätzlich konkurrieren verschiedene Gruppen und Personen, beispielsweise Studierende, Geringverdienende, Alleinerziehende, Wohnungslose sowie volljährig gewordene unbegleitete minderjährige Ausländer um günstigen und passenden Wohnraum. Insbesondere Familien haben große Probleme eine Wohnung in der passenden Größe zu finden. Die Zugewanderten haben häufig keine Kenntnisse, wie die Wohnungssuche funktioniert, haben keine Ersparnisse, um eine Kaution zu bezahlen und erhalten auf ihre Anfragen häufig Absagen. Geduldete, die seit vielen Jahren in einer Übergangunterkunft leben, werden von privaten Vermietern nur selten akzeptiert und haben aber vereinzelt auch keine Anreize, die Unterkunft zu verlassen.

Da Geflüchtete in Karlsruhe auf keine wirksamen Netzwerke zurückgreifen können, sind verschiedene aufeinander abgestimmte Maßnahmen aufzulegen.

Folgende Ziele werden verfolgt:

- a) Der Aufenthalt in den Übergangunterkünften ist zeitlich zu reduzieren. Eine entsprechende Anpassung der Unterkunftsatzung ist erforderlich (siehe Satzung, Anlage 1).
- b) Die Mindestquadratmeterzahl pro Person von 7m<sup>2</sup> Wohn- und Schlaflfläche gemäß des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) soll weiterhin eingehalten werden.
- c) Bei voller Auslastung ist die Maximalzahl von Einzelpersonen pro Raum auf drei zu beschränken (gilt nicht für Familien). Dies soll nur in einer Übergangszeit von max. sechs Monaten erlaubt sein (wird bereits umgesetzt).
- d) Die Versorgung mit dezentralem Wohnraum wird forciert. Hierzu werden auch Programme wie das Landesprogramm „Raumteiler“ mit Unterstützung der Zivilgesellschaft intensiviert.
- e) Die ehrenamtliche und professionelle Betreuung wird gestärkt.

Folgende Maßnahme zur dezentralen Unterbringungen von Geflüchteten wird aktuell bereits umgesetzt:

### Wohnraumakquise durch Kooperation

Die Sozial- und Jugendbehörde (Büro für Integration und Sozialamt) hat begonnen, die in den Übergangunterkünften lebenden Menschen im Rahmen der Wohnraumakquise sukzessive dezentral unterzubringen. Der Integrationsmanager begleitet diesen Prozess aktiv. Vermittlungen in private Wohnungen werden seit dem Sommer 2017 durchgeführt. Aktuell kommen drei-

zehn Familien für dieses Programm in Frage. Die bisher vermittelten zwei Familien (jeweils sechs und acht Personen) sind zu wenig. Die Verwaltung strebt daher nachhaltig eine Erhöhung der Vermittlungsquote an.

### **3. Maßnahmen zur Begrenzung der Aufenthaltsdauer in den Übergangswohnheimen und zur besseren sozialen Integration**

Die Verwaltung hat darüber hinaus weitere konzeptionelle Überlegungen unternommen und erste konkrete Maßnahmen eingeleitet. Die folgenden Einzelmaßnahmen knüpfen an die identifizierten Problemstellen an und ergänzen sich dabei wechselseitig.

#### Ausbau der Sozialbetreuung vor Ort

In einem ersten Schritt soll die Sozialbetreuung der Bewohnerschaft in den Übergangsunterkünften nachhaltig verbessert werden. In den Übergangsunterkünften leben zwischen 200 Personen und 220 Personen, wovon 97 durch den Integrationsmanager (1,0 VZÄ) betreut werden. Für die anderen Bewohner steht lediglich die Sozialberatung der Caritas mit 0,4 Vollzeitstellen zur Verfügung, was einem Betreuungsschlüssel von 1:257 entspricht. Die Caritas betreut mit dem vorhandenen Betreuungsschlüssel fast ausnahmslos Familien in der Unterkunft Bernsteinstraße. Eine Betreuung der Bewohner der anderen Unterkünfte ist in der aktuellen Situation nicht realisierbar. Zur Verbesserung der Betreuungssituation plant die Verwaltung daher mit Empfehlung des Migrationsbeirates die Aufstockung der Stellen aus Mitteln des Integrationstopfes. Damit könnten auch individuelle Problemlagen zukünftig schneller identifiziert und anschließend zielgerichtet abgebaut werden. Hierzu gehört auch die Unterstützung bei der Wohnungssuche.

#### Einbindung der Zivilgesellschaft

Ehrenamtliche Wohnungslotsen waren bisher nur vereinzelt in den Unterkünften aktiv.

Deswegen wurde in einem weiteren Schritt – entsprechend des Auftrages aus der Sitzung des Migrationsbeirates vom 18.11.2018 – die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure zur Förderung des Übergangs in die dezentrale Wohnungsunterbringung intensiviert.

Vorgespräche wurden bereits geführt. Ziel ist es, ehrenamtliche Wohnungspaten für die Vermittlung und Begleitung der Bewohner zu gewinnen und diese mit den städtischen Angeboten zu verknüpfen. Gleichzeitig wird über die ehrenamtlichen Netzwerke ein Multiplikatoreffekt erzielt, wodurch sich ggf. Zugänge zu noch verdeckten Wohnungsangeboten erschließen lassen. Das Angebot soll in Kooperation mit der Fachstelle für Wohnungssicherung, wo das Programm Wohnraumakquise und auch das Raumteilerprojekt des Städtetages angesiedelt ist, sowie den Betreuungsstrukturen in den Übergangsunterkünften umgesetzt werden.

Beim Programm „Raumteiler“ des Städtetags und des Staatsministeriums geht es darum, dass Ehrenamtliche und Initiativen gemeinsam mit der Kommune privaten Wohnraum für Menschen in prekären Lebenssituationen finden und vermitteln. Die Kommune und die Initiativen werden von einem kleinen Team an erfahrenen Akteuren professionell beraten, sie profitieren von kostenlosem Kommunikationsmaterial, gebündelter Online-Präsenz und haben die Möglichkeit, sich leichter zu vernetzen.

#### Satzungsänderung

Flankierend zu den oben genannten Maßnahmen ist die Satzung über die Benutzung von städtischen Übergangsunterkünften anzupassen. Damit soll einerseits eine klare Regelung geschaffen werden, nach der die Unterbringung in den Unterkünften als Übergang zu betrachten ist. Andererseits soll durch eine Gebührenstaffelung ein Anreiz geschaffen werden, damit insbesondere die Selbstzahler in privaten Wohnraum wechseln. Entsprechend dieser Ziele wurden v.a. Änderungen in den Paragraphen 3 (Beginn und Ende der Nutzung) und 12 (Gebührenhöhe) vorgenommen (siehe Anlage 1).

Der Umsetzungsprozess der einzelnen Maßnahmen wird durch das Büro für Integration intensiv begleitet und unterstützt. So kann flexibel auf neu entstehende Problemlagen reagiert und mit entsprechenden Korrekturen gegengesteuert werden.

#### 4. Neufassung der Satzung

##### 4.1 Zeitlich befristete Unterkunft

Die Satzung über die Benutzung von städtischen Übergangsunterkünften für Geflüchtete und Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler wurde überarbeitet. Im Satzungstext wurde die Benennung der Übergangsunterkünfte von „Unterkünfte für Flüchtlinge sowie für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler“ auf „Übergangsunterkünfte für Geflüchtete sowie für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler“ geändert. Hiermit soll dem Umstand, dass es sich nur um kurzzeitige Übergangsunterkünfte handelt, besser Rechnung getragen werden.

In der Neufassung ist eine Befristung der Nutzungsdauer auf ein Jahr vorgesehen. Um Obdachlosigkeit zu vermeiden, wird die Nutzung durch Bescheid der Stadt tatsächlich erst dann beendet, wenn eine private Wohnung gemietet wird.

##### 4.2 Staffelung der Gebühren

Die Gebühren wurden bei der Satzungsänderung am 01.01.2014 vom Gemeinderat auf 160 Euro/Person (Kinder die Hälfte) festgesetzt. Mit der Neuerung soll eine Staffelung der Gebühren eingeführt werden. Die Gebühren sind keine Mieten, sondern decken eine Vielzahl anderer mit der Unterbringung verbundener Kosten ab.

#### Neue Gebührenordnung

<i>Personen ab Vollendung des 18. Lebensjahres ( Einzelzahler)</i>	
1. bis zum 6. Monat je*	170,00 €
7. bis zum 12. Monat je*	180,00 €
ab 12 Monaten je*	190,00 €
<i>Familiengebühr</i>	
Gemeinsam sorgeberechtigter Eltern mit mehr als zwei Kindern	
1. bis zum 6. Monat je	510,00 €
7. bis zum 12. Monat je	540,00 €
ab 12 Monaten je	570,00 €
Allein Sorgeberechtigter mit mehr als zwei Kindern	
1. bis zum 6. Monat je	425,00 €
7. bis zum 12. Monat je	450,00 €
ab 12 Monaten	475,00 €

\* Kinder bis 18. J. und Schüler über 18. J jeweils die Hälfte des genannten Satzes

Fast 95 % der Bewohnerinnen und Bewohner in den städtischen Unterkünften sind entweder leistungsberechtigt nach dem Asylbewerberleistungsgesetz/ AsylbLG (Geflüchtete mit Duldung), dem SGB II (Geflüchtete mit Anerkennung) oder dem SGB XII (Grundsicherung). Als Leistungsberechtigter zahlt dieser Personenkreis die erhobenen Gebühren nicht selbst, da die Kosten der

Unterkunft vom zuständigen Leistungsträger bezahlt werden. Für diesen Personenkreis erhält die Stadt Kostenerstattungen aus verschiedenen Rechtskreisen.

Hintergrund für die Staffelung ist, dass insbesondere auch die Selbstzahler zu lange in der Unterkunft verbleiben und aufgrund der niedrigen Gebührenhöhe keinen Anreiz haben, auszuziehen. Bei Selbstzahlern handelt es sich um Bewohner (häufig alleinstehende Männer) mit eigenem Einkommen. Sie müssen die Kosten nach dem AsylbLG selbst tragen.

Aktuell handelt es sich bei den Selbstzahlern um 14 Personen, die im Einzelfall bereits bis zu 14 Jahre in den Unterkünften leben. Gegenüber den vergleichsweise günstigen Unterbringungen fehlte bisher der Anreiz, in teurere, eigene Wohnungen zu ziehen. Diesen Personen ist ein Anreiz zu geben, dass sie sich verstärkt auf dem privaten Wohnungsmarkt um eine Wohnung kümmern. Die Staffelung (höhere Gebühren ab dem 13. Monat der Unterbringung) soll eine zusätzliche Motivation geben, die eigene Wohnungslosigkeit nachhaltig zu beenden. Dabei sollen die Wohnungssuchenden durch die obigen Maßnahmen unterstützt werden.

Bei Personen mit sogenannten Duldungen handelt es sich allerdings um einen Personenkreis mit besonderen Schwierigkeiten, eine Wohnung zu finden.

Geflüchtete mit Duldung erhalten Leistungen nach dem AsylbLG, d.h. vom Sozialamt. Dieses muss als Leistungsträger zustimmen, wenn Geflüchtete mit unsicherem Aufenthaltsstatus, wie einer Duldung, eine Wohnung mieten möchten. Eine Zustimmung ist ebenfalls von der Ausländerbehörde erforderlich, sofern eine Wohnsitzverpflichtung vorliegt und ein Wohnortwechsel geplant ist. Es ist davon auszugehen, dass Vermieterinnen und Vermieter seltener an Menschen vermieten, die keinen sicheren Aufenthaltsstatus besitzen.

Durch die geplante Gebührenerhöhung sollen keine Mehreinnahmen generiert werden. Es ist zu erwarten, dass sich die Aufenthaltsdauer in den Unterkünften verkürzt und eventuell eingenommene Mehreinnahmen wieder zurückgehen.

Nach einer einjährigen Umsetzungszeit soll analysiert werden, wie sich der Übergang in privaten Wohnraum, insbesondere von Familien und Selbstzahlenden, entwickelt, um zu einer Bewertung der vorgeschlagenen Maßnahmen zu gelangen. Dem Arbeitskreis Migrationsbeirat wird das Ergebnis berichtet.

Die Neufassung der Satzung ist dieser Vorlage als Anlage 1 beigefügt. Anlage 2 enthält eine Gegenüberstellung der alten Fassung zur neuen Fassung der Satzung.

#### Anlagen

Anlage 1 „Satzung der Stadt Karlsruhe über die Benutzung von städtischen

Übergangsunterkünften für Geflüchtete und Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler“

Anlage 2 Synopse alte vs. neue Satzung

**Beschluss:**

Antrag an den Gemeinderat

Der Gemeinderat stimmt nach Vorberatung im Migrationsbeirat der Konzeption für die städtischen Übergangunterkünfte und der Neufassung der Satzung der Stadt Karlsruhe über die Benutzung von städtischen Übergangunterkünften für Geflüchtete sowie für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler nach Anlage 1 zu.