

Vorlage Nr.: **2022/2205**
Verantwortlich: **Dez. 3**
Dienststelle: **SJB**

Aktuelle Situation zur Aufnahme und Unterbringung der Geflüchteten aus der Ukraine

Beratungsfolge dieser Vorlage

Gremium	Termin	TOP	ö	nö	Ergebnis
Hauptausschuss	08.11.2022	5.1	x		

Information

Der Hauptausschuss nimmt die Vorlage zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen	Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/>			
<input type="checkbox"/> Investition <input type="checkbox"/> Konsumtive Maßnahme	Gesamtkosten: Jährliche/r Budgetbedarf/Folgekosten:		Gesamteinzahlung: Jährlicher Ertrag:	
Finanzierung <input type="checkbox"/> bereits vollständig budgetiert <input type="checkbox"/> teilweise budgetiert <input type="checkbox"/> nicht budgetiert	Gegenfinanzierung durch <input type="checkbox"/> Mehrerträge/-einzahlung <input type="checkbox"/> Wegfall bestehender Aufgaben <input type="checkbox"/> Umschichtung innerhalb des Dezernates		Die Gegenfinanzierung ist im Erläuterungsteil dargestellt.	
CO ₂ -Relevanz: Auswirkung auf den Klimaschutz Bei Ja: Begründung Optimierung (im Text ergänzende Erläuterungen)	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	positiv <input type="checkbox"/> negativ <input type="checkbox"/>	geringfügig <input type="checkbox"/> erheblich <input type="checkbox"/>
IQ-relevant	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	Korridortheema:	
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	durchgeführt am	
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit	

Ergänzende Erläuterungen

Teil A Ausgangslage

Aktuelle Kennzahlen: (Stand: 06.10.2022)

Anzahl der Geflüchteten	3.730
Abgeschlossenen ED-Behandlung	3.500
Abgeschlossene Antragsverfahren/Erteilungen	circa 1.500

(der Rest hat zumindest eine Fiktion)

Aufgabenstellung der Ausländerbehörde

1. Registrierung und ED-Behandlung der Geflüchteten
2. Antragsverfahren § 24 Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz

Zu 1.

Mit Beginn des Ukraine-Krieges kam es zu einem großen Zugang von Geflüchteten aus der Ukraine. Mit höchster Priorität wurde über ein Registrierungsportal der Ausländerbehörde den Geflüchteten die Möglichkeit gegeben, ein formloses Schutzersuchen einzureichen. Das Portal hat circa 4.200 Registrierungen erfasst. Eine formlose Bescheinigung über die Einleitung eines Antragsverfahrens wurde automatisiert generiert.

Eine Synchronisation mit dem Melderecht war zum damaligen Zeitpunkt nicht möglich. Dies führte zu großen Differenzen bezüglich der Fallzahlen im Aufenthaltsrecht und Melderecht.

Aufgrund der eingereichten Falldaten/Personalien wurden die Meldungen an das Regierungspräsidium Karlsruhe abgesetzt. Daran ausgerichtet wird die Aufnahmequote bemessen.

Ende April 2022 wurden die Geflüchteten nach und nach zur Erkennungsdienstlichen-Behandlung (ED-Behandlung) und Registrierung eingeladen. In Kooperation mit dem Polizeipräsidium Karlsruhe wurde am Standort Kochstraße 7 mit der ED-Behandlung und Registrierung begonnen. Mit Unterstützung von Leiharbeitenden haben alle ED-Behandelten eine Fiktionsbescheinigung erhalten.

Die aufgenommenen Geflüchteten vor der Kooperation mit dem Polizeipräsidium wurden in einer Sonderaktion nachträglich registriert.

Im August 2022 wurde durch den Bund das Verteilsystem FREE (Software) eingeführt. Das heißt jeder Neuzugang wird nicht mehr über eine „händische“ Meldung an das Regierungspräsidium (RP) Karlsruhe gemeldet. In einer Aktion des RP Karlsruhe mit den unteren Ausländerbehörden wurden Mehrfachmeldungen (Land- und Stadtkreis, et cetera) beziehungsweise Wegzug ins Ausland/unbekannt gefiltert sowie bereinigt. Damit sind aktuell in Karlsruhe 3.730 Geflüchtete gemeldet. Weiterhin gibt es Tageszugänge von bis zu 15 Personen.

Seit dem Rechtskreiswechsel im Juni 2022 werden alle Neuzugänge unverzüglich über das sogenannte PIK-Verfahren (Personalinfrastrukturkomponentengerät) registriert und erhalten direkt zumindest eine Fiktionsbescheinigung.

Zu 2.

Anfangs wurde den Geflüchteten Fiktionen ausgestellt und dadurch die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts gesichert. Im Laufe des Frühjahrs 2022 hat das Land eine Wohnsitzregelung verfügt. Geflüchtete ohne und mit Fiktion werden auf den jeweiligen Stadt- und Landkreis und Geflüchtete mit einem Aufenthaltstitel auf das ganze Bundesland verteilt.

Mit Umsetzung der EU-Massenzustrom-Richtlinie wurden die ordentlichen Antragsverfahren aufgenommen. In einem eigenständigen Prozess außerhalb der Aufgabenstellung zu 1., wurden und werden die Geflüchteten aufgefordert, weitergehende Unterlagen nachzureichen.

Die Dynamik der Lage mit zeitweise 500 Neuzugängen am Tag, der unklaren beziehungsweise der bürokratischen Wohnsitzregelungen, die der anfangs propagierten Freizügigkeit entgegenstehen und für die Stadt keinen erkennbaren Mehrwert brachten sowie insbesondere die indifferente Meldedatenlage haben sehr lange eine gesicherte Prüfung der Antragsverfahren erschwert (postalische Erreichbarkeit,

fehlende und noch unbeschriftete Briefkästen, zeitweilige Untermieten, wechselnde Unterkünfte beziehungsweise unklare Aufenthaltsorte).

Aufgrund des fehlenden Personals und der hohen Arbeitsbelastung der Ausländerbehörde in den Bestandsaufgaben wird das Ziel, mit Ablauf der Fiktionsbescheinigung eine abschließende Entscheidung herbeizuführen, nicht erreicht werden können. Das bedeutet, dass die Verlängerung von Fiktionsbescheinigungen nötig ist und nicht in allen Fällen der an sich mögliche Aufenthaltstitel erteilt werden kann.

Des Weiteren sind die Datenbestände im Ausländerzentralregister (AZR) beziehungsweise dem Fachverfahren der Ausländerbehörde zu bereinigen. Hier liegen Doppelerfassungen beziehungsweise Mehrfacherfassungen vor. Gründe hierfür sind die Transkription insbesondere kyrillische/lateinische Schreibweise und eine AZR-Erfassung im Rahmen der Kooperation durch die Polizei – zusätzlich zu den AZR-Erfassungen durch die Ausländerbehörde. Dies hat sich technisch nicht vermeiden lassen.

Die Ausländerbehörde ist teilweise immer noch von den Auswirkungen der pandemiebedingten Restriktionen, Schließzeiten und Krankheitsausfällen betroffen. Erfolge bei der Vergrößerung des Terminangebots konnten bislang noch nicht wie im Bereich der Bürgerbüros erreicht werden. Hinzu kommen zunehmende Schwierigkeiten in der Personalakquise und lange Einarbeitungszeiten in einem komplexen und durch stetige Novellierungen dynamischen Rechtsgebiet. Die Erfahrung zeigt, dass Leiharbeit nur bedingt zur Lösung beitragen kann. Die Ausländerbehörde steht somit vor strukturellen und organisatorischen Herausforderungen. Die Unterstützungen der Polizei und des Dolmetscherpools des IB (Internationaler Bund e.V.) sind hilfreich, doch ändert sich dadurch nicht die grundsätzliche Problematik.

Ziel ist und bleibt eine adäquate Standardqualität zu halten, in Teilen wieder zu erreichen und eine Ungleichbehandlung der ausländischen Gruppen zu verhindern. Die Ausländerbehörde prüft die Möglichkeit der Einrichtung einer Clearing-Stelle, die nicht eventuelle Gerichtsverfahren und Instanzenzüge verhindern oder konterkarieren soll, sondern ein niederschwelliges und einfaches Instrument des Zugangs für Beschwerden beziehungsweise Nachprüfungen in schwierigen und existentiellen Fällen sein könnte. Dies wird in den kommenden Monaten geprüft.

Unterbringung, Erstberatung und Inobhutnahmen

Von den 3.730 Geflüchteten aus der Ukraine in Karlsruhe sind gut zwei Drittel davon privat untergebracht oder leben in selbst angemietetem Wohnraum. Städtisch untergebracht sind 1.013 Geflüchtete aus der Ukraine. Seit dem 7. Oktober 2022 hat das ehemalige Schwesternwohnheim der ViDia-Kliniken in der Steinhäuserstraße das Rathaus West als Erstanlaufstelle und Drehscheibe für eine kurzfristige Unterbringung abgelöst. Derzeit können dort bis zu 220 Personen aufgenommen und betreut werden. Zum Stichtag 7. Oktober waren 142 Plätze belegt. Ziel ist es, die Geflüchteten nach maximal drei Wochen in weitere Unterkünfte oder Wohnraum zu vermitteln.

Städtische Unterbringung Geflüchteter aus der Ukraine zum Stichtag 07.10.2022	
Art der Unterbringung	Geflüchtete Personen aus der Ukraine
Ehem. Schwesternwohnheim	142
Unterkünfte	598
Akquisewohnungen	273
Gesamt	1.013

Derzeit hat die Stadt Karlsruhe die vom Land vorgegebene Aufnahmequote mehr als erfüllt. Dennoch erhält Karlsruhe je nach Gesamtlage im Land über das Regierungspräsidium weitere Zuführungen aus Erstaufnahmeeinrichtungen, wenngleich in geringerem Umfang als sogenannte „Minuskreise“, deren Quote noch nicht erfüllt ist. Darüber hinaus kommen Geflüchtete auch weiterhin direkt nach Karlsruhe, beispielsweise über Bekannte oder Verwandte. Teilweise enden auch private Unterbringungen, sodass sich dann bereits hier lebende Geflüchtete an die städtische Unterbringung wenden und im ehemaligen Schwesternwohnheim aufgenommen werden.

Die Organisation der Unterkünfte für Geflüchtete, der Umzug vom Rathaus West in das ehemalige Schwesternwohnheim, die Weiterverteilung, Akquise von Unterkünften und Wohnungen sowie das Matching sind sehr personalaufwändig. Darüber hinaus ist eine Beratung und Betreuung der Geflüchteten sicherzustellen, damit diese die benötigte Unterstützung erhalten.

Auch bei der Inobhutnahme minderjähriger unbegleiteter Ausländer (UmA) ist ein erheblicher Anstieg der Fallzahlen zu verzeichnen. Rund 1/6 geht auf ukrainische UmA zurück.

Leistungsgewährung

In den Leistungsabteilungen ist durch den Zuzug Geflüchteter ein erheblicher Mehraufwand entstanden. Inzwischen ist der Übergang vom Asylbewerberleistungsgesetz beim Sozialamt in das Sozialgesetzbuch II beim Jobcenter weitestgehend abgeschlossen. Zum Stichtag 7. Oktober hat das Jobcenter 1.173 Anträge bewilligt, die 2.342 Personen betreffen. Im Sozialgesetzbuch XII verzeichnet Karlsruhe derzeit 314 Fälle aus der Ukraine. Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten 154 Bedarfsgemeinschaften.

Integration und Teilhabe

Wenn grundlegende Dinge wie Unterbringung, Existenzsicherung beziehungsweise Beantragung von Leistungen, Ausstellung der Fiktionsbescheinigung, Gesundheitsversorgung sowie eine Erstorientierung erfolgt sind, geht es im Weiteren um die Förderung der Integration und Teilhabe der Geflüchteten am gesellschaftlichen Leben. Dabei entstehen in der Regel weitere Unterstützungsbedarfe beispielsweise im Bereich Beschulung oder Kita-Besuch der Kinder, Sprachkurse, Anerkennung beruflicher Qualifikationen, besondere Finanzbedarfe, aufenthaltsrechtliche und weitere Fragen. Die jeweiligen Fachausschüsse, zum Beispiel die kommenden Schul- und auch Migrationsbeiräte, werden über die aktuellen spezifischen Entwicklungen informiert.

Ein Teil der Geflüchteten benötigt außerdem besondere Unterstützung, beispielsweise Menschen mit Behinderung oder Pflegebedarf.

Auch im Finanzbereich entsteht ein erheblicher Mehraufwand. Die finanztechnische Abwicklung der zusätzlich anfallenden Rechnungsvorgänge aus den neu geschlossenen Vertragsverhältnissen mit Vermietern, Sicherheitsunternehmen und anderen Dienstleistern im Unterbringungsbereich generieren ein höheres Arbeitsvolumen. Darüber hinaus sind die sogenannten Krankenhilfaufwendungen für Ukrainer*innen im Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sehr aufwändig mit den behandelnden Stellen (in der Regel Ärztinnen und Ärzte beziehungsweise Krankenhäuser) abzurechnen.

Stellenanforderungen, die über die im Grundsatzbeschluss genehmigten 13,5 Vollzeitwerte hinausgehen werden aktuell geprüft. Daher sind in Karlsruhe entsprechende Strukturen für Beratung und Integrationsmanagement zu erweitern und organisatorisch anzupassen.

Regelmäßig findet ein Vernetzungstreffen Ukraine-Hilfe mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und der Stadtverwaltung statt, um aktuelle Fragen zu klären sowie Bedarfe und Informationen auszutauschen.

Teil B Weiteres Vorgehen

Spätestens seit dem zweiten Quartal 2022 wird die akute Notwendigkeit beziehungsweise das Fehlen einer, in der Linienarchitektur der Stadtverwaltung Karlsruhe dauerhaft verankerten Ablauf- und Aufbauorganisation des kommunalen Integrationsmanagements sichtbar. Die starke Zuwanderung geflüchteter Menschen 2015 fortfolgende und insbesondere seit März 2022 waren und sind lediglich durch das außergewöhnliche Engagement und die Leistungsbereitschaft der beteiligten Mitarbeiter*innen, unter anderem der Sozial- und Jugendbehörde, des Büros für Integration, des Ordnungsamtes, des Hochbauamtes sowie der Dezernate 2 und 3 erfolgreich bewältigt worden. Es ist zwingend notwendig, den akuten reaktiven Krisenmodus und das Management des Unplanbaren durch tragfähige, verlässliche und

strategisch ausgerichtete Strukturen und Prozesse sowie eine angemessene Ausstattung inklusive leistungsfähiger Personalressourcen abzulösen.

Eine integrierte Steuerung und systematische Planung der Leistungen und Prozesse kommunalen Integrationsmanagements bedarf eines breit angelegten Change-Prozesses in mindestens drei Aufgabenfeldern:

- Strategie: Welche kommunalen Leistungen und Produkte des Integrationsmanagements sollen mit welcher Wirkung und welchem Veränderungsziel für zentrale Zielgruppen angeboten werden?
- Prozesse: Aufbau, Weiterentwicklung und kontinuierliche Evaluation einer Prozessbibliothek Integrationsmanagement, die adäquat erfolgskritische Abhängigkeiten und professionelle Abläufe abbildet und optimale Steuerung unterstützt
- Kultur: Professionalisierung und Rationalisierung der amts- und dezernatsübergreifenden Zusammenarbeit mit staatlichen, ehrenamtlichen und privaten Akteuren des Integrationsmanagements

Eine dezernats- und ämterübergreifende Steuerungsgruppe unter Beteiligung der Dezernate 3 und 2 sowie der Amtsleitungen des Ordnungsamtes, der Sozial- und Jugendbehörde und des Büros für Integration sowie des Personal- und Organisationsamtes verantwortet die Installation einer geeigneten Prozess- und Projektarchitektur und ist seit September 2022 tätig. Zentrale formale Anforderung an den Prozess einer Neuorganisation und -strukturierung des kommunalen Integrationsmanagements muss hierbei maximale Ergebnisoffenheit sein: auf die hierfür notwendige Haltung der Offenheit in der Diskussion sowie Abwägung und kritischen Betrachtung unterschiedlicher Modelle und Szenarien sind alle Beteiligten verpflichtet.

Die wesentlichen Ziele der durch die Steuerungsgruppe initiierten Veränderungsprozesse der Aufbau- und Ablauforganisation:

- Integrationsangebote und -maßnahmen sind entlang der Bedarfe und Bedürfnisse geflüchteter Menschen zielgerichtet entwickelt und gesteuert.
- Integrationsangebote sind professionell, rechtskreisübergreifend und in verlässlichen, transparenten Prozessen unter Berücksichtigung zentraler Schnittstellen organisiert.
- Integrationsangebote sind ganzheitlich dezentral konzipiert und ermöglichen fallorientierte Umsetzung. Synergieeffekte und Zusammenarbeit mit Akteuren der lokalen ehrenamtlichen sind systematisch geplant und gesteuert.
- Eine systematische Betrachtung und Untersuchung der benötigten Personalausstattung und Ressourcen aus organisatorischer Sicht ist erfolgt. Integrierte Prozesse und qualitätsvolle Leistungen sind effizient und kund*innenorientiert durch qualifizierte Personalbedarfsbemessung unterstützt.

Die Steuerungsgruppe wird ihre Aktivitäten in einem nächsten Schritt insbesondere auf die folgenden Themenbereiche beziehungsweise Meilensteine konzentrieren:

1. Systematische und strukturierte Aufarbeitung und Übersicht der wichtigsten Prozesse, Anspruchsberechtigten und Akteure sowie des erworbenen Wissens und der bisherigen

Erfahrungen. Angestrebte Ergebnisse dieser explorativen Arbeiten sind eine Akteurs- sowie Prozesslandkarte und eine Bibliothek gesicherter Wissensstände.

Auf dieser Basis erfolgt im zweiten Schritt die grundlegende strategische Ausrichtung beziehungsweise die Verdichtung der durch die Neuaufstellung des Themenkomplexes angestrebten Veränderungen in einer Projektarchitektur:

2. Abstimmung und Synchronisierung der wichtigsten Leistungs- und Wirkungsziele in einer gemeinsamen, ämter- und organisationsübergreifenden Strategieentwicklungsklausur. Angestrebtes Ergebnis ist ein Projektzielsystem, aus dessen Basis Projektarchitektur, Zeitplan und Meilensteine beschrieben werden.

Ergänzend wird – falls erforderlich - ein Finanzierungskonzept erarbeitet.

Beschluss:

Der Hauptausschuss nimmt die Vorlage zur Kenntnis.