

***Aktuelle Situation
der kommunalen Unterbringung
von Flüchtlingen in NRW***

***„Kommunale Flüchtlingsunterbringung
neu denken! Herausforderungen
und Lösungsansätze für die Praxis“***

***Dortmund, 03.03.2023
Referentin: Birgit Naujoks***

Flüchtlings**RAT**
NRWe.V.

Rechtlicher Rahmen

- Kommunen sind für die Unterbringung von Flüchtlingen mit Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsgestattung und Duldung zuständig, wenn die Wohnverpflichtung in Landesaufnahmeeinrichtungen endet
- In NRW: Zuweisung nach dem FlüAG Keine Vorgabe im FlüAG über Art und Weise der Unterbringung – kein rechtlicher Hinderungsgrund, Auszug in Privatwohnungen zu ermöglichen
- Nach § 53 AsylG sollen Asylsuchende sollen i.d.R. in GUen untergebracht werden, aber: sowohl öffentliches Interesse als auch Belange des Asylsuchenden sind zu berücksichtigen; Kommunen sind weder zur Errichtung noch zum Betrieb solcher Unterkünfte verpflichtet

Rechtlicher Rahmen

- Wohnsitzauflage § 60 AsylG: Abs. 1 bestimmter Ort, Abs. 2 nach Ermessen auch bestimmte Wohnung oder Unterkunft – aber nur, solange Lebensunterhalt nicht gesichert; wenn LUS, ist Wohnsitzauflage rechtswidrig und muss von Amts wegen aufgehoben werden (für Geduldete entsprechend § 61 d und f AufenthG)
- Ermessen hinsichtlich der Erteilung einer Wohnsitzauflage überhaupt und der konkreten Unterbringung;
- BVerwG: Eingriffe in Freiheitssphäre ungeachtet gesetzlicher Ermächtigungsgrundlage nur zulässig, wenn zum Schutz öffentlicher Interessen unerlässlich
- Abwägung öffentlicher und privater Belange (z.B. Bedürfnisse kultureller, religiöser, gesundheitlicher oder wirtschaftlicher Art); Belange besonders Vulnerabler sind nach Art. 21 EU-AufnahmeRL zu beachten (§ 53 Abs. 3 AsylG: geeignete Maßnahmen zum Schutz Vulnerabler)

Rechtlicher Rahmen

- Zu beachten ist das Recht auf eine menschenwürdige Unterbringung nach Art. 1 und 20 des Grundgesetzes und aufgrund internationaler Abkommen, wie der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie weiteren Konventionen des Europarates und des EU-Parlamentes.
- Über Umzug/Auszug bei fehlender LUS entscheidet die Kommune; Grundlage § 3 AsylbLG bzw. § 2 AsylbLG i.V.m. SGB XII analog
- Die dezentrale Unterbringung in Wohnungen wird aus humanitärer ebenso wie aus finanzieller Sicht empirisch als die bessere Alternative zu Gemeinschaftsunterkünften bewertet.

Erhebung Flüchtlingsrat NRW 2021:

FLÜCHTLINGS- UNTERKÜNFTE IN NRW

Ergebnisse der
Fragebogenerhebung
des Flüchtlingsrats
NRW 2021

Flüchtlings**RAT**
NRWe.V.

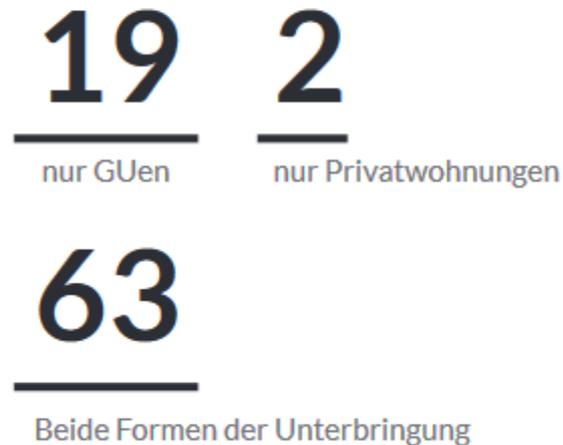
Flüchtlings**RAT**
NRWe.V.



Erhebung Flüchtlingsrat NRW 2021: Unterbringungsform

84 Rückmeldungen

Unterbringungsform



https://www.frn timer.de/fileadmin/frnrw/media/downloads/In_eigener_Sache/Broschuere_Fluechtlingsunterkuenfte_in_NRW_202203.pdf

Erhebung Flüchtlingsrat NRW 2021: Unterbringung nach Status

1.368

Flüchtlinge mit
Aufenthaltserlaubnis
in GÜen
(Angabe von 30 Kommunen)

9.315

Schutzsuchende mit
Aufenthaltserlaubnis
in Wohnungen
(Angabe von 25 Kommunen)

2.909

Flüchtlinge mit Aufent-
haltungsgestattung oder
Duldung in GÜen
(Angabe von 32 Kommunen)

4.044

Asylsuchende mit Auf-
enthaltungsgestattung oder
Duldung in Wohnungen
(Angabe von 30 Kommunen. Drei
weitere Antworten waren nicht
verwertbar)

Unterbringungskonzepte

- Auch wenn verbindliche bundes- oder landesweite Unterbringungsstandards für Flüchtlinge fehlen, sind in kommunalen Unterbringungskonzepten teils Mindeststandards formuliert, insbesondere hinsichtlich der Wohnfläche pro Person, der Maximalbelegung und der Ausstattung einer Unterkunft.
- In einigen Kommunen gibt es auch Gewaltschutzkonzepte, die insbesondere auch den Schutz von besonders vulnerablen Gruppen unter den Flüchtlingen berücksichtigen (z. B. Oberhausen).
- In manchen Kommunen gibt es Konzepte, die Stufenmodelle vorsehen. Nach einer „Orientierungsphase“ in einer GU soll bei Erfüllung bestimmter Kriterien dann meist der Auszug in eine eigene Wohnung, manchmal auch der Umzug in eine kleinere GU erfolgen (z. B. Herne).
- Ein kommunales Auszugsmanagement kann den Übergang in eine eigene Wohnung erleichtern (z. B. Köln).

Dezentrale Unterbringung

- Viele Kommunen haben Konzepte für die Flüchtlingsunterbringung verabschiedet, die meist auch eine *dezentrale Unterbringung* vorsehen.
- Mit *dezentral* kann etwa die Unterbringung in mehreren eher kleineren GUn gemeint sein, um etwa einer Ghettoisierung vorzubeugen, oder die bevorzugte Unterbringung in Wohnungen.
- Manche Kommunen eröffnen großzügige Spielräume zum Auszug in eine Privatwohnung (z. B. Leverkusen oder Minden).
- Jedoch können solche Spielräume bei stark steigenden Zuzugszahlen oder einer angespannten Wohnungsmarktsituation nicht (immer) ausgenutzt werden.

Erhebung Flüchtlingsrat NRW 2021: Unterbringungskonzepte

Umgang mit steigenden Flüchtlingszahlen	
Rückmeldungen gesamt	61
Gesondertes Vorhalten städtischen Wohnraums	38
Anmietung zusätzlicher privater Wohnungen/Appartements	18
Nutzung von Containern, ehemaligen Krankenhäusern oder Kasernen	8

*Mehrfachnennungen
möglich*

Unterbringungskonzepte: Kommunen entscheiden

- Wo und wie die Kommunen Flüchtlinge unterbringen, entscheiden sie selbst. Das betrifft die Art der Unterbringung, Qualitätsstandards, Auszugsmöglichkeiten in Privatwohnungen etc.
- In manchen Kommunen hängt es nach wie vor vom Aufenthaltsstatus oder der Aufenthaltsdauer, Familienstand oder Gesundheitszustand der Betroffenen ab, ob ein Auszug in eine Privatwohnung möglich ist.

Erhebung Flüchtlingsrat NRW 2021: Wann Auszug möglich?

68 Rückmeldungen

Auszug aus GU noch während laufendem Asylverfahren v. a. aus folgenden Gründen möglich (Rückmeldungen gesamt: 68):

- Familiäre Gründe (Beteiligung minderjähriger Kinder)(36 mal geantwortet).
- Gesundheitliche Beeinträchtigungen (29), z. B. im Zusammenhang mit Alter oder Behinderung.
- Finanzielle Absicherung über eine Arbeitsstelle (18).

Mehrfachnennungen möglich

Aktuelle Unterbringungsprobleme

- Verstärkter Zuzug von Flüchtlingen in der jüngsten Vergangenheit stellt Kommunen vor große Herausforderungen bei der Unterbringung.
- Aktuell stärkere Belegung oder Reaktivierung von GUen, Anmietung von Bürohäusern, Nutzung von Turnhallen oder Aufbau von Leichtbauhallen.
- Einhaltung humanitärer Mindeststandards sind insbesondere in Notunterkünften wie Turnhallen kaum umsetzbar.

Aktuelle Unterbringungsprobleme: Beispiel Langenfeld

- Kein kommunales Unterbringungskonzept bekannt
- Schon in den letzten Jahren schwierige Unterbringungssituation und problematische GÜen: Schlechte Bausubstanz, defekte Sanitäreanlagen, langer Verbleib in den Unterkünften.
- Aktuell wird eine Sporthalle für die Flüchtlingsunterbringung genutzt, wie bereits 2015.
- Zudem ist eine Leichtbauhallen für die Unterbringung von Flüchtlingen in Betrieb, eine weitere zeitnah.
- Die Stadt sucht nach weiteren Unterbringungskapazitäten.
- Die Anmietung von Gewerbehallen wird in Erwägung gezogen.

Aktuelle gelingende Unterbringung: Beispiel Minden

- Minden steht als Beispiel für eine Kommune, die Flüchtlinge grundsätzlich dezentral in Wohnungen unterbringt und entsprechenden Wohnraum anmietet.
- Im Jahr 2022 zwischenzeitlich Unterbringung von 60 Personen in einer leerstehenden Behindertenunterkunft und weiteren 80 Personen in einer reaktivierten GU mit Apartments.
- Eine hergerichtete Turnhalle als Notunterkunft wurde für einige Monate bereitgehalten, aber nicht belegt.
- Eine umgebaute alte Schule mit abgeschlossenen Wohneinheiten steht weiter als potenzielle Notunterkunft bereit und wurde zunächst im Frühjahr 2022 für einen Einzug von Flüchtlingen vorbereitet. Bisher erfolgte dort keine Belegung.

Kosten der Unterbringung: Benutzungsgebühren

- Bewohnerinnen von Gemeinschaftsunterkünften sind zur Zahlung ihrer Unterkunftskosten verpflichtet, wenn sie ein eigenes Einkommen haben (sog. Selbstzahlerinnen).
- Für die Benutzung der Unterkünfte werden nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) Gebühren erhoben.
- Die Gebührensatzung wird vom Stadt- oder Gemeinderat festgelegt.
- Weil die Kommunen für die Berechnung sämtliche mit der Unterbringung verbundene Kosten (etwa für soziale Betreuung oder Hausmeisterin) zugrunde legen, sind die Nutzungsgebühren häufig unverhältnismäßig hoch.
- Äquivalenzprinzip: Gebühren dürfen nicht über ortsüblichen Mieten liegen.

Benutzungsgebühren: Möglichkeiten der Berechnung

Beispiele:

- Berechnung pro Bettplatz oder pro Wohnfläche?
- Ermäßigung für weitere Familienmitglieder oder Kinder?
- Ermäßigung für Selbstzahlende

Beispiel Benutzungsgebühren: Berechnung pro Person

Gebührensatzung der Stadt Mülheim vom 18. Oktober 2017

- Die monatliche Benutzungsgebühr je Bettplatz beträgt 103,00 Euro.
- Die Benutzungsgebühr in den Unterkünften je Bettplatz setzt sich zusammen aus der Grundgebühr für die Nutzung der Unterkunft und den Kosten der Energie- und Wasserversorgung.
- In den Unterkünften wird die Gebühr für gemeinsam genutzte Wohneinheiten nach der Zahl der Bettplätze berechnet.
- Der Oberbürgermeister der Stadt Mülheim an der Ruhr - Sozialamt - ist ermächtigt, die Höhe der Benutzungsgebühr den tatsächlich anfallenden Kosten anzupassen.

https://www.muelheim-ruhr.de/cms/gebuehrensatzung_fuer_die_benutzung_der_staedtischen_unterkuenfte.html

Beispiel Benutzungsgebühren: Berechnung nach Fläche

Unterkunftsgebührensatzung der Stadt Gelsenkirchen vom 12.07.2022

- Benutzungsgebühr = Grundgebühr (nach Unterkunftsart) + pauschale Gebühr für Betriebs- und Heizkosten

Monatl. Benutzungsgebühr/ m² anrechenbarer Wohnfläche

Kategorie 1 (Wohnungen)	7,92 €/m ²
Kategorie 2/ normale Ausstattung (Gemeinschaftsunterkünfte mit abgeschlossenen Wohnungen)	7,92 €/m ²
Kategorie 2/ einfache Ausstattung (Gemeinschaftsunterkünfte mit abgeschlossenen Wohnungen)	7,13 €/m ²
Kategorie 3 (Gemeinschaftsunterkünfte mit gemeinschaftlicher Küche und Sanitärbenutzung)	6,34 €/m ²
Zzgl. Strompauschale/Monat, gestaffelt nach AsylbLG-Bedarfsstufen	8,00 – 36,00 €

Amtsblatt Nr. 29 der Stadt Gelsenkirchen vom 22. Juli 2022

Beispiel Benutzungsgebühren: Staffelung bei Bedarfsgemeinschaft

Benutzungs- und Gebührensatzung der Stadt Pulheim vom 27.09.2018 (geändert am 24.04.2020)

Die Benutzungsgebühr einschließlich der Betriebskosten (ohne Strom) beträgt je Person und Monat:

- Bewohner: € 250,00
- Unterkunft für einen zusätzlicher Bewohner in Bedarfsgemeinschaft:
½ Gebühr € 125,00
- Unterkunft ab dem dritten Bewohner in Bedarfsgemeinschaft:
¼ Gebühr € 62,50
- Gebühr für Strom: € 25,20
- Strom für einen zusätzlichen Bewohner in Bedarfsgemeinschaft:
½ Gebühr € 12,60
- Strom ab dem dritten Bewohner in Bedarfsgemeinschaft:
¼ Gebühr € 6,30

<https://www.pulheim.de/rat-und-verwaltung/ortsrecht/benutzungs-und-gebuehrensatzung-fuer-fluechtlingsunterkuenfte-der-stadt-pulheim-vom-27-09-2018-inkl-aenderung-vom-24-04-2020.pdf>

Beispiel Benutzungsgebühren: Ermäßigung bei Erwerbseinkommen

Gebührensatzung Wohnunterkünfte der Stadt Bochum vom 23.05.2017

Monatl. Benutzungsgebühr (inkl. Neben- und Energiekosten) 215,00 €/Person

Ermäßigung bei Erwerbseinkommen

Bei Einkommen bis zu 25 v. H. über aktuellem Regelbedarf nach SGB XII: 80,00 €/Person

Bei Einkommen bis zu 30 v. H. über aktuellem Regelbedarf nach SGB XII: 100,00 €/Person

Bei Einkommen bis zu 40 v. H. über aktuellem Regelbedarf nach SGB XII: 130,00 €/Person

Bei Einkommen bis zu 50 v. H. über aktuellem Regelbedarf nach SGB XII: 160,00 €/Person

Bei Einkommen bis zu 60 v. H. über aktuellem Regelbedarf nach SGB XII: 190,00 €/Person

Bei Einkommen über 60 v. H. über aktuellem Regelbedarf nach SGB XII: 215,00 €/Person

[https://www.bochum.de/C125830C0042AB74/vwContentByKey/W2AMV9NQ926BOCMDE/\\$File/Gebuehrensatzung_Wohnunterkuenfte.pdf](https://www.bochum.de/C125830C0042AB74/vwContentByKey/W2AMV9NQ926BOCMDE/$File/Gebuehrensatzung_Wohnunterkuenfte.pdf)

Zusammenfassung

- Rechtlich besteht für die Kommunen die Möglichkeit und in manchen Fällen auch die Pflicht, Auszug in Privatwohnungen zu ermöglichen
- Begrenzt zur Verfügung stehender (bezahlbarer) Wohnraum führt oft auch in Kommunen mit anderslautenden Konzepten zur (verstärkten) Unterbringung in GUen
- Keine verbindlichen Qualitätsstandards vom Land vorgegeben, aber aufgrund verschiedener Rechtsvorschriften zu gewährleisten
- Verhältnismäßigkeit der Kosten wahren
- Notunterbringung vermeiden
- Trotz knapper Haushaltskassen: verbindliche Konzepte zur Unterbringung verabschieden und - Vorsorgen!

*Vielen Dank
für Ihre
Aufmerksamkeit!*

FlüchtlingsRAT
NRWe.V.