

**BESCHLUSS - VORLAGE**

Dezernat/Amt:	Verantwortlich:	Tel.Nr.:	Datum
III/Amt für Wohnraumversorgung	Herr Hein	3200	12.11.2014
III/Büro des Bürgermeisters	Herr Meder	3010	

**Betreff:**

**Flüchtlingssituation in Freiburg**

**h i e r :**

**Unterbringungskapazitäten für Flüchtlingshaushalte sowie Planungen des Landes zur Einrichtung einer Landeserstaufnahmestelle**

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Sitzungstermin</b>	<b>Öff.</b>	<b>N.Ö.</b>	<b>Empfehlung</b>	<b>Beschluss</b>
1. ASW-KJHA	20.11.2014		X	X	
2. SO-MA	21.11.2014		X	X	
3. HA	01.12.2014		X	X	
4. BA	03.12.2014		X	X	
5. GR	09.12.2014	X			X

Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO): nein

Abstimmung mit städtischen Gesellschaften: ja - abgestimmt mit Freiburger Stadtbau GmbH und Freiburg Wirtschaft Touristik und Messe GmbH & Co. KG

Finanzielle Auswirkungen: ja - siehe Anlage

**Beschlussantrag:**

1. **Der Gemeinderat nimmt die Ausführungen der Verwaltung**
  - a) **zur baulichen Situation in den Flüchtlingsunterkünften,**
  - b) **zur geplanten Neuordnung dieser Standorte durch Abriss und Neubau**

sowie

c) zur Ausweitung des Wohnraumangebotes für Flüchtlinge durch Anmietung und Neubau

gemäß Drucksache G-14/180 zustimmend zur Kenntnis.

2. Der Gemeinderat nimmt den Sachstand zur Einrichtung einer Landeserstaufnahmestelle (LEA) für Flüchtlinge in Freiburg zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung, die unter Ziffer 10.3 der Vorlage G-14/180 dargelegten Eckpunkte in den Verhandlungen mit dem Land Baden-Württemberg zu verfolgen.
  3. Der Gemeinderat beschließt eine überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 1,6 Mio. € bei Haushaltsstelle 2.4360.960000-999 (Bau von Containergebäuden). Deckung erfolgt in gleicher Höhe bei Haushaltsstelle 1.9000.041000 (Schlüsselzuweisung vom Land).
-

Anlage:

Finanzielle Auswirkungen

Übersicht

1. **Ausgangssituation**
  - 1.1 Krisenhafte Entwicklung
  - 1.2 Auswirkungen auf die Stadt
  - 1.3 Aktuelle Unterbringungszahlen
  - 1.4. Erfahrung anderer Städte
2. **Auftrag und Ziel bei der Flüchtlingsunterbringung**
3. **Bauliche und sozialräumliche Anforderungen**
4. **Handlungsschwerpunkte**
5. **Bauliche Situation der bestehenden Unterkünfte**
  - 5.1 Hammerschmiedstraße/Hermann-Mitsch-Straße
  - 5.2 Bissierstraße
  - 5.3 Eingeleitete Sofortmaßnahmen
6. **Mittelfristiger Abriss und Ersatzneubau der Bestandsgebäude**
  - 6.1 Hammerschmiedstraße
  - 6.2 Hermann-Mitsch-Straße
  - 6.3 Hagelstauden
  - 6.4 Bissierstraße
  - 6.5 Konzept „Ankunftsquartier“
7. **Ausweitung des Wohnraumangebots**
  - 7.1 Genehmigungsrisiken bei der Erweiterung von Kapazitäten durch Neubau
  - 7.2 Ergebnisse Standortprüfungen
    - 7.2.1 Bereits umgesetzte Maßnahmen
    - 7.2.2 Geplante Maßnahmen
8. **Unterkunftsplanung 2014/2015**
9. **Beschulung / Kindertagesstätten**
10. **Einrichtung einer Erstaufnahmestelle für Flüchtlinge durch das Land Baden-Württemberg**
  - 10.1 Sachstand
  - 10.2 Bewertung aus Sicht der Verwaltung
  - 10.3 Weiteres Vorgehen
11. **Finanzielle Auswirkungen**
  - 11.1 Laufende Aufwendungen in 2013
  - 11.2 Mittelbereitstellung Bauvorhaben Bahnhof Littenweiler
12. **Notfallplanung**
13. **Beteiligung**
14. **Fazit**

## 1. Ausgangssituation

Anhand der Drucksache SO-13/003 hat die Verwaltung den Migrationsausschuss in der Sitzung am 24.01.2013 und den Sozialausschuss in der Sitzung am 30.01.2013 über den Gebäudezustand der städtischen Flüchtlingsunterkünfte informiert und einen Maßnahmenkatalog zur Verbesserung des baulichen Zustands vorgelegt.

In Fraktionsgesprächen am 27.01.2014 und am 18.07.2014 wurde den Fraktionen, Fraktionsgemeinschaften und Gruppierung der jeweils aktuelle Stand der Planungen zur Flüchtlingsunterbringung vorgestellt. Ergänzend zur Frage der Instandhaltung und des Ersatzneubaus für die drei bestehenden Flüchtlingsunterkünfte ging es auch um die Schaffung von zusätzlichen Kapazitäten für die Unterbringung neu ankommender Flüchtlinge.

Mit der vorliegenden Drucksache G-14/180 stellt die Verwaltung die aktuellen Entwicklungen der Flüchtlingszahlen, die ergriffenen und vorgesehenen Maßnahmen in den bestehenden Flüchtlingsunterkünften sowie die umgesetzten und geplanten Vorhaben zur Ausweitung der Unterbringungskapazitäten für Flüchtlinge dar.

Des Weiteren befasst sich die Drucksache mit der Einrichtung einer Landeserstaufnahmestelle für Flüchtlinge auf dem Gelände der Außenstelle Freiburg der Hochschule für Polizei Villingen (ehemals Akademie der Polizei).

### 1.1 **Krisenhafte Entwicklung**

Mit der Befriedung im Balkankonflikt gingen in den 90er Jahren die Migrationsexperten davon aus, dass die Flüchtlingszahlen dauerhaft zurückgehen. Städte, Landkreise und Gemeinden bauten deshalb Vorhaltekapazitäten für Flüchtlinge ab. Die bestehenden Bauten zur Flüchtlingsunterbringung, in der Regel Behelfsbauten in Leichtbauweise, wurden nicht erneuert und oftmals nur für den Übergang saniert.

Im Kontext mit der weltpolitischen Lage zeigt sich in jüngster Zeit ein erneuter dramatischer Anstieg von Flüchtlingszahlen. Aus einer Mischung zwischen erfahrenen Menschenrechtsverletzungen, Verfolgungen und Willkür ist die Zahl der Flüchtlinge bereits im Jahr 2012 auf den höchsten Stand seit 1994 gestiegen. Allein in Deutschland ist die Zahl der im Bundesgebiet lebenden Flüchtlinge von 425.000 im Jahr 2012 auf rund 496.000 im vergangenen Jahr (2013) angewachsen.

In Folge dessen korrigierte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) die voraussichtliche Entwicklung der Zugänge von Asylbegehrenden nahezu monatlich nach oben. In der Prognose des BAMF vom 23.05.2014 wurde von einem monatlichen Zugang von 12.000 bis 14.000 Erstantragstellern ausgegangen. Mit der aktuell vorliegenden Prognose vom 18.09.2014 geht das BAMF mittlerweile von einem **monatlichen** Zugang von 25.000 Erstantragstellern aus. Im August lag die Prognose noch bei 16.000 - 18.000 Personen für das gesamte Bundesgebiet.

Unter Zugrundelegung der Prognose des BAMF geht das Land Baden-Württemberg bei den Erstanträgen Asylsuchender von einem **Jahreszugang** von bis zu 26.000 Personen aus. Bei den Folgeanträgen würde die Prognose des BAMF für Baden-Württemberg einen zusätzlichen Jahreszugang von 3.200 Folgeantragstellern bedeuten. In der Summe sind dies 29.200 Personen.

## 1.2 Auswirkungen auf die Stadt

Die Verteilung von Flüchtlingen findet nach dem sog. "Königsteiner Schlüssel" statt. In diesem Schlüssel ist festgelegt, wie die einzelnen Bundesländer an gemeinsamer Finanzierung zu beteiligen sind. Der Anteil, den ein Land tragen muss, richtet sich nach seinem Steueraufkommen und seiner Bevölkerungszahl. Das Steueraufkommen wird dabei mit zwei Dritteln, die Bevölkerungszahl mit einem Drittel gewichtet.

Unter Zugrundelegung dieses "Königsteiner Schlüssels" bedeutet dies für Freiburg eine prognostizierte Neuaufnahme von Erstantragstellerinnen und Erstantragstellern mit 567 Personen als Jahreszugang oder 47 Personen pro Monat (2,18 % des landesweiten Zugangs).

Hinzu kommen die oben genannten Folgeantragstellenden. Auf Freiburg bezogen bedeutet dies eine zusätzliche Zuweisungsrate in Höhe von 70 Folgeantragstellerinnen und Folgeantragsteller pro Jahr oder 6 Personen im Monat.

Dies entspricht einer Aufnahmequote für Freiburg von durchschnittlich **monatlich 53 Personen** oder **637 Personen im Jahr 2014**. Die Tendenz ist jedoch weiter steigend. Vor dem Hintergrund, dass die städtischen Aufnahmekapazitäten zur vorläufigen Unterbringung vollkommen ausgelastet bzw. überlastet sind, besteht akuter Handlungsbedarf.

Erschwerend kommt hinzu, dass die bestehenden Wohnheime ihren Lebenszyklus weit überschritten haben. Ein hoher Instandhaltungsstau ist zu verzeichnen. Eine in Auftrag gegebene Gebäuediagnose empfiehlt auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten einen Ersatz durch Abriss und Neubau.

## 1.3 Aktuelle Unterbringungszahlen

Von der Sozialverwaltung werden mit Stand 30.09.2014 **1.303** Flüchtlingspersonen von sozialarbeiterischen Fachkräften betreut und begleitet. Diese sind wie folgt untergebracht:

### a) Unterbringung in Wohnheimsituation

In den verschiedenen auf die Stadt verteilten Standorten sind 889 Flüchtlingspersonen untergebracht (Stand 30.09.2014):

Wohnheim	Belegung
Bissierstraße 9	298
Hagelstauden 71	40
Hammerschmiedstraße 18	232
Hermann-Mitsch-Straße 13	232
Mooswaldallee 10a	87
<b>Gesamt</b>	<b>889</b>

#### b) Unterbringung in Privatwohnraum

Aus der Wohnheimsituation und in Privatwohnraum ausgeleitet werden konnten 414 Flüchtlingspersonen und zwar verteilt auf folgende Stadtteile (Stand: 30.09.2014):

Stadtteil	Anzahl der Wohnungen	Personen
Altstadt	12	60
Betzenhausen	5	25
Brühl	4	23
Haslach	15	78
Herdern	5	34
Mooswald	3	8
Oberau	4	33
Weingarten	15	51
Wiehre	5	46
Stühlinger	8	9
FR-Hochdorf	4	22
FR-Kappel	1	1
FR-Munzingen	2	4
Neuburg	2	20
<b>Gesamt</b>	<b>85</b>	<b>414</b>

#### 1.4 Erfahrung anderer Städte

Sämtliche in der Fachkommission des Deutschen Städtetags vertretenen Großstädte vermelden die gleichen Probleme:

- fehlende Aufnahmekapazitäten
- Überbelegung der vorhandenen Wohnheime
- hieraus resultierende Konflikte
- extreme Schwierigkeiten, Flüchtlingsfamilien auszuleiten und in Privatwohnraum unterzubringen.

Die Standortsuche für neue Flüchtlingswohnheime stößt auf gleiche oder ähnliche Schwierigkeiten, wie sie diese Vorlage beinhaltet.

## 2. Auftrag und Ziel bei der Flüchtlingsunterbringung

Der Auftrag zur Aufnahme von Flüchtlingen ergibt sich aus dem Flüchtlingsaufnahmegesetz. Die Stadt ist sog. untere Aufnahmebehörde für die vorläufige Flüchtlingsunterbringung, hierbei handelt es sich um eine Pflichtaufgabe nach Weisung. Die Anschlussunterbringung ist für die Stadt eine weisungsfreie Pflichtaufgabe.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Stadt ausreichende Kapazitäten zur **vorläufigen** Unterbringung von Flüchtlingen, das heißt für die Dauer des Asylverfahrens (in den sog. Gemeinschaftsunterkünften) vorhält. Gemäß Flüchtlingsaufnahmegesetz endet die Flüchtlingsunterbringung in Gemeinschaftsunterkünften mit Abschluss des Verfahrens oder spätestens 24 Monate nach Aufnahme (sog. vorläufige Unterbringung).

Die Notwendigkeit zur Schaffung zusätzlicher Aufnahmekapazitäten ergibt sich aus der Tatsache, dass eine zügige **Anschluss**unterbringung (Unterbringung nach Abschluss des Asylverfahrens bzw. ab Verstreichen von 24 Monaten nach Aufnahme) im regulären Wohnungsbestand aufgrund des angespannten Wohnungsmarkts und des damit verbundenen mangelnden Angebotes gar nicht oder nur unzureichend erfolgt bzw. erfolgen kann.

Die Unterbringung im Heim soll den Ankommenden erste Orientierung und Handlungsansätze geben. Zugleich behindert eine Wohnheimunterbringung die Integration. Die Stadt sieht deshalb ihre erste Priorität darin, den Flüchtlingen in Wohnheimen ein Leben in der eigenen Wohnung zu ermöglichen. Das Leben in Wohnheimen wird als Übergangssituation verstanden, die es so schnell wie möglich zu beenden gilt, soweit es die landesrechtlichen Regelungen ermöglichen.

Unabhängig von der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften oder in privaten Wohnungen soll eine umfassende sozialarbeiterische Begleitung helfen, Flüchtlinge bei allen rechtlichen und lebenspraktischen Fragen sowie bei Selbstinitiative und Selbstorganisation zu unterstützen. Dies wird unterstützt, wenn in den Wohnheimen perspektivisch Raum für Milieumischung sowie Mischnutzung geschaffen werden kann ("Ankunftsquartier"; siehe Ziffer 6.5).

## 3. Bauliche und sozialräumliche Anforderungen

Vor dem Hintergrund, dass einerseits die Platzkapazitäten in den vorhandenen Flüchtlingsunterkünften voll ausgelastet sind und andererseits ein weiterer erheblicher Anstieg bei den Flüchtlingszuweisungen zu erwarten ist, besteht die Notwendigkeit zur Erweiterung der Kapazitäten zur Flüchtlingsunterbringung in Freiburg.

Hinzu kommt, dass die vom Land vorgegebene Wohn- und Schlaflfläche ab dem 01.01.2016 von aktuell 4,5 auf 7 m<sup>2</sup> steigen wird. Die Erhöhung der durchschnittlichen Quadratmeterzahlen pro Bewohner/in hat bindende Wirkung. Es ist daher nicht auszuschließen, dass dadurch den Betroffenen ein

Rechtsanspruch entstehen könnte. Gegenüber der derzeitigen Regelung bewirkt die Erhöhung der Quadratmeterzahlen eine Flächensteigerung von etwa 40 %. Damit wird sich der Druck auf die zur Verfügung stehenden Gemeinschaftsunterkünfte nochmals erhöhen.

Für die Standortsuche zur Flüchtlingsunterbringung sind folgende Punkte maßgebend:

- Die für die vorläufige Unterbringung genutzten Liegenschaften sollen auf Grund ihrer Lage und Beschaffenheit geeignet sein, den Bewohnerinnen und Bewohnern die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.
- Bei der Standortwahl ist eine Verteilung auf möglichst alle Stadtteile zu gewährleisten.
- Hierbei sollte pro Standort eine Kapazität von maximal 70 Wohnheimplätzen nicht überschritten werden.
- Bei der Lage von Standorten ist auf
  - eine gute kinderbetreuerische und schulische Anbindung,
  - die Nähe zum ÖPNV sowie
  - ausreichende Nahversorgungsmöglichkeiten zu achten.
- Bei dem Ersatz bestehender Gemeinschaftsunterkünfte ist in der Regel eine Massivbauweise einer Behelfsbauweise vorzuziehen.
- Konzeptionell ist diese Massivbauweise perspektivisch flexibel zu planen und zu bauen, so dass im Falle einer Entspannung der Flüchtlingsthematik die Wohnungen für andere Zielgruppen, zum Beispiel Versorgung aus der Wohnungsnotfalldatei etc., zur Verfügung stehen und somit dem Wohnungsmarkt zugeführt werden können.

#### **4. Handlungsschwerpunkte**

Auf Grund der gegebenen Ausgangssituation sieht die Verwaltung folgende drei Handlungsschwerpunkte, die überschneidend anzustoßen und umzusetzen sind:

- Schwerpunkt 1: kurzfristige bauliche Ertüchtigung der maroden Bausubstanz
- Schwerpunkt 2: Neuordnung der Standorte durch Abriss und Neubau
- Schwerpunkt 3: Ausweitung des Wohnraumangebots durch Neubau bzw. Anmietung

## 5. Bauliche Situation der bestehenden Unterkünfte

Zur Bewältigung der Aufnahme und Unterbringung von Asylbegehrenden in den 80/90er Jahren entstanden in chronologischer Reihenfolge folgende Übergangwohnheime für Flüchtlinge und Spätaussiedler:

- September 1989 - Bissierstraße 7
- Juni 1991 - Hagelstauden 71
- August 1991 - Hermann-Mitsch-Straße (St. Christoph)
- März 1992 - Hammerschmiedstraße 18 a - e

Diese Wohnhäuser wurden aufgrund eines damaligen Förderprogramms in Behelfsbauweise erstellt und waren für einen Lebenszyklus von maximal 20 Jahren ausgelegt, d. h. die Gebäude müssten nach Ablauf des Nutzungszeitraums grundlegend saniert bzw. erneuert werden. Durch die starken Belegungszahlen sowie die hohe Nutzungsfrequenz hat sich der Handlungsbedarf zur Verbesserung der baulichen Situation in den Flüchtlingswohnheimen nochmals verstärkt.

### 5.1 Hammerschmiedstraße / Hermann-Mitsch-Straße

Für die zwei zentralen Standorte im städtischen Eigentum

- Hammerschmiedstraße 18 a - e 232 Personen (*Stand 30.09.2014*)
- Hermann-Mitsch-Str. 13 232 Personen (*Stand 30.09.2014*)

liegen jeweils Gebäudegutachten vor. Ergebnis ist, dass sich die Wohnheime zum Teil in einem desolaten baulichen Zustand befinden. Der geschätzte Sanierungsaufwand für beide Standorte bewegt sich in einem Kostenrahmen zwischen 3,92 und 5,3 Mio. €. Deshalb sollte - nach Auffassung des Gutachtens - über den Ersatz der Gebäude nachgedacht werden. Umgehender Handlungsbedarf besteht vor allem am Standort Hammerschmiedstraße sowie beim sog. Haus 14 in der Hermann-Mitsch-Straße.

Die Gebäude an beiden Standorten sind zweigeschossige Fertighäuser in Holzrahmenbauweise. Die Gebäude sind innen wie außen stark abgenutzt, Türen, Wandoberflächen, Bodenbeläge, sanitäre Einrichtungen sowie die Fenster hatten zum Zeitpunkt der Begutachtung im November 2012 einen Schadensgrad von 50 %, teilweise von bis zu 75 %.

Hinzu kommen flächendeckend Feuchtigkeitsschäden sowohl im Sanitärbereich als auch durch unzureichende Abführung von Niederschlägen. In der Folge starker Niederschlagsmengen kam es zum Wasserrückstau, welches in die flach aufgestellten Bauten floss. Die Feuchtigkeitsschäden führten in Kombination mit der hohen Belegungszahl zum Teil zu schwierigen hygienischen Verhältnissen. Die wesentlichen Ursachen für die Mängel sind die Errichtung in Holztafelbauweise mit einer entsprechend kurzen Nutzungsdauer sowie die übermäßige Abnutzung durch Überbelegung.

## 5.2 Bissierstraße

In der Bissierstraße (298 Personen, *Stand 30.09.2014*) zeigt sich ein baulicher Zustand analog zur Hammerschmiedstraße. Die Bauunterhaltung Bissierstraße oblag bislang dem Land Baden-Württemberg als Eigentümerin der dortigen Liegenschaft. Das Land hat bezüglich der Fläche eigene Verwertungsinteressen und duldet den Verbleib der Flüchtlingswohnheime nur noch maximal 7 - 10 Jahre unter der Maßgabe, dass die Stadt künftig die Bauunterhaltung selbst übernimmt.

## 5.3 Eingeleitete Sofortmaßnahmen

Mit den für 2013/2014 im Doppelhaushalt 2013/2014 bereit gestellten Mitteln in Höhe von 600.000,00 € (2 x 300.000,00 €) wurden unverzüglich Maßnahmen zur Ertüchtigung der Bausubstanz ergriffen.

So wurden

- abgenutzte oder beschädigte Bodenbeläge ersetzt,
- Fenster und Türen erneuert sowie
- Wasserschäden und baulich bedingte Feuchtigkeitsschäden behoben.

Der Schwerpunkt der Instandsetzungsmaßnahmen lag und liegt allerdings im **Sanitärbereich**. Die Sanitäranlagen sind abgenutzt, überaltert und weisen Feuchtigkeitsschäden auf. Teilweise werden durch Undichtigkeit Folgeschäden am Gebäude verursacht.

Aus folgenden Gründen hat sich die Verwaltung gegen eine Sanierung der alten Bäder und für neue Sanitärcontainer mit komplett neuen Einrichtungen entschieden. Bei Instandsetzung der vorhandenen Bäder hätten Flüchtlingsfamilien zwischen 6 und 8 Wochen auf ihre Sanitäreinrichtungen verzichten oder diese mit noch mehr Familien teilen müssen. Eine Ausweichunterbringung kommt mangels freier Kapazitäten nicht in Betracht.

Das Andocken von neuen Sanitärcontainern an die bestehende Bausubstanz weist den Vorteil auf, dass sofort nach Aufstellen der Container und den Leitungsanschlüssen ein komplett eingerichteter neuer Sanitärbereich mit Dusche, WC, Waschbecken etc. zur Verfügung steht.

## 6. Mittelfristiger Abriss und Ersatzneubau der Bestandsgebäude

Grundsätzliche Zielsetzung für den Ersatzneubau der bestehenden Flüchtlingsunterkünfte ist, eine Massivbauweise einer Behelfsbauweise vorzuziehen. Durch eine möglichst flexible Gestaltung der Wohnheime soll eine spätere Nutzung der Wohneinheiten für andere Zielgruppen ermöglicht werden, wenn diese nicht mehr zur Flüchtlingsunterbringung benötigt werden.

Entsprechend Drucksache G-13/213 wird der Neubau von Obdachlosenunterkünften entsprechend den gesetzlichen Energiestandards durchgeführt.

Dies gilt auch für Sanierungen. Auf die Anwendung der städtischen Baustandards wird verzichtet, sofern sie über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen.

Für die Neuordnung sind folgende Perspektiven vorgesehen:

### **6.1 Hammerschmiedstraße**

Nach einem Gespräch mit dem Regierungspräsidium wird empfohlen, das städtische Grundstück FlstNr. 14486 (zwischen Asylbewerberunterkünften und Tennishalle) in die Ausbauplanung mit einzubeziehen. Der Bereich der bestehenden Unterkünfte kann zusammen mit der Tennishalle und dem angrenzenden Vereinsheim als abgegrenzter Siedlungssplitter eingestuft werden, der als Innenbereichsfläche nach § 34 Baugesetzbuch bebaubar ist.

Auf Grundlage dieser Prämisse ist ein Bebauungsplanverfahren entbehrlich und der Standort soll relativ zügig nach Durchführung eines entsprechenden Baugenehmigungsverfahrens verwirklicht werden. Deshalb wurde inzwischen mit der Grundlagenermittlung begonnen, um die grundsätzliche Realisierbarkeit zu prüfen. In Auftrag gegeben sind:

- die vermessungstechnischen Maßnahmen
- die Einleitung von verschiedenen Gutachten wie
  - Lärmgutachten
  - Erschütterungsgutachten (aufgrund Nähe zur Bahn).

Weiterhin soll noch ein Elektromoggutachten in Auftrag gegeben werden. Mit der Erstellung der neuen Flüchtlingswohnungen wurde die Freiburger Stadtbau GmbH (FSB) als Projektentwicklerin beauftragt. Die Neubauten sind in Massivhausbau geplant. Hierbei soll grundsätzlich eine Wohnungstypologie zum Tragen kommen, die perspektivisch eine flexible Nutzung zulässt, z. B. andere wohnungssuchende Zielgruppen unterzubringen, sollten die Wohnungen für Flüchtlingshaushalte nicht mehr benötigt werden.

Die Umsetzung des Vorhabens führt zu einem Entfall von ausgewiesenen Kleingartenflächen. Für die Kleingartenflächen sind am Standort oder an anderer Stelle Ersatzflächen erforderlich.

### **6.2 Hermann-Mitsch-Straße**

Eine Gesamtentwicklung dieser Fläche ist derzeit nicht vorgesehen, da der Standort im Sondergebiet "Messe" liegt und eine Ausweitung des Messegeländes perspektivisch nicht ausgeschlossen werden kann. Deshalb soll auf dem Areal lediglich das abgängige Haus Nr. 14 durch einen neuen Wohncontainer ersetzt werden, in dem gleichzeitig die Beratungs- und Betreuungssituation integriert und damit deutlich verbessert werden kann. Im Falle einer Inanspruchnahme der Fläche zur Messeerweiterung müsste ein Ersatzgelände für das Wohnheim St. Christoph bereitgestellt werden.

### **6.3 Hagelstauden**

Der Standort Hagelstauden sollte entsprechend städtebaulichen Verträgen bereits komplett zum 01.04.2013 geräumt sein. Aufgrund der aktuellen Unterbringungsnot von Flüchtlingen wurde nach verwaltungsinterner Abstimmung eine Nutzungsaufgabe der zwei von fünf noch bestehenden Gebäude zeitlich hinausgeschoben.

Diese frei zu räumende Fläche ist ausweislich der Drucksache HA-06/064 für den geförderten Mietwohnungsbau reserviert. Der rechtskräftige Bebauungsplan lässt allerdings eine wirtschaftliche Entwicklung der Fläche für diesen Zweck nicht zu. Durch die inzwischen eingesteuerte Änderung des Bebauungsplans soll die Nutzungsdichte im östlichen Teilbereich optimiert werden, um geförderten Wohnungsbau in Verbindung mit Belegungsrechten - auch mit Flüchtlingshaushalten - umzusetzen. Ein Drittel der Fläche soll für gefördertes selbst genutztes Wohneigentum zur Verfügung stehen. Mit der baulichen Entwicklung der Fläche ist ab Frühjahr 2015 zu rechnen, so dass ggf. in der zweiten Jahreshälfte 2017 der geförderte Wohnraum zur Verfügung stehen kann.

### **6.4 Bissierstraße**

Wie in Ziffer 5.2 ausgeführt, ist das Land Baden-Württemberg Eigentümerin der Fläche. Aufgrund eigener Verwertungsinteressen zur Erweiterung von eigenen Einrichtungen hat das Land den Nutzungszeitraum durch die Stadt auf maximal 7 - 10 Jahre befristet.

Die Stadt hatte deshalb dem Land einen Grundstückstausch mit der städtischen Fläche des Wohnmobilplatzes vorgeschlagen. Ziel war es, den bestehenden Standort Bissierstraße zu halten und dort über die FSB die stark abgängigen Wohnheime ebenfalls in Massivbauweise zu ersetzen. Das Land hat allerdings mit Schreiben vom 21.03.2014 einen Flächentausch abgelehnt und eigene Verwertungsinteressen geäußert.

Aufgrund der begrenzten Nutzungsdauer der Landesfläche Bissierstraße ist ein Ersatzneubau der maroden Behelfsbauten wirtschaftlich nicht vertretbar. Deshalb ist vorgesehen, den Wohnheimstandort Bissierstraße auf die Fläche des Wohnmobilplatzes und diesen wiederum an einen neuen Standort zu verlagern. Die planerische Grundkonzeption sowie die bauliche Ausführung durch die FSB GmbH soll analog der Hammerschmiedstraße erfolgen.

### **6.5 Konzept "Ankunftsquartier"**

Das Freiburger Roma-Büro arbeitet aktuell an einer Konzeption eines Ankunftsquartiers. Grundidee ist es, durch Milieumischung und Mischnutzung eine stärkere Integration im Rahmen der Wohnheimunterbringung zu ermöglichen und zugleich die Wohnheime stärker in die Quartiere hinein zu öffnen.

In bisher zwei Diskussionsrunden wurden die konzeptionellen Überlegungen mit Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinderatsfraktionen, Flüchtlingsorganisationen, Stadtverwaltung sowie von Kirchen und Hilfsorganisationen erörtert.

Nach Fertigstellung der Konzeption ist zu prüfen, welche der vorgeschlagenen Elemente sich an den Standorten Hammerschmiedstraße und Bissierstraße umsetzen lassen und entsprechend in die Planung aufgenommen werden sollen.

## **7. Ausweitung des Wohnraumangebotes**

Die notwendige Ausweitung der Unterbringungskapazitäten durch zusätzliche Neubauten bzw. Anmietungen ist aus Sicht der Verwaltung alternativlos. Folgende Eckpunkte gilt es zu beachten:

### **7.1 Genehmigungsrisiken bei der Erweiterung von Kapazitäten durch Neubau**

Bei der Suche nach Flächen für die Zielgruppe der Flüchtlingshaushalte stößt die Verwaltung auf Grenzen. Neben den Widerständen aus der Bevölkerung und Einsprüchen von Angrenzern, erschweren bislang folgende Genehmigungsrisiken den Neubau von Flüchtlingsunterkünften.

- **"Fliegende Bauten"**

Aufgrund der prekären Wohnungsmarktsituation mussten und müssen aus Bedarfs- und insbesondere aus damit einhergehenden Zeitgründen kurzfristig Wohncontainer zur Wohnversorgung von Flüchtlingshaushalten aufgestellt werden. Das Regierungspräsidium sieht bislang die städtische Praxis, die Wohncontainer als sog. "Fliegende Bauten" ohne vorheriges Baugenehmigungsverfahren aufzustellen und ein Baugenehmigungsverfahren **nachträglich** durchzuführen, wenn die Container länger als drei bis sechs Monate an einem Platz genutzt werden sollen, als grundsätzlich unzulässig an.

Wenn ein Wohncontainer - wie im Regelfall - für mehr als drei Monate genutzt werden soll, könnte bereits laut Regierungspräsidium eine Genehmigungspflicht entstehen. Wird eine Nutzungsdauer von mehr als sechs Monaten an einem Platz vorgesehen, ist in jedem Fall eine Genehmigungspflicht gegeben. Das heißt, vor Aufstellen der Wohncontainer muss ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden.

- **Aktuelle Rechtsprechung**

Aufgrund verschiedener Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg ist die Handlungsfreiheit bei der Standortwahl bisher deutlich eingeschränkt.

Wegen der Einstufung als „wohnhähnliche“ Nutzung sind Asylbewerberunterkünfte in Gewerbegebieten (und in Industriegebieten) bislang grundsätzlich unzulässig. Eine wohnhähnliche Nutzung ist nach der Rechtsprechung mit dem Gebietscharakter, wie ihn § 8 Abs. 1 Baunutzungsverordnung beschreibt, grundsätzlich unverträglich, denn eine solche Nutzung verstößt i.d.R. gegen die Grundzüge der Planung.

Da die gewerblichen Nachbarn einen sog. Gebietserhaltungsanspruch (generell nachbarschützend) geltend machen können, kommt es nicht darauf an, ob die Nutzung durch Asylbewerberunterkünfte störend wirkt.

Sofern bei einem Bauvorhaben der Stadt oder der FSB nachbarliche Einwände vorgetragen werden, geht die Zuständigkeit für die Entscheidung an die höhere Baurechtsbehörde über. Diese konnte in diesen Fällen aufgrund der gegebenen Rechtslage nicht zu einer positiven Entscheidung kommen.

Insofern waren bislang sämtliche in Gewerbegebieten angedachten Interimslösungen in Gestalt von über sechs Monaten aufgestellten "Fliegenden Bauten" oder "Containerlösungen" mit erheblichen Verfahrensrisiken behaftet, sollte es zu Einsprüchen kommen.

Angesichts steigender Flüchtlingszahlen hat die Bundesregierung angekündigt, kurzfristig das Baurecht für Flüchtlingsheime zu lockern. Ziel sei es, den Flüchtlingen, "so schnell wie möglich ein Dach über dem Kopf und eine menschenwürdige Unterkunft zu geben", sagte Bundesbauministerin Dr. Barbara Hendricks in der Regierungsbefragung des Bundestages am 08.10.2014. Der Bundestag hat auf dieser Grundlage am 06.11.2014 ein "Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen" verabschiedet (Drucksache des Deutschen Bundestages 18/3070). Das Gesetz tritt voraussichtlich noch in diesem Jahr in Kraft.

Im Kern sieht das Gesetz vor, dass Kommunen künftig dringend benötigte Flüchtlingsunterkünfte leichter in Gewerbegebieten und auf siedlungsnahen unbebauten Grundstücken errichten dürfen. Zudem soll die Umwidmung bereits bestehender Gewerbeimmobilien und Bürohäuser in Asylbewerberheime erleichtert werden.

Die Verwaltung prüft gegenwärtig, auf welche konkreten bereits geprüften Flächen sich die Änderung des Bauplanungsrechts auswirkt. Ggf. werden kurzfristig in einer Ergänzungsdrucksache diese Prüfungsergebnisse aufbereitet.

## **7.2 Ergebnisse Standortprüfungen**

Zum Bau weiterer notwendiger Gemeinschaftsunterkünfte als Behelfsbauten (Container) wurden folgende Flächen eingehend geprüft, mussten jedoch aufgrund verschiedenster Umsetzungshemmnisse oder Verfahrensrisiken (siehe Ziffer 7.1) wieder verworfen werden:

- Güterbahnhof-Nord
- Kappler Knoten
- Gewerbegebiet Haid
- Sportflächen in Zähringen
- Sportflächen in der Ferdinand-Weiß-Straße
- Grundstücke in der Wirthstraße
- Park & Ride Fläche im Rieselfeld
- Parkplatz des Technischen Rathauses
- Grundstück am Schlierberg
- Grundstück in Tiengen
- Fläche im Haierweg

Daneben wurden verschiedene größere, nicht im Eigentum der Stadt stehende, anderweitig genutzte bzw. ungenutzte Immobilienobjekte angefragt. Diese waren oftmals aufgrund einer perspektivisch geplanten bzw. konkret bevorstehenden Entwicklung als Bauflächen nicht verfügbar.

Teilweise werden diese Flächen bzw. Immobilien in Abhängigkeit der unter Ziffer 7.1 dargestellten gesetzlichen Neuregelungen im Hinblick auf die Bedarfslage (Ziffer 8) nun erneut geprüft.

#### 7.2.1 Bereits umgesetzte Maßnahmen

Umgesetzt werden konnten folgende Bauprojekte bzw. Anmietungen:

- Bau einer Gemeinschaftsunterkunft in der Mooswaldallee 10 a  
*ca. 70 - 80 Plätze*
- Bau und vorübergehender Betrieb (Februar - Juli 2014) einer Gemeinschaftsunterkunft im Schlangenweg  
*ca. 70 - 80 Plätze*
- Belegung von Wohnungen in der Erzdiözese Freiburg, Kartäuserstraße 64a  
*ca. 44 Plätze*
- Anmietung von Wohnungen der Freiburger Stadtbau GmbH  
*ca. 10 Plätze*
- Anzeigenschaltung zur Anmietung von Wohnraum zur Ausleitung aus bestehenden Wohnheimen. Über den Wohnungsaufruf im Amtsblatt am 09.05.2014 und in der Badischen Zeitung kamen bisher 30 Kontakte zustande. Hierüber konnten bisher für 80 Personen Wohnungen (1 bis 5 Zimmer-Wohnungen) angemietet werden. Darüber hinaus steht das Amt für Wohnraumversorgung mit potentiellen Vermietern in Kontakt bzw. Verhandlungen zur Anmietung von Wohnraum für ca. 125 Personen.

Die laufenden Mietvertragsverhandlungen betreffen die nachfolgend genannten Stadtteile:

Stadtteil	Anzahl der Wohnungen	Personen
FR-Hochdorf	1	8
Neuburg	2	20
Wiehre	31	96

### 7.2.2 Geplante Maßnahmen

Folgende Vorhaben wurden von der Verwaltung bereits in die Wege geleitet und stehen unmittelbar vor der Realisierung:

- Anmietung und Umbau des ehemaligen Verwaltungsgebäudes der Stiftungsverwaltung in der Deutschordensstraße 2 sowie temporäre Unterbringung (ca. 12 Monate bis Abriss des Gebäudes, *ca. 25 - 30 Personen*)
- Anmietung und Umbau des Pfarrhauses der Maria-Hilf Gemeinde, Schützenallee, und temporäre Unterbringung (*ca. 20 Personen*).
- Anmietung des Pfarrhauses - FR-Hochdorf (*ca. 14 Personen*)
- Ersatz Haus 14 - Gemeinschaftsunterkunft St. Christoph, Hermann-Mitsch-Straße (*Ersatz von ca. 55 Plätzen*)
- Erweiterung der Kapazitäten am Standort Bissierstraße um zwei Containeranlagen mit rd. 100 Wohnheimplätzen bei gleichzeitiger Verlagerung des Bolzplatzes. Hierfür können die nicht mehr benötigten Schulcontainer des Theodor-Heuss-Gymnasiums weitest gehend wieder verwandt und um neue Wohncontainerteile erneuert werden.
- Befristete Containeranlage öffentlicher Parkplatz "Dietenbachsee"

An der Besanconallee und in Höhe des Mundenhofer Stegs, der die beiden Stadtteile Weingarten und Rieselfeld verbindet, befindet sich ein öffentlicher Parkplatz. Dort ist geplant, Wohncontainer auf dem Gelände zu verorten. Die Schaffung der Kapazitäten beschränkt sich aufgrund der Fläche auf maximal 50 Wohnheimplätze für einen Zeitraum von 3 - 5 Jahren.

Die Schulen im Rieselfeld sind aufnahmefähig, was die Beschulung der Kinder an diesem neuen Standort betrifft.

Die beiden Bürgervereinsvorsitzenden wurden vorab am 31.07.2014 von der Sozialverwaltung über die Planungsabsicht informiert. Am 11.09.2014 wurden die Bevölkerung, die sozialen Einrichtungen, Schulen und Kirchen in einer Versammlung ebenso von den Planungen unterrichtet.

- Befristete Containeranlage am Bahnhof Littenweiler

Aufgrund eines beim Kappler Knotens bestehenden Genehmigungsrisikos wurde im Rahmen des Prüfverfahrens als alternativer Standort im Freiburger Osten die städtische Fläche „Bahnhof Littenweiler“ geprüft. Befristet auf 3 - 5 Jahre soll dort eine Flüchtlingsunterkunft mit 50 Wohnheimplätzen errichtet werden. Das Vorhabengrundstück liegt im Geltungsbereich des Straßen- und Baufluchtenplans Littenweiler Plan Nr. 3-004. Mittelfristig ist eine Überplanung des Areals mit der Zielsetzung gemischte bzw. Wohnnutzung mit Satzungsbeschluss 2016 vorgesehen.

Bei einer Beurteilung nach § 34 Baugesetzbuch wäre eine Nutzung als Asylbewerberunterkunft wegen der unmittelbaren Nachbarschaft von Wohnbebauung planungsrechtlich zulässig. Perspektivisch ist auf der Fläche eine dauerhafte Wohnnutzung, zum Beispiel für den geförderten Wohnungsbau, wodurch die Unterbringung von einzelnen Flüchtlingsfamilien denkbar ist, in der Prüfung.

Die Sozialverwaltung hat den Bürgervereinsvorsitzenden und seinen Stellvertreter am 05.08.2014 über die Planungen unterrichtet. Eine Information der Bevölkerung und von weiteren Akteuren im Stadtteil ist in der öffentlichen Mitgliederversammlung des Bürgervereins Littenweiler am 21.10.2014 erfolgt.

## 8. Unterkunftsplanung 2014/2015

Bis Juli 2014 waren sämtliche Kapazitäten ausgeschöpft, teilweise sogar überbelegt.

Auf Grund der vom BAMF herausgegebenen Zugangsprognose und der von der Stadtverwaltung eingesteuerten Ausweitung der Kapazitäten mit rd. 290 Plätzen zeigt sich aktuell folgendes Bild:

### Zugänge laut Prognose (Bedarfsplanung)

Monat (2014)	Anzahl Zugänge	Anzahl Wegzüge (geschätzt)	Anzahl saldiert
August	66	10	56
September	53	10	43
Oktober	53	10	43
November	53	10	43
Dezember	53	10	43
<b>Gesamtuweisung</b>	<b>278</b>	<b>50</b>	<b>228</b>

Diesem Bedarf stehen folgende neu geschaffene bzw. zu schaffende Kapazitäten gegenüber:

Neue Kapazitäten (Unterkunftsplanung)

Neue Kapazitäten (in 2014)	Anzahl Wohnheimplätze (WHP)	Bezug
Anmietung Uffhauserstr.	90 WHP	09/14
Ausweitung Bissierstr.	100 WHP	10/14
Dietenbachparkplatz	50 WHP	10/14
Deutschordensstr.	25 WHP	11/14
Maria-Hilf	20 WHP	12/14
<b>Gesamt</b>	<b>285 WHP</b>	

Im Ergebnis entsteht bis 31.12.2014 ein rechnerisches Plus an Wohnheimplätzen (WHP) in Höhe von 57 WHP.

Die Versorgungslage ist damit aktuell gesichert, sofern bei den o. g. Vorhaben keine rechtlichen oder tatsächlichen Hindernisse auftreten, die kurzfristig nicht zu beseitigen sind oder die der Stadt Freiburg zugewiesene Anzahl an Flüchtlingen weiter steigt (vgl. Prognose BAMF).

Nachdem sich bei der baulichen Fertigstellung und Inbetriebnahme der Unterkünfte zeitliche Verzögerungen und bei den Flüchtlingszuweisungen zahlenmäßige Veränderungen nach oben ergeben können, besteht ein Restrisiko, dass die Kapazitäten vorübergehend nicht ausreichen. Deshalb kann als Notfallunterbringung eine kurzfristige Nutzung von Turnhallen nicht ausgeschlossen werden (vgl. Ziffer 12).

Für die Unterkunftsplanung **2015** bedeutet dies Folgendes:

Zumindest bis zur Entscheidung über die mögliche Einrichtung einer Landeserstaufnahmestelle bleibt die Stadt versorgungspflichtig. Dies bedeutet, dass ab Januar 2015 monatlich 53 Personen zu versorgen sind.

Bis zum ersten Halbjahr 2015 löst dies einen zusätzlichen Bedarf von 258 Wohnheimplätzen aus. Dem gegenüber steht der rechnerische Überhang aus 2014 mit 55 WHP zuzüglich des neuen Standortes Bahnhof Littenweiler (Frühjahr 2015) mit 50 neuen Wohnheimplätzen. Damit stehen für das 1. Halbjahr 2015 100 neu geschaffene WHP einem voraussichtlichen Bedarf von 258 WHP gegenüber. Das heißt ab März 2015 kommt die Versorgungsbilanz erneut in ein **Defizit**.

Die Verwaltung ist deshalb auf der Suche nach weiteren Flächen / Anmietmöglichkeiten, um ab März 2015 die Versorgungslage erneut sicherstellen zu können.

## 9. Beschulung / Kindertagesstätten

Ziel ist eine zeitnahe und qualifizierte Aufnahme neu zuziehender Flüchtlingskinder in Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen. Die Sozialverwaltung steht deshalb bezüglich der Beschulung sowie der Versorgung mit Kindergartenplätzen für Flüchtlingskinder / Jugendlichen im engen Dialog mit dem Staatlichen Schulamt, dem Amt für Schule und Bildung und dem Amt für Kinder, Jugend und Familie.

So konnte mit Blick auf die in der Vorlage aufgezeigten neuen Standorte eine rechtzeitige Ressourcenplanung erfolgen und geprüft werden, ob es möglicherweise an einigen Schulen / Kindergärten zu einer zu hohen Konzentration von Zielgruppen kommen könnte.

In diesem Kontext wurde erreicht, dass die strikte wohnortnahe Einschulung als Vorgabe aufgegeben wurde und so Kinder - je nach Situation - an Schulen unterrichtet werden, die noch gute Aufnahme- und Integrationsmöglichkeiten besitzen.

In der Drucksache zur Kindertagesstättenbedarfsplanung 2014/2015 (Beschluss Drucksache G-14/056 vom 22.07.2014) hatte das Amt für Kinder, Jugend und Familie darauf hingewiesen, dass die Versorgung der Kinder aus Flüchtlingsfamilien eine besondere Bedarfslage darstellt, die im Rahmen der regulären Bedarfsplanung nicht berücksichtigt werden kann, zumal keine verlässlichen Daten zur Anzahl der zu erwartenden Flüchtlinge im Alter bis sechs Jahre vorliegen.

Die Verpflichtung gemäß § 24 SGB VIII, ein bedarfsgerechtes Angebot zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen bzw. in Kindertagespflege bereitzustellen, gilt jedoch insbesondere auch für die Zielgruppe der Kinder aus den in Freiburg aufgenommenen Flüchtlingsfamilien.

Es zeichnet sich ab, dass für die Sicherstellung einer gelungenen Förderung und Integration dieser Kinder in den Kindertageseinrichtungen zusätzliche Ressourcen erforderlich sein werden. Darüber hinaus wird eine noch stärkere Vernetzung und Abstimmung der Angebote, die über die Sozialbetreuung in den Wohnheimen vorgehalten werden, mit den Angeboten der Kindertageseinrichtungen sowie weiteren Angeboten für diese Zielgruppe erforderlich sein, um einen guten Übergang von der Familie in die Kindertageseinrichtung zu gestalten.

Dabei ist insbesondere darauf zu achten, dass es zu keiner Konzentration der Kinder in einzelnen Kindertageseinrichtungen kommt, hier kann ein Zielkonflikt zu der von den Eltern vielfach gewünschten wohnortnahen Versorgung entstehen. Dies gilt insbesondere dann, wenn Unterkünfte in Planungsräumen entstehen, in denen die ohnehin stadtweit eher ungünstige Versorgungssituation für Kinder von drei bis sechs Jahren besonders problematisch ist. Dies ist beispielsweise in Littenweiler, in der Wiehre, in der Oberau und in Hochdorf der Fall.

Ein Konzept zur Sicherstellung einer gelingenden Aufnahme und Integration wird vom Amt für Kinder, Jugend und Familie im Benehmen mit den Trägern der Freiburger Kindertageseinrichtungen entwickelt. Zu dem insbesondere für diese Zielgruppe wichtigen Übergang von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule haben bereits Gespräche mit dem Amt für Schule und Bildung sowie dem Geschäftsführenden Leiter der Freiburger Grundschulen, Herrn Bohn, stattgefunden.

## **10. Einrichtung einer Erstaufnahmestelle für Flüchtlinge durch das Land Baden-Württemberg**

### **10.1 Sachstand**

Die Landeserstaufnahmestelle (LEA) in Karlsruhe ist auf Grund der aktuellen Flüchtlingszahlen über die vertretbare Grenze belegt. Aktuell ist deshalb das Land bemüht, geeignete Liegenschaften zu identifizieren, um neben der LEA Karlsruhe weitere Erstaufnahmeeinrichtungen aufzubauen und möglichst zeitnah in Betrieb zu nehmen.

In diesem Zusammenhang hat das Land auch die Eignung der Liegenschaft der Außenstelle Freiburg der Hochschule für Polizei Villingen-Schwenningen prüfen lassen, die zum 31.08.2016 von der Polizei aufgegeben werden soll.

Die Unterbringungsliegenschaft hat aktuell 272 Zimmer mit je 20 - 25 m<sup>2</sup> Fläche in vier älteren Unterbringungsgebäuden mit je drei Stockwerken im Dachgeschoss sowie zwei neueren Unterbringungsgebäuden mit Aufzug. Ca. 100 Büroräume, ein Kantinentrakt, 72 Parkplätze und Freiflächen wie Sportplätze und Sporthalle etc. stehen ebenso zur Verfügung.

Das Land hat die Stadt um eine erste Prüfung gebeten, ob aus kommunaler Sicht eine Nutzung im dargestellten Sinne in Betracht kommt. Nach Auffassung des Landes sei Freiburg als weltoffene und gastfreundliche Stadt ein geeigneter Standort für eine solche Erstaufnahmeeinrichtung.

In baurechtlicher Hinsicht richtet sich das Vorhaben nach § 34 BauGB, für die Baugenehmigung ist die Stadt als untere Baurechtsbehörde zuständig. Sollte mangels des hiernach erforderlichen Merkmals des "Einfügens" eine Genehmigung grundsätzlich nicht zulässig sein, so kann bei baulichen Anlagen des Landes mit besonderer öffentlicher Zweckbestimmung, unter die voraussichtlich auch eine LEA zu fassen ist, gem. § 37 BauGB eine Abweichung von dieser und anderen Vorschriften des BauGB bestimmt werden, sofern es das Vorhaben erfordert. Zuständig für die Entscheidung über die Abweichung ist das Regierungspräsidium als höhere Verwaltungsbehörde.

Ungeachtet dieser Rechtslage hat das Land geäußert, dass es die Einrichtung einer LEA in Freiburg nur mit politischer Unterstützung der Stadt vornehmen möchte und bereit ist, mit der Stadt einen öffentlich-rechtlichen Vertrag über die nähere Ausgestaltung der Einrichtung zu schließen (siehe Ziff. 10.3).

Die mögliche Einrichtung einer LEA in Freiburg wurde mit den Fraktionen etc. am 18.07.2014 in einem ersten Erörterungstermin diskutiert.

Angestrebt wird vom Land eine **eigenständige** Landeserstaufnahmeeinrichtung (keine Zweigstelle). Die Planung sieht insgesamt 4 Landeserstaufnahmestellen in Baden-Württemberg vor, jeweils eine LEA in jedem der 4 Regierungsbezirke mit maximal 1.000 Plätzen pro LEA, also insgesamt maximal 4.000 dezentrale Plätze.

Voraussetzung für eine Vollprivilegierung der Stadt Freiburg als eigenständige LEA ist eine autarke Gesundheitsuntersuchung in der LEA. Diese soll über das Gesundheitsamt in der Zuständigkeit des Landratsamtes Breisgau-Hochschwarzwald erfolgen.

Sollte eine Landeserstaufnahmeeinrichtung in Freiburg entstehen, wird seitens des Landes eine Neufassung der Ausführungsverordnung zum Flüchtlingsaufnahmegesetz in die Wege geleitet, um die entsprechende sog. Vollprivilegierung des Standortes Freiburg sicherzustellen.

Die sog. Vollprivilegierung beinhaltet, dass der Stadtkreis Freiburg von der gesetzlichen Verpflichtung zur Übernahme von Asylersuchungsstellern in die vorläufige Unterbringung befreit wird. Damit entfällt auch die Anschlussunterbringung. Ausgenommen hiervon sind Kontingentflüchtlinge, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sowie die Aufnahme von Folgeantragstellern.

Eine eigenständige LEA hat eine Mindestgröße von 500 Personen. Dies soll auch für Freiburg gelten mit der Möglichkeit, bei Spitzenbelastung die Belegung auf maximal 1.000 Personen zu erhöhen. Die Verweildauer vor der Weiterverteilung in die Kreise und Städte beträgt maximal drei Monate, in der Regel derzeit 4 - 6 Wochen.

Seitens des Landes ist kein Ersatz der vorhandenen Bestandsgebäude geplant; auch ist nicht geplant, zusätzliche Gebäude auf dem Gelände der Polizeiakademie zu errichten.

Die gesamten Kosten für die LEA werden vom Land getragen. Dies trifft auch für die Kinderbetreuung sowie die Sprachertüchtigung zu. Eine Beschulung ist wegen der kurzen Verweildauer nicht vorgesehen.

Bis weitere dauerhafte Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes etabliert sind, wird bzw. wurde kurzfristig in der ehemaligen Zollernalb-Kaserne in Meßstetten eine befristete Erstaufnahmeeinrichtung bezogen.

Der Standort Freiburg wird aus Sicht des Landes als zeitnahe Option favorisiert.

Auf dem Gelände soll rund um die Uhr ein eigener Sicherheitsdienst vorgehalten werden. Das Land hat angesichts der aktuellen Vorkommnisse bezüglich der Zuverlässigkeit der entsprechenden Unternehmen gegenüber der Stadt Freiburg verdeutlicht, dass entsprechende Standards gewährleistet werden

sollen, um Vorkommnisse wie in Nordrhein-Westfalen zu verhindern. Eine dauerhafte Polizeipräsenz auf dem Gelände ist nicht geplant.

Das Areal der LEA ist offen, d. h. die Asylbewerber können sich im Rahmen der Erstaufnahme frei im Stadtkreis Freiburg bewegen, es besteht jedoch eine Wohnpflicht in der LEA.

Die Kinderbetreuung erfolgt in der Einrichtung mit eigenen Kräften des Landes oder ggf. durch einen freien Träger.

Gemäß FlüAG wird analog eine unabhängige Sozial- und Verfahrensberatung eingerichtet und vom Land finanziert. In Karlsruhe werden hierfür aktuell 300.000,00 € p.a. bereitgestellt.

## **10.2 Bewertung aus Sicht der Verwaltung**

Aus Sicht der Verwaltung sind folgende Aspekte bei einer Abwägung einer Entscheidung zu berücksichtigen:

### **Aspekte der Flüchtlingsunterbringung**

- Der Stadtkreis Freiburg wäre ab Inbetriebnahme einer LEA dieses Zuschnitts von der gesetzlichen Verpflichtung zur Übernahme von Asylersuchstellern in die vorläufige Unterbringung befreit, auch die Frage der sog. Anschlussunterbringung würde sich nach einer Übergangszeit für die Stadt nicht mehr stellen.
- Die vorhandenen kommunalen Flüchtlingsunterbringungen könnten über einen Zeitraum von 5 - 10 Jahren sukzessive reduziert bzw. umgewidmet (Hammerschmiedstraße, Bissierstraße) werden, abhängig von der Ausleitung in Wohnungen sowie der Zuweisung der unter Ziffer 10.1 genannten Flüchtlingsgruppen; die örtliche Wohnungsmarktlage würde insbesondere im Sozialwohnungssegment in Folge des Wegfalls der Aufnahmeverpflichtung nicht noch weiter belastet.
- Die in der Vorlage beschriebenen Restriktionen sowie das Fehlen geeigneter, schnell nutzbarer Flächen für die Errichtung von weiteren Flüchtlingsunterkünften hätte damit für die Stadt keine aktuelle Relevanz mehr.
- Die Flüchtlingshaushalte werden melderechtlich als Bewohner der Stadt erfasst, was zu einer Erhöhung der Einwohnerzahl und der damit verbundenen Schlüsselzuweisungen des Landes führt.

### Städtebauliche Aspekte

Durch die Inanspruchnahme der Fläche der Hochschule für Polizei zur Einrichtung einer LEA würden relevante Flächen für die Entwicklung des Gebietes Schildacker wegfallen.

Für die Gesamtfläche mit 48 ha wird eine Mehrfachbeauftragung mit Fördermitteln des Landes („Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“) durchgeführt. Vorangegangen ist ein umfangreicher Beteiligungsprozess, im Rahmen dessen sich die Schlüsselakteure und Bürger im Gebiet Schildacker eingebracht haben. Ziel der Planung ist es, für den Gesamtbereich Schildacker inkl. des Kernbereichs der Polizeiakademie Entwicklungsperspektiven mit dem Schwerpunkt Wohnen aufzuzeigen. Auf dem Gelände könnten ca. 450 - 550 Wohneinheiten entstehen sowie zentrale Funktionen für den Gesamtbereich verortet werden.

Die begonnene Mehrfachbeauftragung zum Rahmenkonzept Schildacker wird durch die neuen Erkenntnisse zur Landeserstaufnahmestelle mit einer Verzögerung von wenigen Monaten abgeschlossen. Ursprünglich sollten die Ergebnisse bereits in 2014 präsentiert werden. Dies wird sich nun voraussichtlich auf das Frühjahr 2015 verschieben. Die Planung wäre bei Ansiedlung der LEA dahingehend zu modifizieren, dass Synergieeffekte zwischen beiden Planungen herauszuarbeiten wären.

Weitere Auswirkungen sind auf den direkt angrenzenden Bereich der ECA-Siedlung zu erwarten, für den momentan die städtebauliche Neuordnung und Aufwertung im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens (Bebauungsplan 6-17h) mit voraussichtlich über 270 Wohneinheiten vorbereitet wird. Die angestrebte Stärkung der Wohnnutzung im gesamten Quartier Schildacker wäre durch die Einrichtung der LEA und den damit verbundenen Wegfall der ca. 6 ha großen Fläche der Polizeiakademie nur noch auf einer kleineren Fläche der Gesamtfläche Schildacker möglich.

#### Zusätzliche Aufgaben der Stadt

Neben den aufgelisteten Entlastungen ergeben sich mit der Einrichtung der LEA ggf. zusätzliche Aufgaben:

#### Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UmF)

In den ersten 8 Monaten des Jahres wurden rund 120 UmF in Freiburg in Obhut genommen. (Im Vergleich: Gesamtjahr 2013: 78). Aufgrund einer zu erwartenden „Sogwirkung“ der LEA als Anlaufstelle für Flüchtlinge ist eine weitere Fallzahlensteigerung zu prognostizieren. Die Inobhutnahmesituation von UmFs ist von einem dynamischen Fallaufkommen und einer geringen Verweildauer in der Einrichtung gekennzeichnet. Die Gegebenheiten ähneln damit denen einer LEA.

Auch für die Inobhutnahme von UmFs hat die Stadt in absehbarer Zeit ein Standortproblem. Die bestehende Inobhutnahme-Einrichtung in der Schopfheimer Straße ist ausgelastet. Es ist unter rechtlichen und organisatorischen Gesichtspunkten zu prüfen, ob auf dem Gelände der zukünftigen LEA eine Inobhutnahme-Einrichtung für UmFs in städtischer Verantwortung betrieben werden kann. Die aufzubauende Infrastruktur (Clearing-Verfahren, medizinische Erstversorgung, psychosoziale Erstbetreuung, Sprachvermittlung etc., siehe Ziffer 10.3) könnte ggf. gemeinsam genutzt werden.

Im Vorfeld sollte das Verfahren zur Aufnahme von UmFs geregelt werden, wenn sich nach der Aufnahme herausstellt, dass es sich tatsächlich um einen minderjährigen Flüchtling handelt. Minderjährigen Flüchtlingen, die ohne Erziehungsberechtigte in Deutschland ankommen, wird ein Vormund (i.d.R. Amtsvormundschaft) zur Seite gestellt. Unabhängig vom Bestehen der Vormundschaft müssen junge Flüchtlinge ab 16 Jahren eigenständig ihr Asylverfahren betreiben.

UmFs mit dem Status der Duldung werden in Freiburg verbleiben und durch die Jugendhilfe untergebracht werden müssen. Aufgrund des angespannten Wohnungsmarktes in Freiburg ist eine Verselbständigung der jungen Flüchtlinge kaum möglich und Obdachlosigkeit nach Beendigung der Jugendhilfe mit hoher Wahrscheinlichkeit vorprogrammiert. Mit möglichen Einrichtung der LEA bestünde Handlungsbedarf bei der Entwicklung von Konzepten und Handlungsoptionen für den Umgang mit straffälligen UmFs, die mit pädagogischen Angeboten nicht erreichbar sind, aber dennoch in Freiburg verbleiben.

#### Kinder, Jugendliche und Familien

Das Amt für Kinder, Jugend und Familie bleibt im Rahmen des Kinderschutzes und bei Erziehungshilfebedarf, bei Kindeswohlgefährdungen in der LEA, bei Sorgerechtsverfahren/ Vormundschaften und im Rahmen der Jugendhilfe in Strafverfahren bei Delinquenz von Minderjährigen fallführend zuständig.

#### Amt für Wohnraumversorgung

Sofern aufgrund besonderer Umstände (z.B. Ausbruch ansteckender Krankheiten wie Masern bzw. Überlastung) eine vorübergehende Schließung der LEA erfolgen würde, wäre es rechtlich Aufgabe der Stadt als Polizeibehörde, eine drohende Obdachlosigkeit ankommender Flüchtlinge durch Notunterbringung zu verhindern. Erfahrungen mit der LEA Karlsruhe sowie aus anderen Bundesländern zeigen jedoch, dass in diesem Fall das Land als verantwortliche Behörde die Kommune unterstützt bzw. die ankommenden Flüchtlinge an andere Bundesländer verweist.

#### Mögliche Auswirkungen auf die Personalbedarfe der Stadt

Sämtliche (Personal) - Kosten der LEA werden vom Land getragen. Dies gilt für die "Rund-um-die-Uhr-Präsenz" als auch sozialarbeiterische Betreuung, Kinderbetreuung, Gesundheitsuntersuchung, Sicherheitsdienst usw.

Bei der Stadt selbst dürfte zusätzlich Bedarf beim Bürgeramt / Ausländerbehörde entstehen. Die starke Fluktuation in der LEA löst An- und Abmeldevorgänge aus, die es zu bearbeiten gilt. Zusätzliche Bedarfe werden ggf. auch beim Amt für Kinder, Jugend und Familie in Abhängigkeit von der unter Ziffer 10.2 dargestellten Problematik der Betreuung/Unterbringung der UmF entstehen. Die Entwicklung bleibt zunächst abzuwarten.

Beim Amt für Wohnraumversorgung verbleibt die Versorgung sämtlicher "Altfälle" und damit verbundenen Aufträge (Sozialbetreuung, Immobilienmanagement einschließlich Planung und Steuerung von Abriss und Neubau etc.) sowie die Versorgung von neuen Kontingentflüchtlingen und Folgeantragstellern, so dass es in der Flüchtlingsbetreuung sowie in der Wohnheimverwaltung mit der Inbetriebnahme der LEA unmittelbar noch keine personellen Veränderungen geben wird. Abhängig von der weiteren Entwicklung wird jedoch danach daraus eine Reduzierung zu erwarten sein.

Die genauen Auswirkungen auf die bei der Stadt betroffenen Ämter sowie dortige Personalmehrbedarfe bzw. Reduzierungen lassen sich gegenwärtig noch nicht endgültig beziffern.

In der Abwägung der genannten Aspekte spricht einiges dafür, die angestrebte Einrichtung einer eigenständigen Landeserstaufnahmestelle (LEA) in Freiburg zu begrüßen. Dies setzt allerdings eine Einigung mit dem Land über die unter Ziffer 10.3 dargestellten Eckpunkte voraus.

### 10.3 Weiteres Vorgehen

In Gesprächen zwischen den beteiligten Ministerien des Landes Baden-Württemberg, der Stadt Freiburg, dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald sowie dem Regierungspräsidium Freiburg hat das Land angeboten, die wesentlichen Eckpunkte zur Einrichtung einer LEA im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zu fixieren.

Im Hinblick auf die bisherigen Erfahrungen mit der LEA Karlsruhe sowie den weiteren Aspekten einer solchen Landeseinrichtung wird vorgeschlagen, mit dem Land folgende Eckpunkte als Ergänzung der unter Ziffer 10.1 aufgeführten Standards zu verhandeln und die Ergebnisse dem Gemeinderat **im ersten Quartal 2015** mit einem **Entscheidungsvorschlag zur Beschlussfassung** vorzulegen.

1. Regelbelegung mit ca. 500 Personen sowie Eingrenzung der maximalen Aufnahmekapazitäten auf 1.000 Personen.
2. In der LEA sind Angebote und Maßnahmen für eine „Tagesstruktur“ für die Flüchtlinge zu schaffen (z. B. Sprachkurse, Gemeinschafts- und Aufenthaltsräume, Spiel-, Sport- und Außenflächen zur Freizeitgestaltung etc.).
3. Die sog. zentralen Dienste sind in ausreichendem Umfang (zeitlich, räumlich wie personell) bereitzustellen; dazu gehören neben der Kleiderkammer insbesondere auch die Kinderbetreuung (die Kinderbetreuung umfasst Kinder vom Kleinkindalter bis hin zu Altersgruppe der 14- bis 15-Jährigen).
4. In Ergänzung zu den obligatorischen Maßnahmen im Gesundheitsbereich (Gesundheitsuntersuchung durch das Gesundheitsamt, Röntgenuntersuchung und Impfmaßnahmen sowie Hebammensprechstunden und Sprechstunden von niedergelassenen Ärzten wie Kinderarzt, Allgemeinmediziner, Psychologe) wird die Einrichtung eines medizinischer Notdienst

auf dem Gelände (24-Stunden-Bereitschaft) für erforderlich gehalten. Darüber hinaus sollte die für die Gesundheitsuntersuchung durch Ärztinnen und Ärzte des Gesundheitsamtes pro Flüchtling zur Verfügung stehende Zeit angemessen ausgeweitet werden.

5. Aufgrund der oftmals vorliegenden Traumatisierung ankommender Flüchtlinge ist eine psychosoziale Erstbetreuung in Form einer Clearingstelle einzurichten und mit einem angemessenen Betreuungsschlüssel auszustatten. Hierbei wäre zu gewährleisten, dass bei der Ausleitung von traumatisierten Flüchtlingen die Befunde bzw. Einschätzungen der Erstbetreuung an die Sozialbetreuung der aufnehmenden Stadt- und Landkreise übermittelt werden, um eine übergangslöse Anschlussbetreuung zu gewährleisten.
6. Die gesetzlich vorgeschriebene unabhängige Verfahrens- und Sozialberatung sollte mit einer, der jeweiligen Belegungsquote angepassten Personalkapazität ausgestattet sein.
7. Schaffung eines Angebots für ehrenamtliche Begegnungen zwischen Flüchtlingen und Bürgerinnen und Bürgern der Stadt bzw. der angrenzenden Stadtteile, z. B. in Form eines Quartierstreffs/-ladens auf dem Gelände der LEA sowie Finanzierung einer von der Verwaltung für notwendig erachteten Quartierssozialarbeit für das Wohngebiet Schildacker durch das Land
8. Verstärkung des Polizeivollzugsdienstes analog zu Karlsruhe sowie Verortung eines Polizeipostens innerhalb der LEA. In diesem Zusammenhang Erstellung von Anforderungsprofil und Qualitätskriterien sowie klaren Kontrollzuständigkeiten bei der Beauftragung und Überprüfung des unter 10.1 genannten Sicherheitsdienstes.
9. Schaffung einer Inobhutnahme-Einrichtung für UmF auf dem Gelände der LEA in städtischer Regie.
10. Im Hinblick auf die Rahmenplanung Schildacker ist darüber hinaus in den Verhandlungen mit dem Land zu klären, ob die gesamte Fläche des Polizei-Geländes in Anspruch genommen werden muss. Ggf. könnten auf der Grundlage der Rahmenplanung auf Teilflächen des Geländes neue Gebäude und Wohnungen entstehen. Ggf. ließe sich über die Modifikation eines Konzeptes ein Mehrwert dadurch erzielen, dass die unterschiedlichen Zielstellungen berücksichtigt werden können.

## **11. Finanzielle Auswirkungen**

### **11.1 Laufende Aufwendungen in 2013**

Wie in Ziffer 2 der Vorlage dargestellt, handelt es sich bei der Aufnahme von Flüchtlingen um eine sogenannte weisungsgebundene Pflichtaufgabe, die sich aus dem Flüchtlingsaufnahmegesetz ergibt.

Die Stadt hat in 2013 folgende Aufwendungen für die Versorgung von Flüchtlingen aufgebracht:

Aufwendungen für die Flüchtlingsunterbringung einschließlich Sozialbetreuung	4,33 Mio. €
Kosten für Lebensunterhalt einschließlich Mieten und medizinischer Versorgung	5,65 Mio. €
<b><u>Gesamtsumme</u></b>	<b><u>9,98 Mio. €</u></b>

Nicht enthalten ist der Aufwand für investive Maßnahmen. Diesen Ausgaben standen in 2013 Einnahmen i. H. v. 1,059 Mio. € aus den Landespauschalen für Flüchtlinge gegenüber (12.566,00 € pro Flüchtling).

Nachdem es sich um eine Pflichtaufgabe handelt, sind diese Ausgaben als Geschäft der laufenden Verwaltung zu behandeln. Die Erstellung eines detaillierten Kostenplans zu dem in der Vorlage dargestellten Maßnahmenkatalog ist zum gegenwärtigen Planungsstand nicht möglich.

## **11.2 Mittelbereitstellung Bauvorhaben Bahnhof Littenweiler**

Ausweislich der Drucksache G-13/171 "3. Finanzbericht 2013" hat der Gemeinderat gemäß Beschlussziffer 2 der Verwendung dieser Mehreinnahmen für die in Ziffer 4 und 5 der Drucksache näher konkretisierten Maßnahmen zugestimmt.

Unter Ziffer 5 wird hierzu als Maßnahme ausdrücklich ausgeführt: 1,6 Mio. € für den Bau von Flüchtlingsunterkünften. Nach den Kostenberechnungen des beauftragten Architekten wird der Bahnhof Littenweiler als neuer temporärer Flüchtlingsstandort zwischen 1,6 und 1,7 Mio. € an Gestehungskosten verursachen.

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, gemäß der oben genannten Drucksache die 1,6 Mio. € Master-Plan-Mittel dem Bauvorhaben Bahnhof Littenweiler zuzuweisen (siehe auch 2. Finanzbericht, Drucksache G-14/178).

## **12. Notfallplanung**

Sollten sich die geplante und notwendige Ausweitung der Wohnheimkapazitäten zeitlich verzögern, weil z. B. Nachbarschutzrechte etc. geltend gemacht werden, müssen für den Notfall kurzfristige Unterbringungsmöglichkeiten bereit stehen. Die Verwaltung sieht für diese "Ultima Ratio" vor, wie in den 90er Jahren, die Inanspruchnahme von Turnhallen - zumindest logistisch - vorzuplanen. Die Landeserstaufnahmestelle Karlsruhe ist aufgrund der dortigen Überbelegung inzwischen nicht mehr bereit, angekündigte monatliche Zuweisungen zeitlich auszusetzen. In der Vergangenheit war es hierdurch möglich, kurzfristige Versorgungsengpässe zu überbrücken.

Die Verwaltung prüft deshalb aktuell Turnhallen auf Tauglichkeit für eine zeitlich befristete Notbelegung, in denen der Schul- bzw. Vereinssport möglichst wenig tangiert wird bzw. umgeleitet werden kann.

### **13. Beteiligung**

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass in der Freiburger Bürgerschaft eine große und vorbildliche Hilfsbereitschaft und Offenheit bei der Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen besteht. Neben den langjährigen Unterstützer- und Helferkreisen an den Standorten Bissierstraße, Hermann-Mitschstraße und Hammerschmiedstraße engagierten bzw. engagieren sich an den neuen Standorten Schlangenweg, Mooswaldallee und Dietenbachpark Runde Tische zur Unterstützung und Integration der Flüchtlinge.

Besonders engagiert haben sich bisher die Bürgervereine sowie die Kirchengemeinden in den jeweiligen Stadtteilen. Sie haben damit maßgeblichen Anteil an der Akzeptanz der notwendigen Maßnahmen.

Die Stadt Freiburg bemüht sich um eine frühzeitige und umfassende Information im Umfeld der geplanten Unterbringungen. Neben der Information der Bürgervereine und sozialen Einrichtungen bzw. Schulen und Kindergärten werden die jeweiligen Planungen in Bürgerversammlungen vorgestellt. Diese direkte Information wird unterstützt durch eine intensive Pressearbeit.

Die aktuellen Überlegungen des Landes zur Einrichtung einer Landeserstaufnahmeeinrichtung werden bei einer öffentlichen Informationsveranstaltung des Integrationsministeriums unter Beteiligung der Stadt vorgestellt. Diese Bürgerinformation ist geplant für den **16.12.2014 um 19:00 Uhr** im Konzerthaus Freiburg.

### **14. Fazit**

Die Stadt steht vor einer unerwartet hohen Herausforderung. Mit den genannten Handlungsschwerpunkten, dem Notfallplan und der Einrichtung einer LEA sollte diese humanitäre Aufgabe im Interesse der Betroffenen und im Interesse der Stadtgesellschaft gelöst werden können.