

Sachbearbeitung SO - Soziales  
Datum 08.05.2024  
Geschäftszeichen SO/ZV - Rick  
Beschlussorgan Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales Sitzung am 10.07.2024 TOP  
Behandlung öffentlich GD 199/24

---

Betreff: Sachstandsbericht Themenschwerpunkte Geflüchtete

Anlagen: -

**Antrag:**

Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.



Andreas Krämer

---

Zur Mitzeichnung an:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
BM 2, C 2, JOB, OB	Gemeinderats:
_____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

## Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

---

Finanzielle Auswirkungen:	nein
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

---

### Inhalt:

Mit GD 038/23 wurde ausführlich und umfassend berichtet. Die Unterbringungssituation war in den GDs 33/23/1 und 092/24 Thema. Zahlen zur aktuellen Unterbringungssituation werden den Gemeinderatsmitgliedern monatlich zugesendet, dazu ist im Fachbereichsausschuss das Thema Geflüchtete in Ulm auch in jedem nichtöffentlichen Teil Thema. Daher soll in diesem Sachbericht nicht ein allgemeiner Überblick gegeben werden, sondern der Blick vertieft auf zwei Schwerpunktthemen gelenkt werden, welche die Stadtgesellschaft sowie die Verwaltung aktuell und perspektivisch herausfordern. Informationen darüber können dem Gemeinderat für künftige Entscheidungen dienlich sein.

Im Folgenden wird vertieft über Aspekte aus der öffentlichen Debatte und dem städtischen Integrationsverständnis berichtet. Diese Themenschwerpunkte befassen sich mit der Ausgangslage und dem Bedarf, den Ideen zur Verbesserung von Teilhabe und Integration und konkreten Umsetzungsmaßnahmen.

### **1. Schwerpunktthema: Bezahlkarte**

Auf Landes- bzw. Bundesebene wurde geplant eine Bezahlkarte für Leistungsbeziehende von Asylbewerberleistungen einzuführen. Diese richtet sich an Personen, die einen Asylantrag gestellt haben, über den noch nicht entschieden wurde, und die selbst nicht über Eigenmittel verfügen, die zunächst zur Sicherung des Lebensunterhalts herangezogen werden. Es umfasst aber auch Personen, die eine Duldung haben oder vollziehbar ausreisepflichtig sind, Ehegatt\*innen und Kinder von diesen Personen, Folgeantragsteller\*innen (Personen, die zum zweiten Mal einen Asylantrag stellen) und weitere.

Im Stadtkreis Ulm sind aktuell 853 Personen (Stand 30.04.24) in einem Leistungsbezug nach AsylbLG. Leistungsbezüge für Asylbewerber\*innen sind geringer als Leistungsbezüge der Grundsicherung.

Nicht umfasst sind Personen, die einen positiven Bescheid über ihr Asylbegehren erhalten haben. Auch nicht umfasst sind Personen, die einen Aufenthaltstitel nach §24 AufenthG (Aufenthaltsgesetz) erhalten (Ukrainer\*innen).

### Zielsetzungen der Bezahlkarte:

Mit der Einführung sollen laut der politischen Debatte auf Bundesebene verschiedene Ziele erreicht werden.

Zunächst soll eine Verwaltungsvereinfachung erreicht werden. Durch die Bezahlkarte kann dies erreicht werden, sofern diese ähnlich zu einem Girokonto eingesetzt werden kann und Leistungen von den Sachbearbeitungen auf die Karte überwiesen werden können, so dass keine Barchecks (zur Einlösung bei der Stadtkasse) mehr ausgestellt werden müssen.

Eine weitere Zielsetzung ist die Steuerung des Ausgabeverhaltens von Asylbewerber\*innen. Durch die Bezahlkarte sollen Überweisungen ins Ausland verhindert, ggf. bestimmte Ausgabemöglichkeiten gesperrt werden. Dies kann eventuell über Einschränkungen in der Bezahlfunktion in Kopplung mit einer Abhebungsgrenze für Bargeld erreicht werden. Hiermit soll die Fluchtmigration nach Deutschland gemindert werden, da der Bezug von Sozialleistungen die Flucht nach Deutschland attraktiv mache. Diese Annahmen über sogenannte Pull-Effekte von Sozialleistungen sind umstritten und nicht wissenschaftlich belegt. "Höhere Löhne sowie bessere Beschäftigungsmöglichkeiten, Lebensstandards und Bildungsaussichten" zählen sicher zu diesen

Pull-Effekten und diese liegen insbesondere in Süddeutschland vor (vgl. dazu: Artikel16-04-2024 - 16:18, 20200624STO8190 Europäisches Parlament).

#### Sachstand:

Die Einführung einer Bezahlkarte ist Landeshoheit. Daher haben sich vierzehn Bundesländer, darunter Baden-Württemberg, auf die gemeinsame Ausschreibung verständigt.

Laut mündlichem Bericht des Städtetags ist mit einem Ergebnis der Ausschreibung ca. Ende Juli zu rechnen. Zu diesem Zeitpunkt soll feststehen, was eine Bezahlkarte bzw. der ausgewählte Anbieter technisch leisten kann.

Die Gestaltung der Inhalte der Bezahlkarte kann aber in Teilen auf die Kommunalebene delegiert werden. Hier steht zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht fest, welche Inhalte auf Landes- bzw. kommunaler Seite ausgestaltet werden sollen, ob und in welchem Umfang die kommunale Seite Inhalte bestimmen soll (und die Leistungen hierfür auch bezahlen muss).

Zunächst soll die Bezahlkarte in Baden-Württemberg in Pilotkreisen eingeführt werden. Hierfür hat sich Ulm nicht beworben, da gerade in den Pilotkreisen mit erhöhtem Verwaltungsaufwand zu rechnen ist, der sich nicht über die zu erwartenden Effekte auszahlt (s.u.). Mit der Einführung der Karte in allen Kreisen ist erst danach, voraussichtlich ab Ende des Jahres 2024 zu rechnen.

#### Zu erwartende Effekte:

Je nach Ausgestaltung der Bezahlkarte kann der Effekt der Verwaltungsvereinfachung eintreten, oder es kann eine deutliche, zusätzliche Arbeitsbelastung hinzukommen, insbesondere in der Leistungssachbearbeitung und der Finanzverwaltung.

Eine Minderung der Fluchtbewegungen ist nicht zu erwarten. Dieses Thema ist wissenschaftlich bereits sehr gut untersucht worden, mit nahezu einhelligen Ergebnissen. Sofern sich jemand auf die Flucht begibt, beeinflussen nicht die zu erwartenden Sozialleistungen die Wahl eines Ziellandes, sondern die Hoffnung auf das spätere Leben. Die Attraktivität des Fluchtziels wird vor allem durch dessen Wirtschaftsleistung (Hoffnung auf Arbeit, gute Verdienstmöglichkeiten, etc.) beeinflusst. Die Höhe von Sozialleistungen und mögliche Beschränkungen spielen keine messbare Rolle.

Je nach Ausgestaltung einer Bezahlkarte können die Einschränkungen aber den Wert der gezahlten Leistungen mindern (z.B. Einkauf nicht mehr bei jeweils günstigsten Anbietern möglich), der Weg in Arbeit und Integration somit erschwert werden (z.B. Fahrt in den Nachbarlandkreis mit dortiger Bezahlmöglichkeit für Tickets/Gebühren o.ä. nicht mehr möglich).

#### Beispiele der Bezahlkarte:

Bundesweit in den Medien waren verschiedene Kreise, die bereits eine Bezahlkarte eingeführt haben. Dabei ist Bezahlkarte nicht gleich Bezahlkarte, sondern Inhalt und Umsetzung unterscheiden sich sehr. Die Modelle reichen von einem Bargeldsurrogat (Modell Hannover) bis hin zur Einschränkung von Ausgabemöglichkeiten der Leistungsbeziehenden. Einige der letzteren Landkreise (z.B. in Thüringen) machten Schlagzeilen, dass daraufhin Asylbewerber\*innen den Landkreis/Deutschland verlassen hätten. Diese Aussagen können jedoch nicht belegt werden und stammen nicht von der zuständigen Verwaltungsebene (s. z.B. Aussagen der Thüringer Landesbeauftragten für Integration und Migration oder Bericht frontal 21).

#### Ziel:

Ziel der Stadtverwaltung ist es, Verwaltungsvereinfachungen zu erreichen. Mögliche negative Effekte auf Integrationsmöglichkeiten sollen im Rahmen der kommunalen Zuständigkeit weitest möglich verhindert werden.

Sollten Effekte absehbar sein, die sich auf finanzielle oder personelle Ressourcen auswirken, würde dies in einer künftigen Drucksache thematisiert.

## 2. Schwerpunktthema: Veränderungen in der Zielgruppe - Herausforderung für die Verwaltung

Mit Einsetzen der Fluchtbewegung aus der Ukraine nach Deutschland und auch nach Ulm wurden die bestehenden Strukturen der Aufnahme, Versorgung und Beratung geflüchteter Menschen vor gänzlich neue Herausforderungen gestellt - einerseits aufgrund der hohen Anzahl an Geflüchteten, andererseits aufgrund einer gegenüber vorherigen Fluchtbewegungen anderen Zusammensetzung der Geflüchteten.

Merkmal aller großen Peaks in den Wanderungsbewegungen der letzten Jahrzehnte war, dass der Großteil der Menschen, die Europa und Deutschland erreichten, jung und gesund war, da die Strapazen der Flucht und die oft mehrjährigen Wege sonst nicht überstanden worden wären. Flucht war überwiegend jung und männlich.

Die Fluchtwege aus der Ukraine waren und sind leichter zu bewältigen. Es werden im Vergleich kürzere Strecken, oft mit dem eigenen PKW zurückgelegt, vielfach finden auch organisierte Transporte mittels Reisebussen oder mit Zügen statt, eine mögliche Einreise ist sogar per Verordnung geregelt (Ukraineübergangsverordnung).

Dies hat zur Folge, dass auch ältere, alte und hochbetagte Menschen, ebenso wie Menschen mit schweren Erkrankungen und/oder schweren Beeinträchtigungen Deutschland und somit auch Ulm erreichen.

Die sogenannte Massenzustromrichtlinie der EU, als § 24 im deutschen Aufenthaltsrecht verankert, und die daraus folgende Rechtstellung (Bürgergeldbezug) ermöglicht ukrainischen Geflüchteten eine sofortige Wahrnehmung medizinischer und pflegerischer Behandlungsmöglichkeiten in Gleichstellung zu allen gesetzlich Versicherten.

Dass Ukrainer\*innen ihren Aufenthaltsort frei wählen können, Ulm mit der Universitätsklinik und dem Bundeswehrkrankenhaus über zwei Kliniken der Maximalversorgung verfügt und verkehrstechnisch gut angebunden ist, führt dazu, dass viele erkrankte Menschen aus der Ukraine sich für Ulm als Aufenthaltsort entscheiden, weil sie sich Hilfe und gute medizinische Versorgung erhoffen. Auf die Anzahl von Krankheitsfällen von Drittstaatler\*innen, die durch das Regierungspräsidium zugewiesen werden, werden diese nicht angerechnet, so dass insgesamt der Bedarf an speziellem Wohnraum und gesonderter Versorgung steigt.

Die Stadt Ulm als untere Aufnahmebehörde stellt die Bereiche Unterbringung, Finanzierung und Soziale Beratung für Geflüchtete sicher, für alle drei Bereiche bedeutet(e) die Veränderung in der Zielgruppe der Geflüchteten eine große Herausforderung.

### **Unterbringung**

Menschen mit Beeinträchtigungen benötigen barrierearmen, besser barrierefreien Wohnraum. In den bisherigen Standardunterbringungen in den Gemeinschaftsunterkünften ist dies nicht gewährleistet. Angemietete Gebäude und Wohnungen verfügen ebenfalls selten über barrierefreie Räume. Vereinzelt vorhandene barrierearme Wohnungen sind prozentual durch das Regierungspräsidium zugewiesene Krankheitsfälle von Geflüchteten aus Drittstaaten belegt.

Als barrierearme Notunterkunft für Ukrainer\*innen steht die Messehalle zu Verfügung. Durch den Kauf eines Gebäudes in der Blaubeurer Straße konnte der Bedarf an barrierearmer zentraler Unterbringung zumindest in Teilen gedeckt werden.

Die Verwaltung plant den Einbau eines Aufzuges im Mähringer Weg, um dem steigenden Bedarf barrierefreier Unterbringung auch in der größten Gemeinschaftsunterkunft gerecht zu werden.

Ebenfalls schwierig gestaltet sich die Unterbringung in stationären Einrichtungen der Altenhilfe. Die Wartezeit auf einen Platz im Pflegeheim ist je nach Versorgungsbedarf sehr unterschiedlich,

allerdings stellt die Sprachbarriere, gerade bei der Versorgung von dementen Menschen, ein großes Hindernis dar.

Zudem fehlen häufig die sozialen/familiären Netzwerke, die auch im stationären Bereich unterstützend benötigt werden, gerade dann, wenn wenig oder keine gemeinsame Sprache gegeben ist.

### **Finanzierung**

Der Lebensunterhalt ukrainischer Geflüchteter wird, solange sie erwerbsfähig sind, im Rahmen des Bürgergeldes durch die Jobcenter finanziert. Die Kosten für die Beiträge einer gesetzlichen Krankenkasse werden übernommen.

Personen, die das Renteneintrittsalter erreicht haben oder erwerbsunfähig oder -gemindert sind, bekommen Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) durch das Sozialamt ausbezahlt, dieses übernimmt auch die medizinischen Behandlungskosten in voller Höhe.

Gleichfalls müssen alle anfallenden Pflegekosten für alle Personen, egal welchen Alters, durch das Sozialamt übernommen werden, da für Leistungen der Pflegeversicherung eine Vorversicherungszeit Voraussetzung ist.

Arbeitsintensiv ist hier auch die Anrechnung von in der Ukraine erworbenen Rentenansprüchen auf die Leistungen der HLU.

Das Team der Sachbearbeitung SGB XII bekam eine zusätzliche Stelle, um die vielen Anträge ukrainischer Bürger\*innen bearbeiten zu können. Auch in der Krankenhilfeabrechnung wurde das Stellenkontingent um 50% einer VzÄ aufgestockt. (vgl. GD 038/23).

In der Grundsicherung/HLU sind derzeit 243 Fälle aktiv, in der Hilfe zur Pflege 27, in der Eingliederungshilfe über SGB XII 3 Fälle und in der Blindenhilfe 4.

Hinzu kommen viele abgeschlossene Fälle, in denen Ukrainer\*innen wieder zurückgekehrt, weitergereist oder verstorben sind.

### **Soziale Beratung**

Auf die Mitarbeitenden des Integrationsmanagements kamen fachlich neue Themenfelder zu. Das zuvor randständige Rechtsgebiet SGB XII/Sozialhilfe muss(te) vertieft werden, ebenso der Bereich Pflegebedürftigkeit, Hilfsmittelversorgung etc.

Sowohl interne als auch externe Netzwerke wurden erweitert und aufgebaut. Intern wurde die Zusammenarbeit mit dem Sozialen Dienst für Ältere und dem Pflegestützpunkt intensiviert, extern kamen Pflegedienste und hauswirtschaftliche Versorger in den Blick.

In beiden genannten externen Bereichen kommt es zu Versorgungslücken. Auch tritt hier, wie im stationären Bereich, eine große Hemmschwelle in Form einer Sprachbarriere zu Tage.

Ukrainische Exilfamilien, die schon länger in Deutschland leben, haben vielfach betagte Angehörige zu sich geholt. Um in der Folge entstehende Beratungsbedarfe gut unterstützen zu können, wurden dem Sozialen Dienst für Ältere 10 % einer VzÄ zur Verfügung gestellt.

### **Arbeitsmarktintegration ukrainischer Geflüchteter**

Geflüchtete aus der Ukraine kommen nicht wie andere Geflüchtete zunächst Leistungen nach AsylbLG, sondern, sofern sie ihren Lebensunterhalt nicht selbst bestreiten können, Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern - für erwerbsfähige Menschen ist somit das Jobcenter (JC) zuständig.

Da die Vermittlungsquote von ukrainischen Geflüchteten in Deutschland weit unter der Quote vergleichbarer Länder in Europa lag (Dänemark 74%, Tschechien und Polen 66%, Großbritannien, Irland und Niederlande 50%, Deutschland 18%) wurde von Bundesarbeitsminister Heil im vergangenen Oktober der sogenannte "Job-Turbo" ins Leben gerufen.

Die JC Kund\*innen werden engmaschig einbestellt und bekommen Angebote für die

Arbeitsaufnahme vorgeschlagen, die sie bei Zumutbarkeit annehmen müssen, alternativ drohen Kürzungen im Leistungsbezug.

Die JC Kund\*innen werden engmaschig begleitet und bekommen – nach erfolgtem Sprachkurs – regelmäßig Vermittlungsvorschläge und bei Bedarf Qualifizierungsangebote. Gemeinsam mit dem Arbeitgeberservice der Agentur für Arbeit Ulm wird diese Personengruppe mit Aktionen wie Speeddatings oder Aktionstagen unterstützt um einen direkten Kontakt mit interessierten Arbeitgebern herzustellen. Aufgrund der transparenten Beratung und des zielgerichteten Einsatzes von Haushaltsmitteln ist bei diesem Personenkreis der Einsatz von Rechtsfolgen (Leistungsminderungen) erfreulich gering und eine möglichst passgenaue Integration erfolgt.

Das Jobcenter Ulm startete im November 2023 mit zwei für den Job-Turbo abgestellten Mitarbeitenden; mittlerweile sind drei Personen ausschließlich in dieser Vermittlungsform tätig.

#### **Jobturbo-Zahlen** (Ukraine und 8 Herkunftsländer seit November 2023)

- derzeit aktiv in Betreuung sind 268 Personen
- in Arbeit vermittelt wurden 181 Personen
- in Ausbildungen vermittelt wurden 9 Personen

Seit 2024 war das Jobcenter Ulm im Vergleich mit erfolgreichen Vermittlungen entweder auf Platz 1 oder 2 der Jobcenter in Baden-Württemberg.

Die Integrationsquote von Ukrainer\*innen in den ersten 5 Monaten in Ulm liegt bei 12,5 %, der Durchschnitt in Baden-Württemberg bei nur 7,3 %.

Viel zu langsam läuft nach wie vor die Anerkennung ausländischer Abschlüsse.

Dazu ist momentan eine konjunkturelle Delle zu spüren. So findet laut Welcome-Center der IHK über das Netzwerk "Fachkräftebündnis" in diesem Jahr leider keine der in den vergangenen Jahren erfolgreichen Mittlungsveranstaltungen "Make it in Ulm" statt, da sich aufgrund aktuellen Konjunkturlage nur wenig Firmen für die Einstellung von ausländischen Mitarbeiter\*innen über die Form dieser lokalen Kleinmesse interessierten.

#### Koordinierung der Ehrenamtsarbeit:

Durch die verstärkte Anmietung von Objekten sowie dem Bau der Modulbauten in den Ortschaften und in Grimmelfingen wurden die Koordinierungsaufgaben im Bereich des Ehrenamts dezentraler. Insbesondere in größeren Objekten und in den Ortschaften führte dies bei Anwohner\*innen dazu, sich mit Integrationsmöglichkeiten und ehrenamtlichem Engagement für die neuen Mitbürger\*innen zu beschäftigen.

Möglichkeiten für das ehrenamtliche Engagement wurden durch Aufrufe in den Mitteilungsblättern sowie durch die Ehrenamtsinstitutionen in den Ortschaften und in der Kernstadt bekannt gemacht. Mit der Einrichtung der Geschäftsstelle Ehrenamt- und Öffentlichkeitsarbeit steht seit Projektstart eine Ansprechpartnerin zur Verfügung. Um das ehrenamtliche Engagement zu unterstützen sowie dem Informationsinteresse der Stadtbevölkerung nachzukommen wurden und werden Informationsveranstaltungen angeboten. Ehrenamtliche können sich melden, wenn sie Interesse an einem Engagement für Geflüchtete haben und werden über bereits vorhandene, passende Strukturen (insbesondere in der Kernstadt) informiert, Ehrenamtskreise werden in den Ortschaften organisatorisch unterstützt bzw. mit aufgebaut.

Für die Ehrenamtlichen werden Schulungen und Qualifizierungen angeboten. Es werden neue Maßnahmen entwickelt, wie der Kontakt zwischen bisherigen Ortschaftsbewohner\*innen und neu zuziehenden Geflüchteten zustande kommen kann. Es werden die Besonderheiten vor Ort bekannt gemacht, zum Beispiel durch eine Welcome-Tasche. In Zusammenarbeit mit den

Ortsvorsteher\*innen und Räten sind viele Veranstaltungen und Festen der Begegnung geplant. Dazu werden Geflüchtete aufgefordert und organisatorisch unterstützt, sich selbst ehrenamtlich einzubringen. Viele Geflüchtete bringen sich über Unterstützung bei der Säuberung der Gemeinschaftsunterkünfte, Maler\*innenarbeiten etc. positiv für die Gemeinschaft ein. Hierfür wird §5 AsylbLG "Arbeitsgelegenheiten" genutzt, es werden aber auch andere Personen motiviert, die nicht mehr im Bezug von Leistungen nach AsylbLG sind. Positiv berichtet wurde beispielhaft über die Teilnahme an der Putzete-Aktion der EBU von Geflüchteten am Eselsberg und in der Römerstraße.

Abschließend kann festgestellt werden, dass die Herausforderungen durch die Zielgruppenveränderung von den genannten Bereichen trotz teils schwieriger Rahmenbedingungen insgesamt gut gemeistert wurde und wird.