

Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Cansu Özdemir (DIE LINKE) vom 30.11.16

und Antwort des Senats

Betr.: Wie verfährt die Stadt mit Menschen, die aus Osteuropa hier ankommen und obdachlos werden?

Im „Hamburger Abendblatt“ vom 29.11.2016 wird berichtet, dass die Stadt restriktiver gegen aus Osteuropa kommende Obdachlose vorgehen will, indem sie in ihre Herkunftsländer „rückgeführt“ werden. Es wird darauf verwiesen, dass die Sozialhilfesysteme der „Herkunftsländer“ zuständig wären. In den „Herkunftsländern“ fehlt es aber oftmals vollständig an genau diesen Sozialhilfesystemen sowie an wirtschaftlichen Perspektiven.

Vor diesem Hintergrund frage ich den Senat:

Das Winternotprogramm (WNP) ist aufgrund seiner Niedrigschwelligkeit und des freien Zugangs für Menschen, die angeben, auf der Straße ohne Selbsthilfemöglichkeiten zu leben, innerhalb von sieben Jahren von 200 Plätzen auf 1.040 Plätze angewachsen. Es wird inzwischen vorwiegend von Übernachtern aus dem osteuropäischen Raum genutzt (rund 61 Prozent der Übernachtenden des WNP 2015/2016) und dies mit steigender Tendenz.

Das WNP ist eine niedrigschwellige Maßnahme, die Menschen, die auf der Straße leben und keine Selbsthilfemöglichkeiten haben, im Winter Kälteschutz bietet. Es handelt sich um ein vorübergehendes Programm während der kalten Jahreszeit. In Einzelfällen kommt es auch als kurzfristiges Übernachtungsangebot bis zu einer Vermittlung in öffentlich-rechtliche Unterbringung oder Wohnraum, bis zu einer Rückkehr in die Heimatgemeinde oder in das Heimatland in Betracht. Es beginnt jährlich am 1.11. und endet am 31.3. des Folgejahres. Das WNP ist nur ein Übernachtungsangebot. Tagsüber stehen außerhalb der Einrichtung Aufenthaltsstätten zur Verfügung, auch am Wochenende.

Nach den bisherigen Erkenntnissen wird das WNP auch von Personen genutzt, die in Hamburg offenbar einer Beschäftigung nachgehen und lediglich eine Herberge suchen sowie Personen, die sich nur vorübergehend in Hamburg aufhalten und wieder in ihre Wohnung zurückkehren wollen und Menschen, die eine anderenorts bereits bestehende Unterkunft verlassen haben.

Um den Fortbestand des WNP als niedrigschwelliges Übernachtungsangebot für die ursprüngliche Zielgruppe der obdachlosen Menschen im Winter zu gewährleisten, sind bei entsprechenden Anhaltspunkten, zum Beispiel bei vorhandener Wohnunterkunft, Steuerungsmaßnahmen erforderlich. Dies steht einer Niedrigschwelligkeit nicht entgegen.

Unverändert gilt, dass kein Obdachloser in Hamburg nachts auf der Straße schlafen muss. Kein Obdachloser wird im WNP abgewiesen beziehungsweise zurückgeführt.

Ein vorübergehender Aufenthalt für jene, die das WNP nicht nutzen wollen, ist auch in der Einrichtung in der Hinrichsenstraße möglich, in der man sich bei Bedarf auch nachts aufhalten kann.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

1. *Bisher galt, dass eine Unterbringung im Winternotprogramm anonym vorstattengeht, um einen möglichst niedrigschwelligen Erfrierungsschutz zu gewährleisten. Inwiefern wird die Anonymität vor der beabsichtigten Kontrolle zum Zwecke der Rückführung noch gesichert?*

Als niedrigschwellige Einrichtung erreicht das WNP die Menschen, die reguläre hochschwellige Angebote aus Angst oder Scham nicht nutzen. Die Anonymität ist grundsätzlich weiterhin gegeben. Es gibt weder Rückführungen noch Kontrollen zum Zwecke der Rückführung. Bei Personen, die beispielsweise über Wohnraum verfügen, bestehen folglich Selbsthilfemöglichkeiten. Maßnahmen der Unterbringung nach SOG kommen danach nicht mehr zum Tragen. In solchen Fällen wird auf Wunsch des Betroffenen eine Rückfahrkarte in den Herkunftsort finanziert. Für die Gewährung einer Rückfahrkarte im Sinne von § 73 SGB XII ist eine Erklärung des Rückreisewilligen erforderlich. Hierfür benötigt das zuständige Fachamt im Bezirksamt Hamburg-Mitte den Namen und das Geburtsdatum. Besteht kein Rückkehrwunsch, so kann die Wärmestube in der Hinrichsenstraße in Anspruch genommen werden. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

2. *Wie viele Menschen, die eine Unterbringung ersucht haben, wurden seit Öffnung des Winternotprogramms dort abgewiesen und was waren die Begründungen? Bitte nach Monaten und Begründungen auflisten.*

Siehe Vorbemerkung. Darüber hinaus wurden im Laufe des November 2016 bisher 13 Arbeitnehmer aufgrund ihrer Selbsthilfemöglichkeiten in anderweitige Unterkünfte wie Hostels verwiesen. 61 Menschen wurden gebeten, sich aufgrund ihres aufenthaltsrechtlichen Status (vorwiegend Asylbewerber) an das Ankunftscenter für Flüchtlinge in Rahlstedt zur Klärung ihrer Ansprüche und Unterbringung zu wenden. Rund 38 Personen zweier Familien mit eigenem Wohnraum haben nach einem Gespräch mit Unterkunftsmitarbeitern auf eine Beratung und Hilfestellung sowie eine weitere Unterbringung im WNP verzichtet. Der derzeitige Aufenthaltsort ist nicht bekannt.

- a. *Nach welchen Kriterien findet die Feststellung statt, dass im Herkunftsland ein Obdach vorhanden ist?*

Nach Aufnahme der Menschen im WNP ist festzustellen, dass viele Personen sich jährlich wiederkehrend befristet im WNP aufhalten und in der Zwischenzeit anderweitig unterkommen. Einige berichten über ihre Häuser. Andere reisen nach eigenen Angaben in ihr Herkunftsland zurück, weil sie dort Familie und Haus haben. Mitarbeiter von f & w fördern und Wohnen AöR (f & w) suchen in solchen Fällen das Gespräch zu den betreffenden Personen. Wenn Betroffene anderenorts über eine Unterkunft beziehungsweise Wohnung verfügen, sei es in ihrer Heimatstadt oder -gemeinde in Deutschland oder in ihrem Heimatland, sind sie grundsätzlich auf eine Rückkehr dorthin zu verweisen, da sie über Selbsthilfemöglichkeiten verfügen. Im Übrigen siehe Vorbemerkung und Antwort zu 1.

- b. *Aus welchen Ländern kommen die abgewiesenen Menschen? Bitte nach Anzahl und Land auflisten.*

Siehe Vorbemerkung und Antwort zu 1. Im Übrigen werden hierzu keine Statistiken geführt.

- c. *Wie vielen der abgewiesenen Menschen wurde eine Beratung angeboten beziehungsweise bei wie vielen Personen wurde auch eine Beratung durchgeführt?*

Siehe Antwort zu 2. Mit allen Betroffenen wurde ein Gespräch geführt. Für Menschen mit Obdach oder mit Selbsthilfemöglichkeit stehen bei entsprechenden Problemen, zum Beispiel arbeitsvertragliche Streitigkeiten, diesbezügliche Beratungseinrichtungen (zum Beispiel die Servicestelle für Arbeitnehmerfreizügigkeit) außerhalb des WNP zur Verfügung.

- d. *Wie viele der abgewiesenen Menschen wurden seit Beginn des Winternotprogramms in ihr Herkunftsland „rückgeführt“?*

Es obliegt den Betroffenen selbst, ob sie freiwillig zurückkehren wollen. Bisher wurde für vier Personen die Fahrkostenübernahme beim Bezirksamt Hamburg-Mitte beantragt. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

- e. *Bei wie vielen „Rückgeführten“ ist sicher bekannt, dass sie in den jeweiligen Ländern eine wirtschaftliche Perspektive haben, eine Krankenversicherung oder eine auskömmliche Sozialhilfe ausgezahlt bekommen?*

Im Einklang mit der Rechtsprechung ist davon auszugehen, dass EU-Bürger typischerweise ohne weiteres imstande sind, in ihren Herkunftsstaat zurückzukehren und dort unter adäquaten, menschenwürdigen Umständen zu leben.

Nach dem Sozialkompass „Europa“, einer interaktiven Datenbank mit Informationen über das Sozialsystem in allen 28 Mitgliedsstaaten, gibt es zum Beispiel sowohl in Bulgarien als auch in Rumänien eine gesetzliche Krankenversicherung. Ferner verfügen beide Länder auch über soziale Leistungen in Form von Sozialhilfe (Rumänien) beziehungsweise einer sozialen Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes (Bulgarien) sowie Hilfen bei Arbeitslosigkeit.

Darüber hinaus siehe auch: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=858Im>.

- f. *Nach welchen Parametern wird bemessen, in welches Land Obdachlose abgeschoben werden können und in welches nicht? Bitte aufschlüsseln nach Land und Parameter.*

Siehe Vorbemerkung. Im Übrigen wird kein obdachloser Mensch abgeschoben.

3. *In der Fachanweisung zur Wohnungslosenhilfe heißt es unter Punkt 3.3.2.1. „Auswärtige“: „Auswärtige Personen, die nach Hamburg kommen und sich hier obdachlos melden, sind nach Möglichkeit zur Unterbringung auf ihren letzten Wohnort zu verweisen, wenn sie dort die letzten sechs Monate vor ihrer Meldung in Hamburg gelebt haben. Im Notfall können sie in den Übernachtungsstätten untergebracht werden“*

- a. *Ist die oben genannte Fachanweisung Grundlage für das Handeln der zuständigen Behörde?*

Wenn ja: Wie wird begründet, dass bei Witterungsverhältnissen im Winterhalbjahr kein Notfall vorliegt?

Wenn nein: Auf welcher rechtlichen Grundlage wird die Rückführung in die Herkunftsländer vorgenommen und woraus leitet sich eine „unberechtigte Nutzung“ des Winternotprogramms ab?

Angesichts neuerer Rechtsprechung ist eine Überarbeitung und Aktualisierung der Fachanweisung, unter anderem auch der Regelung unter Punkt 3.3.2.1., beabsichtigt.

Es findet keine Rückführung in die Herkunftsländer statt. Allen Personen, die um öffentlich-rechtliche Unterbringung nachsuchen, wird ein Platz angeboten, gegebenenfalls zunächst in einer Übernachtungsstätte beziehungsweise im WNP. Anschließend findet im WNP wie auch sonst bei beehrter öffentlich-rechtlicher Unterbringung nach Maßgabe der Vorgaben der Rechtsprechung zur öffentlich-rechtlichen Unterbringung eine nähere Prüfung statt.

So sind nach der Rechtsprechung Personen, die anderenorts über eine Unterkunft oder Wohnung verfügen, sei es in ihrer Heimatstadt/Heimatgemeinde in Deutschland oder in ihrem Heimatland, grundsätzlich auf eine Rückkehr dorthin zu verweisen.

Ferner besteht nach der Rechtsprechung kein Unterbringungsanspruch beim Bestehen von Selbsthilfemöglichkeiten, zum Beispiel wenn Betroffenen über eigenes Einkommen verfügen.

- b. *Wann liegt ein sogenannter Notfall vor und in wie vielen „Notfällen“ wurden Personen in Übernachtungsstätten untergebracht?*

Bei Übernachtungsstätten handelt es sich um ein kurzfristiges Übernachtungsangebot bis zur Vermittlung in eine Einrichtung der öffentlich-rechtlichen Unterbringung oder gegebenenfalls Klärung beziehungsweise Realisierung von Sozialleistungsansprüchen.

4. *Auf welchen Daten basiert die im „Hamburger Abendblatt“ geäußerte Feststellung, dass „gerade in der Adventszeit“ die Zahl der osteuropäischen Obdachlosen zunimmt, außer dem Verweis auf die hohe Auslastung im Winternotprogramm? Bitte Daten auflisten insbesondere im Vergleich zu den Daten der letzten drei Vorjahre.*

Die Fachbehörde führt diesbezüglich keine Statistik. Darüber hinaus sieht der Senat in ständiger Praxis davon ab, zu Presseberichten Stellung zu nehmen.

5. *Nach einem Rechtsgutachten von Karl-Heinz Ruderer haben die Kommunen nach dem Sicherheits- und Ordnungsgesetz (SOG) eine Unterbringungspflicht, wenn Gefahr für Leib und Leben besteht. Welche Stellung bezieht der Senat gegenüber diesem Rechtsgutachten, wie schätzt er dieses ein?*

In dem Rechtsgutachten von Karl-Heinz Ruder ist insbesondere die Rechtsprechung zur öffentlich-rechtlichen Unterbringung aufgeführt und dargelegt. Rechtsgrundlage für einen Anspruch auf öffentlich-rechtliche Unterbringung sind die §§ 3, 4, und 8 Hmb-SOG (Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung). Aus diesen Normen ergibt sich eine Pflicht zum Einschreiten zur Beseitigung einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit. Nach herrschender Rechtsprechung ist bei unfreiwilliger Obdachlosigkeit eine solche Gefahr gegeben. Im Übrigen siehe Vorbemerkung und Antworten zu 2. e. und 3. a.

6. *Viele Arbeitgeber profitieren von den sogenannten Tagelöhnern, die aus Not weit unterhalb des Mindestlohns und ohne Sozialversicherung, oftmals nur tageweise, ihre Arbeit anbieten.*
- a. *Wie hat sich die Situation in Hamburg entwickelt wie viele Fälle sind dem Senat bekannt?*
- b. *Inwiefern und in welcher Weise werden die Arbeitgeber in die Pflicht genommen?*
- c. *Inwiefern und in welcher Weise engagiert sich der Senat?*

Die zuständige Behörde hat zahlreiche Aktivitäten ergriffen, um die Situation der Betroffenen zu verbessern. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die im Rahmen der Personen- und Arbeitnehmerfreizügigkeit aus anderen EU-Mitgliedstaaten und insbesondere aus den ost- und südosteuropäischen Mitgliedstaaten nach Hamburg kommen, stehen in Hamburg zwei Anlaufstellen zur Verfügung, die im Rahmen des Operationellen Programms der Freien und Hansestadt Hamburg für die Umsetzung des Europäischen Sozialfonds (ESF-OP) in der Förderperiode 2014 – 2020 gefördert werden:

- Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit:

<http://www.esf-hamburg.de/projekte-neu/4635508/beratungsstelle-arbeitnehmerfreizuegigkeit/>

- S-O-S – Süd-Osteuropa Servicestelle:

<http://www.esf-hamburg.de/projekte-neu/4635772/sos-servicestelle/>

Unter den vorgenannten Links sind Kurzbeschreibungen der Projekte abrufbar. Ausführlichere Beschreibungen sind der Projektbroschüre zu entnehmen:

<http://www.esf-hamburg.de/contentblob/4647784/data/esf-projektbroschuere.pdf> (Seite 19 folgende und Seite 65 folgende).

Zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung werden darüber hinaus mit Mitteln des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP) weitere Beratungsangebote gefördert, die sich speziell an zugewanderte Personen aus osteuropäischen EU-Ländern richten. Hierzu zählen:

- BulRom (CASA blanca), Information und Orientierung für marginalisierte Migrantinnen und Migranten aus Bulgarien und Rumänien,
- ABB-SERVICE-Team – Aufsuchende Beratung und Begleitung für besonders benachteiligte EU-Zuwanderer (GM Jugendhilfe GmbH),
- Perspektiven in Europa schaffen – Ein Modellprojekt für neuzugewanderte Unionsbürger/-innen in prekären Lebenssituationen in Hamburg (Diakonisches Werk Hamburg),
- Step.in – beratung mobil (verikom, IKB, BI Wilhelmsburg).

Weitere Information hierzu siehe: <http://t.hh.de/4127910>.

Der Polizei sind seit dem Jahr 2014 keine Fälle des § 233 Strafgesetzbuch „Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft“ bekannt geworden.

Wenn der Staatsanwaltschaft ein Fall bekannt wird, in dem Arbeitsentgelte (dazu gehören auch Sozialversicherungsbeiträge) vorenthalten werden, wird gegen die Verantwortlichen ein Ermittlungsverfahren eingeleitet.

In wie vielen Fällen die in der Frage beschriebenen Umstände festgestellt wurden, kann von der Staatsanwaltschaft nicht beantwortet, da die Tatsache, ob der betreffende Arbeitnehmer ein „Tagelöhner“ ist oder aus Osteuropa stammt, im Vorgangserfassungs- und -bearbeitungssystem MESTA der Staatsanwaltschaft nicht erfasst wird. Eine händische Auswertung der Akten (jährlich mehr als 300 Verfahren wegen Vorenthalten und Veruntreuens von Arbeitsentgelt) ist in der für die Bearbeitung einer parlamentarischen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich.

7. *Im Artikel des „Hamburger Abendblatts“ wird auf die Sozialministerkonferenz hingewiesen, welche den Aufbau von Beratungsstellen in jedem Bundesland vorsieht.*
 - a. *Sieht der Senat diese Maßnahme als ausreichend an?*
 - b. *Kann sich der Senat vorstellen, darüber hinaus im Bund für erweiterte Lösungen initiativ tätig zu werden und wenn ja, welche Maßnahmen sind denkbar?*

Unabhängig von den Forderungen im Rahmen der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) finanziert der Senat seit 2012 die oben genannte Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit mit Mitteln aus dem ESF und dem Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg. Die Finanzierung ist bis 31.12.2020 sichergestellt.

Die aktuell mit sechs Vollzeitstellen ausgestattete Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit ist ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung des Prinzips gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort. Das Beratungs- und Unterstützungsportfolio reicht weit über eine reine Beratungsstruktur hinaus. Zu ihren Aufgaben gehören neben dem Vorhalten eines mehrsprachigen Beratungsangebotes die aufsuchende Arbeit an besonderen „Brennpunkten“ (siehe hierzu Drs. 21/5352), die konkrete Unterstützung der von Missbrauch betroffenen mobilen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Beispiel in Arbeitsgerichtsprozessen sowie die Vermittlung in akuten Konfliktlagen zwischen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern einerseits und EU-Arbeitnehmerinnen und -Arbeitnehmer andererseits. Schließlich organisiert und betreut die Servicestelle den Runden Tisch „Fairness und klare Regeln auf dem Hamburger Arbeitsmarkt“.

8. *Laut Drs. 21/6559 wurden die jährlichen Bundesfinanzhilfen aus dem Programm „Soziale Stadt“ seit dem Jahr 2014 vollständig in Anspruch genommen. Was genau wurde mit den Mitteln finanziert? Bitte auflisten jeweils für die Jahre 2014 bis 2016.*

Die Bundesfinanzhilfen werden zur Finanzierung von Gesamtmaßnahmen im Programm Soziale Stadt der Bund-Länder-Städtebauförderung gemäß § 164 a Bauges-

setzungsbuch eingesetzt und nur auf dieser Basis beim Bund abgerufen. Fördergebiete der Sozialen Stadt im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) siehe <http://www.hamburg.de/karte-und-liste-der-foerdergebiete/>. Die Bundesfinanzhilfen sind nicht auf einzelne Projekte und Maßnahmen bezogen ausweisbar.