

Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Carola Ensslen (DIE LINKE) vom 24.02.22

und Antwort des Senats

Betr.: Vulnerable Geflüchtete – wie wird Hamburg den besonderen Schutzbedarfen gerecht?

Einleitung für die Fragen:

In Hamburg kommen regelmäßig auch Personen mit besonderem Schutzbedarf an. Besonderen Schutzbedarf haben zum Beispiel Schwangere und alleinstehende Mütter, Familien mit Kleinstkindern, ältere, chronisch Kranke oder mobilitätseingeschränkte Menschen, schwer traumatisierte Menschen, Kinder mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen oder Verhaltensauffälligkeiten. Für diese vulnerablen Gruppen ist eine sichere Unterbringung mit guter Infrastruktur und medizinische sowie psychologische Betreuung besonders wichtig.

Besonders im Rahmen von humanitären Aufnahmeprogrammen kommen vulnerable Geflüchtete zu uns, weil dies zu den Aufnahmekriterien gehört. Aber auch bei den afghanischen Ortskräften und Gefährdeten stellt sich im Zuge der anfänglichen Begleitung oft ein besonderer Betreuungsbedarf heraus. Ein standardmäßiges Screening zur Klärung eines besonderen Schutzbedarfs findet jedoch nicht statt. Im Gegensatz zum Aufnahmeprozess im Ankunftszentrum ist noch nicht einmal eine allgemeinmedizinische Untersuchung vorgesehen. In beiden Fällen ist die Erfassung besonderer Schutzbedarfe unzureichend. Daher ist es wichtig, dass Personen, deren Schutzbedarf erst später identifiziert wird, verlegt werden können. Die Hürden dafür sind jedoch enorm hoch.

Ich frage den Senat:

Einleitung für die Antworten:

Der Schutz vulnerabler Gruppen ist dem Senat ein besonderes Anliegen. Der Senat hat bereits mehrfach dargestellt, wie den besonderen Schutzbedürfnissen vulnerabler Geflüchteter Rechnung getragen wird, siehe Drs. 22/7287, 21/19677, 21/11908, 21/4174. Hamburg hat auch den Beschluss 3.4. der 16. Integrationsministerkonferenz (IntMK) unterstützt, die besonderen Schutzbedarfe von Menschen mit Behinderung bei der Unterbringung von Geflüchteten zu berücksichtigen. Die IntMK hat den Bund gebeten, in Abstimmung mit den Ländern Empfehlungen zu erarbeiten, die entsprechend der EU-Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU, Artikel 22, ein einheitliches Verfahren zur Identifizierung behinderungsspezifischer Schutz- und Unterstützungsbedarfe ermöglichen, siehe auch https://www.integrationsministerkonferenz.de/documents/ergebnisprotokoll_16_intmk_2020_bremen_1623323131.pdf.

Die Aufnahmeanordnungen des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) für humanitäre Aufnahmen beziehungsweise Resettlementverfahren sehen regelhaft die Aufnahme von schwerstkranken Personen vor, die den Ländern zugewiesen werden. Der Anteil schwerstkranker Personen an der Gesamtzahl der aufgenommenen Personen soll nach den Anordnungen des Bundes im Rahmen der humanitären Auf-

nahmeprogramme beziehungsweise bei den Resettlementverfahren 3 Prozent beziehungsweise 5 Prozent nicht überschreiten. Dieser Personenkreis dürfte unter die in der Einleitung dargestellte Definition von „besonderem Schutzbedarf“ fallen. Eine gesonderte statistische Erfassung im Sinne der oben genannten Definition erfolgt nicht. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), das dazu angefragt wurde, hat darauf verwiesen, als Bundesbehörde grundsätzlich nicht dem parlamentarischen Fragerecht der Hamburgischen Bürgerschaft zu unterliegen und eine ihm mögliche freiwillige Beantwortung in der Kürze der Zeit und aufgrund der nach wie vor sehr hohen Arbeitsbelastung im BAMF nicht leisten zu können.

Der Betreuungs- und Schutzbedarf der Schutzsuchenden des vergangenen Jahres, insbesondere aus Moria und Afghanistan, war und ist sehr heterogen und individuell. Liegt beispielsweise eine körperliche Beeinträchtigung vor, erhalten die Schutzsuchenden eine dafür geeignete Unterkunft. Eine vorliegende Beeinträchtigung wird ebenfalls beim Transport berücksichtigt. Bei Bedarf erfolgt ein Transfer von der Erstaufnahmeeinrichtung nach Hamburg mit speziell dafür geschultem Personal und entsprechenden Transportmitteln. Im vergangenen Jahr war ein Anstieg an gesonderten Transporten aufgrund medizinischer Bedarfe zu verzeichnen, wobei auch die Gesamtanzahl der über Aufnahmeprogramme beziehungsweise aufgrund des Ortskräfteverfahrens Schutzsuchenden gegenüber den Vorjahren deutlich angestiegen ist.

Aufgrund der direkten Aufnahme der Personengruppen (humanitäre Aufnahmen und afghanische Ortskräfte) ohne Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung (siehe auch Drs. 22/7361) besteht allgemein ein erhöhter Beratungsbedarf. Aus dieser Erfahrung heraus wurde zuletzt das Mobile Team Ortskräfte bei F&W Fördern & Wohnen AöR (F&W) eingerichtet, das für diese Personengruppen und die damit befassten Unterkünfte zusätzliche Ressourcen zur Beratung einbringt, siehe hierzu auch Drs. 22/7361. Im Falle vulnerabler Geflüchteter steht dem Unterkunfts- und Sozialmanagement Unterstützung zu umfassenden Fragestellungen bezüglich der physischen und psychischen Gesundheit über die Beratungsstelle für Geflüchtete mit Behinderung und chronischer Erkrankung (BeGeB) zur Verfügung. Darüber hinaus wurde den afghanischen Ortskräften das Einzugs- und Begleitteam (EBT) zur Seite gestellt, um den Auszug aus der öffentlich-rechtlichen Unterbringung in eigenen Wohnraum gezielt zu unterstützen. Generell werden im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Unterbringung keine statistischen Erhebungen zur Vulnerabilität der untergebrachten Personen, der speziellen Beratung und der damit verbundenen Maßnahmen erhoben. Dies gilt für alle öffentlich untergebrachten Personen gleichermaßen.

In den Unterkünften gibt es zudem einrichtungsspezifische Schutzkonzepte, deren Inhalte unter <https://www.hamburg.de/contentblob/7040766/1ac6020a877e2599dc5ed83b66bfdbd6/data/muster-schutzkonzept.pdf> einzusehen sind.

Die Verfahren zur Aufnahme von Schutzsuchenden werden stetig weiterentwickelt.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Frage teilweise auf Grundlage von Auskünften von F&W wie folgt:

Frage 1: *Inwieweit gehen Senat beziehungsweise zuständige Behörden davon aus, dass über humanitäre Aufnahmeprogramme vulnerable Menschen nach Hamburg kommen?*

Frage 2: *Für wie viele Personen nach Frage 1 gab es 2021 einen besonderen Schutzbedarf, von wie vielen vulnerablen Personen gehen Senat beziehungsweise zuständige Behörden für 2022 aus?*

Frage 3: *Welchen besonderen Betreuungsbedarf sehen Senat beziehungsweise zuständige Behörden bei den Personen nach Frage 1?*

Frage 4: *Welche Erfahrungen haben Senat beziehungsweise zuständige Behörden im Hinblick auf den besonderen Schutzbedarf von afghanischen Ortskräften sowie Gefährdeten und ihren Familien im Jahr 2021 gemacht? Für wie viele Personen wurde er festgestellt?*

Frage 5: *Wie werden die Mitarbeitenden in den Unterkünften und anderer Stellen auf den speziellen Beratungs- und Betreuungsbedarf vulnerabler Geflüchteter vorbereitet, welche Unterstützung erhalten sie?*

Frage 6: *Welche Verbesserungen planen Senat beziehungsweise zuständige Behörden im Hinblick auf vulnerable Geflüchtete? Bitte nach Asylsuchenden, afghanischen Ortskräften sowie Gefährdeten mit Familien und humanitärer Aufnahme differenzieren.*

Antwort zu Fragen 1 bis 6:

Siehe Vorbemerkung.

Frage 7: *Ist insbesondere geplant, für die verschiedenen Personengruppen nach Frage 6 jeweils ein Clearing im Hinblick auf Schutzbedarfe einzuführen?*

Wenn ja, bitte genau darlegen.

Antwort zu Frage 7:

Schutzbedarfe von Asylsuchenden werden im Ankunftszentrum aufgenommen und an die Folgeunterbringung weitergegeben. Im Falle von humanitären Aufnahmen und afghanischen Ortskräften mit einer Direkteinreise ohne vorherige Aufnahme im Ankunftszentrum werden entsprechende Bedarfe über die Clearingstelle des Flüchtlingszentrums aufgenommen, siehe hierzu auch Drs. 22/7361. Personen, die sich in der öffentlich-rechtlichen Unterbringung befinden, können sich außerdem mit dem Bedarf nach besonderen Schutzbedarfen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ankunfts- und Sozialmanagements wenden.

Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Vorbemerkung: *Die infrage kommenden Wohnunterkünfte sind im gesamten Stadtgebiet verteilt und haben sehr unterschiedliche Standards von Containern ohne und mit abgeschlossenen Wohnbereichen über Modulbauten bis hin zu abgeschlossenem und barrierearmem Wohnraum. Auch die Standorte haben unterschiedliche Qualität im Hinblick etwa auf die Nähe zu Kitas, Schulen, Ärzt:innen und Beratungsangeboten.*

Frage 8: *An welchen Unterbringungsstandards orientieren sich Senat beziehungsweise zuständige Behörden? Welche Schutzkonzepte für die Unterkünfte gibt es? Bitte diese auch beifügen.*

Antwort zu Frage 8:

Bauartbedingt liegen die Unterschiede der Unterkünfte insbesondere in den räumlichen Gegebenheiten der gemeinsamen Unterbringung. Die Gemeinschaftsunterbringung ist im Wesentlichen durch die gemeinsame Nutzung von Bädern und Küchen gekennzeichnet. Sie findet sich aktuell nur noch in 25 Prozent der Standorte der öffentlich-rechtlichen Unterbringung. Dem gegenüber liegt der Schwerpunkt der Unterbringung schon jetzt in Wohnraum oder wohnraumähnlichen Strukturen, auch und gerade bei Neuerrichtungen von Standorten.

Hinsichtlich der baulichen Standards für die Errichtung neuer Einrichtungen der öffentlich-rechtlichen Unterbringung befindet sich die zuständige Behörde in abschließenden Abstimmungsprozessen für eine Neufassung. Auch hier wird das Bestreben nach der Schaffung dauerhaft nutzbarer Anlagen mit abgeschlossenem Wohnraum im Standard des sozialen Wohnungsbaus, einschließlich der damit verbundenen Platzanforderungen und Standardverbesserungen, deutlich hervortreten.

Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Frage 9: *Nach welchen Kriterien wird entschieden, in welcher Unterkunft neu angekommene oder aus der Erstaufnahme zu verlegende Personen/Familien untergebracht werden? Welche Handlungsleitfäden gibt es dafür?*

- Frage 10:** *Wie wird bei der Entscheidung über die Unterbringung Rücksicht auf bereits bekannte besondere Schutzbedarfe genommen? Bitte genau darlegen, insbesondere im Hinblick auf Bedarfe jenseits von Barrierefreiheit oder -armut, also zum Beispiel Traumata, Hör- und Sehbehinderungen, Dialyse, sonderpädagogischen Bedarfen et cetera. Bitte auch darlegen, inwieweit die UN-BRK in die Entscheidung einfließt.*
- Frage 11:** *Warum kommt es in der Praxis dennoch so oft vor, dass solche Bedarfe nicht berücksichtigt werden?*
- Frage 12:** *Welche Rolle spielt bei der Entscheidung über einen Unterbringungsstandort die Anbindung an besondere medizinische Versorgungsangebote, an besondere Förderangebote, an inklusive Kitas und Schulen et cetera?*

Antwort zu Fragen 9 bis 12:

Die Unterbringung richtet sich vorrangig nach der Verfügbarkeit freier Plätze, die den Bedarfen der Haushaltskonstellation sowie den sonstigen Bedarfen entsprechen sollen. Hierbei werden, soweit dies möglich ist, die Faktoren Haushaltsgröße, Haushalte mit und ohne Kinder, soziale Infrastruktur (inklusive Verfügbarkeit von Kita und Schule) berücksichtigt. Zusätzlich werden besondere Unterbringungsbedarfe berücksichtigt, wie beispielsweise barrierearme Plätze, Gewaltschutz (zum Beispiel bei Frauen mit und ohne Kinder, LSBTI*).

Diese Vorgaben sind für die Belegung durch die Aufnahme- und Vermittlungsstelle (AVS) von F&W handlungsleitend. Alle einschlägigen gesetzlichen Grundlagen werden dabei einbezogen. Die räumliche Nähe zu therapeutischen oder besonderen gesundheitlichen Behandlungsangeboten aus dem Regelsystem wird, sofern möglich, berücksichtigt.

Sobald der AVS die notwendigen Informationen zur Verfügung stehen, die Bedarfe offenbar werden oder die erforderlichen Plätze zur Verfügung stehen, können diese berücksichtigt und eine bedarfsgerechtere Unterbringung gesucht werden. Insbesondere bei afghanischen Ortskräften und humanitären Aufnahmen sind bei Ankunft die entsprechenden Bedarfe im Vorfeld nicht immer (ausreichend) bekannt, vor allem wenn die Haushalte direkt einreisen und ein zwischenzeitlicher Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung außerhalb Hamburgs hierüber keinen hinreichenden Aufschluss gibt. Häufig werden entsprechende Bedarfe – gerade, wenn es sich um psychologische Behandlungsbedarfe handelt – erst im Rahmen der öffentlichen Unterbringung in Hamburg offenbar.

Die Personen mit besonderem Schutzbedarf können darüber hinaus auch selbst Anträge auf entsprechende Unterbringung stellen. Bei der Antragstellung werden sie dahin gehend unterstützt. Außerdem werden nach entsprechenden Hinweisen auch fortlaufend Wohnraumanpassungen geprüft. Darüber hinaus können weitere Stellen von F&W (BeGeB, Sozialpädagogische Einzelfallhilfe – (SPEH) und EBT) hinzugezogen werden, um weitere Hilfen zu erhalten. Bei entsprechendem Bedarf erfolgt eine Verlegung, sobald ein geeigneter Platz verfügbar ist. Mit dem ausdifferenzierten System der öffentlich-rechtlichen Unterbringung stehen geeignete Plätze auch für Spezialbedarfe zur Verfügung (zum Beispiel Einrichtung in Groß Borstel für öffentlich-rechtlich untergebrachte Personen mit temporärer Pflegebedürftigkeit).

- Frage 13:** *Welche Fahrtzeiten zu den Angeboten nach Frage 12, aber auch zu Sprachkurs, Job, Beratungen gelten als noch angemessen? Bitte nach Geflüchteten mit und ohne besonderen Schutzbedarf differenzieren.*

Antwort zu Frage 13:

Die Entfernungen und Fahrtzeiten zu den sozialräumlichen Einrichtungen sowie zu Einrichtungen des gesundheitlichen Regelsystems sind grundsätzlich fußläufig oder über kürzere Entfernungen mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar. Sofern die Bedarfe

einzelner Bewohnerinnen und Bewohner spezialisierter sind, beispielsweise die Entfernung zu einer besonderen therapeutischen Einrichtung oder zum Arbeitsplatz, ist es in Einzelfällen möglich, dass längere Anfahrtswege in Kauf genommen werden müssen. Sollten sich diese für die Betroffenen als unzumutbar herausstellen, kann ein Antrag auf Verlegung in eine andere Unterkunft gestellt werden.

Frage 14: *Welche besonderen Kenntnisse haben die über die Unterbringung entscheidenden Personen über die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen oder anderen Schutzbedarfen? Bitte genau darlegen, welche Anforderungen an die diesbezügliche Aus- und Fortbildung erfüllt werden müssen.*

Antwort zu Frage 14:

In die Entscheidung über die Unterbringung von Menschen mit Behinderungen oder anderen besonderen Schutzbedarfen sind in der Regel Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterschiedlicher Abteilungen involviert. Dazu gehört neben der Aufnahme- und Vermittlungsstelle auch die BeGeB, siehe auch Antwort zu 12 und Vorbemerkung. Das berufliche Profil einer dort tätigen Teilhabemanagerin beziehungsweise eines Teilhabemanagers der Beratungsstelle umfasst unter anderem:

- ein abgeschlossenes Studium der Sozial-/Heilpädagogik, der Psychologie, der Sozialwissenschaft oder vergleichbar,
- Kenntnisse der rechtlichen Rahmenbedingungen für die betroffenen Personengruppen,
- Kenntnisse des Hilfesystems für die betroffenen Personengruppen,
- Erfahrung in der Arbeit mit Geflüchteten, mit körperlich und/oder seelisch beeinträchtigten Menschen.

Frage 15: *Was passiert, wenn sich erst nach der Unterbringung in einer Folgeunterkunft ein besonderer Schutzbedarf herausstellt?*

Antwort zu Frage 15:

Siehe Antwort zu 12.

Frage 16: *Welche Standards gibt es für die Entscheidung über einen Verlegungsantrag? Bitte diese gegebenenfalls auch beifügen.*

Frage 17: *Wie genau sind die Abläufe, wenn eine Verlegung im Raum steht? Wer kann sie beantragen und bei wem? Welche Anforderungen werden an einen Antrag gestellt? Welche Stellen müssen hinzugezogen werden und wer entscheidet nach welchen Kriterien darüber? Bitte genau darlegen.*

Frage 18: *Welche Auswirkungen hatte und hat die Corona-Pandemie auf Entscheidungen über Verlegungen?*

Antwort zu Fragen 16, 17 und 18:

Für alle öffentlich-rechtlichen Unterkünfte gilt die interne Arbeitsanweisung „Umgang mit Verlegungsanträgen“. Dort sind sowohl der Ablauf als auch Kriterien für einen Verlegungsantrag definiert.

Die AVS arbeitet die dort listenmäßig erfassten Verlegungsanträge nach Dringlichkeit und chronologisch ab. Wenn ein Platzangebot verfügbar ist, kontaktiert die AVS das zuständige Unterkunfts- und Sozialmanagement. Dies wiederum informiert die betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner.

Aus Infektionsschutzgründen wurden Verlegungen in der Pandemie zeitweise ausgesetzt. Besondere Härtefälle konnten jedoch mit Zustimmung der zuständigen Bereichsleitungen von F&W weiterhin bearbeitet werden. Eine gesonderte statistische Erfassung während der Pandemie liegt jedoch nicht vor.

Frage 19: *Wie viele Verlegungsanträge gab es jeweils in den Jahren 2019, 2020 und 2021 und wie viele positive Verlegungsentscheidungen gab es? Bitte nach Jahren darstellen.*

Antwort zu Frage 19:

Tabelle: Verlegungen in den Jahren 2019 bis 2021

Jahr	Gestellte Anträge	Erledigte Anträge*	Offene Anträge
2019	881	785	96
2020**	390	252	130
2021	Keine Verlegungen nach offiziellem Standardverfahren		

* erledigt beinhaltet positiv/negativ beschieden, zwischenzeitlich ausgezogen oder zurückgezogen, Verlegungsangebot angelehnt (die Ergebnisse werden im Einzelnen nicht gesondert statistisch erfasst)

** Verlegungsstopp ab Mai 2020

Quelle F&W

Frage 20: *Welche Möglichkeiten haben Betroffene, gegen eine negative Verlegungsentscheidung vorzugehen?*

Antwort zu Frage 20:

Grundsätzlich können Verlegungsanträge erneut gestellt werden. Darüber hinaus besteht für die Betroffenen die Möglichkeit, zum Beispiel bei abgelehnten Anträgen, über das Feedbackmanagement Beschwerde gegen die Entscheidung einzureichen.