

## ZUR SITUATION

## DER GEFLÜCHTETEN

## IN HAMBURG 2016 – 2018

Lebenslagenbericht



# Inhalt

<b>Vorbemerkung .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Einleitung .....</b>	<b>9</b>
<b>2. Basisdaten .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1. Geflüchtete in Hamburg – Entwicklung der Zugangszahlen .....</b>	<b>11</b>
2.1.1. Herkunftsländer .....	11
2.1.2. Altersstruktur .....	12
2.1.3. Geschlechterverteilung .....	13
2.1.4. Familiennachzug .....	14
<b>2.2. Weg der Geflüchteten über das Ankunftszentrum (AZ) .....</b>	<b>16</b>
<b>2.3. Aufenthaltsrechtlicher Status Geflüchteter und dessen Auswirkungen auf Teilhabe .....</b>	<b>16</b>
2.3.1. Geflüchtete während des Asylverfahrens – Aufenthaltsgestattung .....	17
2.3.2. Geflüchtete nach Anerkennung – Schutzformen .....	18
2.3.3. Dauerhafter Aufenthalt von Schutzberechtigten (Niederlassungserlaubnis) .....	21
2.3.4. Aufenthaltserlaubnis wegen Unmöglichkeit der Rückkehr .....	21
2.3.5. Duldung .....	22
2.3.6. Geflüchtete mit anderer Aufenthaltserlaubnis .....	23
2.3.7. Verteilung und Entwicklung von Aufenthaltstiteln und Duldung in Hamburg .....	23
<b>2.4. Rechtsmittel gegen Asylentscheidungen .....</b>	<b>24</b>
<b>2.5. Rechtsberatungen durch die Öffentliche Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle (ÖRA) .....</b>	<b>26</b>
<b>2.6. Beratung durch das Flüchtlingszentrum .....</b>	<b>26</b>
<b>2.7. Zusammenfassung .....</b>	<b>27</b>
<b>3. Unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer in Hamburg .....</b>	<b>29</b>
<b>3.1. Gesetzliche Verteilungsregelung für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) ab dem 01.11.2015 .....</b>	<b>30</b>
<b>3.2. Optimierte Verwaltungsverfahren .....</b>	<b>31</b>
3.2.1. Ausreichend Betreuungsplätze in Erstaufnahme und Erstversorgung .....	31
3.2.2. Folgeunterbringung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung .....	32
<b>3.3. Besondere Zielgruppen – besondere Unterbringungsformen .....</b>	<b>32</b>
<b>3.4. Zusammenfassung .....</b>	<b>33</b>
<b>4. Unterbringung und Wohnen .....</b>	<b>34</b>
<b>4.1. Die Entwicklung der Unterbringung in Erstaufnahmen .....</b>	<b>34</b>
<b>4.2. Die Entwicklung der Unterbringung in Folgeunterkünften .....</b>	<b>38</b>
<b>4.3. Unterstützungsangebote in den Unterkünften .....</b>	<b>41</b>
4.3.1. Schutz und Sicherheit in den Unterkünften .....	43
4.3.2. Partizipationsmöglichkeiten für Geflüchtete in den Unterkünften .....	44
<b>4.4. Umzüge Geflüchteter in privaten Wohnraum .....</b>	<b>44</b>
<b>4.5. Privates Wohnen .....</b>	<b>46</b>
<b>4.6. Zusammenfassung .....</b>	<b>48</b>
<b>5. Sprache, Bildung und Erziehung .....</b>	<b>50</b>
<b>5.1. Frühkindliche Bildung .....</b>	<b>50</b>
5.1.1. Frühkindliche und unterstützende Angebote in Erstaufnahmeeinrichtungen – Halboffene Kinderbetreuung und Elterncafés .....	51
5.1.2. Kinder aus Folgeunterkünften in der Kindertagesbetreuung und Angebote der Regelsysteme .....	52
5.1.3. Ausbau der Kindertagesbetreuung in der Nähe von Folgeunterkünften .....	53

5.1.4.	Systemische Unterstützung für Kitas.....	54
5.1.4.1.	Stärkung der Kitas .....	54
5.1.4.2.	Hamburgs Eltern-Kind-Zentren .....	54
5.1.4.3.	Die mobile Variante der Eltern-Kind-Zentren .....	55
5.1.5.	Mobile Spielangebote für junge Menschen von drei bis vierzehn Jahren.....	55
<b>5.2.</b>	<b>Angebote der Familienunterstützung.....</b>	<b>57</b>
5.2.1.	Frühe Hilfen/Familienteams an Unterkünften.....	57
5.2.2.	Elternlotsen.....	58
5.2.3.	Sozialräumliche Integrationsnetzwerke der Jugend- und Familienhilfe und familienfördernde Angebote an Unterkünften.....	58
<b>5.3.</b>	<b>Schulbildung .....</b>	<b>60</b>
5.3.1.	Schulpflicht von Anfang an .....	60
5.3.2.	Maßnahmen an allgemeinbildenden Schulen .....	61
5.3.2.1.	Förderung der Deutschkompetenzen an allgemeinbildenden Schulen.....	63
5.3.2.2.	Integration in das deutsche Schulsystem und Steigerung der Bildungschancen .....	64
5.3.2.3.	Erhalt und Förderung der herkunftssprachlichen Kompetenzen .....	64
5.3.2.4.	Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit komplexen Unterstützungsbedarfen.....	65
5.3.3.	Maßnahmen an berufsbildenden Schulen .....	65
5.3.3.1.	Ausbildungsvorbereitung für Migrantinnen und Migranten .....	65
5.3.3.2.	Förderung der Deutschkompetenzen an berufsbildenden Schulen .....	66
5.3.3.3.	Förderung der Jugendlichen mit komplexen Unterstützungsbedarfen an berufsbildenden Schulen .....	67
5.3.4.	Steigerung der Chancen auf Ausbildung und Erwerbstätigkeit.....	67
<b>5.4.</b>	<b>Hochschulbildung .....</b>	<b>68</b>
5.4.1.	Studienvorbereitung .....	68
5.4.2.	Studium .....	69
5.4.3.	Besondere Herausforderungen für studieninteressierte und studierende Geflüchtete .....	69
5.4.3.1.	Fachliche und sprachliche Herausforderungen .....	70
5.4.3.2.	Unterbringungs- und Wohnsituation .....	71
5.4.3.3.	Bürokratische Hemmnisse .....	71
5.4.4.	Zwischenfazit .....	71
<b>5.5.</b>	<b>Sprachförderung und Orientierung für erwachsene Geflüchtete .....</b>	<b>71</b>
5.5.1.	Sprachförderangebote für anerkannte Geflüchtete und Geflüchtete aus Ländern mit guter Bleibeperspektive .....	72
5.5.1.1.	Integrationskurse .....	72
5.5.1.2.	Berufsbezogene Sprachförderung.....	75
5.5.2.	Sprachkursangebote für Geflüchtete mit unklarer Bleibeperspektive .....	75
5.5.2.1.	Landesfinanzierte Deutschkurse .....	75
5.5.2.2.	Erstorientierungskurse des Bundes (EOK) .....	77
5.5.2.3.	Ehrenamtliche Angebote und ergänzende Angebote von Bildungsträgern .....	77
<b>5.6.</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>78</b>
<b>6.</b>	<b>Staatliche Leistungen, Beschäftigung und Ausbildung .....</b>	<b>80</b>
<b>6.1.</b>	<b>Existenzsichernde Leistungen .....</b>	<b>80</b>
6.1.1.	Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz .....	80
6.1.1.1.	Entwicklung Leistungsbezug .....	81
6.1.1.2.	Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Leistungsbezug.....	82
6.1.1.3.	Eingeschränkter Leistungsbezug .....	83
6.1.2.	Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II.....	83
6.1.2.1.	Entwicklung Leistungsbezug Sozialgesetzbuch II .....	84
6.1.2.2.	Haushaltsstruktur der Sozialgesetzbuch II-Leistungsbeziehenden .....	86
6.1.3.	Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch XII.....	87
<b>6.2.</b>	<b>Entwicklung der Zahl der Arbeitssuchenden .....</b>	<b>88</b>
<b>6.3.</b>	<b>Zunahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung Geflüchteter in Hamburg.....</b>	<b>89</b>

<b>6.4. Hauptakteure und deren Ansätze für die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter</b>	<b>92</b>
<b>6.5. Umsetzung des Vorhabens Work and Integration for Refugees „W.I.R.“</b>	<b>93</b>
<b>6.6. Erwerbsbeteiligung von Frauen</b>	<b>94</b>
<b>6.7. Kompetenzen der Geflüchteten, die nach Hamburg kommen</b>	<b>94</b>
6.7.1. Formale Qualifikationen	95
6.7.2. Nonformale Qualifikationen	96
<b>6.8. Arbeitsmarktintegration für Geflüchtete unter 25 Jahren – Jugendberufsagentur (JBA) und das Projekt „Chancengenerator“</b>	<b>97</b>
<b>6.9. Ausbildung</b>	<b>97</b>
6.9.1. Einstiegsqualifizierung	98
6.9.2. Ausbildung im Rahmen der 3+2 Regelung	99
<b>6.10. Pilotprojekt „VIEL Hamburg“ Voraussetzungen der Integration und Entwicklung Langzeitgeduldeter in Hamburg</b>	<b>100</b>
<b>6.11. Zusammenfassung</b>	<b>101</b>
<b>7. Gesundheit</b>	<b>103</b>
<b>7.1. Von der Erstversorgung bis zur Integration in die medizinische Regelversorgung</b>	<b>103</b>
7.1.1. Gesundheitliche Versorgung im Ankunftszentrum (AZ)	103
7.1.1.1. Vorscreening und Standardisierte Erstaufnahmeuntersuchung gemäß Asylgesetz im AZ	103
7.1.1.2. Erkennung abwendbar gefährlicher Krankheitsverläufe und Zustände	104
7.1.1.3. Tuberkulose-Screening	104
7.1.2. Gesundheitliche Versorgung in den Erstaufnahmen	105
7.1.2.1. Basismedizinische Versorgung in den Erstaufnahmen	105
7.1.2.2. Konzept „Geschützte Unterbringung“	106
7.1.2.3. Anmeldungen als Betreute bei der Allgemeinen Ortskrankenkasse Bremen/ Bremerhaven	107
7.1.3. Gesundheitliche Versorgung in den Folgeunterkünften	108
7.1.4. Gesundheitliche Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländern (UMA)	109
<b>7.2. Sicherung des Impfschutzes</b>	<b>109</b>
<b>7.3. Sprachunterstützung in der gesundheitlichen Versorgung</b>	<b>109</b>
<b>7.4. Psychiatrische und psychotherapeutische Versorgungsangebote</b>	<b>112</b>
<b>7.5. Information von Geflüchteten und Fachpersonal zu gesundheitlichen Themen</b>	<b>112</b>
<b>7.6. Suchthilfe</b>	<b>113</b>
<b>7.7. Zusammenfassung</b>	<b>114</b>
<b>8. Freiwilliges Engagement und soziale Kontakte</b>	<b>115</b>
<b>8.1. Freiwilliges Engagement</b>	<b>115</b>
8.1.1. Exkurs: Praxisbeispiel	116
8.1.2. Daten und Fakten zum freiwilligen Engagement in der Flüchtlingshilfe	117
8.1.3. Struktur und Inhalt des Engagements	117
8.1.4. Kooperation mit dem Hauptamt, Unterstützung des Ehrensamts	118
8.1.5. Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit	119
<b>8.2. Soziale Kontakte vor Ort</b>	<b>120</b>
8.2.1. Exkurs: Praxisbeispiel vor Ort	120
8.2.2. Vielfalt im Quartier	122
<b>8.3. Zusammenfassung</b>	<b>122</b>
<b>9. Kultur und Sport</b>	<b>124</b>
<b>9.1. Kultur</b>	<b>124</b>
9.1.1. Angebote von und mit Geflüchteten im Kulturbereich	124
9.1.2. Auswirkungen auf die individuelle Lebenswelt	124

9.1.3. Exkurs: Praxisbericht .....	125
<b>9.2. Angebote im Sportbereich .....</b>	<b>126</b>
9.2.1. Potenziale und Leistungen des organisierten Sports bei der gesellschaftlichen Teilhabe von Geflüchteten .....	126
9.2.2. Exkurs: Praxisbericht .....	127
<b>9.3. Zusammenfassung .....</b>	<b>127</b>
<b>10. Weiterwanderung und Rückkehr .....</b>	<b>128</b>
<b>10.1. Weiterwanderung .....</b>	<b>128</b>
<b>10.2. Gründe für die Inanspruchnahme von Weiterwanderungsberatung .....</b>	<b>128</b>
10.2.1. Abgelehnter Asylantrag und langwierige aussichtslose Asylverfahren .....	129
10.2.2. Eingeschränkte Familienzusammenführung .....	129
<b>10.3. Rückkehr .....</b>	<b>130</b>
<b>10.4. Freiwillige Rückkehr .....</b>	<b>131</b>
10.4.1. Nicht staatliche und staatliche Beratungsangebote .....	131
10.4.2. Entscheidungsgründe und Akzeptanz von Rückkehrberatung .....	132
10.4.3. Möglichkeiten der finanziellen Hilfe .....	133
10.4.4. Reintegrationsprogramme – Unterstützung vor Ort .....	133
10.4.5. Entwicklung der freiwilligen Ausreise .....	133
<b>10.5. Zusammenfassung .....</b>	<b>135</b>
<b>11. Zusammenfassung und Ausblick .....</b>	<b>136</b>
<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>138</b>
<b>Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>139</b>
<b>Impressum .....</b>	<b>141</b>



## Vorbemerkung

Im Hamburger Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode wurde im Jahr 2015 zwischen den Regierungsfractionen vereinbart, vier Teilberichte über die Lebenslage ausgewählter Bevölkerungsgruppen auf Basis aktueller und vorhandener Erhebungen zu erstellen. Mit dem nachfolgenden Bericht wird nunmehr der dritte Lebenslagenbericht gemäß bürgerschaftlichem Ersuchen aus Drs. 21/251<sup>1</sup> vorgelegt, nach dem Lebenslagenbericht Familie (Drs. 21/11370) und dem Lebenslagenbericht Obdach- und Wohnungslosigkeit (Drs. 21/17230). Es handelt sich um den ersten Lebenslagenbericht mit ausschließlichen Fokus auf die Personengruppe Geflüchteter für eine deutsche Großstadt und ein Bundesland.

Neben diesem Bericht sind auch in der Fortschreibung des Hamburger Integrationskonzepts „Wir in Hamburg – Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenhalt“ von 2017 (Drs. 21/10281<sup>2</sup>) Maßnahmen und Indikatoren umfassend und aktuell dargestellt, die speziell über die Zielgruppe Geflüchtete berichten.

Weiterhin wird im jährlichen Fortschrittsbericht zum „Konsens mit den Initiatoren der Volksinitiative „Hamburg für gute Integration““ (Drs. 21/5231<sup>3</sup>) detailliert über die Umsetzung der darin vereinbarten Maßnahmen berichtet.

Im Unterschied zu den genannten Konzepten und Berichten wird im vorliegenden Bericht der Blick auf die Lebenslage von Geflüchteten gerichtet. Im Schwerpunkt wird die deskriptive Darstellung auf Basis von vorliegenden Daten, ergriffenen Maßnahmen bzw. Entwicklungen im Berichtszeitraum vorgenommen und deren Auswirkungen auf die Lebenslage Geflüchteter bewertet. Darüber hinaus sollen das Handeln der Freien und Hansestadt reflektiert und gegebenenfalls Anstöße für die Weiterentwicklung von Maßnahmen in den betrachteten Handlungsfeldern gegeben werden. Da es sich um den ersten Sozialbericht zu dieser Zielgruppe handelt, werden die Bereiche, die für alle Geflüchteten von Bedeutung sind, dargestellt. Ausführungen zur Lebenslage spezieller Gruppen, wie Frauen, unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) sowie Menschen mit Beeinträchtigungen, werden anhand einiger Handlungsfelder exemplarisch betrachtet.

Der Berichtszeitraum umfasst die Jahre 2016 – 2018, um die Entwicklungen der letzten drei Jahre infolge der Hochzeit der Zuwanderung 2015/2016 aufzeigen zu können. Da das Jahr 2015 den höchsten Zugang an Geflüchteten verzeichnete, wird es an einigen Stellen als Referenzpunkt herangezogen. Dabei wird Hamburg als Ganzes betrachtet.

Der Bericht basiert überwiegend auf Beiträgen der zuständigen Fachbehörden. Um in der Berichterstattung auf möglichst aktuelle Daten zurückgreifen zu können, den Standardisierungsgrad zu erhöhen und so die Möglichkeiten einer Vergleichbarkeit im Zeitverlauf oder im Bund-Länder-Vergleich für die politische Debatte zu verbessern, werden alle Berichterstattungen vorrangig auf vorhandene amtliche Statistiken und regelmäßige Erhebungen gestützt.<sup>4</sup> In Bezug auf Geflüchtete werden die Daten auf keiner einheitlichen Basis erfasst. Daher wird in jedem Beitrag erläutert, auf welcher Basis sie beruhen.

Hinsichtlich der Lebenslagenausprägung sozialer Kontakte und Beziehungen von Geflüchteten, die empirisch nicht darstellbar sind, wird eine qualitative Darstellung unter Nutzung bestehender Erhebungen und Untersuchungen vorgenommen und durch exemplarische Fallbeispiele veranschaulicht.

1 „Arbeitsberichterstattung“

2 Genauer Titel: „Wir in Hamburg! Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenhalt – Hamburger Integrationskonzept 2017 – zugleich Stellungnahme des Senats zu den Ersuchen der Bürgerschaft vom 27. April 2016 „Aufstockung der Wohnungsbauförderung: Wohnunterkünfte zu neuen Quartieren in guter Nachbarschaft entwickeln – 25 Punkte für eine gelingende Integration vor Ort“ (Drucksache 21/2550) – Ziffer 11 sowie vom 13. Juli 2016 „Konsens mit der Volksinitiative „Hamburg für gute Integration““ (Drucksache 21/5231) – Ziffer B.a)“.

3 Drs. 21/13044: „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Konsens mit den Initiatoren der Volksinitiative „Hamburg für gute Integration““ Drucksache 21/5231. [...]“ und Drs. 21/17099: „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Konsens mit den Initiatoren der Volksinitiative „Hamburg für gute Integration““ Drucksache 21/5231 [...]“.

4 Die Datenquellen werden in den Einzelkapiteln konkret benannt.



# 1. Einleitung

In Hamburg leben derzeit 56.000 Geflüchtete<sup>5</sup>, dies sind rund drei Prozent der städtischen Gesamtbevölkerung. Vor allem in den Jahren 2015/2016 gab es, wie im gesamten Bundesgebiet, hohe Zugangszahlen. Geflüchtete, die nach Deutschland kommen, werden nach dem Königsteiner Schlüssel<sup>6</sup> auf die Bundesländer verteilt, der Anteil für Hamburg belief sich im Berichtszeitraum auf 2,56 Prozent. Im Jahr 2015 kamen im Durchschnitt monatlich etwa 1.700 Geflüchtete nach Hamburg, die von der Stadt untergebracht werden mussten. Seit 2017 liegt die Anzahl monatlich konstant bei rund 250 Geflüchteten mit Unterbringungsbedarf.

Die im Bericht verwendete Definition „Geflüchteter“ wird aus dem Hamburger Integrationskonzept 2017 übernommen. Als Geflüchtete gelten demnach alle Personen mit einem Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen (§§ 22 bis 25 Aufenthaltsgesetz (AufenthG)), einer Aufenthaltsgestattung als Asylbewerberin oder Asylbewerber (§ 55 AufenthG) und einem Duldungsstatus (§ 60a AufenthG) sowie Personen, die zwischenzeitlich eine Niederlassungserlaubnis nach (§ 26 AufenthG) erhalten haben.<sup>7</sup> Darüber hinaus werden Personen einbezogen, die im Zuge des Familiennachzugs nach Hamburg gekommen sind, da dieser eine hohe Bedeutung in Hinblick auf die Lebenslage Geflüchteter hat.

Für Geflüchtete ändert sich mit ihrer Ankunft in Deutschland die Lebenslage wesentlich. Sie müssen sich zunächst an die veränderten und größtenteils unbekannteren Lebensbedingungen gewöhnen und ihre Erlebnisse im Heimatland und auf der Flucht verarbeiten. Über den Asylantrag und folglich die Bleibeperspektive wird erst noch entschieden. Die Erlangung eines Aufenthaltstitels hängt von der Erfüllung aufenthalts- bzw. asylrechtlicher Voraussetzungen ab.

Gleichwohl muss die staatliche Flüchtlingspolitik nicht nur die rechtlichen Anerkennungskriterien für humanitären Schutz angemessen umsetzen, sie muss auch die Unterbringung und Versorgung der Asylsuchenden in Deutschland so gestalten, dass (unabhängig von ihrer Bleibeperspektive) ein menschenwürdiges Existenzminimum gesichert ist.<sup>8</sup>

Das Bundesverfassungsgericht hat 2012 entschieden:

„Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben; dies sind einheitlich zu sichernde Bedarfe.“<sup>9</sup>

Neben der bundesgesetzlichen Verpflichtung zur Aufnahme von Geflüchteten, besitzt die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) als Weltmetropole das Selbstverständnis, „im Geiste des Friedens eine Mittlerin zwischen allen Erdteilen und Völkern der Welt sein“<sup>10</sup>. Hamburg sieht Zuwanderung als Chance für die Entwicklung der Stadtgesellschaft. Prosperität und Lebensgefühl der Stadt werden auch durch Menschen geprägt, die nach Hamburg kommen. Damit diese Chance genutzt wird, ist die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Migrationsgeschichte entscheidend. In diesem Sinne war es der Stadt ein Anliegen, die Geflüchteten gut aufzunehmen. Hatte im Zeitraum 2015/2016 zunächst die Vermeidung von Obdachlosigkeit und die Grundversorgung mit einem Dach über dem Kopf, Nahrung, Kleidung und medizinischer Hilfe oberste Priorität, hat sich im Untersuchungszeitraum der Fokus auf die Erstintegration und möglichst rasche Zugangsmöglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe verlagert.

---

5 56.269 Personen, Quelle: Ausländerzentralregister (AZR) Stand 31.12.2018.

6 Auf zwei Nachkommastellen gerundet. Der Königsteiner Schlüssel wird jährlich neu berechnet. Er setzt sich zu zwei Dritteln durch das Steueraufkommen und zu einem Drittel durch die Bevölkerungszahl der Länder zusammen.

7 Vgl. Wir in Hamburg! Hamburger Integrationskonzept 2017 (Drs. 21/10281), S. 12.

8 Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR-Forschungsbereich) 2017: Wie gelingt Integration? Asylsuchende über ihre Lebenslagen und Teilhabeperspektiven in Deutschland. Eine Studie des SVR-Forschungsbereichs und der Robert Bosch Stiftung, Berlin, S. 11.

9 Ebenda, physisches und soziokulturelles Existenzminimum, BVerfG, Urteil vom 18.07.2012.

10 Präambel der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg.

Um die Unterbringung und Erstintegration der Geflüchteten bei den hohen Zugangszahlen zu gewährleisten, hat Hamburg im Herbst 2015 den Zentralen Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) eingerichtet und unter die gemeinsame Leitung der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) sowie der Behörde für Inneres und Sport (BIS) gestellt. Hier wurden das Know-how und die Ressourcen zur Unterbringung gebündelt und die Koordinierung der zahlreichen Akteure im Bereich der Erstintegration organisiert. Weiterhin hat die Stadt finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt, die zügig und flexibel eingesetzt werden konnten.<sup>11</sup>

Die FHH sieht Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe an. In diesem Sinne ist es ihr ein Anliegen, dass es im gesamten Stadtgebiet Unterkünfte für Geflüchtete gibt und Begegnungen wie etwa das Miteinander zwischen alteingesessenen Hamburgerinnen und Hamburgern und Geflüchteten in allen Sozialräumen stattfinden. Die Grundlage hierfür bildet der Orientierungs- und Verteilungsschlüssel, der die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner, die Fläche und das Sozialmonitoring berücksichtigt.<sup>12</sup>

Geflüchtete sind eine sehr heterogene Gruppe. Sie bringen verschiedenste Erfahrungen, Biografien, individuelle Merkmale, Fähigkeiten und Bedarfe mit. So bilden sich allein anhand soziodemografischer Merkmale Unterschiede heraus: Kindern und Jugendlichen gelingt der Zugang zum neuen Leben meist einfacher, so fällt ihnen beispielsweise der Spracherwerb leichter als älteren Geflüchteten und durch Kita und Schule stehen ihnen auch vermehrt Räume offen, wo sie soziale Kontakte knüpfen können. Frauen sind durch familiäre Verpflichtungen oft stärker eingebunden als männliche Geflüchtete. Gesundheitliche Einschränkungen wie Erkrankungen, Behinderungen oder Traumatisierungen haben Auswirkungen auf die Bedarfe des täglichen Lebens und auf die Fähigkeit, Bildungsangebote wahrzunehmen oder Beschäftigung zu finden. Den daraus resultierenden unterschiedlichen Bedürfnissen Geflüchteter begegnet die Stadt mit verschiedenen Maßnahmen. Die Geflüchteten werden in der Ankommensphase, in der Phase der Erstintegration bis hin zur Phase des Angekommenseins unterstützt.

Somit ist die Lebenslage jedes einzelnen Geflüchteten unterschiedlich. Dennoch gibt es übergreifende Bereiche, wie den aufenthaltsrechtlichen Status, die Wohnsituation, Zugang zu Bildung, Gesundheit, Beschäftigung und soziale Kontakte, die alle Geflüchteten betreffen und ihre Lebenslage, wenn auch in unterschiedlicher Form und Gewichtung, prägen. Darauf fokussiert der Bericht.

Der Begriff der Lebenslage öffnet dabei den Blick über materielle Ressourcen hinaus auf die Lebensumstände, die sich durch den Fluchthintergrund und den Status in Deutschland ergeben und im Weiteren die Handlungsspielräume der Neu-Hamburgerinnen und Neu-Hamburger prägen. Die Stadt setzt die bundespolitisch gegebenen Rahmenbedingungen um und entwickelt ergänzende Hamburg-spezifische Lösungen, die im Bericht reflektiert werden.

In fast allen Bereichen spielen ehrenamtlich Engagierte eine herausgehobene Rolle. Vielfach bieten sie eine eher unterstützende Hand, an anderen Stellen bilden sie wichtige Schnittstellen zwischen Geflüchteten und Gesellschaft, deren Funktion von keinem anderen Akteur übernommen werden könnte. Ihr Engagement wird sich daher in verschiedenen Kapiteln finden.

---

11 Beispielsweise Finanzierung von flüchtlingsbedingtem Mehrbedarf über den Einzelplan 9.2, Anpassung der Unterbringungskapazitäten sowie der finanziellen und personellen Ressourcen an die gestiegenen Zahlen von Flüchtlingen (Drs. 21/1395 „Haushaltsjahre 2015 und 2016; Nachbewilligung nach § 35 LHO zum Haushalt 2015 und 2016, hier: Anpassung der Unterbringungskapazitäten sowie der finanziellen und personellen Ressourcen an die gestiegenen Zahlen von Flüchtlingen“) und die Einrichtung des Hamburger Integrationsfonds (Drs. 21/5237 „Startphase vieler wichtiger Integrationsprojekte gezielt unterstützen – Bürgerschaft beteiligen – Einrichtung eines Hamburger Integrationsfonds“).

12 Grundlage hierfür bildet der Orientierungs- und Verteilungsschlüssel, der die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner, die Fläche und das Sozialmonitoring berücksichtigt. Vgl. Drs. 21/9248 „Bürgerschaftliches Ersuchen vom 12. Juli 2016 „Konsens mit den Initiatoren der Volksinitiative „Hamburg für eine gute Integration““ – Drs. 21/5231 – (Ziffer 2. A. a) dd) sowie zum „Hamburger Orientierungs- und Verteilungsschlüssel zur Flüchtlingsunterbringung“ – Drs. 21/7486 (Ziffer 3.1.5)“. Mit Registrierung durch die Ausländerbehörde 2015; Drs. 21/3639 „Wo sind 20.746 Flüchtlinge?“.

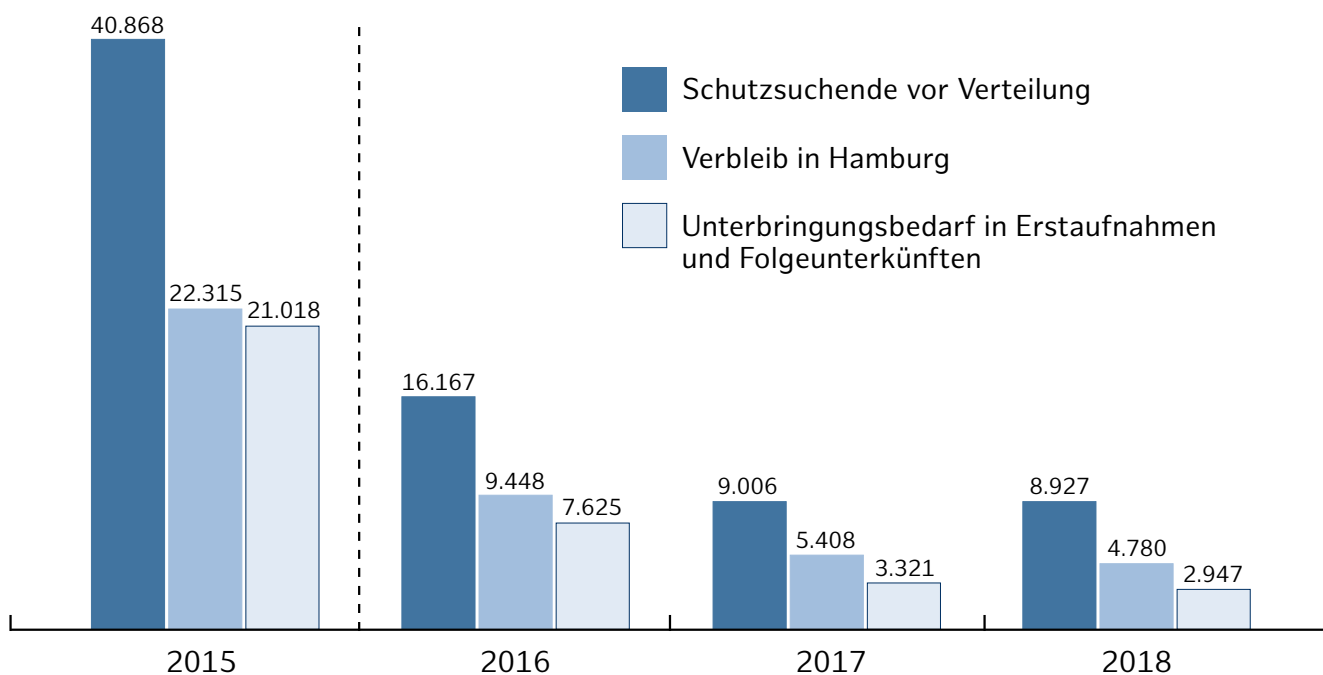
## 2. Basisdaten

In diesem Kapitel werden grundlegende Informationen gegeben, die für das Verständnis der Situation von Geflüchteten in Hamburg hilfreich sind. Hierzu gehören demografische Daten, Informationen zum Asyl- und Aufenthaltsrecht, der Rechtsmittelverfahren einschließlich der Beratung durch die Öffentliche Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle. Zusätzlich wird ein Einblick in die Beratungspraxis des Flüchtlingszentrums gegeben.

### 2.1. Geflüchtete in Hamburg – Entwicklung der Zugangszahlen

Im Jahr 2015 sind aufgrund von Krieg, Gewalt und Terrorismus etwa eine Million Geflüchtete nach Deutschland gekommen. Davon meldeten sich fast 41.000 Personen in Hamburg als schutzsuchend.<sup>13</sup> Die Stadt stand vor der großen Aufgabe, entsprechend ihrem Anteil im Länderverbund ad hoc mehr als 22.000 Personen aufzunehmen und den Großteil von ihnen unterzubringen. Erst 2016 gingen die Zugangszahlen in Hamburg auf 16.000 ankommende und 9.500 unterzubringende Menschen zurück. Die Zahl lag damit aber immer noch deutlich höher als 2014. Ab 2017 hat sich der Zugang pro Jahr auf ca. 3.000 Menschen mit Unterbringungsbedarf eingependelt.

Abbildung 1 Entwicklung des Zugangs Geflüchteter nach Hamburg



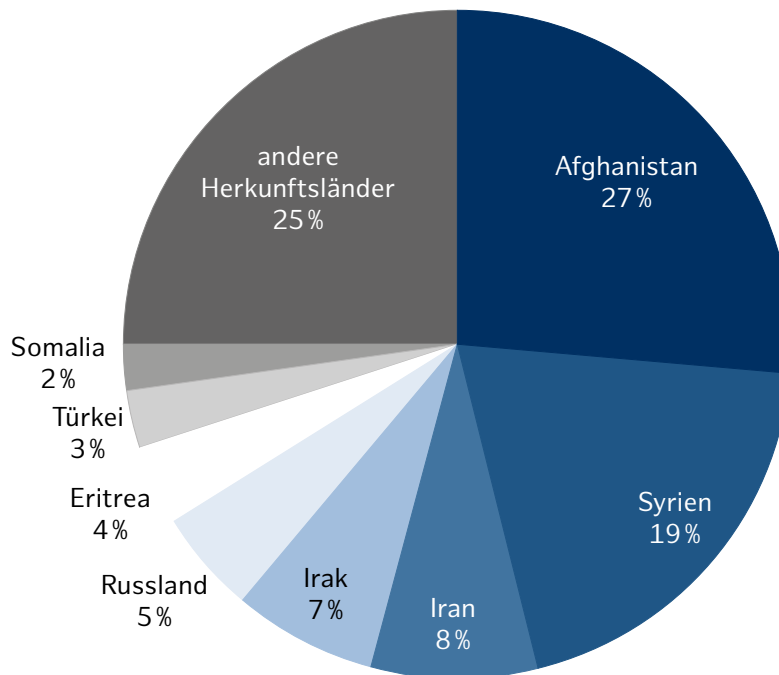
Quelle: [https://www.hamburg.de/fluechtlingedatenfakten/#anker\\_2](https://www.hamburg.de/fluechtlingedatenfakten/#anker_2) (letzter Zugriff 12.11.2019) und Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge

Wer sind die Menschen, die in den Jahren 2016 bis 2018 zu uns gekommen sind? Zur Beantwortung dieser Frage werden im Folgenden Daten zu Herkunftsländern, Alter und Geschlecht dargestellt. Hierfür wird auf den Bestand des Ausländerzentralregisters und die dort gespeicherten Daten für das Bundesland Hamburg zurückgegriffen. Darüber hinaus werden die unterschiedlichen Aufenthaltstitel und ihre Voraussetzungen beschrieben, die für den Zugang zu Sprachkursen, Ausbildung, Arbeit und privatem Wohnraum maßgeblich sind.

#### 2.1.1. Herkunftsländer

Zum Stichtag 31.12.2018 lebten in etwa 56.000 Geflüchtete aus 146 Ländern in Hamburg. 47 Prozent kamen aus Afghanistan oder Syrien, 15 Prozent aus dem Iran oder Irak.

13 Mit Registrierung durch die Ausländerbehörde 2015; Drs. 21/3639 „Wo sind 20.746 Flüchtlinge?“.

Abbildung 2 **Geflüchtete in Hamburg nach Herkunftsländern zum 31.12.2018**

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Anzahl der Personen für die acht herkunftsstärksten Länder in Hamburg und ihre Entwicklung seit Ende des Jahres 2015.<sup>14</sup>

Tabelle 1 **Anzahl Geflüchteter in Hamburg aus den acht Hauptherkunftsländern**

Herkunftsland	Anzahl Geflüchteter (31.12.2018)	Zu-/Abnahme seit 31.12.2015
<b>Afghanistan</b>	15.003	+ 3.933
<b>Syrien</b>	10.981	+ 5.610
<b>Iran</b>	4.618	+ 1.516
<b>Irak</b>	3.791	+ 2.371
<b>Russland</b>	2.852	+ 586
<b>Eritrea</b>	2.185	+ 1.069
<b>Türkei</b>	1.551	+ 224
<b>Somalia</b>	1.334	+ 272

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

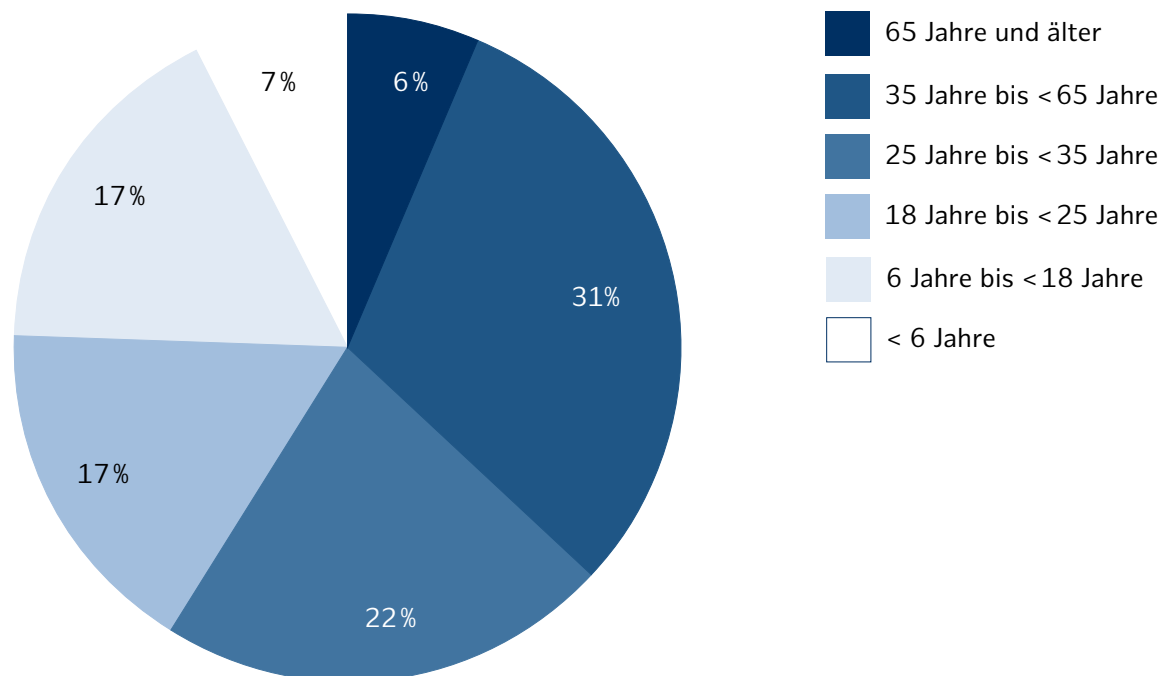
## 2.1.2. Altersstruktur

Etwa siebzig Prozent der Geflüchteten (Stichtag 31.12.2018) sind Volljährige zwischen 18 und 65 Jahren (ca. 39.000 Personen). Etwa ein Viertel der Geflüchteten sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (ca. 13.700 Personen). Der Anteil der minderjährigen Geflüchteten liegt damit höher als der bei 16 Prozent liegende Anteil

<sup>14</sup> Auswertung des Ausländerzentralregisters (AZR) für das Bundesland Hamburg. Stand jeweils zum 31.12. des Jahres. Der Lebenslagenbericht definiert Geflüchtete entsprechend dem Hamburger Integrationskonzept 2017 (Drs. 21/10281, S. 12). Hierzu zählen „alle Personen mit einem Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen (§§ 22 bis 25 Aufenthaltsgesetz), einer Aufenthaltsgestattung als Asylbewerber/in (§ 55 AsylG) und einem Duldungsstatus (§ 60a Aufenthaltsgesetz) sowie Personen, die zwischenzeitlich eine Niederlassungserlaubnis erhalten haben (§ 26 Absatz 3 und 4 Aufenthaltsgesetz)“. Nicht verwendet wird die im Jahr 2019, also erst nach Ende des Berichtszeitraums von DESTATIS eingeführte Abgrenzung einer Personengruppe „Schutzsuchende“, die ebenfalls auf Grundlage der Daten des AZR vorgenommen wird und für Hamburg einen rund zehn Prozent geringeren Bestand zu den Stichtagen ausweist. Die Ursache für die unterschiedlichen Ergebnisse konnte nicht ermittelt werden, da DESTATIS die genaue Berechnungsmethode noch nicht offengelegt hat.

Minderjähriger an der Hamburger Gesamtbevölkerung<sup>15</sup>. Der Anteil der über 65-Jährigen liegt bei etwa sechs Prozent (ca. 3.600 Personen). In der Hamburger Bevölkerung beträgt der Anteil dieser Altersgruppe etwa 18 Prozent (ca. 342.000 Personen)<sup>16</sup>.

Abbildung 3 **Geflüchtete zum Stichtag 31.12.2018 nach Lebensaltersgruppen**



Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

### 2.1.3. Geschlechterverteilung

In der Hamburger Bevölkerung insgesamt liegt der Anteil weiblicher Personen bei 51 Prozent, der Anteil männlicher Personen bei 49 Prozent. Von den Geflüchteten sind 39 Prozent weiblich und 61 Prozent männlich. Der höchste Anteil männlicher Geflüchteter findet sich unter Geflüchteten aus Eritrea, der höchste Anteil weiblicher Geflüchteter bei Geflüchteten aus Russland.<sup>17</sup> Bei über dreißigjährigen Geflüchteten leben beide Geschlechter oftmals in Haushalten mit Partnerinnen bzw. Partnern und/oder Kindern. Vor allem jüngere männliche Geflüchtete – unter dreißig Jahren – sind alleinstehend, das heißt sie leben ohne Partner oder Kinder.<sup>18</sup>

Bei Kindern von Geflüchteten ist die Geschlechterverteilung meist annähernd ausgeglichen. Bei Jugendlichen und jungen Volljährigen überwiegt hingegen meist der Anteil männlicher Geflüchteter deutlich. Hier variieren die Anteile abhängig vom Herkunftsland.

Tabelle 2 **Geschlechterverteilung Geflüchteter aus den Hauptherkunftsländern Stand 31.12.2018**

Herkunftsland	Geschlecht weiblich	Anteil	Geschlecht männlich	Anteil
<b>Afghanistan</b>	5.914	39 %	9.075	61 %
<b>Syrien</b>	3.612	33 %	7.357	67 %
<b>Iran</b>	1.736	38 %	2.879	62 %

15 Statistikamt Nord. Bevölkerung in Hamburg am 31.12.2017 A I/S 1 – j 17 HH.

16 Statistikamt Nord. Bevölkerung in Hamburg am 31.12.2017 A I/S 1 – j 17 HH.

17 Zum Stichtag 31.12.2018.

18 Auswertung Ausländerzentralregister, Auswertung Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge Einwohnermeldedaten Hamburg, Bundesagentur für Arbeit Struktur der Bedarfsgemeinschaften im SGB II (siehe Kapitel 6 Staatliche Leistungen, Beschäftigung und Ausbildung).

Herkunftsland	Geschlecht weiblich	Anteil	Geschlecht männlich	Anteil
Irak	1.443	38 %	2.347	62 %
Russland	1.504	53 %	1.333	47 %
Eritrea	578	26 %	1.604	74 %
Türkei	548	35 %	1.003	65 %
Somalia	444	33 %	889	67 %
Serbien	621	49 %	633	51 %
unbekannt/ungeklärt	424	36 %	744	64 %

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Bezüglich der Herkunftsländer Irak und Syrien hat es im Berichtszeitraum Veränderungen der Geschlechterbeteiligung gegeben. Der Anteil weiblicher Volljähriger hat von 2015 bis 2018 kontinuierlich zugenommen (zu Syrien siehe Info-Kasten).

Das Äquivalent zu jungen alleinstehenden Männern gibt es bei geflüchteten Frauen nicht. Bei volljährigen Frauen steht Flucht oft im Zusammenhang mit Partnerschaft oder Familie bzw. Kindern. So sind Frauen häufiger verheiratet als Männer und leben häufiger in Haushalten mit anderen zusammen.<sup>19</sup> Der hohe weibliche Anteil beim Familiennachzug ist in diesem Zusammenhang zu sehen. Die Feststellung wird auch gestützt durch den hohen Anteil Verheirateter unter den weiblichen syrischen Geflüchteten 2017 und 2018.<sup>20</sup>

#### 2.1.4. Familiennachzug

Ende 2016 war bundesweit fast die Hälfte der eintreffenden erwachsenen Geflüchteten verheiratet, etwa ein Viertel der Ehepartner lebte im Ausland.<sup>21</sup> Vierzig Prozent der erwachsenen Geflüchteten hatten mindestens ein Kind. Fast jedes dritte Kind lebte damals im Ausland. Diese Feststellungen dürften annähernd auch die Situation in Hamburg Ende 2016 beschreiben.

**Syrische Staatsangehörige:** Der Anteil männlicher, volljähriger Geflüchteter im Asylverfahren nimmt von 2015 bis 2018 von 70 Prozent auf 30 Prozent ab, der Anteil weiblicher Volljähriger im Asylverfahren nimmt zu (2015: 15 Prozent; 2018: 20 Prozent). Stark steigt der Anteil Minderjähriger (2015: 20 Prozent; 2018: 50 Prozent).

**Afghanische Staatsangehörige:** Der Anteil männlicher, volljähriger Geflüchteter im Asylverfahren ist hoch (2015: 65 Prozent; 2018: 70 Prozent), der Anteil weiblicher Volljähriger nimmt im Berichtszeitraum ab (2015: 25 Prozent; 2018: 10 Prozent). Der Anteil Minderjähriger steigt leicht an (2015: 10 Prozent, 2018: 20 Prozent).

Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten war bis zum 31.07.2018 ausgesetzt. Ab dem 01.08.2018 ist er auf maximal tausend Personen im Monat beschränkt worden. Von dieser Regelung waren und sind vorwiegend Geflüchtete aus Syrien betroffen.

19 Heß, Barbara (2019): Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2018. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit. Ausgabe 03/2019 der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg, S. 3 ff.

20 Ebd.

21 Siehe Auswertung BAMF Forschungsbericht 29: IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten, <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb29-iab-bamf-soep-befragung-gefluechtete.html> (letzter Zugriff 13.11.2019) aus dem zweiten Halbjahr 2016. Für Hamburg liegt keine Auswertung vor. Brücker, Herbert (2017): Familiennachzug: 150.000 bis 180.000 Ehepartner und Kinder von Geflüchteten mit Schutzstatus leben im Ausland. <https://www.iab-forum.de/familiennachzug-150-000-bis-180-000-ehepartner-und-kinder-von-gefluechteten-mit-schutzstatus-leben-im-ausland/?pdf=5323> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Der Familiennachzug zu Geflüchteten nimmt bei der Geschlechterverteilung eine Sonderstellung ein. Die folgende Auswahl der Herkunftsländer weist die Anteile der Geschlechter aus. 88 Prozent der nachgezogenen Ehegatten sind Frauen, zwölf Prozent Männer.<sup>22</sup> Der Anteil der Frauen überwiegt deutlich.<sup>23</sup>

Tabelle 3 **Familiennachzug aus Hauptherkunftsländern**

In Hamburg lebende nachgezogene Personen zum 31.12. 2018	Ehegatten weiblich	Ehegatten männlich	Kinder (bis 18 Jahre)
<b>Syrien</b>	506 (97 %)	16 (3 %)	852
<b>Iran</b>	224 (82 %)	50 (18 %)	137
<b>Afghanistan</b>	106 (73 %)	39 (27 %)	150
<b>Russland</b>	109 (86 %)	18 (14 %)	149
<b>Irak</b>	101 (82 %)	23 (18 %)	279
<b>Eritrea</b>	10 (77 %)	3 (23 %)	18
<b>Somalia</b>	4 (67 %)	2 (33 %)	22

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Der Umfang der Personengruppe aus diesen Herkunftsländern hat seit 2015 zugenommen und ist von 2017 auf 2018 wieder zurückgegangen.

Tabelle 4 **In Hamburg lebende nachgezogene Personen aus den sieben Hauptherkunftsländern**

	2015	2016	2017	2018
<b>In Hamburg lebende nachgezogene Personen aus den sieben Hauptherkunftsländern<sup>24</sup></b>	1.372	2.231	3.277	2.818

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Nach drei Jahren erhalten Ehegatten ein eigenes Aufenthaltsrecht und werden nicht mehr als Familiennachzug erfasst. Ehegatten, die 2015 im Wege des Familiennachzugs eingereist sind, erfüllen die zeitlichen Voraussetzungen somit im Jahr 2018. In den Angaben für 2018 ist diese Personengruppe darum nicht mehr enthalten.

Der Familiennachzug ist nur eine Option für den Zuzug von Familienangehörigen. Angehörige können selbstständig einen Asylantrag im Zielland stellen, in dem sich bereits ein Familienangehöriger aufhält. Für die Lebenslage der Geflüchteten ist eine Familienzusammenführung, unabhängig auf welcher rechtlichen Grundlage sie erfolgt<sup>25</sup>, von entscheidender Bedeutung. Sie ermöglicht wieder ein Leben im Familienverbund und fördert den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Zudem schafft der Familiennachzug soziokulturelle Stabilität und erleichtert damit die Integration im Aufnahmeland.<sup>26</sup>

22 In den Werten können Anteile von Nachzügen auch zu anderen Ausländerinnen und Ausländern als Geflüchtete enthalten sein, eine Differenzierung lässt die Statistik des Ausländerzentralregisters nicht zu. Hilfsweise werden daher neun Hauptherkunftsländer zuzüglich „unbekannt/ungeklärt“ betrachtet, für die hohe Anteile des Nachzugs zu Geflüchteten anzusetzen sind. Die Bundesagentur für Arbeit verfährt in der Statistik „Flucht-Migration“ analog anhand der Hauptherkunftsländer.

23 Die Ermittlung der Anzahl nachgezogener Familienangehöriger erfolgt anhand der Daten des Ausländerzentralregisters. Für den Berichtszeitraum gibt es keine Möglichkeit, anhand der Daten zu erkennen, ob der Nachzug zu einem Geflüchteten oder zu einem Ausländer erfolgte, der sich auf anderer Grundlage rechtmäßig in Deutschland aufhält. Da ein großer Anteil der Geflüchteten in Hamburg aus den sieben ausgewerteten Herkunftsländern kommt, lässt sich daraus schließen, dass es sich überwiegend um den Nachzug zu Geflüchteten handeln muss. Die Türkei ist aus diesem Grund nicht ausgewertet worden. Aus der Türkei kommen Geflüchtete, zugleich leben aber zahlreiche türkische Staatsangehörige auf anderer Rechtsgrundlage in Hamburg. Welchen Anteil ein Nachzug zu Geflüchteten mit Herkunft aus der Türkei hat, ist daher nicht abgrenzbar.

24 Daten 2015 – 2018 jeweils zum Stichtag 31.12. d.J.

25 Die Möglichkeit des Familiennachzugs ist vom Status des Geflüchteten abhängig. Vgl. diesbezüglich Kapitel 2.3.1 Geflüchtete während des Asylverfahrens – Aufenthaltsgestattung und Kapitel 2.3.6 Geflüchtete mit anderer Aufenthaltserlaubnis.

26 Erwägungsgründe Abs. 4 RL 2003/86/EG vom 22. September 2003 betreffen das Recht auf Familienzusammenführung.

## 2.2. Weg der Geflüchteten über das Ankunftscenter (AZ)

Die im ersten Halbjahr 2016 in Hamburg-Rahlstedt in Betrieb genommene Zentrale Erstaufnahme, Ankunftscenter (AZ) genannt, bildet die erste Anlaufstelle für Geflüchtete in Hamburg. Durch die Einrichtung des Ankunftscenters und die damit verbundene örtliche Zentralisierung der beteiligten Stellen, u.a. des Einwohner-Zentralamts (EZA), des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF), der Bundesagentur für Arbeit (BA) und des Gesundheitsamts Altona (GA Altona), soll auch bei hohen Zugangszahlen die flächendeckende Registrierung und Erstversorgung der Ankommenden sichergestellt werden. Mit der Einrichtung des Ankunftscenters konnten die Prozesse der Antragstellung sowie des Asylverfahrens beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge beschleunigt werden. Die Ankommenden sollen dort in der Regel bis zu sieben Tagen verbleiben.<sup>27</sup> Seit Oktober 2018 werden Geflüchtete, die bereits in einem anderen EU-Staat registriert oder anerkannt wurden (sog. Dublin- und Dublin-Plus-Fälle), sowie Personen, die aus einem sicheren Herkunftsstaat (gemäß § 29a Asylgesetz (AsylG)) stammen, vom Ankunftscenter nicht mehr in eine dezentrale Erstaufnahme verlegt. Für sie ist im Ankunftscenter kein längerer Aufenthalt vorgesehen. Aufgrund der in diesen Fällen vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge regelmäßig kurzfristig ergehenden Asylentscheidungen und den bestehenden Regelungen zum Rechtsschutz tritt hier grundsätzlich nach kurzer Zeit eine Ausreisepflicht der Betroffenen ein.<sup>28</sup>

Im Ankunftscenter erfolgen die Erst-Registrierung sowie die anschließende Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel<sup>29</sup> auf die Bundesländer. Für die Geflüchteten, die in Hamburg verbleiben, erfolgt dort außerdem die ärztliche Erstuntersuchung<sup>30</sup>, die asylrechtliche Antragstellung inklusive Anhörung und Bearbeitung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie die Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)<sup>31</sup>. Seit November 2018 ist die Beratung vor der Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durch die Öffentliche Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle (ÖRA) als verbindlicher Prozess verankert. Dadurch haben die Geflüchteten die Möglichkeit, sich zeitnah zum Asylantragsverfahren rechtlich beraten zu lassen. Daneben besteht die Möglichkeit, die umfassende Beratung über eine freiwillige und geförderte Rückkehr ins Heimatland in Anspruch zu nehmen. Durch den sogenannten „Laufzettel“ erhalten die Geflüchteten einen Überblick über die notwendigen Verfahrensschritte.

## 2.3. Aufenthaltsrechtlicher Status Geflüchteter und dessen Auswirkungen auf Teilhabe

Anerkannte Flüchtlinge, Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Geduldete haben einen unterschiedlichen Aufenthaltsstatus. Es gibt mehr als zehn Aufenthaltsvarianten, die sich nach dem Stand des Asylverfahrens richten und unterschiedlich hohe Schutzstandards umfassen. Das Spektrum reicht von der Aufenthaltsgestattung im Asylverfahren, der temporären Aufenthaltserlaubnis oder der dauerhaften Niederlassungserlaubnis bis zur Duldung bei Vorlage von Abschiebehindernissen. Vom aufenthaltsrechtlichen Status hängt es ab, wann und unter welchen Bedingungen Geflüchtete Zugang zu Integrationskursen, zu Beschäftigung oder zu privatem Wohnraum erhalten. Der aufenthaltsrechtliche Status ist außerdem maßgeblich für die Form der Unterbringung, die Ausgestaltung staatlicher Leistungen und den Familiennachzug.<sup>32</sup> Nachfolgend werden die wichtigsten rechtlichen Zustände dargestellt, beginnend mit dem Status während des Asylantragsverfahrens, bei Anerkennung als Flüchtling und bei Ablehnung des Asylantrags – jeweils verbunden mit Ausführungen zu den damit verbundenen Teilhabemöglichkeiten.

27 Drs. 21/5477 „Hat das Ankunftscenter Meiendorf inzwischen vollständig den Betrieb aufgenommen?“

28 Drs. 21/14927 „Verfahren im sogenannten Ankunftscenter Meiendorf – Hat Hamburg ein sogenanntes Ankercenter eingerichtet?“

29 In Deutschland werden die Geflüchteten nach dem Königsteiner Schlüssel verteilt. Die Verteilungsquote wird jährlich von der Bund-Länder-Kommission ermittelt und legt fest, welchen Anteil der Asylsuchenden jedes Bundesland aufnimmt. So soll eine angemessene und gerechte Verteilung auf die Bundesländer sichergestellt werden. Siehe auch Kapitel 1 Einleitung.

30 Siehe hierzu Kapitel 7 Gesundheit.

31 Siehe hierzu Kapitel 6 Staatliche Leistungen, Beschäftigung und Ausbildung.

32 Siehe auch Kapitel 6 Staatliche Leistungen, Beschäftigung und Ausbildung.

### 2.3.1. Geflüchtete während des Asylverfahrens – Aufenthaltsgestattung

Geflüchtete, die in Deutschland Schutz suchen, beantragen diesen beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Mit der Aufenthaltsgestattung wird ihnen der Aufenthalt während des Verfahrens ermöglicht. Da über den Schutzstatus noch nicht entschieden ist, eröffnet die Aufenthaltsgestattung lediglich eingeschränkte Teilhabeoptionen.

Die folgende Tabelle zeigt für Hamburg die Anzahl der Personen mit Aufenthaltsgestattungen aus den drei am häufigsten vertretenen Herkunftsländern an.

Tabelle 5 **Geflüchtete mit Aufenthaltsgestattung**

Geflüchtete mit ... <sup>33</sup>		31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
<b>Aufenthalts- gestattung</b>	<b>Hamburg gesamt</b>	<b>10.366</b>	<b>15.703</b>	<b>8.320</b>	<b>7.250</b>
	<b>Afghanistan</b>	2.881	7.479	3.727	2.642
	<b>Irak</b>	647	1.852	1.084	1.099
	<b>Iran</b>	542	1.541	749	866

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Die Dauer des Asylverfahrens bestimmt darüber, wie lange Geflüchtete im Status der Aufenthaltsgestattung und damit auf eingeschränkte Teilhabeoptionen beschränkt sind. Die Bearbeitungszeit beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und bei den Gerichten fällt für die Herkunftsländer unterschiedlich aus und hängt nicht nur von der Gesamtzahl der Anträge ab. In 2018 mussten Geflüchtete in Hamburg im Durchschnitt ein knappes halbes Jahr auf die Entscheidung über den Asylantrag warten. Bei afghanischen Staatsangehörigen betrug die Bearbeitungszeit 2018 knapp neun Monate, über Anträge syrischer Staatsangehöriger war 2018 bereits nach drei bis vier Monaten entschieden.

Tabelle 6 **Durchschnittliche Dauer der Asylverfahren Bund und Hamburg**

Zeitraum	Anzahl der Entscheidungen Bund	Verfahrensdauer in Monaten Bund	Anzahl der Entscheidungen in Hamburg	Verfahrensdauer in Monaten FHH
<b>2016</b>	695.733	7,1	19.375	7,1
<b>2017</b>	603.428	10,7	11.950	9,2
<b>2018</b>	216.873	7,5	5.262	5,7

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Tabelle 7 **Verfahrensdauer für Hamburg nach Herkunftsländern in Monaten**

Staatsangehörigkeit	2016	2017	2018	Durchschnitt im Berichtszeitraum
<b>Afghanistan</b>	9,6	11,5	8,9	10
<b>Irak</b>	5,6	7,8	5,2	6,2
<b>Iran</b>	10,9	8,9	4,0	8
<b>Syrien</b>	3,9	4,5	3,5	4

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

33 Verwendete Daten: Ausländerzentralregister (AZR), Stand jeweils 31.12. des Jahres.

## ➔ Partielle Teilhabeoptionen

Der Zugang Geflüchteter zum Arbeitsmarkt, zu eigenem Wohnraum und zu Integrations- und Sprachkursen ist während des Asylverfahrens nur in eng begrenztem Umfang möglich.

Antragstellende aus Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive haben seit November 2015 bereits während des Asylverfahrens Zugang zu Integrationskursangeboten. Welche Herkunftsländer das Kriterium der guten Bleibeperspektive erfüllen, wird auf Grundlage der Schutzquote der Länder durch den Bund festgestellt. Maßgeblich ist, dass die Schutzquote für Asylsuchende aus dem Herkunftsland einen Wert über fünfzig Prozent erreicht bzw. langfristig hält. Im Berichtszeitraum gehören zu den Ländern mit sogenannter guter Bleibeperspektive der Iran, Irak, Syrien, Eritrea und Somalia.<sup>34</sup> Dieser Personenkreis hat keinen Rechtsanspruch auf Kursteilnahme, kann aber zur Kursteilnahme über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Rahmen verfügbarer Kursplätze zugelassen werden. Darüber hinaus bestehen nach § 44a des Aufenthaltsgesetzes für Personen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, auch Möglichkeiten der Teilnahmeverpflichtung durch die zuständige Ausländerbehörde bzw. die Leistungsbehörde. Aufgrund des Kapazitätsausbaus im Bereich des Integrationskursangebotes sind die Wartezeiten bis zum Kursbeginn auch für diese Gruppe kontinuierlich gesunken. Engpässe und längere Wartezeiten bestanden für diese Gruppe bei Integrationskursen mit Alphabetisierung und in der Anfangsphase auch beim deutschlandweit zentralisierten Zulassungsverfahren des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.<sup>35</sup>

Antragsteller mit Aufenthaltsgestattung unterliegen einer Wohnsitznahmeverpflichtung, wonach sie für einen Zeitraum von sechs Wochen bis zu sechs Monaten verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu leben.<sup>36</sup> Ein Zugang zu öffentlich gefördertem Wohnraum besteht nicht. Von der Wohnsitznahmeverpflichtung ausgenommen sind unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA), deren Aufnahme im Regelungskreis der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt.<sup>37</sup> Für Antragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten<sup>38</sup> und mit Antragstellung nach dem 31. August 2016 gilt eine verlängerte Wohnsitznahmeverpflichtung, namentlich bis zur Entscheidung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie darüber hinaus bis zum Vollzug der Ausreise.<sup>39</sup> Für die Dauer der Pflicht, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, darf keine Erwerbstätigkeit ausgeübt werden.<sup>40</sup> Auch der Familiennachzug ist in dieser Zeit nicht möglich.

### 2.3.2. Geflüchtete nach Anerkennung – Schutzformen

Was bedeutet es für Asylbewerberinnen und Asylbewerber konkret, wenn ihr Antrag positiv beschieden wird und sie anerkannt werden?

Im Asylverfahren klärt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Ursachen und Gründe für die Flucht aus dem Heimatland und bewertet, ob auf dieser Basis ein Schutzstatus zu gewährt werden kann. Die Aufenthaltstitel für Geflüchtete eröffnen unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten zur Teilhabe am Arbeitsmarkt, zu gefördertem Wohnraum, zu Integrationskursen und für den Nachzug von Familienangehörigen. Eine festgestellte Verfolgung aus politischen Gründen im Heimatland ist Grundlage für die Anerkennung als Asylberechtigter nach Art. 16a Grundgesetz (Asylberechtigung bzw. „großes Asyl“)<sup>41</sup>. Eine Verfolgung aus rassistischen, religiösen, nationalen Gründen oder aufgrund der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe kann einen Schutz vor Verfolgung nach der Genfer Konvention nach sich ziehen (Flüchtlingsschutz bzw. „kleines Asyl“)<sup>42</sup>. Eine weitere Schutzform

34 Seit dem 1. August 2019 trifft dies nur noch auf die Länder Syrien und Eritrea zu. <https://www.bamf.de/SharedDocs/FAQ/DE/IntegrationskurseAsylbewerber/001-bleibeperspektive.html> (letzter Zugriff 12.11.2019).

35 Siehe hierzu auch Kapitel 5 Sprache, Bildung und Erziehung.

36 Siehe § 47 AsylG zur Ausgestaltung der Wohnsitznahmeverpflichtung.

37 Siehe hierzu Kapitel 3 Unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer in Hamburg.

38 Im Berichtszeitraum die Mitgliedstaaten der EU, Albanien, Bosnien-Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal und Serbien.

39 Vgl. § 47 AsylG.

40 Vgl. § 61 Abs. 1 AsylG.

41 Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 1 AufenthG.

42 Rechtliche Grundlage § 3 AsylG. Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 2 Alt. 1 AufenthG.

ist der subsidiäre Schutz, der auch Bedrohungen durch innerstaatliche, bewaffnete Konflikte erfasst.<sup>43</sup> Wenn die drei genannten Schutzformen nicht greifen, kann bei Vorliegen bestimmter Gründe ein Abschiebungsverbot erteilt werden (Nationales Abschiebungsverbot)<sup>44</sup>. Vor allem die für Hamburg wichtige Gruppe der afghanischen Staatsangehörigen fällt in diese Schutzform.<sup>45</sup> Das Vorliegen der Voraussetzungen für einen der oben genannten Schutzformen reicht für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus, die in Hamburg vom Einwohner-Zentralamt ausgestellt wird.

Tabelle 8 **Anzahl Geflüchteter nach Schutzformen**

Schutzformen		2015	2016	2017	2018
<b>Asylberechtigung (politische Verfolgung)</b>	<b>Hamburg gesamt</b>	<b>259</b>	<b>254</b>	<b>349</b>	<b>432</b>
	<b>Hamburg gesamt</b>	<b>4.293</b>	<b>10.168</b>	<b>15.581</b>	<b>16.208</b>
<b>Flüchtlingsschutz (Genfer Flüchtlings- konvention)</b>	<b>Syrien</b>	2.032	5.822	6.735	6.592
	<b>Afghanistan</b>	645	794	2.610	2.885
	<b>Iran</b>	614	690	1.651	1.854
	<b>Hamburg gesamt</b>	<b>499</b>	<b>1.935</b>	<b>4.485</b>	<b>4.624</b>
<b>Subsidiärer Schutz</b>	<b>Syrien</b>	120	1.224	2.340	2.636
	<b>Afghanistan</b>	218	303	858	823
	<b>Irak</b>	10	102	505	410
	<b>Hamburg gesamt</b>	<b>3.192</b>	<b>3.001</b>	<b>5.556</b>	<b>5.626</b>
<b>Nationales Abschiebungsverbot</b>	<b>Afghanistan</b>	2.486	2.307	4.599	4.713
	<b>Iran</b>	79	79	115	106
	<b>Russland</b>	47	53	90	86

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Die oben gezeigte Tabelle<sup>46</sup> macht deutlich, dass die Schutzform Asylberechtigung (Schutz vor politischer Verfolgung, sogenanntes „großes Asyl“) in Hamburg trotz gestiegener Flüchtlingszahlen nur in geringem Maße zum Tragen kommt, wobei sich die Anzahl innerhalb des Berichtszeitraumes allerdings verdoppelt hat. Die zahlenmäßig größte Schutzform in Hamburg ist der Flüchtlingsschutz (nach der Genfer Konvention, sogenanntes „kleines Asyl“). Hier wird deutlich, dass insbesondere syrische Staatsangehörige diesen Schutzstatus erreichen, jedoch sinken die Zahlen 2018 wieder. In der Gruppe der subsidiär Schutzberechtigten stellen syrische Staatsangehörige ebenfalls die größte Gruppe, wobei die Anzahl im Berichtszeitraum stark anwächst. Hierunter fallen vor allem Kriegsflüchtlinge, die nach Ende des Krieges wieder in ihre Heimatländer zurückkehren sollen. Vergleichsweise hoch sind die Zahlen der nationalen Abschiebungsverbote. Hiervon sind insbesondere afghanische Staatsangehörige betroffen, die in Hamburg stark vertreten sind.

43 Rechtliche Grundlage § 4 AsylG. Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 2 Alt. 2 AufenthG.

44 Rechtliche Grundlage § 60 Abs. 5 u. Abs. 7 AufenthG. Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG.

45 Im Einzelnen: Siehe Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und Asylgesetz (AsylG) in den jeweils aktuellen Fassungen, einschließlich darin enthaltener Verweise auf weitere Rechtsgrundlagen.

46 Die Tabelle weist Teilgruppen der Geflüchteten in Hamburg mit den genannten Aufenthaltsstatus aus. Weitere Teilgruppen zeigen die nachfolgenden Tabellen (Tabelle 9 bis Tabelle 12). Die Gesamtsumme für den 31.12.2018 aus diesen Tabellen ergibt die Gesamtzahl der Geflüchteten zu diesem Stichtag in Hamburg, rund 56.000.

## ➡ **Uneingeschränkte Teilhabeoptionen** oder ➡ **Eingeschränkte Teilhabeoptionen (subsidiärer Schutz und Abschiebungsverbot)**

Geflüchteten mit einer Aufenthaltserlaubnis stehen weitgehende, im Folgenden konkretisierte Teilhabeoptionen zu.

### **Beschäftigungsverhältnis**

Die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses ist bei den Schutzformen Flüchtlingsschutz, Asylberechtigung und subsidiärer Schutz uneingeschränkt möglich,<sup>47</sup> für die Schutzform nationales Abschiebungsverbot ist eine Erlaubnis des Einwohner-Zentralamtes erforderlich.

### **Familiennachzug**

Für den Nachzug von Ehegatten und Minderjährigen müssen Geflüchtete mit den Schutzformen Flüchtlingsschutz, Asylberechtigung und subsidiärer Schutz weder ausreichendes eigenes Einkommen noch Wohnraum nachweisen. Diese Privilegierung wurde für Geflüchtete mit der Schutzform subsidiärer Schutz, das sind in Hamburg insbesondere syrische Staatsangehörige, bis August 2018 ausgesetzt und ist seitdem bundesweit auf tausend Personen im Monat beschränkt. Für die Schutzform nationales Abschiebungsverbot gilt die Privilegierung nicht, so dass ein Familiennachzug aufgrund des bestehenden Transferleistungsbezugs nicht in Betracht kommt.<sup>48</sup>

### **Integrationskurs**

Geflüchtete mit den Schutzformen Flüchtlingsschutz, Asylberechtigung und subsidiärer Schutz können zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet werden.<sup>49</sup> Geflüchtete mit der Schutzform nationales Abschiebungsverbot können vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auf freiwilliger Basis und im Rahmen verfügbarer Plätze zur Teilnahme am Integrationskursangebot zugelassen als auch von der zuständigen Ausländerbehörde oder der jeweiligen Leistungsbehörde (z.B. Jobcenter team.arbeit.hamburg) verpflichtet werden.<sup>50</sup>

### **Öffentlich geförderter Wohnraum**

Alle vier Schutzformen haben Zugang zu öffentlich gefördertem Wohnraum.<sup>51</sup>

### **Wohnsitzauflage**

Für die ersten drei Jahre nach Anerkennung besteht bei Transferleistungsbezug die Verpflichtung, den Wohnsitz in Hamburg zu behalten. Bei Aufnahme einer Beschäftigung ist ein vorzeitiger Umzug in ein anderes Bundesland möglich.

### **Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis**

Geflüchtete mit den Schutzformen Flüchtlingsschutz und Asylberechtigung erhalten<sup>52</sup> eine dreijährige Aufenthaltserlaubnis. Eine anschließende Verlängerung ist möglich, sofern kein Widerruf oder eine Rücknahme des Schutzstatus erfolgt ist bzw. die Voraussetzungen dafür vorliegen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge überprüft den Schutzstatus regelmäßig, d.h. spätestens nach drei Jahren. Anlassbezogen kann dies auch früher erfolgen.<sup>53</sup>

---

47 Vgl. § 25 Abs. 1 S. 4 AufenthG.

48 Vgl. § 29 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3 AufenthG.

49 Vgl. § 44a AufenthG.

50 Vgl. § 44 Abs. 1 Nr. 1c AufenthG, § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 AufenthG.

51 Vgl. Fachanweisung gem. § 45 Abs. 2, 3 Bezirksverwaltungsgesetz der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt über die Versorgung von vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum sowie Drs. 21/2905 „Gesamtkonzept zur besseren Versorgung von anerkannt vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum, zugleich Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 11. Juni 2015 „Sofortprogramm zur Versorgung von vordringlich Wohnungssuchenden“ (Drs. 21/620)“.

52 Vgl. § 26 Abs. 1 S. 2 AufenthG. Für die Ersterteilung einer Aufenthaltserlaubnis in den Fällen des § 25 Absatz 1 – 3 AufenthG ist gemäß II Abs. 1 Nr. 14 der Anordnung über Zuständigkeiten im Ausländer- und Asylrecht das Einwohner-Zentralamt zuständig.

53 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge:

<https://www.bamf.de/SharedDocs/FAQ/DE/IntegrationskurseAsylbewerber/001-bleibeperspektive.html>.

Für Geflüchtete mit subsidiärem Schutz wird eine Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr erteilt. Bei der Verlängerung wird sie in der Regel für zwei weitere Jahre gewährt.<sup>54</sup>

Geflüchtete mit einem nationalen Abschiebungsverbot erhalten eine Aufenthaltserlaubnis für mindestens ein Jahr. Eine wiederholte Verlängerung ist möglich, sofern das Abschiebungsverbot weiterhin besteht.<sup>55</sup>

### 2.3.3. Dauerhafter Aufenthalt von Schutzberechtigten (Niederlassungserlaubnis)

Eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erhalten Geflüchtete, die länger als drei bzw. fünf Jahre im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sind. Unter anderem bestehen dafür Anforderungen an deutsche Sprachkenntnisse (in der Regel Niveau A2), das eigene Einkommen und den Wohnraum. Die Niederlassungserlaubnis setzt damit erfolgreiche Integrationschritte voraus. Die einmal erteilte Niederlassungserlaubnis gilt unabhängig von den ursprünglichen Fluchtgründen.

Tabelle 9 Anzahl Geflüchteter mit Niederlassungserlaubnis

Geflüchtete mit...		2015	2016	2017	2018
Niederlassungserlaubnis	Hamburg gesamt	9.424	9.534	9.237	8.848
	Afghanistan	1.999	2.088	2.018	1.820
	Iran	1.317	1.381	1.247	1.094
	Russland	1.079	1.061	1.045	1.045

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Zu beachten ist, dass die Tabelle lediglich eine Aussage zu Geflüchteten trifft, die vor dem Berichtszeitraum nach Deutschland gekommen sind. Der Erhalt einer Niederlassungserlaubnis setzt Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis voraus (siehe oben).<sup>56</sup>

### ➡ Uneingeschränkte Teilhabeoptionen

Da es sich um einen dauerhaften Aufenthaltsstatus handelt, führt eine Änderung der Situation im Heimatland nicht mehr dazu, dass ein Geflüchteter Deutschland wieder verlassen muss. Dies ist der entscheidende Unterschied zu einer Aufenthaltserlaubnis, die lediglich zu einem temporären Aufenthalt berechtigt.

### 2.3.4. Aufenthaltserlaubnis wegen Unmöglichkeit der Rückkehr

Ist der Vollzug der Ausreisepflicht aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich und ist mit dem Wegfall der Hindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen, kann die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in Betracht kommen.<sup>57</sup> Gründe für die Unmöglichkeit der Ausreise können z.B. eine längerfristige Reiseunfähigkeit, die unverschuldete Passlosigkeit oder eine unterbrochene bzw. fehlende Verkehrsanbindung sein. Zuständig für die Erteilung ist das Einwohner-Zentralamt. Im Rahmen der Entscheidung wird auch berücksichtigt, inwieweit bereits Integrationsleistungen erbracht worden sind. Wurde die Abschiebung länger als achtzehn Monaten ausgesetzt, soll die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Verlängerungen sind möglich, solange die Ausreise oder Abschiebung weiterhin unmöglich ist.

<sup>54</sup> Vgl. § 26 Abs. 1 S. 3 AufenthG.

<sup>55</sup> Vgl. § 26 Abs. 1 S. 4 AufenthG.

<sup>56</sup> Vgl. §§ 9, 26 AufenthG.

<sup>57</sup> Vgl. § 25 Abs. 5 AufenthG.

Tabelle 10 Anzahl Geflüchteter mit eingeschränkten Teilhabeoptionen

Geflüchtete mit...		2015	2016	2017	2018
Aufenthalts- erlaubnis wegen Unmöglichkeit der Rückkehr <sup>58</sup>	<b>Hamburg gesamt</b>	<b>4.239</b>	<b>3.693</b>	<b>3.537</b>	<b>3.342</b>
	<b>Afghanistan</b>	1.580	1.025	777	567
	<b>Ghana</b>	410	420	504	543
	<b>Serbien</b>	350	381	379	370

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Die Gültigkeitsdauer beträgt längstens sechs Monate, erst ab dem neunzehnten Monat ist eine darüber hinausgehende Gültigkeitsdauer zulässig.<sup>59</sup>

### ➔ Eingeschränkte Teilhabeoptionen

Mit diesem Status sind eingeschränkte Teilhaberechte verbunden. Die Aufnahme einer Beschäftigung bedarf der Zustimmung des Einwohner-Zentralamts. Der privilegierte Familiennachzug ist ausgeschlossen.<sup>60</sup> Es besteht Zugang zum Integrationskurs, wenn freie Plätze vorhanden sind.<sup>61</sup> Wenn die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis noch weniger als ein Jahr beträgt, besteht für den öffentlich Untergebrachten kein Zugang zu öffentlich gefördertem Wohnraum.<sup>62</sup>

### 2.3.5. Duldung

Ist der Vollzug der Ausreisepflicht nicht möglich und wird keine Aufenthaltserlaubnis erteilt, spricht das Einwohner-Zentralamt eine Duldung aus.<sup>63</sup> Die Gültigkeitsdauer richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls und reicht von einigen Tagen bis zu höchstens sechs Monaten. Die Duldung ist kein Aufenthaltstitel, sondern ein Nachweis über die zeitweilige Aussetzung der Abschiebung. Mit einer Duldung wird der Aufenthalt räumlich auf das Bundesland Hamburg beschränkt. Einer Erweiterung muss das Einwohner-Zentralamt zustimmen.

Tabelle 11 Anzahl Geflüchteter mit Duldung

Geflüchtete mit...		2015	2016	2017	2018
Duldung	<b>Hamburg gesamt</b>	<b>5.487</b>	<b>5.026</b>	<b>4.978</b>	<b>5.630</b>
	<b>Afghanistan</b>	436	400	494	736
	<b>Ghana</b>	304	387	384	481
	<b>Serbien</b>	268	377	329	389

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

58 Vgl. § 25 Abs. 5 AufenthG

59 Vgl. § 26 Abs. 1 S. 1 AufenthG.

60 Vgl. § 29 Abs. 3 S. 3 AufenthG.

61 Vgl. § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 3 AufenthG.

62 Vgl. Fachanweisung gem. § 45 Abs. 2, 3 Bezirksverwaltungsgesetz der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt über die Versorgung von vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum sowie Drs. 21/2905 „Gesamtkonzept zur besseren Versorgung von anerkannt vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum, zugleich Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 11. Juni 2015 „Sofortprogramm zur Versorgung von vordringlich Wohnungssuchenden“ (Drs. 21/620).

63 § 60a AufenthG.

Insgesamt wurden 2018 Geflüchtete aus 107 Ländern geduldet. Aus diesem Grund ist die Anzahl aus den drei Hauptherkunftsländern im Verhältnis zur Gesamtzahl relativ gering.

### ➔ **Eingeschränkte Teilhabeoptionen**

Geflüchteten mit einer Duldung stehen eingeschränkte Teilhabemöglichkeiten offen. Eine Beschäftigung ist mit Erlaubnis der Ausländerbehörde möglich, für die ersten drei Monate der Duldung besteht aber grundsätzlich ein Arbeitsverbot, wobei Ausnahmen möglich sind. Beispielsweise gilt die Wartefrist nicht für bestimmte Beschäftigungen wie die Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf. Ab dem vierten Monat kann eine Beschäftigungsaufnahme erlaubt werden.

Ein Nachzug von Familienangehörigen ist nicht möglich. Zu Integrationskursen besteht für die meisten Duldungsinhaberinnen und -inhaber kein Zugang. Nur für Angehörige einiger Herkunftsländer besteht die Möglichkeit, an Integrationskursen teilzunehmen, wenn freie Plätze vorhanden sind. Es besteht auch bei öffentlicher Unterbringung kein Zugang zu öffentlich gefördertem Wohnraum.

### 2.3.6. Geflüchtete mit anderer Aufenthaltserlaubnis

Eine Aufenthaltserlaubnis kann auch nach einer anderen Norm aus dem fünften Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes erteilt werden.<sup>64</sup> Die Anzahl der Geflüchteten pro Titel ist zu gering, um Erteilungsnormen sinnvoll einzeln betrachten zu können. Die Titel eröffnen gute oder eingeschränkte Teilhabeoptionen.

Tabelle 12 **Anzahl Geflüchteter mit uneingeschränkten oder eingeschränkten Teilhabeoptionen**

Geflüchtete mit...		2015	2016	2017	2018
<b>anderer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, politischen oder humanitären Gründen</b>	<b>Hamburg gesamt</b>	<b>4.325</b>	<b>4.101</b>	<b>4.125</b>	<b>4.309</b>
	<b>Afghanistan</b>	790	665	720	791
	<b>Syrien</b>	632	633	605	662
	<b>Russland</b>	312	337	373	421

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

### ➔ **Uneingeschränkte oder eingeschränkte Teilhabeoptionen**

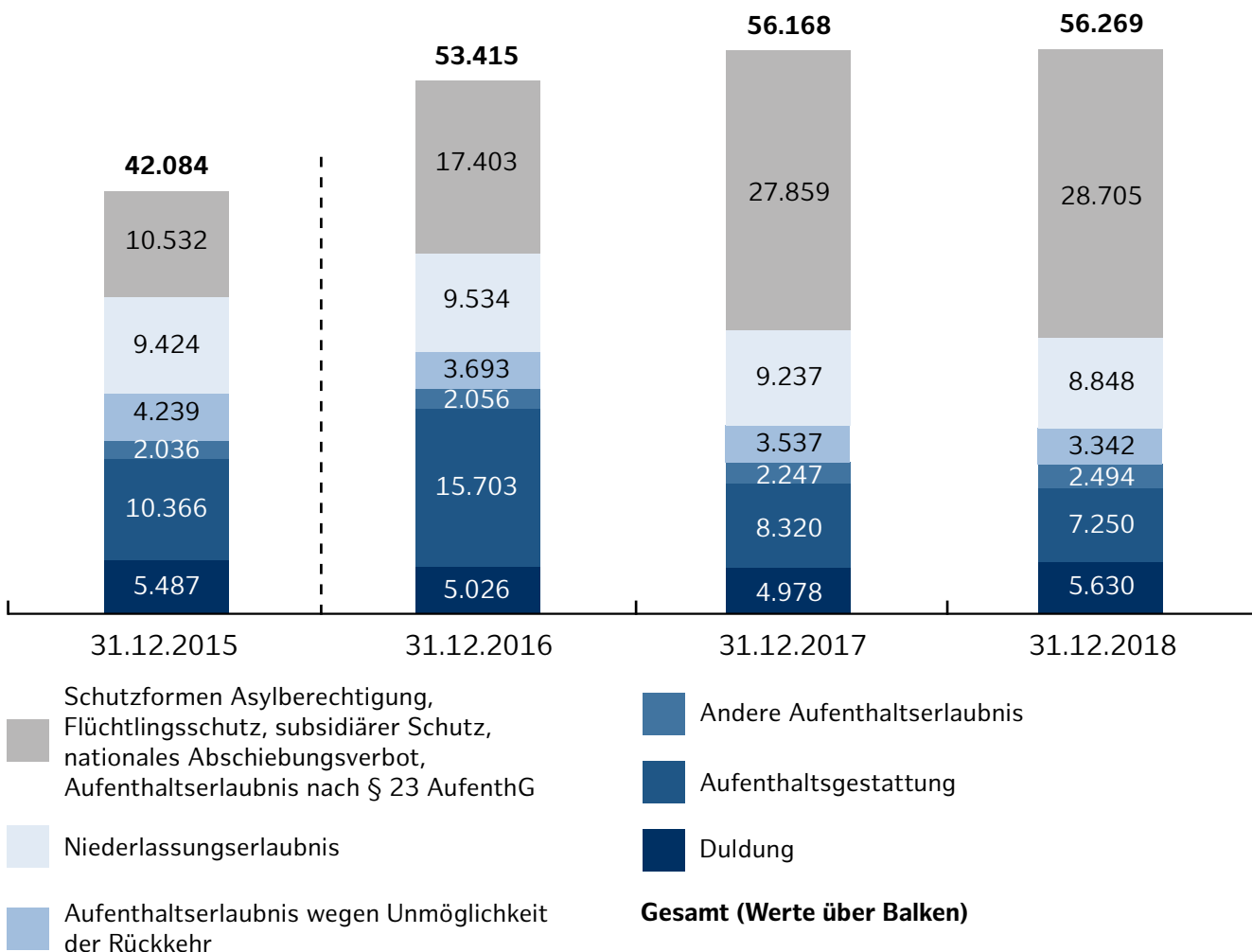
Die unterschiedlichen Aufenthaltstitel gehen mit verschiedenen Teilhabeoptionen einher; von einer Einzeldarstellung wird an dieser Stelle abgesehen.

### 2.3.7. Verteilung und Entwicklung von Aufenthaltstiteln und Duldung in Hamburg

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der dargestellten Gruppen der Geflüchteten, summiert für alle Staatsangehörigkeiten. Syrische Staatsangehörige bewirken die deutliche Zunahme der Gruppe der Geflüchteten mit den Schutzformen Flüchtlingsschutz, Asylberechtigung, subsidiärer Schutz und nationales Abschiebungsverbot sowie nach § 23 des Aufenthaltsgesetzes. Im Jahr 2018 stellen sie etwa zehntausend Geflüchtete in dieser Gruppe. In der Gruppe der Geflüchteten mit Duldung stellen afghanische Staatsangehörige mit etwa dreizehn Prozent die größte Gruppe.

Belief sich die Gesamtzahl der Geflüchteten zum 31.12.2015 auf rund 42.000 Personen, stieg sie im Jahr 2016 auf etwa 53.000 und in den Jahren 2017/2018 auf rund 56.000 an. Zu Vergleichszwecken wird auch das Ausgangsjahr Jahr 2015 mit dem Stichtag 31.12.2015 abgebildet.

64 §§ 22,23,23a,24,25 Abs. 4 und 4a,25a,25b AufenthG.

Abbildung 4 **Geflüchtete in Hamburg**

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Die Abbildung zeigt, dass im Berichtszeitraum die Zahl der Aufenthaltsgestattungen abgenommen hat, dies lässt sich durch die schnellere Bearbeitung der Asylanträge beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erklären. Entsprechend hat die Anzahl der Aufenthaltstitel zugenommen.

## 2.4. Rechtsmittel gegen Asylentscheidungen

Wenn die Voraussetzungen für keine der oben genannten vier Schutzformen vorliegen<sup>65</sup>, erhalten die Antragstellenden einen ablehnenden Bescheid, verbunden mit einer Abschiebungsandrohung. Gegen diese Entscheidung stehen Rechtsmittel zur Verfügung. Diese Rechtsmittel stehen auch zur Verfügung, wenn Geflüchtete eine bessere Schutzform erhalten wollen. Geflüchtete können vor dem Verwaltungsgericht Hamburg klagen.<sup>66</sup> Davon haben im Berichtszeitraum zahlreiche Geflüchtete Gebrauch gemacht.

<sup>65</sup> Asylberechtigung, Flüchtlingsschutz, subsidiärer Schutz und Abschiebungsverbot.

<sup>66</sup> Hinsichtlich der Rechtsmittel im Asylverfahren gelten neben den allgemeinen Regelungen der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) die besonderen Regelungen des Asylgesetzes (AsylG).

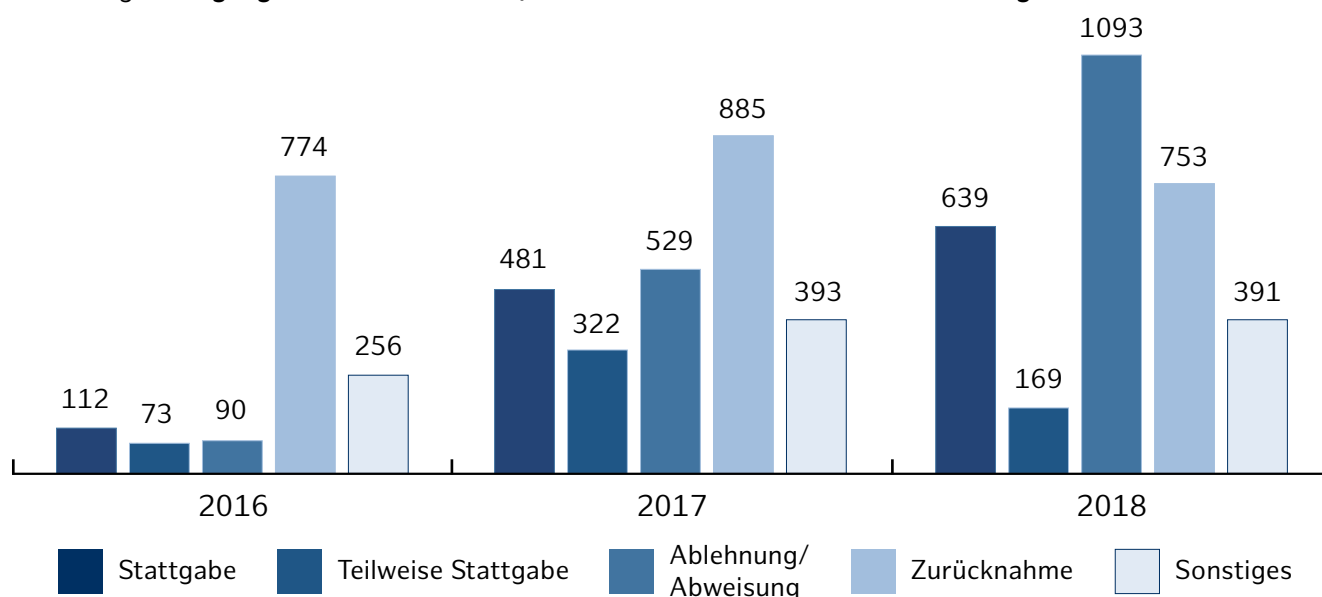
Tabelle 13 Anzahl der Klageverfahren, Erfolgsquote und Verfahrensdauer

	2016	2017	2018
Anzahl der Klageerhebungen	3.514	4.972	2.157
Vollumfängliche Erfolgsquote in Prozent <sup>67</sup>	9	18	21
Verfahrensdauer in Monaten	9,8	9,8	14,8

Quelle: Justizbehörde Hamburg, Kennzahlen und Statistiken

Die durchschnittliche Dauer der asylrechtlichen Klageverfahren von 9,8 Monaten in den Jahren 2016 und 2017 ist im Jahr 2018 auf 14,8 Monate gestiegen. Der Anstieg der Klageverfahrensdauer ist eine Folge der in den Jahren 2016 und 2017 stark angestiegenen Neuzugänge der Klageverfahren. Auch haben sich in den Jahren 2016 und 2017 über 4.500 „Altfälle“ angesammelt, die in das Jahr 2018 übergegangen sind. Davon konnten im Jahr 2018 bereits 1.023 Bestandsfälle abgebaut werden. Die angestiegene Verfahrensdauer in diesem Zeitraum ist ein Hinweis auf den verstärkten Abbau von Altfällen, der kontinuierlich fortgesetzt wird.

Der nachfolgenden Abbildung ist der Ausgang der Klageverfahren bei den durch Urteil, Gerichtsbescheid oder Beschluss erledigten Verfahren zu entnehmen:

Abbildung 5 Ausgang bei den durch Urteil, Gerichtsbescheid oder Beschluss erledigten Verfahren<sup>68</sup>

Quelle: Justizbehörde Hamburg, Kennzahlen und Statistiken<sup>69</sup>

Während im Jahr 2016 lediglich 9 Prozent der Klageverfahren mit einem vollumfänglichen Erfolg (Stattgabe) endeten, stieg die Erfolgsquote in 2017 auf 18 Prozent und in 2018 auf 21 Prozent. Gleichzeitig nahm die Anzahl der erfolglosen Klagen im Berichtszeitraum kontinuierlich zu, und zwar 2016 um 7 Prozent, 2017 um 20 Prozent und 2018 um 35 Prozent. Weiterhin kann festgestellt werden, dass die absoluten Zahlen der Klagerücknahmen sich zwar in den Jahren ähneln, jedoch prozentual von 59 Prozent 2016, auf 37 Prozent 2017 und 25 Prozent 2018 gesunken sind.

67 Siehe Näheres dazu in Abbildung 5 Ausgang bei den durch Urteil, Gerichtsbescheid oder Beschluss erledigten Verfahren.

68 Sonstiges: Verweisung an ein anderes Gericht, Verbindung mit einer anderen Sache, Hauptsacheerledigung.

69 Stattgabe: Verfahren war für den Kläger/Klägerin erfolgreich; teilweise Ablehnung/Stattgabe: Verfahren war nur teilweise erfolgreich; Ablehnung/Abweisung: Verfahren war für den Kläger/Klägerin erfolglos; Zurücknahme: Klage wurde vom Kläger/Klägerin zurückgenommen, bevor das Gericht darüber entscheiden konnte; Sonstiges (Verweisung an ein anderes Gericht: Verfahren gehört in die Zuständigkeit eines anderen Gerichts, an das es abgegeben wurde; Hauptsacheerledigung: Klagebegehren hat sich auf eine andere Art und Weise erledigt; Verbindung mit einer anderen Sache: Verfahren wurde mit einem anderen Verfahren verbunden).

Im Übrigen steht denjenigen Geflüchteten, denen eine Abschiebung droht die Möglichkeit eines Eilantrags zur Verfügung um dadurch eine aufschiebende Wirkung der Klage zu erreichen. Im Berichtszeitraum waren im Durchschnitt 65 Prozent der Eilverfahren erfolglos. Die Antragstellenden stammen hauptsächlich aus Afghanistan, Syrien und Irak.<sup>70</sup>

## 2.5. Rechtsberatungen durch die Öffentliche Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle (ÖRA)

Die Öffentliche Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle bietet in Hamburg Rechtsberatung für einkommensschwache Hamburgerinnen und Hamburger nach dem Beratungshilfegesetz. Zu diesem Personenkreis gehören auch einkommensschwache Geflüchtete. Die Rechtsberatung umfasst die Einholung eines rechtskundigen Rates sowie die Fertigung von Klagen verbunden mit dem Antrag auf Prozesskostenhilfe unter Beiordnung eines Rechtsanwaltes. Bei Bewilligung der Prozesskostenhilfe durch das Gericht endet die Zuständigkeit der Öffentlichen Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle und der Rechtsanwalt übernimmt die Vertretung. Neben der Rechtsberatung bietet die Öffentliche Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle vor der Anhörung durch die Ausländerbehörde oder das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auch weitergehende Beratungshilfe in Form einer sogenannten Anhörungsberatung an. Dieses zusätzliche Angebot der Öffentlichen Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle wird seit dem 01.11.2018 in gesonderten Sprechzeiten für Geflüchtete vorgehalten. Die Sprachmittlung ist durch Videodolmetschen sichergestellt.<sup>71</sup>

Tabelle 14 Anzahl Beratungen der ÖRA im Migrationsrecht<sup>72</sup>

	Jan.	Feb.	März	Apr.	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Gesamt
<b>2017</b>	354	198	310	298	368	376	371	364	318	324	464	307	<b>4.052</b>
<b>2018</b>	461	441	396	329	405	440	468	426	232	353	416	202	<b>4.569</b>

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

## 2.6. Beratung durch das Flüchtlingszentrum

Das Flüchtlingszentrum<sup>73</sup> ist eine gemeinnützige Gesellschaft der Hamburger Landesverbände der Arbeiterwohlfahrt, der Caritas und des Deutschen Roten Kreuzes und wendet sich mit seinen Angeboten an Geflüchtete in Hamburg. Es wird durch Zuwendungen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration finanziert. Die Angebote umfassen unter anderem eine persönliche und umfassende Beratung zu asyl- und aufenthaltsrechtlichen Fragen in den Bereichen Arbeit, Qualifizierung und Ausbildung sowie Unterstützung bei der individuellen Klärung von Perspektiven.<sup>74</sup>

Die nachfolgende Tabelle bildet die Anzahl von Beratungsgesprächen differenziert nach Schwerpunktthemen ab, zu denen die Geflüchteten das Flüchtlingszentrum aufgesucht haben<sup>75</sup>:

70 Justizbehörde Hamburg, Kennzahlen und Statistiken sowie Drs. 21/13539 „Belastung der Hamburger Justiz – Situation am Verwaltungsgericht Hamburg? (V)“.

71 In der Öffentlichen Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle sind (Stand: 31.03.2019) 6,47 Vollkräfte für die Rechts- und Anhörungsberatung im Migrationsrecht tätig.

72 Zahlen für 2016 liegen nicht vor.

73 Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH.

74 <https://www.fz-hh.de/de/> (letzter Zugriff 12.11.2019).

75 Es wurde ein Hauptthema pro Termin erfasst. Hatte eine Klientin oder ein Klient mehrere Termine, wurde die Person einmalig gezählt und das Thema jeweils einmal pro Termin erfasst. Nahmen an einem Termin mehrere Personen teil, wurden diese nur gezählt, wenn das Thema des Gesprächs auch sie betraf und ihre Daten vorlagen.

Tabelle 15 **Beratungsthemen Flüchtlingszentrum**

Beratungsthemen	2016	2017	2018	Summe
<b>Beratung zu Deutschkursen, Lernberatung und sozialpädagogische Betreuung</b>	4.779	4.282	3.308	12.369
<b>W.I.R. – Work and Integration for Refugees – Vorscreening und Erstprofilung (ab 2018 Deutschkurse in W.I.R)</b>	3.051	1.377	1.173	5.601
<b>Aufenthaltsrecht, Verfahrensberatung, Perspektivenberatung</b>	2.739	2.193	1.534	6.466
<b>Rückkehrberatung</b>	2.215	1.200	1.821	5.236
<b>Familienzusammenführung</b>	655	749	635	2.039
<b>Krankheit/Krankenversicherung</b>	1.200	1.608	1.437	4.245
<b>Lebenslagenberatung</b>	386	184	91	661
<b>Ausbildung und Arbeit</b>	365	393	298	1.056
<b>Fragen zur Unterkunft</b>	356	263	173	792
<b>Leistungsrecht</b>	356	247	236	839
<b>Andere Themen</b>	4.300	4.457	1.689	10.446
<b>Gesamt</b>	<b>20.402</b>	<b>16.953</b>	<b>12.395</b>	<b>49.750</b>

Quelle: Flüchtlingszentrum Hamburg

Entsprechend dem Rückgang der Zahl neu einreisender Flüchtlinge im Berichtszeitraum hat sich auch die Anzahl der Beratungspersonen von 7.905 im Jahr 2016 auf 5.866 im Jahr 2017 und auf 4.108 im Jahr 2018 reduziert. Im Bereich der Beratungen im Programm Work and Integration for Refugees (W.I.R)<sup>76</sup> ist der Rückgang überproportional hoch gewesen. Gleichbleibend (oder sogar ansteigend) war hingegen das Interesse an der Beratung zu Krankheit und Krankenversicherung. Relativ gleichbleibend war die Zahl der Beratungen zur Familienzusammenführung, die meist von Ratsuchenden aus Syrien nachgefragt wurde.

Das Angebot des Flüchtlingszentrums nahmen vor allem Geflüchtete aus Afghanistan in Anspruch (42 Prozent aller Ratsuchenden). Von der Altersstruktur her dominierte die Gruppe der 28- bis 49-Jährigen mit 47 Prozent, davon waren zwei Drittel männlich (67 Prozent) und ein Drittel weiblich (33 Prozent). Die zweitstärkste Gruppe machen mit 32 Prozent die Geflüchteten der 18- bis 27-Jährigen aus.

## 2.7. Zusammenfassung

- 2015 war das Jahr mit der höchsten Anzahl neu in Hamburg eintreffender Geflüchteter. Von rund 41.000 Personen wurden über 22.300 Hamburg zugewiesen. Deren Versorgung und Integration in Hamburg wurde im Berichtszeitraum 2016 bis 2018 erfolgreich vorangebracht. Im Jahr 2016 wurden rund 9.400 Geflüchtete neu aufgenommen, Jahr 2017 folgten rund 5.400, und 2018 kamen weitere 4.800 Geflüchtete dazu.
- Ende 2018 lebten rund 56.000 Geflüchtete in Hamburg, was etwa drei Prozent der Gesamtbevölkerung Hamburgs entspricht. Die Geflüchteten stammen aus insgesamt 146 Ländern. Vier Herkunftsländer – Afghanistan, Syrien, Iran und Irak – stellen mehr als die Hälfte aller Geflüchteten.

<sup>76</sup> Details siehe Kapitel 6.4. Hauptakteure und deren Ansätze für die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter.

- Rund vierzig Prozent der neu Ankommenden sind weiblich, rund sechzig Prozent männlich. Unter minderjährigen neu Ankommenden ist das Geschlechterverhältnis in etwa ausgewogen. Beim Ehegattennachzug überwiegen Frauen mit einem Anteil von über achtzig Prozent.
- Minderjährige machen zum 31.12.2018 knapp ein Viertel (24 Prozent) der rund 56.000 Geflüchteten aus.
- Die Lebenssituation und die gesellschaftlichen Teilhabeoptionen der Geflüchteten hängen vom Aufenthaltsstatus ab, der über den Zugang zu Integrationsmaßnahmen wie Sprachförderung, zu staatlichen Leistungen, zu Beschäftigung und auch zu Wohnraum entscheidet.
- Im Jahr 2018 hatten etwa 8.800 Geflüchtete eine Niederlassungserlaubnis, d.h. die Möglichkeit, dauerhaft in Hamburg bzw. Deutschland zu bleiben. Rund 34.500 Geflüchtete hatten einen Schutzstatus, der zeitlich begrenzt ist und uneingeschränkte oder eingeschränkte Teilhabeoptionen zulässt. Rund 7.300 Geflüchtete hatten eine Aufenthaltsgestattung mit partiellen Teilhabeoptionen und rund 5.600 Geflüchtete hatten einen Duldungsstatus, der ebenfalls partielle Teilhabeoptionen bietet.
- Die durchschnittliche Dauer des Verfahrens beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist im Jahr 2018 auf weniger als sechs Monate zurückgegangen. Geflüchtete nehmen gegen Entscheidungen Rechtsmittel in Anspruch, allerdings ist die Erfolgsquote niedrig (sechs bis achtzehn Prozent). Klageverfahren dauern aufgrund zahlreicher Altverfahren länger als ein Jahr.
- Das Flüchtlingszentrum ist für Geflüchtete ein zentraler Ansprechpartner, wenn es um Beratung in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Fragen bei Arbeit, Qualifizierung und Ausbildung oder um Hilfe bei der individuellen Klärung von Perspektiven geht.
- Geflüchteten steht eine rechtliche Beratung in allen Rechtsgebieten durch die Öffentliche Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle (ÖRA) zur Verfügung. Die darüber hinausgehende Dienstleistung in Form der Anhörungsberatung wird seit November 2018 im Rahmen einer gesonderten Sprechstunde in der Hauptstelle der Öffentlichen Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle angeboten.

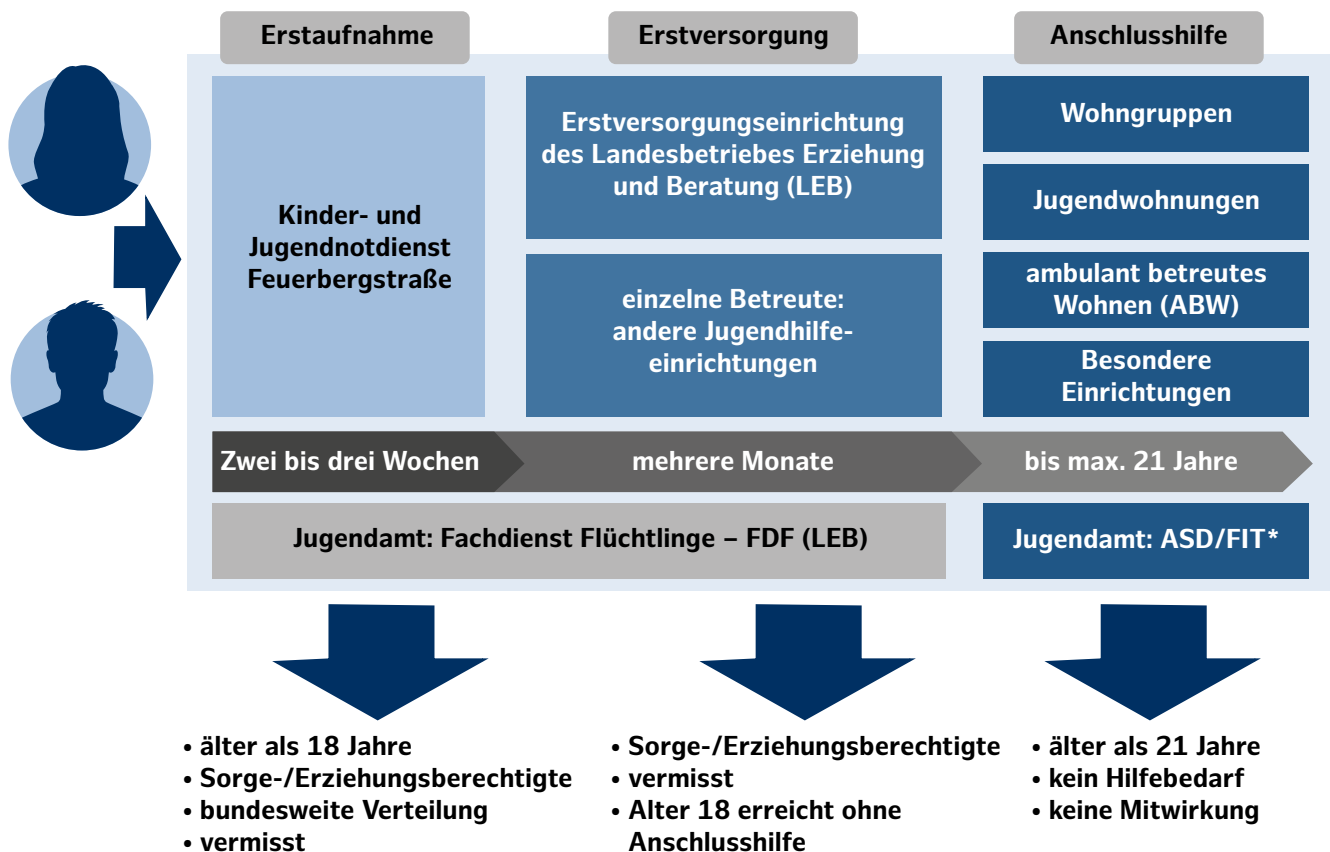
### 3. Unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer in Hamburg

Minderjährige Geflüchtete, die ohne ihre Eltern oder eine erziehungsberechtigte Person nach Deutschland kommen – kurz UMA (unbegleitete minderjährige Ausländer) –, haben einen besonderen Anspruch auf Schutz.

Eine Rückkehr in ihr Heimatland kommt für diese Kinder und Jugendlichen nur in Frage, wenn sie ihren Eltern übergeben werden können oder im Heimatland eine pädagogische Betreuung nach unseren Jugendhilfe-Standards gewährleistet werden kann. Mit hoher Wahrscheinlichkeit bleiben sie somit meist bis zu ihrer Volljährigkeit in Deutschland.

Damit kommt der Gesellschaft die Aufgabe zu, für die emotionale und soziale Entwicklung dieser jungen Menschen sowie für ihre schulische und berufliche Bildung Verantwortung zu übernehmen.

Abbildung 6 **Aufnahme und Verbleib von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten in Hamburg**



\*ASD: Allgemeiner Sozialer Dienst, FIT: Familieninterventionsteam

Quelle: Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB)

Jeder nach Hamburg kommende unbegleitete minderjährige Ausländer benötigt daher einen Ort zum Leben, eine angemessene individuelle pädagogische Betreuung sowie einen Vormund, der die Aufgaben des Personensorgeberechtigten übernimmt. Darüber hinaus benötigen die minderjährigen Geflüchteten Sprachförderung und eine angemessene schulische Bildung sowie berufliche Förderung, die den Fähigkeiten der einzelnen jungen Menschen entsprechen. In Krisen- und Notsituationen kann der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) der Bezirke zur Beratung hinzugezogen werden. Er berät junge Geflüchtete zu unterschiedlichen, beispielsweise psychischen, Problemlagen.

Tabelle 16 Anzahl vorläufiger Inobhutnahmen von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) in Hamburg<sup>77</sup>

	2016		2017		2018	
<b>Vorläufige Inobhutnahmen</b>	1.265		652		586	
davon weiblich	132	9 %	74	11 %	86	15 %
davon männlich	1.133	91 %	578	89 %	500	85 %
<b>minderjährig nach Altersfeststellung</b>	960		403		305	
<b>durchschnittliches Alter bei Einreise</b>	16,3		16,2		15,8	

Quelle: Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB)

Tabelle 17 Vorläufig in Obhut genommene unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) nach Herkunftsregionen

Herkunftsregion	2016		2017		2018	
<b>Afghanistan</b>	349	28 %	124	19 %	125	21 %
<b>Nordafrika</b>	169	13 %	157	24 %	81	14 %
<b>Westafrika</b>	170	13 %	125	19 %	140	24 %
<b>Ostafrika</b>	435	35 %	161	25 %	120	20 %
<b>Naher Osten</b>	61	5 %	17	3 %	22	4 %
<b>Mittlerer Osten</b>	36	3 %	25	4 %	40	7 %
<b>Übrige Regionen</b>	45	3 %	43	6 %	58	10 %
<b>Gesamt</b>	<b>1.265</b>	<b>100 %</b>	<b>652</b>	<b>100 %</b>	<b>586</b>	<b>100 %</b>

Quelle: Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB)

### 3.1. Gesetzliche Verteilungsregelung für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) ab dem 01.11.2015

Bis Herbst 2015 wurden über sechzig Prozent aller unbegleiteten Minderjährigen in zehn westdeutschen Städten in Obhut genommen. Hamburg stand mit Berlin, Frankfurt und München an der Spitze. Die Stadt Hamburg hat sich deshalb für eine gesetzliche Regelung zur bundesweiten Verteilung von unbegleiteten Minderjährigen Ausländern eingesetzt. Schließlich wurde eine bundesgesetzliche Neuregelung durch das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher geschaffen.

Im Rahmen des seit 01.11.2015 neu geltenden Verteilungsverfahrens wurde für Hamburg die Aufnahmequote analog des sogenannten „Königsteiner Schlüssels“ festgelegt. In die Quote wurden bis Mai 2017 als unbegleitete Minderjährige eingereiste Personen eingerechnet, die am 01.11.2015 bereits in Obhut genommen oder bereits in Hilfen zur Erziehung waren, um eine zügige Entlastung der belasteten Länder zu erreichen. Hamburg war daher ein Bundesland, das in dieser Zeit sehr viele neu ankommende unbegleitete Minderjährige auf andere Kommunen verteilen konnte.

Von der Verteilung werden unbegleitete Minderjährige dann ausgeschlossen, wenn ihr Wohl durch die Durchführung des Verteilungsverfahrens gefährdet würde, ihr Gesundheitszustand eine Verteilung ausschließt oder sie mit Verwandten zusammengeführt oder beispielsweise mit Geschwisterkindern gemeinsam in Obhut genommen werden sollen.

<sup>77</sup> Die Angaben in den Tabellen weichen aufgrund nachträglicher Veränderungen zum Teil von den Angaben in den Lagebildern ab, die der Zentrale Koordinierungsstab Flüchtlinge im Berichtszeitraum herausgegeben hat.

Waren es 2015 noch 2.572 unbegleitete Minderjährige, die nach der Altersfeststellung in Obhut verblieben, so verringerte sich die Anzahl in den Folgejahren. Ein Teil dieser Minderjährigen konnte auf angrenzende Bundesländer verteilt werden. Seit Mai 2017 erfolgt die Bemessung der Höhe der Aufnahmeverpflichtung der Länder auf Basis der tatsächlich neu eingereisten unbegleiteten Minderjährigen und des Anteils gemäß dem „Königsteiner Schlüssel“. Waren 2016 noch 501 unbegleitete minderjährige Ausländer verteilt worden, so waren es 2017 nur noch 48. Im Jahr 2018 wurden nur 28 unbegleitete minderjährige Geflüchtete auf andere Bundesländer verteilt.

Das Verteilverfahren hat Hamburg und die anderen vormaligen Hauptaufnahmestädte und -länder erheblich entlastet. Eine angemessene Verteilung zwischen den Ländern hat sich mittlerweile eingependelt. Vor allem profitieren von der Verteilungsregelung die UMA selbst, deren Betreuungssituation durch den nachlassenden Aufnahmepressure räumlich und personell verbessert werden konnte.

## 3.2. Optimierte Verwaltungsverfahren

Um eine zügige und sachgerechte Unterstützung der neu eingereisten unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten sicherzustellen, wurden bereits ab 2014 die Verwaltungsverfahren für diese Zielgruppe zentralisiert und optimiert.

- Die vorläufige Inobhutnahme und die gesamte anschließende jugendamtliche Sachbearbeitung wird von einem Fachdienst Flüchtlinge im Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB) zentral durchgeführt. Hiermit können insbesondere die engen Fristen der bundesweiten Verteilung im Rahmen der Jugendhilfe sichergestellt werden.
- Die Wahrnehmung der Amtsvormundschaften für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) wird zentral in der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration sichergestellt.
- Ein funktionierendes Altersfeststellungsverfahren ermöglicht es, bei allen Zweifelsfällen an der Minderjährigkeit eines jungen Menschen zügig ein medizinisches Altersgutachten durch das Institut für Rechtsmedizin beim Universitätsklinikum Hamburg Eppendorf einzuholen.
- Die Kooperation mit der Ausländerbehörde und der Polizei wurde so optimiert, dass eine zügige erkennungsdienstliche und aufenthaltsrechtliche Erfassung der minderjährigen Geflüchteten erfolgt. Mögliche bestehende Registrierungen und Zuständigkeiten anderer Städte und Kommunen können auf diese Art schnell erkannt und entsprechende Maßnahmen zur Rückführung ergriffen werden.

### 3.2.1. Ausreichend Betreuungsplätze in Erstaufnahme und Erstversorgung

Erster Aufenthaltsort für unbegleitete minderjährige Geflüchtete ist die Erstaufnahme beim Kinder- und Jugendnotdienst des Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB), in der die unbegleiteten Minderjährigen Schutz und Ruhe finden. Von hier aus organisiert, finden die medizinischen Untersuchungen<sup>78</sup>, die aufenthaltsrechtliche Registrierung und die Meldung für das bundesweite Verteilverfahren statt. Bei einem Verbleib in Hamburg erfolgt die Anrufung des Familiengerichts zur Bestellung einer Vormundschaft und die Vermittlung eines Schulplatzes sowie der Übergang in die Erstversorgung.

Die rückläufigen Fallzahlen ab 2016 ermöglichten es, den Platzbestand in der Erstversorgung nach und nach zu reduzieren und die verbleibenden Betreuungsstandorte baulich zu verbessern sowie kleinere Schlafräume und Selbstversorgerküchen zu schaffen. Wurden zu Beginn des Jahres 2016 noch etwa 1.500 unbegleitete Minderjährige in der Erstaufnahme und Erstversorgung betreut, so waren es Ende 2017 noch 89 Minderjährige. Ende 2018 lebten noch 66 unbegleitete minderjährige Geflüchtete in entsprechenden Einrichtungen.

78 Siehe hierzu Kapitel 7 Gesundheit.

### 3.2.2. Folgeunterbringung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung

Die weitere Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten nach der Erstversorgung erfolgt, nach Bestellung eines Vormundes und einer individuellen Hilfeplanung, als Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff Sozialgesetzbuch VIII gemeinsam mit Jugendlichen ohne Fluchthintergrund in Betreuungseinrichtungen der Träger der Jugendhilfe im ganzen Stadtgebiet.

Auch die Aufnahmekapazität der stationären Jugendhilfeeinrichtungen in Hamburg war 2016 an ihre Grenzen gestoßen. Die Platzkapazitäten im Bereich der stationären erzieherischen Hilfen hatten sich in den Jahren ab 2015 nicht dem wachsenden Bedarf entsprechend erhöht. Träger, die Verantwortung für mehr und neue Betreuungsorte für unbegleitete Minderjährige übernehmen wollten, hatten und haben innerhalb der Stadt erhebliche Probleme, geeignete Objekte oder Flächen für Betreuungseinrichtungen zu finden. Die sinkenden Betreuungszahlen haben 2017 und 2018 zu einer Entspannung der Versorgungssituation im Bereich stationärer Plätze für Hilfen zur Erziehung geführt.

Tabelle 18 Anzahl der in der Hamburger Jugendhilfe lebenden unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA)

(Stichtag jeweils 31.12.)	2016	2017	2018
<b>Unbegleitete minderjährige Ausländer in Erstversorgung</b>	516	90	66
<b>Unbegleitete minderjährige Ausländer in Hilfe zur Erziehung</b>	509	427	239
<b>Unbegleitete minderjährige Ausländer in Volljährigenhilfe</b>	1.091	1.288	1.145
<b>Unbegleitete minderjährige Ausländer in der Jugendhilfe gesamt</b>	2.116	1.805	1.450

Quelle: Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB) und JUS-IT<sup>79</sup>

### 3.3. Besondere Zielgruppen – besondere Unterbringungsformen

Die große Mehrheit der unbegleiteten Minderjährigen zeigt ein starkes Interesse an einer Schul- und Berufsausbildung und profitiert von den guten Hamburger Unterstützungssystemen.

Insbesondere für eine Zielgruppe von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten, die darüber hinaus die neue Kultur kennenlernen wollen und Kontakt zu den Menschen der Stadt suchen, ist das Projekt „Zimmerfrei“ von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und der Lawaetz wohnen & leben gGmbH gemeinsam ins Leben gerufen worden.

Das Projekt wirbt für die Bereitstellung von Untermietwohnraum, bringt Vermieter und junge Flüchtlinge zusammen und begleitet das Mietverhältnis. Damit ist „Zimmerfrei“ ein Projekt innerhalb der Jugendhilfe, das nicht allein jungen Flüchtlingen ein eigenes Zuhause vermittelt. Es steht seit Beginn auch für das bürgerschaftliche Engagement von Hamburgern, jungen Menschen in Not Wohnraum und menschliche Nähe anzubieten.

Es gibt jedoch auch zahlreiche unbegleitete Minderjährige, die durch Erlebnisse im Heimatland oder auf der Flucht hochgradig traumatisiert und durch herkömmliche pädagogische Unterstützungsangebote kaum erreichbar sind. Es war daher notwendig, handlungsfeldübergreifende Hilfsangebote an der Schnittstelle zwischen Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie für unbegleitete Minderjährige zu entwickeln.

<sup>79</sup> JUS-IT ist die Dokumentations- und Verfügungssoftware unter anderem der Hamburger Jugendämter.

Alle Erstaufnahme- und Erstversorgungseinrichtungen des Landesbetrieb Erziehung und Beratung (LEB) haben seit 2016 Kooperationsvereinbarungen mit den Hamburger Kinder- und Jugendpsychiatrien, um eine regelmäßige Beratung der Mitarbeitenden in den Einrichtungen sicherzustellen und im Notfall eine schnelle und gute psychiatrische Versorgung für einen belasteten minderjährigen Geflüchteten sicherzustellen.

Es hat sich gezeigt, dass für einen Teil der traumatisierten unbegleiteten Minderjährigen zumindest eine zeitweilige besondere Betreuung erforderlich ist. So wurde im Frühjahr 2017 in enger Kooperation mit der Kinder- und Jugendpsychiatrischen Klinik am Universitätsklinikum in Eppendorf die „Clearingstelle für psychisch besonders belastete UMA“ mit zehn Plätzen eröffnet. Ziel war eine Klärung des Betreuungs- und Behandlungsbedarfs und eine Vorbereitung auf einen Übergang in eine bedarfsangemessene Regeleinrichtung. Die Einrichtung wurde mittlerweile geschlossen. Die Zielgruppe findet nunmehr in der „Jugendwohngemeinschaft für psychisch besonders belastete junge Menschen mit Migrationshintergrund“ einen Ort mit qualifizierter Betreuung auch auf längere Sicht als Hilfe zur Erziehung. Die Arbeit vor Ort wird durch die Kinder- und Jugendpsychiatrie des Universitätsklinikums Eppendorf begleitet.

Ein weiteres spezielles Angebot ist die Clearingstelle „2. Chance“. Sie verfügt über zwölf Plätze für Jugendliche, die sich in den Regeleinrichtungen der Jugendhilfe nicht integrieren können und wegen ihres negativ auffälligen Verhaltens dort nicht weiter betreut werden können. Ziel der pädagogischen Betreuung ist die Erarbeitung einer Entwicklungsperspektive mit dem Ziel einer Integration in eine andere Jugendhilfeeinrichtung oder einer Entlassung in ein selbstständiges Leben. Dieses ursprünglich auf unbegleitete minderjährige Geflüchtete abzielende Angebot ist mittlerweile auch offen für die Belegung mit anderen Jugendlichen.

Es gibt viele unbegleitete Minderjährige, die schnell und nachhaltig lernen, sich zu integrieren. Sie haben ein hohes Interesse an Schulbesuch oder beruflicher Förderung und wollen vor allem die Kultur der Gesellschaft kennenlernen, in der sie jetzt leben.

Nur einzelne Minderjährige treten polizeilich in Erscheinung. Kriminellem und aggressivem Verhalten wirken in Hamburg die Jugendhilfe, Polizei, Justiz, Medizin und Schule gemeinsam konsequent und umgehend entgegen. Durch das konsequente Vorgehen konnte eine Einrichtung, die mit einem speziellen Betreuungskonzept eigens für diese Zielgruppe in Hammerbrook geschaffen worden war, zwischenzeitlich mangels Bedarf geschlossen werden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich die Lebenslage von unbegleiteten minderjährigen Ausländern, die nach Hamburg kommen, in den Jahren zwischen 2016 und 2019 erheblich verbessert hat. Sowohl für die Situation des Ankommens, wie auch für den weiteren Verbleib stehen jeweils geeignete Orte zum Leben und eine angemessene individuelle pädagogische Betreuung zur Verfügung, die den jungen Menschen eine gute Integration in unsere Gesellschaft ermöglichen.

### 3.4. Zusammenfassung

- Unbegleitete minderjährige Geflüchtete haben einen besonderen Anspruch auf Schutz. Da eine Rückkehr in ihr Heimatland nur in Frage kommt, wenn sie ihren Eltern übergeben werden können oder im Heimatland eine pädagogische Betreuung nach unseren Jugendhilfe-Standards gewährleistet werden kann, bleiben sie meist bis zu ihrer Volljährigkeit in Deutschland.
- Die Anzahl der von Hamburg aufgenommenen unbegleiteten Minderjährigen ist seit November 2015 durch eine neue Verteilungsregelung zwischen den Bundesländern stark gesunken. So hat sich die Zahl der vorläufigen Inobhutnahmen von minderjährigen Geflüchteten, die in Hamburg verblieben sind, von rund 1.300 im Jahr 2016 auf rund 600 im Jahr 2018 reduziert.
- Aufgrund der geringeren Zugangszahlen konnte die Qualität der Betreuung und Unterstützung erheblich verbessert werden.

## 4. Unterbringung und Wohnen

Das Thema Unterbringung bzw. Wohnen ist neben Spracherwerb, Zugang zu Bildung sowie Arbeit einer der zentralen Faktoren für die erfolgreiche Integration von Geflüchteten und hat damit erheblichen Einfluss auf ihre Lebenslage.

Die Ausgangsbedingungen für die Unterbringung derjenigen, die ab 2015 in Hamburg angekommen sind, waren schwierig: Die Erstaufnahme- und die Folgeunterbringungskapazitäten waren auf die schnell wachsende Zahl Geflüchteter nicht ausgelegt. Um Obdachlosigkeit zu vermeiden, musste in kürzester Zeit eine erhebliche Anzahl neuer Plätze geschaffen werden. Im Jahr 2015 gab es knapp 62.000<sup>80</sup> Neuankünfte von Geflüchteten in Hamburg, rund 22.000 Geflüchtete verblieben in Hamburg. Im Dezember 2015 gab es rund 21.000 Plätze in 33 Erstaufnahmen und rund 18.000 Plätze in 93 Folgeunterkünften.<sup>81</sup>

Erstaufnahme und Folgeunterkunft unterscheiden sich insbesondere hinsichtlich des zugewiesenen Wohnraums (abgeschlossener oder gemeinschaftlicher Wohnraum) der Versorgung (zentral/dezentral) und der damit verbundenen Art der Lebensführung (unselbständig/selbständig). Ob Geflüchtete in einer Erstaufnahme oder Folgeunterkunft untergebracht werden, ist gesetzlich festgelegt.<sup>82</sup>

Ende 2018 hat sich das Verhältnis verkehrt und es gab rund 34.000 Plätze in Folgeunterkünften und nur noch 1.200 in Erstaufnahmen<sup>83</sup>. Mit dem Ausbau von Plätzen in Folgeunterkünften, inklusive der Unterkünfte der Perspektive Wohnen<sup>84</sup>, ging eine Verbesserung der Wohnsituation Geflüchteter und damit ihrer Lebensqualität und Teilhabemöglichkeiten einher. Integrationspolitisches Ziel bleibt jedoch die Vermittlung Geflüchteter in privaten Wohnraum als Voraussetzung für ein eigenständiges Leben.

Die in Hamburg etablierte Praxis bezüglich der baulichen Aspekte der Unterbringung entspricht in großen Teilen den Vorgaben, die das European Asylum Support Office formuliert hat.<sup>85</sup> Durch die konsequente Anbindung der Geflüchteten an die Regelsysteme übertrifft die hamburgische Praxis diese Empfehlungen in einigen Aspekten, wie beispielsweise der Gesundheitsversorgung, der Sicherstellung des Lebensunterhaltes und der konsequenten Beschulung von geflüchteten Kindern.

### 4.1. Die Entwicklung der Unterbringung in Erstaufnahmen

Um den enormen Anstieg der Flüchtlingszugänge zu bewältigen, wurden 2015 in Erstaufnahmen zusätzlich zu den fünf bestehenden Erstaufnahmen an 28 Standorten rund 18.200 neue Plätze geschaffen. Damit wurde in kürzester Zeit ein Neunfaches an Unterbringungskapazität realisiert und damit ein neuer Höchststand erreicht.

Die Entwicklung der Platzkapazitäten in Erstaufnahmen und im Ankunftszentrum (AZ) sowie die Entwicklung der Anzahl Geflüchteter in Erstaufnahmen und im Ankunftszentrum stellt sich für die Jahre 2015 bis 2018 wie folgt dar:

80 Drs. 21/3639 „Wo sind 20.746 Flüchtlinge?“ – die Angabe ist zur besseren Lesbarkeit gerundet.

81 <https://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/4662502/2016-01-07-zkf-bis-basfi-pm-dezember-bilanz-fluechtlinge/> (letzter Zugriff 12.11.2019). Im Vergleich 2014: 13.042 Schutzsuchende, 6.970 Verbleib in Hamburg, 6.026 Unterbringungsbedarf.

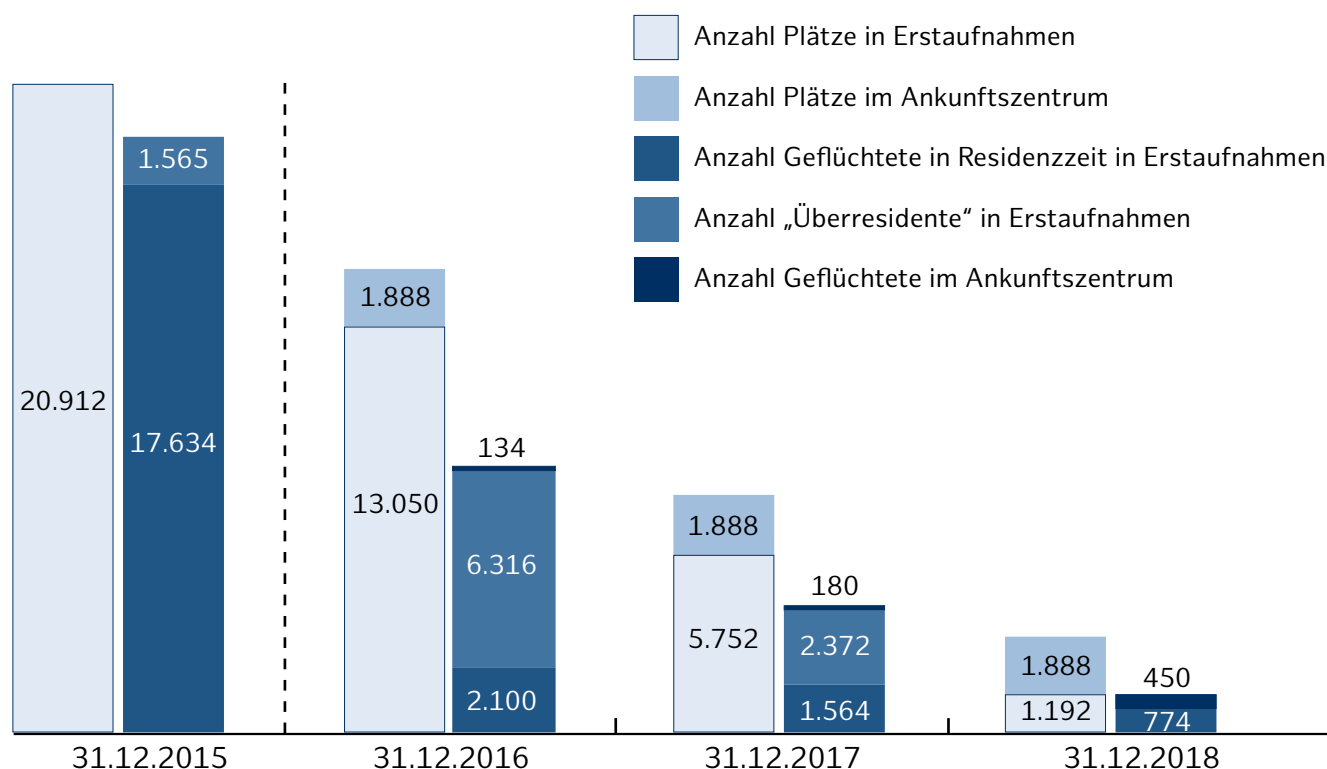
82 § 47 AsylG. Zur Wohnsitznahmeverpflichtung in Erstaufnahmen vgl. auch Kapitel 2.3.1 Geflüchtete während des Asylverfahrens – Aufenthaltsgestattung.

83 Ohne Ankunftszentrum.

84 Siehe dazu Kapitel 4.2 Die Entwicklung der Unterbringung in Folgeunterkünften.

85 Zur Leitlinie: <https://www.easo.europa.eu/news-events/easo-guidance-reception-conditions-operational-standards-and-indicators> (letzter Zugriff 12.11.2019).

Abbildung 7 Kapazitäts- und Belegungsentwicklung in Ankunftszentrum / Erstaufnahmen



Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) und fördern und wohnen AöR

Da 2015 für die hohe Zahl neu eintreffender Geflüchteter so kurzfristig nur begrenzt günstiger Wohnraum zur Verfügung stand, wurde deutschlandweit auch auf Turnhallen, ehemalige Kasernen, leerstehende Hotels, ehemalige Gewerberäume und als Notlösung auch auf Zeltstädte zurückgegriffen. Hamburg gelang es, zumindest auf die Nutzung von Turnhallen zu verzichten, damit Schul- und Vereinssport nicht in Mitleidenschaft gezogen wurden. Die Unterbringung erfolgte in Zelten, (Gewerbe-)Hallen, Holzhäusern, Containern und Festgebäuden.

Ab Mitte 2016 konnte der Wohnstandard der Unterkünfte kontinuierlich verbessert und prekäre Standorte konnten abgebaut werden. Aufgrund langsam rückläufiger Zugangszahlen und des parallel stattfindenden Ausbaus von Folgeunterkünften wurden ab 2017 sukzessive Erstaufnahmen außer Betrieb genommen.

Ende 2015 und Anfang 2016 wurden alle möglichen Unterbringungsformen geprüft und in Zusammenarbeit mit fördern und wohnen AöR<sup>86</sup> und den Hilfsorganisationen<sup>87</sup> realisiert. Um Obdachlosigkeit zu vermeiden, musste auch Hamburg zusätzlich auf Hallen, Zelte und Holzhäuser als Unterbringungsform zurückgreifen. In den Hallen waren bis zu tausend Menschen – zeitweise sogar mehr<sup>88</sup> – in einem Raum untergebracht. Diese Räume waren häufig nur durch improvisierte Wände getrennt und mit einer zentral gesteuerten Beleuchtung ausgestattet. In dieser Situation war die Privatsphäre erheblich eingeschränkt und der Lärmpegel hoch. Um Wasch- und Toilettenräume zu erreichen, mussten auf dem Gelände der Unterkunft zum Teil lange Wege zurückgelegt werden. Soweit diese Unterkünfte aufgrund des Platzbedarfs länger als sechs Monate in Betrieb waren, wurden in den Hallen Trennwände (Trockenbau- oder Messebauwände) errichtet, so dass Kompartiments<sup>89</sup> für acht bis sechzehn Betten entstanden. Durch diese Abgrenzung der Unterkunftsgebiete konnte die Privatsphäre leicht ver-

86 <https://www.foerdernundwohnen.de/unternehmen/> (letzter Zugriff 12.11.2019).

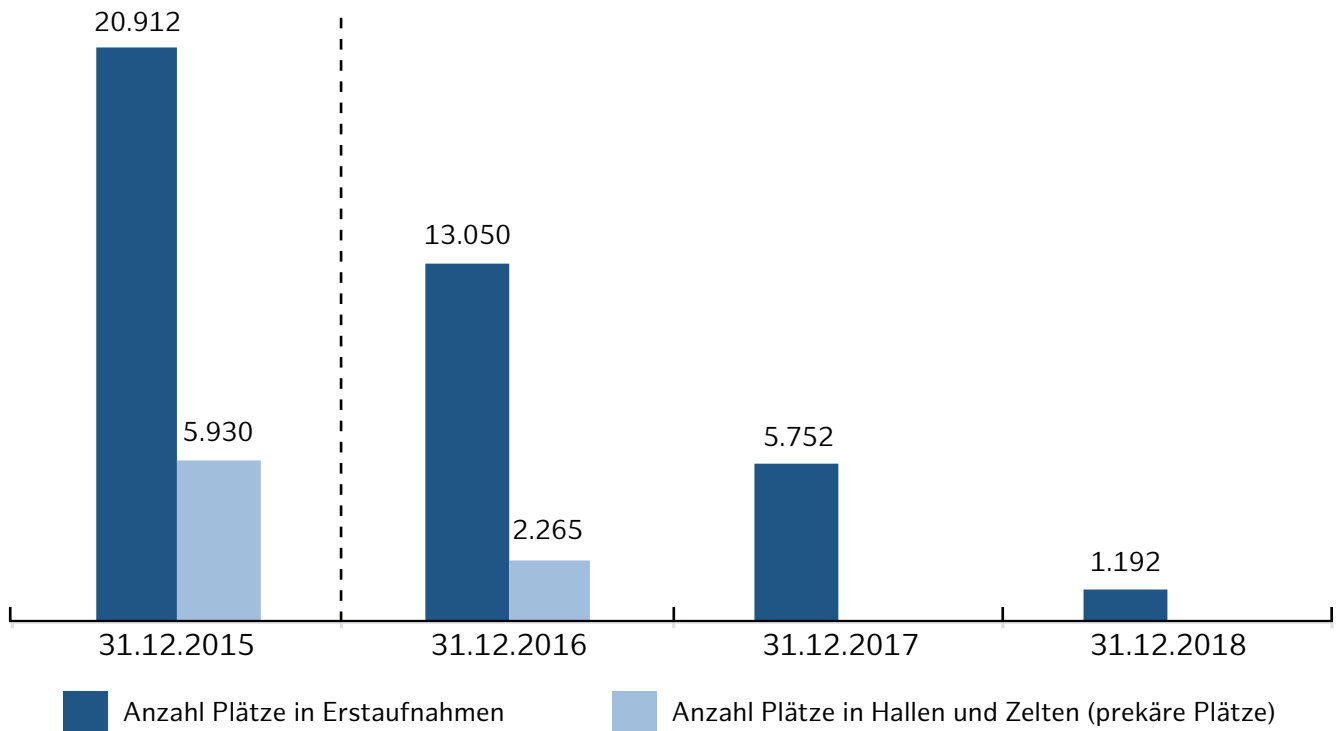
87 Zu den Hilfsorganisationen siehe Drs. 21/4325 „Wer betreibt welche Flüchtlingsunterkünfte heute und in Zukunft?“.

88 In der Erstaufnahme Am Bloomkamp waren es in der Spitze sogar 1.600 Personen.

89 Kompartiments sind in Hallenunterkünften mit Leichtbau- oder Trockenbauwänden errichtete improvisierte Unterkunftsgebiete. Die jeweiligen Kompartiments waren nach oben offen gestaltet und mit einer Tür, teilweise mit einem Vorhang im Zugangsbereich versehen. Jedes Kompartiment beinhaltete Betten, Schränke, Tische sowie Stühle für mehrere Personen.

bessert werden. Licht- und Lärmemissionen aus den Nebenbereichen konnten reduziert, aber nicht vollständig ausgeschaltet werden. In den Holzhäusern waren in der Hochphase des Zugangs ebenfalls sechzehn Personen pro Haus untergebracht. Soweit möglich wurde die Aufenthaltsqualität bereits ab Sommer 2016 durch eine geringere Belegung verbessert.

Abbildung 8 **Plätze in Hallen und Zelten in Erstaufnahmen**



Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) und fördern und wohnen AöR

Der Einbezug solcher prekären Unterbringungsplätze stellte eine Notmaßnahme dar. Gemeinsam mit den Hilfsorganisationen wurde auf diese Weise alles getan, um den in Hamburg Ankommenden schnell eine Unterkunft und damit ein Obdach zu organisieren. Ziel war jedoch von Beginn an, diese Plätze so bald wie möglich durch geeignetere Plätze in den Folgeunterkünften zu ersetzen, was im Laufe des Berichtszeitraums auch gelang. Noch während des Jahres 2017 wurden alle prekären Plätze außer Betrieb genommen.

Die Unterbringung in Erstaufnahmen erfolgt in Mehrbettzimmern, die mit Etagenbetten, abschließbaren Spinden sowie Tisch und Stühlen ausgestattet sind.<sup>90</sup> Dazu gehören auch nach Geschlechtern getrennte Sanitäreinrichtungen, Verpflegung sowie eine ärztliche Versorgung. Ein individueller Wohnbereich sowie eine weitergehende persönliche Raumausstattung sind in der Erstaufnahme grundsätzlich nicht vorgesehen, weil der Aufenthalt hier nur temporär ist und zusätzliche Räume letztlich zulasten der UnterkunftsKapazität gingen. Bei den sanitären Einrichtungen geht man planerisch davon aus, dass sich zehn Bewohnerinnen und Bewohner eine Toilette beziehungsweise Dusche teilen.<sup>91</sup>

Die genaue Zuteilung der Plätze innerhalb einer Erstaufnahme erfolgt durch das jeweilige Unterkunftsmanagement. Dabei wird grundlegenden Bedürfnissen nach getrennter Unterbringung von Alleinreisenden, Familien, Frauen mit Kindern und nach unterschiedlichen Herkunftsregionen Rechnung getragen. Durch dieses Belegungsmanagement werden mögliche Konfliktpotentiale minimiert.

<sup>90</sup> Grundleistungen gemäß § 3 AsylbLG.

<sup>91</sup> Grundlage ist der Rahmen-Hygieneplan für Gemeinschaftsunterkünfte für Erwachsene in den Kreisen, Städten und Gemeinden des Länder-Arbeitskreises zur Erstellung von Hygieneplänen nach § 36 Infektionsschutzgesetz.

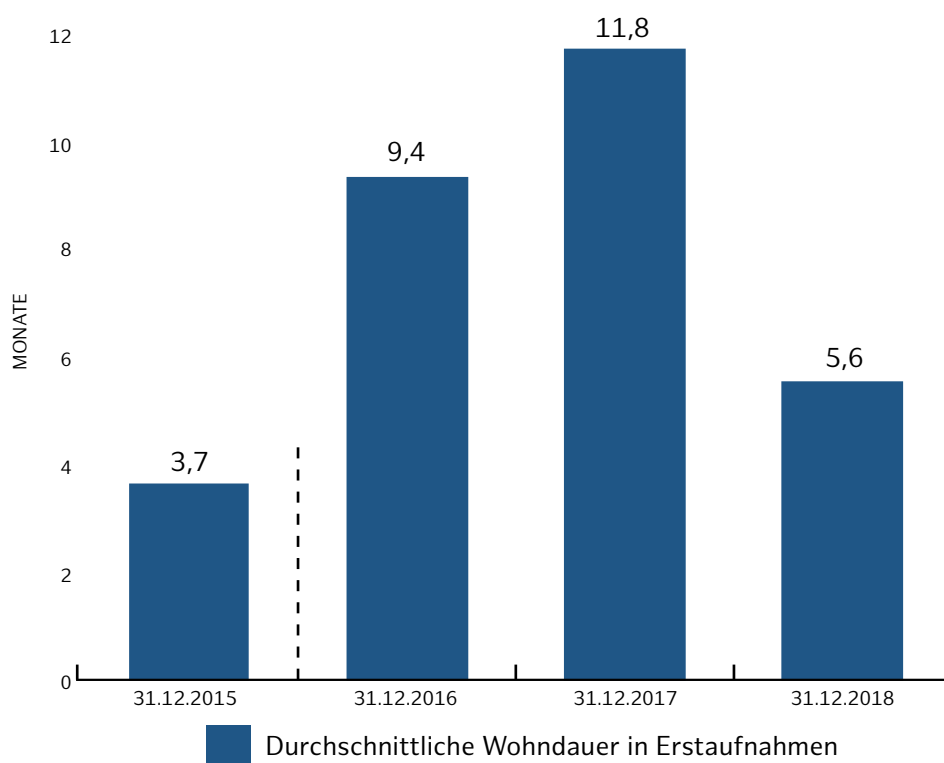
Inzwischen haben der geringere Unterbringungsbedarf und das Schaffen von Plätzen in Folgeunterkünften dafür gesorgt, dass die Erstaufnahmen weniger dicht belegt werden müssen und damit mehr Platz für die Geflüchteten zur Verfügung steht.

Um die Situation der Bewohner darüber hinaus zu verbessern, wurden ab Ende 2016 in allen Erstaufnahmen Lernräume eingerichtet, die den Bewohnerinnen und Bewohnern eine Rückzugsmöglichkeit bieten und dazu beitragen, Lernerfolge in Sprachkursen oder Ausbildung zu erreichen. Integrationsangebote wie Kinderbetreuung und Elterncafés sowie vielfältige Freizeitangebote für Kinder und Erwachsene wurden ebenfalls eingeführt.<sup>92</sup>

#### *Wohndauer in Erstaufnahmen*

In den Jahren 2016 und 2017 lag die Wohndauer in Erstaufnahmen in vielen Fällen über den gesetzlich vorgesehenen sechs Monaten, wie die folgende Abbildung zeigt.<sup>93</sup> Durch die hohen Zugangszahlen von Geflüchteten und den zeitlichen Vorlauf, den der Bau von Folgeunterkünften benötigte, war ab 2015 der rechtzeitige Wechsel in eine Folgeunterkunft nicht mehr durchgängig möglich, so dass die Personenzahl von sogenannten „ÜberresIDENTen“ vorübergehend zunahm. Seit November 2018 ist der Umzug innerhalb eines halben Jahres gewährleistet.

Abbildung 9 **Entwicklung durchschnittlicher Wohndauer in Erstaufnahmen**



Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) und fördern und wohnen AöR

#### *Erstaufnahmen für besondere Bedarfe*

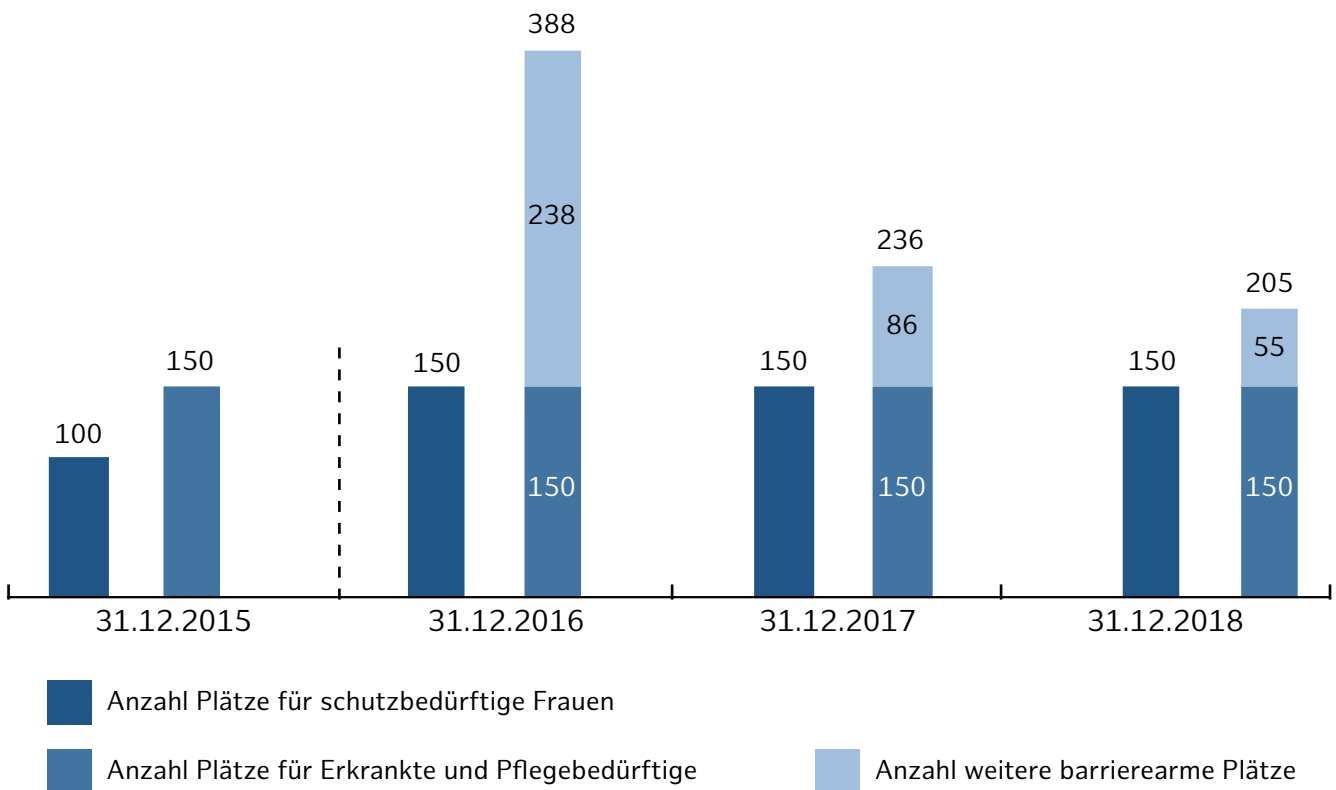
Für besonders schutzbedürftige Geflüchtete wurden einzelne Erstaufnahmen eröffnet bzw. Plätze in regulären Erstaufnahmen gesondert ausgestattet. Für allein reisende oder von Gewalt betroffene Frauen wurde Ende 2016 die Erstaufnahme Kaltenkirchener Straße mit 150 Plätzen eingerichtet. Für erkrankte und pflegebedürftige Geflüchtete sind 2015 die Erstaufnahme Richard-Remé-Haus mit achtzig Plätzen und 2016 die Erstaufnahme Oskar-Schlemmer-Straße mit siebzig Plätzen in Betrieb genommen worden. Für Bewohnerinnen und

<sup>92</sup> Siehe im Einzelnen Kapitel 5 Sprache, Bildung und Erziehung.

<sup>93</sup> § 47 AsylG in der 2016 bis 2018 geltenden Fassung.

Bewohner mit Mobilitätseinschränkungen wurden zudem Plätze in regulären Erstaufnahmen geschaffen, die mit den Schließungen der Erstaufnahmen sukzessive wieder abgebaut werden.

Abbildung 10 **Plätze für Schutzbedürftige in Erstaufnahmen**



Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) und fördern und wohnen AöR

## 4.2. Die Entwicklung der Unterbringung in Folgeunterkünften

Parallel zum Ausbau der Erstaufnahmen wurde der Kapazitätsaufbau in Folgeunterkünften ab 2015 massiv verstärkt. Allein in 2015 entstanden zusätzlich zu den bereits 67 bestehenden Standorten 25 neue Standorte mit 6.300 Plätzen.

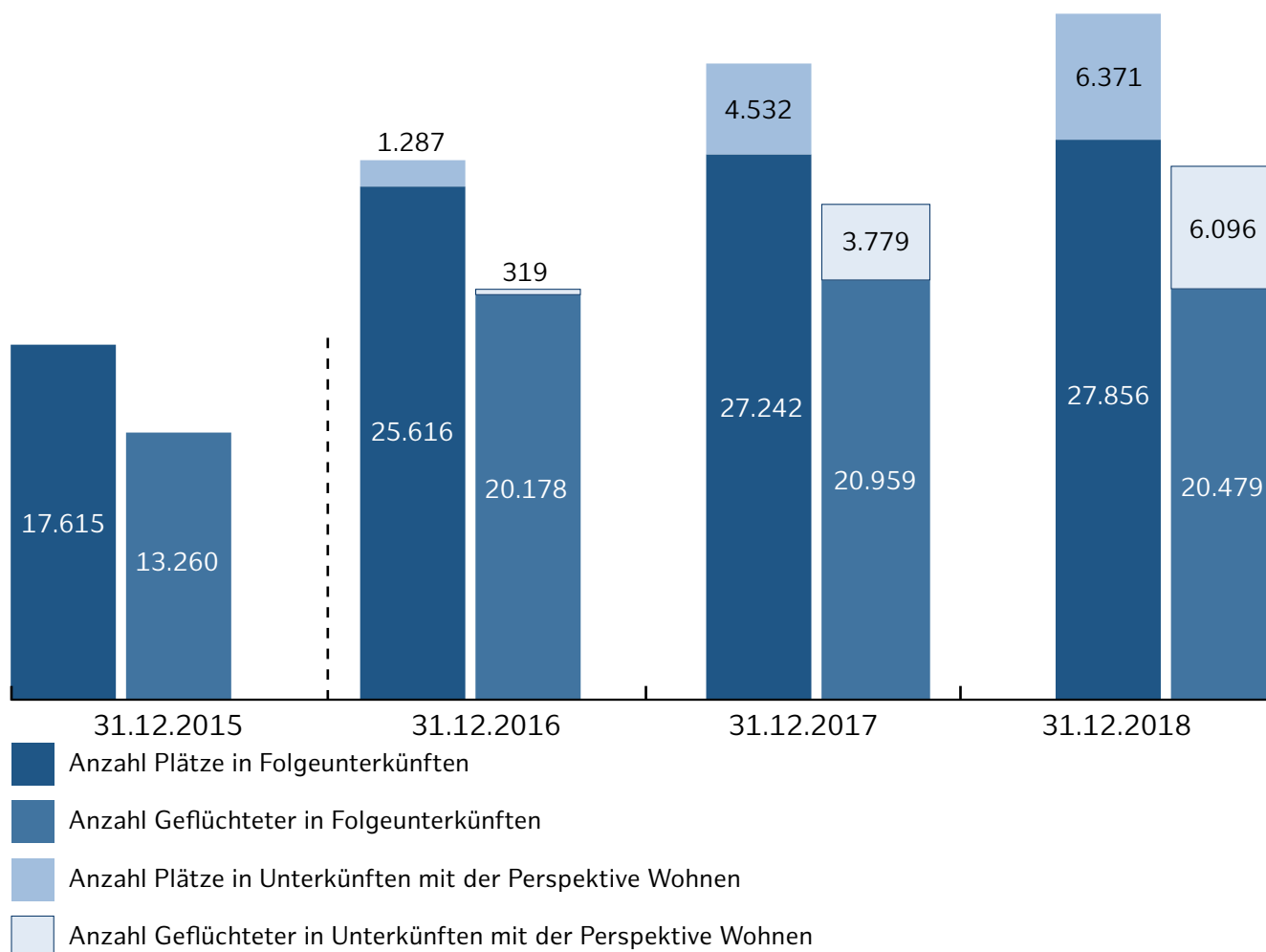
Insgesamt stieg die Platzzahl von etwa 17.600 Plätzen Ende 2015 bis Ende 2018 auf 34.000 Plätze an und hatte sich damit nahezu verdoppelt. Zusätzlich wurde im Herbst 2015 das Programm „Unterkünfte mit der Perspektive Wohnen“ initiiert, wonach Investoren kurzfristig Einheiten im Standard des öffentlich geförderten Wohnungsbaus schaffen, deren Wohneinheiten nach Ablauf der Nutzung als Flüchtlingsunterkunft dem Hamburger Wohnungsmarkt als reguläre Wohnungen zur Verfügung stehen. Der Wohnraum wird zunächst für einen Zeitraum von maximal fünfzehn Jahren für die Unterbringung von Geflüchteten genutzt und perspektivisch allen Hamburgerinnen und Hamburgern mit entsprechendem Bedarf als Sozialwohnung zur Verfügung gestellt.<sup>94</sup> Die Standorte der „Unterkünfte mit Perspektive Wohnen“ hatten an dem Platzaufbau der Folgeunterkünfte in den Jahren 2016 bis 2018 mit 5.700<sup>95</sup> Plätzen an neun Standorten einen Anteil von über siebzehn Prozent.

<sup>94</sup> Bürgerschaftsdrucksache zu den Unterkünften Perspektive Wohnen, 21/1838 „Flüchtlingsunterkünfte mit der Perspektive Wohnen und Haushaltsplan 2015/2016 Nachbewilligung nach § 35 Landeshaushaltsordnung“.

<sup>95</sup> Tatsächlich belegbare Platzanzahl

Die Kapazitätsplanung erfolgte seit April 2017 unter Berücksichtigung eines Orientierungs- und Verteilungsschlüssels.<sup>96</sup> Die Verteilung der Standorte im Stadtgebiet Hamburg ist im Internet abrufbar<sup>97</sup>.

Abbildung 11 **Belegungsentwicklung in Folgeunterkünften und „Unterkünften mit der Perspektive Wohnen“ (UPW)**



Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) und fördern und wohnen AöR

Die Unterbringung in einer Folgeunterkunft ist verbunden mit einer zunehmend eigenständigen Lebensführung. In der Folgeunterkunft können sich die Geflüchteten im Unterschied zur Erstaufnahme selbst versorgen. Vor allem die Möglichkeit zu kochen und die größere Privatsphäre in abgeschlossenem Wohnraum werden von den Geflüchteten als wesentliche Verbesserung angesehen.

Die Praxis der Unterbringung wurde kontinuierlich verbessert. Neben dem Bau der „Unterkünfte mit Perspektive Wohnen“ wurden Unterkünfte in Modulbauweise, d.h. Einheiten mit abgeschlossenem Wohnraum, ausgebaut. Gleichzeitig wurden Gemeinschaftsunterkünfte in Container-Bauweise geschlossen, in denen Küchen und Nasszellen über längere Außenflure von mehreren Parteien gemeinschaftlich genutzt werden.

Ende 2018 waren rund 24.900 (72 Prozent) Plätze in Folgeunterkünften in abgeschlossenem Wohnraum vorhanden, davon rund 5.500<sup>98</sup> in Flüchtlingsunterkünften mit der Perspektive Wohnen. Weitere 9.400 (rund 28 Prozent) Plätze standen in Gemeinschaftsunterkünften, d.h. in Unterkünften mit gemeinschaftlich genutzten

96 <https://www.hamburg.de/zkf-aktuelles/8492030/schlüssel-fuer-gerechtere-verteilung-von-fluechtlingsunterkuenften-in-hamburg-vorgestellt/> (letzter Zugriff 12.11.2019).

97 <https://www.hamburg.de/fluechtlinge-unterbringung-standorte/> (letzter Zugriff 12.11.2019).

98 Bei der Platzzahl wurden bereits Kapazitätsanpassungen im Hinblick auf die Umsteuerung berücksichtigt.

Küchen- und Sanitärbereichen, zur Verfügung.<sup>99</sup> Ende 2017 betrug der Anteil an Plätzen in abgeschlossenem Wohnraum noch 64 Prozent und der in Gemeinschaftsunterkünften 36 Prozent.<sup>100</sup> Mit dem Ausbau des abgeschlossenen Wohnraums insbesondere für Familien wird innerhalb der Folgeunterkünfte, die in vielen Fällen nur einen Übergang in ein privatrechtliches Wohnverhältnis darstellen sollen, ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Wohnverhältnisse mit Wahrung der Privatsphäre geschaffen.

Grundsätzlich ist die Praxis für die Unterbringung für alle Bewohnerinnen und Bewohner unabhängig vom Alter gleich.<sup>101</sup> Im Durchschnitt stehen den Bewohnerinnen und Bewohnern pro Person etwa sieben Quadratmeter zusätzlich der Anteile an Gemeinschaftsflächen zur Verfügung. Regelhaft werden zwei Personen pro Zimmer untergebracht. Familienstrukturen werden bei der Unterbringung berücksichtigt. In einer Gemeinschaftsunterkunft werden Eltern und Kinder in nebeneinander liegenden Räumlichkeiten untergebracht. Die Entscheidung darüber, wie die zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten zugeordnet werden – etwa eine Aufteilung in Wohn- und Schlafzimmer oder als Eltern- und Kinderzimmer – obliegt den Eltern. Heranwachsende Geschwister werden nach Geschlechtern getrennt untergebracht. Paaren oder Alleinerziehenden mit Kindern und Jugendlichen in abgeschlossenem Wohnraum stehen durchschnittlich fünfzehn Quadratmeter pro Person inklusive Nebenflächen zur Verfügung.

Soweit aufgrund des hohen Belegungsdruckes in den Jahren 2015 bis 2017 Abweichungen notwendig waren, werden seit Ende 2017 bzw. Anfang 2018 die Abweichungen mittlerweile wieder zurückgenommen. Derzeit wird die Praxis im Rahmen der Folgeunterkünfte in Hamburg überarbeitet. Die Überlegungen hierzu sind noch nicht abgeschlossen.

Die Außengelände wurden beispielsweise mit Spielflächen für Kinder oder Aufenthaltsflächen für Erwachsene ansprechend gestaltet und so eine gute Aufenthaltsqualität im Wohnraum und der Wohnumgebung geschaffen.

#### *Folgeunterkünfte für besondere Bedarfe*

Für Frauen und Frauen mit Kindern und für kranke bzw. mobil eingeschränkte Menschen sowie sonstige Personen, die von Gewalt betroffen bzw. bedroht sind, wurden die Unterbringungskapazitäten ausgebaut und damit der Aufenthalt im Sinne der Schutzbedürftigen qualitativ verbessert. Neben speziellen Einrichtungen für geflüchtete Frauen und Frauen mit Kindern werden bei Bedarf auch in anderen Folgeunterkünften baulich abgeschlossene Bereiche (komplette Flure, komplett abgeschlossene Wohnungen, komplette Häuser/Pavillons) nur mit alleinstehenden Frauen bzw. Frauen mit Kindern belegt.<sup>102</sup> Im Jahr 2019 wurden zudem 43 Plätze für LSBTI\*<sup>103</sup> zur Verfügung gestellt.

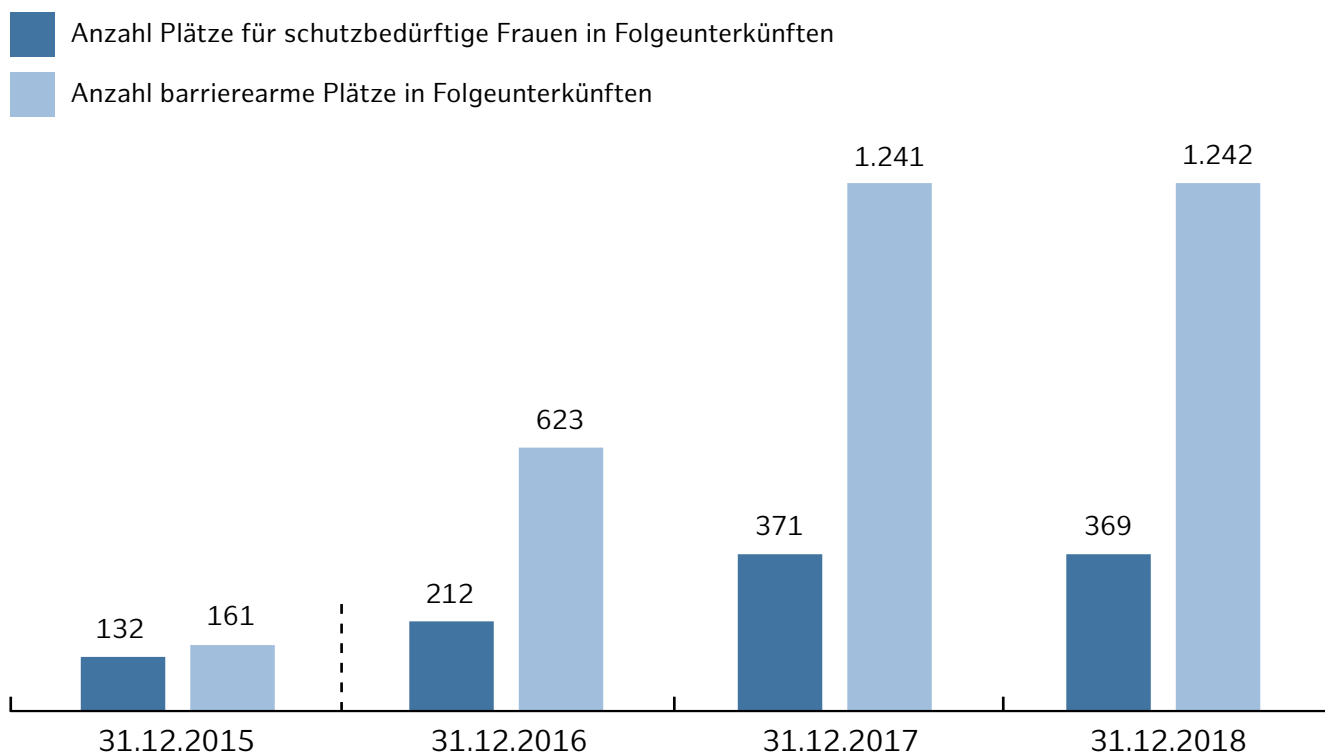
99 Siehe Drs. 21/17099 „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Konsens mit den Initiatoren der Volksinitiative ‚Hamburg für gute Integration‘“ Drucksache 21/5231 Zugleich Stellungnahme des Senats zu den Ersuchen der Bürgerschaft vom 1. März 2017 „Ein atmendes System: Umsetzung der Verständigung mit der Volksinitiative ‚Hamburg für gute Integration‘“ (Drucksache 21/8171) und vom 31. Mai 2017 „Wichtiger Umsetzungsschritt bei der Verständigung mit der Volksinitiative: Vereinbarung mit dem Studierendenwerk zur Durchmischung der neuen Quartiere der Flüchtlingsunterkünfte Perspektive Wohnen“ (Drucksache 21/9159)“.

100 Siehe Drs. 21/13044 „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Konsens mit den Initiatoren der Volksinitiative ‚Hamburg für gute Integration‘“ Drucksache 21/5231. Zugleich Stellungnahme des Senats zu den Ersuchen der Bürgerschaft vom 1. März 2017 „Ein atmendes System: Umsetzung der Verständigung mit der Volksinitiative ‚Hamburg für gute Integration‘“ (Drucksache 21/8171), vom 31. Mai 2017 „Wichtiger Umsetzungsschritt bei der Verständigung mit der Volksinitiative: Vereinbarung mit dem Studierendenwerk zur Durchmischung der neuen Quartiere der Flüchtlingsunterkünfte Perspektive Wohnen“ (Drucksache 21/9159) und vom 28. Juni 2017 „Verständigung mit der Volksinitiative wird weiter umgesetzt – Orientierungs- und Verteilungsschlüssel für weitere Standorte der Flüchtlingsunterbringung als wichtige Entscheidungsgrundlage nutzen“ (Drucksache 21/9594)“.

101 Siehe Drs. 20/917 „Vermittlung aus der Obdachlosigkeit in gesicherte Wohnverhältnisse und die Situation der öffentlich-rechtlichen Unterbringung“, Leistungsbeschreibung von fördern und wohnen AöR für die (Folge-)Unterbringung in Wohnunterkünften von Januar 2004.

102 Siehe Drs. 21/17099 „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Konsens mit den Initiatoren der Volksinitiative ‚Hamburg für gute Integration‘“ Drucksache 21/5231 Zugleich Stellungnahme des Senats zu den Ersuchen der Bürgerschaft vom 1. März 2017 „Ein atmendes System: Umsetzung der Verständigung mit der Volksinitiative ‚Hamburg für gute Integration‘“ (Drucksache 21/8171) und vom 31. Mai 2017 „Wichtiger Umsetzungsschritt bei der Verständigung mit der Volksinitiative: Vereinbarung mit dem Studierendenwerk zur Durchmischung der neuen Quartiere der Flüchtlingsunterkünfte Perspektive Wohnen“ (Drucksache 21/9159)“ („Fortschrittsbericht“).

103 Die Abkürzung LSBTI\* steht für Lesben, Schwule, Bisexuelle, trans\*- und intergeschlechtliche Menschen.

Abbildung 12 **Plätze für Schutzbedürftige in Folgeunterkünften**

Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) und fördern und wohnen AöR

### *Zufriedenheit mit der Wohnsituation*

In der Gesamtschau der unterschiedlichen Praxis in Erstaufnahmen und Folgeunterkünften beeinflussen diese die individuelle Wohn- und Lebensqualität der Geflüchteten. Die Wohnsituation wird von den Geflüchteten in Einzelunterkünften zufriedenstellender empfunden als in Gemeinschaftsunterkünften. Das belegen sowohl Erfahrungen in Hamburg<sup>104</sup> als auch die Untersuchung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zur „Wohnsituation Geflüchteter“. In Einzelunterkünften werden insbesondere die höhere Sicherheit in der Nachbarschaft und in der Wohnung, die geringere Lärm- und Geräuschbelastung, die größere Privatsphäre und die bessere Lernsituation insbesondere für Kinder und Auszubildende als positiv empfunden.

## **4.3. Unterstützungsangebote in den Unterkünften**

In den Unterkünften ist das Unterkunfts- und Sozialmanagement (UKSM) erster Ansprechpartner für die Belange der Geflüchteten. Aufgabe des Unterkunfts- und Sozialmanagements ist es, unter anderem, die Geflüchteten zu aktivieren, um ihnen den Zugang zu den Regelsystemen und damit die gesellschaftliche Teilhabe auch außerhalb der Unterkünfte zu ermöglichen.

In der Erstaufnahme informiert, berät und unterstützt das Sozialmanagement die Bewohnerinnen und Bewohner bei der Orientierung im Alltag.<sup>105</sup> Dazu gehören Fragen des Zusammenlebens in der Unterkunft ebenso wie

<sup>104</sup> Schaefer-Rolffs, Adrian, o.J. [2018] Bedarfe und Bedürfnisse von Geflüchteten. Eine qualitative Untersuchung im Bezirk Altona. Eine Studie des Projektbüros Angewandte Sozialforschung der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg in Zusammenarbeit mit dem Bezirksamt Altona. Unveröffentlichte Studie.

<sup>105</sup> Die Rechte, Pflichten und Aufgaben der Betreiber der Erstaufnahmeeinrichtungen wurden in sogenannten „Betreiberverträgen“ (Vereinbarungen zum Betrieb einer Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbewerber und Duldungsantragsteller gemäß Anlage 2) zwischen der Behörde für Inneres und Sport und den Betreibern geregelt. Die Betreiberverträge sind abrufbar im Transparenzportal Hamburg: [http://suche.transparenz.hamburg.de/?q=vereinbarung+zum+Betrieb&sort=score+desc%2Ctitle\\_sort+asc](http://suche.transparenz.hamburg.de/?q=vereinbarung+zum+Betrieb&sort=score+desc%2Ctitle_sort+asc) (letzter Zugriff 14.11.2019).

Fragen zu Asylverfahren, Gesundheitsversorgung, Betreuung und Beschulung von Kindern oder Mobilität und Freizeitangeboten.

In der Folgeunterkunft wirkt das Unterkunfts- und Sozialmanagement bei der Aktivierung und (Re-)Integration der Bewohnerinnen und Bewohner in eine eigenständige Lebensführung und in das gesellschaftliche Umfeld mit.<sup>106</sup> Durch regelmäßige offene Sprechstunden und durch aktive Kontaktaufnahme zu den Bewohnerinnen und Bewohnern bietet das Unterkunfts- und Sozialmanagement eine niedrigschwellige Beratung an. Basis des Handelns sind die individuell ermittelten (Re-)Integrationsbedarfe der einzelnen Bewohnerinnen und Bewohner, für die das Unterkunfts- und Sozialmanagement eine koordinierende und vermittelnde Rolle übernimmt. Das UKSM unterstützt die Anbindung an Regelsysteme, wie die ärztliche Versorgung oder den Besuch von Kitas und Schulen. Die Bewohnerinnen und Bewohner werden sowohl über ihre Rechte und Pflichten, dazu gehört auch die Wertevermittlung in der alltäglichen Interaktion, als auch über die Leistungen des Regelsystems sowie spezifischere Hilfs- und Beratungsangebote informiert. Zusätzlich werden sie motiviert und aktiviert, diese Leistungen sowie weitere Angebote zur Einbindung in den Sozialraum und zum Spracherwerb wahrzunehmen. Darüber hinaus sorgt das Unterkunfts- und Sozialmanagement für eine sozialverträgliche Belegungssteuerung, den sozialen Frieden innerhalb und außerhalb der Unterkunft, interveniert in Krisensituationen, kooperiert eng mit den zuständigen Trägern des Hilfesystems, beispielsweise den Fachstellen für Wohnungsnotfälle oder der Flüchtlingshilfe, und bietet in der Unterkunft Strukturen für eine partizipationsorientierte Teilhabe der Bewohnerinnen und Bewohner an.<sup>107</sup> Das Unterkunfts- und Sozialmanagement ist damit Ansprechpartner und Schnittstelle für Ehrenamtliche und Nachbarschaften, es stellt die Verbindung in die Quartiere her und stärkt das Zusammenleben. Beim Zugang in die Quartiere und den Sozialraum sind Ehrenamtliche durch das Schaffen von Begegnungen und gemeinsamen Aktivitäten unverzichtbar.<sup>108</sup>

Neben der Aktivierung und Unterstützung der Bewohner stellt das Unterkunfts- und Sozialmanagement auch die betrieblichen Abläufe in der Unterkunft sicher, sorgt einrichtungsintern für eine bedarfsgerechte und sozialverträgliche Belegung und muss Ein- und Auszüge von Bewohnerinnen und Bewohnern organisieren. So erfordert der Betrieb einer Erstaufnahme ein deutlich stärkeres Engagement im Unterkunftsmanagement, weil die Koordinierung aufgrund größerer Fluktuation bei Fragen der Versorgung (Caterer), der Sicherheit, der Belegung und Reinigung der Räume aufwändiger ist. Diesem Umstand trägt auch der unterschiedliche Personalschlüssel für Erstaufnahmen und Folgeunterkünfte Rechnung.<sup>109</sup>

Die Struktur der Bewohnerinnen und Bewohner in den Folgeunterkünften hat sich durch den hohen Zugang der Geflüchteten und den erheblichen Kapazitätsaufbau verändert. Mit dem Entwurf einer neuen Leistungsvereinbarung wurden in Hamburg strukturierende Maßnahmen ergriffen, damit die Folgeunterkünfte den Bedürfnissen der veränderten Bewohnerschaft in der täglichen Arbeit Rechnung tragen können. Die Aufgaben des Unterkunfts- und Sozialmanagements wurden Anfang 2019 in einer Vereinbarung zwischen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und fördern und wohnen AöR den veränderten Anforderungen entsprechend angepasst.<sup>110</sup> So wurde die Orientierungsberatung und aktive Ansprache durch das Unterkunfts- und Sozialmanagement gestärkt, um den veränderten Anforderungen der neuen Bewohnerschaft gerecht zu werden. Dazu gehören vor allem die Kommunikation über Sprachmittler und deren Organisation, dann die Umsetzung der Schutzkonzepte für besonders schutzbedürftige Personengruppen und nicht zuletzt die Kooperation mit den freiwillig Engagierten. Durch die Einrichtung von Teamleitungen vor Ort in den Unterkünften und der Kompensation für die Leitungsaufgaben im Rahmen von 41 Stellen wurde eine quantitative und qualitative Verbesserung der Arbeit erreicht.

106 Siehe Drs. 21/14777 „Hamburg – (K)ein sicherer Hafen? (II) fördern und wohnen f & w AöR (f & w) – Unterbringung von Geflüchteten ohne Integrationsauftrag“.

107 Siehe dazu Kapitel 4.3.2 Partizipationsmöglichkeiten für Geflüchtete in den Unterkünften.

108 Siehe hierzu Kapitel 8 Freiwilliges Engagement und soziale Kontakte.

109 Siehe Drs. 20/12697 „Haushaltsplan 2014, Einzelplan 4 Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Einzelplan 9.2 Allgemeine Finanzverwaltung, Nachbewilligung nach § 33 LHO zum Haushalt 2014 (Einzelpläne 4 und 9.2), hier: Anpassung der Unterbringungskapazitäten sowie der finanziellen und personellen Ressourcen an die gestiegenen Zahlen von Zuwanderern und Wohnungslosen“ für die Folgeunterkünfte und den Betreibervertrag für die Erstaufnahmen.

110 Siehe <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/leistungsvereinbarung-unterkunft-und-sozialmanagement-uksm?forceWeb=true> (letzter Zugriff 13.11.2019).

### 4.3.1. Schutz und Sicherheit in den Unterkünften

Mit der Ankunft in Hamburg werden die elementaren Grundbedürfnisse wie Unterkunft, Verpflegung und medizinische Grundversorgung abgedeckt. Die Unsicherheit über den Ausgang des Asylverfahrens und die Bleibeperspektive sowie teilweise die Ungewissheit über die Lebenssituation von Familienangehörigen in den Heimat- oder Transitländern bestehen fort.<sup>111</sup> Gleichzeitig endet der Zustand der permanenten Unsicherheit, der während des Kriegszustands im Heimatland und auf der Flucht geherrscht hat. Die Geflüchteten kommen erstmals zur Ruhe, was dazu führen kann, dass bisher unterdrückte traumatische Erlebnisse von Flucht wieder bewusst werden.

In den Unterkünften leben Geflüchtete unterschiedlicher Herkunft, sie haben verschiedene Familienstrukturen, sind unterschiedlich alt und haben nicht den gleichen Aufenthaltsstatus, all das bringt verschiedene Lebensgewohnheiten mit sich. Die Privatsphäre ist eingeschränkt. Das galt vor allem in der Hochphase der Zuwanderung in den sogenannten „prekären“ Standorten. Aber auch in Folgeunterkünften teilen sich Alleinreisende häufig ein Zimmer mit einer anderen, ihr bisher fremden Person. In Gemeinschaftsunterkünften werden Bäder und Küchen gemeinschaftlich genutzt. Insgesamt führen diese Faktoren bei einem Teil der Geflüchteten zu einer inneren Anspannung, die Konfliktpotential befördern kann. Beim Zusammenleben von vielen Menschen auf engem Raum und in prekären Situationen kommt es daher mitunter zu Auseinandersetzungen zwischen den Beteiligten. Nach Rückmeldung der Betreiber spiegeln solche Fälle teilweise Traumatisierungen sowie die Perspektiv- und Antriebslosigkeit wider, die ein langer Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung verstärken kann.

Bei der Belegung achtet fördern und wohnen AöR aus diesem Grund darauf, dass in den Unterkünften möglichst verträgliche Strukturen entstehen. In der Hausordnung finden sich Regeln zum friedlichen Zusammenleben in der Unterkunft. Beim Einzug wird den Geflüchteten die Hausordnung bekannt gegeben, und das Unterkunfts- und Sozialmanagement achtet auf deren Einhaltung. In akuten Fällen konnte rund um die Uhr das Notfallmanagement des Zentralen Koordinierungsstabs Flüchtlinge (ZKF) kontaktiert werden. Auch die Anwesenheit des Sozial- und Unterkunftsmanagements, der Ehrenamtlichen sowie – in Erstaufnahmen – des Sicherheitsdienstes vermittelt den Geflüchteten ein Gefühl der Sicherheit.

Um den Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner in den Unterkünften zu verbessern, sind im September 2016 verbindliche Schutzkonzepte für jede Unterkunft eingeführt worden. Es wurden Ansprechpersonen für den Schutz in jeder Unterkunft benannt, verbindliche Melde- und Sicherheitsstrukturen etabliert sowie räumliche Mindeststandards festgeschrieben.<sup>112</sup> Als räumliche Standards sind darin geschlechtergetrennte und sicher zugängliche Sanitär- und Duschbereiche, geschlechtergetrennte Unterbringungsmöglichkeiten für besonders Schutzbedürftige und ausreichende Beleuchtung der Wegeflächen festgeschrieben. Durch die Einrichtung von Ansprechpartnern für den Gewaltschutz haben die Geflüchteten eine feste Person, an die sie sich wenden können.

Bei Verdachtsmomenten und Gewaltvorfällen können die Mitarbeitenden der Unterkünfte, Ehrenamtliche sowie Geflüchtete sich an die Koordinierungs- und Beratungsstelle „savā steps against violence“ wenden. Beratungen werden auch vor Ort in den Unterkünften durchgeführt. Bei Bedarf werden Sprachmittlerinnen und Sprachmittler hinzugezogen. Das ermöglicht einen niedrighschwelligem Zugang zu Hilfe- und Unterstützungsangeboten.

---

111 Schaefer-Rolffs, Adrian, o.J. [2018] Bedarfe und Bedürfnisse von Geflüchteten. Eine qualitative Untersuchung im Bezirk Altona. Eine Studie des Projektbüros Angewandte Sozialforschung der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg in Zusammenarbeit mit dem Bezirksamt Altona. Unveröffentlichte Studie.

112 Vgl. Drs. 21/4174 „Bürgerschaftliches Ersuchen vom 10. Dezember 2015: Geflüchtete Frauen und Mädchen vor Gewalt schützen – Drs. 21/2379“.

### 4.3.2. Partizipationsmöglichkeiten für Geflüchtete in den Unterkünften

Zu den erklärten Zielen des Senats gehört es, die Möglichkeiten für die Beteiligung Geflüchteter an allen sie betreffenden Angelegenheiten zu erhöhen.<sup>113</sup> Um die Beteiligungsmöglichkeiten der Bewohnerinnen und Bewohner zu stärken, haben die städtischen Akteure bereits Mitte 2016 die Ausweitung und Weiterentwicklung von Partizipationsstrukturen innerhalb der Erstaufnahmen und Folgeunterkünften beschlossen.

Geflüchtete werden auf diese Weise ermuntert, sich selbst für ihre Belange einzusetzen. Ziel von Partizipationsstrukturen ist es, Bewohnerinnen und Bewohnern zu ermöglichen, das Zusammenleben in der Unterkunft und auch darüber hinaus gehende Fragen aus unterschiedlichen Lebensbereichen aktiv mitzugestalten. Kompetenzen zur eigenverantwortlichen Lebensführung können so gestärkt und Erfahrungen mit basisdemokratischen Instrumenten ausgebaut werden. Zudem können die Betreiber die Anliegen und Bedarfe der Bewohnerinnen und Bewohner aufnehmen, um möglichst zielgerichtet auf sie einzugehen.

Die Beteiligungsstrukturen können auch genutzt werden, um Multiplikatorinnen und Multiplikatoren zur Weitergabe von Informationen an Mitbewohnerinnen und Mitbewohner einzusetzen. So kann die Transparenz innerhalb der Einrichtung erhöht werden.

In den Erstaufnahmen wurden ab 2016 überwiegend Bewohnerräte aufgebaut. Sie gaben den Bewohnerinnen und Bewohnern eine Stimme und führten dazu, dass virulente Themen aus der Bewohnerschaft kommend gegenüber dem Sozialmanagement artikuliert und gemeinsam Lösungsmöglichkeiten entwickelt werden konnten. Neben den Mitbestimmungsmöglichkeiten der Geflüchteten hatte dies eine Verbesserung der Atmosphäre in den Unterkünften zur Folge.

Mit dem Abbau der Erstaufnahmen nahm die Bedeutung der Partizipationsmöglichkeiten in Folgeunterkünften zu. Hier werden verschiedene Beteiligungsformate erprobt und ausgebaut, wie etwa anlassbezogene Bewohnerversammlungen, Flursprecherinnen und Flursprecher, die Ausbildung von so genannten Community-Lotsen zur Schlichtung bei Konflikten<sup>114</sup>, selbstgestaltete Freizeitangebote, Beteiligung in der Entwurfsplanung und graduelle Beteiligung beim Selbstbau eines Begegnungshauses, Fortbildung zu Quartier-Experten zur Durchführung von Stadtteilspaziergängen sowie selbstverwaltete Bewohner-Cafés. Insbesondere in Unterkünften der Perspektive Wohnen wurde eine Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner in Quartiersbeiräten sichergestellt.

Neben den oben genannten Zielen von Beteiligungsstrukturen konnten weitere positive Erfahrungen mit den Beteiligungsformaten in den Unterkünften gemacht werden, dazu zählen: Interne Konflikte der Unterkunft werden im Rat gemeinsam gelöst, der Rat vernetzt sich im Quartier und beteiligt sich an Gremienarbeit, die Arbeit des Rats trägt zur Reduzierung von Konflikten mit Nachbarinnen und Nachbarn bei, Vorbehalte zwischen Angehörigen verschiedener ethnischer Gruppen reduzieren sich, und, nicht zuletzt, entsteht ein besseres Verständnis der Wünsche und Lebenswelten der Bewohnerinnen und Bewohner.

Als Herausforderung für die Kontinuität der Gremien hat sich die hohe Fluktuation der Bewohnerinnen und Bewohnern erwiesen.

## 4.4. Umzüge Geflüchteter in privaten Wohnraum

Für den vorliegenden Lebenslagenbericht wurde vom Zentralen Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) eine Auswertung der Daten des Hamburger Melderegisters vorgenommen. Ziel ist die Darstellung der Umzüge von Geflüchteten aus Einrichtungen öffentlicher Unterbringung (Erstaufnahmen und Folgeunterkünften) in eigenen privaten Wohnraum.

<sup>113</sup> Hamburger Integrationskonzept 2017 (Drs. 21/10281), S. 86.

<sup>114</sup> <https://www.ikm-hamburg.de/projekte/community-lotsen> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Von 2016 bis 2018 sind 11.780 Geflüchtete aus Einrichtungen der öffentlichen Unterbringung in Hamburger Wohnraum umgezogen. 62 Prozent der Geflüchteten waren männlich, 38 Prozent weiblich. Die Zahl der Umzüge ist jährlich gestiegen. Einem Teil der Geflüchteten gelang der Umzug in privaten Wohnraum bereits aus Erstaufnahmen heraus.

Tabelle 19 **Anzahl Umzüge in eigenen Wohnraum**

In eigenen Wohnraum umgezogene Geflüchtete	aus Erstaufnahmen	aus Folgeunterbringung	aus Erstaufnahmen und Folgeunterbringung (Summe)
<b>2016</b>	657	2.544	3.201
<b>2017</b>	785	3.423	4.208
<b>2018</b>	208	4.163	4.371
<b>Gesamt</b>	<b>1.650</b>	<b>10.130</b>	<b>11.780</b>

Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF)

Am häufigsten ziehen syrische Geflüchtete in privaten Wohnraum um.

Tabelle 20 **Anzahl Auszüge in eigenen Wohnraum nach Herkunftsland und Geschlecht**

	Anzahl absolut	Anteil an Gesamt	davon männlich	davon weiblich
<b>Syrien</b>	4.620	39 %	3.023	1.597
<b>Afghanistan</b>	2.215	19 %	1.326	889
<b>Iran</b>	1.105	9 %	668	437
<b>Irak</b>	876	7 %	558	318
<b>Ghana</b>	508	4 %	229	279
<b>unbekannt/ungeklärt</b>	410	3 %	243	167
<b>Eritrea</b>	351	3 %	252	99
<b>Russische Föderation</b>	216	2 %	112	104
<b>Serbien</b>	136	1 %	63	73
<b>Türkei</b>	131	1 %	90	41
<b>andere Staatsangehörigkeit</b>	1.212	10 %	667	545
<b>Gesamt</b>	<b>11.780</b>	<b>100 %</b>	<b>7.231</b>	<b>4.549</b>

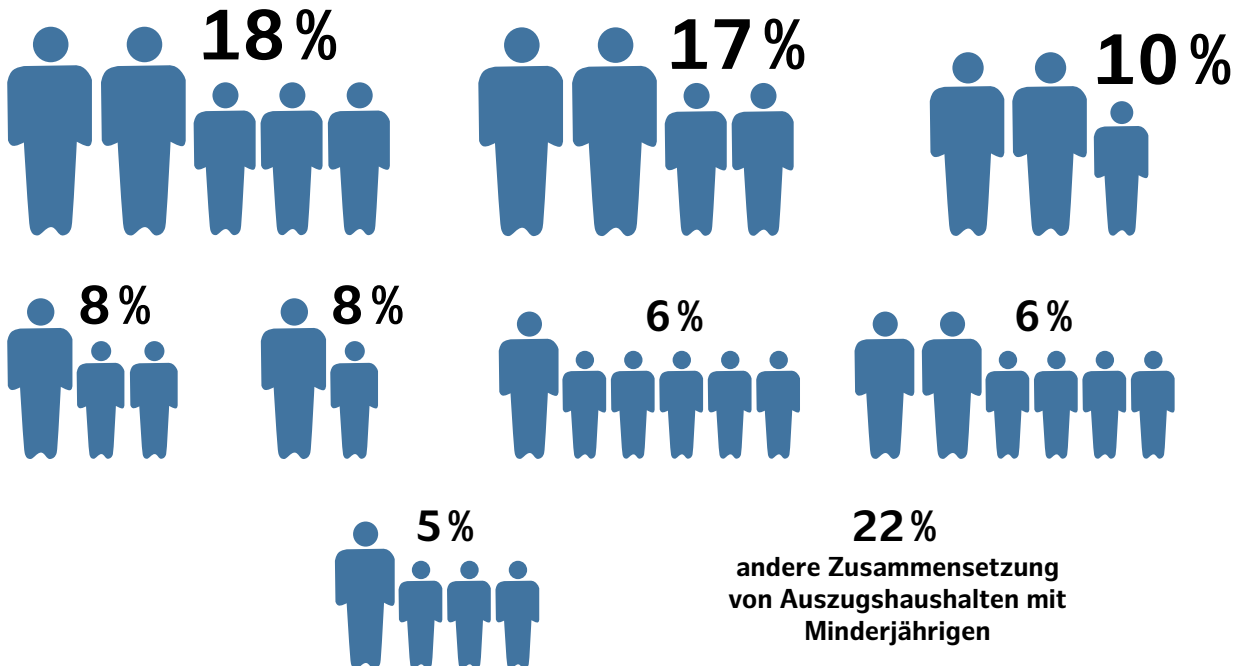
Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF)

5.006 Volljährige sind von 2016 bis 2018 umgezogen, mehr als die Hälfte von ihnen zog als Einzelperson aus öffentlicher Unterbringung aus (2.923 Einzelpersonenauszüge). Der Anteil männlicher Geflüchteter bei Einzelpersonenauszügen lag bei 81 Prozent, der Anteil weiblicher Geflüchteter bei 19 Prozent.

Bei Umzügen von Voll- und Minderjährigen zusammen sind Frauen gegenüber Männern leicht überrepräsentiert (54 Prozent Frauen, 46 Prozent Männer). 3.268 Volljährige und 3.390 Minderjährige sind von 2016 bis 2018 in Gemeinschaften umgezogen.

Abbildung 13 **Auszüge von Minderjährigen aus öffentlicher Unterbringung**

Zusammensetzung der Auszugshaushalte mit Minderjährigen (Gesamt = 100 %)



Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF)

## 4.5. Privates Wohnen

Die Unterbringung in Folgeunterkünften ist lediglich eine vorübergehende Maßnahme zur Abwehr von Obdachlosigkeit und deshalb auch zeitlich begrenzt. Eigener Wohnraum gilt als wichtiger Bestandteil der Integration. Daher ist es das grundsätzliche Ziel, möglichst viele wohnberechtigte Geflüchtete aus den Unterkünften in privaten Wohnraum zu vermitteln. Ob und wann Geflüchtete in privaten Wohnraum umziehen können, hängt von ihrem Aufenthaltsstatus und ihrer Aufenthaltsdauer ab.<sup>115</sup>

### **Persönlicher Erfahrungsbericht** (Quelle: Willkommensbüro Süderelbe)

*Mein Name ist Frau W. A. Ich komme aus Syrien und bin 67 Jahre alt. Seit November 2015 bin ich in Deutschland. Nachdem ich zwei Jahre in Erstaufnahmen in Hamburg gewesen bin, hatte ich im März 2017 einen Platz in einer Folgeunterkunft bekommen. Leider musste ich mir dort meinen Wohnraum mit fünf anderen Personen teilen. Jeder Mensch hat einen anderen Rhythmus. In meinem Alter ist es schwer, abends Lärm und Feiern der jüngeren Nachbarn mitzumachen. Ich hatte keine Ruhe und konnte mich auch nicht auf einen Sprachkurs konzentrieren, wenn ich in der Unterkunft war. Also brauchte ich eine Wohnung.*

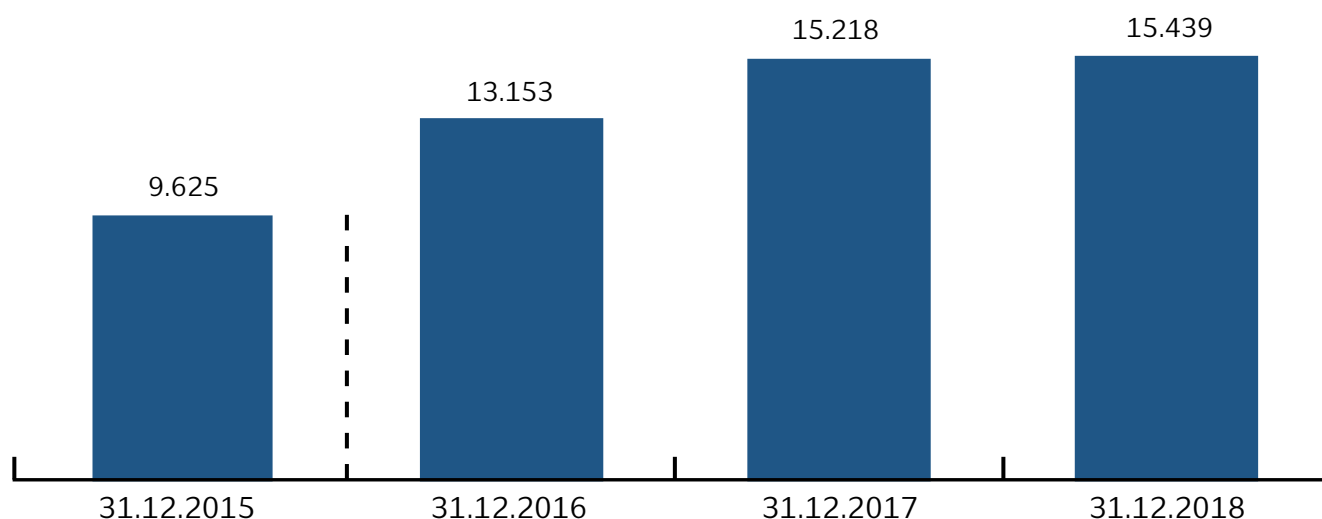
*Meine Deutschkenntnisse reichen leider nicht aus, damit ich mich telefonisch bei einem Vermieter bewerben kann. Dennoch bin ich mit einer Wohnbewerbungsmappe bei über zweihundert Besichtigungen in allen Stadtteilen in Hamburg gewesen. Es gab immer wieder Ablehnungen. Durch eine Beratungsstelle in Harburg habe ich schließlich Hilfe gehabt. Man hat mir bei der Zusammenstellung der Unterlagen für einen Vermieter geholfen und mich mit Begleitern bei der Wohnungssuche unterstützt.*

*Seit September 2018 habe ich nun meine eigene Wohnung in Harburg. Ich bin sehr glücklich, denn nun kann ich Freunde einladen und zu Hause in Ruhe lernen und mein Leben endlich gestalten. Ich danke allen Helfern, die mich unterstützt haben, und meinem Vermieter, dass er mich trotz meiner wenigen Sprachkenntnisse aufgenommen hat.*

<sup>115</sup> Siehe Fachanweisung zum AsylbLG aus September 2018 unter Punkt F.6 <https://www.hamburg.de/basfi/asylblg/11564452/fa-asylblg/> (letzter Zugriff 13.11.2019) sowie FAQ Dialogforum Wohnen <https://www.hamburg.de/dialogforen/7686866/dialogforum-wohnen> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Privater Wohnraum bietet eine hohe Privatsphäre. Die eigene Wohnung ist keine vorübergehende Durchgangsstation mehr, die Geflüchteten können ankommen und nachhaltige Kontakte in die Nachbarschaft und den Sozialraum knüpfen. Gleichzeitig stehen keine festen haupt- und ehrenamtlichen Ansprechpersonen mehr zur Verfügung, an die sie sich mit Fragen wenden können. Die Geflüchteten müssen proaktiv Beratungs- und Unterstützungsangebote im Sozialraum aufsuchen. Sind ihnen diese Strukturen nicht vertraut, müssen Wege gefunden werden, die Unterstützungsangebote anderweitig zu erreichen.

Abbildung 14 **Wohnberechtigte Geflüchtete in Folgeunterkünften**



Quelle: fördern und wohnen AöR

Erster Ansprechpartner bei der Wohnungssuche ist das Unterkunfts- und Sozialmanagement, das zu den Fachstellen für Wohnungsnotfälle in den Bezirken vermittelt.<sup>116</sup> Die Fachstellen unterstützen wohnberechtigte Menschen aus Folgeunterkünften bei der Integration in Wohnraum der Hamburger SAGA Unternehmensgruppe, von Wohnungsbaugenossenschaften oder anderen privaten Vermietern.<sup>117</sup> Geflüchtete in Folgeunterkünften, die bleibeberechtigt sind und einen Aufenthaltstitel von mindestens einem Jahr Dauer besitzen, erhalten eine Dringlichkeitsbestätigung<sup>118</sup>, durch die sie als vordringlich wohnungssuchend gelten. Mit diesem Wohnberechtigungsschein haben sie uneingeschränkten Zugang zum Sozialwohnungsbestand. Während einer persönlichen Vorsprache in der zuständigen Fachstelle für Wohnungsnotfälle wird gemeinsam ein Hilfeplan entwickelt und Unterstützung bei der Wohnungssuche angeboten. Was bei der Antragstellung sowie bei der Anmietung von Wohnraum grundsätzlich zu beachten ist, findet sich in der Zusammenstellung von oft gestellten Fragen und den dazugehörigen Antworten (FAQ) des „Dialogforums Wohnen“.<sup>119</sup>

In einigen Unterkünften werden bereits gezielte Orientierungsberatungen – u.a. mit „Mieterführerschein“ – angeboten. Dadurch erhalten die Geflüchteten gezielt Orientierung und Informationen zu den Themenbereichen Mietvertragsrecht, Energiesparen, Versicherungen, Mülltrennung, Recycling oder Nebenkosten. Weiter hilft das Unterkunfts- und Sozialmanagement mit Kontaktadressen, Tipps, Wegweisern und einer guten Vernetzung mit

<sup>116</sup> Zuständig ist jeweils der Bezirk, in dem die Person gemeldet ist.

<sup>117</sup> Aufgrund von mit der Stadt abgeschlossenen Kooperationsverträgen zur Verbesserung der Wohnraumversorgung von vordringlich Wohnungssuchenden im Wohnungsbestand haben sich die SAGA Unternehmensgruppe und zwölf Genossenschaften verpflichtet, jährlich eine vertraglich festgelegte Anzahl von vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum zu versorgen. In 2018 betrug die Gesamtversorgungsverpflichtung rund 2.340 vordringlich wohnungssuchende Haushalte. Tatsächlich versorgt wurden in 2018 im Rahmen der Kooperationsverträge rund 2.500 vordringlich Wohnungssuchende. Insgesamt wurden in 2018 3.738 vordringlich Wohnungssuchende mit Wohnraum versorgt, davon rund 1.990 Haushalte mit einer Dringlichkeitsbestätigung.

<sup>118</sup> Eine Dringlichkeitsbestätigung wird für Personen ausgestellt, die aus öffentlichem Interesse als vordringlich wohnungssuchend anerkannt werden. Zu diesem Personenkreis gehören u.a. bleibeberechtigte Zuwanderer in Folgeunterkünften.

<sup>119</sup> Dialogforum Wohnen <https://www.hamburg.de/contentblob/7686886/3a493206d4cbd74275c70471e337679d/data/faq-df-wohnen-final.pdf> (letzter Zugriff 15.11.2019).

Ehrenamtlichen, die auf Wunsch die notwendigen Wege begleiten. Auch weitere zivilgesellschaftliche Unterstützer, wie die Projekte „Wohnbrücke e.V.“ und „Zimmerfrei“, bieten gute Ansätze und vermitteln in Wohnraum und begleiten in der Anfangszeit.

Das Angebot an verfügbarem und bezahlbarem Wohnraum beeinflusst die Möglichkeit, privaten Wohnraum zu finden. Welche Anstrengungen neben den Wohnungsbauprogrammen des Senats über gezielte Orientierungsberatung der Betreiber, städtischem Hilfesystem zur Wohnraumvermittlung bis hin zu neuen zivilgesellschaftlichen Vermittlungsstrukturen entwickelt wurden, ist ausführlich im Hamburger Integrationskonzept vorgestellt.<sup>120</sup>

Das oben beschriebene Programm der Unterkünfte mit der Perspektive Wohnen hat nicht nur einen Beitrag zum Ausbau der Kapazitäten zur Folgeunterbringung geleistet, sondern hat auch bereits einen nicht unerheblichen Teil an Sozialwohnungen für den allgemeinen Hamburger Wohnungsmarkt beigesteuert. Durch die Verständigung mit den Bürgerinitiativen zur Reduzierung der Kapazitäten an zahlreichen Standorten der Flüchtlingsunterkünfte mit der Perspektive Wohnen auf bis zu dreihundert Plätze (Bürgerverträge) und in Verbindung mit rückläufigen Bedarfszahlen trägt das Programm schon deutlich vor Ablauf der fünfzehnjährigen Nutzungszeit als Folgeunterkunft durch die Umwandlung in privaten Wohnraum im Umfang von rund tausend Wohneinheiten zum zusätzlichen Angebot von Sozialwohnungen bei. Außerdem wurden und werden durch das Programm der Unterkünfte mit der Perspektive Wohnen an den zwölf Standorten von Beginn an mit dem Ziel der sozialen Mischung neben den Wohneinheiten für die Nutzung als Folgeunterkunft weitere rund 1.680 weitgehend geförderte und preisreduzierte Wohnungen für den regulären Wohnungsmarkt geschaffen.<sup>121</sup>


## 4.6. Zusammenfassung

- Hamburg ist es gelungen, trotz der hohen Zugangszahlen in 2015 und 2016 allen Geflüchteten mit Unterbringungsbedarf einen Platz in einer Erst- oder Folgeunterkunft zur Verfügung zu stellen. Prekäre Unterkünfte wie Zelte oder Baumarkthallen wurden bereits 2017 wieder geschlossen und durch Container- und Festbauten ersetzt. Mussten die Geflüchteten in den Anfangsjahren noch bis zu einem Jahr auf einen Platz in einer Folgeunterkunft warten, so hat sich die Verweildauer nunmehr halbiert.
- Während Anfang 2016 noch rund 19.000 Geflüchtete in Erstaufnahmen wohnten, waren Ende 2018 nur noch rund 800 Geflüchtete in Erstaufnahmen untergebracht. Der Großteil der Geflüchteten (rund 26.000) lebte Ende 2018 in Folgeunterkünften, davon knapp drei Viertel (72 Prozent) in Unterkünften mit abgeschlossenem Wohnraum und ein gutes Viertel (28 Prozent) in Gemeinschaftsunterkünften mit gemeinsamer Küchen- und Sanitärnutzung.
- Auch durch die Errichtung der Unterkünfte mit der Perspektive Wohnen mit 5.500 Plätzen im Standard des öffentlich geförderten Wohnungsbaus hat sich die Lebenssituation der Geflüchteten – insbesondere deren selbständige Lebensführung und der Schutz der Privatsphäre – in den letzten drei Jahren erheblich verbessert.
- Durch die Etablierung von Schutzkonzepten und den Ausbau von Plätzen und die Verstärkung von Angeboten für vulnerable Gruppen sind Schutz und Sicherheit für alle Unterbrachten in hoher Qualität gewährleistet.
- In den Erstaufnahmen unterstützt das Unterkunfts- und Sozialmanagement gezielt die Bewältigung des Alltags der Geflüchteten, wozu u.a. das Zusammenleben in der Unterkunft, die Vermittlung von Werten und

<sup>120</sup> Hamburger Integrationskonzept 2017 (Drs. 21/10281), S. 84 ff. Insgesamt ist es Hamburg gelungen, das im Integrationskonzept genannte Ziel der Steigerung der Auszüge aus Folgeunterkünften in privatrechtlichen Wohnraum zu erfüllen.

<sup>121</sup> Um insgesamt durch Wohnungsneubau zu einer Entspannung des Wohnungsmarkts beizutragen, hat Hamburg mit den wohnungswirtschaftlichen Verbänden die Vereinbarung über das Bündnis für das Wohnen geschlossen. Durch das Bündnis werden Baugenehmigungen für mindestens zehntausend Wohneinheiten jährlich nachhaltig gesichert. Alle Bündnispartner haben sich zu dem Ziel bekannt, dreißig Prozent dieser Wohnungen als geförderten Mietwohnungsbau mit Mietpreis- und Belegungsbindungen zu realisieren. <https://www.hamburg.de/bsw/buendnis-fuer-das-wohnen/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Normen und das Heranführen an Regelsysteme gehören. In den Folgeunterkünften erfolgt die Information und Beratung nach den individuellen Bedarfen. Sie zielt auf die Aktivierung der Menschen zur selbstständigen Teilhabe und das Ankommen in der Gesellschaft und im Sozialraum ab. Dazu tragen die Orientierungsberatung in der Unterkunft, die Einbindung ins Regelsystem und die Arbeit von Ehrenamtlichen vor Ort bei.

- Oberstes Ziel sowohl der Geflüchteten selbst als auch des Senats ist die Vermittlung in privaten Wohnraum. Im Berichtszeitraum ist es knapp zwölftausend Geflüchteten mithilfe der Fachstellen für Wohnungsnotfälle sowie durch ehrenamtliches und eigenes Engagement gelungen, eine Wohnung zu beziehen.
  - Die hohe Zahl von 27.000 noch in Unterkünften lebenden Menschen macht deutlich, dass der Umzug und die Begleitung des Übergangs in privaten Wohnraum eine wesentliche öffentliche Aufgabe der kommenden Jahre bleiben wird.
- 

## 5. Sprache, Bildung und Erziehung

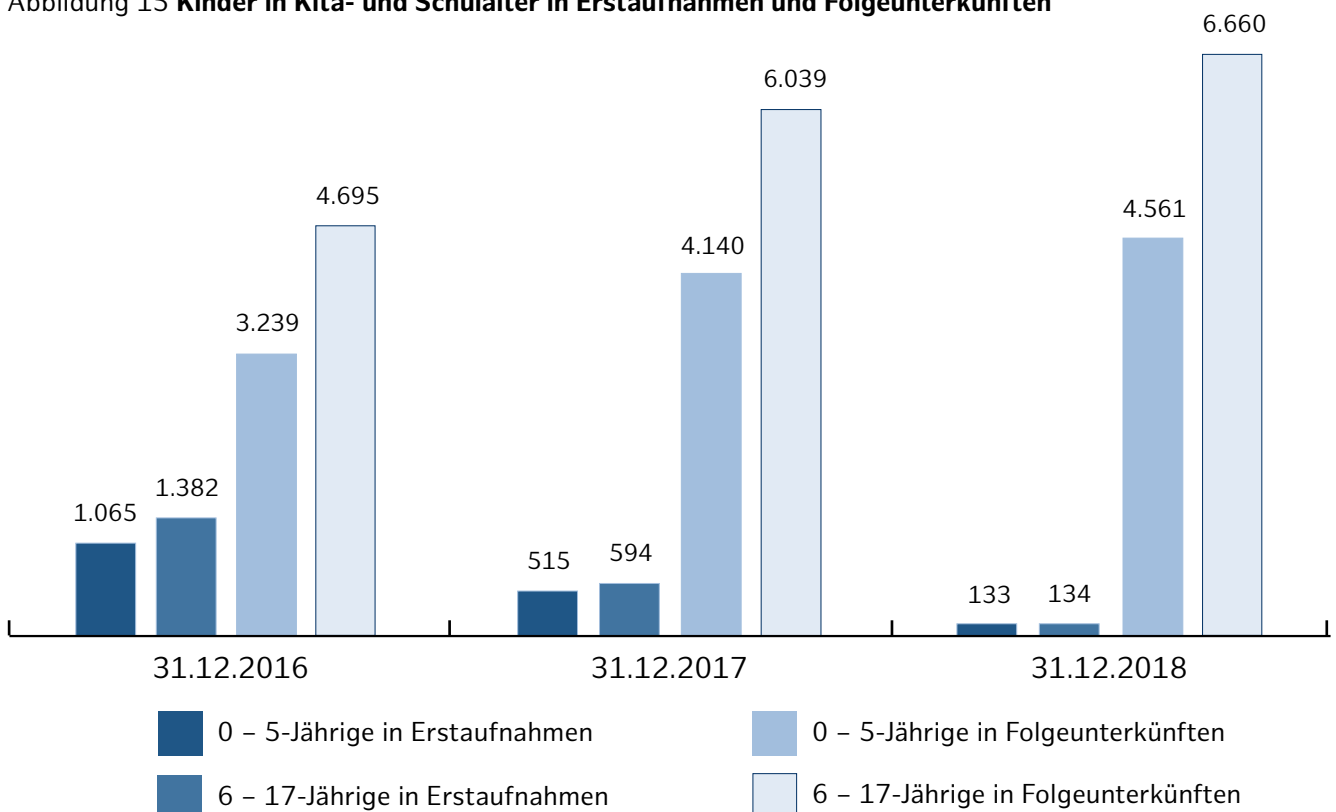
Deutsche Sprachkenntnisse sind ein wichtiger Schlüssel zur Integration und eine zentrale Voraussetzung zur aktiven Teilhabe in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt. Die meisten Geflüchteten kommen ohne deutsche Sprachkenntnisse nach Deutschland. Die Bildungsstände sind ebenfalls heterogen. Einige beherrschen die englische oder französische Sprache und sind somit lateinisch alphabetisiert. Anderen ist das lateinische Alphabet bisher nicht vertraut. Wiederum andere sind auch in der Muttersprache nicht alphabetisiert. Somit starten die Geflüchteten mit sehr unterschiedlichen Voraussetzungen in den Erwerb der deutschen Sprache. Kinder und Jugendliche werden in Hamburg in das bestehende Kita- und Schulsystem aufgenommen. Für erwachsene Geflüchtete gibt es ebenfalls Kurse zum Erwerb der deutschen Sprache und zur Orientierung in Alltag und Gesellschaft.

### 5.1. Frühkindliche Bildung

Die frühkindlichen Betreuungsangebote in Erstaufnahmen hatten insbesondere unmittelbar nach der zweiten Jahreshälfte 2015 aufgrund des starken Zuzugs von Familien mit Fluchthintergrund und des damit einhergehenden Ausbaus der Erstaufnahmen eine zunehmende Bedeutung. In den Jahren 2017 und 2018 wurden viele Erstaufnahmen und die dort angesiedelten Betreuungsangebote aufgrund der zunehmenden Inbetriebnahme von Folgeunterkünften wieder geschlossen. Viele Familien mit Kindern konnten in eine Folgeunterkunft umziehen.<sup>122</sup>

Die Bedeutung der Kinderbetreuungsangebote rund um die Folgeunterkünfte hat dadurch stetig zugenommen. Der Anteil der in Erstaufnahmen lebenden Kinder ist seit Jahren rückläufig. Frühkindliche Bildungs- und Unterstützungsangebote werden bedarfsgerecht angeboten, wobei die quantitative Entwicklung der Kinderzahlen in Erstaufnahmen wie auch in Folgeunterkünften berücksichtigt wird.

Abbildung 15 **Kinder in Kita- und Schulalter in Erstaufnahmen und Folgeunterkünften**



Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF)

122 Siehe hierzu auch Kapitel 4 Unterbringung und Wohnen.

### 5.1.1. Frühkindliche und unterstützende Angebote in Erstaufnahmeeinrichtungen – Halboffene Kinderbetreuung und Elterncafés

An kinderreichen Standorten der Erstaufnahmen richtet die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration in Kooperation mit der Behörde für Inneres und Sport bedarfsgerecht kostenfreie, niedrighschwellige Betreuungsangebote in Form von Halboffenen Kinderbetreuungen (HOB) ein. Bei Bedarf richtet die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration zudem für Familien Elterncafés vor Ort ein.<sup>123</sup>

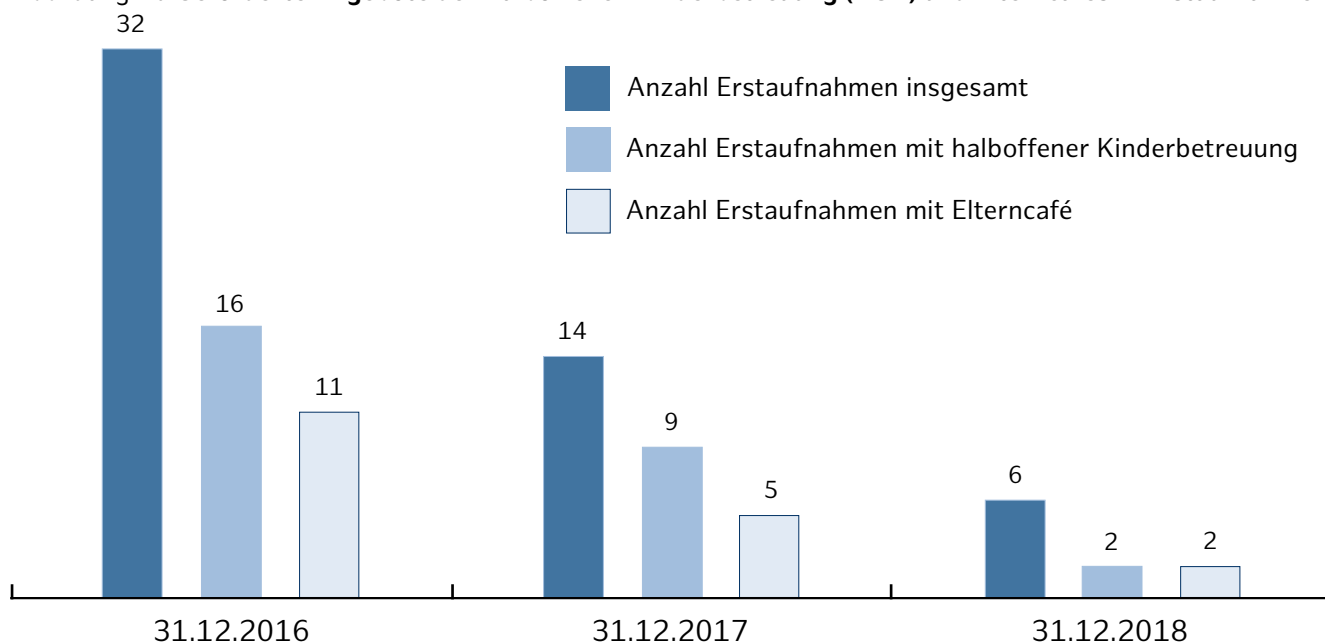
Die Halboffene Kinderbetreuung in der Erstaufnahme zielt auf Familien mit Kindern zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt ab. Die Kinder werden durch geeignetes Betreuungspersonal des Trägers betreut und beaufsichtigt. Träger ist meist das Deutsche Rote Kreuz (DRK). Das DRK ist international bekannt, und den Familien fällt es relativ leicht, Vertrauen zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufzubauen. Zugewanderte Familien mit kleinen Kindern kommen so bereits früh in Kontakt mit einer spezifischen Form institutioneller Kinderbetreuung. Die Kinder erhalten einen Rückzugsort in einem kindgerecht gestalteten Umfeld, entwicklungsfördernde Angebote und machen erste Erfahrungen im Umgang mit der deutschen Sprache.

Die Öffnungszeit der Halboffenen Kinderbetreuung beträgt am Tag dreieinhalb bis vier Stunden. Das Angebot wird an mindestens fünf Tagen in der Woche vorgehalten und das mindestens 48 Wochen im Jahr. Aufgrund ihrer unmittelbaren Verortung in Erstaufnahmen und den spezifischen räumlichen Gegebenheiten unterliegen diese halboffenen Angebote nicht den im Hamburger Kita-Gutschein-System geltenden Standards.

An kinderreichen Erstaufnahmen sind in der Regel zudem Elterncafés eingerichtet. Schwangere und Eltern mit kleinen Kindern haben über diesen offenen Treffpunkt einen Zugang zu Spiel-, Kontakt- sowie zu Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten in Fragen der Erziehung. Die Eltern nehmen zusammen mit ihren Kindern angebotene Aktivitäten wahr. In Elterncafés beträgt die Öffnungszeit mindestens acht Wochenstunden. Die Einrichtungen sind an mindestens vier Wochentagen 48 Wochen im Jahr geöffnet.

Die folgende Aufstellung gibt Auskunft über das von Trägern vorgehaltene und von der Stadt geförderte halboffene Angebot der Kinderbetreuung sowie Elterncafés von 2016 bis 2018 in Relation zu Erstaufnahmeeinrichtungen.

Abbildung 16 **Geförderte Angebote der Halboffenen Kinderbetreuung (HOB) und Elterncafés in Erstaufnahmen**



Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF)

<sup>123</sup> Der Zentrale Koordinierungsstab Flüchtlinge und das Amt für Familie planen die Eröffnung und Schließung von Halboffener Kinderbetreuung und Elterncafés kooperativ und bedarfsgerecht. Die Förderung der Angebote, die von Trägern betrieben werden, erfolgt über Zuwendungen.

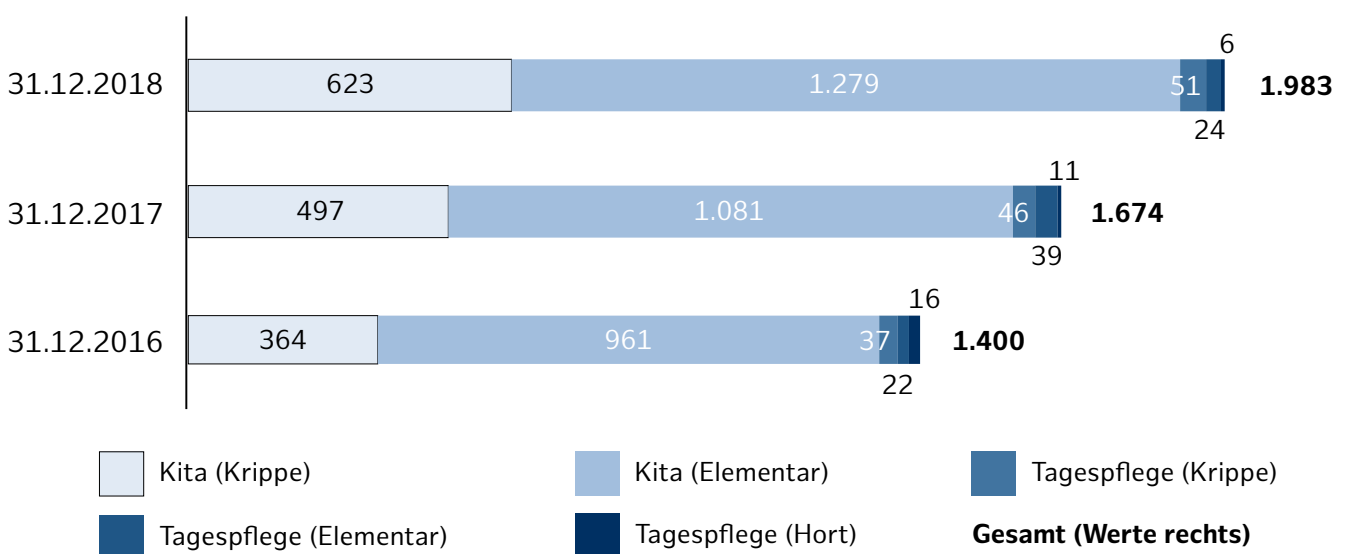
Familien und Kinder können durch die bereitgestellten Angebote in Erstaufnahmen besonders in der Phase des Ankommens und Zurechtfindens profitieren. Durch die Betreuung ihrer Kinder in der Halboffenen Kinderbetreuung haben die Eltern Zeit für Behördengänge, und die Kinder kommen frühzeitig mit der deutschen Sprache in Berührung. Beratende Gespräche, Aktivitäten in Elterncafés sowie das Kennenlernen anderer Eltern geben Orientierung und wirken kontaktfördernd. Insbesondere zu Beginn des Zuzuges in den Jahren 2016 und 2017, als die Verweildauer in Erstaufnahmen mitunter sehr hoch war, waren die dortigen Angebote eine willkommene und wichtige Ergänzung für die Familien.

### 5.1.2. Kinder aus Folgeunterkünften in der Kindertagesbetreuung und Angebote der Regelsysteme

Kinder mit Fluchthintergrund, die in einer Folgeunterkunft oder seit mindestens einem halben Jahr in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben, haben ab dem ersten Geburtstag bis zur Einschulung, wie jedes andere in Hamburg lebende Kind, einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Tageseinrichtung oder in einer Kindertagespflege. Die tägliche Betreuungszeit richtet sich nach dem individuellen Förderbedarf des Kindes oder dem Bedarf der Erziehungsberechtigten nach Unterbringung ihres Kindes.<sup>124</sup> Wenn eine längere Betreuungszeit beantragt wird, prüft das jeweils zuständige Bezirksamt, ob ein entsprechender Bedarf bzw. Rechtsanspruch vorliegt. Dies ist beispielsweise bei Berufstätigkeit und Ausbildung, bei Teilnahme an einem Integrations- oder Sprachkurs, bei Vorliegen eines dringlichen sozial bedingten oder pädagogischen Förderbedarfs sowie bei Kindern mit (drohenden) Behinderungen der Fall. Rund 43 Prozent der in Kitas betreuten Kinder mit einem Fluchthintergrund nahmen im Dezember 2018 einen Betreuungsplatz mit einer Betreuungsdauer von mehr als fünf Stunden täglich in Anspruch.

Bei den in der unten stehenden Tabelle ausgewiesenen Daten handelt es sich um bei der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration erfasste Kita-Gutscheine und Kindertagespflege-Bewilligungen, die aufgrund ihrer Wohnadresse Kindern aus Folgeunterkünften zuzuordnen sind. Dabei wird nicht zwischen Kindern mit Zuwanderung bzw. Fluchthintergrund und Wohnungslosen unterschieden. Es ist allerdings zu einem ganz überwiegenden Anteil von Kindern mit Flucht- bzw. Zuwanderungshintergrund auszugehen. Es werden mehrheitlich Kitas, in Einzelfällen aber auch Angebote der Tagespflege in Anspruch genommen.<sup>125</sup>

Abbildung 17 **Kinder aus Folgeunterkünften in der Kindertagesbetreuung**



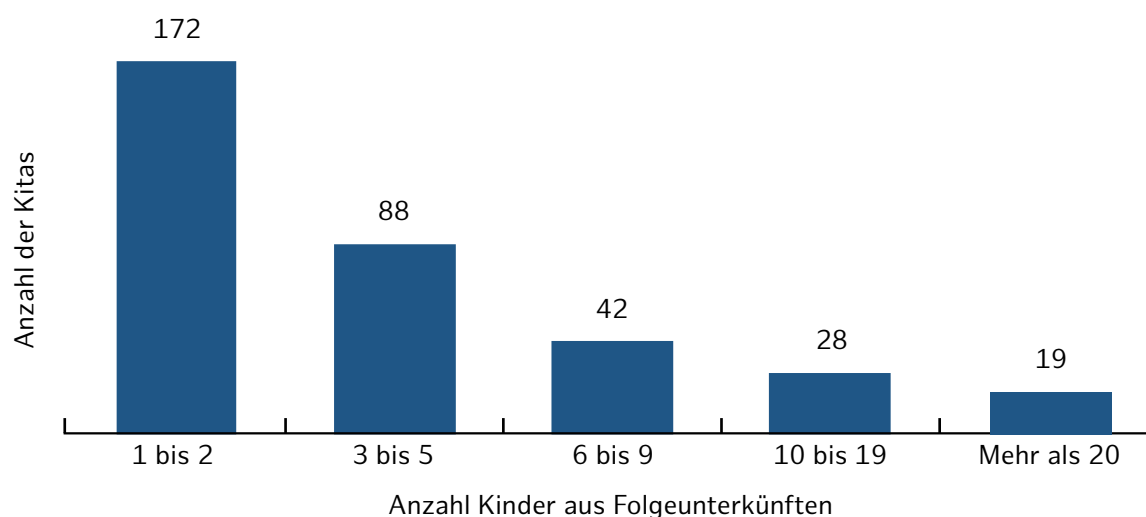
Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

124 Vgl. Anspruch auf Kindertagesbetreuung: <https://www.hamburg.de/fluechtlingskinder/4619422/anspruch-kindertagesbetreuung> (letzter Zugriff 13.11.2019).

125 Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration.

Mehr als 1.980 Kinder haben im Dezember 2018 ein Angebot der Kindertagesbetreuung in Anspruch genommen. Damit nahm rund ein Viertel der Kinder (26 Prozent) im Krippenalter (null bis zwei Jahre), die in einer Folgeunterkunft leben, ein Angebot der Kindertagesbetreuung (Kita/Kindertagespflege) in Anspruch. Darüber hinaus nutzten im Dezember 2018 gut drei Viertel der Kinder (75 bis 80 Prozent) aus einer Folgeunterkunft im Elementaralter (drei bis fünf Jahre) eine Kita, Kindertagespflegestelle oder Vorschule. Im Dezember 2018 verteilen sich Kinder aus Folgeunterkünften auf 349 Kitas:

Abbildung 18 **Verteilung der Kinder auf Kitas**



Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

In der Regel findet eine gemeinsame Betreuung von Kindern mit und ohne Fluchthintergrund statt. Die Tabelle zeigt, dass sich die Kinder aus Folgeunterkünften bzw. mit einem Fluchthintergrund im Dezember 2018 auf viele Kitas verteilen. Lediglich neunzehn Kitas hatten jeweils mehr als zwanzig Kinder aus Folgeunterkünften aufgenommen.

### 5.1.3. Ausbau der Kindertagesbetreuung in der Nähe von Folgeunterkünften

Vorrangiges Ziel ist, dass Kinder, die in Folgeunterkünften leben, frühzeitig ein Kinderbetreuungsangebot in einer Kita oder in Kindertagespflege nutzen, damit sie und ihre Eltern Gelegenheit haben, Kontakt mit Kindern und Familien ohne Fluchthintergrund aufzunehmen. Besteht im Umfeld einer Folgeunterkunft temporär ein Engpass an regulären Kitaplätzen, kann je nach Bedarf und örtlichen Gegebenheiten interimsmäßig eine Halboffene Kinderbetreuung und ein Elterncafé eingerichtet werden. Dieses Angebot entspricht weitgehend den oben beschriebenen halboffenen Angeboten in Erstaufnahmen. Im Jahr 2016 gab es an drei Standorten der Folgeunterkünfte eine Halboffene Kinderbetreuung, 2017 an sieben sowie 2018 an vier Standorten. Elterncafés waren im Jahr 2017 an zwei Standorten und im Jahre 2018 an einem Standort präsent.<sup>126</sup>

Mit dem Ausbau der Folgeunterkünfte wächst parallel der Bedarf an Plätzen der Kindertagesbetreuung. In der Nähe großer Unterkünfte, die in den vergangenen Jahren in Betrieb genommen worden sind, wurde das Netz der Kindertagesbetreuung ausgebaut, indem Kitas im näheren Umfeld erweitert und zusätzliche gebaut wurden. Ein allgemeingültiger Verteilungsschlüssel von Familien und Kindern pro Unterkunft existiert nicht.

Die Anzahl der Folgeunterkünfte mit einer Kapazität von mindestens dreihundert Plätzen ist im Zeitraum vom 01.01.2016 bis zum 31.12.2018 von siebzehn auf 45 Wohnunterkünfte gestiegen. Im selben Zeitraum wurden

<sup>126</sup> Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration. Die Anzahl der Standorte ist unabhängig von unterjährigen Schließungen je Jahr absolut aufgeführt.

37 neue Kitas im Umfeld dieser Unterkünfte gebaut. Darüber hinaus haben dreizehn Kitas ihre Kapazitäten erhöht. Die bauliche Erweiterung von Kitas wie auch die Errichtung neuer Gebäude für die Kindertagesbetreuung flankiert den Ausbau der Folgeunterkünfte kontinuierlich und sichert so die Versorgung der Kinder mit Betreuungsplätzen.

## **5.1.4. Systemische Unterstützung für Kitas**

### **5.1.4.1. Stärkung der Kitas**

Hamburg hat bereits 2013 das Landesprogramm „Kita-Plus“ gestartet.<sup>127</sup> Im Dezember 2018 erhielten daraus rund 330 Hamburger Kitas eine um etwa zwölf Prozent verbesserte Personalausstattung. Darüber hinaus erhielten rund 110 Kitas eine zusätzliche Ressource zur Stärkung der alltagsintegrierten Sprachförderung aus Landesmitteln. Des Weiteren können neu eröffnete Kitas in direkter Nähe zu Standorten von Flüchtlingsunterkünften mit der Perspektive Wohnen (UPW), die überwiegend Kinder aus Familien mit einem Migrations- und Fluchthintergrund betreuen und nicht am Regelauswahlverfahren der Kita-Plus-Kitas teilnehmen konnten, seit dem 01.04.2018 eine zusätzliche Personalausstattung im Umfang von etwa fünfzehn Prozent im Bereich des Erziehungspersonals („Kita-PlusUPW“) erhalten. Die Ausgaben für diese Landesprogramme betrugen in 2018 rund neunzehn Millionen Euro.

Rund 270 weitere Kitas erhalten eine zusätzliche halbe oder ganze Funktionsstelle aus Bundesmitteln (Bundesprogramm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“).

Über das im Rahmen des Bundesprogramms „Kita-Einstieg: Brücken bauen in frühe Bildung“ vom Bundesfamilienministerium geförderte Projekt „Kita-Einstieg Hamburg“ haben elf „Kita-Kulturlotsen-Projekte“ ihre Arbeit aufgenommen. Sie führen Familien mit Fluchthintergrund an das Thema der Kindertagesbetreuung heran, informieren und unterstützen Familien und Kitas. Hierzu finden beispielsweise niedrigschwellige pädagogische Angebote, Unterstützung bei der Kita-Platz-Suche, Informationsveranstaltungen und Vernetzungstreffen statt. Im Zuge von „Kita-Einstieg“ werden auch Qualifizierungsmaßnahmen für Fachkräfte und Ehrenamtliche angeboten. Das Bundesprogramm wird in Hamburg von der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege koordiniert und von den Kitaverbänden gemeinsam in Kooperation mit der Sozialbehörde durchgeführt. Der Bund finanziert das genannte Projekt im Zeitraum von 2017 bis 2020 mit rund 3,7 Millionen Euro. Hinzu kommen rund 418.000 Euro aus Landesmitteln.

### **5.1.4.2. Hamburgs Eltern-Kind-Zentren**

Die Eltern-Kind-Zentren (EKiZ) sind Treffpunkte in Hamburger Stadtteilen, die dort fest verankert und an Kindertageseinrichtungen angeschlossen sind. Sie werden von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration über Zuwendungen gefördert und im Lebenslagenbericht Familien dargestellt.<sup>128</sup> Eltern-Kind-Zentren sind Treffpunkte für alle noch nicht eingeschulten Kinder und deren Eltern und bieten auch ohne Kita-Gutschein Förderung und Beratung an.

Geflüchtete Familien sind explizit Teil der Zielgruppe von Eltern-Kind-Zentren. Durchschnittlich hatten die Zentren im Jahr 2018 wöchentlich rund 1.170 Elternkontakte. Eine getrennte Erfassung von Menschen mit und ohne Fluchthintergrund findet bei diesem niedrigschwelligem Angebot nicht statt. Aus der Praxis ist jedoch bekannt, dass auch Familien mit Fluchthintergrund Angebote von Eltern-Kind-Zentren in Anspruch nehmen.

---

127 <https://www.hamburg.de/kita-plus/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

128 <https://www.hamburg.de/contentblob/10243266/aa31fbd3323e99ba4b23ecfb43da16ff/data/lebenslagen-familien-barrierefrei.pdf>, S. 65 (letzter Zugriff 13.11.2019).

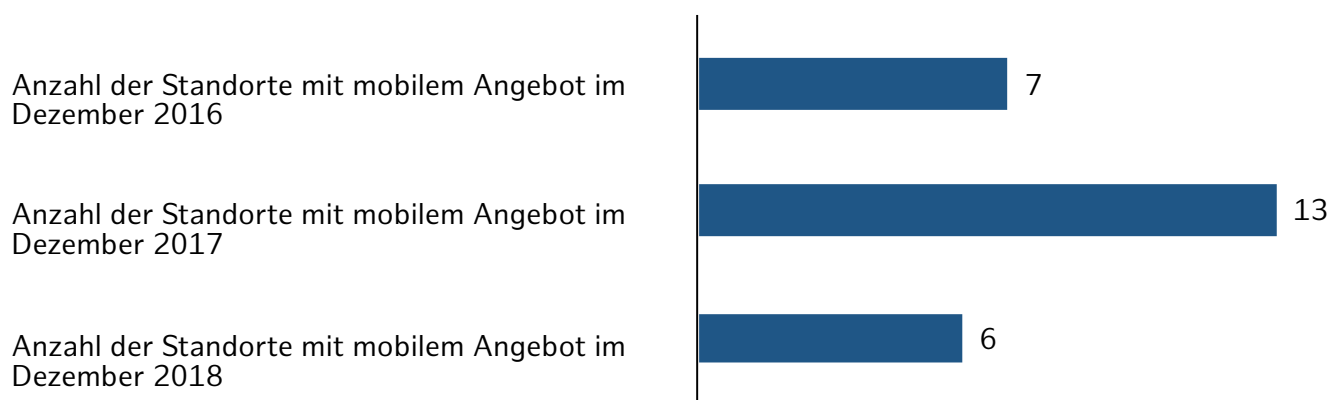
Eltern-Kind-Zentren werden in den nächsten Jahren verstärkt in der Nähe von Folgeunterkünften in Betrieb gehen. Ende 2018 wurden Zentren beispielsweise an der Folgeunterkunft „Albert-Einstein-Ring“ in Altona und der Unterkunft mit der Perspektive Wohnen in Bergedorf „Am Mittleren Landweg“ betrieben. Diese Eltern-Kind-Zentren werden aufgrund ihrer Lage verstärkt von Familien mit Fluchthintergrund besucht.

#### 5.1.4.3. Die mobile Variante der Eltern-Kind-Zentren

Die Träger erhalten seit 2016 die Möglichkeit, zusätzlich eine mobile Variante ihrer Angebote vor Ort in Folgeunterkünften stattfinden zu lassen. Mit diesem Projekt ist für Bewohnerinnen und Bewohner eine Brücke in die Regelangebote, insbesondere der regulären Arbeit von Eltern-Kind-Zentren errichtet worden. Das mobile Angebot ist offen für Eltern und deren Kinder im Alter von null bis sechs Jahren sowie für Schwangere, die in einer Folgeunterkunft leben. Es umfasst im Wesentlichen die gleichen Angebote wie ein Eltern-Kind-Zentrum mit Regelangebot: Eltern-Kind-Angebote zur Förderung der Eltern-Kind-Interaktion, zur Förderung des Austausches mit anderen Familien sowie der Sprache.

Von 2016 bis 2018 wurden mobile Angebote durch Träger von Eltern-Kind-Zentren wie folgt an Folgeunterkünften angeboten.

Abbildung 19 Anzahl der Folgeunterkünfte mit mobilem Angebot von Eltern-Kind-Zentren



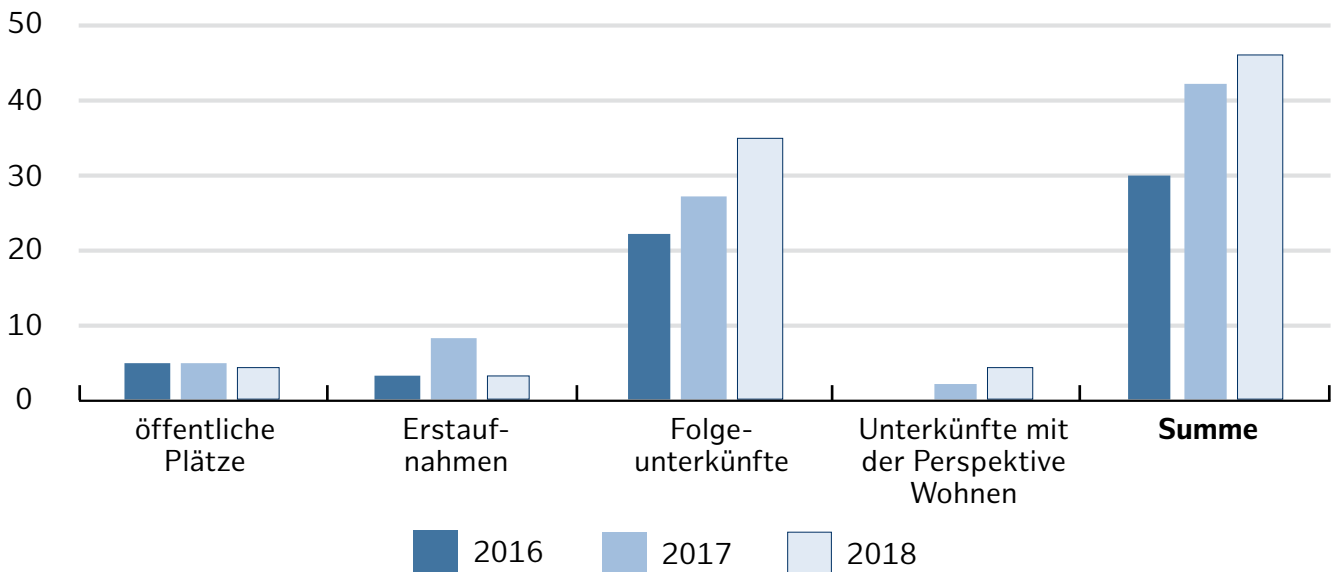
Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Da Folgeunterkünfte in der Regel sehr gut mit Akteurinnen und Akteuren im Sozialraum vernetzt sind, kann davon ausgegangen werden, dass Eltern über die Zeit vermehrt Angebote im Stadtteil wahrnehmen und nicht zuletzt über die Arbeit der mobilen Eltern-Kind-Zentren darauf aufmerksam werden.

#### 5.1.5. Mobile Spielangebote für junge Menschen von drei bis vierzehn Jahren

Mit der steigenden Anzahl geflüchteter junger Menschen wurde neben der frühkindlichen Betreuung eine Ausweitung der aufsuchenden Angebote in den Erstaufnahmen und den Folgeunterkünften notwendig. Damit sollte ihnen unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem Aufenthaltsstatus durch vielfältige Aktivitäten die Integration in ihren Sozialraum erleichtert werden.<sup>129</sup> Die Ende 2015 bereitgestellten Mittel wurden schrittweise für den Ankauf von drei zusätzlichen Spielmobilen und die Ausweitung der bis dahin bestehenden 31 Spielangebote eingesetzt. Seit Anfang 2018 finden pro Woche 46 mobile Spielangebote an ausgewählten Standorten der Folgeunterkünfte und Erstaufnahmen statt.

Abbildung 20 Einsatz der Mobilen Spielaktion 2016 bis 2018

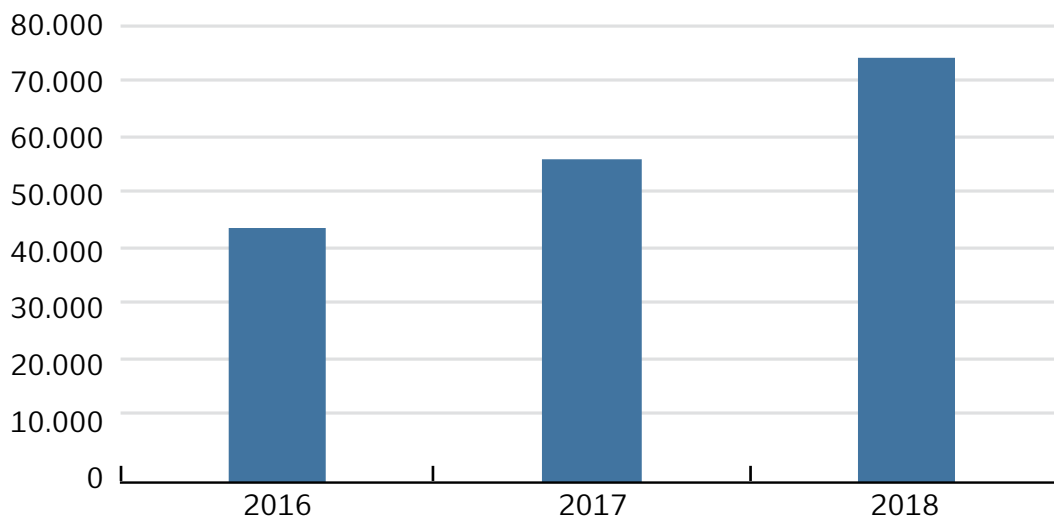


Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Bis 2016 lag der Fokus der Arbeit auf der Betreuung von Kindern und Jugendlichen in infrastrukturell wenig erschlossenen Stadtteilen, isolierten Wohnanlagen oder Wohnunterkünften. Durch den zeitlich befristeten Ausbau der Erstaufnahmen wurde es notwendig, die bisherige Arbeit der mobilen Spielarbeit konzeptionell anzupassen. Ergebnis war, dass seit 2016 erstmals verschiedene Erstaufnahmen und deren direktes Umfeld von den neuen Spielangeboten profitierten.

Ein großer Vorteil der Angebote von mobilen Spielaktionen ist, dass sie innerhalb kürzester Zeit auf veränderte Rahmenbedingungen und besondere Bedarfssituationen reagieren können. An einem Ort nicht mehr benötigte Einsätze werden kurzfristig an andere Standorte verlagert, so dass stets eine hohe Auslastung der Spielmobile gewährleistet ist. Dies spiegelt sich auch in der Anzahl der Kontakte pro Kind<sup>130</sup> wieder.

Abbildung 21 Kindkontakte pro Jahr der Mobilen Spielaktion



Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

130 Summe der Besuche pro Jahr. Datenbasis: Verwendungsnachweise der Spielmobilbetreiber (Falkenflitzer e.V., Spieltiger e.V. und Mobile Spielaktion e.V.).

## 5.2. Angebote der Familienunterstützung

### 5.2.1. Frühe Hilfen/Familienteams an Unterkünften

Unter den Geflüchteten sind viele schwangere Frauen und Familien mit kleinen Kindern, die das deutsche Gesundheits- und Hilfesystem nicht kennen. Gleichzeitig benötigen gerade diese Familien häufig Unterstützung, die über die medizinische Grundversorgung hinausgeht.

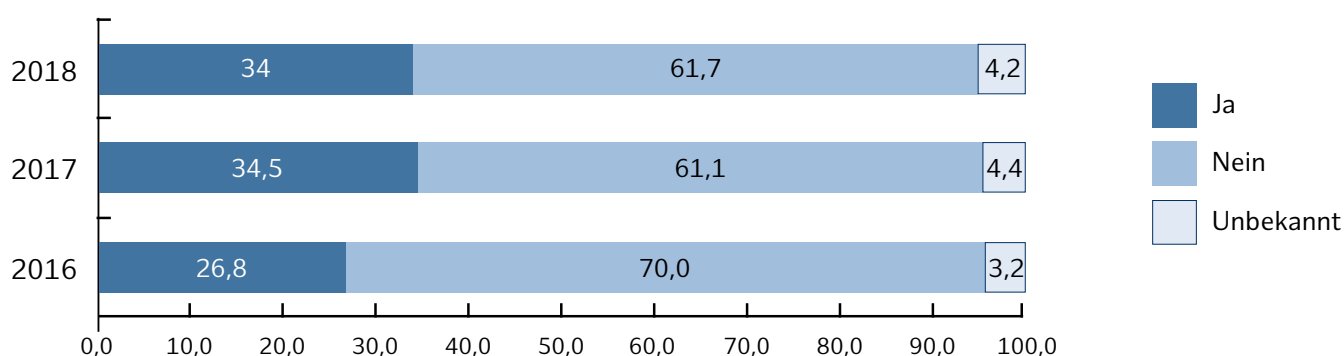
Im Rahmen der Bundesinitiative Frühe Hilfen und des Landeskonzepts „Guter Start für Hamburgs Kinder“ wurden die Frühen Hilfen in Hamburg 2012 neu aufgestellt. Sie bilden lokale und regionale Unterstützungssysteme mit koordinierten Hilfsangeboten an der Schnittstelle von Gesundheitsförderung und Jugendhilfe. Ziel ist es, Schwangere und Familien mit Kindern von null bis drei Jahren, die sich in psychosozialen Belastungssituationen befinden, frühzeitig zu erreichen, zu unterstützen und zu begleiten.<sup>131</sup> In neun Geburtskliniken übernehmen die Babylotsen eine Vermittlung ins Hilfesystem. Zudem wurden Familienhebammen-Standorte zu interdisziplinären Familienteams weiterentwickelt und ausgeweitet.

Insbesondere für die Arbeit mit geflüchteten Familien konnten ab 2016 die Personalkapazitäten der regionalen Familienteams um weitere sechs Vollzeitstellen ausgebaut werden.<sup>132</sup> Die pädagogischen und medizinischen Fachkräfte klären den Unterstützungsbedarf von Familien und leiten sie in das wohnortnahe Hilfesystem weiter oder übernehmen auf Wunsch der Familie selbst die Begleitung, sofern ein intensiver Hilfebedarf vorliegt.

In zahlreichen Wohnunterkünften wurden Angebote für schwangere Frauen und junge Familien in enger Zusammenarbeit mit den bezirklichen Mütterberatungsstellen geschaffen. Offene Hebammenangebote und Sprechstunden wurden dabei besonders häufig in Anspruch genommen, Gruppen- und Kursangebote dagegen seltener genutzt.

Einen Hinweis auf die Bedeutung dieser Unterstützung für Geflüchtete gibt das Berichtswesen der Familienteams: Im Jahr 2016 wurden über 360 geflüchtete Familien im Rahmen einer verlässlichen Hilfe<sup>133</sup> betreut, 2017 waren es fast 550 Familien, im Jahr 2018 etwa fünfhundert, was etwa einem Drittel aller durch die Familienteams betreuten Familien entspricht.<sup>134</sup> Damit einher geht auch eine insgesamt hohe, jedoch leicht rückläufige Anzahl von Beratungen, bei denen eine Übersetzung erforderlich war (insgesamt etwa achtzehn Prozent 2017 und etwa fünfzehn Prozent im Jahr 2018). In immerhin neun bis zehn Prozent der Fälle konnte die Beratung in einer Fremdsprache erfolgen, die im Familienteam vorgehalten wurde.

Abbildung 22 Anteil betreuter Familien mit Fluchthintergrund durch Familienteams Hamburg



Quelle: Berichtswesen der Familienteams, Lawaetz-Stiftung<sup>135</sup>

131 vgl. <https://www.hamburg.de/fruehe-hilfen/3968356/ziele-handlungsfelder/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

132 Zusätzlich ca. 3,5 Vollzeitäquivalenzstellen (VZÄ) Familienhebamme, 1,3 VZÄ Familien-Gesundheits-Kinderkrankenpflegerin und 1,2 VZÄ Sozialpädagogin.

133 Verlässliche Hilfe: strukturierte Hilfe mit mindestens drei Beratungskontakten, die meist Hausbesuche umfassen.

134 Das Kriterium „Fluchthintergrund“ wird erst seit 2016 erhoben. Andere Indikatoren wie der Bezug von „Leistungen nach AsylbLG“ und „Zugang zu den Familienteams über Einrichtungen für Geflüchtete“ lassen aber den Schluss zu, dass es bei dieser Zielgruppe zwischen 2015 und 2016 hohe Steigerungsraten gegeben hat. Quelle: Berichtswesen der Familienteams, Lawaetz-Stiftung.

135 Anteil betreuter Familien mit Fluchthintergrund 2016 bis 2018 (in Prozent) an allen verlässlichen Hilfen der Familienteams in Hamburg.

### 5.2.2. Elternlotsen

Um Familien zu erreichen, die das Bildungs- und Hilffssystem nicht kennen und über geringe Deutschkenntnisse verfügen, gibt es die Hamburger Elternlotsenprojekte. Diese werden seit 2016 durch die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration gefördert. Integrierte Eltern (meist Mütter) mit Migrationshintergrund und entsprechenden sprachlichem und kulturellem Wissen werden geschult, damit sie als ehrenamtliche Lotsen andere Familien ansprechen, informieren und begleiten können. Die Anzahl der Standorte wurde bis Ende 2018 von sechs auf neunzehn ausgebaut, um neben anderen Familien mit Migrationshintergrund und Unterstützungsbedarf insbesondere auch Familien mit Fluchthintergrund ansprechen zu können. Die Elternlotsenprojekte richten sich mit ihrem Angebot explizit auch an Familien mit Fluchthintergrund, indem sie beispielsweise in Wohnunterkünften Sprechstunden oder andere Angebote anbieten bzw. begleiten.

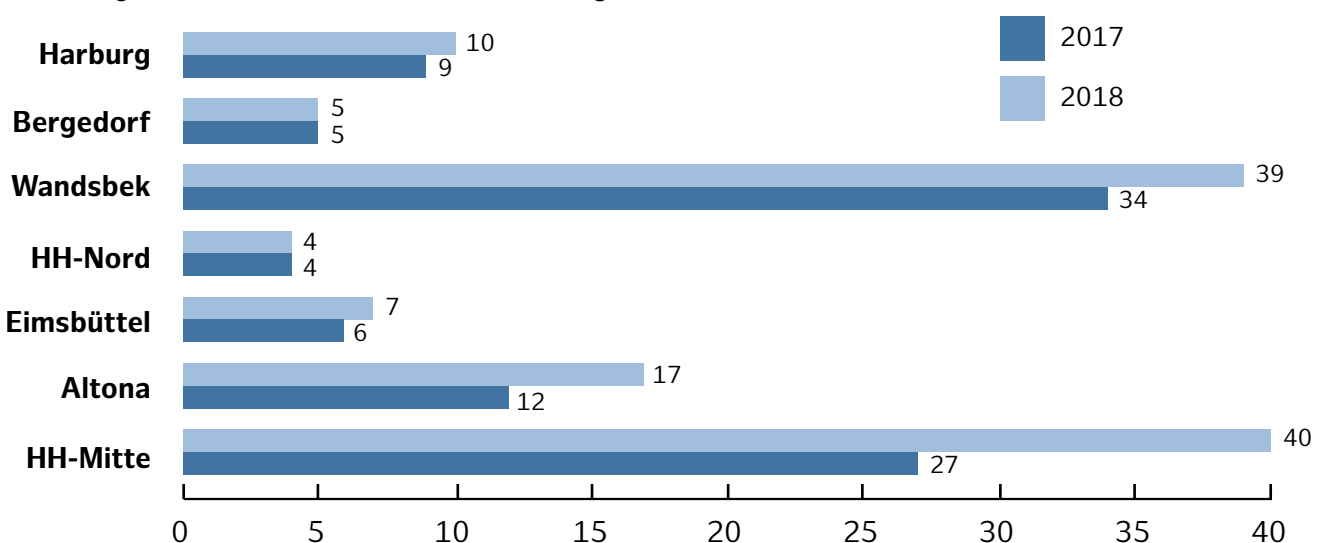
Elternlotsen mit eigenem Migrations- oder Fluchthintergrund möchten häufig aus ihrer Erfahrung heraus die Situation der neu ankommenden Familien erleichtern und bei der Integration unterstützen. Sie kennen die Schwierigkeiten und Ängste und können durch Begleitung und Vermittlung Vorbehalte zum Beispiel bei der Kindertagesbetreuung oder anderen Hilfe- und Unterstützungssystemen ausräumen. 2018 waren rund 330 Elternlotsen aktiv, die insgesamt fast fünfzig verschiedene Sprachen vorweisen konnten. Vor allem gibt es viele arabisch, türkisch- und kurdischsprachige Elternlotsen. Aber auch die persischen Sprachen sowie Pashtu und Urdu sind stark vertreten.

### 5.2.3. Sozialräumliche Integrationsnetzwerke der Jugend- und Familienhilfe und familienfördernde Angebote an Unterkünften

Rund um die Unterkünfte für Geflüchtete wurden Angebote entwickelt, die die Integration der Familien in die Wohnquartiere verbessern und Teilhabe am sozialen Leben ermöglichen sollen. Die Bezirksämter haben in diesem Rahmen unterschiedlichste familienzentrierte Unterstützungsangebote entwickelt, die der Stärkung der vorhandenen Infrastruktur dienen, Zugänge zu den bestehenden Regelangeboten schaffen und bei Bedarf den Weg in spezialisierte Beratungsstellen ebnen.

Für den Aufbau der sozialräumlichen Integrationsnetzwerke hat die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration für das Jahr 2017 Mittel in Höhe von etwa vier Millionen Euro (anteilig ab 01.03.2017) und für das Jahr 2018 in Höhe von fünf Millionen Euro bereitgestellt.<sup>136</sup>

Abbildung 23 Anzahl der familienfördernden Angebote an Unterkünften



Quelle: Berichtswesen zu den Sozialräumlichen Integrationsnetzwerken der Lawaetz-Stiftung

<sup>136</sup> Die Mittelverteilung auf die Bezirksämter orientierte sich an den in 2016 zur Verfügung stehenden Platzzahlen in den Wohnunterkünften. In 2019 soll ein Teil der Angebote auf der Grundlage aktueller Platzzahlen bedarfsgerecht umgesteuert werden.

Die Zahl der geförderten Angebote in Hamburg hat sich von 97 im Jahr 2017 auf 122 im Jahr 2018 erhöht.<sup>137</sup> Jedoch variiert die Zahl der Angebote in den Bezirken in Abhängigkeit von den jeweiligen lokalen Rahmenbedingungen und der Größe der einzelnen Angebote.<sup>138</sup>

Die bezirklichen Angebote umfassen folgende Themenschwerpunkte:

- Beratungen in den Bereichen Gesundheit, Erziehung und psychosoziale Hilfen
- Offene Treffpunkte und Gruppenangebote gemeinsam mit der Wohnbevölkerung
- integrative Arbeit mit Kindern und/oder Jugendlichen
- Entwicklung und Begleitung von Patenprojekten
- Angebote zur Unterstützung der beruflichen Integration

Daneben wurden folgende, speziell auf geflüchtete Familien zugeschnittene Programme und Angebote zur Familienbildung und -beratung entwickelt und umgesetzt:

#### **Paten für geflüchtete Familien**

Das Projekt „Paten für geflüchtete Familien“, durchgeführt vom Deutschen Kinderschutzbund, besteht seit 2016 und wird seit 2017 von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration finanziert. Die geschulten Paten leisten durch ihre ehrenamtliche Arbeit einen wesentlichen Beitrag zur Unterstützung der Familien bei der Integration in unsere Gesellschaft. Die entstehende persönliche Beziehung ermöglicht es, gemeinsam über die hiesigen Gesetze, Erziehungsstile und Kinderschutzaspekte zu reflektieren. Im Laufe des Berichtsjahres 2018 bestanden Patenschaften mit 47 Familien, vor allem aus Syrien und Afghanistan, die durchschnittlich siebzehn Monate lang begleitet wurden.<sup>139</sup>

#### **Besuchsprogramm für Geflüchtete „Willkommen mit Impuls“**

Das Projekt „Willkommen mit Impuls“ wurde 2017 vom Deutschen Roten Kreuz Hamburg durchgeführt und richtete sich an Familien mit Kindern im Alter von sechs Monaten bis zum Schuleintritt, die in den Folgeunterkünften Brookkehre und Mittlerer Landweg in Bergedorf wohnten. Es wurden acht Gruppen mit insgesamt 31 Familien begleitet, von denen 21 aus Afghanistan und zehn aus Syrien stammten.

Im Rahmen des Programms besuchten ehrenamtliche Familienbesucherinnen Familien in ihrer Unterkunft, um sie mit altersgerechten Spielmaterialien auszustatten, Spielanregungen vorzustellen, die Mütter und Väter bzw. die Kinder anzuleiten und Fragen zu klären. Das Besuchsprogramm trug dazu bei, Familien früh mit den kulturellen Werten dieser Gesellschaft in Kontakt zu bringen und öffnet den Weg in die Regelsysteme und weitere Bildungsmaßnahmen. Fast alle ehrenamtlichen Familienbesucherinnen brachten eigene Fluchterfahrungen mit und sprachen die Sprache der teilnehmenden Familien.

#### **Angebote der evangelischen Familienbildung in Harburg und in Eppendorf**

Die Familienbildung Harburg unterstützte 2016 und Anfang 2017 die Familien in der Erstaufnahme Schlachthofstraße durch Gruppen- und Freizeitangebote wie Entspannungsangebote, Nähkurse mit Gesprächsangeboten „rund um das Kind“ oder das wöchentliche Elterncafé. So erlebten die Familien eine kurzfristige Auszeit aus dem Alltag in der Unterkunft, und die Nutzung der deutschen Sprache wurde gefördert. Seit November 2017 besteht ein wöchentliches Elterncafé in der Unterkunft Wetterstraße. In der Einrichtung finden weiterhin Gruppen- und Freizeitangebote statt, z.B. ein monatliches Kochprojekt für geflüchtete und einheimische Familien.

137 Siehe Abbildung 23 Anzahl der familienfördernden Angebote an Unterkünften.

138 Quelle: Berichtswesen zu den Sozialräumlichen Integrationsnetzwerken der Lawaetz-Stiftung.

139 <http://kinderschutzbund-hamburg.de/projects-archive/paten-fuer-gefluechtete-familien/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

An der evangelischen Familienbildung Eppendorf findet gemeinsam mit dem Verein Herzliches Lokstedt e.V. ebenfalls ein Kochprojekt statt. Eine gemischte Gruppe von Familien aus dem Stadtteil sowie Familien aus Wohnunterkünften finden eine gemeinsame Verständigungsbasis beim Kochen und Genuss der Speisen. In einer ungezwungenen Atmosphäre mit heimischen Gerichten entsteht eine Begegnung auf Augenhöhe, die verbindet und Sprachbarrieren kleiner werden lässt. Eine Kinderbetreuung sowie Übersetzer unterstützen das Angebot.

### **Kursangebot Integrationsbausteine für Eltern mit Zuwanderungsgeschichte – Starke Eltern – Starke Kinder**

Das präventive Elternkursprogramm „Starke Eltern – Starke Kinder“ wurde vom Bundesverband des Deutschen Kinderschutzbundes speziell für Eltern mit Zuwanderungsgeschichte weiterentwickelt. Es soll Eltern aus anderen Kulturen in Bezug auf die kindliche Entwicklung, Erziehungshaltungen und -ziele sowie Kita und Schule Orientierung geben, zum Austausch anregen, Begegnung ermöglichen und Entlastung im Alltag schaffen. Im Rahmen eines Modellprojektes bietet der Hamburger Kinderschutzbund in 2018 drei Kurse in Wohnunterkünften (Elfsaal/Raja-Ilinauk-Straße/Wandsbek, Am Aschenland/Harburg und Sieversstücken/Altona) an.

### **Maßnahmen zur Integration von geflüchteten Frauen**

Hamburger Frauenberatungsstellen beteiligen sich an Maßnahmen zur Integration von geflüchteten Frauen oder führen eigene Maßnahmen durch. Die Biff Harburg (Beratung und Information für Frauen) bietet in einem offenen Treff geflüchteten Frauen Beratung an, um Fragen und persönliche Anliegen klären zu können. Die Biff Eimsbüttel/Altona (Biff – Psychosoziale Beratung und Information für Frauen und Mädchen e.V.) führt ein Kursangebot in einer Unterkunft durch.

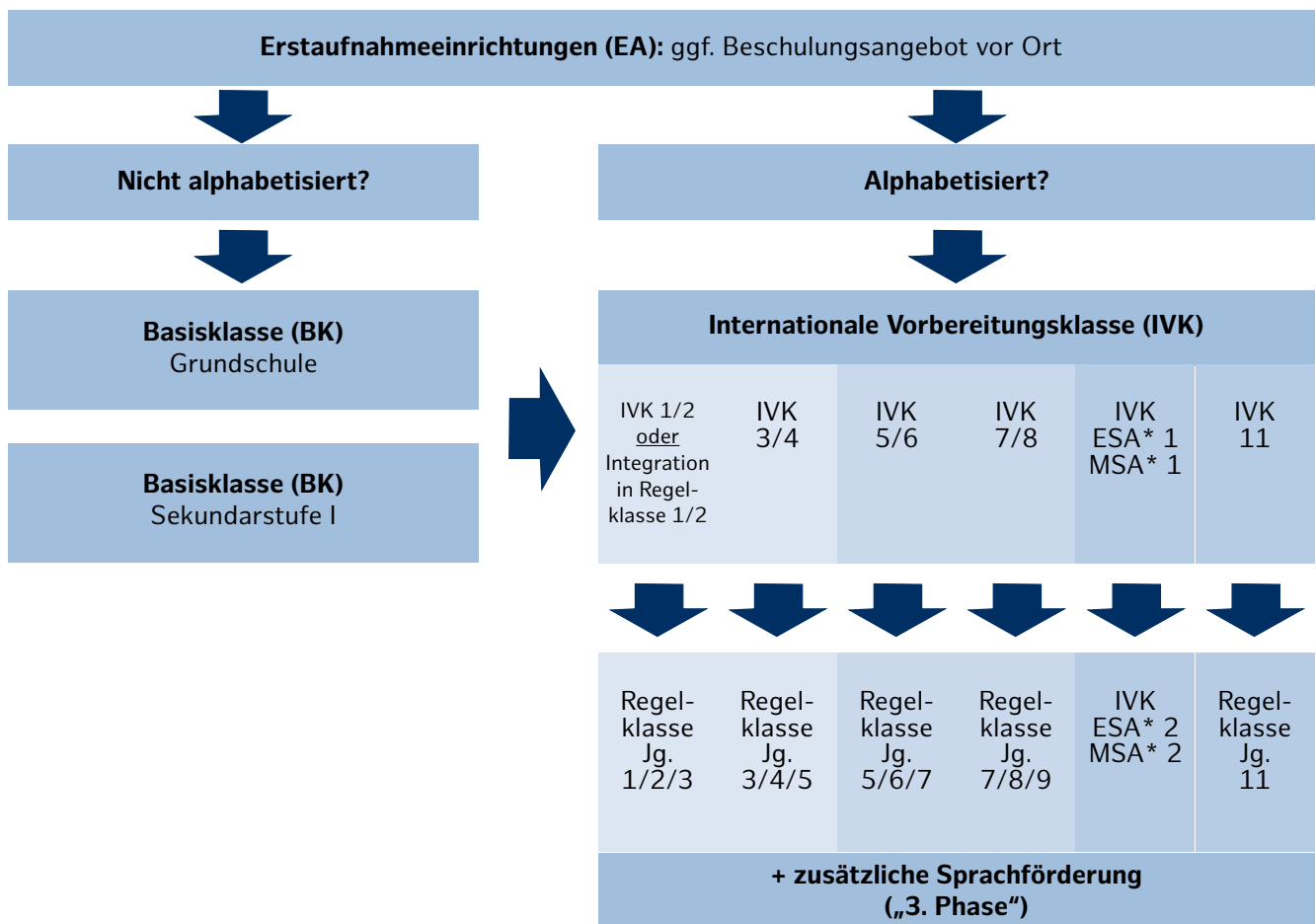
## **5.3. Schulbildung**

### **5.3.1. Schulpflicht von Anfang an**

Mit der Ankunft in Hamburg gilt, anders als in anderen Bundesländern, nach der Registrierung und der Zuweisung nach Hamburg als Aufenthaltsort, unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsstatus, die Schulpflicht nach § 37 ff. Hamburgisches Schulgesetz. In einigen Herkunftsländern war eine schulische Bildung nicht für alle Kinder selbstverständlich, somit liegen unterschiedliche schulische Vorerfahrungen vor. Der Großteil der aus dem Ausland geflüchteten oder neu zugewanderten Kinder und Jugendlichen erreicht Hamburg ohne oder mit geringen Kenntnissen der deutschen Sprache.

Die Integration der Geflüchteten und der anderen neu Zugewanderten im schulpflichtigen Alter wird durch eine Vielzahl unterstützender Maßnahmen gefördert. Ziel ist zunächst, die zugewanderten Kinder und Jugendlichen ohne oder mit nur geringen Kenntnissen der deutschen Sprache zeitnah in das Schulleben zu integrieren und sie mittels Vorbereitungsklassen auf den Besuch einer altersgerechten Regelklasse vorzubereiten (allgemeinbildender Bereich) bzw. mittels des zweijährigen Bildungsgangs „Ausbildungsvorbereitung für Migrantinnen und Migranten (AvM-Dual)“ fachlich und sprachlich in die Lage zu versetzen, ihren Alltag und den Übergang in Ausbildung, Arbeit oder weiterführende Bildungsangebote zu bewältigen.

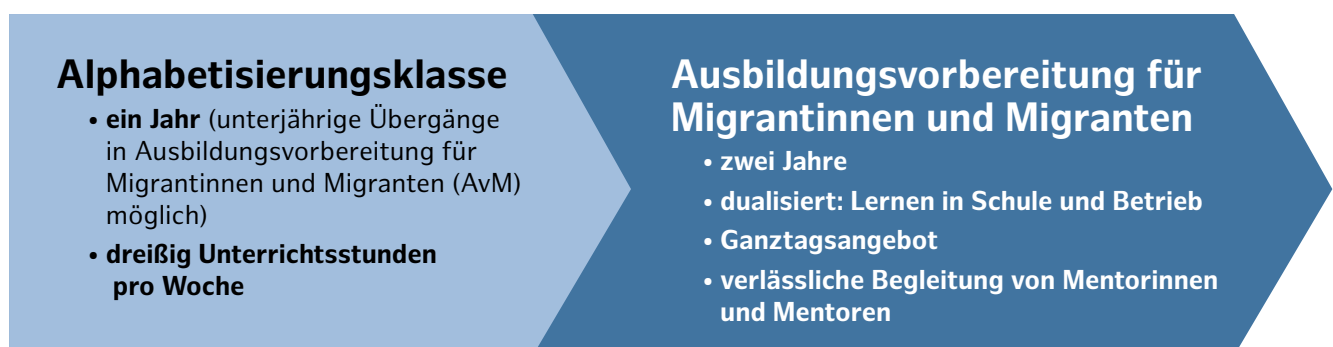
Abbildung 24 Vorbereitungsmaßnahmen im allgemeinbildenden Bereich im Überblick



\* ESA: Erster Allgemeiner Schulabschluss, MSA: Mittlerer Schulabschluss

Quelle: Behörde für Schule und Berufsbildung

Abbildung 25 Vorbereitungsmaßnahmen im berufsbildenden Bereich im Überblick



Quelle: Behörde für Schule und Berufsbildung

### 5.3.2. Maßnahmen an allgemeinbildenden Schulen

Sobald Kinder im schulpflichtigen Alter in einer Erstaufnahme untergebracht werden, müssen sie eine Lerngruppe vor Ort oder eine Regelklasse besuchen. In diesen altersgemischten Lerngruppen besuchen Kinder aus verschiedenen Ländern und mit unterschiedlichen Sprach- und Bildungsständen den Unterricht. Manche Kinder bleiben nur sehr kurz in der Einrichtung, während andere die Lerngruppe länger besuchen. Diese unterschiedlichen Voraussetzungen machen eine individuelle Beschulung in kleinen Gruppen mit einer Richtgröße von fünf-

zehn Schülerinnen und Schülern unabdingbar. Die Nähe zu den Eltern, die nur wenige Schritte von der Lerngruppe entfernt leben, erleichtert den Prozess des Loslassens für jüngere Kinder.

Tabelle 21 **Anzahl Lerngruppen in Erstaufnahmen**

	Anzahl Lerngruppen in Erstaufnahmen
<b>Dezember 2016</b>	<b>91</b>
<b>Dezember 2017</b>	<b>27</b>
<b>Dezember 2018</b>	<b>8</b>

Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge

Die Anzahl der Lerngruppen in den Erstaufnahmen reduzierte sich nach dem Höhepunkt der Zuwanderung durch Geflüchtete im Jahr 2016 erheblich, da entschieden wurde, schulpflichtige Jugendliche, die mindestens sechzehn Jahre alt sind, direkt in die Ausbildungsvorbereitung für Migrantinnen und Migranten (AvM-Dual) bzw. in Alphabetisierungsklassen des Hamburger Instituts für Berufliche Bildung aufzunehmen.<sup>140</sup>

Kinder ab Jahrgang 5, die in einer Erstaufnahme untergebracht sind und einer besonderen Unterstützung beim Erwerb der deutschen Sprache bedürfen, besuchen genau wie Kinder, die mit ihren Familien in Folgeunterkünften oder privatem Wohnraum leben und ebenfalls diese besondere Unterstützung brauchen, zunächst Basisklassen (BK) oder/und Internationale Vorbereitungsklassen (IVK) als schulformunabhängige Klassenformen. Basisklassen nehmen Schülerinnen und Schüler auf, die keine oder nur eine geringe schulische Vorbildung mitbringen bzw. in ihrem Herkunftsland keine grundlegenden Kenntnisse im Lesen und Schreiben erworben haben. Internationale Vorbereitungsklassen sind auf den möglichst schnellen Übergang in eine altersgerechte und den individuellen Lernmöglichkeiten entsprechende Regelklasse an einer allgemeinbildenden Schule ausgerichtet. In speziellen Vorbereitungsklassen werden Schülerinnen und Schüler auf den ersten allgemeinbildenden Schulabschluss, den mittleren Schulabschluss und auf den Übergang in die Oberstufe vorbereitet. Dabei wird nach Möglichkeit eine wohnortnahe Beschulung angestrebt. Der Lernort von Schülerinnen und Schülern, die in öffentlichen Wohneinrichtungen leben, kann bei Bedarf durch die für Bildung zuständige Behörde bestimmt werden, wenn keine altersgerechte oder wohnortnahe Basisklasse oder Internationale Vorbereitungsklasse zur Verfügung steht oder diese derzeit gefüllt ist. Durch eine Durchmischung soll die Integration der Schülerinnen und Schüler erleichtert werden. 2016 wurde zu diesem Zweck das Hamburger Schulgesetz geändert.<sup>141</sup>

Die Festlegung der Standorte für die Beschulung in Internationalen Vorbereitungsklassen und Basisklassen erfolgt laufend und unterjährig in der Behörde für Schule und Berufsbildung auf Basis der ermittelten Bedarfe in den Regionen. Um eine gute Anbindung der Schülerinnen und Schüler an den Sozialraum zu gewährleisten, wurden darüber hinaus Kriterien zur Auswahl der Schulstandorte für die Einrichtung von Internationalen Vorbereitungsklassen und Basisklassen festgelegt:

- Verfügbare Raumkapazitäten an Schulen
- Maximal zwanzig Prozent der Gesamtanzahl der vorhandenen Klassen je Schule dürfen als Internationale Vorbereitungsklassen und Basisklassen eingerichtet werden
- Einbeziehung der Schulformen

140 Siehe Kapitel 5.3.3 Maßnahmen an berufsbildenden Schulen.

141 § 28 b HmbSG.

- Die Internationalen Vorbereitungsklassen und Basisklassen sollen in möglichst vielen Schulen und Regionen im Hamburger Stadtgebiet eingerichtet werden.
- Für Grundschülerinnen und Grundschüler ist die Erreichbarkeit von Internationalen Vorbereitungsklassen oder Basisklassen in Wohnortnähe zu gewährleisten. Für Schülerinnen und Schüler ab dem Jahrgang 5 wird eine wohnortnahe Beschulung grundsätzlich angestrebt. Ein Fahrtweg bis zu 45 Minuten je Fahrtstrecke zur Schule ist angemessen.

Tabelle 22 Anzahl der Internationalen Vorbereitungsklassen und Basisklassen nach Schulform

	2016	2017	2018
<b>Anzahl der Schulen mit Basisklassen und Internationalen Vorbereitungsklassen pro Schulform</b>	Grundschulen: 68	Grundschulen: 70	Grundschulen: 64
	Stadtteilschulen: 43	Stadtteilschulen: 48	Stadtteilschulen: 45
	Gymnasien: 34	Gymnasien: 37	Gymnasien: 33

Quelle: Hamburger Integrationskonzept 2017 (Drs. 21/10281), S. 46, Zahlen 2018: Behörde für Schule und Berufsbildung

Zum 01.06.2017 besuchten fast 4.400 Schülerinnen und Schüler 337 Internationale Vorbereitungs- und Basisklassen an den allgemeinbildenden Schulen. Seitdem ist der Bedarf in beiden Schulsystemen rückläufig, da weniger Geflüchtete nach Hamburg ziehen. Am 19.12.2018 waren an allgemeinbildenden Schulen 3.107 Kinder und Jugendliche in noch 205 Internationalen Vorbereitungs- und 54 Basisklassen zu beschulen.

### 5.3.2.1. Förderung der Deutschkompetenzen an allgemeinbildenden Schulen

Der Aufbau einer kommunikativen Sprachkompetenz im Deutschen erfolgt zunächst im Rahmen der oben beschriebenen Internationalen Vorbereitungsklassen: Den Kern der Internationalen Vorbereitungsklassen bildet ein Intensivkurs Deutsch mit in der Regel achtzehn Wochenstunden auf Grundlage der Bildungspläne Deutsch als Zweitsprache. Dazu werden weitere Fächer auf Deutsch unterrichtet, sodass die Schülerinnen und Schüler Deutschkenntnisse erwerben, die ihnen Orientierung in der deutschsprachigen Lebenswelt bieten und eine aktive sprachliche Teilnahme im Alltag und am Schulleben ermöglichen.

Ziel des Unterrichts ist das Erreichen von fortgeschrittenen bildungssprachlichen Kompetenzen, die es den Schülerinnen und Schülern ermöglichen, in Regelklassen inhaltlich Anschluss zu finden. Gemessen an den Niveaustufen des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) ist das an der Grundschule das Niveau A2+ und an der weiterführenden Schule das Niveau B1-. Im Sinne einer besseren Integration verlassen die Schülerinnen und Schüler die Internationalen Vorbereitungsklassen spätestens nach einem Jahr, auch wenn sie das angestrebte Sprachniveau nicht erreicht haben.

Vor diesem Hintergrund stellt die Phase beim Übergang in die Regelklasse eine dritte Förderphase dar, in der die Schülerinnen und Schüler für die Dauer eines weiteren Jahres mit zusätzlichen Ressourcen gefördert werden. Für jede Schülerin und jeden Schüler erhält die Schule 0,7 Wochenarbeitszeitstunden als „Rucksackressource“, um eine gezielte Sprachförderung im Rahmen des schulspezifischen Sprachförderkonzepts sicherzustellen.

Die Integration der geflüchteten Schülerinnen und Schüler in die Gemeinschaft der Regelklasse wird von den jeweiligen Klassenlehrkräften begleitet. Spezielle Angebote für neu zugewanderte Schülerinnen und Schüler, wie das Deutsche Sprachdiplom I (A2/B1) oder „Jugend debattiert“, wirken sich hierbei förderlich auf die Deutschkompetenzen und die Motivation aus. Eine Reihe von Schulen beteiligt sich zudem an einem im Schuljahr 2016/17 gestarteten Projekt des Landesinstituts für Lehrerbildung und Schulentwicklung (LI) zur Weiterentwicklung ihres Fachunterrichts hin zu sprachsensiblen Fachunterricht.

Einem Großteil der neu zugewanderten Kinder und Jugendlichen ist es in Hamburg durch die Einrichtung der beschriebenen Vorbereitungsmaßnahmen gelungen, grundlegende Deutschkompetenzen zu erwerben. Der Spracherwerb ist allerdings mit Abschluss der Vorbereitungsklasse üblicherweise noch nicht abgeschlossen und muss daher in der Regelklasse systematisch fortgesetzt werden.

### **5.3.2.2. Integration in das deutsche Schulsystem und Steigerung der Bildungschancen**

Geflüchtete Kinder und Jugendliche lernen in den Vorbereitungsmaßnahmen durch konkrete Erfahrung im schulischen Alltag die Regeln und Werte unseres Landes kennen. Das Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung hat unter dem Titel „Miteinander leben – Grundrechte vertreten – Gesellschaft gestalten“ eine Materialsammlung zu diesem Thema erstellt, die den Lehrkräften Unterstützung für die alltägliche Unterrichtspraxis bietet. Dass sich die Schülerinnen und Schüler selbst für die eigenen Belange einsetzen können, ihr Mitspracherecht erkennen und wahrnehmen, ist wesentlicher Bestandteil der Werte- und Demokratieerziehung und wird beispielsweise durch die Einführung eines Klassenrats unterstützt.

Familien, die fluchtbedingt noch keine Erfahrungen mit dem Hamburger Schulsystem haben, brauchen zahlreiche Informationen, zunächst über die Möglichkeiten, ihre Kinder in schulischen Belangen zu unterstützen, dann über die Organisation der weiterführenden Schulen und über die Praxis der beruflichen Bildung. Der kontinuierliche Kontakt zwischen den Klassenlehrkräften und den Eltern ist entscheidend für den schulischen Erfolg der geflüchteten Schülerinnen und Schüler. Dies erfolgt in Hamburg an vielen Schulen etwa im Rahmen von Elterngesprächen, dazu zählen beispielsweise Aufnahmegespräche, Lernentwicklungsgespräche und Elternabende. Schulen, an denen Internationale Vorbereitungsklassen eingerichtet wurden, erhalten finanzielle Mittel, um Sprach- und Kulturmittlerinnen und Sprach- und Kulturmittler als Honorarkräfte einzusetzen (etwa für Beratung, Dolmetschen etc.).

Neben der traditionellen Elternarbeit in den Gremien hat sich gezeigt, dass vor allem niedrigschwellige Angebote für die Eltern zum Bildungserfolg der Kinder beitragen. Hier ist das Projekt „Schulmentoren“ an 33 Hamburger Schulstandorten zu nennen, das beispielsweise „Elternmentoren“ ausbildet und in der schulischen Elternarbeit in schwieriger sozialer Lage einsetzt. Genutzt werden hier die Elternschulung „Schule in Deutschland verstehen“ und der Film „Schule in Hamburg verstehen“. Das Programm „Family Literacy Hamburg“ (FLY) an ungefähr sieben Schulstandorten zielt darauf ab, die Eltern in den Schriftspracherwerb ihrer Kinder einzubeziehen.

### **5.3.2.3. Erhalt und Förderung der herkunftssprachlichen Kompetenzen**

Die Wertschätzung der Herkunftssprachen ist wichtig, da die Schülerinnen und Schüler angesichts der fundamentalen Umbrüche in ihrem Leben hier Bestätigung für ihre bereits erworbenen Kompetenzen erhalten. Um neu zugewanderten Schülerinnen und Schülern das vertiefte Erlernen ihrer Herkunftssprache und das Einbringen dieser Sprachkompetenzen in ihre weitere Schullaufbahn in Deutschland zu ermöglichen, hat das Hamburger Schulsystem an den allgemeinbildenden Schulen Möglichkeiten des herkunftssprachlichen Unterrichts massiv ausgebaut und beispielsweise zum Schuljahr 2017/18 zahlreiche neue Arabischkurse eingerichtet.

Je nach Alter und schulischer Vorbildung im Heimatland kommen geflüchtete Schülerinnen und Schüler mit sehr unterschiedlichen Kenntnissen in ihrer Herkunftssprache nach Hamburg. Als besonders zahlreich vertretene Herkunftssprachen sind Arabisch, Farsi und Dari zu nennen. Während der alltägliche mündliche Gebrauch ihrer Sprache in der Familie und im sonstigen Umfeld (beispielsweise in der Unterkunft) meist weiterhin erfolgt, sind die Schriftlichkeit sowie der bildungssprachlich relevante Grad der Sprachbeherrschung teilweise nicht gegeben. Dies kann fluchtbedingt an fehlender oder nur sehr basaler schulischer Vorbildung der Kinder liegen, aber auch am Bildungsgrad der jeweiligen Familie.

Schülerinnen und Schüler, die bis zu ihrem ersten oder mittleren Schulabschluss drei Jahre oder weniger am Englischunterricht einer Regelklasse teilgenommen haben, können in allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen im Rahmen der Sprachfeststellungsprüfungen ihr herkunftssprachliches Niveau nachweisen und damit die Englischprüfung ersetzen. Schülerinnen und Schüler an Gymnasien können ihrer Pflicht, eine zweite Fremdsprache in der Sekundarstufe I zu belegen, durch die Teilnahme am herkunftssprachlichen Unterricht nachkommen, den die Behörde für Schule und Berufsbildung anbietet.

#### **5.3.2.4. Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit komplexen Unterstützungsbedarfen**

In der Schule können Verhaltensauffälligkeiten, emotionale Symptome oder auch sonderpädagogische Förderbedarfe bemerkt werden. Das können die Lehrkräfte in den Basis- und Internationalen Vorbereitungs- oder Regelklassen sein oder auch ehrenamtlich engagierte Personen, die als Mentoren an den Schulen tätig sind. In diesen Fällen können in erster Instanz Vertrauenslehrerinnen und Vertrauenslehrer oder der Beratungsdienst, der in den Schulen angesiedelt ist, hinzugezogen werden.

Der Beratungsdienst kann direkt Kontakt zu den Sorgeberechtigten aufnehmen oder sich an das zuständige Regionale Bildungs- und Beratungszentrum (ReBBZ) wenden. Liegt zusätzlich zur Verhaltensauffälligkeit oder Behinderung eine Fluchterfahrung vor, kann das zuständige Regionale Bildungs- und Beratungszentrum die Fachstelle Flucht einbinden, die im Regionalen Bildungs- und Beratungszentrum Mitte angesiedelt und für alle Zentren in ganz Hamburg zuständig ist. Die Fachstelle Flucht kann die Durchführung einer Diagnostik veranlassen und gegebenenfalls weitere Schritte einleiten. Ziel ist es, gemeinsam individuelle Unterstützungswege zu vereinbaren, um eine adäquate Beschulung zu entwickeln. Dies kann z.B. die Suche eines geeigneten Schulplatzes, eine Schulbegleitung, eine Therapie oder die Unterstützung durch das Universitätsklinikum Eppendorf sein. Seit 2016 ist die Fachstelle Flucht bei etwa 160 Fällen hinzugezogen worden.

### **5.3.3. Maßnahmen an berufsbildenden Schulen**

#### **5.3.3.1. Ausbildungsvorbereitung für Migrantinnen und Migranten**

Neu zugewanderte schulpflichtige Jugendliche ab sechzehn Jahren werden seit 01.02.2016 unabhängig von ihrem Aufenthaltstitel regulär in dem zweijährigen Bildungsgang „Ausbildungsvorbereitung für Migrantinnen und Migranten (AvM-Dual)“<sup>142</sup> beschult. Ganz überwiegend (achtzig Prozent) sind die Teilnehmenden als unbegleitete minderjährige Jugendliche nach Hamburg gekommenen. Übergeordnetes Ziel des zweijährigen Bildungsganges ist es, die neu zugewanderten Jugendlichen fachlich und sprachlich in die Lage zu versetzen, ihren Alltag und den Übergang in Ausbildung, Arbeit oder weiterführende Bildungsangebote zu bewältigen. Konkret werden mit dem dualisierten Konzept im Bildungsgang AvM-Dual folgende Ziele verfolgt:

- die Ausbildung einer realistischen beruflichen Orientierung und damit verbunden eine bessere Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt
- eine effektivere Sprachförderung durch die Orientierung an Sprachhandlungen im Betrieb, die im Unterricht wieder aufgegriffen werden
- Erwerb kultureller Kompetenzen durch direkte Erfahrungen in der Arbeitswelt, die im Unterricht reflektiert werden und
- Vorbereitung auf den Erwerb des ersten und mittleren Schulabschlusses durch individuell auf die einzelnen Jugendlichen ausgerichtete Unterrichtsangebote.

142 Siehe auch Kapitel 5.3.1. Schulpflicht von Anfang an.

Dabei sind die mitgebrachten formalen Qualifizierungen und informell erworbenen Kompetenzen der neu zugewanderten Jugendlichen Ausgangspunkt für weitere Bildungs- und Integrationsprozesse. In Kooperation mit der Jugendberufsagentur (JBA) und unterstützt durch Mentorinnen und Mentoren entwickeln die Schülerinnen und Schüler im letzten Halbjahr der AvM-Dual individuell passende Anschlüsse und Übergänge in Ausbildung, Arbeit und weiterqualifizierende Maßnahmen.

Neu zugewanderte schulpflichtige Jugendliche ab dem sechzehnten Lebensjahr, die in ihrem Herkunftsland keine grundlegenden Kenntnisse im Lesen und Schreiben erworben haben und keine oder nur geringe schulische Vorbildung mitbringen, werden für ein Jahr in einer Alphabetisierungsklasse auf die Teilnahme an AvM-Dual vorbereitet.

Aufgrund der starken Zuwanderung im Schuljahr 2015/16 führten zu Beginn des Schuljahres alle berufsbildenden Schulen AvM-Dual Klassen, sodass an keinem Standort mehr als 180 neu zugewanderte Jugendliche beschult wurden. Durch eine Kooperation mit der Volkshochschule konnten auch die Alphabetisierungsklassen entsprechend der jeweiligen Bedarfe an verschiedenen berufsbildenden Schulen eingerichtet werden.

Der maximale Ausbau wurde an den berufsbildenden Schulen mit insgesamt 3.106 neu zugewanderten Jugendlichen zum 14.07.2016 erreicht. Seitdem ist der Zuschulungsbedarf in beiden Schulsystemen rückläufig, da weniger Geflüchtete nach Hamburg ziehen. Am 06.02.2019 – mit Ende des ersten Halbjahres des Schuljahres 2018/19 – waren an berufsbildenden Schulen 1.616 Jugendliche in 101 AvM-Dual- und zwölf Alphabetisierungsklassen zu beschulen. In den vergangenen drei Jahren wurden die Bildungsangebote von durchschnittlich 22 bis 28 Prozent weiblichen und 72 bis 78 Prozent männlichen Jugendlichen besucht.

Es ist derzeit davon auszugehen, dass mittelfristig rund hundert AvM-Dual und Alphabetisierungsklassen an berufsbildenden Schulen benötigt werden. Die Klassenstärken von fünfzehn Schülerinnen und Schülern in AvM-Dual und zwölf Schülerinnen und Schülern in den Alphabetisierungsklassen bleibt dabei bestehen.

Die Tabelle zeigt die Anzahl der Schülerinnen und Schüler in den Bildungsgängen AvM-Dual und Alphabetisierungsklassen zum ersten Berichtszeitpunkt des jeweiligen Schulhalbjahres.

Tabelle 23 **Anzahl Schülerinnen und Schüler in AvM-Dual und Alphabetisierungsklassen**

Anzahl Schülerinnen und Schüler	Februar 2016	September 2016	Februar 2017	September 2017	Februar 2018	September 2018
<b>AvM-Dual</b>	1592	2197	2336	2191	2186	1421
<b>Alpha-Klassen</b>	349	349	294	109	121	100

Quelle: Datawarehouse, Daten der Behörde für Schule und Berufsbildung

### 5.3.3.2. Förderung der Deutschkompetenzen an berufsbildenden Schulen

Der Bildungsgang AvM-Dual wird ab dem zweiten Halbjahr an den Lernorten Schule und Betrieb systematisch dualisiert umgesetzt. Die Dualisierung eröffnet zwei Kontexte für Sprachaneignungsprozesse. Im Betrieb sind Jugendliche mit alltäglichen Kommunikationssituationen konfrontiert, in denen sie sich durch Nachfragen, Ausprobieren, sprachbegleitendes Handeln und die Hilfestellungen ihrer Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner orientieren. Der betriebliche Lernkontext ist für Jugendliche durch real bedeutsame informelle Sprachaneignungsprozesse geprägt. Die erfolgreiche Bewältigung der Sprachhandlungen im Betrieb hat für die Jugendlichen eine hohe Bedeutsamkeit. Sie eröffnet ihnen sowohl die soziale Einbindung in den Betrieb und

damit eine berufliche Zukunftsperspektive als auch eine nachhaltige Integration in die gesellschaftlichen Strukturen in Deutschland. Die betriebliche Praxis schafft darüber hinaus Möglichkeiten, an denen sich die formalen Sprachaneignungsprozesse in der Schule ausrichten.

AvM-Dual setzt Schwerpunkte hinsichtlich des allgemeinen Spracherwerbs und des Aufbaus von Fachsprachenkenntnissen in Bereichen, die für die Jugendlichen an der nächsten Schwelle im Übergang in Ausbildung bedeutsam sind und die Chancen der Jugendlichen erhöhen, diese Schwelle erfolgreich zu bewältigen.

Allen Schülerinnen und Schülern wird die Teilnahme an den Prüfungen zum Deutschen Sprachdiplom der Kultusministerkonferenz auf A2/B1 (DSD I PRO) und in Kooperation mit der Volkshochschule die Teilnahme an offiziell anerkannten B2-Prüfungen ermöglicht.

### **5.3.3.3. Förderung der Jugendlichen mit komplexen Unterstützungsbedarfen an berufsbildenden Schulen**

Für neu zugewanderte Jugendliche mit komplexen Unterstützungsbedarfen wird vom 01.02.2017 bis zum 31.07.2020 das Projekt des Europäischen Sozialfonds (ESF) „Ausbildungsvorbereitung für Migranten: dual&inklusive“ (AvM-Dual:d&i) umgesetzt. AvMDual:d&i hat zum Ziel, für neu zugewanderte Jugendliche in AvM-Dual und Alphabetisierungsklassen eine ambulante Unterstützungsstruktur zur Umsetzung des Rechts auf Inklusion in der beruflichen Bildung aufzubauen. Seit dem Schuljahr 2018/19 erhalten neu zugewanderte Jugendliche mit speziellen Behinderungen oder sonderpädagogischem Förderbedarf in AvM-Dual die Leistung Arbeitsassistenten, um die erfolgreiche Teilnahme am Lernort Betrieb zu sichern. Das Hamburger Institut für Berufliche Bildung (HIBB) stellt im Rahmen des Projektes Inklusions-Coaches zur Verfügung und begleitet die Abteilungsleitungen und die multiprofessionellen Teams vor Ort, bestehend aus Lehrkräften und Arbeitsassistentinnen und Arbeitsassistenten, mit Beratungs- und Fortbildungsangeboten. In Kooperation mit der Reha-Abteilung der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter wurden Nachsteuerungsbedarfe in der Entwicklung geeigneter Maßnahmen zur Sicherung von Übergängen in anschließende berufliche Qualifizierungsmaßnahmen sowie geförderte Ausbildung für diese Zielgruppe benannt.

### **5.3.4. Steigerung der Chancen auf Ausbildung und Erwerbstätigkeit**

Die in den AvM-Dual-Klassen als unbegleitete minderjährige Jugendliche nach Hamburg gekommenen Schülerinnen und Schüler haben neben dem Deutschspracherwerb weitere lebenssichernde und psychosoziale Herausforderungen zu bewältigen. Auch in den Anschlussmaßnahmen im weiteren Verlauf ihrer Ausbildung sind häufig weitere Förder- und Unterstützungsstrukturen erforderlich.

Um eine gezielte Vorbereitung auf eine zeitnahe Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und somit ihre Chance auf gesellschaftliche Teilhabe zu erhöhen, wurden die Bildungsgänge Vorbereitungsjahr für Migranten (VJ-M) und Berufsvorbereitungsjahr für Migranten (BVJ-M) durch das Ganztagsangebot AvM-Dual abgelöst.<sup>143</sup> Von den Abgängerinnen und Abgängern aus AvM-Dual Ende Januar und Juli 2018 gelang einem Drittel (32 Prozent) der Übergang in eine Ausbildung oder ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis. 12,3 Prozent der Abgängerinnen und Abgänger gingen in weiterführende schulische Bildungsangebote, 13,3 Prozent in Berufsvorbereitungsmaßnahmen der Agentur für Arbeit über. 31 Prozent der jungen Geflüchteten befanden sich Ende September 2018 noch in der Beratung der Jugendberufsagentur oder in Deutschkursen, um ihr Deutschsprachniveau weiter zu verbessern.

<sup>143</sup> Mit der Drs. 21/7872 „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 11. November 2015 „Schulabschluss und Ausbildungsvorbereitung für jugendliche Flüchtlinge“ (Drucksache 21/1953)“ hat der Senat ausführlich berichtet, welche Maßnahmen er ergriffen hat, um jugendlichen Geflüchteten Schulabschluss und Ausbildungsvorbereitung zu ermöglichen.

Die „Einstiegsqualifizierung für Migranten“ (Förderung der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen der Sozialgesetzbücher II und III) ist für zugewanderte junge Menschen neu konzipiert worden.<sup>144</sup> Sie ermöglicht Jugendlichen mit nicht ausreichenden Deutschkenntnissen die Teilnahme an zwei Tagen Unterricht in einer berufsbildenden Schule. Die Einstiegsqualifizierung sowie die Berufsqualifizierung im Hamburger Modell (Förderung von der Behörde für Schule und Berufsbildung) stehen den neu Zugewanderten nach Bewilligung durch die Berufsberatungsfachkraft von [Jobcenter team.arbeit.hamburgs](mailto:team.arbeit.hamburgs@jobcenter.de) offen. Sie dienen der Vorbereitung auf den Übergang in Ausbildung und weisen Übergangsquoten in ungeforderte Ausbildung von 73 Prozent auf.<sup>145</sup>

Um nach erfolgreichem Übergang in eine duale oder vollzeitschulische Ausbildung deren Erfolg sicherzustellen, ist die Unterstützung während der Ausbildung im Betrieb und in der Berufsschule entscheidend. Während der Ausbildung erhalten alle neu Zugewanderten ihren individuellen Bedarfen entsprechend ein Sprachförderangebot, um den Ausbildungserfolg, also das Bestehen der schriftlichen Abschlussprüfung, sicherzustellen. Dafür stehen den Auszubildenden, je nach Ausbildungsart und individuellem Förderbedarf, folgende zusätzliche Fördermaßnahmen aus dem Regelsystem zur Verfügung:

- Integrierte und additive Sprachförderung in der Berufsschule
- Assistierte Ausbildung (AsA Phase II): Sozialpädagogische Betreuung und Förderunterricht durch den Träger während der betrieblichen Ausbildung
- ausbildungsbegleitende Hilfen (abH): Förderunterricht (bis zu acht Stunden pro Woche) während der betrieblichen Ausbildung.

Auch diese Phase begleitet die Jugendberufsagentur aktiv, sie steht den Jugendlichen auch für andere berufsbezogene und soziale Fragen zur Seite.

## 5.4. Hochschulbildung

### 5.4.1. Studienvorbereitung

Die Hamburger Hochschulen haben zahlreiche Maßnahmen ergriffen und Programme entwickelt, um Geflüchteten den Zugang zu Hochschulen zu erleichtern. Inhaltlich zu nennen sind hier zum Beispiel Beratungs- und Koordinierungseinrichtungen, Sprachkurse, fachspezifische Programme (u.a. in den Ingenieurwissenschaften und an den künstlerischen Hochschulen) und Gasthörerprogramme. Die zuständige Behörde hat Anfang 2016 den staatlichen Hamburger Hochschulen 3,1 Millionen Euro für die Unterstützung studienvorbereitender Programme zur Verfügung gestellt.

Größtes und wichtigstes Programm ist naturgemäß das der Universität Hamburg (UHH). Die Universität Hamburg unterstützt studieninteressierte Geflüchtete im Rahmen des Programms „#UHHhilft – Studienorientierung für Geflüchtete“ dabei, den Weg in ein Regelstudium zu finden. Allein an diesem Programm haben seit dem Sommersemester 2016 bis heute über tausend Geflüchtete teilgenommen. Leitendes Ziel der Aktivitäten im Rahmen von #UHHhilft ist es, die Teilnehmenden über Studienmöglichkeiten zu informieren und ihnen die Möglichkeit zu geben, geeignete Bachelor- und Masterprogramme kennenzulernen sowie die eigenen (Sprach-) Voraussetzungen weiterzuentwickeln. Zudem können die Hochschulzugangsberechtigung geprüft und somit Bewerbungsprozesse begleitet werden.

---

144 <https://www.bs02-hamburg.de/bildungsgaenge/berufsvorbereitung/einstiegsqualifizierung-fuer-migranten/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

145 <https://www.hamburg.de/bsb/pressemitteilungen/10559952/2018-03-01-bsb-ausbildungsvorbereitung/> (letzter Zugriff 13.11.2019).



Die Teilnehmerzahlen an studienvorbereitenden Angeboten der staatlichen Hamburger Hochschulen haben sich wie folgt entwickelt:

Tabelle 24 **Anzahl Teilnehmende an studienvorbereitenden Angeboten**

Sommersemester 2016	Wintersemester 2016/17	Sommersemester 2017	Wintersemester 2017/18	Sommersemester 2018	Wintersemester 2018/19	Gesamt
367	300	334	349	383	324	1.737 <sup>146</sup>

Quelle: Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung (BWFG)

## 5.4.2. Studium

Anstrengungen der Hochschulen, Geflüchtete an ein Studium heranzuführen, zahlen sich zunehmend aus. Die Zahl der Geflüchteten, die sich erfolgreich um einen Studienplatz bewerben, steigt kontinuierlich. Allerdings ist die Datenbasis unsicher, denn das Merkmal „Fluchthintergrund“ wird aus datenschutzrechtlichen Gründen von den Hochschulen bei der Immatrikulation nicht erfasst. Entsprechend sind statistische Daten oftmals nicht vorhanden oder nicht hinreichend valide. Berücksichtigt werden bei diesen Betrachtungen in der Regel lediglich Personen, bei denen die Hochschulen von einem Fluchthintergrund wissen, weil ihnen beispielsweise die Studienanfängerinnen und Studienanfänger aus vorherigen studienvorbereitenden Programmen für Geflüchtete bekannt sind.

Darüber hinausgehende „freie“ Bewerbungen sind vermutlich in großer Zahl vorhanden, wie sich aus entsprechenden Nationalitäten ableiten lässt. So sind neuerdings Syrerinnen und Syrer in den großen Hochschulen Hamburgs die größte Gruppe bei den internationalen Studienbewerberinnen und Studienbewerbern. Zudem gibt es auch zahlreiche Bewerbungen mit iranischer und – allerdings deutlich weniger – afghanischer und irakischer Nationalität. Solche „freien“ Bewerbungen, bei denen ein Fluchthintergrund aufgrund der Herkunft in vielen Fällen wahrscheinlich, aber nicht verifizierbar ist, sind allerdings deutlich seltener erfolgreich als die von Teilnehmenden an studienvorbereitenden Maßnahmen. So war an der Universität Hamburg im Wintersemester 2018/19 die Erfolgsquote bei Studienplatzbewerbungen von vorherigen Teilnehmenden an #UHHhilft etwa zweieinhalbmal so groß wie bei „freien“ Bewerbungen der genannten Nationalitäten.

Die Zahlen der Studienzulassungen für (als solche bekannte) Geflüchtete an staatlichen Hamburger Hochschulen haben sich wie folgt entwickelt:

Tabelle 25 **Entwicklung der Studienzulassungen Geflüchteter an staatlichen Hochschulen**

Semester	Sommersemester 2016	Wintersemester 2016/17	Sommersemester 2017	Wintersemester 2017/18	Sommersemester 2018	Wintersemester 2018/19	Gesamt
<b>Zulassungen<sup>147</sup></b>	22	57	34	121	52	165	401

Quelle: Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung

## 5.4.3. Besondere Herausforderungen für studieninteressierte und studierende Geflüchtete

Sowohl für Studieninteressierte und Studierende mit Fluchthintergrund als auch für die Hochschulen bestehen unverändert große Herausforderungen. In diesem Sinne stehen die Hochschulen vor der Herausforderung, Studierende mit Fluchthintergrund einerseits als „normale“ Studierende anzusehen und zu behandeln – was diese

<sup>146</sup> Einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer nahmen die Angebote über zwei Semester wahr, die Gesamtzahl berücksichtigt diesen Umstand.

<sup>147</sup> An einigen Hochschulen und für zahlreiche Studiengänge erfolgt eine Zulassung nur zum Wintersemester.

vielfach auch selbst gerne möchten – und andererseits die notwendigen Unterstützungsangebote für ein erfolgreiches Studium zu entwickeln.

Als Probleme vor, während oder nach der Studienaufnahme lassen sich u.a. die folgenden Kriterien identifizieren:

- Fachliche und sprachliche Herausforderungen (Deutsch und Englisch)
- Wohnsituation sowie
- bürokratische Hemmnisse.

#### **5.4.3.1. Fachliche und sprachliche Herausforderungen**

Aufgrund der Flucht musste das Studium abgebrochen bzw. unterbrochen werden und es liegt meist ein längerer Zeitraum zwischen Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung (HZB) und dem Studienbeginn, was mit Kompetenzeinbußen einhergeht. Oft können keine Nachweise über die im Heimatland erworbenen Bildungsabschlüsse und Studienleistungen erbracht werden, da die Dokumente nicht mitgenommen wurden und aufgrund der aktuellen Situation im Herkunftsland nicht beschaffbar sind. Anders als bei anderen internationalen Studierenden konnte das in der Regel erforderliche C1 Hochschulsprachniveau nicht systematisch vor Ankunft in Deutschland erworben werden. Viele geflüchtete Studieninteressierte scheitern entsprechend an den „hohen“ Sprachanforderungen für einen deutschsprachigen Studiengang.

Außerdem zeigte sich, dass der Spracherwerb oft mit Hürden verbunden war, was den Sprachlernzeitraum weiter verlängerte: zu wenige auf Hochschulbildung spezialisierte Sprachkurse, lange Wartezeiten zwischen den Kursen, erschwerter Zugang zu Sprachkursen bei Geflüchteten aus Ländern mit einer niedrigen Schutzquote (z.B. Geflüchtete aus Afghanistan).

In den ersten Studiensemestern hat sich gezeigt, dass sich geflüchtete Studierende vor allem mit verschiedenen Schreibprozessen schwertun, etwa beim Abfassen von wissenschaftlichen Hausarbeiten oder dem Verfassen von Bewerbungsunterlagen für Stipendien. Erste Schätzungen zum Studienerfolg zeigen, dass die Studiengeschwindigkeit bei Geflüchteten durch höhere sprachliche Barrieren (akademische Fachsprache) im Durchschnitt niedriger ist als bei anderen Studierenden.

Geflüchtete Studieninteressierte, die an den bisherigen Maßnahmen der Hochschulen teilnahmen, wiesen sehr unterschiedliche fachliche Kompetenzen auf. Einige wenige hatten in ihrem Herkunftsland nur eine fachgebundene oder allgemeine Hochschulreife erlangt, der Großteil wies Studienerfahrung auf, die meisten mussten aufgrund der Flucht ihr Studium unterbrechen, einige wenige konnten ihr Studium abschließen (Bachelor). Aufgrund der unterschiedlichen Bildungssysteme und der für Deutschland typischen Nachfrage von potenziellen Arbeitgebern nach höher qualifizierten Arbeitskräften interessierten sich die Geflüchteten teilweise für andere Studiengänge als diejenigen, die sie im Herkunftsland belegt hatten. Geflüchtete, die im Heimatland einen Bachelorabschluss erworben hatten, strebten in der Regel in Deutschland den Erwerb eines Masterstudiengangs an.

Zudem unterscheiden sich die Bildungssysteme der Herkunftsländer nicht nur inhaltlich teilweise stark vom deutschen System, sondern vor allem pädagogisch. So wurde die Fähigkeit zum selbstständigen Arbeiten, das Anwenden erworbener Kompetenzen und deren Nutzung zur eigenständigen Problemlösung, Selbstorganisation sowie Teamarbeit oft nicht vermittelt. Der Schul- und Studienalltag war in den Herkunftsländern oft stark von Frontalunterricht geprägt. Zudem zeigte sich, dass das Rollenverständnis der Studieninteressierten gegenüber Lehrpersonen in ihren Heimatländern durch andere Interaktionen und ein stärkeres Hierarchiegefälle geprägt war.

### 5.4.3.2. Unterbringungs- und Wohnsituation

Die Unterbringung in einer Erstaufnahme oder Folgeunterkunft ist teilweise mit erschwerten Lernbedingungen verbunden (Mehrbettzimmer, Geräuschkulisse, unterschiedliche Alltagsrhythmen der Bewohnerinnen und Bewohner). Liegt die Unterkunft weit außerhalb des Stadtzentrums und ist die Hochschule nicht fußläufig oder mit dem Rad erreichbar, ist dies mit Fahrtkosten verbunden, die sich auf die oftmals schwierige finanzielle Situation von Geflüchteten auswirken, da Teilnehmende an studienvorbereitenden Maßnahmen weder ein Semesterticket noch BAföG-Bezüge erhalten.

### 5.4.3.3. Bürokratische Hemmnisse

Das Hochschulsystem selbst birgt viele bürokratische Prozesse, die mit verschiedenen Anforderungen und Anmelde- und Bewerbungsfristen verknüpft sind. Missverständnisse aufgrund fehlender Sprachkenntnisse führen mitunter dazu, dass beispielsweise Fristen versäumt werden. Termine beim Jobcenter, Ausländerbehörde etc., Teilnahme an Integrationsmaßnahmen (erwerbs- statt hochschulorientierte Sprachkurse, berufsqualifizierende Maßnahmen usw.) sind zwingend einzuhalten und führen zu weiteren Versäumnissen von Veranstaltungen im Rahmen der Studiovorbereitung oder des Studiums.

### 5.4.4. Zwischenfazit

Die Heranführung und Integration von Geflüchteten an und in die Hochschulen ist eine wichtige Aufgabe und Herausforderung, der sich die Hamburger Hochschulen engagiert stellen. Standen bisher in den Hochschulen vor allem studienvorbereitende Programme im Mittelpunkt, wird es zukünftig zunehmend darum gehen, den studierenden Geflüchteten innerhalb und außerhalb der Hochschulen zu helfen, die beschriebenen speziell bei dieser Studierendengruppe auftretenden Herausforderungen zu meistern. Seitens der Hochschulen sollen dafür vornehmlich die sich ohnehin auf eine immer heterogenere Studierendenschaft auszurichtenden Regelangebote genutzt werden.

## 5.5. Sprachförderung und Orientierung für erwachsene Geflüchtete

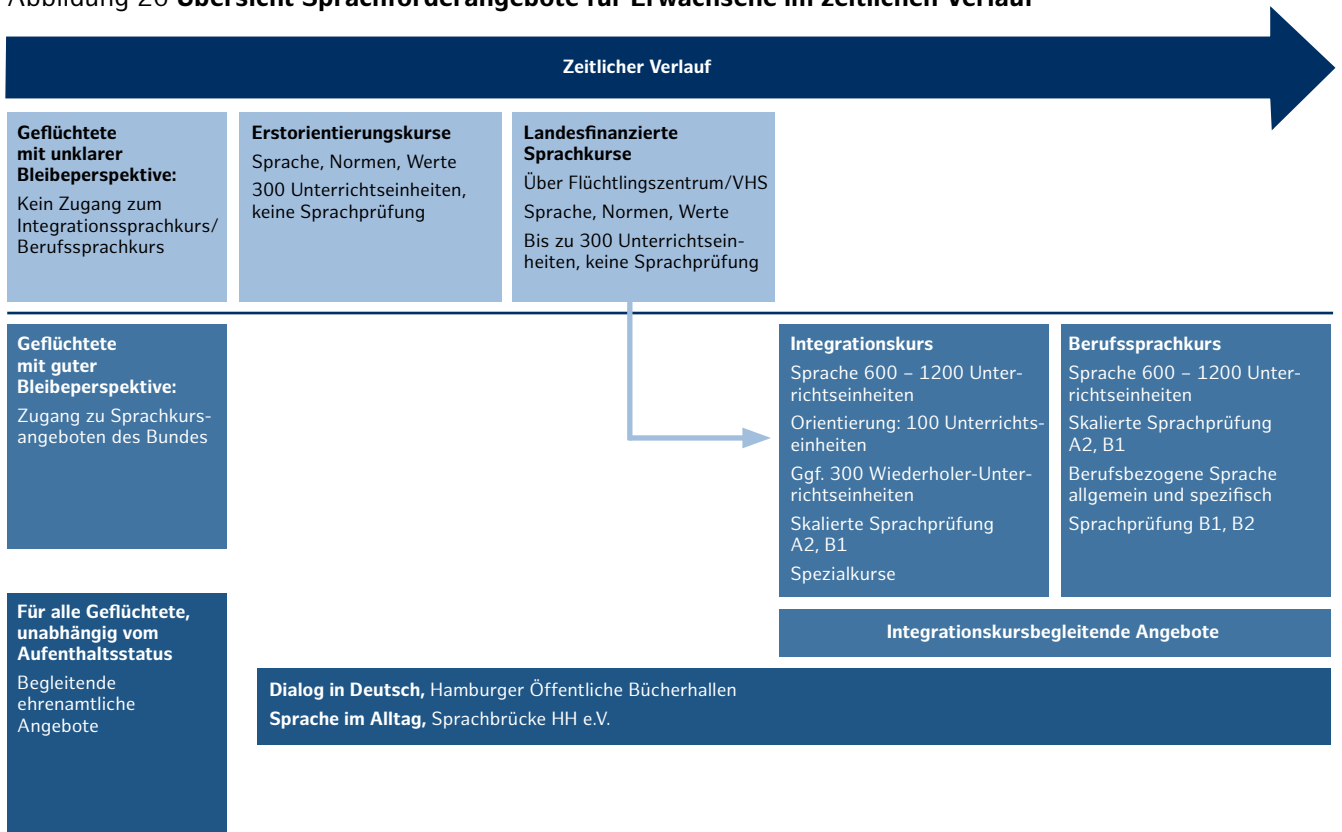
Angebote der Sprachförderung werden in erster Linie vom Bund zur Verfügung gestellt. Der Zugang ist durch den Aufenthaltsstatus sowie das Herkunftsland bestimmt.<sup>148</sup>

Ziel des Senats ist es, passende Angebote für unterschiedliche Bedarfe zur Verfügung zu stellen. Im Sinne einer Bildungskette soll verhindert werden, dass Personen aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse gezwungen sind, unqualifizierte Tätigkeiten aufzunehmen. Ergänzend zu den Angeboten des Bundes hat Hamburg daher eine Vielzahl an ergänzenden Angeboten vorzuweisen, die durch ein breites, zivilgesellschaftliches Engagement abgerundet werden.

Neben dem reinen Spracherwerb wird in Kursen auch frühzeitig Wissen über Normen und Werte unserer Gesellschaft oder im Alltag relevantes Wissen vermittelt, damit die Geflüchteten sich in Deutschland orientieren können.

Die folgende Abbildung zeigt die Angebote der Sprachförderung für Erwachsene differenziert nach Angeboten für Geflüchtete mit unklarer und klarer Bleibeperspektive im zeitlichen Verlauf.

148 Siehe hierzu Kapitel 2 Basisdaten.

Abbildung 26 **Übersicht Sprachförderangebote für Erwachsene im zeitlichen Verlauf**

Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge

### 5.5.1. Sprachförderangebote für anerkannte Geflüchtete und Geflüchtete aus Ländern mit guter Bleibeperspektive

Um die Teilhabechancen von erwachsenen Geflüchteten und Zugewanderten zu unterstützen, fördert der Bund den deutschen Spracherwerb. Hierfür bestehen in erster Linie die beiden zentralen und aufeinander aufbauenden Sprachförderangebote des Bundes: Integrationskurse und Berufssprachkurse.

#### 5.5.1.1. Integrationskurse

Die Integrationskurse richten sich nicht exklusiv an Geflüchtete, sie sind ein Angebot für alle Zugewanderten, die auf Dauer in Deutschland leben und nur wenig oder gar kein Deutsch sprechen.<sup>149</sup> Für Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Geduldete mit jeweils guter Bleibeperspektive<sup>150</sup> besteht seit November 2015 ein Zugang zu diesem Angebot des Bundes. Die Geflüchteten können am Integrationskurs teilnehmen und werden bereits im Ankunftscenter darüber informiert.

Mit Besuch eines Integrationskurses sollen die Teilnehmenden mit den Lebensverhältnissen im Bundesgebiet soweit vertraut gemacht werden, dass sie in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbstständig handeln können. Der allgemeine Integrationskurs besteht aus einem Sprachkurs mit sechshundert Unterrichtseinheiten

149 Wenn es um Integrationskurse geht, sieht das Aufenthaltsgesetz unterschiedliche Regeln für Teilnahme und Kosten vor. Die rechtlichen Grundlagen finden sich in den §§ 43 bis 45 AufenthG. Zur Frage der Teilnahmeberechtigung und Kosten vgl. FAQs des Dialogforums Sprache: <https://www.hamburg.de/dialogforen/4802400/dialogforum-sprache/> (letzter Zugriff 13.11.2019). Vgl. auch Kapitel 2.3 Aufenthaltsrechtlicher Status Geflüchteter und dessen Auswirkungen auf Teilhabe.

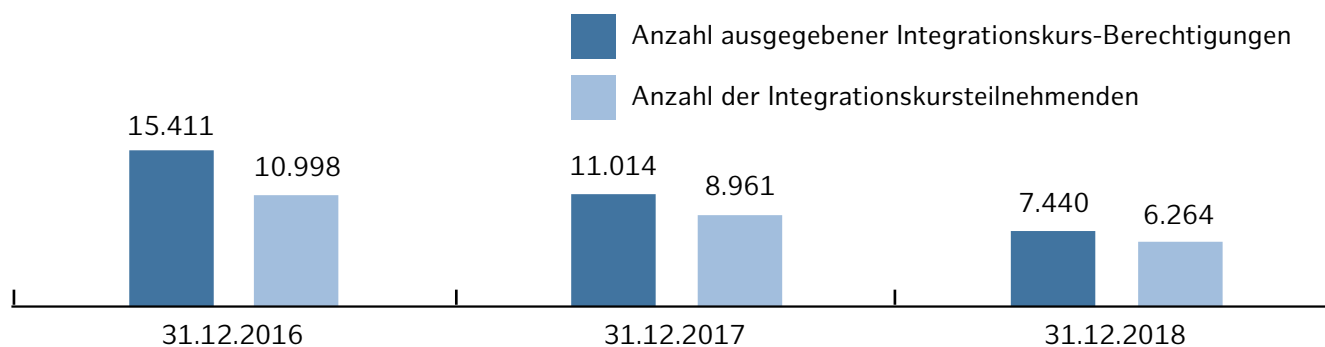
150 Eine gute Bleibeperspektive wird vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) angenommen, wenn die Menschen aus Herkunftsländern mit einer Schutzquote von über fünfzig Prozent kommen. Zwischen 2016 und 2018 zählten Syrien, Iran, Irak, Eritrea und Somalia dazu (vgl. Kapitel 2.3 Aufenthaltsrechtlicher Status Geflüchteter und dessen Auswirkungen auf Teilhabe). Weiterhin haben Personen mit einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG und Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 5 AufenthG Zugang zu den Integrationskursen.

(UE) und einem Orientierungskurs mit hundert Unterrichtseinheiten. Der Orientierungskurs hat das Ziel, Zugewanderten und Geflüchteten Normen und Werte, Kultur und deutsche Geschichte zu vermitteln. Neben dem allgemeinen Integrationskurs werden auch spezielle Integrationskurse für Frauen, Eltern und Jugendliche sowie für Personen angeboten, die noch nicht ausreichend lesen und schreiben können. Den Interessen und der spezifischen Lern- und Lebenssituation von Menschen mit Alphabetisierungsbedarf trägt der Integrationskurs mit Alphabetisierung Rechnung. Ebenso gibt es in Hamburg Angebote für Menschen mit Behinderungen, beispielsweise für Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen. Spezielle Integrationskurse können bis zu zwölfhundert Unterrichtseinheiten dauern.

Um die Wartezeiten bis zum Beginn des Integrationskurses zu verkürzen, hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ab Mai 2017 sukzessive das Modellprojekt der zentralen Test- und Meldestelle (TuM) eingeführt. Hierzu zählen mittlerweile auch die Personen, die vom Jobcenter zur Teilnahme am Integrationskurs verpflichtet wurden. In der Test- und Meldestelle werden die verpflichteten Personen eingestuft und ihnen entsprechende Kursangebote unterbreitet. Die Test- und Meldestelle befindet sich weiterhin in der Testphase. Aktuelle Zahlen werden erst im Zuge der Evaluierung nach Abschluss der Testphase durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge veröffentlicht.

Integrationskurse mit Alphabetisierung wurden in den letzten Jahren besonders aufgrund des gestiegenen Zugzugs Geflüchteter nachgefragt. Das Angebot in diesem Segment ist in den letzten Jahren erheblich angewachsen. Im Jahr 2017 haben die Integrationskurse mit Alphabetisierung und die Zweitschriftlernerkurse (Kurse für Personen, die bereits in ihrer Muttersprache, aber nicht in lateinischer Schrift alphabetisiert sind) zusammengekommen knapp vierzig Prozent des Integrationskurssystems ausgemacht. Die Anzahl der Kurse mit Alphabetisierung ist vom Vorjahr um über dreißig Prozent angestiegen.

Abbildung 27 **Integrationskursberechtigungen und -teilnehmende in Hamburg**



Quelle: Integrationskursgeschäftsstatistik des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge

Tabelle 26 Integrationskursstatistik des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge

Ausgegebene Berechtigungen, Verpflichtungen und Zulassungen zur Teilnahme an Integrationskursen in Hamburg			
	2016	2017	2018
	15.411	11.014	7.440
<b>Plus Wiederholer-Zulassungen</b>	1.515	3.078	4.014
Neue Integrationskursteilnehmerinnen und -teilnehmer in Hamburg			
	2016	2017	2018
	10.998	8.961	6.264
<b>Plus Kurswiederholende</b>	1.254	2.350	3.961
Wartezeiten (Anteil neuer Kursteilnehmende mit einer Wartezeit unter sechs Wochen)			
		2017	2018
		45,4	61
Anzahl der begonnenen Integrationskurse in Hamburg			
	2016	2017	2018
<b>Allgemeiner Integrationskurs</b>	455	396	290
<b>Integrationskurs mit Alphabetisierung</b>	195	246	134
<b>Zweitschriftlernerkurs</b>	-	21	16
<b>Eltern- bzw. Frauenintegrationskurs</b>	17	18	12
<b>Jugendintegrationskurs</b>	24	9	7
<b>Sonstiger spezieller Integrationskurs</b>	6	5	5
<b>Summe</b>	697	695	464
Neue Integrationskursteilnehmende in Hamburg (nach Kursart)			
	2016	2017	2018
<b>Allgemeiner Integrationskurs</b>	7.937	5.773	4.451
<b>Integrationskurs mit Alphabetisierung</b>	2.297	2.475	1.140
<b>Zweitschriftlernerkurs</b>	-	288	223
<b>Eltern- bzw. Frauenintegrationskurs</b>	322	289	207
<b>Jugendintegrationskurs</b>	340	118	109
<b>Sonstiger spezieller Integrationskurs</b>	102	18	133
<b>Intensivkurs</b>	0	0	1
<b>Summe</b>	<b>10.998</b>	<b>8.961</b>	<b>6.264</b>
davon männlich	7.204	4.760	2.695
davon weiblich	3.794	4.201	3.569
Bestehensquote beim Deutsch-Test-Für-Zuwanderer auf dem B1-Sprachniveau nach dem GER (Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen) <sup>151</sup> , bundesweit			
	2016	2017	2018 <sup>152</sup>
<b>B1-Niveau</b>	58,5	48,4	52,0
<b>A2-Niveau</b>	33,5	40,8	32,9

Quelle: Integrationskursgeschäftsstatistik Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

151 Seit dem 01.07.2009 werden Integrationskurse mit der Sprachprüfung „Deutsch-Test für Zuwanderer“ (DTZ) abgeschlossen. Teilnehmerinnen und Teilnehmer können im DTZ Sprachkenntnisse auf dem Sprachniveau B1 oder A2 des „Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen“ (GER) in einer einheitlichen Sprachprüfung nachweisen.

152 Beginnend mit der Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste Quartal 2018 ersetzt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die personenbezogene Kennzahl Sprachniveau Deutsch-Test für Zuwanderer (DTZ). Bei mehrfachen Teilnahmen am DTZ-Test wird seither das jeweils höchste erreichte Sprachniveau je Teilnehmerin und Teilnehmer ausgewiesen.

### **5.5.1.2. Berufsbezogene Sprachförderung**

Im Anschluss an den Besuch des Integrationskurses und zur Verbesserung der Chancen auf dem Arbeitsmarkt bietet der Bund Angebote zur berufsbezogenen Sprachförderung an.

Seit Mitte 2017 besteht das Angebot der Berufssprachkurse. Analog zum Zugang zu den Integrationskursen sind Geflüchtete mit unklarer Bleibeperspektive, Personen aus sicheren Herkunftsländern sowie Personen mit anderen Gründen für eine Duldung von diesem Angebot ausgeschlossen.

Das Kursangebot der Berufssprachkurse ist modular aufgebaut und umfasst Kurse von drei- bis sechshundert Unterrichtseinheiten mit unterschiedlichen Zielniveaus. Ein Vollzeitkurs dauert in der Regel drei bis fünf Monate. Die Berufssprachkurse richten sich an Menschen mit Migrationshintergrund. Hierzu gehören Zugewanderte (einschließlich Asylbewerberinnen und Asylbewerber aus Ländern mit hoher Schutzquote), EU-Bürgerinnen und -Bürger sowie Deutsche mit Migrationshintergrund, die ein bestimmtes Sprachniveau zur Berufsankennung oder für den Zugang zum Beruf benötigen, die in der Ausbildung sind, eine Ausbildungsstelle suchen oder arbeitsuchend gemeldet sind und/oder Arbeitslosengeld beziehen oder aber Deutsche mit Migrationshintergrund, die eine Arbeit haben und deren Deutschkenntnisse nicht ausreichen, um den aktuellen Arbeitsalltag zu meistern.

Vor der Einführung der Berufssprachkurse wurde die bundesweite, berufsbezogene Deutschsprachförderung aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF-BAMF-Programm) finanziert. Dieses Angebot bestand aus einer Kombination aus Spracherwerb und Qualifizierung und wurde seit Mitte 2017 von den Berufssprachkursen sukzessive abgelöst. Das ESF-BAMF-Programm war entsprechend der Zugangsvoraussetzungen auch für Personen mit unklarer Bleibeperspektive offen. Diese Möglichkeit bestand mit der Einführung der Berufssprachkurse in der Regel nicht mehr. Eine Ausnahme bildete die kurzzeitige Öffnung der Berufssprachkurse für Asylsuchende aus Afghanistan im zweiten Halbjahr 2017.

### **5.5.2. Sprachkurseangebote für Geflüchtete mit unklarer Bleibeperspektive**

Personen, die aufgrund ihres Aufenthaltsstatus und ihres Herkunftslandes (noch) keinen Zugang zum Integrationskursangebot und den Berufssprachkursen haben, werden durch die Freie und Hansestadt Hamburg mit dem Landesprogramm „Deutschkurse für Flüchtlinge“ und durch den Bund mit den Erstorientierungskursen (EOK) alternative Sprachförderangebote eröffnet. Sie sind für Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Personen mit einer Duldung und unklarer Bleibeperspektive bestimmt. Ausgeschlossen sind auch hier Personen aus sicheren Herkunftsländern.

#### **5.5.2.1. Landesfinanzierte Deutschkurse**

Ziel der Stadt Hamburg ist es, dass die Geflüchteten, die nach Hamburg kommen, schnell die deutsche Sprache erlernen können, um ihre gesellschaftliche Teilhabe und die Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Für Geflüchtete mit unklarer Bleibeperspektive wurde daher im Jahr 2009 das Landesprogramm „Deutschkurse für Flüchtlinge“ initiiert. Zu dieser Gruppe zählen u.a. Asylsuchende aus Afghanistan, die in Hamburg eine vergleichsweise große Gruppe darstellen.

Das Landesprogramm wurde seit dem Jahr 2016 ausgeweitet. Mittlerweile können Teilnehmende das Landesprogramm bis zum B1-Sprachniveau nach dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen wahrnehmen (in der Regel sechshundert Unterrichtseinheiten), plus einem Wiederholungskurs von dreihundert Unterrichtseinheiten) und am abschließenden „Deutsch-Test-für-Zuwanderer“ teilnehmen. Im Jahr 2018 haben im Rahmen des Landesprogramms „Deutschkurse für Flüchtlinge“ auch zwei B2-Kurse stattgefunden.

Die Teilnahmeberechtigungen werden vom Flüchtlingszentrum Hamburg ausgegeben und umfassen jeweils hundert Unterrichtseinheiten. Mit Ausgabe der auf hundert Unterrichtseinheiten beschränkten Teilnahmeberechtigungen wurde die Programmsteuerung optimiert. Denn wenn sich der Aufenthaltsstatus ändert, können die Teilnehmerinnen und Teilnehmer kurzfristig in die Bundesförderung fallen und benötigen keine weiteren landesfinanzierten Angebote mehr.

Tabelle 27 **Anzahl Teilnehmende im Landesprogramm "Deutschkurse für Flüchtlinge"**

Teilnehmende im Landesprogramm „Deutschkurse für Flüchtlinge“	2016	2017	2018
<b>Insgesamt</b>	<b>2.391</b>	<b>994</b>	<b>861</b>
davon männlich	1.933	755	643
davon weiblich	458	239	218
Anteil mit Herkunftsland Afghanistan (in Prozent)	87,6	70,4	52,3 <sup>153</sup>

Quelle: Flüchtlingszentrum Hamburg

Menschen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus, die keinen Anspruch auf einen Besuch des Integrations- oder Berufssprachkurses haben, können auch an Deutschkursen der Hamburger Volkshochschule (VHS) mit maximal dreihundert Unterrichtsstunden teilnehmen (VHS DuA). Dieser Unterricht wird ebenfalls aus Landesmitteln der Stadt Hamburg gefördert, der Unterricht ist für die Teilnehmenden kostenfrei.

Tabelle 28 **Anzahl Teilnehmende am VHS-Kurs für Menschen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus**

VHS-Kurs für Menschen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus	2017	2018
<b>Anzahl Belegungen gesamt</b>	<b>261</b>	<b>520</b>
davon weiblich	55	111
davon männlich	206	409

Quelle: Hamburger Volkshochschule

Die Volkshochschule bietet in bis zu 45 Hamburger Schulen Müttern von Kindern aus den Vorschulklassen und ersten Klassen an der Schule ihrer Kinder einen Sprachkurs an. Die Mütter lernen die deutsche Sprache und gleichzeitig die Schule ihres Kindes kennen. Um diese beiden Ziele zu verfolgen, werden folgende Themen in den Kursen behandelt: Familie und Kinder, Schule und Schulalltag sowie gesunde Ernährung. Geübt wird in vielfältigen praxisnahen Sprechsituationen und unter Einbeziehung von Materialien aus dem Schulleben, wie Elternbriefen, Einladungen oder auch Unterrichtsmaterialien der Kinder. Die Schule und ihre Personen werden vorgestellt. Die Kurse stehen geflüchteten Müttern, deren Kinder die betreffende Schule besuchen, offen.

Die Kurse sind niedrigschwellig, ein Einstieg ist auch im laufenden Schuljahr möglich. Finanziert wird dieses Angebot durch die Behörde für Schule und Berufsbildung.

Tabelle 29 **Anzahl Teilnehmende VHS Mütterkurse**

VHS Mütterkurse	2016	2017	2018
<b>Anzahl Belegungen gesamt</b>	<b>854</b>	<b>924</b>	<b>979</b>

Quelle: Hamburger Volkshochschule

<sup>153</sup> Die hohe Zahl der Teilnahmen 2016 erklärt sich dadurch, dass einige Geflüchtete, die 2015 nach Hamburg kamen, erst 2016 am Landesprogramm teilnehmen konnten. Der Anteil von Teilnehmenden aus Afghanistan sinkt proportional, da der Anteil von Teilnehmenden aus anderen Ländern steigt.

### 5.5.2.2. Erstorientierungskurse des Bundes (EOK)

Seit Mitte 2017 hat der Bund mit den Erstorientierungskursen ein zusätzliches Angebot geschaffen, das insbesondere denjenigen Geflüchteten zur Verfügung steht, die aufgrund ihres Aufenthaltsstatus oder Herkunftslandes keinen Zugang zu den Integrationskursen und den Berufssprachkursen haben. Diese Kurse sollen dabei helfen, bei den ersten Schritten im Hamburger Alltag Orientierung zu bieten, Normen und Werte des Zusammenlebens vermitteln und einen Einstieg in die Sprachförderung geben. Auch aufgrund der Möglichkeit des flexiblen Kurseinstieges bieten die Erstorientierungskurse den Geflüchteten einen niedrighschwelligigen Einstieg in den Spracherwerb ohne einen prüfungsbedingten Leistungsdruck. Die Kurse umfassen bis zu dreihundert Unterrichtseinheiten.

Die Kurse bilden eine gute Grundlage für den späteren Einstieg in einen Integrationskurs oder einen landesfinanzierten Deutschkurs. In den Kursen erhalten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Informationen über Anschlussmöglichkeiten durch das Landesprogramm. Nach dem Besuch der Erstorientierungskurse können die Personen in das Programm einmünden und werden dabei durch das Flüchtlingszentrum Hamburg betreut. Die Erstorientierungskurse werden sowohl in als auch in der Nähe von Unterküften angeboten. Um eine hohe Beteiligung von Frauen mit Kindern sicherzustellen, wurde das EOK-Kursangebot des Bundes durch eine niedrighschwellige landesfinanzierte Kinderbetreuung am Kursort ergänzt. Die Information über das Kursangebot erreicht die Geflüchteten u.a. über das Unterküfts- und Sozialmanagement (UKSM) in den Unterküften oder über die Beratung des Flüchtlingszentrums Hamburg.

In Hamburg haben ab Beginn der Förderung bis Ende 2018 insgesamt 108 Kurse mit 2.241 Teilnehmenden stattgefunden.

Tabelle 30 Anzahl Erstorientierungskurse und Teilnehmende

Erstorientierungskurse (EOK)	2016	2017 (ab III. Quartal)	2018
Anzahl neu begonnener Kurse	Noch nicht existent	26	82
Teilnehmende	Noch nicht existent	289	1.952

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018

### 5.5.2.3. Ehrenamtliche Angebote und ergänzende Angebote von Bildungsträgern

Ergänzt wird das Sprachförderangebot des Bundes und des Landes durch ehrenamtliche Angebote. Diese vermitteln unter anderem erste Orientierungshilfen vor Ort, führen an die professionelle Sprachförderung heran oder bieten kostenlos und ohne bürokratischen Aufwand Sprachtrainings für die Anwendung der erlangten Sprachkenntnisse im Lebensalltag an, wie die beiden von der Stadt Hamburg geförderten Projekte „Dialog in Deutsch“ der Hamburger Bücherhallen oder „Sprache im Alltag“ des Trägers Sprachbrücke-Hamburg e.V. Der Zugang steht unabhängig vom Aufenthaltsstatus oder Herkunftsland allen erwachsenen Zugewanderten offen.

Das Angebot „Dialog in Deutsch“ findet an allen Standorten der Bücherhallen Hamburg statt. Das Projekt besteht seit 2010, mittlerweile moderieren rund 260 Ehrenamtliche jede Woche 108 Gesprächsgruppen<sup>154</sup> zum Training der deutschen Sprache in allen 32 Stadtteilbücherhallen und der Zentralbibliothek. 2018 fanden insgesamt 5.053 Gesprächsrunden mit 39.658 Teilnehmenden statt. Dieses Angebot ist in Hamburg somit flächendeckend vorhanden und ermöglicht den Geflüchteten, in ihrem jeweiligen Sozialraum die Anwendung der deutschen Sprache zu praktizieren.

154 <https://www.buecherhallen.de/ehrenamt-dialog-in-deutsch.html> (letzter Zugriff 13.11.2019). In den Gesprächsgruppen wird nicht erhoben, ob es sich bei den Teilnehmenden um Menschen mit Fluchthintergrund handelt.

„Sprache im Alltag“ ist ein Projekt des Trägers Sprachbrücke-Hamburg e.V. mit ehrenamtlich geleiteten Gesprächsgruppen, die im Stadtgebiet an unterschiedlichsten Sozialräumen stattfinden, sei es im Eltern-Kind-Zentrum oder in der Obdachlosen-Einrichtung „herz as“. Im Jahr 2018 wurden im Projekt 36 wöchentliche Gruppen und über einhundert aktive Ehrenamtliche gezählt.


Seit August 2016 werden in den Unterkünften in Hamburg Informations- und Dialogformate von verschiedenen Bildungsträgern und Institutionen angeboten. Ziel war es, gerade Geflüchteten, die keinen Zugang zum Integrationskurs besaßen, niedrigschwellig und frühzeitig die Möglichkeit zu geben, sich über Normen und Werte zu informieren und auch in ihren Muttersprachen ins Gespräch zu kommen, was einen detaillierteren Austausch ermöglicht. Diese Formate werden meist durch muttersprachliche Mittlerinnen und Mittler durchgeführt, die neben der sprachlichen Kompetenz eine kulturelle Sensibilität mitbringen, was Akzeptanz und Wirkungsgrad erhöht.<sup>155</sup>

## 5.6. Zusammenfassung

- In Hamburg nehmen Familien mit Fluchthintergrund die Angebote der Kindertagesbetreuung, insbesondere in Kitas, immer stärker in Anspruch. Im Dezember 2018 nutzten gut drei Viertel der Kinder aus einer Folgeunterkunft im Elementaralter eine Kita, Kindertagespflegestelle oder Vorschule. Heranführende Angebote wie die Halboffene Kinderbetreuung und Elterncafés in den Erstaufnahmen ermöglichen einen niedrigschwelligen Einstieg in das Betreuungssystem.
- Angebote für Familien und der Jugendhilfe wurden ausgebaut und interkulturell geöffnet sowie die Finanzierung durch die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration sichergestellt. Die Anzahl der Standorte der Elternlotsenprojekte mit entsprechenden Sprach- und Kulturkenntnissen hat sich im Berichtszeitraum mehr als verdreifacht. 2018 waren rund 330 Elternlotsen in fast fünfzig verschiedenen Sprachen aktiv.
- Alle Geflüchteten im schulpflichtigen Alter werden unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus im Bildungssystem aufgenommen und erhalten somit einen Zugang zur deutschen Sprache und Bildung. Um dies zu ermöglichen, werden Familien mit schulpflichtigen Kindern umgehend aus der Zentralen Erstaufnahme in dezentrale Erstaufnahmen verlegt.
- Geflüchtete Schülerinnen und Schüler bis sechzehn Jahre besuchen nach ihrer Ankunft in Hamburg üblicherweise eine Vorbereitungsmaßnahme (Basisklasse oder Internationale Vorbereitungsclassse). Der Übergang aus einer Internationalen Vorbereitungsclassse in die Regelklassen erfolgt nach spätestens einem Jahr.
- Jugendliche ab sechzehn Jahren nehmen an der Maßnahme „Ausbildungsvorbereitung für Migrantinnen und Migranten“ teil und profitieren auf diese Art und Weise vom dualisierten System mit den beiden Lernorten Schule und Betrieb. Gut zwei Dritteln der Teilnehmer der Maßnahme AvM-Dual ist der Übergang in Ausbildung, Beschäftigung, weiterführende Deutschkurse oder Berufsvorbereitungsangebote gelungen. Die übrigen 31 Prozent befanden sich nach Abschluss Ende September 2018 in der Beratung der Jugendberufsagentur, wo gemeinsam mit Jugendlichen weitergehende Perspektiven ermittelt werden.
- Viele Geflüchtete haben in ihren Herkunftsländern eine Hochschulzugangsberechtigung erworben. Die Unterschiede im Bildungssystem und das für ein Studium erforderliche Deutschniveau haben zur Folge, dass den Studieninteressierten der Zugang zum Studium in Hamburg oft nicht unmittelbar möglich ist. An den spezialisierten studienvorbereitenden Angeboten der Hochschulen haben im Berichtszeitraum nahezu zweitausend studieninteressierte Geflüchtete teilgenommen. Als Folge hat sich die Anzahl der Studienzulassungen im Berichtszeitraum fast verdreifacht. Standen bisher in den Hochschulen vor allem studienvorbereitende Program-

<sup>155</sup> Vgl. hierzu Drs. 21/10559 „Bürgerschaftliches Ersuchen vom 10. Februar 2016: „Orientierungshilfen für Geflüchtete weiter ausbauen – Erstinformation über Regeln und Gesetz intensivieren – Drs. 21/3193 und Drs. 21/4746“; sowie Hamburger Integrationskonzept 2017 (Drs. 21/10281), S. 35 und Drs. 21/13219 „Wie steht es um die zugesagte verstärkte Grundwerte- und Rechtsvermittlung des Senats gegenüber Flüchtlingen in Hamburg? (V)“.

me im Mittelpunkt, wird es zukünftig zunehmend darum gehen, den studierenden Geflüchteten innerhalb und außerhalb der Hochschulen zu helfen, die speziell bei dieser Studierendengruppe auftretenden Herausforderungen vor allem innerhalb des Regelsystems zu meistern.

- Der Zugang zu Angeboten der allgemeinen Sprachförderung und Orientierung hat sich für die Geflüchteten im Berichtszeitraum verbessert. So wurden das Integrationskursangebot des Bundes und auch das landesfinanzierte Programm bedarfsorientiert ausgebaut. Durch den Kapazitätsaufbau haben die Wartezeiten abgenommen. Die stärkere Spezifizierung der Kurse sowie das neue Testverfahren führen dazu, dass die Geflüchteten schneller an einem Kurs teilnehmen, der ihren Vorkenntnissen und Bedarfen entspricht.
  - Mit den Erstorientierungskursen hat der Bund ein flexibles Angebot für Geflüchtete mit unklarer Bleibeperspektive geschaffen, für die zuvor kein Angebot bestand. Anerkannten Geflüchteten und Geflüchteten aus Ländern mit guter Bleibeperspektive stehen die Berufssprachkurse des Bundes offen. Für Geflüchtete aus sicheren Herkunftsländern gibt es kein Sprachförderangebot. Sie sind auf ehrenamtliche Formate angewiesen.
- 

## 6. Staatliche Leistungen, Beschäftigung und Ausbildung

Finanzielle Ressourcen eröffnen oder beschränken Handlungsspielräume. Damit ist das verfügbare Einkommen eine zentrale Dimension der Lebenslage: Bei Geflüchteten setzt sich das Einkommen in den ersten Jahren ihres Aufenthalts überwiegend aus Transferleistungen zusammen,<sup>156</sup> da Spracherwerb und Arbeitsmarktintegration einen gewissen Vorlauf benötigen. Die Abhängigkeit von staatlichen Leistungen begrenzt das selbstständige Wirtschaften und Leben der Geflüchteten.

### 6.1. Existenzsichernde Leistungen

Geflüchtete sind zunächst grundsätzlich darauf angewiesen ihren Lebensunterhalt durch Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und später je nach individueller Situation durch andere existenzsichernde Leistungen (Sozialgesetzbuch II oder Sozialgesetzbuch XII) zu sichern.

#### 6.1.1. Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erhalten Geflüchtete, die über keinen gesicherten Aufenthaltsstatus verfügen. Diese Leistungen decken die Grundbedürfnisse, die bei einem nur vorübergehenden Aufenthalt in Deutschland entstehen. Darunter sind Leistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs sowie Leistungen zur medizinischen Versorgung (§§ 4<sup>157</sup>, 6<sup>158</sup> Asylbewerberleistungsgesetz) zu verstehen.

In den ersten fünfzehn Monaten des Aufenthaltes im Bundesgebiet erhalten Geflüchtete sogenannte Grundleistungen.<sup>159</sup> Diese decken den notwendigen Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts. Zudem erhalten sie Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket. Hinzu kommen Leistungen zur Deckung des notwendigen persönlichen Bedarfs wie Verkehr (Fahrtkosten), Nachrichtenübermittlung (Post, Telefon), Freizeit, Unterhaltung und Kultur, Bildung, Beherbergungs- und Gaststätdienstleistungen sowie andere Waren und Dienstleistungen.<sup>160</sup>

Die Leistungserbringung kann grundsätzlich als Sach- oder Geldleistung erfolgen. Ob Barmittel ausgezahlt oder Sachleistungen erbracht werden, hängt davon ab, ob Geflüchtete in einer Erstaufnahme untergebracht sind oder nicht. In den Hamburger Erstaufnahmen<sup>161</sup> werden Kosten der Unterkunft einschließlich Heizung, notwendigem Hausrat, Verpflegung und Kleidung sowie allen weiteren notwendigen Bedarfen als Sachleistung erbracht.<sup>162</sup> Der notwendige persönliche Bedarf wird hingegen als Barbetrag gewährt. Eine Ausnahme ist die HVV-Mobilitätskarte, die gegen Verrechnung des mit dem HVV ausgehandelten Preises ausgehändigt wird. Die Einführung der HVV-Mobilitätskarte im Februar 2016 hat dazu geführt, dass Geflüchtete das gesamte Stadtgebiet mit dem öffentlichen Nahverkehr gut erreichen können, was ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben erleichtert.<sup>163</sup>

156 Transferleistungen sind Zahlungen, die ohne Gegenleistung des Empfängers vom Staat gezahlt werden.

157 Hierunter fallen Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt. Auf Leistungen nach § 4 AsylbLG wird in Kapitel 7 Gesundheit eingegangen.

158 „Sonstige Leistungen“ i.S.v. § 6 AsylbLG sind Leistungen, die im Einzelfall erforderlich sind, z.B. zur Sicherung des Lebensunterhaltes oder zur Sicherung der Gesundheit, zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern (Minderjährige) oder zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht. Darüber hinaus können Leistungen erbracht werden, wenn im Einzelfall außergewöhnliche Umstände vorliegen.

159 Neben Asylantragstellenden fallen auch einige andere Gruppen in den Regelungsbereich des AsylbLG, bei denen der Gesetzgeber nur einen vorübergehenden Aufenthalt unterstellt.

160 Die Einordnung der Bedarfe in „notwendig“ und „notwendig persönlichen“ ergibt sich aus § 3 Abs. 1 AsylbLG, die dazugehörige Einordnung in Abteilungen entspricht denen der Einkommens- und Verbrauchsstatistik (EVS). Grundsätzlich orientieren sich diese Leistungen an den statistisch ermittelten regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben, soweit sie bei Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG typischerweise anfallen.

161 Zur Unterbringung siehe Kapitel 4 Unterbringung und Wohnen.

162 Siehe § 3 Abs. 1 S. 2 AsylbLG.

163 Anerkannte Geflüchtete, die SGB II-Leistungen erhalten, können, wie alle anderen Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger, ein Sozialticket erwerben. Rund um große Unterkünfte wurde das Nahverkehrsangebot teilweise ausgeweitet, beispielsweise durch eine Erhöhung der Taktung.

Geflüchtete, die sich seit fünfzehn Monaten ohne wesentliche Unterbrechung in Deutschland aufhalten und die Aufenthaltsdauer nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst haben, werden ab dem sechzehnten Monat Sozialhilfeberechtigten weitgehend gleichgestellt (§ 2 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)<sup>164</sup>. Die Leistung wird analog dem Sozialgesetzbuch XII auf den dortigen Regelbedarf angehoben, womit sich die finanzielle Situation der Geflüchteten verbessert (siehe folgende Tabelle). Bei Geflüchteten, die in einer Unterkunft (Erstaufnahmen und Folgeunterkünften) leben, werden die erbrachten Sachleistungen auf die Regelsätze angerechnet.

Die Tabelle zeigt in der Übersicht die Leistungssätze nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Der notwendige Bedarf bei Unterbringung in einer Erstaufnahme wird durch Sachleistung gedeckt, d.h. der Satz wird nicht ausgezahlt.

Tabelle 31 **Grundleistungen und Analogleistung nach §§ 2,3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)**

Regelbedarfsstufen	Grundleistungen nach § 3 AsylbLG seit 17.03.2016 in €			Analogleistung nach § 2 AsylbLG (2018)
	notwendiger Bedarf (Abs. 2)	notwendiger persönlicher Bedarf (Abs. 1)	Summe	
<b>Alleinstehende Leistungsberechtigte</b>	219	135	354	416
<b>Zwei erwachsene Partner in Haushaltsgemeinschaft</b>	196	122	318	374
<b>weiterer Erwachsener ohne eigenen Haushalt</b>	176	108	284	332
<b>Jugendliche (14 bis 17 Jahre)</b>	200	76	276	316
<b>Kinder (6 bis 13 Jahre)</b>	159	83	242	296
<b>Kinder (0 bis 5 Jahre)</b>	135	79	214	240

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Asylbewerberleistungsgesetz

### 6.1.1.1. Entwicklung Leistungsbezug

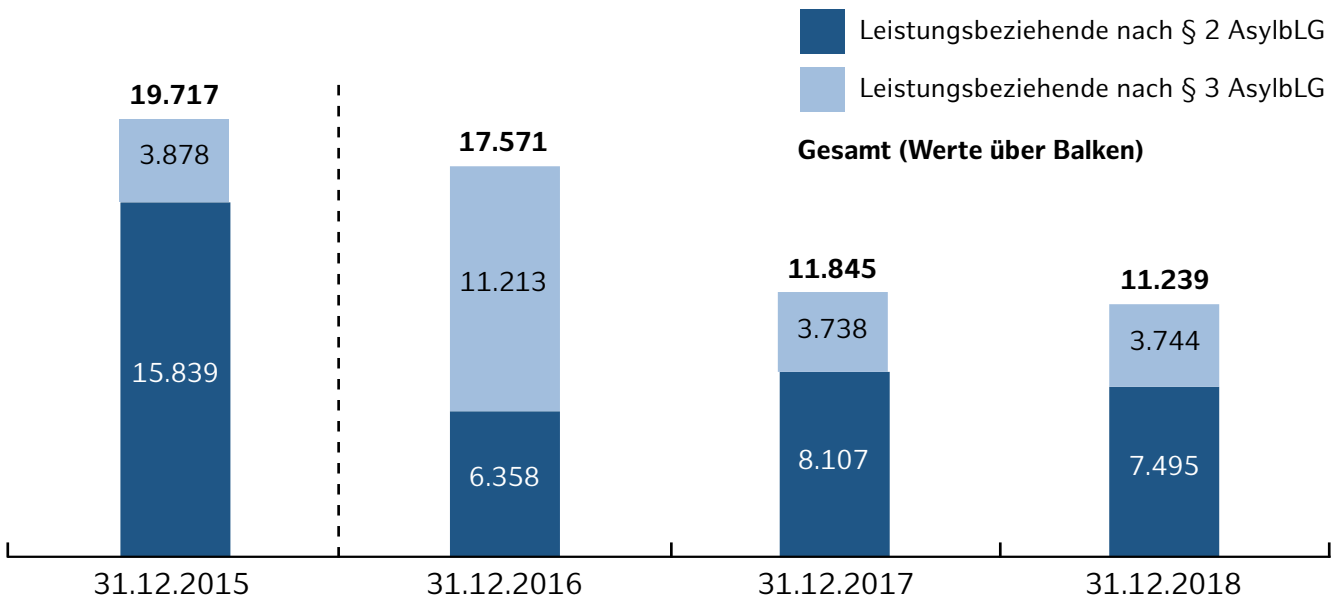
Wie sich die Anzahl der Leistungsbezieher von Asylbewerberleistungen in den Jahren 2015 bis 2018 entwickelt hat, ist in der folgenden Abbildung dargestellt.<sup>165</sup>

164 Rechtslage zum 31.12.2018.

165 Auswertung der Personen im Leistungsbezug für die Freie und Hansestadt Hamburg. Leistungsberechtigt sind nach § 1 Abs. 1 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) Ausländer, die sich tatsächlich im Bundesgebiet aufhalten und die

1. eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylgesetz besitzen
  - a) ein Asylgesuch geäußert haben und nicht die in den Nummern 1, 2 bis 5 und 7 genannten Voraussetzungen erfüllen
  2. über einen Flughafen einreisen wollen und denen die Einreise nicht oder noch nicht gestattet ist
  3. eine Aufenthaltserlaubnis besitzen
    - a) wegen des Krieges in ihrem Heimatland nach § 23 Absatz 1 oder § 24 des Aufenthaltsgesetzes
    - b) nach § 25 Absatz 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes oder
    - c) nach § 25 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes, sofern die Entscheidung über die Aussetzung ihrer Abschiebung noch nicht achtzehn Monate zurückliegt
  4. eine Duldung nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes besitzen
  5. vollziehbar ausreisepflichtig sind, auch wenn eine Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist
  6. Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährige Kinder der in den Nummern 1 bis 5 genannten Personen sind, ohne dass sie selbst die dort genannten Voraussetzungen erfüllen, oder
  7. einen Folgeantrag nach § 71 des Asylgesetzes oder einen Zweitantrag nach § 71a des Asylgesetzes stellen.

Abbildung 28 Anzahl Leistungsbeziehende nach § 2 und § 3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)



Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge

Zum 31.12.2015 erhielten fast 20.000 Geflüchtete Sach- und Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Diese Zahl ist bis Ende 2018 kontinuierlich zurückgegangen, da schnellere Entscheidungen im Asylverfahren bei Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu einem Wechsel in den Leistungsbezug der Sozialgesetzbücher II oder XII geführt haben. Insoweit hat sich der Bezug von Asylbewerberleistungen im Zeitverlauf fast halbiert, während sich die Anzahl der Sozialgesetzbuch II-Leistungsbezieher (aus den acht Haupt-Asylherkunftsländern) mehr als verdoppelt hat.<sup>166</sup>

Der Anstieg der Analogleistungsbezieher (§ 2 Asylbewerberleistungsgesetz) insbesondere in 2016, erklärt sich – neben dem hohen Zugang 2015 insgesamt – auch dadurch, dass im März aufgrund einer Gesetzesänderung eine große Anzahl von Leistungsberechtigten bereits nach fünfzehn Monaten (nicht wie zuvor nach 48 Monaten) einen Anspruch auf Analogleistungen erhalten hat.

#### 6.1.1.2. Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Leistungsbezug

Unter bestimmten Voraussetzungen können Geflüchtete, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, eine Arbeit aufnehmen.<sup>167</sup> Ist das Einkommen aus der Erwerbstätigkeit nicht bedarfsdeckend, besteht ein Anspruch auf Aufstockung der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.<sup>168</sup> Der Erwerbseinkommensfreibetrag beträgt für alle Personen einheitlich 25 Prozent des Bruttoeinkommens, darf aber den Betrag von höchstens fünfzig Prozent der maßgeblichen Bedarfsstufe des notwendigen persönlichen Bedarfs und des notwendigen Bedarfs in Summe nicht überschreiten. Für Analogleistungsberechtigte gelten die Regeln zur Einkommensanrechnung im Sozialgesetzbuch XII<sup>169</sup> entsprechend. Demnach liegt der Freibetrag bei dreißig Prozent des erzielten Einkommens, maximal jedoch bei fünfzig Prozent der Regelbedarfsstufe 1. Darüber hinausgehendes Einkommen wird voll angerechnet.

166 Siehe Kapitel 6.1.2.1. Entwicklung Leistungsbezug SGB II.

167 Siehe hierzu Kapitel 2.3.5 Duldung sowie Kapitel 2 Basisdaten.

168 Die Einkommensanrechnung ist für Grundleistungsempfänger in § 7 AsylbLG geregelt.

169 Vgl. §§ 82 ff. SGB XII.

In der nachfolgenden Tabelle ist jeweils in einer Stichtagsbetrachtung (31.12.) angegeben, wie viele Leistungsberechtigte in den Jahren 2016 bis 2018 nach dem Asylbewerberleistungsgesetz über Erwerbseinkommen verfügten:

Tabelle 32 **Anzahl Leistungsberechtigter nach dem Asylbewerberleistungsgesetz**

Jahr	Leistungsbezug § 3 AsylbLG <sup>170</sup> mit Einkommen	Leistungsbezug § 3 AsylbLG ohne Einkommen	Leistungsbezug § 2 AsylbLG <sup>171</sup> mit Einkommen	Leistungsbezug § 2 AsylbLG ohne Einkommen
2016	85	11.128	239	6.120
2017	41	3.697	454	7.653
2018	63	3.681	801	6.694

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

### 6.1.1.3. Eingeschränkter Leistungsbezug

Unter bestimmten Umständen können Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes eingeschränkt werden: Eine so genannte „Anspruchseinschränkung“ wird verhängt, wenn beispielsweise der Leistungsbeziehende eingereist ist, um Sozialhilfe zu beziehen oder aus selbstverschuldeten Gründen<sup>172</sup> nicht abgeschoben werden kann. Liegen diese Voraussetzungen vor, so werden bis zur Ausreise oder bis zur Abschiebung bzw. bis zur erforderlichen Mitwirkung nur noch Leistungen zur Deckung des Bedarfs an Nahrung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege gewährt. Nur soweit im Einzelfall besondere Umstände vorliegen, können auch andere Leistungen bewilligt werden.

## 6.1.2. Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II

Asylberechtigte, Flüchtlinge nach der Genfer Konvention und international subsidiär Schutzberechtigte (anerkannte Geflüchtete) sind anderen Sozialleistungsberechtigten im Wesentlichen gleichgestellt. Sie erhalten Grundsicherung für Arbeitssuchende (Sozialgesetzbuch II). Dies gilt auch für Haushaltsangehörige von Arbeitssuchenden, die selbst – aufgrund ihres Alters oder aus gesundheitlichen Gründen – nicht erwerbsfähig sind.

Die Regelsätze in den Sozialgesetzbüchern II und XII lagen im Berichtszeitraum über den Sätzen des Asylbewerberleistungsgesetzes, zudem wurden sie 2017 und 2018 erhöht. Die Regelsätze sind in der folgenden Tabelle aufgeführt.

170 Zu Grundleistungen siehe oben.

171 Zu Analogleistungen siehe oben.

172 Ein möglicher Grund kann die Nichtmitwirkung an einer zumutbaren Passbeschaffung sein.

Tabelle 33 **Regelsätze § 2 AsylbLG, Sozialgesetzbuch II, Sozialgesetzbuch XII**

Regelbedarfsstufe	Regelbedarf (gilt für das Sozialgesetzbuch XII, Sozialgesetzbuch II und § 2 Asylbewerberleistungsgesetz)		
	2016	2017	2018
<b>Regelbedarfsstufe 1:</b> Jede erwachsene Person, die in einer Wohnung lebt und für die nicht Regelbedarfsstufe 2 gilt.	404	409	416
<b>Regelbedarfsstufe 2:</b> Jede erwachsene Person, die in einer Wohnung mit einem Ehegatten oder Lebenspartner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft mit einem Partner zusammenlebt.	364	368	374
<b>Regelbedarfsstufe 3:</b> Erwachsene Personen, die in einer stationären Einrichtung untergebracht sind.	324	327	332
<b>Regelbedarfsstufe 4:</b> Jugendliche vom Beginn des fünfzehnten bis zur Vollendung des achtzehnten Lebensjahres	306	311	316
<b>Regelbedarfsstufe 5:</b> Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des vierzehnten Lebensjahres	270	291	296
<b>Regelbedarfsstufe 6:</b> Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres	237	237	240

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

### 6.1.2.1. Entwicklung Leistungsbezug Sozialgesetzbuch II<sup>173</sup>

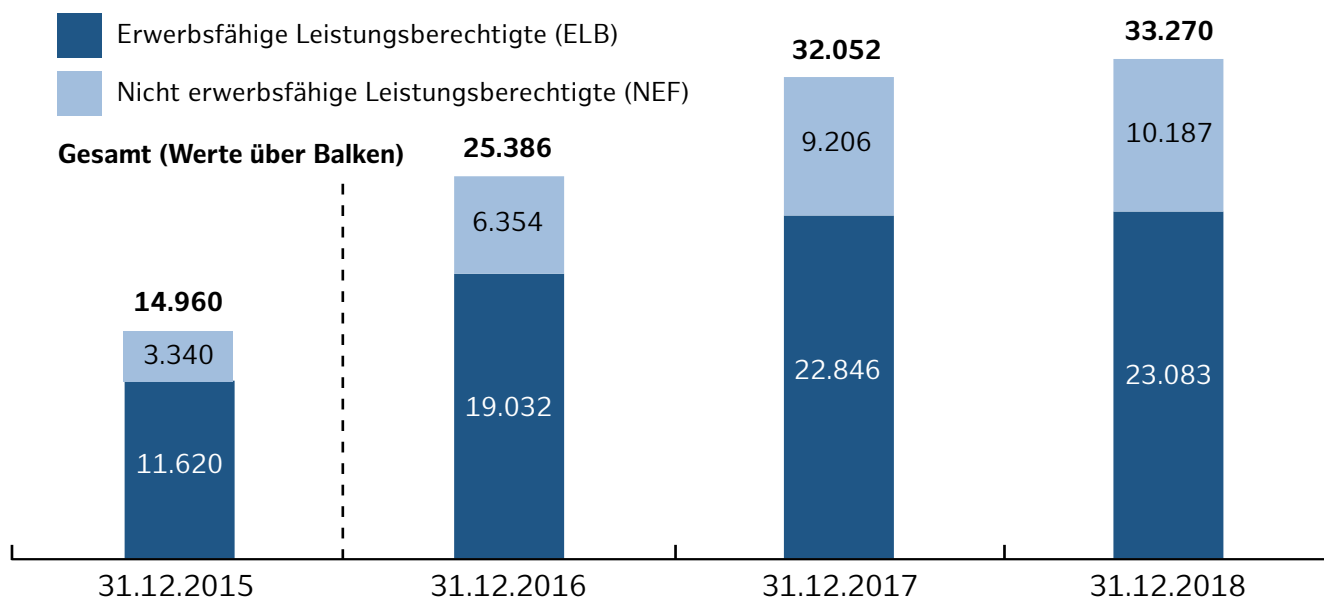
Der Wechsel vom Asylbewerberleistungsgesetz in den Rechtskreis des SGB II gelang vor allem syrischen Geflüchteten aufgrund der zunehmend kürzeren Entscheidungszeiten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge relativ zügig. Auch insgesamt lagen die Entscheidungszeiten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Durchschnitt deutlich unter fünfzehn Monaten<sup>174</sup>, so dass anerkannte Geflüchtete zumeist direkt in das Sozialgesetzbuch II und nicht in die Analogleistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes wechselten.

<sup>173</sup> Um die Entwicklung Geflüchteter im Rechtskreis SGB II sowie erwerbstätiger Geflüchteter nachzuvollziehen, werden Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) verwendet. Die BA verwendet für eine deutschlandweite Betrachtung das Aggregat „Personen mit einer Staatsangehörigkeit aus einem der zugangsstärksten Asylherkunftsländer“. In das Aggregat wurden die nichteuropäischen Länder aufgenommen, die zu den Ländern mit den meisten Asylernträgen gehörten (Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien). Diese Gruppe ist teilweise deckungsgleich mit der Gruppe der Geflüchteten in Hamburg (siehe Tabelle 1) und teilweise deckungsgleich mit der Gruppe der Leistungsempfänger nach dem SGB II (siehe Tabelle 34). HINWEIS: Die absolute Zahl der Beschäftigten, Arbeitslosen und Leistungsbezieher mit den aufgelisteten Nationalitäten darf nicht mit der Zahl der zuletzt Eingewanderten in dem jeweiligen Arbeitsmarktstatus gleichgesetzt werden. Denn in den absoluten Zahlen sind auch Personen enthalten, die schon lange in Deutschland leben. Entscheidend sind die Veränderungen in den Zeitreihen, die plausibel im Zusammenhang mit der aktuellen Migration gesehen werden können. Quelle: Methodische Hinweise Bundesagentur für Arbeit, siehe [https://statistik.arbeitsagentur.de/nn\\_332484/Statischer-Content/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodische-Hinweise/Grundsicherung-MethHinweise/Staatsangehoerige-aus-Migrationslaendern-und-Fluchtmigration.html](https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_332484/Statischer-Content/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodische-Hinweise/Grundsicherung-MethHinweise/Staatsangehoerige-aus-Migrationslaendern-und-Fluchtmigration.html) (letzter Zugriff 12.11.2019).

<sup>174</sup> Siehe Kapitel 2 Basisdaten.

Der kontinuierlichen Zunahme der Bezieherinnen und Bezieher von Sozialgesetzbuch II-Leistungen aus den acht außereuropäischen Haupt-Asylherkunftsländern in den Jahren 2016 bis 2018 liegt die Anerkennung eines Schutzstatus durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und der damit verbundene Rechtskreiswechsel in das Sozialgesetzbuch II zugrunde. Sie korrespondiert mit dem Rückgang der Leistungsbeziehenden nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.<sup>175</sup>

Abbildung 29 **Entwicklung der Regelleistungsbeziehenden im Sozialgesetzbuch II (acht Haupt-Asylherkunftsländer)**<sup>176</sup>



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) Zeitreihe acht nichteuropäische Haupt-Asylherkunftsländer Hamburg

175 Statistik Bundesagentur für Arbeit (BA). Die acht Staatsangehörigkeiten umfassen nicht nur Geflüchtete, siehe methodischen Hinweis in FN 173.

176 ELB: Als erwerbsfähige Leistungsberechtigte gelten gem. § 7 SGB II Personen, die das fünfzehnte Lebensjahr vollendet und die Altersgrenze nach § 7a SGB II (entspricht hier der Regelaltersgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung) noch nicht erreicht haben, erwerbsfähig und hilfebedürftig sind und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben.

Als erwerbsfähig gilt gem. § 8 SGB II, wer nicht durch Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein. Innerhalb der Grundsicherungsstatistik SGB II werden Personen nur dann als erwerbsfähige Leistungsberechtigte ausgewiesen, wenn sie Arbeitslosengeld II beziehen.

NEF: Personen innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft (BG), die noch nicht im erwerbsfähigen Alter sind (unter fünfzehn Jahren) oder die aufgrund ihrer gesundheitlichen Leistungsfähigkeit bzw. eventuell rechtlicher Einschränkungen nicht in der Lage sind, mindestens drei Stunden täglich unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes zu arbeiten, können Sozialgeld erhalten. Sie werden als nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige (NEF) bezeichnet. Innerhalb der Grundsicherungsstatistik SGB II werden Personen nur dann als nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte ausgewiesen, wenn sie Sozialgeld beziehen. In Abgrenzung zu den NEF nach dem SGB II erhalten die nicht erwerbsfähigen Personen außerhalb des SGB II Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe gem. SGB XII.

RLB: Regelleistungsberechtigte sind Personen mit Anspruch auf Gesamtregelleistung (Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld). Dazu zählen Personen, die Anspruch auf folgende Leistungsarten haben:

- Regelbedarf Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld (§§ 20, 23 SGB II)
- Mehrbedarfe (§ 21 SGB II)
- laufende und einmalige Leistungen für Unterkunft und Heizung einschließlich Nachzahlung von Heiz- und Betriebskosten sowie Heizmittelbevorratung, Wohnbeschaffungskosten, Mietschulden und Instandhaltungs- und Reparaturkosten bei selbst bewohntem Wohneigentum (§ 22 SGB II)
- befristeter Zuschlag nach dem Bezug von Arbeitslosengeld (§ 24 SGB II a. F., entfallen ab 01.01.2011).

Quelle: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Grundlagen/Definitionen/Glossare/Generische-Publikationen/Gesamtglossar.pdf> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Die Entwicklung der Regelleistungsbeziehenden nach Herkunftsländern verlief wie folgt:

Tabelle 34 Entwicklung Regelleistungsbeziehende im Sozialgesetzbuch II nach Ländern

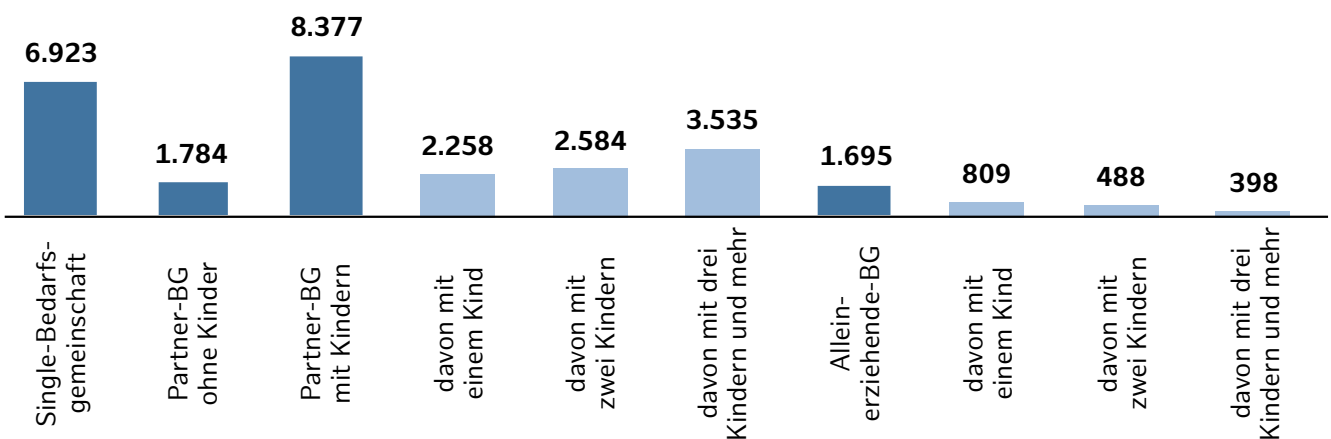
Herkunftsland	SGB II RLB			
	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
Afghanistan	6.832	7.618	10.456	11.276
Eritrea	300	1.414	1.510	1.546
Irak	744	2.156	3.155	3.120
Iran	2.572	2.757	3.495	3.452
Nigeria	408	414	415	409
Pakistan	522	496	477	427
Somalia	68	170	362	481
Syrien	3.514	10.361	12.182	12.559
<b>Acht Haupt-Asylherkunftsländer</b>	<b>14.960</b>	<b>25.386</b>	<b>32.052</b>	<b>33.270</b>

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (BA) Migrationsmonitor Prozess- und Strukturkennzahlen

#### 6.1.2.2. Haushaltsstruktur der Sozialgesetzbuch II-Leistungsbeziehenden

Singlehaushalte und Haushalte mit zwei Erwachsenen und Kindern, insbesondere drei oder mehr Kindern, stellen im Berichtszeitraum die häufigsten Formen des Zusammenlebens dar. Dies ergibt sich aus der Auswertung der Bedarfsgemeinschaften (BG), für die Leistungen nach Sozialgesetzbuch II erfolgen.<sup>177</sup> Zum 31.12.2018 ergibt sich für Hamburg folgendes Bild:<sup>178</sup>

Abbildung 30 Bedarfsgemeinschaften im Sozialgesetzbuch II-Bezug (acht Haupt-Asylherkunftsländer)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

177 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Auswertung für das Merkmal Fluchtmigration, März 2019.

178 Das Bild korrespondiert mit Auszugsformen aus der öffentlichen Unterbringung. Singles und Familienhaushalte, insbesondere mit drei und mehr Kindern sind am häufigsten zu beobachten. Siehe Kapitel 4 Unterbringung und Wohnen.

### 6.1.3. Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch XII

Anerkannte Geflüchtete haben Zugang zu Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch XII. Geflüchtete mit Behinderung oder die von Behinderung bedroht sind, können Eingliederungshilfe erhalten.<sup>179</sup> Die folgende Tabelle zeigt eine steigende Zahl von Eingliederungshilfen für Geflüchtete aus den acht Haupt-Asylherkunftsländern. Die Entwicklung macht deutlich, dass die Integration Geflüchteter in das Regelsystem zunehmend gelingt.

Tabelle 35 **Eingliederungshilfen nach Staatsangehörigkeiten (acht Haupt-Asylherkunftsländer)**

Herkunftsland	klassisch <sup>180</sup>		psychisch <sup>181</sup>		teilstationär <sup>182</sup>	
	31.12.2015	31.12.2018	31.12.2015	31.12.2018	31.12.2015	31.12.2018
Afghanistan	31	60	122	160	31	36
Eritrea	0	1	2	5	1	2
Irak	3	8	3	3	0	1
Iran	9	11	85	88	12	14
Nigeria	3	2	3	11	1	1
Pakistan	4	4	3	2	2	1
Somalia	2	3	2	5	0	0
Syrien	5	36	1	13	0	2
<b>Gesamt</b>	<b>57</b>	<b>125</b>	<b>221</b>	<b>287</b>	<b>47</b>	<b>57</b>

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch XII umfassen auch Hilfen zum Lebensunterhalt (Drittes Kapitel SGB XII) sowie die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Viertes Kapitel SGB XII). Die folgende Tabelle weist die Entwicklung der Anzahl Leistungsbeziehender nach den beiden Normen aus.

179 Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung ist im Sozialgesetzbuch, Zwölftes Buch (SGB XII) – Sozialhilfe geregelt.

In § 53 Abs. 1 SGB XII, Leistungsberechtigte und Aufgabe heißt es:

„Personen, die durch eine Behinderung im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 des Neunten Buches wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, erhalten Leistungen der Eingliederungshilfe, wenn und solange nach der Besonderheit des Einzelfalls, insbesondere nach Art oder Schwere der Behinderung, Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann.“

<https://www.hamburg.de/contentblob/9068682/80855b7c1b6305fa42aa7f1fb13d4aad/data/impuls-eingliederung.pdf> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Fachanweisung zu § 53 SGB XII: <https://www.hamburg.de/basfi/fa-sgbxii-kap06-53/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Allgemeine Ziele, Grundsätze und Regelungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen vom 01.02.2014 (Gz. SI 41 / 112.42-4-11)

Zu den aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen für Geflüchtete siehe dort Ziff. 4.

180 Z.B. ambulante Wohnformen, Frühförderung, Heilpädagogik.

181 Z.B. PPM (ambulante Leistung zur Förderung der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, die psychisch kranken und seelisch behinderten Menschen helfen soll, die sozialen Folgen ihrer psychischen Erkrankung bzw. seelischen Behinderung zu überwinden bzw. zu mildern), Betreutes Wohnen, Ambulante Sozialpsychiatrie, Tagesstätte.

182 Z.B. Hamburger Werkstätten, Arbeitsprojekte.

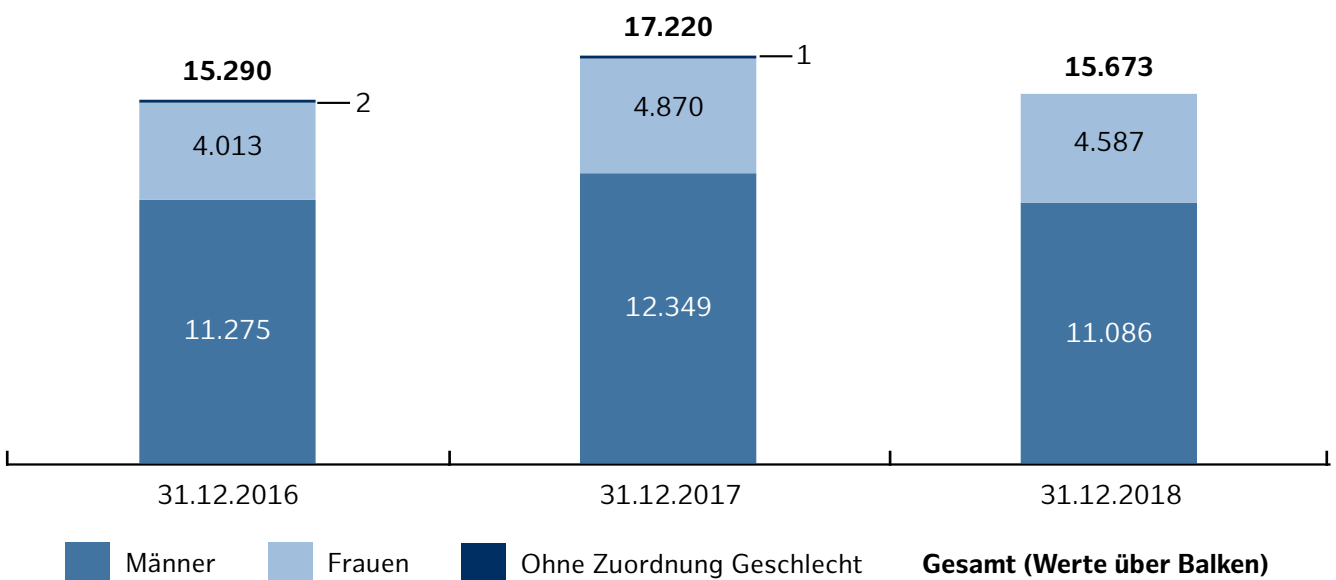
Tabelle 36 Sozialgesetzbuch XII nach Staatsangehörigkeiten (acht Haupt-Asylherkunftsländer)

Herkunftsland	SGB XII, Kap.3		SGB XII, Kap.4, unter 65 Jahre		SGB XII, Kap.4, über 65 Jahre	
	31.12.2015	31.12.2018	31.12.2015	31.12.2018	31.12.2015	31.12.2018
Afghanistan	63	69	193	227	1.147	1.422
Eritrea	1	3	2	4	3	5
Irak	13	7	9	15	18	34
Iran	35	31	172	179	517	599
Nigeria	5	5	9	12	13	12
Pakistan	6	1	19	13	35	57
Somalia	0	3	0	0	0	1
Syrien	12	26	4	17	45	122
<b>Gesamt</b>	<b>135</b>	<b>145</b>	<b>408</b>	<b>467</b>	<b>1.778</b>	<b>2.252</b>

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

## 6.2. Entwicklung der Zahl der Arbeitssuchenden

Die Zunahme der Zahl der Arbeitssuchenden<sup>183</sup> von 2016 auf 2017 war eine Folge der hohen Zugangszahlen in den Vorjahren und des anschließenden Wechsels Geflüchteter aus dem Rechtskreis des Asylbewerberleistungsgesetzes in den Rechtskreis des Sozialgesetzbuches II. Von 2017 auf 2018 ging die Zahl der Arbeitssuchenden um rund neun Prozent zurück, was Hinweis auf die erfolgreiche Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt ist. Der Rückgang bei männlichen Arbeitssuchenden war dynamischer (10,3 Prozent) als bei arbeitssuchenden Frauen (5,8 Prozent).<sup>184</sup>

Abbildung 31 Arbeitssuchende differenzierend nach Männern und Frauen<sup>185</sup>

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

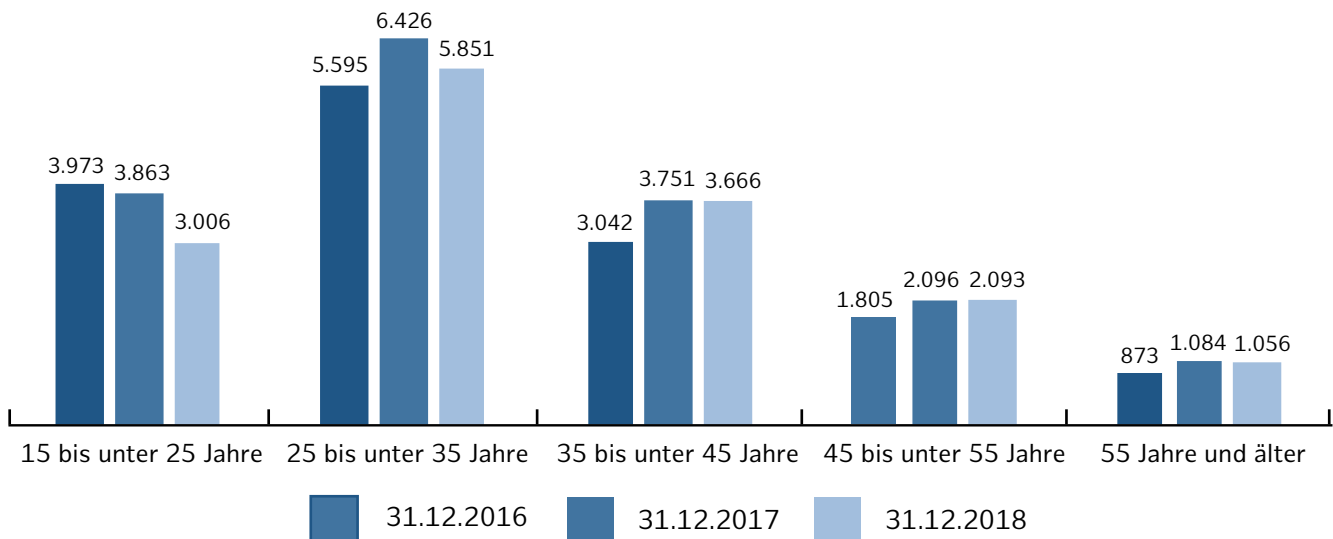
183 Zur Gruppe der Arbeitssuchenden zählen statistisch nicht nur Arbeitslose, sondern u.a. auch Personen in Maßnahmen wie z.B. Integrationskursen. Auswertung der Bundesagentur für Arbeit für Arbeitssuchende im Kontext Fluchtmigration, Rechtskreise SGB II und III.

184 Bundesagentur für Arbeit, Auswertung des Merkmals Fluchtmigration.

185 Bundesagentur für Arbeit, Auswertung Merkmal Fluchtmigration.

Bei Geflüchteten unter 35 Jahren ist der Rückgang von 2017 auf 2018 deutlich ausgeprägt. Bei Geflüchteten über 35 Jahre, die rund vierzig Prozent der Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter ausmachen, ist nur ein leichter Rückgang zu erkennen.

Abbildung 32 **Lebensalter der Arbeitssuchenden**

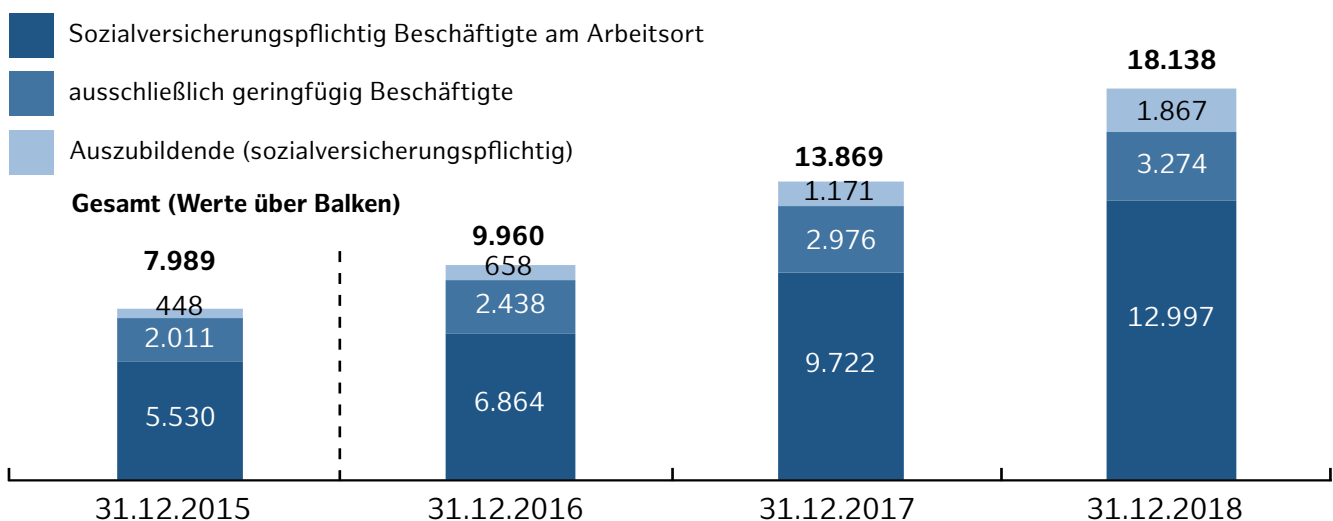


Quelle: Bundesagentur für Arbeit

### 6.3. Zunahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung Geflüchteter in Hamburg

Die Beteiligung Geflüchteter am Arbeitsmarkt Hamburg hat sich im Berichtszeitraum dynamisch entwickelt. Dies ergibt sich aus den in der folgenden Abbildung dargestellten Daten der Bundesagentur für Arbeit für die acht Haupt-Asylherkunftsländer. Im Berichtszeitraum sind mehr als zehntausend Geflüchtete zusätzlich in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, geringfügige Beschäftigung oder in eine sozialversicherungspflichtige Ausbildung gekommen.<sup>186</sup>

Abbildung 33 **Entwicklung der Beschäftigung Geflüchteter am Arbeitsort Hamburg**



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

186 Daten Bundesagentur für Arbeit 2015 – 2018 jeweils zum 31.12. d.J.

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist 2018 in der Gruppe der ausschließlich geringfügig Beschäftigten mit 25,9 Prozent am höchsten. Männer sind in der Gruppe der Auszubildenden mit 80,1 Prozent am stärksten vertreten. Die Beteiligungsquote von Frauen am Arbeitsmarkt bleibt auch unter Berücksichtigung ihres geringeren Anteils bei Geflüchteten insgesamt hinter der Beteiligungsquote von Männern zurück.

Tabelle 37 **Erwerbsbeteiligung nach Geschlechtern**

2018 <sup>187</sup>	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte		Ausschließlich geringfügig Beschäftigte		Auszubildende (sozialversicherungspflichtig)	
<b>Männer</b>	10.364	79,7 %	2.425	74,1 %	1.511	80,1 %
<b>Frauen</b>	2.633	20,3 %	849	25,9 %	356	19,9 %

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Am häufigsten gelingt Geflüchteten der Einstieg in qualifizierte Tätigkeiten (Fachkraft, Spezialist bzw. Experte), am zweithäufigsten in Helfertätigkeiten.<sup>188</sup> Die Tabelle zeigt die Verteilung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ohne geringfügige Beschäftigung und Ausbildung) nach den Anforderungsniveaus.<sup>189</sup>

Tabelle 38 **Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – Anforderungsniveau<sup>190</sup>**

Anforderungsniveau der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten <sup>191</sup>	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – Geflüchtete aus acht Haupt-Asylherkunftsländern	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte insgesamt
<b>Helfer</b>	45,6 %	12,5 %
<b>Fachkraft</b>	42,7 %	50,8 %
<b>Spezialist</b>	4,5 %	17,6 %
<b>Experte</b>	7,1 %	18,8 %

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

187 Datenauswertung Bundesagentur für Arbeit, Stichtag 31.12.2018, Hamburg.

188 Datenauswertung Bundesagentur für Arbeit Migrations-Monitor Prozess- und Strukturkennzahlen, Stichtag 31.12.2018, Hamburg.

189 Die Darstellung folgt den Anforderungsniveaus der Klassifikation der Berufe 2010 (KldB 2010). Das Anforderungsniveau bildet die Komplexität der auszuübenden Tätigkeit ab und kann bis zu vier unterschiedliche Ausprägungen aufweisen. Die Anforderungsniveaus sind eng an den formalen beruflichen Bildungsabschlüssen ausgerichtet. Berufserfahrung und/oder die informelle Ausbildung können für die Eingruppierung in ein bestimmtes Anforderungsniveau ebenfalls von Bedeutung sein. Das Anforderungsniveau „Fachkraft“ kann z.B. mit dem Abschluss einer zwei- bis dreijährigen Berufsausbildung erreicht werden.

Anforderungsniveau	Langbezeichnung	Kurzbezeichnung
1	Helfer- und Anlerntätigkeiten	Helfer
2	fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	Fachkraft
3	komplexe Spezialistentätigkeiten	Spezialist
4	hoch komplexe Tätigkeiten	Experte

Weiterführende Information zur Klassifikation der Berufe 2010 unter <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Grundlagen/Klassifikationen/Klassifikation-der-Berufe/Klassifikation-der-Berufe-Nav.html> (letzter Zugriff 13.11.2019).

190 Datenauswertung Bundesagentur für Arbeit Migrations-Monitor Prozess- und Strukturkennzahlen, Stichtag 31.12.2018, Hamburg.

191 Anforderungsniveau nach Klassifikation der Berufe 2010.

Nach Wirtschaftszweigen stellt sich die Beschäftigung Geflüchteter in Hamburg wie folgt dar (2018)<sup>192</sup>:

Tabelle 39 **Beschäftigung nach Wirtschaftszweigen**

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte		ausschließlich geringfügig Beschäftigte		Auszubildende (sozialversicherungspflichtig)	
Gastgewerbe	2.177	Gastgewerbe	1.049	Handel: Groß- und Einzelhandel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz	394
Handel: Groß- und Einzelhandel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz	2.185	Handel: Groß- und Einzelhandel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz	692	Gesundheitswesen, Heime und Sozialwesen	315
Arbeitnehmerüberlassung (ANÜ), befristete Überlassung von Arbeitskräften	1.613	Dienstleistungen ohne ANÜ, u.a. Vermietungen, Verleih, Leasing, Call Center, Inkasso	500	Baugewerbe	297
Dienstleistungen ohne ANÜ, u.a. Vermietungen, Verleih, Leasing, Call Center, Inkasso	1.366	Immobilien; freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen	232	Gastgewerbe	136
Gesundheitswesen, Heime und Sozialwesen	1.187	Sonstige Dienstleistungen; private Haushalte, Reparatur von diversen Gebrauchsgütern	188	Erziehung und Unterricht	138
Verkehr und Lagerei, u.a. Güter- und Personenbeförderung, Umzugstransporte	1.212	Gesundheitswesen, Heime und Sozialwesen	181	Verarbeitendes Gewerbe	144
Immobilien; freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen	607	andere Wirtschaftszweige	432	andere Wirtschaftszweige	443
Verarbeitendes Gewerbe	599				
Erziehung und Unterricht	494				
Sonstige Dienstleistungen; private Haushalte, Reparatur von diversen Gebrauchsgütern	534				
Baugewerbe	509				
andere Wirtschaftszweige	514				

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

192 Für die acht Haupt-Asylherkunftslander, Stichtag 31.12.2018.

Die von der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung gestellten Daten zum Einkommen Vollzeitbeschäftigter (VZ) der Gruppe von Geflüchteten aus den acht Haupt-Asylherkunftsländern zeigen, dass deren Entgelte geringer als die von Drittstaatsangehörigen ausfallen.<sup>193</sup>

Tabelle 40 **Entgelte Vollzeitbeschäftigter im Vergleich**

Verteilung der monatlichen Bruttoarbeitsentgelte von Vollzeitbeschäftigten – Hamburg	Grenze zwischen 1. und 2. Fünftel	Grenze zwischen 2. und 3. Fünftel	Median	Grenze zwischen 3. und 4. Fünftel	Grenze zwischen 4. und 5. Fünftel
<b>Haupt-Asylherkunftsländer</b>	1.483 Euro	1.768 Euro	<b>1.917 Euro</b>	2.093 Euro	2.724 Euro
<b>Angehörige Drittstaaten<sup>194</sup></b>	1.756 Euro	2.250 Euro	<b>2.552 Euro</b>	2.925 Euro	4.087 Euro
<b>Deutsche Staatsangehörige</b>	2.635 Euro	3.416 Euro	<b>3.837 Euro</b>	4.348 Euro	> 5.800 Euro

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Geflüchteten gelingt es zunehmend, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die vollständige Herauslösung aus dem Leistungsbezug wird nicht in gleichem Umfang erreicht. Der Anteil der Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher unter den 56.000 Geflüchteten in Hamburg lag 2018 bei fast achtzig Prozent (44.000 Personen bezogen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder nach Sozialgesetzbuch II). 2015 lag der Anteil der Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher bei 82 Prozent.

Erwerbstätige Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher: Am 31.12.2018 bezogen in Hamburg insgesamt 4.714 Geflüchtete, die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II erhielten, zugleich Einkommen aus eigener Erwerbstätigkeit. Dies entspricht einer Quote von 20,4 Prozent.<sup>195</sup>

Höhere Einkommen, die eine Herauslösung aus dem Leistungsbezug ermöglichen, hängen von Qualifizierung und von Berufserfahrung ab,<sup>196</sup> die mit der Zeit erworben werden. Für Familien besteht die Notwendigkeit, Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit miteinander zu vereinbaren.

## 6.4. Hauptakteure und deren Ansätze für die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter

Der Senat hat wiederholt zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten berichtet<sup>197</sup> und informiert diesbezüglich monatlich auch im Rahmen des Flüchtlings-Monitorings.<sup>198</sup> Vorrangige Handlungsstrategie der drei Arbeitsmarktpartner Agentur für Arbeit, Jobcenter team.arbeit.hamburg und Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration – in Kooperation mit der Handels und Handwerkskammer, dem Unternehmensverbund Nord e.V. sowie dem Deutschen Gewerkschaftsbund Hamburg – ist es, die Regelsysteme so aufzustellen, dass

193 Daten Bundesagentur für Arbeit, eu-heft-d-0-201812, Stand 31.12.2018.

194 Ausland ohne EU-Länder, Island, Liechtenstein, Norwegen, Schweiz.

195 Daten Bundesagentur für Arbeit Migrations-Monitor Prozess- und Strukturkennzahlen. Stichtag 31.12.2018, Hamburg. Es handelt sich bei den 4.714 Geflüchteten um erwerbsfähige Leistungsbezieher (ELB), die Quote gibt den Anteil an den ELB insgesamt zum Stichtag an.

196 Siehe Kapitel 6.4. Hauptakteure und deren Ansätze für die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter.

197 Drs. 21/10523 „Damit die Integration gelingt – Nutzt der rot-grüne Senat tatsächlich alle Chancen der zur Verfügung stehenden Arbeitsmarktprogramme für Flüchtlinge?“, 21/12482 „Damit die Integration gelingt – Nutzt der rot-grüne Senat tatsächlich alle Chancen der zur Verfügung stehenden Arbeitsmarktprogramme für Flüchtlinge? (II)“, 21/15837 „Damit die Integration gelingt – Nutzte der rot-grüne Senat im Jahr 2018 tatsächlich alle Chancen der zur Verfügung stehenden Arbeitsmarktprogramme für Flüchtlinge?“.

198 <https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/freiesuche> (Bitte Suchwort „Flüchtlingsmonitoring“ eingeben, letzter Zugriff 14.11.2019).

- Jugendliche und jungerwachsene Geflüchtete vorrangig in Ausbildung vermittelt und Unternehmen bei dieser Aufgabe unterstützt werden
- für qualifizierte und teilqualifizierte Geflüchtete die Möglichkeiten der Anerkennung und Weiterentwicklung ihrer beruflichen Qualifikationen ausgeschöpft werden – dies gilt auch für diejenigen, die keine formalen Qualifikationen, sondern „berufspraktische“ Erfahrungen oder langjährige Studienerfahrungen und Kompetenzen mitbringen
- geringqualifizierte Geflüchtete in Sprachförderung und niedrigschwellige Beschäftigung vermittelt werden – mit der Option, dass sie bei ausreichender Motivation und Eignung Qualifizierungen nachholen.

Die Hamburger Hauptakteure und Ansprechpartner für die Geflüchteten in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration sind das Programm Work and Integration for Refugees (W.I.R.) und die Jugendberufsagentur (JBA). Wer jeweils zuständig ist, richtet sich nach dem Alter des Teilnehmenden. Die Jugendberufsagentur betreut Geflüchtete bis 25 Jahre, Work and Integration for Refugees alle Geflüchteten, die älter sind.

Um Geflüchtete für Berufe zu qualifizieren, in denen ein dringender Bedarf an Fachkräften besteht, werden Projekte durch Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) gefördert.<sup>199</sup> Viele Angebote richten sich an Geflüchtete unter 25 Jahren, die in jüngerer Vergangenheit nach Hamburg gekommen sind.

## 6.5. Umsetzung des Vorhabens Work and Integration for Refugees „W.I.R.“

Viele der von Hamburg aufgenommenen Geflüchteten besitzen Qualifikationen und Potenziale, die für den Arbeitsmarkt in Hamburg nutzbar gemacht werden können. Deshalb hat sich die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration unter Beteiligung des „Aktionsbündnisses Bildung und Beschäftigung Hamburg – Hamburger Fachkräftenetzwerk“ mit der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter darauf verständigt, nach der Idee der Jugendberufsagentur systematisch und rechtskreisübergreifend die Ausbildungs- und Arbeitsmarktintegration für die Gruppe der Geflüchteten weiterzuentwickeln.

Dabei wurde bereits 2015 ein umfassender Programmansatz „Work and Integration for Refugees“ (W.I.R.) entwickelt, um den vorhandenen Qualifikationen bestmöglich systemisch zu begegnen.<sup>200</sup> Ziel ist die schnelle und nachhaltige Integration von Geflüchteten in den Hamburger Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Dazu sind die Aktivitäten aller Beteiligten am Regelsystem der Vermittlung und Leistungsgewährung im Sozialgesetzbuch III und II auszurichten und durch kommunale Leistungen zu ergänzen, sodass alle Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter, mit Ausnahme der aus gesundheitlichen oder persönlichen Gründen vorübergehend oder dauerhaft nicht Erwerbsfähigen, erfasst und deren berufliche Kompetenzen systematisch entwickelt werden. Die Inanspruchnahme der Beratungs- und Betreuungsleistungen ist freiwillig, die am Vorhaben beteiligten Partner und Projekte wollen die erwerbsfähigen und unterstützungsbedürftigen Geflüchteten durch eine entsprechende Beratung für eine frühe Inanspruchnahme gewinnen.

Die in der Praxis gemachten Erfahrungen haben u.a. gezeigt, dass eine Betreuung in den Work and Integration for Refugees -Standorten für maximal neun Monate oft nicht ausreicht, um die Geflüchteten erfolgreich auf dem Weg der Arbeitsmarktintegration zu unterstützen. Aus diesem Grund wurde 2018 der Betreuungsprozess innerhalb von W.I.R an die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden angepasst. Die grundsätzliche Betreuungszeit

<sup>199</sup> Siehe <https://www.esf-hamburg.de/projekte-von-a-z-neu/> (letzter Zugriff 15.11.2019).

<sup>200</sup> Siehe hierzu Drs. 21/2382 „Beschäftigungsrecht für Asylsuchende und Geduldete verbessern – Chancen auf dem qualifizierten Arbeitsmarkt eröffnen“, Drs. 21/5832 Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 10. Dezember 2015 „Beschäftigungsrecht für Asylsuchende und Geduldete verbessern – Chancen auf dem qualifizierten Arbeitsmarkt eröffnen“ (Drucksache 21/2382) sowie Unterrichtung der Bürgerschaft über die bisherige Kooperation im Programm W.I.R – work and integration for refugees, sowie dessen Neuausrichtung (Protokoll des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Integration 21/3).

wurde verlängert. Darüber hinaus findet beispielsweise durch den Unternehmensservice eine Nachbetreuung der in Arbeit oder Ausbildung integrierten W.I.R-Kundinnen und -Kunden statt, um eine Nachhaltigkeit der Integration zu unterstützen.

Für die Gruppe der Geflüchteten wird durch die Agentur für Arbeit und das Jobcenter team.arbeit.hamburg regelmäßig auf die Integrations- und Sprachkurse des Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zurückgegriffen. Darüber hinaus werden aufgrund der besonderen sprachlichen Erfordernisse ergänzende Maßnahmen zu Standortbestimmung/Profiling bzw. auch Kombinationsmaßnahmen vorgehalten. Die Sprachförderung soll mit weiteren Maßnahmen kombiniert werden (insbesondere Maßnahmen der Kompetenzfeststellung, Berufsorientierung und betrieblichen Praxis).

Den Erfolg des Beratungsprozesses bei Work and Integration for Refugees wird insbesondere die systematische Auswertung der Integrationsfortschritte von rund tausend Geflüchteten belegt, die von Oktober 2015 bis April 2016 zu W.I.R eingesteuert und deren Integrationswege bis Ende Dezember 2017 nachgehalten wurden. Im Verlauf des Beratungsprozesses konnten 720 Vermittlungen in Praktika, Ausbildung oder Beschäftigung erreicht werden. Eine weitere Auswertung dieser Stichprobe ist aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht vorgesehen.<sup>201</sup>

## 6.6. Erwerbsbeteiligung von Frauen

Auffällig ist der Unterschied zwischen den männlichen und weiblichen Teilnehmenden der Stichprobe. Von den 981 betrachteten Personen waren 164 weiblich und 817 männlich. Die weiblichen Geflüchteten sind insofern deutlich unterrepräsentiert, als sie tatsächlich ein Drittel der erwerbsfähigen Geflüchteten ausmachen. Dieser Wert deckt sich mit Erkenntnissen, dass die Teilhabe geflüchteter Frauen am Arbeitsmarkt schleppender verläuft als bei Männern. Dies ist häufig familiären Verpflichtungen oder Rollenvorstellungen geschuldet. Zur Unterstützung und frühzeitigen Aktivierung der weiblichen Zielgruppe hat die Stadt Hamburg in Ergänzung zum W.I.R-Programm beispielsweise das Projekt „Erste Schritte für geflüchtete Frauen in den Arbeitsmarkt“ sowie ein Sozialberatungsangebot vorwiegend für afghanische Frauen entwickelt. Ziel ist es, vorhandenes Fachkräftepotential auszuloten und den Frauen auf diesem Weg Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu eröffnen.

## 6.7. Kompetenzen der Geflüchteten, die nach Hamburg kommen

Das Vorliegen von formalen oder nonformalen sowie sprachlichen Kompetenzen ist ein wesentliches Element zur Integration in Arbeit und Ausbildung. Ein Blick auf das Bildungsniveau, den Ausbildungsstand sowie die Berufserfahrung der Geflüchteten ist daher notwendig, um zu erkennen, welche Kompetenzen vorliegen, ob und an welchen Stellen sie durch unterschiedliche Projekte ergänzt oder aufgebaut werden müssen.

Die Bundesagentur für Arbeit bezieht sich in ihren Berichten zur Qualifikation von Geflüchteten<sup>202</sup> stets auf das Vorliegen einer formalen Berufsausbildung. Da das Prinzip der dualen Ausbildung in den Herkunftsländern der Geflüchteten weitestgehend unbekannt ist, führt dies dazu, dass der Anteil derjenigen, die über keine formale Berufsausbildung verfügen, in den Berichten sehr hoch ist. Das bedeutet aber nicht, dass diese Menschen keine auf dem Arbeitsmarkt verwertbaren Kompetenzen mitbringen. Um die tatsächlich vorhandenen Kompetenzen der Geflüchteten, wie beispielsweise die Art und Dauer der beruflichen Erfahrungen, sichtbar zu machen, werden seit 2017 die Kompetenzen der neu in Hamburg eintreffenden Geflüchteten durch das Team Flucht und Asyl der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Ankunftszentrum erfasst und im Rahmen eines Monitorings ausgewertet.<sup>203</sup>

Gemäß Monitoring im Ankunftszentrum verfügen 69 Prozent (1.867) der Geflüchteten über mindestens eine neunjährige Schulbildung. Knapp fünf Prozent (133) haben lediglich bis zu vier Jahren eine Schule besucht. Aber

201 Die detaillierte Auswertung findet sich in Drs. 21/11934 „Vermittlungserfolge von „Work and Integration for Refugees“ (W.I.R)“.

202 Bundesagentur für Arbeit: Migrations-Monitor-Prozess- und -Strukturkennzahlen, T-Struktur-Qualifikation.

203 Für diese Auswertung konnten 2017 insgesamt 1.907 Datensätze ausgewertet werden. 2018 waren es 808 Datensätze.

68 Prozent (1.847) der Geflüchteten verfügen über keinen mit dem deutschen System vergleichbaren Berufsausbildungsabschluss. Allerdings verfügen mehr als 27 Prozent der Geflüchteten über eine akademische Ausbildung. Gut die Hälfte der Geflüchteten (54 Prozent) der Geflüchteten bringt eine langjährige Berufserfahrung<sup>204</sup> und entsprechende Kenntnisse mit. Rund 22 Prozent der Geflüchteten verfügen über keinerlei Berufserfahrung.

Die Anerkennung ausländischer Schulabschlüsse ist Sache der Behörde für Schule und Berufsbildung und wird vom Schulinformationszentrum (SIZ) durchgeführt. Verbindlich sind hierfür die Angaben in der Datenbank „anabin“ (Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsnachweise), die auf Beschlüssen der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen im Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland beruht. Die Datenbank stellt Informationen zur Bewertung ausländischer Bildungsnachweise bereit und unterstützt Behörden und Privatpersonen, eine ausländische Qualifikation in das deutsche Bildungssystem einzustufen. Geprüft werden die für das Bundesland einschlägigen Bestimmungen zur Erlangung des jeweiligen Abschlusses. Hierbei kann es zu Abweichungen zwischen den im Heimatland erworbenen und den in Hamburg anerkannten Abschlüssen kommen.

### 6.7.1. Formale Qualifikationen

Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen stellt ein wichtiges Handlungsfeld dar, um geflüchteten Menschen eine qualifikationsgerechte Beschäftigung zu ermöglichen und den Fachkräftebedarf zu sichern.

Rechtsgrundlage für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen im Landesrecht ist das Hamburgische Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen (HmbBQFG). Danach hat jede Person das Recht, ihre ausländischen Berufsqualifikationen vorzulegen und sie auf Gleichwertigkeit mit einem deutschen Referenzberuf hin überprüfen und gegebenenfalls anerkennen zu lassen. Sofern keine Gleichwertigkeit festgestellt werden kann, können wesentliche Unterschiede durch Anpassungslehrgänge oder Eignungsprüfungen ausgeglichen werden. Ist die Gleichwertigkeit festgestellt, muss die ausländische Berufsqualifikation wie der entsprechende deutsche Beruf behandelt werden.

In Hamburg lebten zum 31.12.2018 etwa 39.000 Geflüchtete im erwerbsfähigen Alter, wovon 26.500 aus den acht Haupt-Asylherkunftsländern stammen. Institutionell wird das Hamburgische Anerkennungsrecht durch das Beratungsangebot der Zentralen Anlaufstelle Anerkennung (ZAA) flankiert. Die Zentrale Anlaufstelle Anerkennung hält seit 2015 Ansprechpersonen bei W.I.R. vor und gibt damit gerade auch Geflüchteten die Möglichkeit, deren Beratungsleistung in Anspruch zu nehmen. Insgesamt fanden zwischen Anfang 2016 und Herbst 2018 rund 5.850 Personen aus 130 verschiedenen Ländern den Weg in die Anerkennungsberatung der ZAA, 1.270 von ihnen hatten einen Fluchthintergrund.

Hamburg bietet zudem ein Stipendienprogramm an, das Menschen auf dem Weg zur Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation unterstützt, indem es etwa die Kosten für Übersetzungen und Beglaubigungen oder die Gebühren für Anpassungsmaßnahmen übernimmt, wenn vorrangige Ansprüche ausscheiden.

In Hamburg wurden von 2012 bis einschließlich 2017 insgesamt 5.635 Anträge auf Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in bundes- und landesrechtlich geregelten Berufen gestellt, wovon 1.465 Anträge auf das Jahr 2017 entfielen.<sup>205</sup> Davon wurden 341 Anerkennungsverfahren im Jahr 2017 von Antragsstellern aus den acht Haupt-Asylherkunftsländern eingeleitet.

204 Darunter wird eine mindestens fünfjährige Berufserfahrung verstanden.

205 Zahlen für 2018 werden erst im Herbst 2019 vorliegen.

Tabelle 41 **Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen**

Acht Haupt-Asylherkunftsländer	Anzahl Anträge	Entscheidungen	Davon positiv – volle Gleichwertigkeit	Davon Auflage einer Ausgleichsmaßnahme	Davon negativ	Davon andere
<b>2015</b>	119	107	59	16	32	
<b>2016</b>	218	166	94	33	38	1 <sup>206</sup>
<b>2017</b>	341	271	138	62	67	

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

2017 stammten die meisten Antragsteller aus Syrien (186). Von den eingereichten Anträgen wurden in 2017 52 Prozent mit der Feststellung der vollen Gleichwertigkeit, zwanzig Prozent mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme und 28 Prozent negativ beschieden.

### 6.7.2. Nonformale Qualifikationen

Für nonformale Berufserfahrungen von Geflüchteten, worunter das Vorliegen von Berufserfahrungen ohne anerkannte Abschlüsse zu verstehen ist, gibt es keine systematische Anerkennungsförderung.<sup>207</sup> Die Stadt Hamburg hat sich dieser Problematik angenommen und in Zusammenarbeit mit den Kammern, Jobcenter team.arbeit.hamburg und der Agentur für Arbeit die Etablierung von Kompetenzfeststellungsverfahren unterstützt. Seit 2016 erfolgen Kompetenzfeststellungen für den Bereich „Hotel/Gaststätten“, seit 2017 für die Bereiche „Lager/Logistik“ und seit 2018 im Handwerk durch die Gewerke Bäckerhandwerk, Bauhandwerk, Kfz-Handwerk, Metallhandwerk, Tischlerhandwerk und Sanitär-/Heizungshandwerk. Die Kompetenzfeststellungen werden innerhalb von Qualifikationsketten genutzt.

Eintritte in die genannten Kompetenzfeststellungen können der folgenden Aufstellung entnommen werden:

Tabelle 42 **Anzahl Eintritte in Kompetenzfeststellungen**

Inhalt	Eintritte 2016	Eintritte 2017	Eintritte 2018
<b>Kompetenzfeststellung in Hotellerie/Gastronomie für Geflüchtete</b>	59	132	134
<b>Kompetenzfeststellung Logistik für Schutzsuchende</b>	–	51	96
<b>Hin zum Handwerk (HzH) Teil I – Kompetenzfeststellung im Handwerk in den Gewerken Bäckerhandwerk, Bauhandwerk, Kfz-Handwerk, Metallhandwerk Tischlerhandwerk, Sanitär-/Heizungshandwerk</b>	–	–	196

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

206 Partieller Berufszugang.

207 Der Bund verfolgt diesbezüglich keine klare Strategie und hat zuletzt die Förderung von entsprechenden Pilotprojekten im Programm „Integration durch Qualifizierung“ gestrichen.

## 6.8. Arbeitsmarktintegration für Geflüchtete unter 25 Jahren – Jugendberufsagentur (JBA) und das Projekt „Chancengenerator“

Um die Zielgruppe der Geflüchteten unter 25 Jahren<sup>208</sup> ganzheitlich fördern zu können, haben sich die Agentur für Arbeit Hamburg, Jobcenter team.arbeit.hamburg, die Behörden für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) sowie für Schule und Berufsbildung (BSB) und die Bezirksämter auf die Zuständigkeit der Hamburger Jugendberufsagentur verständigt. Damit ist sichergestellt, dass alle relevanten Beratungsinstanzen für diese Zielgruppe zur Verfügung stehen. Die Integrationsbemühungen sind auf die Aufnahme einer Ausbildung gerichtet, nicht auf die zügige Vermittlung in Helfertätigkeiten.

Die Partner der Jugendberufsagentur haben verabredet, die Regelangebote im Rahmen von SGBII und III zur Arbeitsmarktintegration zu nutzen. Um den Erfolg dieser Maßnahmen zu erhöhen, wurde von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration mit dem Projekt „Chancengenerator“ ein individuelles Begleitangebot geschaffen. Die Begleitpersonen erläutern – zum Teil muttersprachlich – den Zweck der vorgeschlagenen Qualifizierungsmaßnahmen, unterstützen aber auch bei der Lösung von Alltagsproblemen. So sollen die jungen Geflüchteten bis zur Aufnahme einer Ausbildung oder einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Qualifizierungs- und Vermittlungsprozess gehalten werden. Für den Integrationsprozess werden bis zu zwei Jahren veranschlagt.

Zwischen August 2016 und Dezember 2018 wurden insgesamt 774 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in das Projekt aufgenommen, von denen sich inzwischen 90 in Ausbildung, 9 in einem Studium, 178 in sozialversicherungspflichtiger und 42 in geringfügiger Beschäftigung und 103 in einem Praktikum befinden.

## 6.9. Ausbildung

Die Behörde für Schule und Berufsbildung mit dem Hamburger Institut für Berufliche Bildung, die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, die Agentur für Arbeit Hamburg und das Jobcenter team.arbeit.hamburg haben sich frühzeitig darauf verständigt, dass das Regelsystem der Hamburger Jugendberufsagentur für die arbeitsmarktpolitische Integration junger Geflüchteter bis unter 25 Jahren zuständig sein soll. Gleichzeitig haben sich diese Institutionen, die gemeinsam mit den sieben Bezirksämtern Träger der Jugendberufsagentur sind, darauf verständigt, dass die jungen Menschen möglichst in eine Berufsausbildung einmünden sollen, damit ihnen später eine qualifizierte Teilhabe am Arbeitsmarkt möglich ist.

In Hamburg geht die Zahl der ausbildungssuchenden Jugendlichen seit einigen Jahren zurück, während das Angebot an Berufsausbildungsstellen steigt. So standen im Juni 2019 7.870 Ausbildungssuchenden insgesamt 10.548 duale Ausbildungsplatzangebote gegenüber.<sup>209</sup>

Diese Entwicklung eröffnet Geflüchteten auf dem Ausbildungsmarkt gute Chancen. Die von der Behörde für Schule und Berufsbildung ermittelte Zahl der Berufsschülerinnen und -schüler aus den acht Haupt-Asylherkunftsländern, die sich in einer dualen Ausbildung befinden, stieg seit dem Schuljahr 2015/2016 um fast 1.500 auf 1.980 Auszubildende im Schuljahr 2018/2019. Darüber hinaus hatten 149 Geflüchtete eine vollschulische Ausbildung aufgenommen.<sup>210</sup>

208 Zum Stichtag 31.12.2018 waren in der Altersgruppe der 18- bis 25-jährigen Geflüchteten 9.365 Personen (Quelle AZR).

209 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Der Ausbildungsmarkt im Juni 2019, Land Hamburg.

210 Schulstatistik Behörde für Schule und Berufsbildung. Abweichende Zahlen zu Abbildung 33, siehe Fußnote 211.

Tabelle 43 Anzahl der Schülerinnen und Schüler der Berufsschule nach Staatsangehörigkeit und Schuljahr

Staatsangehörigkeit	Anzahl Schülerinnen und Schüler der Berufsschule mit Staatsangehörigkeiten der Haupt-Asylherkunftsländer <sup>211</sup>			
	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
Afghanistan	371	443	688	1.027
Eritrea	1	23	55	143
Irak	18	22	49	110
Iran	68	81	116	175
Nigeria	11	9	12	11
Pakistan	6	6	8	14
Somalia	5	15	40	54
Syrien	13	70	212	446
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>493</b>	<b>669</b>	<b>1.180</b>	<b>1.980</b>

Quelle: Behörde für Schule und Berufsbildung

Das Handwerk nimmt besonders viele geflüchtete Auszubildende auf. So entfällt ein Fünftel (20,7 Prozent) aller im Jahr 2018 im Bauhandwerk abgeschlossenen Ausbildungsverträge auf diese Zielgruppe. Insgesamt haben Handwerksbetriebe 2018 über vierhundert neue Ausbildungsverträge mit Geflüchteten vereinbart. 2017 waren es 228 Verträge.

Obwohl es bei den Betrieben und den jungen Menschen ein hohes Interesse an der Vereinbarung von Ausbildungsverträgen gibt, stehen dem zum Teil die für den Besuch einer Berufsschule nicht ausreichenden deutschen Sprachkenntnisse im Wege. Deshalb ist es auch Aufgabe der Beratungs- und Vermittlungskräfte, die Jugendlichen für die Teilnahme an den einschlägigen Deutschkursen zu motivieren.

Mit dem Ziel, neu zugewanderte Auszubildende beim Erreichen ihrer Ausbildungsziele zu unterstützen, hat die Behörde für Schule und Berufsbildung 2017 an den Hamburger Berufsschulen zusätzliche Sprachförderangebote eingeführt und im Schuljahr 2018/19 aufwachsend fortgesetzt. Das Angebot ist für alle Auszubildenden gedacht, die weniger als fünf Jahre in Deutschland leben und deren Sprachkenntnisse unterhalb der Niveaustufe B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens liegen. Es beinhaltet integrierte Angebote im Umfang von zwei Wochenstunden innerhalb der bestehenden Stundentafel des Berufsschulunterrichts plus zwei additive Wochenstunden in der betrieblichen Ausbildungszeit in Absprache mit den Betrieben.

### 6.9.1. Einstiegsqualifizierung<sup>212</sup>

Die Einstiegsqualifizierung ist ein sehr erfolgreiches Instrument für den Zugang von Jugendlichen zu betrieblicher Ausbildung. Regelmäßig erhalten mehr als vier Fünftel (über achtzig Prozent) der Jugendlichen im Anschluss von den Praktikumsbetrieben einen Ausbildungsvertrag. In Hamburg unterstützt der Verein „Ausbildungsförderung der Hamburger Wirtschaft“ durch die Akquisition der Praktikumsplätze und die Vermittlung geeigneter Jugendlicher die Umsetzung dieses Instruments. Etwa die Hälfte der rund vierhundert Teilnehmerinnen und Teilnehmer hat einen Fluchthintergrund.

211 Die acht Haupt-Asylherkunftsländer entsprechen dem von der Bundesagentur für Arbeit verwendeten Aggregat, siehe Fußnote 173. Abweichende Zahlen zu Abbildung 33 ergeben sich aus unterschiedlichen Stichtagen (Abbildung 33: 31.12. d.J., Tabelle 43: 16.09. d.J.). Die Behörde für Schule und Berufsbildung weist darauf hin, dass es sich nicht um die Gesamtzahl Geflüchteter in dualer Ausbildung handelt, da die acht Haupt-Asylherkunftsländer nur einen Ausschnitt bilden. Die Behörde für Schule und Berufsbildung kommt nach Auswertung anderer acht Hauptherkunftsländer (jeweils die zugangstärksten acht Herkunftsländer des jeweiligen Jahres) für diesen Zeitraum zu folgenden Ergebnissen (nach Schuljahren) 2015/2016: 617 Schülerinnen und Schüler; 2016/2017: 685 Schülerinnen und Schüler; 2017/2018: 1.984 Schülerinnen und Schüler; 2018/2019: 2.525 Schülerinnen und Schüler. Hiernach hat sich die Gesamtzahl um über 1.900 Berufsschulschülerinnen und -schüler erhöht.

212 Vgl. hierzu auch Kapitel 5.3.4. Steigerung der Chancen auf Ausbildung und Erwerbstätigkeit.

## 6.9.2. Ausbildung im Rahmen der 3+2 Regelung

Seit August 2016 gibt es für Geflüchtete die Möglichkeit, die sogenannte „3+2-Regelung“ in Anspruch zu nehmen.<sup>213</sup> Sie richtet sich an Geflüchtete ohne gesicherten Aufenthalt. Die Regelung sieht vor, dass Geduldete während der meist dreijährigen Ausbildung gesichert im Land bleiben dürfen und zwei weitere Jahre eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, sofern die Ausbildungsbetriebe die Weiterbeschäftigung ermöglichen. Ist eine Weiterbeschäftigung nicht möglich, haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sechs Monate Zeit, sich einen anderen Arbeitsplatz zu suchen, um befristet im Land bleiben zu können. In Hamburg kann darüber hinaus bereits für die Teilnahme an einer Einstiegsqualifizierung nach § 54a Sozialgesetzbuch III eine Ermessensduldung beantragt werden. Es handelt sich dabei um ein sechs- bis zehnmonatiges Betriebspraktikum, das gezielt auf die Aufnahme einer anschließenden dualen Ausbildung vorbereitet.

Zum Stichtag 31.12.2018 waren 256 Geflüchtete im Besitz einer Ausbildungsduldung.<sup>214</sup> Die Hauptherkunftsländer für diesen Stichtag sind nachfolgend dargestellt.

Tabelle 44 **Hauptherkunftsländer Personen mit Ausbildungsduldung**

Hauptherkunftsländer der Personen mit Ausbildungsduldung zum Stichtag 31.12.2018	
Staatsangehörigkeit	Anzahl
Ägypten	59
Afghanistan	39
Albanien	22
Russische Föderation	11
Ghana	11
Iran	11
Guinea	10
Nordmazedonien, Kosovo, Serbien	je 7
Armenien, Irak	je 6
weitere Länder	60
<b>Gesamt</b>	<b>256</b>

Quelle: Behörde für Inneres und Sport / Einwohner-Zentralamt

Eine Sonderauswertung der Behörde für Inneres und Sport (BIS) vom April 2018 gibt Auskunft über die Herkunftsländer, Altersstruktur und Ausbildungsberufe der Geflüchteten, die bis zu diesem Zeitpunkt eine Ausbildungsduldung erhalten hatten.<sup>215</sup> Das Durchschnittsalter der Auszubildenden betrug 23 Jahre. Die größte Gruppe mit rund siebenzig Prozent machten Geflüchtete im Alter von 19 bis 24 Jahren aus. Die Ausbildungsberufe sind breit gefächert. Ein Schwerpunkt lässt sich im Gaststätten- und Hotelgewerbe erkennen, in dem rund ein Viertel der Geflüchteten eine Ausbildung absolvieren.

Vor allem junge Geflüchtete nehmen ein Ausbildungsverhältnis auf, sie ermöglichen sich dadurch eine Bleibeperspektive und tragen zur Fachkräftesicherung in Hamburg bei. Ihre Herkunftsländer weichen von den Haupt-Asylherkunftsländern ab.

<sup>213</sup> § 60a Abs. 2 S. 4,5 AufenthG.

<sup>214</sup> Bürgerschaftsdrucksache 21/15940 „Praxis der „3-plus-2-Regelung““.

<sup>215</sup> Zu diesem Zeitpunkt (25.04.2018) hatten 113 Personen eine Ausbildungsduldung, davon drei Personen, deren Duldung nach Abbruch der Ausbildung einmalig um sechs Monate zur Suche nach einem neuen Arbeitsplatz verlängert wurde. Von den verbleibenden 110 Fällen befanden sich fünf Personen in einer Einstiegsqualifikation und 105 Personen in einem Ausbildungsverhältnis.

## 6.10. Pilotprojekt „VIEL Hamburg“ Voraussetzungen der Integration und Entwicklung Langzeitgeduldeter in Hamburg

In Hamburg leben derzeit rund fünftausend Geduldete. Vielen von ihnen ist der Zugang zu Integrationsmaßnahmen (Sprachkurse, Arbeit) nur beschränkt möglich oder war ihnen zum Zeitpunkt der Einreise gänzlich untersagt. Sie sind daher überwiegend auf Transferleistungen angewiesen und leben häufig in Folgeunterkünften. Zahlreiche Geduldete leben bereits seit vielen Jahren in Hamburg. Die Rückkehr ins Heimatland ist unwahrscheinlich. Bei einigen dieser sogenannten Langzeitgeduldeten besteht ausländerrechtlich die Möglichkeit, dass sie sich bei nachweislichen Integrationserfolgen eine Bleibeperspektive eröffnen können (gemäß § 25a/b Aufenthaltsgesetz).

Die Freie und Hansestadt Hamburg wollte mit dem Piloten Erkenntnisse über die Lebenslage dieser Langzeitgeduldeten erlangen und ausloten, welche Integrationsmaßnahmen für die Eröffnung einer Bleibeperspektive insbesondere durch Aufnahme einer Beschäftigung und damit für eine eigenständige Lebensführung notwendig sind.

Der Zentrale Koordinierungsstab Flüchtlinge hat daher im Jahre 2018 in Zusammenarbeit mit der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration sowie fördern und wohnen AöR das Pilotprojekt implementiert. Von 87 in sieben Unterkünften angesprochenen potentiellen Teilnehmerinnen und Teilnehmern haben 38 zugesagt. Sie wurden von Work and Integration for Refugees (W.I.R.) kontaktiert, erhielten individuelle Beratungen, wurden in Integrationsmaßnahmen eingesteuert und bekamen eine Beschäftigungserlaubnis, wenn die ausländerrechtlichen Voraussetzungen vorlagen.

Folgende Erkenntnisse wurden gewonnen: Viele der Langzeitgeduldeten, die am Projekt teilnehmen, leben bereits über einen sehr langen Zeitraum (über vierzehn Jahre) in Hamburg. Bei etwa der Hälfte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer lagen die Sprachkenntnisse im A-Bereich und somit unterhalb des Niveaus, das für die Aufnahme einer qualifizierten Beschäftigung notwendig ist (mindestens B 1). Vor allem Frauen waren durch familiäre Verpflichtungen eingebunden, ihr Sprachniveau war im Schnitt geringer als das der Männer. Rund drei Viertel der Teilnehmenden hatten minderjährige Kinder. Zahlreiche Teilnehmerinnen und Teilnehmer hatten gesundheitliche Belastungen (physisch und psychisch). Die grundsätzlichen Bildungsvoraussetzungen sind gut. Ein großer Teil der Teilnehmenden hat eine mindestens achtjährige Schulbildung, Berufsqualifikationen und Berufserfahrung liegen deutlich seltener vor. Das Wissen über den deutschen Arbeitsmarkt und das Bewerbungsverfahren sind gering. Es waren mehrere Beratungstermine pro Person notwendig, um Vertrauen auf- und Vorbehalte gegenüber staatlichen Institutionen abzubauen. Grundsätzlich ist die Motivation zur Nutzung von Integrationsmöglichkeiten vorhanden. Mit den Teilnehmenden werden Integrationsschritte vereinbart, für deren Einhaltung sie selbst verantwortlich sind. Die Beraterinnen und Berater stehen regelmäßig in Kontakt mit den Teilnehmenden, tauschen sich über den aktuellen Stand aus und vereinbaren die nächsten Schritte. Bisher wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer vor allem in Sprachkurse eingesteuert. Weiterhin haben Betriebsbesichtigungen stattgefunden, es wurde in Praktika, Probetage und in Arbeit vermittelt. Weitere Unterstützung wurde bezüglich gesundheitlicher Versorgung und Familienangeboten geleistet.

Da deutlich geworden ist, dass eine individuelle Beratung und Begleitung die Chancen zur Überwindung von Integrationshemmnissen insbesondere zur Verbesserung der Sprachkompetenzen und des Arbeitsmarktzugangs verbessert, stellt Work and Integration for Refugees sein Beratungsportfolio künftig auch Langzeitgeduldeten zur Verfügung. Auf diese Weise wird Langzeitgeduldeten eine Perspektive eröffnet und gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht.

## 6.11. Zusammenfassung

- Zum Ende des Berichtszeitraums bezogen rund achtzig Prozent der Geflüchteten (ca. 44.000 Personen) in Hamburg staatliche Leistungen für ihren Lebensunterhalt, entweder nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, dem Sozialgesetzbuch II oder nach dem Sozialgesetzbuch XII.<sup>216</sup> Ein Teil der Geflüchteten bezieht Einkommen aus eigener Erwerbstätigkeit und erhält ergänzend Sozialleistungen.
- Der größte Teil der Leistungsbeziehenden erhält Leistungen für Arbeitssuchende bzw. Sozialgeld nach dem Sozialgesetzbuch II (2018: ca. 33.000 Personen) und hat Zugang zu Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration.
- Zum Ende des Berichtszeitraums waren etwa 39.000 Geflüchtete im erwerbsfähigen Alter, davon stammen 26.500 aus den acht Haupt-Asylherkunftsländern.<sup>217</sup>
- Nach dem Monitoring des Teams Flucht und Asyl der Bundesagentur für Arbeit (BA)<sup>218</sup> im Ankunftscenter haben seit 2017 69 Prozent der neu angekommenen Geflüchteten eine mindestens neunjährige Schulbildung. 54 Prozent verfügen über eine langjährige Berufserfahrung und 22 Prozent haben keinerlei Berufserfahrung. Die duale Ausbildung ist in den Herkunftsländern weitgehend unbekannt. Entsprechend haben 68 Prozent keinen vergleichbaren Berufsausbildungsabschluss. Allerdings haben mehr als 27 Prozent eine akademische Ausbildung.
- Geflüchtete kommen zunehmend in Arbeits- oder Ausbildungsverhältnisse und damit auf dem Hamburger Arbeitsmarkt an. Die gemeinsame Anlaufstelle Work and Integration for Refugees (W.I.R.), die Beratung und Maßnahmen verschiedener Partner aus Behörden und Wirtschaft bündelt, hat dazu erheblich beigetragen.
- Weniger Menschen sind arbeitssuchend, mehr Menschen in einem Job: Die Erwerbs- und Ausbildungsbeteiligung ist bei den Geflüchteten aus den acht Haupt-Asylherkunftsländern innerhalb des Berichtszeitraums um rund zehntausend auf über achtzehntausend Personen gestiegen. Die Anzahl der arbeitssuchenden Geflüchteten ist von 2017 auf 2018 von rund 17.200 auf rund 15.700 Personen zurückgegangen.<sup>219</sup>
- Am häufigsten gelingt Geflüchteten der Einstieg in qualifizierte Tätigkeiten (54,3 Prozent), am zweithäufigsten in Helfertätigkeiten (45,6 Prozent).
- Die Entgelte sozialversicherungspflichtiger vollzeitbeschäftigter Geflüchteter liegen im Berichtszeitraum unter denen von Drittstaatsangehörigen.<sup>220</sup>
- Vor allem Geflüchtete unter 35 Jahren und Männern gelingt die Aufnahme von Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung gut. Die Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Frauen wird durch spezifische Maßnahmen gefördert.
- Die Zahl der Geflüchteten in Ausbildung ist kontinuierlich gestiegen. Im Dezember 2018 hatten 1.867 Geflüchtete eine sozialversicherungspflichtige Ausbildung aufgenommen.<sup>221</sup> Dies entspricht im Vergleich zum Dezember 2016 einer Steigerung von 183,7 Prozent (658) und im Vergleich zum Dezember 2017 einer Steigerung von 59,4 Prozent (1.171).
- Anerkennungen und Qualifizierungsmaßnahmen ermöglichen es Geflüchteten, perspektivisch qualifiziertere Beschäftigungen aufzunehmen. 2016 und 2017 sind insgesamt 559 Anträge auf Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation gestellt und 437 beschieden worden (53 Prozent positiv, 24 Prozent negativ und

---

216 Der Anteil ergibt sich durch Abgleich der Auswertungen von Bundesagentur für Arbeit und Ausländerzentralregister (AZR).

217 Stichtag 31.12.2018.

218 Vgl. Kapitel 6.7. Kompetenzen der Geflüchteten, die nach Hamburg kommen.

219 Vgl. Kapitel 6.2. Entwicklung der Zahl der Arbeitssuchenden und Kapitel 6.1.2.1. Entwicklung Leistungsbezug SGB II.

220 Vgl. Kapitel 6.3. Zunahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung Geflüchteter in Hamburg.

221 Vgl. Kapitel 6.3 Zunahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung Geflüchteter in Hamburg sowie Fußnote 211.

22 Prozent mit Auflage einer Ausgleichsmaßnahme). Kompetenzfeststellungsverfahren wurden in Hamburg kontinuierlich insbesondere für die Bereiche Hotel/Gaststätten, Lager/Logistik und im Handwerk ausgebaut und von rund 430 Geflüchteten (2018) genutzt.

- Geflüchtete ohne gesicherten Aufenthalt nutzen die im August 2016 eingeführte 3+2 Regelung. Auch Geflüchtete, die an einer Einstiegsqualifizierung teilnehmen, können eine entsprechende Duldung erhalten. Im Dezember 2018 waren 256 Geflüchtete im Besitz einer Ausbildungsduldung.

## 7. Gesundheit

Gesundheit ist ein zentraler Bereich des täglichen Lebens. Im Zusammenhang von Gesundheit und Lebenslage ist insbesondere die Versorgungssituation bei psychischen und somatischen Erkrankungen für das subjektive Wohlempfinden von Geflüchteten von Bedeutung, die im Folgenden beschrieben wird. Betrachtet werden außerdem die Inanspruchnahme gesundheitsbezogener Leistungen und der Bereich der Prävention.

Bei der Gesundheitsversorgung Geflüchteter besteht die Herausforderung darin, bedarfsgerechte, zielgruppen- sowie geschlechtsspezifische und auch mehrsprachige Unterstützungen und Hilfen anzubieten, um die Zugänge zu kurativen, präventiven und gesundheitsfördernden Maßnahmen zu ermöglichen bzw. zu erleichtern. Ethnische, kulturelle, soziale und religiöse Hintergründe sollen dabei beachtet werden.

Menschen, die in Deutschland Asyl suchen, kommen häufig aus Ländern mit unzureichender Gesundheitsversorgung. Während der Flucht waren sie zusätzlichen gesundheitlichen Belastungen ausgesetzt. Die beschwerliche Reise und die damit verbundenen schlechten Lebensbedingungen bringen eine Vielzahl von Gesundheitsproblemen mit sich.

In Hamburg entwickelte die Arbeitsgruppe Fachliche Standards, an der sich neben der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz (BGV) auch Vertreterinnen und Vertreter der Gesundheitsämter und weitere medizinische Expertinnen und Experten der Stadt beteiligt haben, auf der Grundlage des Asylbewerberleistungsgesetzes Standards für die gesundheitliche Versorgung Geflüchteter in Hamburg. Diese bilden die Basis, sowohl für die Ausstattung der Behandlungsräume als auch der medizinischen Versorgung der Geflüchteten im Ankunfts-zentrum und in den Hamburger Erstaufnahmen. Die Standards werden kontinuierlich überarbeitet und den aktuellen Gegebenheiten angepasst.

### 7.1. Von der Erstversorgung bis zur Integration in die medizinische Regelversorgung

#### 7.1.1. Gesundheitliche Versorgung im Ankunfts-zentrum (AZ)

##### 7.1.1.1. Vorscreening und Standardisierte Erstaufnahmeuntersuchung gemäß Asylgesetz im AZ

Gemäß § 62 Asylgesetz (AsylG) und § 36 Abs. 4 Infektionsschutzgesetz (IfSG) sind Ausländerinnen und Ausländer, die in einer Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft untergebracht werden, verpflichtet, eine ärztliche Untersuchung auf übertragbare Krankheiten, die sogenannte Erstuntersuchung, einschließlich einer Röntgenaufnahme der Atmungsorgane zu dulden.

Mitte des Jahres 2016 wurde mit dem Ankunfts-zentrum eine neue zentrale Stelle für alle neuankommenden Geflüchteten im Bargkoppelweg/Bargkoppelstiege eingerichtet. Von der Registrierung über die Gesundheitsuntersuchungen bis zum Asylbescheid ist dort das gesamte Verfahren unter einem Dach zusammengefasst. Im Folgenden werden die Gesundheitsuntersuchungen im Ankunfts-zentrum beschrieben:

Vor der Registrierung jedes ankommenden Geflüchteten am Bargkoppelweg erfolgt das sogenannte medizinische Vorscreening. Damit sollen offensichtliche Krankheiten, Infektionen und Verletzungen zum frühestmöglichen Zeitpunkt erkannt werden. Reiseunfähige Personen mit Infektionskrankheiten können bis zur Genesung isoliert werden, womit die Gefahr von Ansteckungsgeschehen im Ankunfts-zentrum und eine möglicherweise damit verbundene (Teil-)Schließung der Einrichtung verhindert werden.

Die Erstuntersuchung erfolgt nach Aufnahme im Ankunfts-zentrum am Bargkoppelstiege. Diese Untersuchung zielt primär auf das Erkennen von Infektionskrankheiten, die aufgrund ihres möglichen schweren Verlaufs oder

ihres Ausbruchspotenzials in Gemeinschaftsunterkünften als besonders relevant erscheinen und im Rahmen des Vorscreenings noch nicht festgestellt wurden. Dazu gehören insbesondere Tuberkulose (Tbc), Masern, Windpocken, Norovirus sowie Skabies und Läuse.

Bei der Erstuntersuchung wird bei Unsicherheit über eine Schwangerschaft mit einem Urintest ermittelt, ob eine Schwangerschaft besteht.

Die Untersuchungsbefunde werden den Asylsuchenden unverzüglich mitgeteilt. Außerdem wird eine Beratung zur Behandlung und Therapie angeboten. Es wird dokumentiert, ob eine Behandlung eingeleitet bzw. welche weiteren Maßnahmen ergriffen worden sind. Den Kontaktpersonen von infizierten Personen wird, je nach Erkrankung, eine postexpositionelle Prophylaxe<sup>222</sup> und gegebenenfalls eine Impfung zur Verhinderung der Weiterverbreitung empfohlen.

Auf Basis der Empfehlung des Robert Koch-Instituts wurde der Umfang der Erstuntersuchungen festgelegt:

- Aufklärung der Asylsuchenden über den Zweck der Erstuntersuchung
- Erhebung demografischer Angaben
- Impfausweiskontrolle und Impfangebot
- Anamneseerhebung
- allgemeine, orientierende körperliche Untersuchung
- Sichtung von Laborbefunden inklusive der Röntgenthorax-Untersuchung<sup>223</sup>
- Dokumentation
- ärztliche Freigabe.

Bei Feststellung meldepflichtiger Sachverhalte nach §§ 6 und 7 Infektionsschutzgesetz erfolgt eine Information des zuständigen Gesundheitsamtes und der Leitung der Einrichtung.

#### **7.1.1.2. Erkennung abwendbar gefährlicher Krankheitsverläufe und Zustände**

Wird ein besonderer Unterbringungsbedarf, beispielsweise bei einer Behinderung oder einer chronischen Erkrankung festgestellt, die eine enge (fach-)ärztliche Anbindung nötig macht, wird die Patientin bzw. der Patient für eine geschützte Unterkunft angemeldet. Die Betroffenen werden im Rahmen der basismedizinischen Versorgung in den Erstaufnahmen beispielsweise mit nötigen Medikamenten versorgt und über die weitere ärztliche Versorgung in Hamburg aufgeklärt. Die erhobenen Befunde werden auf einem Dokumentationsbogen erfasst. Eine Kopie des gesamten Bogens als Dokumentation der Untersuchung wird den Geflüchteten für die eigenen Unterlagen mitgegeben.

Wird im Rahmen der Erstuntersuchung eine chronische, behandlungsbedürftige Erkrankung festgestellt, wird sie zusätzlich im Hamburger Gesundheitsheft dokumentiert. Das Hamburger Gesundheitsheft wurde Mitte 2016 eingeführt und soll medizinische Befunde zusammentragen und den Weg durch die Institutionen erleichtern. Zudem soll es Kinder- und Jugendärztinnen und -ärzten sowie weiteren Fachärztinnen und -ärzten als Versorgungshilfe dienen.

#### **7.1.1.3. Tuberkulose-Screening**

Die Betroffenen müssen nach ihrer Aufnahme in die Einrichtung ein ärztliches Attest vorlegen, aus dem hervorgeht, dass keine Anhaltspunkte für eine ansteckungsfähige Lungentuberkulose (Tbc) vorliegen. Das Attest muss sich auf eine in Deutschland erstellte Röntgenaufnahme der Lunge stützen, die nach § 62 Asylgesetz geduldet werden muss. Die erforderlichen Untersuchungsmaßnahmen werden nach der Ankunft sehr zeitnah umgesetzt. In Hamburg ist dafür das Gesundheitsamt Mitte zuständig.

---

<sup>222</sup> Allgemein Maßnahmen nach möglichem Kontakt mit Erregern einer Infektionserkrankung, um deren Ausbruch zu verhindern oder deren Verlauf zumindest abzumildern.

<sup>223</sup> Röntgenuntersuchung der Lunge.

Für schwangere Frauen ist seit August 2018 die Untersuchung zur Immundiagnostik auf Tbc hinsichtlich der Einbeziehung von Screening-Untersuchungen erweitert worden. Damit folgt man der Empfehlung des Deutschen Zentralkomitees zur Bekämpfung der Tuberkulose e.V. (DZK), schwangere Asylsuchende im Rahmen von Screening-Untersuchungen einer Immundiagnostik auf Tbc mittels IGRA-Test<sup>224</sup> zu unterziehen, um eine latent bestehende Tbc-Erkrankung auszuschließen.

Zur Vorlage bei der Erstaufnahme und beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird eine gesonderte Bescheinigung für die ärztliche Freigabe erstellt, auf der zusammengefasst vermerkt wird, dass aus Sicht des Infektionsschutzes gemäß § 62 Asylgesetz und § 36 Infektionsschutzgesetz keine Bedenken gegen eine Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften bestehen.

## **7.1.2. Gesundheitliche Versorgung in den Erstaufnahmen**

### **7.1.2.1. Basismedinizinische Versorgung in den Erstaufnahmen**

Bei der Erstuntersuchung im Ankunftszentrum wird der Fokus ausschließlich auf das Erkennen von akuten Infektionskrankheiten und das Schließen von Impflücken gelegt. Chronische Krankheiten können in ihren Ausprägungen häufig nicht erkannt werden. In den Erstaufnahmen wird deshalb eine basismedinizinische Versorgung vorgehalten.

Bis September 2015 hat die Betreiberin der Unterkünfte, fördern und wohnen AöR, in den Unterkünften stundenweise medizinische Sprechstunden angeboten. Mit einem Amtshilfersuchen der Behörde für Inneres und Sport im dritten Quartal 2015 wurde die Organisation der medizinischen Versorgung der Geflüchteten in den Erstaufnahmen dem Fachamt Gesundheit des Bezirksamtes Altona übertragen.

Die Hauptaufgabe bestand zunächst in der Entwicklung eines Modells zum personellen und zeitlichen Umfang von medizinischen Sprechstunden in den Erstaufnahmen. Der Betrieb von variablen Sprechstunden abhängig von Größe, Belegung und den besonderen Verhältnissen vor Ort sollten sichergestellt werden. Seither werden für jeweils tausend Bewohnerinnen und Bewohner Sprechstunden in einem Umfang von etwa vierzig Wochenstunden angeboten; der tatsächliche Umfang wird gemäß der eigentlichen Bedarfslage flexibel ausgerichtet.

Die Sprechstunden sollen den Geflüchteten zum einen eine Anlaufstation bieten und zum anderen Unsicherheiten bei der medizinischen Versorgung ausräumen. In den Anfangsmonaten mit den hohen Zugangszahlen Geflüchteter gab es viele Rettungswagenanforderungen, die mit der Etablierung der Sprechstunden zurückgingen. Gleichzeitiges Ziel der basismedinizinischen Versorgung ist es, die Geflüchteten in das reguläre Versorgungssystem zu integrieren.

Die Herausforderungen bestanden zunächst darin, in kurzer Zeit eine gesundheitliche Versorgung für eine große Anzahl von Menschen in einer angespannten Lage zu schaffen.

Die basismedinizinischen Sprechstunden in den Erstaufnahmen ermöglichen es nicht nur, akute Störungen zu diagnostizieren, sondern auch Patientinnen und Patienten mit chronischen Beschwerden in das Regelversorgungssystem zu bringen. Es werden hausärztliche und kinderärztliche Sprechstunden angeboten. Zunehmend konnten nach einer Anlaufphase die verschiedenen Ebenen des Regelversorgungssystems in die Versorgung integriert werden (Mitbehandlung durch Fachärzte und Krankenhäuser, Pflegedienste, Suchtbehandlung usw.).

Mit diesem Konzept und seiner erfolgreichen Umsetzung konnten die Geflüchteten in Erstaufnahmen schnell und ohne hohe Hürden medizinisch erstversorgt werden. Es ist gelungen, eine große Zahl von Ärztinnen und

---

224 „Interferon-Gamma-Release-Assay“. Immunologisches Verfahren zum Nachweis einer Tuberkulose Infektion durch Abnahme einer Blutprobe.

Ärzten sowie Assistenzkräften zu gewinnen, die für die Sprechstunden vor Ort notwendig waren. Auch dank der beeindruckend großen Hilfsbereitschaft derjenigen, die dem Aufruf zur Mitarbeit in den Erstaufnahmen gefolgt sind, konnte die ambulante und stationäre Regelversorgung deutlich entlastet werden. Das Angebot wurde kontinuierlich den Bedarfen entsprechend angepasst.

### **7.1.2.2. Konzept „Geschützte Unterbringung“**

Für den Bedarf an adäquaten Unterbringungsmöglichkeiten für vulnerable Patientengruppen wurde im September 2016 vom Zentralen Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF), fördern und wohnen AöR und dem Gesundheitsamt Altona das Konzept geschützte Unterbringung für die Hamburger Erstaufnahmen erarbeitet. Geflüchtete aus allen Erstaufnahmeeinrichtungen sollen unter besonderen Kriterien dauerhaft oder befristet in geschützte Unterkünfte verlegt werden können, wenn dies medizinisch geboten ist.

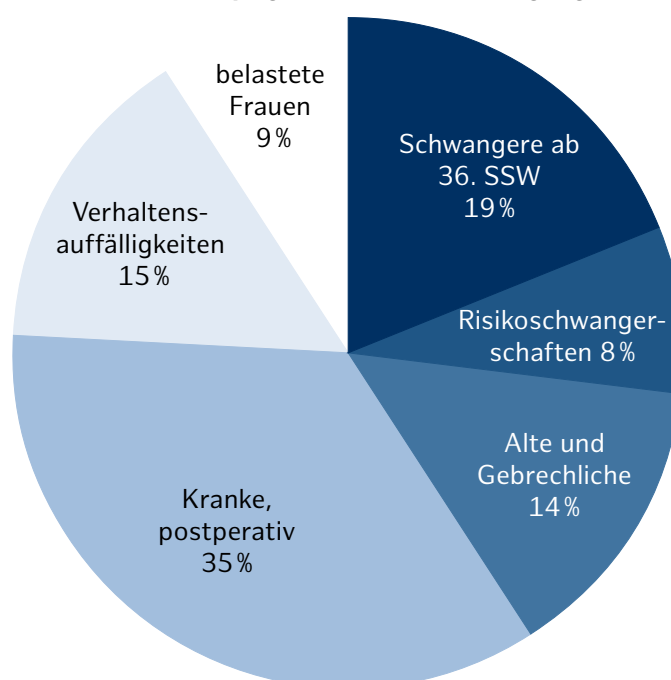
Umgesetzt und stetig weiterentwickelt wird das Konzept von einer Koordinierungsstelle erfahrener ärztlicher Koordinatorinnen und Koordinatoren und Sozialmanagerinnen und -managern aus den Einrichtungen.

Mit dem Umzug in eine geschützte Unterkunft wird eine besondere Schutzbedürftigkeit Geflüchteter berücksichtigt. Diese liegt insbesondere in folgenden Fällen vor:

- Alleinstehende Schwangere ab der 36. Schwangerschaftswoche, Wöchnerinnen bis zur achten Woche nach der Geburt
- Risikoschwangere mit dekompensiertem Hypertonus<sup>225</sup> oder Diabetes oder mit komplizierten Vorgeburten (auch im Familienverbund)
- Menschen mit Behinderung und Gebrechliche, die die sanitären Anlagen oder Treppen in den Erstaufnahmen nicht nutzen können
- schwerkranke Bewohnerinnen und Bewohner, eventuell auch nach Krankenhausentlassung
- Personen, deren Verhaltensauffälligkeiten zu körperlicher oder sozialer Diskriminierung in der Erstaufnahme führen, körperliche und geistige Behinderung
- belastete alleinstehende Frauen.

Die überwiegende Zahl der Bedürftigen (etwa siebzig Prozent) kann schon im Ankunftszentrum erkannt werden. Damit wird frühzeitig der Bedarf identifiziert, Informationsweitergabe gewährleistet, Anbindung an die Regelversorgung begonnen und Mehrfachverlegungen im Verlauf vermieden.

Seit Juli 2016 wurden insgesamt 537 Personen in geschützte Unterbringung transferiert. Davon waren etwa zwei Drittel weiblich (n = 327, 61 Prozent) und ein Drittel männlich (n = 210, 39 Prozent). Mit 173 Personen stellt die Gruppe der Neunzehn- bis Dreißigjährigen die größte Gruppe dar, gefolgt von den 31- bis Vierzigjährigen. Dabei handelt es sich in 35 Prozent aller Fälle um Schwerkranke, etwa nach einem operativen Eingriff. Alleinstehende Schwangere bilden mit zwanzig Prozent die zweitgrößte Gruppe von Personen, für die ein Antrag auf geschützte Unterkunft gestellt wurde. Risikoschwangerschaften liegen bei sieben Prozent der Frauen vor. Die folgende Abbildung zeigt den Anteil der Personengruppen, die seit Juli 2016 in eine geschützte Unterkunft verlegt wurden.

Abbildung 34 **Personengruppen nach dem Konzept geschützte Unterbringung**

Quelle: fördern und wohnen AöR

### 7.1.2.3. Anmeldungen als Betreute bei der Allgemeinen Ortskrankenkasse Bremen/Bremerhaven

Geflüchtete erhalten in Hamburg nach der Registrierung im Ankunftszentrum eine elektronische Gesundheitskarte und sind damit auch in die Verfahrens- und Abrechnungswege der Regelversorgung integriert. Eine bundesweite Untersuchung des Wissenschaftlichen Dienstes der Ortskrankenkassen (WidO) aus 2018 zeigt, dass Patientinnen und Patienten mit Gesundheitskarte eine größere Zufriedenheit mit der Behandlung und dem Behandlungserfolg äußern.<sup>226</sup> Die Freie und Hansestadt Hamburg hat zur möglichst zeitnahen Überführung Geflüchteter in die Regelversorgung im Rahmen des § 264 Sozialgesetzbuch V eine Vereinbarung mit der Allgemeinen Ortskrankenkasse (AOK) Bremen/Bremerhaven abgeschlossen.

Die Leistungsberechtigten werden bei Eintreffen im Ankunftszentrum Hamburgs bei der AOK Bremen/Bremerhaven angemeldet und erhalten die elektronische Gesundheitskarte, mit der sie die Leistungen des gesundheitlichen Regelsystems in Anspruch nehmen können.

Der Leistungsumfang bestimmt sich nach §§ 4 und 6 Asylbewerberleistungsgesetz (vgl. 7.1) und umfasst insbesondere Leistungen bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen sowie Vorsorgeuntersuchungen und Schutzimpfungen. Durch § 6 Asylbewerberleistungsgesetz können darüberhinausgehende Leistungen gewährt werden, sodass im Einzelfall eine Absicherung auf dem Niveau des Sozialgesetzbuches V möglich ist.

Leistungsausschlüsse bestehen u.a. für:

- künstliche Befruchtungen
- strukturierte Behandlungsmethoden bei chronischen Krankheiten (DMP) im Sinne des § 137 f. Sozialgesetzbuches V, sofern eine gesonderte Genehmigung durch die Krankenkasse erforderlich ist

- freiwillige Zusatzleistungen (Satzungsleistungen)<sup>227</sup>, die von der Krankenkasse außerhalb der gesetzlichen Pflichtleistungen des Sozialgesetzbuches V angeboten werden
- Leistungen im Ausland.

Daneben gibt es Leistungen, die nur unter bestimmten Bedingungen in Anspruch genommen werden können:

- Psychotherapien nur im Ausnahmefall und grundsätzlich nur als Kurzzeittherapie
- Vorsorgekuren und Rehabilitationsmaßnahmen nur in besonderen Einzelfällen
- Anschlussheilbehandlungen im Rahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), Sehhilfen für Erwachsene nach den Bestimmungen des Sozialgesetzbuches V in Anlehnung an die Regelungen für den Personenkreis unter achtzehn Jahren
- Versorgung mit Zahnersatz und kieferorthopädische Behandlungen, nur wenn die Behandlung unaufschiebbar ist.

Die Leistungsbewilligung erfolgt in Abstimmung mit der Freien und Hansestadt Hamburg.

Tabelle 45 **Anzahl Versicherte nach § 264 Abs. 1 Sozialgesetzbuch V bei der Allgemeinen Ortskrankenkasse Bremen/Bremerhaven**

Jahr	Anzahl
2016	13.792
2017	4.601
2018	4.527

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration – Stand 02/2019

Die Zahlen sind rückläufig.<sup>228</sup>

Nach dem Wechsel in den Analogleistungsbezug gemäß § 2 Asylbewerberleistungsgesetz besteht ein grundsätzlicher Anspruch auf eine Gesundheitsversorgung auf dem Niveau der Gesetzlichen Krankenversicherung. Die Betreuung erfolgt gemäß § 264 Abs. 2-7 Sozialgesetzbuch V bei einer Krankenkasse der Wahl.

### 7.1.3. Gesundheitliche Versorgung in den Folgeunterkünften

In den Folgeunterkünften werden keine basismedizinischen Sprechstunden vorgehalten. Den Geflüchteten steht dort, genauso wie den Geflüchteten, die in privatem Wohnraum leben, das ambulante und stationäre Regelsystem im oben beschriebenen Umfang bzw. im Rahmen ihres gegebenenfalls geänderten Status offen. Um den Weg in das Regelsystem zu erleichtern, unterstützen in den Folgeunterkünften Unterkunfts- und Sozialmanagerinnen und -manager die Bewohnerinnen und Bewohner bei der Inanspruchnahme des gesundheitlichen Regelsystems.

Darüber hinaus gibt es weitere Beratungsstellen, die Geflüchtete dabei unterstützen, den Zugang zum Regelsystem zu finden.<sup>229</sup> Für Bewohnerinnen und Bewohner mit psychiatrischen oder psychotherapeutischen Bedarfen stehen gesonderte Unterstützungsangebote zur Verfügung.<sup>230</sup>

227 Leistungen, die eine Krankenkasse ihren Versicherten zusätzlich, also neben den festgeschriebenen gesetzlichen Leistungen gewähren kann. Diese Leistungen stehen im freien Ermessen der Krankenkasse und sind nach Art, Dauer und Umfang in der Satzung der Krankenkasse festgelegt.

228 Zur Erläuterung der rückläufigen Zahlen siehe Kapitel 6 Staatliche Leistungen, Beschäftigung und Ausbildung.

229 Vgl. Kapitel 7.5. Information Geflüchteter und von Fachpersonal zu gesundheitlichen Themen.

230 Vgl. Kapitel 7.4. Psychiatrische und Psychotherapeutische Versorgungsangebote.

#### **7.1.4. Gesundheitliche Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländern (UMA)**

Für unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer (UMA) ist der Kinder- und Jugendnotdienst (KJND) in der Feuerbergstraße in Ohlsdorf die erste Anlaufstelle in Hamburg. Hier werden die Kinder- und Jugendlichen gemäß § 42a Sozialgesetzbuch VIII in jugendamtliche Obhut genommen und erhalten gemäß den gesetzlichen Pflichtaufgaben (§ 36 Infektionsschutzgesetz, § 62 Asylverfahrensgesetz) eine medizinische Erstuntersuchung. Der Umfang entspricht der Erstuntersuchung im Ankunftszentrum, ergänzt durch eine Blutabnahme zur Bestimmung eines Blutbildes. Zudem erhalten alle unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländer ab fünfzehn Jahren eine Röntgenaufnahme der Lunge zum Ausschluss einer offenen Lungentuberkulose, und allen Kindern und Jugendlichen werden Impfungen gemäß der Empfehlungen der Ständigen Impfkommision (STIKO) angeboten.

Die besondere Schutzbedürftigkeit der unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten ist im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) festgelegt. Eine Zuweisung in den Zuständigkeitsbereich eines anderen Jugendamts erfolgt stets von Obhut zu Obhut. Der Leistungsumfang der medizinischen Versorgung ist im Gegensatz zu den erwachsenen Geflüchteten umfassend, d.h. es gibt keine Einschränkung für die Versorgung im medizinischen Regelsystem.<sup>231</sup>

### **7.2. Sicherung des Impfschutzes**

Aufgrund des Zusammenlebens einer Vielzahl von Menschen muss in Gemeinschaftseinrichtungen wie dem Ankunftszentrum, den Erstaufnahmen oder den Folgeunterkünften in besonderer Weise darauf geachtet werden, übertragbaren Krankheiten vorzubeugen und insbesondere gesundheitlich belastete Personen vor Ansteckungen zu schützen. Hierfür findet bereits im Rahmen der Erstuntersuchung eine erste Kontrolle des Impfstatus statt. Impfücken werden geschlossen bzw. es wird mit einer ersten Grundimmunisierung gemäß den Empfehlungen der Ständigen Impfkommision (STIKO) begonnen.

Darüber hinaus wurden im Berichtszeitraum Influenzaimpfaktionen in den Erstaufnahmen durchgeführt.

Unterstützt wurden die mobilen Impfteams bei den Impfaktionen von Fachkräften der Gesundheitsämter und des Tropeninstituts (Bernhard-Nocht-Institut). Die Impfstoffe wurden von der Stadt Hamburg zur Verfügung gestellt. Gleichzeitig wurden die Influenzaimpfaktionen dazu genutzt, die Impfücken für die Standardimpfungen zu erfassen und möglichst zeitgleich oder -nah zu schließen.

### **7.3. Sprachunterstützung in der gesundheitlichen Versorgung**

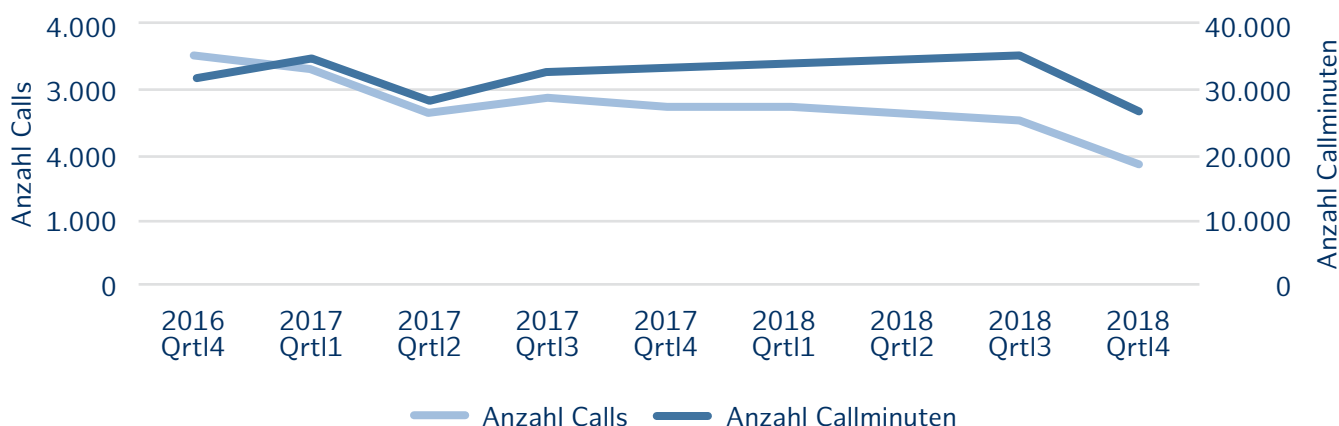
Für eine gelingende gesundheitliche Versorgung ist eine gute Verständigung ein unabdingbarer Baustein. Ein Großteil der Geflüchteten beherrscht in der Regel zunächst nur die Muttersprache. Die ärztlichen Sprechstunden in der Erstaufnahmen wurden deshalb zunächst in Anwesenheit einer Dolmetscherin oder eines Dolmetschers durchgeführt. Inzwischen steht in den Sprechstunden aller Erstaufnahmen Technik zum Videodolmetschen zur Verfügung. Die Dorit und Alexander Otto Stiftung spendete Anfang 2016 zehn Medizincontainer mit jeweils zwei Endgeräten für das Videodolmetschen im Wert von 900.000 Euro an das Deutsche Rote Kreuz und stellte sie den Erstaufnahmen in Hamburg zur Verfügung. Die Kosten für die Übersetzungstätigkeit wurden ab dem 01.03.2016 von der Behörde für Inneres und Sport übernommen. Seitdem sind die Ärztinnen und Ärzte in den Erstaufnahmen in der Lage, Dolmetscherinnen und Dolmetscher in zwölf verschiedenen Sprachen direkt oder innerhalb kürzester Zeit (von etwa drei Minuten) per Live-Videoübersetzung in die allgemeinärztlichen Sprechstunden einzubinden. Weitere vierzig Sprachen können mit längeren Wartezeiten oder mit Voranmeldung genutzt werden. Durch das Zu- und Abschalten der Kamera während der Untersuchung wird die Intimsphäre der Patientin bzw. des Patienten gewahrt. Zudem ist die Dolmetscherin oder der Dolmetscher nur während der

231 Weitere Informationen siehe Kapitel 3 Unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer in Hamburg.

medizinischen Konsultation anwesend. Dies trägt maßgeblich zu einer vertrauensvollen Arzt-Patienten-Beziehung bei. Die Kommunikation über gesundheitliche Belange wird dadurch offener. Nach den Erfahrungen des Gesundheitsamtes Altona wird dieses Angebot der Kommunikation als überwiegend positiv und vorteilhaft erlebt.

In der Zeit von März 2016 bis Dezember 2018 wurden mehr als 28.000 Anrufe (Calls) mit rund 300.000 Call-Minuten zur Nutzung der Videodolmetscher-Dienstleistung getätigt. Die folgende Abbildung stellt die monatliche Nutzung des Videodolmetscher-Systems im Nutzungszeitraum dar. Die Nutzung in 2017 und 2018 ist auffallend konstant, obwohl die Anzahl von Bewohnerinnen und Bewohnern in Erstaufnahmen insbesondere im Jahr 2018 kontinuierlich abgenommen hat. Dies liegt auch daran, dass das Videodolmetschen in 2018 zusätzlich von einzelnen Sozialmanagements in Erstaufnahmen sowie im Ankunftszentrum genutzt wird.

Abbildung 35 **Darstellung der Anzahl der Calls und Call-Minuten für das Videodolmetschen in Erstaufnahmen**



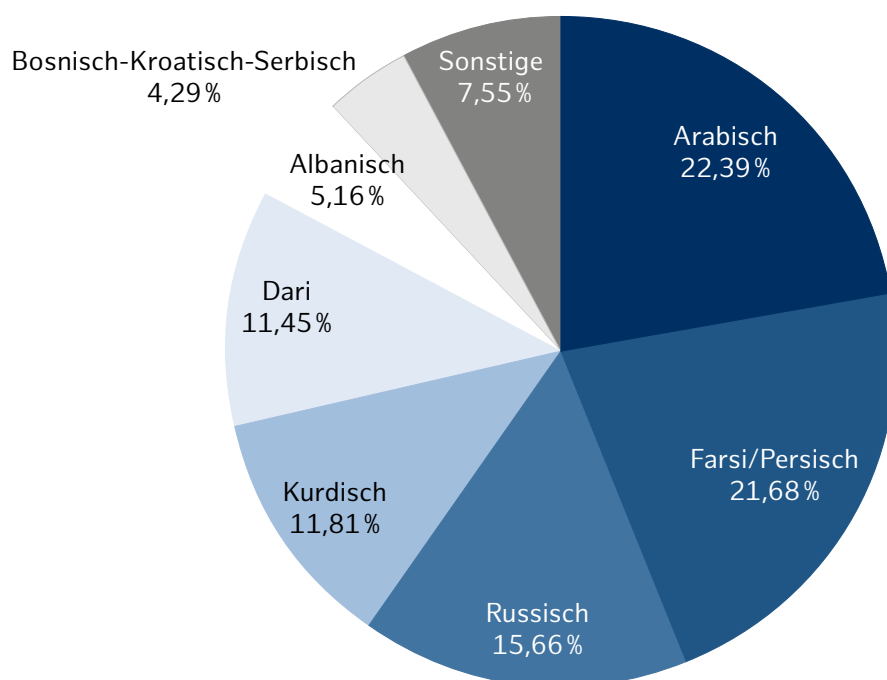
Quelle: SAVD Videodolmetschen GmbH

Die Abbildung zeigt, dass die Anzahl der Calls zurückgeht, jedoch die Dauer der Calls (Call-Minuten) in der Tendenz zunimmt.<sup>232</sup> Nach Rückmeldung des Ärzteteams und des Sozialmanagements wird das Videodolmetschen zunehmend für längere Gespräche genutzt, was auf eine Erhöhung der Qualität der Gespräche hindeutet.

Es wurden bis zu 26 Sprachen übersetzt, die häufigsten Sprachen für das Jahr 2018 werden in den folgenden Abbildungen dargestellt.

232 Der Rückgang der Zahlen im vierten Quartal ist auf die Schließung einiger Erstaufnahmen zurückzuführen.

Abbildung 36 In Anspruch genommene Sprachen für das Videodolmetschen in Erstaufnahmen 2018



Quelle: SAVD Videodolmetschen GmbH

Im ambulanten und stationären Regelsystem stehen üblicherweise keine Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verfügung. Eine Übernahme von Dolmetscherkosten durch die Gesetzliche Krankenversicherung ist im Rahmen des Sozialgesetzbuches V nicht möglich. Ein Antrag auf Kostenübernahme von Dolmetscherleistungen ist bei Grundleistungsempfängerinnen und Grundleistungsempfängern (§ 3 Asylbewerberleistungsgesetz) nur bei psychiatrischer oder psychotherapeutischer Behandlung erfolgsversprechend, wenn bestimmte Voraussetzungen vorliegen. Diese Regelung kann je nach den individuell vorhandenen deutschen Sprachkenntnissen zu einer Barriere bei der Nutzung von Geflüchteten und Asylsuchenden des medizinischen Versorgungssystems führen. Diese Problematik betrifft nicht nur Geflüchtete, sondern auch andere Migrantinnen und Migranten mit nicht ausreichenden Deutschkenntnissen.

Zur Unterstützung der psychotherapeutischen Versorgung und der Versorgung Geflüchteter mit Behinderung hat die Hamburgische Bürgerschaft aus dem Integrationsfonds eine Förderung für die Einrichtung eines Dolmetscherpools zur Vermittlung, Vergütung, Supervision und Qualifizierung von Dolmetscherinnen und Dolmetschern zur Verfügung gestellt.<sup>233</sup> Der Dolmetscherpool beim Träger SEGEMI e.V. ist 2017 eingerichtet worden. Aufgrund der vorliegenden Quartalsberichte konnten bis zum 31.12.2018 insgesamt 73 Sprachmittlerinnen und Sprachmittler unter Vertrag genommen und insgesamt 455 Anträge für Einsätze in Beratung und Behandlung vermittelt werden.

Auch in der Suchthilfe stellen sprachliche Barrieren eine Herausforderung dar. Für die Beratung Geflüchteter wurden einigen Hamburger Suchthilfeträgern 2017 und 2018 zusätzliche Mittel für den Einsatz von Sprachmittlerinnen und Sprachmittlern zur Verfügung gestellt. Um deren adäquaten Einsatz im Beratungsprozess sicherzustellen, wurden die Sprachmittlerinnen und Sprachmittler in einen Workshop zum Thema „Übersetzung in Beratungsgesprächen – Wie lassen sich Sprachbarrieren in der Suchtberatung/-therapie reduzieren?“ auf ihre Übersetzungstätigkeit vorbereitet.

<sup>233</sup> Siehe Drs. 21/10141 „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Startphase vieler wichtiger Integrationsprojekte gezielt unterstützen – Bürgerschaft beteiligen – Einrichtung eines Hamburger Integrationsfonds“ (Drucksache 21/5237)“ und 21/13679 „Bericht des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Startphase vieler wichtiger Integrationsprojekte gezielt unterstützen – Bürgerschaft beteiligen – Einrichtung eines Hamburger Integrationsfonds“ (Drucksache 21/5237)“.

## 7.4. Psychiatrische und psychotherapeutische Versorgungsangebote

Geflüchtete bringen oftmals schwierige, traumatische Erfahrungen mit (z.B. Fluchtumstände, Gewalt, Kriegserlebnisse, Verluste). Nicht jede von einem belastenden Ereignis betroffene Person benötigt andererseits eine psychiatrisch-psychotherapeutische Behandlung. Eine Verschlechterung des psychischen Zustands ist auch durch aktuelle Lebensumstände möglich (u.a. unsichere Situation, Angst vor Abschiebung, Sorge um Familie im Heimatland, fehlende Beschäftigung). Viele Geflüchtete können aber durch eine gute Tagesstruktur, die niedrigschwellige Aktivierung ihrer Ressourcen, Coping-Strategien und soziale Unterstützung sowie Integrationsmaßnahmen die Stressfaktoren gut bewältigen.

Einer Behandlung oder Therapie muss immer eine fundierte Diagnostik vorausgehen – nur sie gibt Auskunft über Notwendigkeit, Umfang und Art der Behandlung bzw. Therapie. Gleichzeitig setzt eine Behandlung oder Therapie die Bereitschaft voraus, sich behandeln zu lassen. Allen Geflüchteten stehen grundsätzlich die ambulanten und stationären psychiatrischen und psychotherapeutischen Versorgungsangebote Hamburgs zur Verfügung.

Die basisedizinische Versorgung in den Erstaufnahmen kann bei Bedarf an Fachärztinnen und -ärzte weitervermitteln. Die Möglichkeiten der Behandlung unterliegen gegebenenfalls den Beschränkungen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG). Es gibt eine enge Zusammenarbeit einiger Erstaufnahmen mit Krankenhäusern, die über eine psychiatrische Institutsambulanz (PIA) verfügen und dort oder vor Ort in der Erstaufnahme feste Sprechstunden anbieten. Außerdem wurde das Angebot von „Stabilisierungssprechstunden“<sup>234</sup> in einigen Erstaufnahmen etabliert. In den Folgeunterkünften kommt dem Unterkunfts- und Sozialmanagement eine Schlüsselrolle zu, um bei der medizinischen Versorgung zu unterstützen und den Informationsfluss bei Verlegungen oder Übergängen zwischen den Versorgungsbereichen sicherzustellen.

## 7.5. Information von Geflüchteten und Fachpersonal zu gesundheitlichen Themen

Symptome einer Krankheit werden in verschiedenen Kulturen unterschiedlich wahrgenommen und mitgeteilt. Die Gesundheitssysteme sind in anderen Ländern anders organisiert und strukturiert. Auch der Umgang mit Medikamenten wie z.B. Antibiotika kann differieren. Um den Geflüchteten das Wissen über die Möglichkeiten der Prävention und die Versorgungsstrukturen zu vermitteln, wurden zahlreiche Maßnahmen ergriffen und Projekte initiiert: Das von der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz geförderte interkulturelle Gesundheitsprojekt „Mit Migranten für Migranten“ (MiMi) Hamburg) führt beispielsweise Einsätze zweisprachiger Gesundheits-Mediatorinnen und -Mediatoren auch in Erstaufnahmen und Folgeunterkünften durch und begleitet Geflüchtete zu Angeboten des Gesundheitswesens.<sup>235</sup> Hierfür werden gut integrierte Migrantinnen und Migranten mit guten muttersprachlichen und deutschen Sprachkenntnissen zu Mediatorinnen und Mediatoren für Integration und Gesundheit ausgebildet, damit sie dieses Wissen an neu angekommene Menschen aus ihren Herkunftsländern und Kulturkreisen weitergeben können. Das Gesundheitsamt des Bezirksamtes Altona hat eine Broschüre in zehn Sprachen zum Thema Gesundheitsversorgung in Deutschland für Geflüchtete<sup>236</sup> herausgebracht. Die Broschüre erläutert einfach und anschaulich die Gesundheitsangebote und die Wege dorthin. Im Rahmen der Antibiotika-Strategie der sektorenübergreifenden Landeskonferenz zur gesundheitlichen und pflegerischen Versorgung wurden außerdem Patienteninformationen zum Umgang mit Antibiotika in sechs Fremdsprachen entwickelt.<sup>237</sup> Mit dem Projekt REFUGIUM (Rat mit Erfahrung: Flucht

234 Stabilisierungssprechstunden beinhalten ein qualifiziertes Gesprächsangebot mit traumatherapeutischen Elementen, um frühzeitig und niedrigschwellig einer Traumatisierung entgegenzuwirken. Vgl. Drs. 21/10281 Wir in Hamburg! Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenhalt – Hamburger Integrationskonzept 2017 – zugleich Stellungnahme des Senats zu den Ersuchen der Bürgerschaft vom 27. April 2016 „Aufstockung der Wohnungsbauförderung: Wohnunterkünfte zu neuen Quartieren in guter Nachbarschaft entwickeln – 25 Punkte für eine gelingende Integration vor Ort“ (Drucksache 21/2550) – Ziffer 11 sowie vom 13. Juli 2016 „Konsens mit der Volksinitiative ‚Hamburg für gute Integration‘“ (Drucksache 21/5231) – Ziffer B.a), S. 113.

235 <https://www.mimi-hamburg.de/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

236 <https://www.hamburg.de/forum-fluechtlingshilfe/11841536/broschuere-gesundheit-migrant> (letzter Zugriff 13.11.2019).

237 <https://www.hamburg.de/antibiotika-gezielt> (letzter Zugriff 13.11.2019).

und Gesundheit – Information und Multiplikation) der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg wurde geflüchteten Menschen in Deutschland mehr Eigenverantwortung für Gesundheit und Prävention ermöglicht. Die Teilmodule des Projektes umfassten die Themen Ernährung, Bewegung, psychische Gesundheit, Hygiene und lokale Gesundheitsversorgung. Zu diesen Themen gibt es Flyer für Geflüchtete in acht verschiedenen Sprachen. Die Flyer dienen als Material für Workshops, die die von der Hochschule ausgebildeten Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in Erstaufnahmen und Folgeunterkünften anbieten. Zur Hilfe und zur Information Geflüchteter zum Thema HIV/STI-Prävention (sexuell übertragbare Infektionen) hat CASAblanca, das Centrum für AIDS und sexuell übertragbare Krankheiten in Altona, das Projekt CASA\_Flucht etabliert. Das Sprechstundenangebot der Beratungsstelle wurde sprachlich erweitert, auch hier informiert ein Flyer auf Arabisch, Persisch, Französisch und Englisch über das Angebot der Beratungsstelle. 2016 wurden Schulungen zu HIV und anderen sexuell übertragbaren Infektionen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Erstaufnahmen und Folgeunterkünfte durchgeführt, und 2017 wurden entsprechende Informationsveranstaltungen für geflüchtete Menschen in Unterkünften angeboten. Seit 2018 werden in Kooperation mit dem Gesundheitsamt Altona und dem Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf Fortbildungen für medizinisches Personal durchgeführt.

Im Rahmen des Integrationsfonds erhält die AIDS-Hilfe Hamburg e.V. außerdem Mittel für Informations- und Aufklärungsveranstaltungen für (überwiegend männliche) minderjährige Geflüchtete in Wohneinrichtungen.<sup>238</sup> In dem Projekt werden Honorarkräfte akquiriert, die in Alter, Geschlecht und kultureller Sensibilität der Zielgruppe nahe sind. Diese werden zu Präventions-Fachkräften (Youthworker) ausgebildet. Die ausgebildeten Honorarkräfte führen mit Methoden der Sexualpädagogik Workshops mit jeweils etwa zehn Teilnehmerinnen und Teilnehmern durch.

## 7.6. Suchthilfe

Abhängigkeitserkrankungen und Substanzmissbrauch lagen bei einem Teil der Geflüchteten bereits in den Herkunftsländern vor. Bei einem anderen Teil sind traumatisierende Erlebnisse in den Herkunftsländern und auf der Flucht sowie die neue Situation in den Zufluchtsländern Stressoren, die das Risiko erhöhen können, eine Substanzgebrauchsstörung zu entwickeln. In der ambulanten Suchthilfe in Hamburg ist generell der Vielfältigkeitsgedanke verankert, dessen fortlaufende Berücksichtigung durch die „Rahmenvereinbarung zwischen den freien Trägern der Suchtkrankenhilfe und der bewilligenden Behörde über Qualitätsstandards in der ambulanten Sucht- und Drogenarbeit in Hamburg“ geregelt ist.<sup>239</sup> Alle Angebote der zuwendungsfinanzierten Suchthilfe sind unabhängig von etwaigen Leistungsansprüchen auch für Geflüchtete zugänglich. Zahlen zur Nutzung dieser Angebote durch Geflüchtete stehen nicht zur Verfügung, da dieser Status als Merkmal nicht regelhaft im Rahmen der Basisdatendokumentation erfasst wird.

Die Regelangebote wurden durch folgende zielgruppenspezifische Elemente ergänzt:

Das bereits seit 2006 laufende Projekt „Herkunft-Ankunft-Zukunft“ (HAZ) hat zum Ziel, mit Unterstützung durch ehrenamtliche, aus demselben Kulturkreis stammende Personen, in den jeweiligen Communities Informationen in der Muttersprache zum Themenbereich Sucht zu vermitteln. Im Vordergrund steht die Enttabuisierung des Themas Sucht. Einen ähnlichen Ansatz verfolgt das vom Bundesministerium für Gesundheit und der Deutschen Aidshilfe e.V. geförderte bundesweite Projekt „PaSuMi“ (Vielfältigkeitsorientierte und partizipative Entwicklung der Suchtprävention und Suchthilfe für und mit MigrantInnen). Dieses Projekt wird in Hamburg durch

<sup>238</sup> Siehe Drs. 21/10141 „Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Startphase vieler wichtiger Integrationsprojekte gezielt unterstützen – Bürgerschaft beteiligen – Einrichtung eines Hamburger Integrationsfonds“ (Drucksache 21/5237)“ und 21/13679 „Bericht des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 „Startphase vieler wichtiger Integrationsprojekte gezielt unterstützen – Bürgerschaft beteiligen – Einrichtung eines Hamburger Integrationsfonds“ (Drucksache 21/5237)“.

<sup>239</sup> Gemeint ist die Teilhabe und Barrierefreiheit bezogen auf physische, mentale und psychische Behinderungen sowie ökonomische, kulturelle, psychosoziale und herkunftsabhängige Handicaps. Vgl. „Rahmenvereinbarung zwischen den freien Trägern der Suchtkrankenhilfe und der bewilligenden Behörde über Qualitätsstandards in der ambulanten Sucht- und Drogenarbeit in Hamburg“, S. 1 f.

die Fachstelle SUCHT.HAMBURG umgesetzt und versucht gezielt, auch Geflüchtete als Peers in der Umsetzung niedrigschwelliger Maßnahmen der Suchtprävention und Suchthilfe nachhaltig einzubinden.

Von großer Bedeutung war die Qualifikation von Fachkräften, die in der Suchthilfe bzw. in den Erstaufnahmen und Folgeunterkünften tätig sind. Hierzu fand am 10.11.2016 ein von SUCHT.HAMBURG, der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz und dem Fachrat Drogen und Sucht organisierter Fachtag zum Thema „Suchthilfe und geflüchtete Menschen – Ansprüche und Möglichkeiten für Versorgung, Beratung und Hilfe“ statt. Des Weiteren wurden von Oktober bis Dezember 2016 in einer Kooperation zwischen dem Träger „Kö\*Schanze“ und SUCHT.HAMBURG für Mitarbeitende in den Erstaufnahmeeinrichtungen Fortbildungen zum Thema Substanzkonsum, -missbrauch und -abhängigkeit durchgeführt. Im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung zwischen fördern und wohnen AöR und SUCHT.HAMBURG werden in den Folgeunterkünften Informationsveranstaltungen zum Thema angeboten:

Tabelle 46 **Informationsveranstaltungen zum Thema Suchthilfe in den Folgeunterkünften**

	2016	2017	2018
<b>Informationsveranstaltungen im Rahmen von Herkunft-Ankunft-Zukunft</b>	6	10	9
<b>Fortbildungen für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren</b>	3	5	4

Quelle: Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz

## 7.7. Zusammenfassung

- Durch die medizinischen Strukturen, die im Ankunftszentrum mit dem Vorscreening und der Erstuntersuchung sowie in den Erstaufnahmen mit der basismedinischen Versorgung geschaffen wurden, ist es gelungen, einen niedrigschwelligen, schnellen und verlässlichen Zugang zu einer gesundheitlichen Versorgung zu schaffen.
- Geflüchtete werden in der ersten Zeit ihres Aufenthaltes von der Allgemeinen Ortskrankenkasse (AOK) Bremen/Bremerhaven versorgt. Sie erhalten eine elektronische Gesundheitskarte und dadurch Zugang zu dem regulären Angebot der medizinischen Versorgung in Hamburg. Im Jahr 2018 waren rund 4.500 Geflüchtete über die AOK Bremen/Bremerhaven versichert.
- In den Folgeunterkünften nimmt das Unterkunfts- und Sozialmanagement eine wichtige Unterstützungsfunktion wahr, da es Bewohnerinnen und Bewohnern dabei unterstützt, die Versorgung im Regelsystem in Anspruch zu nehmen.
- In Erstaufnahmeeinrichtungen sind geschützte Unterkünfte eingerichtet worden. Hier kann auf die spezifischen gesundheitlichen Belange in besonderer Weise eingegangen werden. Im Berichtszeitraum wurden rund 570 Personen in geschützter Unterbringung versorgt.
- Gerade in der Anfangszeit erweist sich die Sprache als Hürde für die Teilhabe am medizinischen Regelsystem. In den Erstaufnahmen wird für die basismedinische Versorgung Videodolmetschen in Anspruch genommen. Im Berichtszeitraum wurden mehr als 28.000 Anrufe über das System getätigt.
- Um die Sprachbarriere weiter zu überbrücken, wurden in den Erstaufnahmen das Videodolmetschen etabliert und über den Integrationsfonds ein Dolmetscherpool für die psychotherapeutische Versorgung und Diagnostik bei Behinderungen eingerichtet.

## 8. Freiwilliges Engagement und soziale Kontakte

Soziale Kontakte sind ein Teil sozialer Netze, die Personen umgeben. Dabei ist das soziale Umfeld immer auch Ressource, aus dem sich beispielsweise Rückhalt, Hilfestellung und Unterstützung ergeben. Mit Blick auf Geflüchtete ist der Kontakt zur Familie, den migrantischen Communities, den Ehrenamtlichen und der Nachbarschaft hervorzuheben. Neben Kontaktdichte und Kontakthäufigkeit im Alltag sind es spezifische Kontaktorte (z.B. Sprachcafé, Arbeitsplatz, Sportverein) und variierende Kontaktqualität (Nähe, Tiefe), die sich auf die Lebensqualität auswirken. Ehrenamtlich Engagierte sind häufig die ersten Personen der Aufnahmegesellschaft, die Geflüchtete außerhalb offizieller Anlässe kennenlernen. Oft sind dies Personen, die im gleichen Sozialraum verankert sind. Dadurch besteht eine enge Beziehung zwischen freiwilligem Engagement und sozialen Kontakten.

### 8.1. Freiwilliges Engagement

Um die Ankunftsorte und Unterkünfte herum waren die ersten Initiativen entstanden, die in der anfänglichen Hochphase der aktuellen Zuwanderung direkte Nothilfe und -versorgung geleistet haben. Heute hat sich eine Vielfalt an Angeboten zur Beratung, Begleitung und Unterstützung bei den alltäglichen Herausforderungen etabliert, die sich zum Teil aus den nachbarschaftlichen Initiativen entwickelt haben. Eines der bekanntesten Beispiele ist der Verein Hanseatic Help e.V.,<sup>240</sup> der anfangs die spontanen Kleiderspenden in der Messehalle organisierte und heute als strukturierte Hilfsorganisation mit festen Räumlichkeiten durch verschiedene Projekte Kleider- und Sachspenden generiert, die an Einrichtungen in ganz Hamburg, aber auch international in Krisenregionen verteilt werden. Diese Kontakte, die sich zunächst auf ehrenamtlichem Engagement einerseits und Hilfebedarf andererseits begründeten, haben sich nicht selten zu Freundschaften auf Augenhöhe entwickelt und damit die Lebenswelten der Geflüchteten und auch der bereits länger hier lebenden Hamburgerinnen und Hamburger langfristig geprägt und bereichert.

Als die Freie und Hansestadt Hamburg 2017 das aktuelle Integrationskonzept entwickelte, wurden im Rahmen des Beteiligungsverfahrens viele Akteure, die mittel- oder unmittelbar mit der Integration Geflüchteter befasst waren, nach ihren Meinungen und Empfehlungen für eine gelingende Integration in Hamburg befragt. Immer wieder betonten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dabei die besondere Bedeutung des gegenseitigen Kennenlernens und des persönlichen Austausches für das Ankommen und den Zusammenhalt in unserer Gesellschaft.

Diese Möglichkeit eröffnet sich für viele Geflüchtete erstmals im Kontakt mit freiwillig Engagierten. Während die hauptamtlichen Ansprechpersonen primär die grundlegende Versorgung, Information und Perspektiventwicklung organisieren und dabei in professioneller Distanz zu den Geflüchteten bleiben müssen, sind es oft freiwillige Helferinnen und Helfer, die sich stärker auf die Einzelperson konzentrieren (können) und persönliche Beziehungen zu ihnen aufbauen. Viele Geflüchtete finden bei freiwillig Engagierten erstmals persönliche Kontakte im neuen Umfeld, verbringen Zeit mit ihnen, tauschen sich über die jeweiligen Erfahrungen und Meinungen aus und entwickeln damit wechselseitige Kenntnis und gegenseitiges Verständnis für die unterschiedlichen Lebenswelten, was eine essentielle Voraussetzung für Integration ist.

---

240 Siehe dazu <https://www.hanseatic-help.org/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

### 8.1.1. Exkurs: Praxisbeispiel

Gesprächspartner war ein Ehepaar aus dem Süden Hamburgs, das sich seit dem Sommer 2016 in der Flüchtlingshilfe engagiert:

*„Wir haben seit 2016 mehrere junge syrische Männer betreut, daher können wir davon sprechen, dass sie viele Kontakte mit uns als Ehrenamtlichen hatten und haben. Anfangs waren die Begegnungen mit uns sehr intensiv, jetzt sind sie etwas seltener geworden. Anfänglich hatten sie vor allem Kontakte zu anderen Geflüchteten und zu uns Ehrenamtlichen.“*

*Alle haben mittlerweile eigene Wohnungen, wir haben sie zu den Terminen bei Ämtern und Wohnungsgesellschaften begleitet und sie unterstützt. Die meisten wollten im Bezirk bleiben und haben in der Nähe ihrer früheren Unterkunft eine Wohnung bekommen. Diejenigen Syrer, die vor ihrer Flucht verheiratet waren, haben mittlerweile ihre Familien nachgeholt, die anderen sind nach wie vor ohne Partner (soweit wir wissen). In einem Fall war die Zeit bis zur Einreise zu lang, kurz nach Ankunft der Ehefrau kam es sehr schnell zur Trennung. Einer der Syrer hat mit Frau und fünf Kindern eine Wohnung in der Nähe gefunden und sie haben dort einige Berührungspunkte mit den Nachbarn, von denen sie ebenfalls bei Alltagsdingen unterstützt werden. Ihre Kinder entwickeln zudem schnell Freundschaften zu anderen Kindern. Einer der Syrer hat Kontakt zu einer Kinderfreizeitanstalt bekommen, bei der sich für ihn dann eine Bufdi-Stelle<sup>241</sup> ergeben hat.*

*Wir haben den Eindruck, dass die Kontakte, die unsere Bekannten hier haben, eher Zwangsbekanntschaften sind, die sich zu einer Art Schicksalsgemeinschaft entwickelt haben. Geflüchtete haben manchmal Schwierigkeiten zu unterscheiden, in welcher Funktion jemand auf sie zugeht. Dennoch beobachten wir, dass die Männer, die ohne Familie hier sind, freier sind, wenn es darum geht, andere Personen anzusprechen, etwa im Sprachkurs. Kontakt zu anderen Frauen aus dem gleichen Kulturkreis entwickelt sich hingegen seltener als zu Frauen aus anderen Herkunftsländern. Überhaupt ist es für junge Syrer ohne Familie in Deutschland sehr wichtig, eine Partnerin kennenzulernen. Wie man dies adäquat anstellt, ist ein wichtiges Thema für sie.*

*Einer der jungen syrischen Männer, der selber Arzt ist, ist inzwischen psychisch erkrankt und musste stationär behandelt werden. Die psychischen Kräfte sind einfach erschöpft nach drei Jahren.*

*Wir engagieren uns auch in einer Unterkunft und haben auch Kontakt zu dortigen Geflüchteten. Bei Frauen, die dort wohnen, haben wir das Bedürfnis erlebt, auch mal nur unter Frauen sein zu können. Entsprechende Angebote wie z.B. ein Elterncafé nehmen sie gerne an.*

*Nach unserer Beobachtung bieten Arbeit oder Studium die beste Gelegenheit, Kontakte mit einem vielfältigen Bekanntenkreis zu knüpfen. Junge Männer wünschen sich dies sehr, um die Sprache zu erlernen. Unser Eindruck ist, dass sie nach drei Jahren noch immer voll ausgelastet sind mit dem Erwerb der Sprache, Arbeits- und Wohnungssuche.“*

### 8.1.2. Daten und Fakten zum freiwilligen Engagement in der Flüchtlingshilfe

In den Jahren vor dem Berichtszeitraum gab es bereits zahlreiche Organisationen und Initiativen, die sich für Zugewanderte engagierten. Gesicherte Daten über das aktuelle quantitative Ausmaß des freiwilligen Engagements in der Hamburger Flüchtlingshilfe liegen nicht vor.<sup>242</sup> Gleichwohl lässt sich die hohe Zahl aus den bundesweiten Daten der Studie „Engagement für Geflüchtete“ des Instituts für Demoskopie Allensbach von 2017<sup>243</sup> ablesen: Demnach hat seit 2017 mehr als die Hälfte (55 Prozent) der deutschen Bevölkerung Geflüchtete in irgendeiner Weise unterstützt – von Sach- und Geldspenden bis hin zu aktiven Hilfen. Diese Zahlen dürften in Hamburg vergleichbar hoch gewesen sein. So kamen beispielsweise Ende 2015 bereits über tausend Hamburgerinnen und Hamburger zum ersten Forum Flüchtlingshilfe, das die Stadt zur Information, Vernetzung und Anerkennung der freiwillig Engagierten in der Flüchtlingshilfe organisierte. Auch die Mitgliedszahlen des Bündnisses der Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI) belegen das enorme Engagement in diesem Bereich: Über neunzig Initiativen der Hamburger Flüchtlingshilfe haben sich im Juni 2016 zu einer Interessenvertretung zusammengeschlossen. Mit den gesunkenen Zugangszahlen ging auch das Engagement in der Flüchtlingshilfe zurück: Die Allensbach-Studie zählte im Jahr 2017 noch neunzehn Prozent der Bevölkerung, die sich aktiv für Geflüchtete einsetzen.<sup>244</sup> Dies bedeutet aber noch immer jede fünfte Person und damit eine sehr hohe Zahl aktiver Menschen in diesem Engagementfeld.

Viele Geflüchtete engagieren sich auch selbst für das Gemeinwohl in unserer Stadt. Ende 2015 startete das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) das „Sonderprogramm Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug“ (BFDmF), mit dem auch in Hamburg rund 120 zusätzliche Stellen geschaffen wurden. Es richtet sich an Geflüchtete und Freiwillige, die mit Geflüchteten arbeiten. Auch wenn das Programm bis Ende 2018 befristet war, können Geflüchtete weiterhin an den regulären Freiwilligendiensten teilnehmen. Das Engagement in den Freiwilligendiensten bietet für die Geflüchteten die Chance, ihre Sprachkenntnisse zu verbessern, im Alltag viele neue Kontakte zu anderen Menschen aufzubauen und natürlich auch ihre Perspektiven auf dem regulären Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu verbessern. Neben den Freiwilligendiensten engagieren sich die Geflüchteten auch in vielen freiwilligen Initiativen der Flüchtlingshilfe und zunehmend auch in selbstorganisierten Gruppen und Vereinen, wie „Karoon e.V.“, „Wir können“ oder „Flüchtlinge für Flüchtlinge“. Insbesondere als Sprachmittler für neu Ankommende oder als Kulturmittlerinnen und Kulturmittler in verschiedensten Lebensbereichen leisten viele Geflüchtete einen unverzichtbaren Beitrag zum gelingenden Zusammenleben in Hamburg.

### 8.1.3. Struktur und Inhalt des Engagements

Das Engagement in der Flüchtlingshilfe variiert je nach Lebenssituation der zu Unterstützenden von schneller und pragmatischer Versorgung mit grundlegenden Gütern und Leistungen bis hin zu längerfristiger Begleitung und Förderung zur gelingenden Integration. Die länger bestehenden Angebote werden überwiegend von etablierten Trägern und Verbänden organisiert, die teilweise ihr Portfolio um neue Angebote erweitert haben. Seit 2015 werden diese durch zahlreiche Initiativen und Projekte ergänzt, die häufig sehr kurzfristig und eigens für diesen Zweck gegründet wurden.

Ein gewichtiger Anteil der Freiwilligen hat selbst einen Migrationshintergrund und die Migrant\*innenorganisationen führen viele der Hilfsangebote durch. Ein Beispiel ist das bereits vorgestellte Gesundheitsprojekt „Mit Migrant\*innen für Migrant\*innen (MiMi) Hamburg“.<sup>245</sup> Die Hamburgerinnen und Hamburger engagieren sich in der Flüchtlingshilfe

<sup>242</sup> Die letzten repräsentativen Daten für Hamburg stammen aus dem Freiwilligensurvey von 2014. Damals gaben 36 Prozent der Hamburgerinnen und Hamburger an, sich freiwillig zu engagieren. 14,4 Prozent von allen Engagierten in Hamburg gaben an, sich für Menschen mit Migrationshintergrund zu engagieren. Länderbericht zum Deutschen Freiwilligensurvey 2014 (2016).

<sup>243</sup> Engagement in der Flüchtlingshilfe – Ergebnisbericht einer Untersuchung des Instituts für Demoskopie Allensbach (2017): <https://www.bmfsfj.de/blob/122010/d35ec9bf4a940ea49283485db4625aaf/engagement-in-der-fluechtlingshilfe-data.pdf> (letzter Zugriff 13.11.2019).

<sup>244</sup> Dabei stehen sie nicht immer im direkten Kontakt zu Geflüchteten, einige nehmen auch übergeordnete Tätigkeiten wahr, wie Koordination und Öffentlichkeitsarbeit in Projekten.

<sup>245</sup> Vgl. Kapitel 7 Gesundheit.

in vielen Themen und Tätigkeiten: Von der Verteilung von Lebens- und Hilfsmitteln, über die Gestaltung von Freizeitangeboten, der Sprach- und Wissensvermittlung, Begleitung bei Wohnungs- und Arbeitssuche oder Behördenwegen und vielem mehr.

Für die Geflüchteten ist diese Art der Unterstützung in vielfacher Hinsicht hilfreich: Neben den direkten und persönlichen Unterstützungsleistungen lernen sie Menschen, die schon länger in Hamburg leben, und deren Alltag besser kennen, sie verbringen gemeinsam ihre Freizeit und tauschen sich über ihre Gedanken und Meinungen aus. Die „Nebeneffekte“ der Unterstützung durch das freiwillige Engagement wirken sich in vielfacher Hinsicht positiv auf die Lebenslagen der Geflüchteten aus: Sie schaffen interkulturelles Verständnis, menschliche Nähe, Beziehungen auf Augenhöhe und ein Stück Heimat in der Fremde.

Besonders häufig treten diese Effekte im Rahmen von Patenschaften ein. Hierzu gibt es in Hamburg eine Vielzahl neuer und auch schon länger bestehender Patenschaftsprojekte und -initiativen. In unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen vermitteln sie Geflüchteten Patinnen oder Paten, die ihnen als Ansprechperson dienen, bei alltäglichen Herausforderungen behilflich sind oder sich einfach regelmäßig zur Freizeitgestaltung mit ihnen treffen. Es gibt Patenschaften, bei denen die Mentees bei schulischen Herausforderungen oder auf dem Weg in Arbeit oder Ausbildung begleitet werden, andere helfen bei der Eingewöhnung in die Nachbarschaft, indem sie zu Freizeitangeboten oder Vereinen in der Umgebung begleiten, oder wieder andere treffen sich regelmäßig, um gemeinsame Interessen, wie beispielsweise Kochen oder Sport, zu verfolgen und dabei mehr über die Lebenswelt und Perspektiven der bzw. des jeweils anderen zu erfahren.

Die Organisationsform des freiwilligen Engagements ist sehr unterschiedlich: Teilweise sind Freiwillige an große Träger und Einrichtungen angebunden, teilweise haben sie eigene Vereine oder Initiativen gegründet und manche setzen sich als Einzelpersonen für Geflüchtete ein. Ein Teil des Engagements findet direkt in den Erstaufnahmen und Folgeunterkünften statt. Ziel ist es, die in Erstaufnahmen und Folgeunterkünften lebenden Geflüchteten in die Gesellschaft und das Quartier zu integrieren und damit das gute Zusammenleben in der Nachbarschaft zu stärken. Dafür spielt die Unterstützung durch Ehrenamtliche, die Begegnungen und gemeinsame Aktivitäten in und um die Unterkünfte ermöglichen, eine wichtige Rolle. Um die Unterkünfte hat sich häufig ein aktives Ehrenamt gebildet, das die Geflüchteten umfassend begleitet und unterstützt. Als Anlaufpunkt für dieses Ehrenamt wurden früh Ansprechpersonen in den Bezirksämtern benannt, die die Aktiven von Beginn an beraten und auf vielfältige Weise unterstützt haben. Zudem wurden seitens der Betreiber Ehrenamtskoordinatoren in den Unterkünften etabliert.

Der Kontakt findet zu einem hohen Anteil auch außerhalb statt: Gerade im Bereich der Nachbarschaftshilfe, Sport- und Freizeitangebote, religiöser Gemeindegemeinschaften oder auch in den Bereichen Schule, Ausbildung und Beruf und nicht zuletzt bei der Wohnungssuche bestehen intensive Kontakte zu freiwillig engagierten Menschen, die unabhängig von der aktuellen Wohnsituation der Geflüchteten sind. Für die Geflüchteten selbst ist der Unterschied in der Organisationsform eher weniger entscheidend.

#### **8.1.4. Kooperation mit dem Hauptamt, Unterstützung des Ehrenamts**

Um die Zusammenarbeit zwischen Hauptamtlichen und freiwillig Engagierten in den Erstunterkünften und Folgeunterbringungen zu verbessern und feste Regularien zu vereinbaren, erarbeitete eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der Hamburger Verwaltung, der Unterkunftsbetreiber sowie des Bündnisses Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI) den „Leitfaden für Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement in Wohnunterkünften für die öffentlich-rechtliche Unterbringung und Erstaufnahmeeinrichtungen der Freien und Hansestadt Hamburg“.<sup>246</sup>

Die Freie und Hansestadt Hamburg unterstützt das Engagement im Bereich der Flüchtlingshilfe bereits seit

<sup>246</sup> <https://www.hamburg.de/contentblob/11078812/f5dce3973726bd8f6e6029b4b5f3e1f6/data/rahmenbedingungen.pdf> (letzter Zugriff 13.11.2019).

2015, als sie das Forum Flüchtlingshilfe gründete, um die Vernetzung, Kooperation und Information der Freiwilligen in der Flüchtlingshilfe zu befördern. Neben der jährlichen Großveranstaltung mit dem großen Markt der Akteure und Diskussionsveranstaltungen bieten mittlerweile neun Dialogforen Anlaufstellen und Austauschplattform für spezifische Themen des Engagements in der Flüchtlingshilfe.

Finanziell fördert Hamburg die Flüchtlingshilfe vor allem mit den Mitteln des Integrationsfonds (Drs. 21/5237<sup>247</sup> und Fortführung mit Mitteln des „Zentralen Verstärkung Zuwanderung“ im Einzelplan 9.2 Drs. 21/14468<sup>248</sup>), die u.a. über die Bezirke eine direkte und bedarfsgerechte Unterstützung der Angebote in den Sozialräumen ermöglichen. Auch werden viele Patenschaftsprojekte und -initiativen aus Mitteln des Integrationsfonds unterstützt. Zur besseren Vermittlung und Vernetzung wurde die gemeinsame Internetplattform [www.open-hamburg.de](http://www.open-hamburg.de) (letzter Zugriff 13.11.2019) erstellt (Drs. 21/6914<sup>249</sup>).

In allen sieben Bezirken wurden eigene Ehrenamtskoordinatorinnen und -koordinatoren eingesetzt, die die bezirklichen Fördergelder aus dem Forum Flüchtlingshilfe verwalten und Ansprechpersonen für die freiwillig Engagierten der Flüchtlingshilfe sind. Sie beraten und unterstützen die Initiativen wo nötig bei ihrer Einbindung in örtliche Netzwerke, bei der Planung von Angeboten, beim Finden von Kooperationspartnern, bei Konflikten und bei der Überwindung formaler und praktischer Hürden.

Ehrenamtliches Engagement wird in Hamburg sehr geschätzt. Dies zeigt sich bei verschiedenen Anlässen und Maßnahmen: Neben diversen Preisen und Ehrungen gibt es einen jährlichen Senatsempfang im Hamburger Rathaus und 2017/2018 die hamburgweite Engagementkampagne „Mit dir geht mehr“<sup>250</sup>, bei der alle zwei Monate sechs Staffeln übergeben werden, mit denen jeweils das besondere freiwillige Engagement der Staffelführerinnen und -führer gewürdigt wird. Unter den Ausgezeichneten waren viele Menschen, die sich für Geflüchtete engagieren, und auch einige, die selbst eine Biografie mit Fluchterfahrung haben.

Seit 2016 bietet das Zentrale Fort- und Ausbildungsinstitut (ZAF) der Stadt Hamburg kostenlose Fortbildungen für Freiwillige an, darunter Angebote zur interkulturellen Kommunikation, Behördenwegweiser und Argumentationshilfen gegen „Stammtischparolen“.

### 8.1.5. Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit

Bei Geflüchteten, die in Hamburgs Unterkünften untergebracht werden, kann es, wie in allen menschlichen Begegnungs- und Arbeitszusammenhängen, immer einmal wieder zu Problemen und Konflikten kommen. Daher wurde im Juli 2017 die Hamburger Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit geschaffen.

Die Ombudsstelle hat die Aufgabe, als neutrale Schlichtungsstelle und ohne Weisung von Behörden Hinweise und Beschwerden zur Unterbringung und Integration von Geflüchteten entgegenzunehmen, Lösungen zu finden und zur Konfliktvermeidung im Vorfeld beizutragen.

Alle Menschen, die in der Flüchtlingsarbeit tätig sind, können sich einfach und unbürokratisch an sie wenden. Am häufigsten wurde die Ombudsstelle von Geflüchteten selbst aufgesucht, die manchmal in Begleitung von Ehrenamtlichen kamen. Die meisten Beschwerden wurden von den Geflüchteten zum Thema „Wohnen“ eingereicht.<sup>251</sup>

247 „Startphase vieler wichtiger Integrationsprojekte gezielt unterstützen – Bürgerschaft beteiligen – Einrichtung eines Hamburger Integrationsfonds“

248 „Fortschreibung des Haushaltsplans 2018 für gewachsene Bedarfe und erfolgreiche Integrationsarbeit nutzen“

249 „Hamburger Integrationsfonds (X) – Integrationspatenschaften fördern“

250 <https://www.mitdirgehtmehr.hamburg/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

251 Vgl. Drs. 21/8844 „Einrichtung einer Hamburger Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit“ und <https://www.hamburg.de/ombudsstelle-fluechtlinge/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Das Verfahren vor der Ombudsstelle ist kostenlos und stets vertraulich. Sie wird dann tätig, wenn Anliegen, Beschwerden und Probleme nicht zuvor von zuständigen Stellen einvernehmlich gelöst werden konnten. Die betroffenen Dienststellen sind zur Auskunftserteilung und konstruktiven Mitarbeit verpflichtet. Flüchtlingsunterkünfte können auch unangekündigt besucht werden.

Die Ombudsstelle kann auch eigenverantwortlich strukturelle Probleme und Fragestellungen ansprechen und somit zur Verbesserung der Situation der Geflüchteten insgesamt beitragen. Ausgenommen sind lediglich aufenthaltsrechtliche Fragestellungen.

Oft wirkt auch schon die bloße Möglichkeit entlastend, eine neutrale Stelle hinzuziehen und das unmittelbar subjektiv belastende Problem kurzfristig und ohne bürokratische Hemmnisse vortragen zu können. Die Personen bekommen einfach und schnell – wenn gewünscht und notwendig auch mittels Videodolmetersystem – Gehör und soweit möglich und die Beschwerde berechtigt ist, auch Abhilfe. Die Ombudsstelle erhöht damit die Selbstwirksamkeit und Handlungsfähigkeit der Geflüchteten im Einzelfall. Zusammenhänge und Sachverhalte werden für die Geflüchteten besser versteh- und handhabbar.<sup>252</sup>

Die Ombudsstelle ist noch bis zum Ende der Legislaturperiode tätig. Die Fallzahlen und die Themen, die strukturell an die Ombudsstelle herangetragen werden, wurden zuletzt weniger und „weniger schwerwiegend“. Als Ursache hierfür kommen zurückgehende Flüchtlingszahlen in Betracht, aber auch, dass die Regelsysteme zunehmend besser funktionieren. Ein Beschwerdemanagement ist bei fördern und wohnen AöR zurzeit im Aufbau. Aus Sicht der Ombudsstelle ist das deshalb besonders zu begrüßen, weil die Mehrzahl der Beschwerden mit dem Thema Wohnen zu tun hat.

## 8.2. Soziale Kontakte vor Ort

Die persönlichen Kontakte und Begegnungen finden vor Ort in den Sozialräumen statt. Hier spielen die Bezirksamter eine wichtige Rolle. Sie kennen die Akteure und die Bedarfe in den Sozialräumen. Durch ihr Know-how können sie Menschen zusammenbringen, Netzwerke knüpfen und Ressourcen vereinen. Darüber hinaus können Bezirksamter dabei unterstützen, die richtigen Angebote an den richtigen Orten zu machen, so dass kein Engagement umsonst bleibt. Die Bezirksamter haben im Berichtszeitraum personelle Ressourcen für die Koordinierung des Ehrenamts und der Flüchtlingsarbeit aufgebaut und verfügen, beispielsweise über den Quartiersfonds und das Forum Flüchtlingshilfe, über finanzielle Mittel, die Arbeit vor Ort zu unterstützen. Das ehrenamtliche Engagement und die Begegnungs-, Unterstützungs- und Kontaktmöglichkeiten werden maßgeblich durch verschiedene Initiativen getragen, die es in allen Hamburger Bezirken gibt und deren umfassende Darstellung im Rahmen dieses Berichts nicht möglich ist.

### 8.2.1. Exkurs: Praxisbeispiel vor Ort

Zur Veranschaulichung für Kontakte im Sozialraum wird hier exemplarisch das Beispiel des Luthercampus in Bahrenfeld ausgeführt.

*„Die Luthergemeinde Bahrenfeld besteht seit über 100 Jahren und versteht sich als Treffpunkt aller Menschen aus dem Stadtteil. Vor 10 Jahren wurde der Luthercampus als Begegnungsstätte und Veranstaltungsort eröffnet. Die vielfältigen Angebote werden durch die zahlreichen engagierten Ehrenamtlichen aller Altersgruppen und verschiedener sozialer Schichten und Glaubensrichtungen ermöglicht. Die Engagierten mit ganz unterschiedlichem Background eint die Vision von einem Bahrenfeld, in dem Menschen unabhängig von ihrer Herkunft gemeinsam leben und den Stadtteil zusammen gestalten. Sie kennen die Situation vor Ort und entwickeln in der Regel gute Lösungsvorschläge bei Handlungsbedarfen.“*

<sup>252</sup> Siehe auch Jahresberichte der Ombudsstelle 2017/2018 unter <https://www.hamburg.de/contentblob/11544464/7f0fcc23c444a375a29e70be6e25020c/data/jahresbericht-2017-2018.pdf> (letzter Zugriff 13.11.2019) und 2018 / 2019 <https://www.hamburg.de/contentblob/12798490/3247984e0cb1efd16d6128af2a4d660f/data/jahresbericht-2018-2019.pdf> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Als die Unterbringung von Geflüchteten 2015 im Bezirk Altona mit der Erstaufnahme Schnackenburgallee begann,<sup>253</sup> entstand sofort ein Engagement in Richtung Erstaufnahme. Für Geflüchtete einzustehen und ihnen ein neues Zuhause zu schaffen, sei ein christlicher Kernauftrag, so die Argumentation der Kirche. So war es selbstverständlich, dass sich die Kirchengemeinde auch in der Flüchtlingshilfe engagierte und ihr Angebot bedarfsgerecht erweiterte. Es wurden sofort eine Kleiderkammer eröffnet und Deutschkurse angeboten, um einen ersten Zugang zur deutschen Sprache und damit auch zur Integration in die Gesellschaft zu schaffen.

Die Menschen mit Fluchthintergrund werden in alle Aktivitäten des Luthercampus einbezogen, wodurch Bindungen und Freundschaften untereinander entstehen. Hieraus hat sich ergeben, dass deutsche Ehrenamtliche Patenschaften für geflüchtete Ehrenamtliche übernommen haben: Sie unterstützen sie bei der Wohnungssuche, helfen bei der Schulwahl für weiterführende Schulen für deren Kinder, begleiten sie zu Ärzten, helfen beim Nachzug der Familien, treffen sich mit Ihnen privat und zeigen ihnen beispielsweise Hamburg oder laden sie nach Hause ein.

Das zeigt ein Beispiel besonders eindrucksvoll: Eine Ehrenamtliche im Seniorenalter, die einmal wöchentlich die Kinder-Kleider-Kiste im EKIZ [Eltern-Kind-Zentrum] anbietet, lädt seit September eine Mutter und ihren Sohn zu sich nach Hause ein. Dort wird gekocht, gespielt, kurz deutscher Alltag erlebt. Im Fokus steht dabei neben der Freundschaft auch das Erlernen der deutschen Sprache. So konnte der neunjährige Junge schon ein bisschen Deutsch sprechen, bevor er die IVK [Internationale Vorbereitungsklasse] besuchte. Die Mutter hat durch die regelmäßigen Besuche außerdem gelernt, Wege im Sozialraum selbstständig zurückzulegen.

Mit der Unterstützung des Bezirksamts Altona sind seit zweieinhalb Jahren Bundesfreiwilligendienstler (Bufdis) mit Flüchtlingsbezug im Luthercampus aktiv. Sie arbeiten dort z.B. als Hausmeister. Ihr Einsatz wird nicht nur als Einstieg in den Arbeitsmarkt gesehen, die Zeit dort soll auch einem gegenseitigen Kennenlernen dienen. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist es, dass die Geflüchteten Teil des Teams sind, im täglichen Umgang die individuelle Sprachkompetenz verbessern, einen Sinn in ihrem Alltag finden, neue Kontakte knüpfen und Freundschaften schließen.

In Kooperation mit der BIS [Behörde für Inneres und Sport] wurde für die Kleiderkammer ein Standort in der Regerstraße eingerichtet. Die Regerstraße 73 hat sich inzwischen zu einem Anlaufpunkt für den Stadtteil entwickelt, der über die Flüchtlingshilfe hinausgeht. Die dortigen Angebote sind für alle geöffnet und auch die anderen Unterkünfte im Stadtteil profitieren von der Sozialberatung, der Kleiderkammer oder anderen Angeboten.

So wurde auf dem Gelände von alten und neuen Hamburgerinnen und Hamburgern gemeinsam das Café Elio erbaut. Ein Ort, an dem man sich treffen, austauschen, viel übereinander und miteinander lernen kann. Auch hier werden Bufdis mit Fluchthintergrund eingesetzt.

Weiterhin ist inzwischen auf dem Gelände die von Ehrenamtlichen betriebene Fahrradwerkstatt „Schnackschrauber“ beheimatet. Auch in anderen Unterkünften in Bahrenfeld gibt es stationäre Fahrradreparaturstationen, die auch mit Unterstützung des Bezirksamtes installiert wurden und von Geflüchteten in Eigenregie benutzt werden. Die Schnackschrauber selbst sind im Container auf dem Gelände der Regerstraße untergebracht und bieten auch dort regelmäßige Termine für Fahrradreparaturen an.

Was ursprünglich als Hilfe für die Geflüchteten gestartet wurde, ist also heute viel mehr. Es gibt einen engen Bezug zwischen dem Luthercampus und deren Helferinnen und Helfern und den ehemaligen Bewohnerinnen und Bewohner der Unterkünfte. Es haben sich Freundschaften entwickelt und sie sind auch nach der Schließung der Schnackenburgallee Teil der Gemeinschaft geblieben.<sup>254</sup>

253 Die Schnackenburgallee war mit 1.300 Plätzen die größte Erstaufnahmeeinrichtung in Hamburg. Im dritten Quartal 2016 waren dort rund tausend Geflüchtete untergebracht. Die Unterkunft wurde im September 2018 geschlossen.

254 Mit Unterstützung des Bezirksamts Altona ist aus dem Fotoprojekt eine Wanderausstellung geworden, die ihren Auftakt beim „1. Altonaer Tag des Ehrenamts“ im Altonaer Rathaus hatte.

## 8.2.2. Vielfalt im Quartier

Quartiere sind geprägt durch Nachbarschaften, durch Angebote mit Nahversorgung, Kultur-, Bildungs- oder Sportstätten und vielem mehr. Neben der vorhandenen Infrastruktur werden Quartiere definiert durch ihre soziodemographische Struktur, ihre Vielfalt und soziale Vernetzung, ihre Lebensformen, Werthaltungen und sozialen Aktivitäten. Um eine Integration in den Quartieren vor Ort zu fördern, den Sozialraum gemeinsam zu gestalten und integrierte Stadtteilentwicklung partizipativ umzusetzen, wurden im Hamburger Integrationskonzept Zielzahlen sowohl für die Möglichkeiten der interkulturellen Begegnung und des Austausches als auch für die Verbesserung der Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund und Migrantenorganisationen in den formalen Beteiligungsstrukturen festgelegt.<sup>255</sup>

Die Bezirke nehmen eine besondere Rolle bei der Schaffung von interkulturellen Begegnungen ein, da sie im Rahmen von Quartiersentwicklungen den lokalen Blick auf die Quartiere haben. Um verschiedene Begegnungsräume zu schaffen, wurden ihnen diverse Mittel für Projekte zur Verfügung gestellt. Dies betrifft unter anderem Mittel aus der Mehrbedarfsdrucksache 21/1395<sup>256</sup> und den Integrationsfonds (siehe Drs. 21/5237<sup>257</sup>). Gemäß Drs. 21/7612<sup>258</sup> werden über den Integrationsfonds diverse Einzelprojekte in den Bezirken gefördert. Weitere Förderung erfolgt über die „Sozialräumlichen Angebote der Jugend- und Familienhilfe“ (SAJF): <https://www.hamburg.de/sozialraeumliche-angebote/3341354/sozialraeumliche-angebote> (letzter Zugriff 13.11.2019). Zu den diversen Einzelmaßnahmen wird in Drs. 21/11741<sup>259</sup> berichtet. Eine Vielzahl der Projekte bezieht sich auf Sport und Kultur, die für das Zustandekommen zahlreicher sozialer Kontakte hervorgehoben werden. Sport und Kultur werden im folgenden Kapitel deshalb gesondert betrachtet.

## 8.3. Zusammenfassung

- Häufig sind freiwillig Engagierte die ersten Personen der Aufnahmegesellschaft, mit denen Geflüchtete außerhalb offizieller Anlässe in Kontakt kommen. Das Ehrenamt ist deshalb ein elementar wichtiger Baustein für eine gelingende Integration Geflüchteter. Inzwischen sind viele Geflüchtete selbst ehrenamtlich aktiv.
- In Hamburg ist das Engagement stark ausgeprägt: beispielsweise besuchten Ende 2015 über tausend Hamburgerinnen und Hamburger das erste Forum Flüchtlingshilfe.
- Mit den gesunkenen Zugangszahlen ging auch das Engagement in der Flüchtlingshilfe zurück. Die Allensbach-Studie zählte im Jahr 2017 noch neunzehn Prozent der Bevölkerung (bis 2017: 55 Prozent), die sich aktiv für Geflüchtete einsetzten.<sup>260</sup> Das Engagement ist damit aber noch immer hoch, da sich jeder fünfte Bundesbürger aktiv engagiert.
- Die ersten Initiativen für Geflüchtete entstanden in und um Unterkünfte, dort sind die Ehrenamtlichen häufig im gleichen Sozialraum verankert wie die Geflüchteten. Die Vernetzung im Quartier kann so besonders gestärkt werden. Bei dieser Vernetzung unterstützen insbesondere die Bezirksämter mit ihren guten Kontakten, Fördermitteln, Erfahrungen in der Planung und Durchführung von Projekten sowie guten Kenntnissen von den Begebenheiten vor Ort.

255 Siehe Hamburger Integrationskonzept 2017 (Drs. 21/10281), S. 94ff.


256 „Haushaltsjahre 2015 und 2016; Nachbewilligung nach § 35 LHO zum Haushalt 2015 und 2016, hier: Anpassung der Unterbringungskapazitäten sowie der finanziellen und personellen Ressourcen an die gestiegenen Zahlen von Flüchtlingen“.

257 „Startphase vieler wichtiger Integrationsprojekte gezielt unterstützen – Bürgerschaft beteiligen – Einrichtung eines Hamburger Integrationsfonds“.

258 „Hamburger Integrationsfonds (XIX) – Integrationsprojekte in den Bezirken stärken“.

259 „Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Körperschaft „Akademie der Wissenschaften in Hamburg“.

260 Dabei stehen sie nicht immer in direktem Kontakt zu Geflüchteten, einige nehmen auch übergeordnete Tätigkeiten wahr, wie Koordination und Öffentlichkeitsarbeit in Projekten.

- Die Freie und Hansestadt Hamburg unterstützt das Ehrenamt personell, finanziell und organisatorisch. Den Geflüchteten stehen dadurch niedrighschwellige Anlaufstellen zur Verfügung, zu denen sie ein Vertrauensverhältnis aufbauen können. Ehrenamtliche Initiativen haben sich in allen Sozialräumen etabliert.
  - Diese und weitere soziale Kontakte haben vielschichtige Auswirkungen auf die Lebenslage Geflüchteter in Hamburg.
  - Seit Juli 2017 hat Hamburg eine Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit, die bei Konflikten und Problemen vermitteln kann. Sie wird häufig von den Geflüchteten selbst aufgesucht, dabei spielen Anliegen zum Thema Wohnen eine große Rolle. Nach Beendigung der Tätigkeit der Ombudsstelle zum Ende der Legislaturperiode wird bei fördern und wohnen AöR ein Beschwerdemanagement eingerichtet.
- 

## 9. Kultur und Sport

### 9.1. Kultur

Kulturelle Praktiken bieten die Möglichkeit, sich unabhängig von Sprachkenntnissen auszutauschen, miteinander zu arbeiten und zu lernen, Erlebtes zu verarbeiten und zu kommunizieren. In diesem Rahmen haben die staatlichen Kultureinrichtungen als Reaktion auf die hohe Zahl neu angekommener Personen unterschiedlich reagiert, aber alle haben ihre Rolle als Orte in der Mitte der Gesellschaft wahrgenommen: Das Deutsche Schauspielhaus hat Personen in seinen Räumen übernachten lassen, das Thalia Theater hat das „Welcome Café“ eingerichtet, ein Raum für Begegnungen, in dem Tandem-Sprachkurse und juristische Beratung angeboten werden. Kampnagel arbeitet mit geflüchteten Künstlerinnen und Künstlern zusammen und greift durch Stücke wie „Oriental Karaoke“ oder „Boat Songs“ und das Refugee Radio nicht nur deren Themen auf, sondern macht Platz für künstlerische Auseinandersetzungen angeleitet von Künstlerinnen und Künstlern mit Fluchthintergrund. In den Hamburger Bücherhallen werden im Rahmen von „Dialog in Deutsch“ Tandem-Sprachkurse von Ehrenamtlichen gegeben. Insgesamt reichen die Angebote bzw. Reaktionen von Ad-hoc-Hilfe bis hin zu künstlerischen Programmen. Ziel aller Maßnahmen ist es, Geflüchteten die Möglichkeit zu geben, an kulturellen Angeboten, an der Gesellschaft teilzuhaben und eigene kulturelle Praktiken einzubringen. In Zahlen messbar sind diese Ziele nicht, der Bedarf und die Berichte aber sprechen für sich.

#### 9.1.1. Angebote von und mit Geflüchteten im Kulturbereich

Durch die Einrichtung des Hamburger Integrationsfonds der Bürgerschaft war es möglich, Kulturprojekte mit und für Geflüchtete zu fördern. 700.000 Euro standen der Behörde für Kultur und Medien zur Integration durch kulturelle Teilhabe zur Verfügung. Gespräche mit Akteuren, die seit Jahren bereits erfolgreich mit Geflüchteten arbeiten, zeigten, dass es einen großen Bedarf an finanziellen Mitteln und Räumen für gemeinsame Vorhaben gibt. Es galt, Projekte zu fördern, die geistige Freiräume und Räume der Begegnung schaffen, an denen interkultureller Austausch, Teilhabe und Integration stattfinden können. Diese wurden mit Mitteln aus dem Integrationsfonds sowie Geldern einiger Hamburger Stiftungen gefördert und unter dem Namen „Fonds FREIRÄUME“ ausgeschrieben. Es konnten insgesamt 58 Projekte gefördert werden, wobei über hundert Anträge gestellt wurden. Das Spektrum der vom Fonds FREIRÄUME geförderten Projekte reichte von Hiphop-Kursen über Mal- und Handarbeitswerkstätten bis zu Musik-, Theater- und Zirkus-Workshops und spiegelte die Vielfalt der Hamburger Stadtteilkultur wider. Die konkreten Förderziele umfassten beispielsweise die Entwicklung von Angeboten kultureller Teilhabe für Geflüchtete, Partizipation ohne Sprachbarrieren, einen Bezug auf Einrichtungen und Akteure der Stadtteil- und Kinder- und Jugendkultur, die Stärkung nachbarschaftlicher Bezüge zu Flüchtlingsunterkünften sowie Impulse zum Aufbau nachhaltiger Strukturen.

Ein weiteres Instrument innerhalb der Kulturszene im Schulterschluss mit der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration ist das Dialogforum Kultur. Das Dialogforum ist Teil des Forums Flüchtlingshilfe, das nach 2015 von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration zur Koordination der ehrenamtlichen Arbeit in der Flüchtlingshilfe ins Leben gerufen wurde. Organisiert werden mehrere Termine im Jahr, bei denen Projekte von und mit Geflüchteten ihre Arbeit präsentieren können. Es wird aber auch zum Erfahrungsaustausch unter Ehrenamtlichen eingeladen oder die Information durch Profis (z.B. Traumatherapeuten) angeboten. Die Themensetzung erfolgt durch die Steuerungsgruppe.

#### 9.1.2. Auswirkungen auf die individuelle Lebenswelt

Was die konkreten Auswirkungen betrifft, kann größtenteils nur spekuliert bzw. aus Erfahrungsberichten geschlossen werden. Dabei ist zu bedenken, dass bei der Durchführung der Maßnahmen viele Hindernisse präsent waren (plötzliche Verlegung von Geflüchteten, Traumata, Sorgen um Obdach, Arbeit, Familie, Freunde, unterschiedliche Auffassungen und Gewohnheiten von Pünktlichkeit und Regelmäßigkeit, Zeit für Vertrauensaufbau,

etc.). Nichtsdestotrotz kamen bezüglich des Erfolgs von den meisten Projekten durchschnittlich positive Rückmeldungen. Auch wenn Teilnehmerzahlen meist aus äußeren Gründen (häufige Verlegung der Geflüchteten in andere Unterkünfte) schwankten, so haben sich die Projekte auf die Menschen doch positiv ausgewirkt. Zum Beispiel wurde die deutsche Sprache von Teilnehmerinnen und Teilnehmern durch den Besuch regelmäßiger Angebote wie Theaterprojekte besser erlernt. Kontakte zu anderen Menschen konnten geknüpft und alltägliche Abläufe vermittelt werden. Die Wertschätzung des eigenen Könnens erfolgte zum Beispiel durch Projekte wie die Weltkapelle, eine Band unter professioneller Leitung, in der Lieder aus der ganzen Welt gespielt werden, je nachdem, was die Musikerinnen und Musiker mitbringen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten darin unterstützt werden, künstlerische Berufe auszuüben, wie vielleicht in der Heimat. Auch konnten kulturelle Projekte dazu genutzt werden, Erlebtes auszudrücken und zu verarbeiten. Ein relevantes Thema in vielen Projekten war, nicht für Geflüchtete, sondern mit ihnen gemeinsam Angebote zu konzipieren.

Die meisten der Projekte fanden über einen längeren Zeitraum statt, in der Regel über ein halbes oder ganzes Jahr. Diese Kontinuität hat sich als sehr wichtig erwiesen, denn belastbare Beziehungen aufzubauen benötigt Zeit. Die Angebote, die nicht nachgefragt wurden, unterlagen häufig Fehleinschätzungen, wie beispielsweise Fahrrad-Selbsthilfewerkstätten für Menschen aus Ländern, in denen so gut wie gar nicht Fahrrad gefahren wird.

### 9.1.3. Exkurs: Praxisbericht

Erfahrungsbericht über Abed Harsony, Teilnehmer des FREIRÄUME-Projekts „International Music Mix“ in der Motte<sup>261</sup>; veröffentlicht im „stadtkultur magazin“:

*„Bei Abed Harsony ist der Fall klar. „Ich bin Musiker“, sagt der 24-jährige. Natürlich ist er noch vieles andere, aber dass die Musik ihn und sein gegenwärtiges Leben bestimmt, daran besteht kein Zweifel.“*

*Abed Harsony hat vom Bundesfreiwilligendienst (BFD) Welcome bei einem Auftritt in der Werkstatt 3 erfahren. Er intonierte mit einem deutschen Chor zwei arabische Lieder und erfuhr danach von dem MOTTE-Projekt „International Music Mix“, das Musiker verschiedener Kulturen zusammenbringt. Das Projekt war genau sein Ding. Er bewarb sich als BFD Welcomer und übernahm die Organisation des Projektes im Frühjahr 2017. Abed Harsony hat in Syrien Musik und Medien studiert und spielt in der „Syriab Band“. Gegründet wurde die Band in Syrien, durch seinen Lehrer Ibrahim Bajo, der jetzt in Meiningen lebt und auch einen Bundesfreiwilligendienst absolviert. Alle Bandmitglieder sind in Deutschland und spielen wieder regelmäßig gemeinsam Konzerte. Abeds Instrument ist die Oud und sein musikalisches Interesse ist es, orientalische Musik und westliche Musik zu verbinden. Das letzte Konzert der „Syriab Band“ war in der Musikhochschule in Lübeck: Dort spielten sie auf dem „Brahms Festival“ klassische Musik verschiedener Komponisten mit orientalischen Instrumenten. Beim BFD Welcome in der MOTTE hat Abed Harsony sein Deutsch trainiert und viel gelernt, zum Beispiel, wie man ein Protokoll schreibt. Er kannte es nicht, dass eine Kultureinrichtung im Non-Profit-Bereich arbeitet und hat gelernt, was ein Verein ist. Außerdem war es neu für ihn, krankenversichert zu sein.*

*Wenn der BFD Welcome vorbei ist, würde er gerne studieren, und zwar das Gleiche, wie in Syrien: Medien und Musik. „Mein Ziel ist es, beides zu mischen“, sagt er und weiß zugleich: Für die Medien braucht er mehr Zeit als für die Musik, weil die Sprachhürde höher ist. Dabei ist sein Deutsch jetzt schon sehr gut. Und seine Fähigkeit, sich selbst zu helfen, ist es auch. Kürzlich brauchte er eine neue Oud, und zwar eine aus Damaskus. Er fragte nach bei DHL, aber herkömmliche Paketdienste liefern nicht aus Damaskus. Da fiel ihm ein Deutscher ein, den er kannte und der im Libanon studiert. Mit dem Taxi ließ Abed Harsony die Oud aus Damaskus in den Libanon transportieren. Dort übernahm sie der Deutsche und brachte sie per Flugzeug in die Schweiz. In Ravensburg kam es zu einer Übergabe. Abed Harsony hat nun eine neue Oud, er hat eine Wohnung in Ottensen und viel vor.“*

261 Die Motte: Verein für stadtteilbezogene Kultur- und Sozialarbeit e.V. <https://www.diemotte.de/de/> (letzter Zugriff 19.11.2019).

## 9.2. Angebote im Sportbereich

Sport ermöglicht die gemeinsame Freizeitgestaltung und das gegenseitige Kennenlernen. Die Herkunft spielt keine Rolle, Sport verbindet Menschen unterschiedlicher Herkunft und trägt zum Miteinander bei. Die Regeln sind für alle gleich, sportliche Teilhabe kann auch mit geringen Sprachkenntnissen erfolgen, was Geflüchteten einen raschen Zugang ermöglicht. Darüber hinaus sind viele Sportarten international populär und den Geflüchteten oftmals bekannt. Die Geflüchteten treffen somit in Hamburg auf etwas Vertrautes.

Der Hamburger Sportbund (HSB) hat im Oktober 2015 begonnen, das Thema „Flucht und Asyl“ in die strategische Ausrichtung der Integrationsarbeit mit einzubeziehen und umfangreich zu bearbeiten.

Hierzu hat der Hamburger Sportbund gemeinsam mit der Hamburger Sport Jugend (HSJ) ein umfassendes Konzept entwickelt, das als Pilotprojekt „Willkommen im Sport“ von Oktober 2015 bis Dezember 2016 umgesetzt wurde. 2017 wurde das Projekt in das seit dreißig Jahren bestehende Programm „Integration durch Sport“ eingebunden und mit Hilfe von zusätzlichen Fördermitteln seitens der Hamburgischen Bürgerschaft im Rahmen des gesamten Integrationskonzeptes des Hamburger Sportbundes fortgeführt.

### 9.2.1. Potenziale und Leistungen des organisierten Sports bei der gesellschaftlichen Teilhabe von Geflüchteten

Mit den oben genannten Programmen setzte sich der Hamburger Sportbund gemeinsam mit seinen Vereinen und Verbänden sowie der Unterstützung vieler freiwillig Engagierter erfolgreich dafür ein, Geflüchteten die Ankunft, Teilhabe und Mitwirkung an der Gesellschaft in Hamburg zu erleichtern.

Mehr als 78 Sportvereine haben im Rahmen des Programms „Integration durch Sport“ mit ihren integrativen Angeboten und mit ihrem verlässlichen Engagement den Zusammenhalt der Gesellschaft gestärkt und die Lebenslagen von Geflüchteten maßgeblich verbessert. Die frühzeitige Integration in das organisierte Sportsystem förderte den Aufbau sozialer Kontakte und bot zahlreiche unkomplizierte Begegnungsmöglichkeiten zwischen den Neuzugewanderten und Althamburgern.

Immer wieder wird bestätigt, welch hoher Stellenwert dem „Einander-Kennenlernen“ und dem „gegenseitigen Austausch“ für das Ankommen in der Gesellschaft, das Zusammenleben und den Zusammenhalt beigemessen wird. Die Sportvereine haben mit ihren zielgruppenspezifischen und niedrigschwelligen (Sport-)Angeboten und weiteren Unterstützungsleistungen Begegnungsplattformen geschaffen, die das „Einander-Kennenlernen“ und den „gegenseitigen Austausch“ gefördert und gestärkt haben.

Lag der Fokus der Bemühungen aufgrund der gesellschaftspolitischen Entwicklungen in den Jahren 2016 und 2017 eher auf einer „Soforthilfe“ für kürzlich geflüchtete Menschen, so wurden ab 2018 die Maßnahmen wieder zunehmend darauf ausgerichtet, Teilhabestrukturen zu schaffen, die einen nachhaltigen und gleichberechtigten Zugang für Geflüchtete sowohl hinsichtlich aktiver Mitgliedschaften als auch hinsichtlich eines freiwilligen Engagements im organisierten Sport fördern. Neben dem „Miteinander-Sport-treiben“ förderte die Begegnung im gemeinsamen Engagement das Verständnis füreinander und damit die Toleranz und den Zusammenhalt in der Gesellschaft. Viele Geflüchtete waren darüber hinaus bereit, gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen, ihre Kenntnisse und Fähigkeiten einzubringen und sich insbesondere auch für andere Geflüchtete zu engagieren. Diese Potenziale wurden für die Sportvereine nutzbar gemacht und Geflüchtete gezielt in das freiwillige Engagement einbezogen.

Verschiedene Bewegungs-, Spiel- und Sportangebote, interkulturelle Beratung für Engagierte, der Aufbau von Netzwerken oder die Unterstützung durch Freiwilligendienstleistende – die Bandbreite der in den drei vergangenen Jahren entstandenen, ausgebauten und geförderten Maßnahmen ist beeindruckend. Die Angebote reichten von Fußball über Rollstuhlschwimmen, Faustball, Cricket, Ringen, Schwimmen und Fahrradfahren lernen, Gym-

nastikangebote für Frauen, Feriencamps, Willkommenstage und -feste sowie Freundschaftsspiele und vieles mehr. Oft wurden die Sportangebote mit einer kulturellen Aktivität (z. B. Museumsbesuchen) oder zusätzlichen Unterstützungsleistungen, wie beispielsweise einem Deutschkurs, verknüpft.

Die Effekte der Projektförderung sind für Geflüchtete wie für Vereine deutlich erkennbar: Der Sport hat den Geflüchteten vielfach dabei geholfen, in der deutschen Gesellschaft Fuß zu fassen. Durch das gemeinsame Sporttreiben wurden Fairness, Toleranz, Respekt und Teamgeist vermittelt. Die Geflüchteten konnten an der Gesellschaft teilhaben und ihre Lebenssituation dadurch verbessern. Auf eine einfache Weise konnten in Sportvereinen neue Kontakte geknüpft, sprachliche Barrieren abgebaut und traumatische Erfahrungen verarbeitet werden. Geflüchtete nahmen an Vereinsaktivitäten und Sportangeboten teil und engagieren sich zunehmend selbst – etwa in Übungsleiterfunktionen, als Sprachmittlerinnen und Sprachmittler in den Vereinen, im Bundesfreiwilligendienst, als Botschafterinnen und Botschafter oder Sportassistentinnen und Sportassistenten. Viele konnten Ängste abbauen und neue (Bewegungs-)Freiheit gewinnen, z. B. durch Radfahren oder Schwimmen lernen. Auch die Teilnahme am regulären Wettkampfgeschehen des Sports ist ein deutliches Indiz hierfür. Vor allem aber hat der Sport eine Struktur in den Alltag von Menschen mit Fluchterfahrung gebracht.

In den Jahren 2016 bis 2018 wurden mehr als 634 Maßnahmen von 78 Sportvereinen umgesetzt.

### 9.2.2. Exkurs: Praxisbericht

Ein O-Ton der Praxis aus dem SV Nettelburg-Allermöhe (SVNA):

*„Bis zu 70 Spieler aus den umliegenden und entfernten Unterkünften haben hier schon gegen den Ball getreten, 25 sind in bestehende Mannschaften integriert. Das ist auch der Wunsch Gerald Grassés. Der Fußball-Abteilungsleiter möchte keine reinen Flüchtlingsmannschaften. Nach vier bis acht Wochen im Montagstraining versuchen die Macher hier, sie in die Mannschaften zu integrieren. Zusammen mit dem Botschafter des Sports im SVNA, Valentin Azi, und Trainer Erdmann kümmert sich Grassé um die Flüchtlingsmannschaft. Eritreer, Syrer, Iraker, Afghanen und andere sind dabei. „Keiner ist bisher negativ aufgefallen“, sagt Grassé, dem etwas anderes imponiert hat: „Nach vier Wochen hier beim Fußball brauchten sie keinen Dolmetscher mehr. Sie konnten kleine Gespräche auf Deutsch führen.“ Trainer Erdmann stimmt ihm zu: „Ich habe vorher nie eine Mannschaft trainiert und habe mir tausend Gedanken gemacht, was hier zu tun sein würde. Inzwischen weiß ich: Ich muss nichts machen, außer ihr Trainer zu sein.“ Wäre mehr als ein Training pro Woche wünschenswert? Flüchtlings-Koordinator Valentin Azi sagt: „Das reicht. Sie haben genug zu tun. Sie lernen sich hier auch besser kennen.“<sup>262</sup>*

## 9.3. Zusammenfassung

- Geflüchtete können frühzeitig an Kultur und Sport teilhaben, da (gute) Sprachkenntnisse hier nicht erforderlich sind. Eine gemeinsame Freizeitgestaltung und gegenseitiges Kennenlernen werden dadurch ermöglicht.
- Geflüchtete können darüber hinaus eigene kulturelle Praktiken einbringen und erfahren auf diese Weise eine Wertschätzung des eigenen Könnens.
- Im Sportbereich haben die Vereine sich gut aufgestellt, zahlreiche Geflüchtete sind im Sport aktiv. In der Zwischenzeit haben einige auch selbst Übungsleiterfunktionen eingenommen.

<sup>262</sup> Hamburger Sportbund, Broschüre „Integration erleben, Hamburg 2016“ – Dank dem Hamburger Sportbund für die Erlaubnis, dieses Beispiel zu verwenden.

# 10. Weiterwanderung und Rückkehr

Nicht alle Geflüchteten bleiben in Deutschland, sondern wandern in andere Länder weiter oder kehren in ihre Heimatländer zurück. Die Ursachen hierfür sind vielfältig, meist sind eine mangelnde Perspektive oder persönliche Gründe der Auslöser für Geflüchtete, eine Weiterwanderungs- oder Rückkehrberatung in Anspruch zu nehmen. Die genaueren Erkenntnisse aus der Beratungspraxis und die Möglichkeiten der Förderung werden in diesem Kapitel dargestellt.

Der Bericht fokussiert die Bereiche Weiterwanderung und freiwillige Rückkehr, da Geflüchtete in diesen Bereichen die größten Gestaltungsmöglichkeiten haben und ihre Lebenslage damit beeinflussen können.

## 10.1. Weiterwanderung

Die Weiterwanderungsberatung in Deutschland erfolgt durch das Raphaelswerk, einem anerkannten zentralen Fachverband des Deutschen Caritasverbandes, der Menschen berät, die Deutschland dauerhaft oder befristet verlassen wollen oder müssen.<sup>263</sup>

Zu den notwendigen fachspezifischen Voraussetzungen für die Weiterwanderungsberatung gehören Kenntnisse der Einwanderungsbestimmungen verschiedener Länder, insbesondere der Einwanderungs- und Flüchtlingsprogramme, der Bedingungen für Familienzusammenführungen sowie länderspezifische Kenntnisse.

Wenn Geflüchtete sich ohne dauerhaftes Bleiberecht in Deutschland aufhalten und im Rahmen eines humanitären Einwanderungsprogrammes von einem anderen Land aufgenommen werden, spricht man in der Regel von Weiterwanderung. Geflüchtete können außerdem, wie alle anderen Personen auch, über berufs- und familienbezogene Einwanderungsprogramme in ein Drittland einwandern – wenn sie die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen.

Seit Jahresbeginn 2015 nahmen sowohl im Generalsekretariat als auch in der Raphaelswerk-Beratungsstelle Hamburg Anfragen zu, die sich um eine Beratung über Weiterwanderungsmöglichkeiten in ein Drittland drehen. Die Anfragen kommen von Flüchtlingsberatungsstellen, ehrenamtlichen Flüchtlingshelfern oder direkt von Geflüchteten, mit und ohne dauerhaftem Aufenthaltsstatus. Der Trend setzte sich auch im Jahr 2016 fort. 2017 stieg die Zahl der Anfragen noch einmal sprunghaft an und erreichte ihren Höhepunkt. Im Jahr 2018 war die Anzahl der Anfragen leicht rückläufig, allerdings ließ sich beobachten, dass der Anteil komplexerer Fälle zunahm.

Geflüchtete und Unterstützer fragen häufig erst bei ausländischen Botschaften oder den Büros von UNHCR (Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen) und IOM (Internationale Organisation für Migration) in Berlin und Nürnberg an. Dort werden die Ratsuchenden an das Raphaelswerk verwiesen. Die deutsche UNHCR-Vertretung hat kein Mandat für die Beratung im Bereich Weiterwanderung, da Deutschland als sicherer Aufnahmestaat mit angemessener Asylgesetzgebung und fairen Verfahren bewertet wird.

## 10.2. Gründe für die Inanspruchnahme von Weiterwanderungsberatung

Die Weiterwanderungsberatung reflektiert ein breites Spektrum diverser Aspekte der Lebenslage von Geflüchteten. Im Berichtszeitraum gaben Ratsuchende folgende Gründe für ihren Wunsch nach Weiterwanderung an:

1. Abgelehnter Asylantrag und langwierige aussichtslose Asylverfahren in Deutschland oder der EU
2. eingeschränkte Familienzusammenführung

<sup>263</sup> Das Raphaelswerk hat seinen Sitz mit Generalsekretariat in Hamburg. Die Beratungsstellen des Raphaelswerkes liegen jeweils in Trägerschaft der regionalen Caritasverbände. Arbeitsschwerpunkte des Generalsekretariates sind die Unterstützung der Beratungsstellen durch Informationsmanagement, Fachberatung und Qualifizierung, außerdem verbandliche Aktivitäten in nationalen und internationalen Netzwerken.

3. Familienzusammenführung im Rahmen der Resettlement-Programme von Drittstaaten
4. Special Immigrant Visa für die USA für irakische und afghanische Übersetzer, Dolmetscher und Mitarbeitende der US-amerikanischen Regierung in Irak und Afghanistan
5. Schwierigkeit bei der Integration in die deutsche Gesellschaft
6. berufliche Gründe
7. die Gruppe der Lesbian/Gay/Bisexual/Transgender (LGBT) – Geflüchtete, die sich ohne gesicherte Bleibeperspektive in Deutschland befinden
8. zunehmende Fremdenfeindlichkeit in Deutschland.

Im Vergleich zu den Vorjahren haben 2018 sowohl die Anfragen zwecks Familienzusammenführung außerhalb Deutschlands zugenommen als auch Anfragen von Geflüchteten, die ein gesichertes Bleiberecht in Deutschland haben. Die größte Gruppe in der Beratung waren Geflüchtete ohne gesicherte Bleibeperspektive in Deutschland. Die statistische Auswertung aller Beratungsstellen des Raphaelswerkes zeigten für das Jahr 2018, dass 25 Prozent aller Ratsuchenden, die 2018 weiterwandern wollten, schon eine Aufenthaltserlaubnis hatten und knapp 37 Prozent sich noch im Verfahren befanden. Die Hauptherkunftsländer der Ratsuchenden waren Syrien, Afghanistan, Irak und Iran. Die Hauptzielländer waren Kanada, die USA, Australien, aber auch vermehrt die Türkei und der Libanon.

### **10.2.1. Abgelehnter Asylantrag und langwierige aussichtslose Asylverfahren**

Die größte Zahl der Anfragen zur Weiterwanderungsberatung kommt von den Geflüchteten, deren Asylantrag in Deutschland rechtskräftig abgelehnt wurde, und von Ratsuchenden, die sich in langwierigen Klage- bzw. Berufungsverfahren befinden. Die Klientinnen und Klienten sind verunsichert, fürchten die Aufforderung, Deutschland zu verlassen, und hoffen, dass sie doch ein Bleiberecht außerhalb ihrer Heimatländer sichern können. Nicht selten wird in der Beratung die Definition des Heimatlandes in Frage gestellt – beispielsweise für afghanische Staatsbürger, die im Iran geboren sind oder den größten Teil des Lebens dort als Geflüchtete ohne Bezug zu Afghanistan verbracht haben oder bei Geflüchteten palästinensischer Herkunft, die vor dem Kriegsausbruch den ständigen Wohnsitz in Syrien hatten. Fluchtgeschichten sind komplex. Ihre Konsequenzen sind für Betroffene und Beteiligte oft schwer zu begreifen. Auf Grund der kulturellen und religiösen Prägungen, aus Scham oder mangelndem Vertrauen gegenüber Behörden bleiben wichtige Aspekte und Informationen über Fluchtgeschichten mitunter unerwähnt. Es ist Ziel der Beratung, die Geflüchteten über die Möglichkeiten der Weiterwanderung in ein Drittland aufzuklären. Das umfasst sowohl die Klärung der persönlichen und aufenthaltsrechtlichen Situation in Deutschland als auch die Prüfung der Voraussetzungen für eine Weiter- bzw. Einwanderung in einen Drittstaat. Die Ratsuchenden sollen durch die Beratung in ihren oft aussichtslosen Lagen vor sogenannten Gerüchteküchen und verbreitetem Betrug geschützt werden. Ziel der Beratung ist es, keine falschen Hoffnungen zu wecken, realistische Zukunftsperspektiven klar zu schildern und vernünftige Lösungen aufzuzeigen. Die Weiterwanderungsberatung versteht sich als Perspektivberatung, auch wenn die Lage den Geflüchteten manchmal aussichtslos erscheint.

### **10.2.2. Eingeschränkte Familienzusammenführung**

Die Beraterinnen und Berater erfahren immer häufiger, dass eine Weiterwanderung eher in Betracht gezogen wird als der Verbleib ohne Familie in Deutschland. Das zeigt auch der Anteil derer, die trotz einer Bleibeperspektive um eine Beratung zur Weiterwanderung bitten.

Familiennachzug ist ein wichtiges Thema. Häufig nimmt ein männliches Familienmitglied aus Sorge um die Familie oder aus finanziellen Gründen die lebensgefährlichen Risiken und Strapazen der Flucht zunächst alleine auf sich. Der Geflüchtete gerät in Deutschland in eine belastende Situation: Selbst bei Anerkennung als Asylberechtigter erstreckt sich das Verfahren des Familiennachzugs auf einen manchmal mehrjährigen Zeitraum. Ein anerkannter minderjähriger, unbegleiteter Flüchtling kann einen Elternteil nachholen, Geschwister werden nicht

berücksichtigt. In der Praxis stellt das die Familien vor unlösbare Probleme: Häufig gibt es Geschwister, die der nachziehende Elternteil zurücklassen müsste. Die Familienangehörigen des Geflüchteten leben häufig nicht mehr in ihrer Heimat, sondern in einem Flüchtlingslager in einem anderen Land. Das Ziel, mit den Eltern oder mit Frau und Kindern geschützt vor Krieg und Verfolgung in Deutschland leben zu können, liegt dann in weiter Ferne.

In der Beratung werden die Ratsuchenden über die Möglichkeiten und Rahmenbedingungen einer Weiterwanderung und über die asylrechtliche Situation in Deutschland aufgeklärt. Oft ist es notwendig, mit Betreuern der Familienangehörigen oder mit einer zuständigen Organisation und den Einwanderungsbehörden im Drittland Kontakt aufzunehmen, um die dortige Situation abzuklären und nach tragbaren fallbezogenen Lösungen zu suchen.

### 10.3. Rückkehr

Die Zahlen zur freiwilligen Rückkehr, zu den Rückführungen ins Heimatland und den Überstellungen in Drittländer haben sich Berichtszeitraum wie folgt entwickelt:

Tabelle 47 **Anzahl Freiwillige Rückkehr, Rückführungen und Überstellungen**

Jahr	Freiwillige Rückkehr <sup>264</sup>	Rückführungen ins Heimatland <sup>265</sup>	Überstellungen in Drittländer <sup>266</sup>
2016	2.476	641	164
2017	486	418	190
2018	650	384	154

Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und Behörde für Inneres und Sport

2016 erfolgten die meisten freiwilligen Ausreisen in den Westbalkan. Die Zahlen zur freiwilligen Rückkehr sind nach 2016 stark zurückgegangen und in 2018 wieder leicht angestiegen. Die Rückführungen ins Heimatland sind kontinuierlich gesunken. Die meisten Überstellungen in Drittländer erfolgten in 2017.

Während für eine erzwungene Rückführung (Abschiebung) rechtlich eindeutig definierte Voraussetzungen, Tatbestände und Maßnahmen vorliegen müssen, ist der Begriff der freiwilligen Rückkehr weniger klar zu fassen. Im deutschen Recht ist die freiwillige Rückkehr nicht explizit geregelt. Das nationale Recht zur Aufenthaltsbeendigung wird teilweise durch EU-Rechtsnormen überlagert. Für den Bereich der freiwilligen Rückkehr ist insbesondere die EU-Rückführungsrichtlinie (RL 2008/115/EG) entscheidend. Die Rückführungsrichtlinie legt darin die Normen und Verfahren zur Rückführung sich illegal aufhaltender Drittstaatsangehöriger fest. Im Unterschied zum deutschen Ausländerrecht, wo die „freiwillige Rückkehr“ im Aufenthaltsgesetz lediglich als Teil der Rechtsnorm zur Abschiebung erwähnt wird, enthält die Richtlinie einen Artikel zur freiwilligen Rückkehr, der den Bestimmungen zur Abschieberichtlinie vorangestellt ist. Die Überstellungen in Drittländer betreffen Asylsuchende, die ihr Asylverfahren in einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union durchzuführen haben.

Im Wesentlichen finden sich zwei Rechtsnormen, die für die freiwillige Rückkehr entscheidend sind. So regelt das Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG) den Vorrang der freiwilligen Ausreise vor der Abschiebung (§ 58 Abs. 1 Satz 1 Aufenthaltsgesetz).

264 Eine ausreisepflichtige Person verlässt den Schengen-Raum eigenständig und ohne staatliche Zwangsmaßnahme. Die Angaben zur freiwilligen Rückkehr betreffen auch ausländische Staatsangehörige außerhalb der Gruppe der Geflüchteten. Das Kriterium Geflüchtete wird nicht gesondert ausgewiesen.

265 Erfasst sind in dieser Spalte Abschiebungen, in der Regel in das Heimatland. Das Kriterium Geflüchtete wird hierbei nicht erfasst. Enthalten sind auch Abschiebungen im Anschluss an eine Strafhaft (Vgl. Drs. 21/13956 „Ausländische Strafgefangene in Hamburgs Justizvollzugsanstalten – Wie viele Haftvollstreckungen erfolgten im Ausland?“) sowie die Abschiebung von Drittstaatsangehörigen ohne legalen oder geduldeten Aufenthalt.

266 Überstellung von Asylsuchenden in einen anderen Mitgliedstaat der EU, der für ihr Asylverfahren zuständig ist (Dublin-Verfahren). Siehe: <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/AblaufAsylverfahrens/DublinVerfahren/dublinverfahren-node.html> (letzter Zugriff 13.11.2019).

Im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) findet sich eine Bestimmung zur Beratung über Rückkehr, Weiterwanderungs- oder Reintegrationsprogramme. Dort ist festgeschrieben, dass auf die Leistungen bestehender Rückführungs- und Weiterwanderungsprogramme hingewiesen und in geeigneten Fällen auf eine Inanspruchnahme solcher Programme hingewirkt werden muss (§ 11 Abs. 1 Asylbewerberleistungsgesetz). Der Gesetzgeber bestimmt den Begriff des „Hinwirkens“ jedoch nicht weiter.

Zu unterscheiden ist dabei, dass es neben der freiwilligen Rückkehr auch weitere Formen der Aufenthaltsbeendigung gibt, die durch das Aufenthaltsgesetz reglementiert werden.

## 10.4. Freiwillige Rückkehr

Das Angebot zur Förderung von freiwilligen Ausreisen besteht nicht erst seit 2016.<sup>267</sup> Zu unterscheiden ist zwischen Rückkehrförderung von Arbeitsmigrantinnen und -migranten und deren Familienangehörigen einerseits und der Unterstützung bei der freiwilligen Rückkehr von Geflüchteten andererseits. Zur Zielgruppe der freiwilligen Rückkehr gehören gegenwärtig vor allem Geflüchtete, die kein dauerhaftes Aufenthaltsrecht erlangen können.

### 10.4.1. Nicht staatliche und staatliche Beratungsangebote

Hamburg unterstützt Migrantinnen und Migranten, die unabhängig von ihrem Aufenthaltstitel daran interessiert sind, in ihr Herkunftsland zurückzukehren.

Grundsätzlich gibt es unabhängige, durch Träger der freien Wohlfahrtspflege organisierte und staatliche Rückkehrberatungsstellen. In der Freien und Hansestadt Hamburg übernimmt die Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH (Flüchtlingszentrum Hamburg) die staatlich unabhängige Beratung. Das Beratungsangebot wird durch Zuwendungsmittel der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) finanziert. Überdies stellt auch die Behörde für Inneres und Sport (BIS) ein staatliches Beratungsangebot zur Verfügung. Beide Angebote sind gleichrangig und stehen allen, die an einer Beratung interessiert sind, in gleichem Maße zur Verfügung. Um sicherzustellen, dass die Informationssuchenden die gleiche Beratung erhalten, gibt es für die BASFI und BIS ein gemeinsames Beratungskonzept, das die Standards der Beratung definiert. In einer gemeinsamen Arbeitsgruppe aller an der Beratung Beteiligten wird das Angebot der freiwilligen Rückkehr weiterentwickelt.

Inhalt der Rückkehrberatung ist, die an einer Ausreise Interessierten über ihre Möglichkeiten zu informieren, so dass sie eine fundierte Entscheidung treffen können. Darüber hinaus geht es darum, die Beratungssuchenden zu unterstützen, um gemeinsam eine realistische Zukunftsperspektive zu entwickeln. Beratungssuchende werden dabei von qualifizierten Beraterinnen und Beratern individuell, umfassend und neutral unter Berücksichtigung des aufenthaltsrechtlichen Status zu allen Fragen, die im Zusammenhang mit der Rückkehr und der Reintegration in ihr Heimatland bestehen, beraten. Ziel der Rückkehrberatung ist zudem eine nachhaltige soziale Reintegration in das Herkunftsland. Eine freiwillige Ausreise, die bereits in Hamburg gut vorbereitet wird und im Herkunftsland von Unterstützungsmaßnahmen begleitet wird, kann zu einer nachhaltigen Reintegration führen.

Um jedoch eine fundierte Entscheidung über eine mögliche freiwillige Rückkehr treffen zu können, ist der Zugang zu verlässlichen Informationen über die aktuelle Situation im Herkunftsland erforderlich. Die Bereitstellung von rückkehrrelevanten, regional spezifischen und vor Ort recherchierten Informationen trägt dazu bei, dass eine freiwillige Rückkehr gut geplant und vorbereitet werden kann.

<sup>267</sup> Diese Art der Förderung der freiwilligen Ausreise ist seit Beginn der Anwerbung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine wichtige Komponente der deutschen Aufenthaltspolitik.

Um dies sicherzustellen, arbeitet die Hamburg mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) zusammen. Die IOM stellt für rückkehrwillige Migrantinnen und Migranten sowie Beratungsstellen und Behörden mit der „IOM Informations- und Rückkehrberatungsstelle Berlin/Brandenburg“ und dem „ZIRF-Counselling Projekt“<sup>268</sup> verschiedene Möglichkeiten für den Erhalt wichtiger rückkehrrelevanter Informationen zur Verfügung. Dabei besteht das ZIRF-Counselling aus zwei Informationsangeboten:

- **Individualanfragen:**

Wenn im Rahmen der Beratung konkrete, fallspezifische Fragen zu einem Herkunftsland bestehen, kann eine Beratungsstelle eine Individualanfrage stellen. Diese wird an die IOM-Mission im Herkunftsland zur Recherche weitergeleitet und an die anfragende Stelle zurückgegeben. Die beantworteten Individualanfragen werden anonymisiert, archiviert und in einer Datenbank abgelegt, um bei ähnlich gelagerten Anfragen zügig Auskunft geben zu können.

- **Länderinformationsblätter/Country Fact Sheets:**

Die IOM-Missionen erstellen für einige Herkunftsländer sogenannte Länderinformationsblätter. Sie enthalten Informationen zu den Themengebieten Gesundheitswesen, Arbeitsmarkt, Wohnen, Sozialwesen, Bildung und konkrete Unterstützungsmöglichkeiten vor Ort. Die Country Fact Sheets werden regelmäßig aktualisiert und können zentral online abgerufen werden.

#### 10.4.2. Entscheidungsgründe und Akzeptanz von Rückkehrberatung

Die Beweggründe, sich für eine freiwillige Rückkehr zu entscheiden, sind sehr unterschiedlich. Einer der Hauptgründe ist eine fehlende Bleibeperspektive. Weitere Gründe können etwa sein: Erkrankungen von Familienangehörigen in den Herkunftsländern, bei älteren Personen Heimweh, Isolation durch geringe Sprachkenntnisse und die mögliche Sicherung der Betreuung oder Pflege durch Mitglieder der eigenen Familie. Auch die Erwartungshaltung und Möglichkeiten, sich in Hamburg weiter zu entwickeln, spielen eine Rolle.

Ein wesentlicher Faktor für die Entscheidung, freiwillig das Land zu verlassen, ist jedoch die Sicherheitslage im Heimatland. Wenn beispielsweise kriegerische Konflikte oder Bürgerkriege, politische oder religiös motivierte Verfolgung oder mangelnde Sicherheit zu erwarten sind, sinkt die Motivation. Erst wenn die jeweils entscheidenden Faktoren aus diesen Ursachenbündeln beseitigt oder zumindest gemildert sind, steigt die Bereitschaft, freiwillig auszureisen.

Grundlage für diese Akzeptanz einer freiwilligen Rückkehr ist jedoch ein ergebnisoffenes Beratungsangebot, das einen realistischen Blick auf die eigene Situation bietet. Dies ist ein wichtiger Aspekt, besonders wenn Familien mit Kindern erwägen, Hamburg zu verlassen. Für Kinder und Jugendliche kann eine Veränderung des sozialen Umfelds eine immense Belastung darstellen. Entscheidet sich der Geflüchtete, das Angebot der freiwilligen Rückkehr anzunehmen, wird diese geplant und organisiert. Zudem besteht die Möglichkeit, finanzielle Unterstützung durch unterschiedliche Förderprogramme zu erhalten oder an einem Reintegrationsprogramm im Heimatland teilzunehmen. Dies erleichtert den Neuanfang im Herkunftsland beispielsweise durch Hilfe bei der Arbeits- und Wohnungssuche und/oder durch die Erbringung von Sachleistungen.

Übersicht über die Anzahl der Rückkehrberatungen, der beratenen Personen durch das Flüchtlingszentrum und die Anzahl der daraus erfolgten Ausreisen:

Tabelle 48 **Anzahl Rückkehrberatungen**

Jahr	Rückkehrberatungen	Beratene Personen	Ausreisen
2016	3.740	1.030	562
2017	2.749	611	242
2018	1.821	417	155

Quelle: Flüchtlingszentrum Hamburg

Die Rückkehrpolitik der Freien und Hansestadt Hamburg, die auch auf die Reintegration der Rückkehrerinnen und Rückkehrer abzielt, trägt dazu bei, dass sich die Situation im Herkunftsland verbessern kann, und leistet dadurch einen Beitrag zur Vermeidung von Flucht. Voraussetzung zur Unterstützung ist jedoch stets die Mittellosigkeit derjenigen, die sich entscheiden, Hamburg bzw. Deutschland zu verlassen.

### 10.4.3. Möglichkeiten der finanziellen Hilfe

Ob und welche finanzielle Unterstützung gewährt wird, hängt von mehreren Kriterien ab, z.B. spielt die Staatsangehörigkeit eine Rolle und auch, ob ein Antrag auf Asyl vorliegt. Dies ist bei Geflüchteten in der Regel der Fall. Grundsätzlich kann es Hilfen aus Programmen des Bundes oder aus dem Landesprogramm der Freien und Hansestadt Hamburg zur freiwilligen Rückkehr geben, das von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration finanziert wird.

Im Fokus steht dabei die Förderung durch die mit den Ländern durchgeführten Bundesprogramme Reintegration and Emigration Program for Asylum Seekers in Germany (REAG) und Government Assisted Repatriation Program (GARP). Zu den Fördermöglichkeiten zählen die Übernahme der Reisekosten sowie gegebenenfalls die Zahlung einer Reisebeihilfe und einer Starthilfe. Ferner besteht die Möglichkeit einer zusätzlichen finanziellen Unterstützung durch das Bundesprogramm StarthilfePlus oder durch ein Reintegrationsprogramm im Herkunftsland.

### 10.4.4. Reintegrationsprogramme – Unterstützung vor Ort

In vielen Herkunftsländern helfen Reintegrationsprogramme beim Neuanfang durch Sachleistungen, Unterstützung bei der Wohnungs- und Arbeitssuche, Vermittlung in Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, Hilfe bei der Existenzgründung oder Unterstützung in sozialen und medizinischen Angelegenheiten. Beispielsweise bietet das Programm European Reintegration Network (ERIN) eine derartige Hilfe an. Der Vertragspartner von ERIN ist meist eine (lokale) nicht staatliche Organisation mit sozialer und humanitärer Verpflichtung gegenüber schutzbedürftigen Personen. In vertrauensvoller Zusammenarbeit soll ein Neuanfang im Herkunftsland mit dem Ziel einer dauerhaften Reintegration ermöglicht werden. Der Schwerpunkt der Unterstützung liegt auf tragfähigen Existenzgründungen, Hilfe bei der Arbeitssuche sowie der sozialen/psychologischen Begleitung.

Auch das Programm des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung „Perspektive Heimat“ hilft Menschen, die in ihre Heimatländer zurückkehren.<sup>269</sup>

### 10.4.5. Entwicklung der freiwilligen Ausreise

Wichtige Rahmenbedingungen für den Prozess der Ausreise/Rückkehr und Voraussetzungen für den Erfolg ist das Prinzip der Freiwilligkeit sowie die Gewährleistung der Sicherheit und Würde von Rückkehrerinnen und Rückkehrern. Rückkehr in Sicherheit und Würde setzt voraus, dass im Herkunfts- oder Zielland die persönliche, materielle und rechtliche Sicherheit gewährleistet ist. Das ist den Rückkehrern immer dann in besonderem Maße

269 [http://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche\\_politik/perspektive\\_heimat/index.jsp](http://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/perspektive_heimat/index.jsp) (letzter Zugriff 13.11.2019).

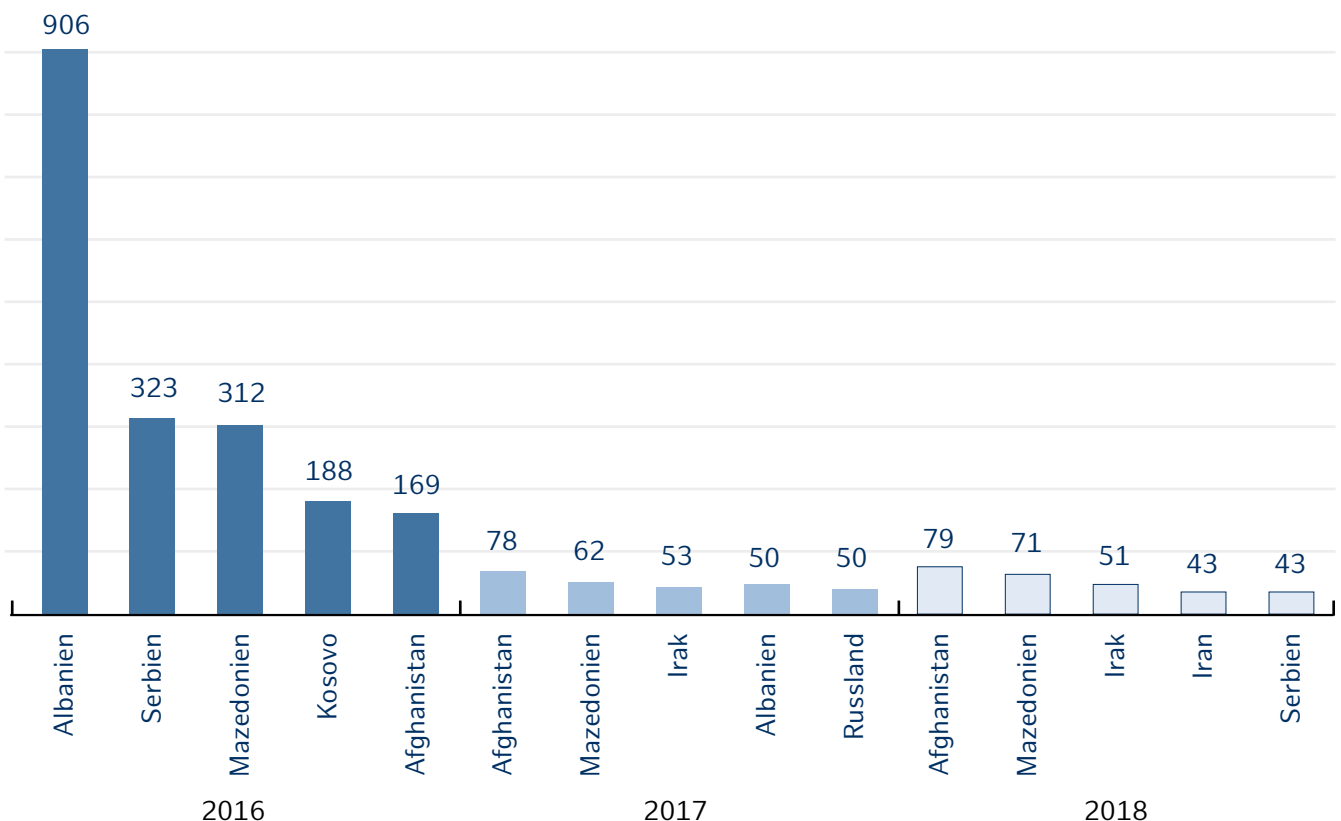
wichtig, wenn sie in ein Land zurückkehren, in dem die Rahmenbedingungen zum Aufbau der eigenen Existenz noch nicht gefestigt sind. Aus diesem Grund ist eine ergebnisoffene Beratung wichtig, um dem Ausreisewilligen ein realistisches Bild über ihr Heimat- bzw. Zielland zu vermitteln.

Auf Dauer erfolgreich kann eine freiwillige Ausreise nur sein, wenn sie gut vorbereitet wird. Dies bedarf der Planung, und zwar bereits vor der Abreise und dann im Zielland, wo möglicherweise unterstützende Maßnahmen Perspektiven bieten können. Vor diesem Hintergrund ist auch die Entwicklung der Hauptausreiseländer zu sehen. Im Jahr 2016 waren die Hauptausreiseländer auf dem Gebiet der Balkanhalbinsel. Mit etwa neunhundert Ausreisen nach Albanien, stellten die Ausreisen dorthin mit Abstand das Hauptziel der geförderten freiwilligen Ausreisen dar.

Zu beobachten ist, dass sich das Hauptausreiseland im Folgejahr verändert hat. Zwar zählen weiterhin die Länder der Balkanhalbinsel zu den Hauptausreisezielen, dennoch hat sowohl die Anzahl der Länder als auch die Zahl der Ausreisenden selbst abgenommen.

Bei der grundsätzlichen Betrachtung der Entwicklung ist zu beobachten, dass es im Zeitraum 2016 bis 2018 einen starken Rückgang gegeben hat. Insbesondere ist dies im Vergleich der Jahre 2016/2017 festzustellen. Diese Normalisierung der Ausreisezahlen ist vor dem Hintergrund der historisch hohen Zugangszahlen von Geflüchteten in den vorangegangenen Jahren zu sehen.

Abbildung 37 **Geförderte freiwillige Ausreisen 2016 – 2018 nach Hauptausreiseländern**



Quelle: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

## 10.5. Zusammenfassung

- Die Anzahl der Geflüchteten, die freiwillig zurückgekehrt sind, ist nach 2016 (rund 2.500) stark zurückgegangen und in 2018 wieder leicht angestiegen (650). Die Rückführungen ins Heimatland sind kontinuierlich gesunken. Die meisten Überstellungen in Drittländer erfolgten in 2017.
- Weiterwanderungs- und Rückkehrberatung ermöglicht es Geflüchteten, ihre Lebensgestaltung selbst in die Hand zu nehmen. Gründe, eine Weiterwanderung oder Rückkehr in Betracht zu ziehen, sind vielfältig. Überwiegend sind es eine mangelnde Perspektive oder persönliche Gründe (beispielsweise abgelehnter Asylantrag, eingeschränkte Familienzusammenführung, Heimweh, Erkrankungen von Familienangehörigen in den Herkunftsländern).
- Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration fördert über das Landesprogramm die freiwilligen Ausreisen in den Westbalkan durch zusätzliche Mittel, die unabhängig von Bundesprogrammen zur Verfügung gestellt wurden. Die hohe Zahl der Rückkehrer in 2016 resultiert auch aus der Neuregelung des § 26 Absatz 2 Beschäftigungsverordnung, die ab dem 01.01.2016 zur Anwendung kam.

# 11. Zusammenfassung und Ausblick

Dieser Bericht macht deutlich, dass es „den“ typischen geflüchteten Menschen nicht gibt. Der Personenkreis der Geflüchteten ist heterogen und durch unterschiedliche Herkunft, Fluchterfahrung und individuelle Dispositionen geprägt. Ebenso divers und zum Teil mehrdimensional sind die Problemlagen, die geflüchtete Menschen nach ihrer Ankunft zu bewältigen haben. Hinzu kommen Verständigungsprobleme, Unkenntnis der Regelsysteme oder auch Konflikte infolge interkultureller und religiöser Unterschiede. Zunächst ist die Lebenssituation vieler durch die Unterbringung in Unterkünften und durch staatliche existenzsichernde Leistungen geprägt.

**Handlungsleitendes Ziel** ist es, die gesellschaftliche Teilhabe Geflüchteter zügig zu ermöglichen und zu verbessern. Dieses Ziel hat die Freie und Hansestadt Hamburg bereits 2013 mit dem Integrationskonzept und seiner Fortschreibung 2017 festgelegt: „Jede und Jeder gehört zu unserer Gesellschaft und soll uneingeschränkt an allen Bereichen des Lebens in Hamburg teilhaben können.“

**Zentrale Stellschrauben** dafür sind der zügige Spracherwerb, Zugang zu Bildung und Qualifikation, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung. Für eine Vielzahl von Geflüchteten hat sich die Lebenslage innerhalb des Berichtszeitraumes deutlich verbessert. Das kann sowohl in Bezug auf die Unterbringung, den Spracherwerb als auch die gesundheitliche Versorgung festgestellt werden. In diesen Bereichen und in zentralen Bereichen der Sozialpolitik hat der Senat gemeinsam mit anderen Akteuren funktionierende Handlungsansätze entwickelt, um maßgeblichen Integrationshemmnissen, wie fehlende Deutschkenntnisse und die Unkenntnis der Regelsysteme inklusive deren Zugänge und Funktionsweisen, zu begegnen:

**Unterbringung/Wohnen:** Der Großteil der Geflüchteten lebt mittlerweile in Folgeunterkünften mit gutem bis sehr gutem Standard. Immer mehr Geflüchtete ziehen in privaten Wohnraum. Um dies weiter zu befördern, wurden Strukturen, beispielsweise die bezirklichen Fachstellen für Wohnungsnotfälle oder die Einrichtung eines Einzugs- und Begleitemms bei fördern und wohnen AöR, gestärkt. Gleichwohl bleibt der Auszug in privaten Wohnraum und die Schaffung sozial durchmischter Quartiere eine vordringliche Aufgabe im Kontext der Integration.

**Frühkindliche Bildung:** Frühkindliche Bildungsangebote bieten einen wertvollen und schnellen Zugang zu Sprache und zur Aufnahmegesellschaft. Geflüchteten Kindern steht nach einem halben Jahr Aufenthalt – wie anderen Kindern auch – ein Betreuungsplatz zu. Weitere Unterstützungs- und Betreuungsangebote in und außerhalb der Unterkünfte ergänzen die Betreuung.

**Schule:** Der Senat stellt die unmittelbare Beschulung geflüchteter Kinder sicher. Das System aus Internationalen Vorbereitungs- und Basisklassen sowie der Fortsetzung der Sprachförderbedarfe in den Regelklassen hat sich bewährt. Um eine pädagogisch und sozialverträgliche Durchmischung in den Klassen sicherzustellen, werden pro Regelklasse maximal vier geflüchtete Kinder aufgenommen.

**Sprachförderung:** Das Angebot des Bundes, der Stadt Hamburg und der Zivilgesellschaft wurde bedarfsorientiert ausgebaut. Dadurch wurden Wartezeiten verkürzt und eine Sprachförderung ermöglicht, die den individuellen Bedarfen und Vorkenntnissen noch stärker entspricht.

**Beschäftigung/Ausbildung:** Die Zahlen zeigen, dass immer mehr Geflüchteten der Einstieg in Ausbildung und Beschäftigung gelingt, Tendenz steigend. Hamburg hat mit einem umfassenden System aus Kompetenzfeststellung, Anerkennung von Qualifikationen und Abschlüssen, individueller Beratung und Begleitung durch Work and Integration for Refugees (W.I.R.) die dafür entscheidenden Erfolgsfaktoren geschaffen. Die Fortführung dieser Maßnahmen sowie die Förderung insbesondere von Frauen und Langzeitgeduldeten bleibt eine Zukunftsaufgabe.

**Arbeitsmarkt:** Die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt bietet die Chance, den Bedarf an Fach- und Arbeitskräften für Hamburg auch über Geflüchtete zu decken, bleibt aber zugleich – auch bei zurückgehenden Zugangszahlen – weiter eine Herausforderung. Angesichts der positiven Erfahrungen in Work and Integration for Refugees und der nach wie vor bestehenden integrations- und arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen bietet es sich an, die für Geflüchtete aufgebauten Beratungs- und Förderkapazitäten sowie die mittlerweile etablierten Kooperationsbezüge auch für andere Gruppen mit arbeitsmarktpolitischen Handlungsbedarf zu nutzen und weiterzuführen. In diese Überlegungen werden auch die sich aus dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz ergebenden neuen Strukturen und Prozesse einbezogen.

**Gesundheit:** Mit dem Aufbau medizinischer Strukturen im Ankunftszentrum und in den Erstaufnahmen ist eine niedrigschwellige, schnelle und verlässliche Erstversorgung gelungen. Geflüchteten in Folgeunterkünften steht das ambulante und stationäre Regelsystem zur Verfügung. Um den Weg dahin zu erleichtern, werden Geflüchtete durch das Unterkunfts- und Sozialmanagement der Einrichtungen sowie durch Ehrenamtliche unterstützt. Gesundheitlich und psychisch zum Teil schwer beeinträchtigten Menschen soll eine niedrige medizinische und psychologische Hilfe durch das im Juli 2019 gegründete und vom Senat geförderte Traumazentrum angeboten werden.<sup>270</sup> Durch diese Hilfsangebote soll nicht nur die individuelle Gesundheit gefördert, sondern sollen auch die Integrationschancen der Zielgruppe erhöht werden.

**Zivilgesellschaft:** Freiwillig Engagierte haben einen besonderen Stellenwert bei der Integration Geflüchteter. Häufig sind sie erste und gleichzeitig kontinuierliche Kontaktpersonen für Geflüchtete, die individueller und kontinuierlicher als staatliche Stellen Hilfestellungen geben können. Insoweit leisten Ehrenamtliche einen sehr wichtigen Beitrag für das Ankommen von Geflüchteten in der Gesellschaft und im Sozialraum. Der Senat unterstützt dieses Engagement personell und organisatorisch und wird dies fortsetzen.

Aufbauend auf der Vielzahl guter Entwicklungen verfolgt der Senat auch künftig das Ziel, die Lebenslage, insbesondere die Unterbringung und Integration Geflüchteter, noch weiter zu verbessern. Im Fokus stehen dabei insbesondere die Gruppen der Langzeitgeduldeten, Frauen, Familiennachzügler und Geflüchteten mit besonderen Belastungen, z.B. mit Behinderung. Die Schwerpunkte des Senats liegen vor allem im Auszug Geflüchteter aus Folgeunterkünften in privaten Wohnraum, in der Durchmischung in den Quartieren und auf der weiteren Erhöhung von Teilhabechancen insbesondere durch frühkindliche Bildung, integrative Beschulung und die Integration in Ausbildung und Arbeit.

---

270 Siehe Drs. 21/3816 („Koordinierendes Zentrum für die Beratung und Behandlung von Folteropfern und traumatisierten Flüchtlingen“), § 46 LHO und <https://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/12714206/2019-06-21-basfi-traumazentrum-uke/> (letzter Zugriff 13.11.2019).

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Entwicklung des Zugangs Geflüchteter nach Hamburg .....	6
Abbildung 2	Geflüchtete in Hamburg nach Herkunftsländern zum 31.12.2018.....	7
Abbildung 3	Geflüchtete zum Stichtag 31.12.2018 nach Lebensaltersgruppen .....	8
Abbildung 4	Geflüchtete in Hamburg .....	20
Abbildung 5	Ausgang bei den durch Urteil, Gerichtsbescheid oder Beschluss erledigten Verfahren .....	21
Abbildung 6	Aufnahme und Verbleib von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) in Hamburg .....	25
Abbildung 7	Kapazitäts- und Belegungsentwicklung in Ankunftszentrum / Erstaufnahmen.....	30
Abbildung 8	Plätze in Hallen und Zelten in Erstaufnahmen.....	32
Abbildung 9	Entwicklung durchschnittlicher Wohndauer in Erstaufnahmen .....	33
Abbildung 10	Plätze für Schutzbedürftige in Erstaufnahmen.....	34
Abbildung 11	Belegungsentwicklung in Folgeunterkünften und „Unterkünften mit der Perspektive Wohnen“ (UPW).....	35
Abbildung 12	Plätze für Schutzbedürftige in Folgeunterkünften.....	37
Abbildung 13	Auszüge von Minderjährigen aus öffentlicher Unterbringung .....	43
Abbildung 14	Wohnberechtigte Geflüchtete in Folgeunterkünften.....	44
Abbildung 15	Kinder in Kita- und Schulalter in Erstaufnahmen und Folgeunterkünften.....	48
Abbildung 16	Geförderte Angebote der Halboffenen Kinderbetreuung (HOB) und Elterncafés in Erstaufnahmen.....	49
Abbildung 17	Kinder aus Folgeunterkünften in der Kindertagesbetreuung .....	51
Abbildung 18	Verteilung der Kinder auf Kitas .....	51
Abbildung 19	Anzahl der Folgeunterkünfte mit mobilem Angebot von Eltern-Kind-Zentren.....	54
Abbildung 20	Einsatz der Mobilen Spielaktion 2016 bis 2018.....	55
Abbildung 21	Kindkontakte pro Jahr der Mobilen Spielaktion .....	55
Abbildung 22	Anteil betreuter Familien mit Fluchthintergrund durch Familienteams Hamburg .....	56
Abbildung 23	Anzahl der familienfördernden Angebote an Unterkünften .....	58
Abbildung 24	Vorbereitungsmaßnahmen im allgemeinbildenden Bereich im Überblick .....	60
Abbildung 25	Vorbereitungsmaßnahmen im berufsbildenden Bereich im Überblick.....	60
Abbildung 26	Übersicht Sprachförderangebote für Erwachsene im zeitlichen Verlauf.....	71
Abbildung 27	Integrationskursberechtigungen und -teilnehmende in Hamburg.....	72
Abbildung 28	Anzahl Leistungsbeziehende nach § 2 und § 3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).....	82
Abbildung 29	Entwicklung der Regelleistungsbeziehenden im Sozialgesetzbuch II (acht Haupt-Asylherkunftsländer).....	85
Abbildung 30	Bedarfsgemeinschaften im Sozialgesetzbuch II-Bezug (acht Haupt-Asylherkunftsländer).....	86
Abbildung 31	Arbeitssuchende differenzierend nach Männern und Frauen.....	88
Abbildung 32	Lebensalter der Arbeitssuchenden .....	89
Abbildung 33	Entwicklung der Beschäftigung Geflüchteter am Arbeitsort Hamburg .....	89
Abbildung 34	Personengruppen nach dem Konzept geschützte Unterbringung.....	107
Abbildung 35	Darstellung der Anzahl der Calls und Call-Minuten für das Videodolmetschen in Erstaufnahmen .....	110
Abbildung 36	In Anspruch genommene Sprachen für das Videodolmetschen in Erstaufnahmen 2018.....	111
Abbildung 37	Geförderte freiwillige Ausreisen 2016 – 2018 nach Hauptausreiseländern.....	137

# Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Anzahl Geflüchteter in Hamburg aus den acht Hauptherkunftsländern .....	7
Tabelle 2	Geschlechterverteilung Geflüchteter aus den Hauptherkunftsländern Stand 31.12.2018.....	9
Tabelle 3	Familiennachzug aus Hauptherkunftsländern .....	10
Tabelle 4	In Hamburg lebende nachgezogene Personen aus den sieben Hauptherkunftsländern.....	11
Tabelle 5	Geflüchtete mit Aufenthaltsgestattung.....	12
Tabelle 6	Durchschnittliche Dauer der Asylverfahren Bund und Hamburg.....	13
Tabelle 7	Verfahrensdauer für Hamburg nach Herkunftsländern in Monaten.....	13
Tabelle 8	Anzahl Geflüchteter nach Schutzformen.....	15
Tabelle 9	Anzahl Geflüchteter mit Niederlassungserlaubnis .....	17
Tabelle 10	Anzahl Geflüchteter mit eingeschränkten Teilhabeoptionen.....	18
Tabelle 11	Anzahl Geflüchteter mit Duldung.....	18
Tabelle 12	Anzahl Geflüchteter mit uneingeschränkten oder eingeschränkten Teilhabeoptionen.....	19
Tabelle 13	Anzahl der Klageverfahren, Erfolgsquote und Verfahrensdauer .....	20
Tabelle 14	Anzahl Beratungen der ÖRA im Migrationsrecht .....	22
Tabelle 15	Beratungsthemen Flüchtlingszentrum .....	23
Tabelle 16	Anzahl vorläufiger Inobhutnahmen von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) in Hamburg.....	26
Tabelle 17	Vorläufig in Obhut genommene unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) nach Herkunftsregionen.....	26
Tabelle 18	Anzahl der in der Hamburger Jugendhilfe lebenden unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA) .....	28
Tabelle 19	Anzahl Umzüge in eigenen Wohnraum .....	41
Tabelle 20	Anzahl Auszüge in eigenen Wohnraum nach Herkunftsland und Geschlecht.....	42
Tabelle 21	Anzahl Lerngruppen in Erstaufnahmen .....	61
Tabelle 22	Anzahl der Internationalen Vorbereitungsklassen und Basisklassen nach Schulform .....	62
Tabelle 23	Anzahl Schülerinnen und Schüler in AvM-Dual und Alphabetisierungsklassen.....	65
Tabelle 24	Anzahl Teilnehmende an studienvorbereitenden Angeboten .....	68
Tabelle 25	Entwicklung der Studienzulassungen Geflüchteter an staatlichen Hochschulen .....	69
Tabelle 26	Integrationskursstatistik des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge .....	73
Tabelle 27	Anzahl Teilnehmende im Landesprogramm "Deutschkurse für Flüchtlinge".....	75
Tabelle 28	Anzahl Teilnehmende am VHS-Kurs für Menschen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus .....	76
Tabelle 29	Anzahl Teilnehmende VHS Mütterkurse .....	76
Tabelle 30	Anzahl Erstorientierungskurse und Teilnehmende .....	77
Tabelle 31	Grundleistungen und Analogleistung nach §§ 2,3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) ...	81
Tabelle 32	Anzahl Leistungsberechtigter nach dem Asylbewerberleistungsgesetz .....	83
Tabelle 33	Regelsätze § 2 AsylbLG, Sozialgesetzbuch II, Sozialgesetzbuch XII .....	83
Tabelle 34	Entwicklung Regelleistungsbeziehende im Sozialgesetzbuch II nach Ländern.....	86
Tabelle 35	Eingliederungshilfen nach Staatsangehörigkeiten (acht Haupt-Asylherkunftsländer).....	87
Tabelle 36	Sozialgesetzbuch XII nach Staatsangehörigkeiten (acht Haupt-Asylherkunftsländer).....	88
Tabelle 37	Erwerbsbeteiligung nach Geschlechtern .....	90
Tabelle 38	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – Anforderungsniveau.....	91
Tabelle 39	Beschäftigung nach Wirtschaftszweigen .....	91
Tabelle 40	Entgelte Vollzeitbeschäftigter im Vergleich .....	92
Tabelle 41	Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen .....	96
Tabelle 42	Anzahl Eintritte in Kompetenzfeststellungen .....	97
Tabelle 43	Anzahl der Schülerinnen und Schüler der Berufsschule nach Staatsangehörigkeit und Schuljahr.....	98
Tabelle 44	Hauptherkunftsländer Personen mit Ausbildungsduldung .....	99

Tabelle 45	Anzahl Versicherte nach § 264 Abs. 1 Sozialgesetzbuch V bei der Allgemeinen Ortskrankenkasse Bremen/Bremerhaven.....	108
Tabelle 46	Informationsveranstaltungen zum Thema Suchthilfe in den Folgeunterkünften.....	114
Tabelle 47	Anzahl Freiwillige Rückkehr, Rückführungen und Überstellungen.....	133
Tabelle 48	Anzahl Rückkehrberatungen .....	136



# Impressum

**Herausgeberin:**

Freie und Hansestadt Hamburg  
Behörde für Arbeit, Familie, Soziales und Integration  
Referat für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit  
Hamburger Straße 47, 22083 Hamburg

**Beteiligte Behörden:**

Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz  
Behörde für Inneres und Sport  
Behörde für Kultur und Medien  
Behörde für Schule und Berufsbildung  
Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen  
Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung  
Bezirksamt Hamburg-Nord  
Finanzbehörde  
Justizbehörde

**Weitere Beteiligte:**

Landesbetrieb Erziehung und Beratung  
Raphaelswerk  
Flüchtlingszentrum Hamburg  
Hamburger Sportbund

**Gesamtkoordination und Redaktion:**

Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF)

**Lektorat:**

Prof. Dr. Ria Puhl

**Gestaltung:**

ad:design! Alexandra Dirks

**Druck:**

AldagM Druck, Hamburg  
Stand: November 2019

**Bezug:**

Der Bericht kann bei der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration bestellt werden.  
E-Mail: [publikationen@basfi.hamburg.de](mailto:publikationen@basfi.hamburg.de) oder Telefon: 040/ 42863-77 78.  
Der Bericht steht zum Download auf [www.hamburg.de/fluechtlinge](http://www.hamburg.de/fluechtlinge) bereit.

Diese Druckschrift gibt der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit heraus. Weder Parteien noch Wahlbewerber oder -helfer dürfen diese Druckschrift zur Wahlwerbung oder in einer Weise verwenden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner Parteien verstanden werden könnte.







Behörde für Arbeit,  
Soziales, Familie  
und Integration