



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V.  
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

---

## **Eckpunkte der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V. für eine menschenwürdige Unterbringung von Flüchtlingen in der öffentlichen Unterkunft**

Die Unterbringung von Flüchtlingen in der öffentlichen Unterbringung erfolgt auf Basis des Asylverfahrensgesetzes in Verbindung mit dem AsylbLG, während ansonsten die öffentlich-rechtliche Unterbringung als Vermeidung von Obdachlosigkeit auf der Basis des Ordnungsrechts (SOG) erfolgt. Nach § 47 Abs 1 Satz 1 AsylVfG sind Flüchtlinge zunächst für die Dauer von maximal 3 Monaten vom Wohnungsmarkt ausgeschlossen. Sie müssen stattdessen in Einrichtungen der Zentralen Erstaufnahme öffentlich untergebracht werden. Die Hamburger Praxis, Flüchtlinge auch über die Dauer von drei Monaten hinaus öffentlich unterzubringen und ihnen den Zugang zum Wohnungsmarkt zu verwehren, ist rechtlich in keiner Weise zwingend. Die grundsätzliche und frühestmögliche Vermittlung in eigenen Wohnraum muss aus Sicht der AGFW auch bei der Unterbringung von Flüchtlingen Leitlinie des Verwaltungshandelns sein. Zum einen wird damit dem Gleichbehandlungsgrundsatz Rechnung getragen: Auch Flüchtlinge müssen wohnen dürfen. Gleichzeitig ist der eigene Wohnraum aus Sicht der öffentlichen Hand immer die kostengünstigste Unterbringungsform.

Die Versorgung mit eigenem Wohnraum und der diskriminierungsfreie Zugang zum Wohnungsmarkt haben für die Verbände oberste Priorität. Gleichwohl sehen wir sowohl die Begrenztheit des Hamburger Wohnungsmarktes als auch den Handlungsdruck, der aufgrund steigender Zuwandererzahlen für die FHH besteht. In dieser Situation ist die Sicherstellung ausreichender Kapazitäten in der öffentlichen Unterbringung eine zentrale Gestaltungsaufgabe, bei der alle staatlichen Stellen und Behörden an einem Strang ziehen müssen und bei der die öffentliche Verwaltung auf die Unterstützung der Zivilgesellschaft angewiesen ist. Den Verbänden ist bewusst, dass die Sicherstellung einer quantitativ wie qualitativ angemessenen öffentlichen Unterbringung zurzeit keine leichte Aufgabe ist. Sofern nicht rein haushalterische Überlegungen, verwaltungsinterne Faktoren oder interbehördliche Abstimmungsprobleme ursächlich für diese Schwierigkeiten sind, kann es auch aus Sicht der Verbände notwendig sein, vorübergehend auf Formen einer substandardisierten Notunterbringung zurückzugreifen. Solche Ausnahmelösungen müssen allerdings zeitlich eng begrenzt sein.

Wenn die AGFW im Folgenden Anforderungen an Mindeststandards formuliert, dann orientieren wir uns an dem, was der VGH Kassel als „zivilisatorisches Minimum“ für die öffentliche ordnungsrechtliche Unterbringung bezeichnet hat. Bei der weiteren Definition dessen, was ein „zivilisatorisches Minimum“ ist, folgt die AGFW den Empfehlungen der BAG Wohnungslosenhilfe<sup>1</sup> und ergänzt sie dort, wo flüchtlingspezifische Problemsituationen berücksichtigt werden müssen.

---

<sup>1</sup> BAG Wohnungslosenhilfe e.V.: Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definition und Mindeststandards, Bielefeld, April 2013



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V.  
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

## 1. Ausstattung, Größe und bauliche Mindeststandards

Die Unterkünfte sind für die Bewohner/-innen rund um die Uhr nutzbar, d.h. ein ganztägiger Aufenthalt ist möglich. Reine Übernachtungsplätze sind keine akzeptable Unterbringungsform.

Bei alleinstehenden Personen sind die Unterkünfte nach Geschlechtern getrennt. Die Unterbringung erfolgt in möblierten Einzelzimmern mit eigenem Sanitärbereich, eigenem Kühlschrank und separater Kochgelegenheit. Alle Wohnräume und Zimmer sind beheizbar, die Versorgung mit fließend kaltem und warmem Wasser ist sichergestellt.

Für Familien, Paare und Mehrpersonenhaushalte müssen separate abgeschlossene Wohneinheiten zur Verfügung gestellt werden. Getrennte Schlafräume für Eltern und Kinder sind vorhanden. Anzustreben ist, dass die Wohnfläche in der Regel 12 m<sup>2</sup> pro Person betragen soll (Grenze für Dringlichkeitsscheine). Für jeweils 10 Bewohner/-innen wird eine Waschmaschine, für jeweils 20 Bewohner/-innen ein Wäschetrockner zur Verfügung gestellt. Die Unterkünfte verfügen über Gemeinschaftsräume (einschließlich gemeinsamer Aufenthaltsräume) und abschließbare Schränke.

Die Brandschutzbestimmungen werden eingehalten und die Einhaltung regelmäßig überprüft. Zimmer und Mobiliar werden vor Neuelegungen gründlich gereinigt und ggfs. repariert oder ersetzt. Die Gemeinschaftsflächen werden regelmäßig von Fachkräften gereinigt.

Es existiert eine Hausordnung (in deutscher Sprache sowie mindestens drei anderen Sprachen) und es wird sichergestellt, dass diese allen Bewohner/-innen bekannt ist. Die laufende Unterkunftshygiene wird auf der Grundlage eines Hygieneplans gewährleistet. Alle Zimmer und Wohneinheiten können ausreichend natürlich be- und entlüftet werden.

Die AGFW hält eine prinzipielle gemeinsame Unterbringung von Flüchtlingen und anderen Statusgruppen für gerechtfertigt. Die Belegung und Ausstattung der Unterkünfte muss sich an den jeweiligen spezifischen Problemlagen der betroffenen Menschen orientieren, nicht aber an ihrer Herkunft oder ihrem aufenthaltsrechtlichen Status. Bei der Unterbringung von Flüchtlingen ist allerdings zu beachten, dass hier in überdurchschnittlichem Maße Familien mit Kindern Menschen untergebracht werden müssen. Hier ist also in besonderem Maße auf familiengerechte Unterbringung zu achten. Wie für viele andere Menschen in der öffentlichen Unterbringung gilt auch für viele Flüchtlinge, dass sie z.T. schwersttraumatisiert sind. In der öffentlichen Unterbringung ist somit auf die strikte Wahrung von Privatsphäre und Rückzugsmöglichkeiten zu achten.

Die AGFW plädiert für eine dezentrale, über alle Bezirke und Stadtteile gestreute Ausrichtung der öffentlichen Unterbringung mit kleinen Einheiten, die nicht mehr als 100 Plätze umfassen sollen.

Die Unterbringung von Flüchtlingen – erst recht, wenn sie zusammen mit anderen Statusgruppen erfolgt – muss interkulturell kompetent und kultursensibel organisiert werden. Unterschiedliche Bedürfnisse und Umgehensweisen in der Alltagsgestaltung oder in der Religionsausübung müssen genauso berücksichtigt werden wie die Notwendigkeit mehrsprachiger Kommunikation. Dies bezieht sich sowohl auf die räumliche und organisatorische Ausgestaltung der Unterbringung wie auch auf die Qualifikation des vom Unterbringungsträger eingesetzten Personals.



## 2. Verweildauer

Die AGFW gibt der Versorgung mit eigenem Wohnraum den Vorrang. Die Verbände sehen Gemeinschaftsunterkünfte somit nur als vorübergehende Ausnahme an. Die AGFW plädiert daher dafür, die verpflichtende Unterbringung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften wie in Bremen prinzipiell auf die maximale Frist von 3 Monaten nach § 47 Abs. 1 Satz AsylVfG zu beschränken. Geduldete und Asylantragsteller/-innen können sich somit sofort um eigenen Wohnraum bemühen. Für Flüchtlinge, bei denen kurzfristige Entscheidungen über ihren Aufenthaltsstatus zu erwarten sind, sollte die verpflichtende Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften nach 6 Monaten beendet sein.

Die Unterbringung in Zelten und anderen Notunterkünften, die deutlich unter den hier formulierten Mindeststandards liegen, ist nur für wenige Tage und darüber hinaus nur in unabweisbaren Notfällen akzeptabel. Zudem muss auch für diese Notunterkünfte der Zugang zu medizinischer Versorgung, zu Kinderbetreuung sowie zu Rechtsbeiständen und Rechtswegen sichergestellt sein.

## 3. Partizipation von Bewohner/-innen

Insbesondere in den Unterkünften der Folgeunterbringung halten sich Flüchtlinge, aber auch andere Personenkreise oftmals jahrelang auf. In einer demokratischen Gesellschaft, in der die Mitbestimmung und Partizipation bei der Regelung der eigenen Lebensverhältnisse Ausdruck verfassungsmäßiger Grundrechte ist, muss dies auch für Bewohner/-innen von Unterkünften gelten. Es sind daher Mitwirkungsmöglichkeiten für die Bewohner/-innen (zum Beispiel über Bewohnerbeiräte) zu gewährleisten. Damit erhalten die Bewohner/-innen die Chance, für den Betrieb der Unterkunft Mitverantwortung zu übernehmen. Dazu gehört auch die Mitwirkung bei der Erstellung von Hausordnungen. Ein weiteres Instrument der Mitwirkung, aber auch der Sicherung der Unterkunftsqualität ist die Einführung von Beschwerdemanagementsystemen.

## 4. Zugang zur Infrastruktur

Gemeinschaftsunterkünfte sind keine separierten Anstalten oder Lager, sondern Teil des großstädtischen Miteinanders. Dies gilt insbesondere für die Unterbringung von Flüchtlingen. Das Integrationskonzept der FHH definiert Flüchtlinge explizit als Zielgruppe von Integrationsbemühungen. Dies muss sich auch in der Flüchtlingsunterbringung niederschlagen.

Standorte für Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge sind nur geeignet, wenn sie über eine gute infrastrukturelle Anbindung verfügen. Eine Verlagerung von Gemeinschaftsunterkünften in Hafen- und Gewerbegebiete lehnt die AGFW ab. Die Unterkünfte müssen in die Stadtteile und Wohnquartiere integriert sein. Alltägliche Begegnungen mit Nachbarn müssen genauso möglich sein wie der unkomplizierte und schnelle Einkauf von Lebensmitteln und Dingen des täglichen Bedarfs. Schul- und Kita-Besuch der Kinder ohne lange Schulwege und der schnelle Zugang zu niedergelassenen Ärzt/-innen und Kinderärzt/-innen muss sichergestellt sein.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V.  
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

Flüchtlinge müssen sich in der Stadt zu jeder Zeit frei bewegen können. Sie müssen problemlos notwendige Gänge zu Behörden, Anwälte/-innen und Beratungsstellen erledigen können, Freunde und Bekannte besuchen und selber Besuch empfangen können. Von daher müssen die Unterkünfte gut an den Öffentlichen Personennahverkehr angebunden und bis in die Abendstunden gut erreichbar sein.

## 5. Professionelle Sozialarbeit

Eine menschenwürdige Unterbringung von Flüchtlingen schließt eine professionelle Flüchtlingssozialarbeit mit sozialpädagogisch qualifiziertem Personal ein. Flüchtlingssozialarbeit ist ein Baustein einer Willkommenskultur und unerlässlich, um Flüchtlingen Orientierungshilfen im alltäglichen Leben zu geben, allgemeine Sozialberatung zu Fragestellungen wie Lebensunterhaltssicherung, Beschulung der Kinder, Arbeitsaufnahme, Wohnfragen, Gesundheitsversorgung, persönliche und familiäre Probleme etc. zu leisten und um den sozialen Frieden in den Unterkünften sicherzustellen. Sie muss eine zügige Erst- und Verweisberatung zu weiterführenden Hilfen (z. B. Hilfen für traumatisierte oder suchtkranke Flüchtlinge) ermöglichen. Sie fördert den Zugang zu effektivem Rechtsschutz, indem sie auf die Asylverfahrensberatung z. B. durch das Flüchtlingszentrum Hamburg und die Beratungsstelle flucht.punkt verweist. Entscheidende Bedingung für den Erfolg der Flüchtlingsarbeit ist dabei die interkulturelle Kompetenz der Berater/innen. Die Flüchtlingssozialarbeit verfügt über entsprechende Sprachkenntnisse und sorgt ergänzend für die Hinzuziehung von Dolmetscherressourcen.

Für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge sind spezielle Angebote in der Einrichtung vorzuhalten bzw. ist ein effektiver Zugang zu ermöglichen.

Der bisherige Betreuungsschlüssel sollte nach oben angepasst werden, nämlich auf 1:60 sowohl in der Zentralen Erstaufnahme als auch in der Folgeunterbringung.

Neben der sozialarbeiterischen Arbeit in den Unterkünften muss aus Sicht der AGFW im Sinne von Mindeststandards der Zugang zur Gesundheitsversorgung, zur Betreuung und Beschulung von Kindern sowie zum Rechtsweg jederzeit sichergestellt sein. Die zuständigen Verwaltungsdienststellen haben dafür Sorge zu tragen.

## 6. Bürgerschaftliches Engagement

Das freiwillige Engagement von Hamburger Bürger/innen stellt eine wesentliche Ergänzung der professionellen Flüchtlingssozialarbeit und der Versorgung in den Unterkünften dar. In der Begegnung zwischen Flüchtlingen mit Nachbarn und anderen engagierten Bürger/innen wird eine Willkommenskultur aufgebaut, deren integrierende Wirkung nicht zu unterschätzen und die durch hauptamtliches Personal kaum zu leisten ist. Freiwillige können Hausaufgabenhilfen, Übersetzungshilfen und/oder Beratung in Alltagsfragen übernehmen und den Flüchtlingen den Stadtteil näher bringen.

Die Freiwilligen benötigen dafür eine enge Anbindung an die hauptamtlichen Kräfte. Es ist eine hauptamtliche Freiwilligenkoordination notwendig, die die Einsätze von Freiwilligen organisiert, begleitet und unterstützt. Fortbildungen sind anzubieten und Supervisionsmöglichkeiten sind bereit zu halten.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V.  
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

## 7. Gemeinwesenorientierte, sozialräumliche Ausrichtung

Die Flüchtlingssozialarbeit, das Bürgerschaftliche Engagement wie auch das gesamte Angebot der öffentlichen Unterbringung sind sozialräumlich und gemeinwesenorientiert auszurichten. Das heißt, neben der Unterkunft selbst ist der Sozialraum der Unterkunft bzw. der Stadtteil aktiv mit einzubeziehen. Dort lassen sich Ressourcen, Angebote und Informationen finden, die die Willkommens- und Anerkennungskultur bereichern und die Integration von Flüchtlingen erleichtern. In und mit Nachbarschaften, Kirchengemeinden, Stadtteilkulturzentren, Sportvereinen, offenen Angeboten der Jugendhilfe, Seniorentreffs etc. können Flüchtlinge Orte des Ankommens, des Austausches, der Sprachbildung u. v. m. finden, die sich nicht am Ort der Unterkunft realisieren lassen. Die Sozialraumämter der Bezirke können hier eine wichtige aktivierende und vermittelnde Funktion übernehmen. Die Einrichtungsleitungen und die Sozialarbeit in den Einrichtungen wirken daran mit, indem sie ggfs. mit Freiwilligen unter Einbeziehung der Flüchtlinge selbst im lokalen Nahraum die Akzeptanz von Flüchtlingen fördern und für ein friedvolles Miteinander sorgen.

## 8. Einbindung Freier Träger

Das Subsidiaritätsprinzip ist Ausdruck der vielfältigen Kompetenz Freier Träger gerade auch in Bereichen, die für eine menschenwürdige Versorgung von Flüchtlingen notwendig sind. Freie Träger weisen umfangreiche Erfahrung in der Migrations- und Flüchtlingsarbeit auf und verfügen somit über erhebliche sozialpädagogische und interkulturelle Kompetenzen. Auch die Arbeit mit Freiwilligen und die Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements gehören zum Handwerkszeug Freier Träger. Die sozialräumliche Orientierung ist zunehmend Standard. Vor diesem Hintergrund sollten Behörde, Bezirke und fördern & wohnen Kooperationen mit Freien Trägern suchen. In anderen Bundesländern und Kommunen haben Freie Träger längst die Flüchtlingssozialarbeit in Unterkünften übernommen. Die Stadt muss nicht Kompetenzen aufbauen, die andere schon haben.

Das Engagement des Sozialmanagements von fördern und wohnen ist erheblich. Bei einem Schlüssel von einer Fachkraft auf 80 Bewohner/innen kann aber eine professionelle Flüchtlingssozialarbeit nicht geleistet werden. Die Einbindung Freier Träger ist daher dringend notwendig.

Eine menschenwürdige Unterbringung von Flüchtlingen hängt somit von vielen Faktoren ab und stellt alle Beteiligten vor große Herausforderungen. Der beste und menschenwürdigste Weg Flüchtlinge unterzubringen, liegt in der Bereitstellung und Vermittlung in privaten Wohnraum. Dies gilt für wohn- und bleibeberechtigte Personenkreise, kann aber auch eine gute Alternative zu öffentlicher Unterbringung von neu ankommenden Flüchtlingen sein. Die Unterbringung auf dem Wohnungsmarkt entlastet darüber hinaus auch die Öffentliche Unterbringung und verhindert das Absenken von Standards. Dazu bedarf es entsprechender Planungen und Kooperationsvereinbarungen mit der Wohnungswirtschaft und einen Abbau diskriminierender Verhaltensweisen auf dem Wohnungsmarkt gegenüber Migrant/innen generell. Zusammenfassend heißt dies, dass ein Schwenk in der Wohnungspolitik auch Teil einer verbesserten Flüchtlingspolitik ist.

Hamburg, den 18.05.2015  
AGFW Hamburg