

**Handlungsempfehlungen des Berliner Netzwerks
Flucht und Behinderung (BNFB) zur strukturellen
Verbesserung der Aufnahme von Menschen mit
Behinderungen**

Handlungsempfehlungen an den Berliner Senat

Das Berliner Netzwerk für Flucht und Behinderung (BNFB) ist ein Zusammenschluss von Berliner Akteuren, welche sich mit dem Querschnittsbereich Flucht, Migration und Behinderung befassen. Das Netzwerk hat sich im Jahr 2021 gegründet und vereint Fach- und Beratungsstellen, politische Organisationen sowie Einzelpersonen. Gemeinsam wirken wir auf die Verbesserung struktureller Bedingungen für geflüchtete Menschen mit Behinderung hin. Dabei ist der Dialog mit politischen Entscheidungsträger:innen, Betroffenen und Beratenden, deren Vernetzung sowie deren Einbeziehung, Grundlage der Zusammenarbeit. Die unterschiedlichen Perspektiven aus und auf den Querschnittsbereich Flucht, Migration und Behinderung bilden die zentrale Stärke des Netzwerks. Unser Anliegen ist es, Problemstellungen und Herausforderungen transparent zu machen und gemeinsam mit politischen und behördlichen Ansprechpartner:innen Lösungen zu erarbeiten, welche die Grundlage einer gelingenden, menschenrechtsorientierten Teilhabe darstellen. Hierzu erarbeiten wir Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Ankommenssituation von geflüchteten Menschen mit Behinderung und deren Angehörigen in Berlin, die wir dem Senat regelmäßig zur Verfügung stellen.

1. Systematische und frühzeitige Identifizierung geflüchteter Menschen mit Behinderungen und deren Bedarfe

Wir empfehlen:

Die unbedingte und konsequente Umsetzung des Abgeordnetenhausbeschlusses zu dem Thema „Geflüchtete Menschen mit Behinderungen - Handlungsnotwendigkeit“ vom 03.09.2020.

Die frühzeitige Einleitung der Identifizierung besonders schutzbedürftiger geflüchteter Menschen mit Behinderungen sowie die Aussetzung der EASY-Verteilentscheidung bis zum Abschluss des Identifizierungsverfahrens.

Die unbedingte und sofortige Einführung eines Casemanagements unter Einbeziehung externer Expertise.

Die engmaschige Einbindung der Fachstellen des BNS und weiterer Beratungsstellen als externe Expert:innen in das Identifizierungsverfahren und das Casemanagement zu jedem Zeitpunkt des Prozesses.

Den Ausbau der LAF-seitigen Begutachtungskapazitäten, um Beeinträchtigungen früher im Prozess feststellen zu können.

Die Sicherstellung einer unabhängigen Beratung über Rechtsansprüche und Verfahrensgarantien für geflüchtete Menschen mit Behinderungen in jeder Phase des Asylverfahrens durch Kooperation mit nichtstaatlichen Akteuren sowie die Durchführung des Verfahrens durch speziell geschulte und qualifizierte Sonderanhörer:innen.

Die Sicherstellung adäquater Sprachmittlung im Rahmen des Identifizierungsverfahrens.

Die Sicherstellung der Verfahrensgarantien aus der Aufnahme-, der Asylverfahrens-, der Qualifikations- und der Rückführungsrichtlinie in allen Phasen des Asylverfahrens, auch vor der Verteilentscheidung.

Die behördliche Feststellung des besonderen Schutzbedarfs von Antragsteller:innen mit Behinderungen unter Einbeziehung der sich aus der Schutzbedürftigkeit ergebenden Bedarfe und Rechtsansprüche.

Die unbedingte Umsetzung der leistungsrechtlichen Konsequenzen, die sich aus der Identifizierung und den ermittelten Bedarfen ergeben.

Eine Stabilisierungsphase für geflüchtete Menschen mit Behinderungen in allen Phasen des Asylverfahrens und damit einhergehend die Ausnahme von beschleunigten Asylverfahren.

2. Bedarfsgerechte Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Behinderungen in Berliner Unterkünften und die Schaffung von eigenem Wohnraum für Betroffene

Wir empfehlen:

Die Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Behinderungen in eigenem Wohnraum.

Geflüchteten Menschen mit Behinderungen unverzüglich den Zugang zum Wohnungsmarkt und ein Ankommen im Sozialraum zu ermöglichen.

Menschen mit Behinderungen, ganz unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status, einen Wohnberechtigungsschein zu erteilen und die Dauer des Aufenthalts in Unterkünften auf ein Minimum zu reduzieren.

Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte entsprechend §§ 44 Abs. 2a und 53 Abs. 3 AsylG barrierefrei umzubauen und geeignete Maßnahmen zum Schutz geflüchteter Menschen mit Behinderungen zu schaffen.

3. Schaffung von Strukturen für geflüchtete Menschen mit akuten pflegerischen Bedarfen

Wir empfehlen:

In Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften Plätze für geflüchtete Menschen mit akuten pflegerischen Bedarfen zu schaffen und qualifiziertes Pflegepersonal anzustellen.

Die Plätze so auszugestalten, dass eine Unterbringung der zu pflegenden Personen im Familienverbund möglich ist.

Sehr geehrte Frau Senatorin Kipping,

sehr geehrte Frau Niewiedzial, sehr geehrte Frau Braunert-Rümenapf, sehr geehrte Frau Christoph,

sehr geehrter Herr Düsterhöft, sehr geehrter Herr Özdemir, sehr geehrte Frau König,

sehr geehrter Herr Omar, sehr geehrte Frau Wahlen, sehr geehrte Frau Pieroth,

sehr geehrte Frau Eralp, sehr geehrte Frau Schubert, sehr geehrte Frau Fuchs,

sehr geehrter Herr Bauschcke,

geflüchtete Menschen sind im Rahmen des Asylverfahrens multiplen Herausforderungen und Hürden ausgesetzt. Insbesondere trifft dies geflüchtete Menschen mit Behinderungen, welche nach der Richtlinie 2013/33/EU -Aufnahmerichtlinie als besonders schutzbedürftig gelten.

Soziokulturelle, sozioökonomische, gesellschaftliche und räumliche Barrieren, welche in Wechselwirkung mit langfristigen körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen der betroffenen Personen stehen, erschweren oder verhindern eine wirksame und gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft. Diese Wechselwirkung ist nach Art. 1 der UN-Behindertenrechtskonvention das maßgebliche Kriterium dafür, Menschen mit Behinderungen besondere Rechte zuzusprechen und die ratifizierenden Staaten zu verpflichten, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen zu schützen und zu gewährleisten sowie die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern.

Weiterhin schreibt die UN-Behindertenrechtskonvention das Recht auf eine bedarfsgerechte und barrierefreie Unterbringung (Art. 28, 9 UN-BRK), das Recht auf Rehabilitationsleistungen (Art. 26 UN-BRK) sowie das Recht auf ein erreichbares Höchstmaß an Gesundheit (Art. 25 UN-BRK) fest.

Mindeststandards im Rahmen der Aufnahme von Asylantragsteller:innen ergeben sich zudem aus der Aufnahmerichtlinie, welche die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu einer zeitnahen Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme sowie zur Feststellung, welche Bedarfe bei der Person der Antragsteller:in vorliegen, verpflichtet (Art. 22 Richtlinie 2013/33/EU). In der Folge sind die Mitgliedstaaten weiterhin dazu verpflichtet, Antragsteller:innen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe, einschließlich erforderlichenfalls eine geeignete psychologische Betreuung zu gewähren (Art. 19 Abs. 2 Richtlinie 2013/33/EU).

Neben der UN-Behindertenrechtskonvention sind sowohl die Europäische Menschenrechtskonvention – insbesondere das Verbot der unmenschlichen Behandlung nach Art. 3 EMRK – sowie Art. 1 und Art 2 GG im Rahmen der Frage, welche Sozialleistungen geflüchteten Menschen mit Behinderungen zu gewähren sind, bei der Auslegung der einschlägigen Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes heranzuziehen.

Berlin hat im Jahr 2021 7.762¹ geflüchtete Menschen aufgenommen. Unter den Asylantragsteller:innen befindet sich eine Vielzahl von Menschen mit Behinderungen, wobei aufgrund mangelnder systematischer Erhebung eine genaue Aussage nicht getroffen werden kann. Schätzungsweise sind 10 – bis 15 Prozent² der Asylantragsteller:innen beeinträchtigt. Dieser Personenkreis muss unter Berücksichtigung der o.g. Rechtsquellen besondere Garantien erhalten.

Dies hat das Berliner Abgeordnetenhaus in seiner Sitzung vom 03.09.2020 erkannt und beschlossen:

¹ <https://www.berlin.de/laf/ankommen/aktuelle-ankunftszahlen/artikel.625503.php> abgerufen am 19.01.2022. Die Zahlen des BAMF weichen hiervon ab.

² HelpAge International, Handicap International (2014): Hidden victims of the Syrian crisis: disabled, injured and older refugees, online abrufbar unter: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/hidden-victims-syrian-crisis-disabled-injured-and-older-refugees> (abgerufen am 27.01.2022).

„Der Senat wird aufgefordert – gemäß den Handlungsempfehlungen der Monitoring-Stelle der UN-Behindertenrechtskonvention – Maßnahmen für eine bedarfsgerechte Aufnahme von geflüchteten Menschen mit Behinderungen einzuleiten und umzusetzen.

Hierbei soll insbesondere im Rahmen der Erstaufnahme Asylsuchender im Land Berlin ein Casemanagement für Menschen mit Behinderung eingerichtet werden, das gewährleistet, dass im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention, der EU-Aufnahmerichtlinie und dem Bundesteilhabegesetz

- bestehende Bedarfe ermittelt und bei der Leistungsgewährung einschließlich Unterbringung berücksichtigt werden,
- der Zugang zu den Leistungen des medizinischen Regelsystems begleitet und durch Sprachmittlung unterstützt wird und
- die Wahrnehmung integrativer Angebote z. B. zur Sprachförderung nach Maßgabe der individuellen Möglichkeiten gefördert wird.

Die Einführung des Casemanagements ist durch eine Evaluierung der Fallzahlen nach Art der Behinderung und der eingeleiteten Maßnahmen zu begleiten.

Darauf aufbauend soll angestrebt werden, dass Unterkünfte für Geflüchtete in Berlin unter Berücksichtigung geltender Standards barrierefrei zu gestalten^{3.}“

Den Beschluss des Abgeordnetenhauses begrüßen wir und fordern dessen konsequente Umsetzung. Bedauerlicherweise ist zum jetzigen Zeitpunkt festzuhalten, dass Berlin den eigenen Ansprüchen nicht gerecht wird und fundamentale Rechte geflüchteter Menschen mit Behinderungen keine Umsetzung erfahren. Weder das Identifizierungsverfahren noch die Anspruchsgewährung im Land Berlin erfolgen in Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention, der EU-Aufnahmerichtlinie, der EMRK oder der grundgesetzlichen Vorgaben. Daneben sind im Rahmen der Unterbringung sowie bei der Versorgung von geflüchteten Menschen mit akut-pflegerischen Bedarfen Defizite zu verzeichnen.

Vor diesem Hintergrund haben wir die nachstehenden Handlungsempfehlungen an den Berliner Senat in den Bereichen Identifizierung, Unterbringung und bei pflegerischen Bedarfen entwickelt.

Handlungsempfehlungen an den Berliner Senat:

1. Systematische und frühzeitige Identifizierung geflüchteter Menschen mit Behinderungen und deren Bedarfe

Im Identifizierungsverfahren mangelt es an einer systematischen, quantitativen und qualitativen Erfassung von geflüchteten Menschen mit Behinderungen. Dies ist jedoch wesentlicher Bestandteil und erster Schritt einer an den Bedarfen der betroffenen Personen ausgerichteten Leistungsgewährung und Grundlage gesellschaftlicher Teilhabe. Weder ist aktuell abbildbar, wie viele Menschen mit Behinderungen in Berlin einen Asylantrag stellen, noch ist ersichtlich, welche Bedarfe diese Personen haben. Dies gilt insbesondere für Menschen mit kognitiver, geistiger oder seelischer Beeinträchtigung, welche nicht äußerlich erkennbar und somit schwerer zu identifizieren sind. Immer wieder kommt es zu enormen Herausforderungen im Rahmen der Leistungsgewährung. Um die Bedarfe geflüchteter Menschen mit Behinderungen festzustellen, ist ein retardierendes Momentum im Rahmen des Registrierungs- und Identifizierungsprozesses ab dem Zeitpunkt, ab welchem eine Behinderung festgestellt worden ist, notwendig. Dies ist vor allem erforderlich, um den Prozess mit Sorgfalt an den Bedarfen der Betroffenen ausrichten und die notwendige Fachexpertise einfließen lassen zu können. Hierbei ist zudem darauf hinzuwirken, dass die Begutachtungskapazitäten des LAF erhöht werden, um Beeinträchtigungen zeitnah feststellen zu können – zur Begutachtung steht berlinweit zum jetzigen Zeitpunkt nur eine Person zur Verfügung.

3 s. Drucksache 18/2931 <https://www.parlament-berlin.de/adoss/18/IIIPlen/vorgang/d18-2931.pdf> sowie [Protokoll zur Beschlussfassung https://www.parlament-berlin.de/adoss/18/IIIPlen/protokoll/plen18-062-pp.pdf](https://www.parlament-berlin.de/adoss/18/IIIPlen/protokoll/plen18-062-pp.pdf)

Im Zuge des zu etablierenden Case-Managements sind die Beratungsstellen einzubinden, um die Bedarfe der Schutzsuchenden bestmöglich zu erheben. Hierbei sind bestehende Kontakte zu Ärzt:innen; Unterstützungsstrukturen im Sozialraum und Fachberatungsstellen in Berlin bei der EASY-Zuweisung zu berücksichtigen und die Verteilentscheidung nach Abschluss der Identifizierung an den Bedürfnissen der Schutzsuchenden und einer bereits erfolgten Anbindung auszurichten.

Im weiteren Prozess haben sich leistungsrechtliche Entscheidungen gleichfalls an den festgestellten Bedarfen zu orientieren. Für Asylsuchende im Grundleistungsbezug (nach § 3 AsylbLG) ist § 6 AsylbLG („Sonstige Leistungen“) durch die Berliner Behörden extensiv und an den Bedarfen der betroffenen Personen auszulegen. Behinderungsbedingte notwendige Leistungen wie bspw. Psychotherapie, Rehabilitationsleistungen (Logopädie, Ergotherapie, Krankengymnastik, orthopädische Hilfsmittel, Hör- und Sehhilfen und Hilfen zur Pflege) dienen der Vorbeugung der Chronifizierung von Beeinträchtigungen einerseits und einer guten Integration andererseits. Unter Einbeziehung sowohl der UN-Behindertenrechtskonvention, der EMRK, der Aufnahmeleitlinie als auch der grundgesetzlichen Vorschriften verbietet sich eine Auslegung des § 6 AsylbLG, welche diese Hilfen nicht inkludiert.

Von wesentlicher Bedeutung im Rahmen des Aufnahme- und Identifizierungsprozesses ist die Unterstützung durch Sprachmittler:innen und ein entsprechendes Angebot, welches ebenso barrierearm wie auf die besondere Situation der Antragsteller:innen zugeschnitten sein muss. In diesem Zusammenhang muss das Sprachmittlungsangebot so verstanden werden, dass gleichfalls Personen mit kognitiven Einschränkungen sowie Seh- und weiteren Beeinträchtigungen mitgedacht werden. Andernfalls ist eine Bedarfsermittlung nicht realisierbar.

2. Bedarfsgerechte Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Behinderungen in Berliner Unterkünften und die Schaffung von eigenem Wohnraum für Betroffene

Der UN-Sozialpakt (Art. 11), die UN-Behindertenrechtskonvention (Art. 28) sowie die Berliner Landesverfassung (Art. 28) gewähren das Recht auf angemessenen Wohnraum. Daneben geben § 44 Abs. 2a sowie § 53 Abs. 3 AsylG den Ländern auf, im Rahmen der Unterbringung geeignete Maßnahmen zum Schutz vulnerabler Personen zu treffen.

Bis geflüchtete Menschen mit Behinderungen in eine eigene Wohnung mit entsprechender Betreuung ziehen können, sind sowohl Aufnahmeeinrichtungen wie auch Gemeinschaftsunterkünfte so zu gestalten, dass eine barrierefreie Unterbringung gewährleistet werden kann. Dies beinhaltet insbesondere eine Unterbringung in barrierefreien Einzelzimmern und Wohneinheiten, die über eine Appartementstruktur mit innen liegenden Bädern und Küchen verfügen. Soweit Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte über keine vergleichbare Struktur verfügen, sind diese entsprechend der Vorschriften der §§ 44 Abs. 2a und 53 Abs. 3 AsylG zu errichten oder umzustrukturieren. Dabei ist unbedingt darauf zu achten, dass geflüchtete Menschen mit Behinderungen nicht aus ihrem Familienverbund gerissen, sondern gemeinsam mit Familienmitgliedern untergebracht werden. Ebenfalls ist darauf zu achten, dass Barrierefreiheit verschiedene Dimensionen aufweist und sich nicht alleine danach beantwortet, ob betroffene Personen mit Gehbehinderung ihr Zimmer in einer Unterkunft barrierearm erreichen können. Sinnesbeeinträchtigungen sind ebenso zu berücksichtigen, wie kognitive oder seelische Beeinträchtigungen. Wir empfehlen hier einen engmaschigen Beratungsprozess mit den in Berlin vorhandenen spezialisierten Beratungsstellen.

Der Zeitraum der Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften ist so kurz wie möglich zu halten. Die Verpflichtung, in einer Aufnahmeeinrichtung zu leben, muss auf eine für die Erstregistrierungs- und Orientierungsphase notwendige Zeit von maximal drei Monaten reduziert werden. Ist eine bedarfsgerechte Unterbringung nicht gewährleistet, hat eine Aufhebung der Wohnverpflichtung zu erfolgen (§ 49 Abs. 2 AsylG). Die Verstetigung der diesbezüglichen Berliner Praxis, Menschen schon im Rahmen der Erstregistrierung im Ankunftscenter aus der Wohnverpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung zu entlassen, ist dabei insbesondere auf geflüchtete Menschen mit Behinderungen anzuwenden.

Gleichfalls ist für die Personengruppe der geflüchteten Menschen mit Behinderung eine Priorisierung auf der Härtefallliste des LAF (Wohnen für Flüchtlinge Wff-Kontingent) vorzunehmen und ein Wohnberechtigungsschein auszustellen.

3. Schaffung von Strukturen für geflüchtete Menschen mit akuten pflegerischen Bedarfen

Eine weitere wesentliche Herausforderung stellt sich immer dann, wenn geflüchtete Menschen akute pflegerische Bedarfe haben. Weder die Berliner Aufnahmeeinrichtungen noch die Gemeinschaftsunterkünfte verfügen über Betreuungsstrukturen, insbesondere Zimmer oder Appartements, in welchen diese behinderungsbedingten Bedarfe gedeckt werden und entsprechende Leistungen zur Verfügung gestellt werden können. Insoweit muss das LAF auf die sehr kostenintensive Zusammenarbeit mit Pflegediensten zurückgreifen, ohne welche die Leistungserbringung im Kontext der aktuellen Strukturen nicht denkbar ist. Bei der Zusammenarbeit mit den beauftragten Pflegediensten kommt es immer wieder zu Problemstellungen. Diese liegen insbesondere in einer schlechten „Zahlungsmoral“ des LAF begründet – Pflegedienste kündigen die Zusammenarbeit mit dem LAF auf und sind zu einer erneuten Beauftragung nicht bereit, wenn sie monatelang auf Erstattung ihrer Kosten warten müssen.

Sowohl Aufnahmeeinrichtungen als auch Gemeinschaftsunterkünfte sind mit entsprechenden Plätzen und qualifiziertem Fachpersonal auszustatten. Bei Schaffung der Plätze ist unbedingt darauf zu achten, dass eine Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Behinderungen im Familienverbund ermöglicht wird.

Erste begonnene Gespräche mit dem LAF deuten eine leichte Besserung an. In diesem Zusammenhang sind jedoch insbesondere die Rahmenbedingungen des LAF zu erweitern und so eine an Menschenrechten orientierte Leistungsgewährung zu ermöglichen. Sowohl die personellen Ressourcen als auch die finanzielle Ausstattung sollten erhöht werden, um eine bedarfsgerechte und an Menschenrechten orientierte Versorgung geflüchteter Menschen mit Behinderungen gewährleisten zu können – speziell die Erhöhung der Begutachtungskapazitäten ist hierbei zu nennen.

Gerne stehen wir Ihnen bei der konzeptionellen Ausarbeitung beratend zur Verfügung.

Im Namen des BNFB

gez.

Nicolay Büttner

Redaktion:

Nicolay Büttner

Politische Arbeit und Advocacy

Berliner Netzwerk für besonders schutzbedürftige geflüchtete Menschen (BNS) im

Zentrum ÜBERLEBEN gGmbH

Turmstr. 21 10559 Berlin

Tel.: +49 159 01490397

Fax: +49 (30) 30 61 43 71

n.buettner@ueberleben.org



Kreisverband
Berlin-Mitte e. V.



Berliner Zentrum für
Selbstbestimmtes Leben
behinderter Menschen e.V.

