



## **„Für ein integrationsfreundliches Hamburg“ Migrationspolitisches Eckpunktepapier der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg**

In den letzten Jahren hat sich die Hilfelandschaft für Menschen mit Migrations- und Fluchthintergrund stark verändert. Als Folge des erhöhten Zuzugs von geflüchteten Menschen in 2015 und 2016 ist das Angebotsspektrum in Hamburg wesentlich breiter geworden. Begleitet wurde der Ausbau des Hilfesystems von einer angeregten, zum Teil aufgewühlten Diskussion über Chancen und (vermeintliche) Risiken von Migration. Mittlerweile ist die Debatte merklich leiser geworden. Das Thema Integration hat jedoch nicht an Bedeutung eingebüßt. Im Gegenteil treten wir jetzt in die entscheidende Phase dieser umwälzenden gesellschaftlichen Entwicklung ein.

In Hamburg leben mittlerweile gut 56.000 Geflüchtete. Sie besuchen Sprachkurse, ziehen aus der Unterkunft in eine Wohnung, nehmen eine Ausbildung oder ein Beschäftigungsverhältnis auf, kurz: sie integrieren sich. All das, was wir unter „gelingender Integration“ verstehen, ist Ausdruck eines langen, intensiven Prozesses, der einer qualifizierten Begleitung und Beratung bedarf. Viele, die vor Jahren nach Hamburg gekommen sind, befinden sich noch mitten in diesem Prozess. Sie brauchen ein gut ausgestattetes Hilfesystem, das sie kontinuierlich unterstützt. Die Hamburger Wohlfahrtsverbände setzen sich deshalb dafür ein, das bestehende Angebot abzusichern und dort zu ergänzen, wo weitere Ressourcen gebraucht werden.

Im Einzelnen haben die Wohlfahrtsverbände, die in der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg zusammengeschlossen sind, folgende Forderungen an den neuen Hamburger Senat:

### **1. Integration als gesellschaftliches Thema der Gegenwart und der Zukunft anerkennen und gestalten**

#### **a) Hamburg als Stadt der Vielfalt**

Integration ist Teilhabegerechtigkeit plus Vielfaltsakzeptanz. Ethnische, kulturelle, religiöse und andere Dimensionen von Vielfalt in dieser Stadt müssen respektiert und anerkannt werden und dürfen nicht zu Benachteiligungen, Ausschlüssen, Diskriminierungen und anderen Einschränkungen an den Teilhabemöglichkeiten unserer Gesellschaft führen. Dies ist die inklusive Grundorientierung des Hamburger Integrationskonzepts, an der sich alle Felder städtischen Handelns ausrichten. Die Verbände unterstützen diese Orientierung ausdrücklich und fordern die Politik auf, verstärkte Anstrengungen für ihre Umsetzung zu unternehmen.

Städtische Integrationsanstrengungen müssen als tatsächliche Querschnitts- und Regelaufgabe organisiert werden.

- Die begonnenen Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung der Regeldienste müssen gestärkt und vor allem systematisch in der Organisationsentwicklung öffentlicher Einrichtungen implementiert werden.
- Migrationsfachdienste müssen als Regeldienste einer Vielfaltsmetropole wahrgenommen und entsprechend ausgestaltet werden. Die Stadt muss aktiv dazu beitragen, dass Formen von Diskriminierung in dieser Stadt geächtet und nicht toleriert



werden. Projekte und Maßnahmen der Antidiskriminierungsarbeit müssen deshalb systematisch gestärkt werden.

- Formate und Projekte zur Unterstützung und Förderung selbstbestimmter Artikulation von Migrant\*innen und Migrant\*innenorganisationen müssen fortgeführt und weiterentwickelt werden.
- Zugangsbarrieren zu Arbeitsmarkt und Ausbildung oder zum Wohnungsmarkt wie etwa Sprachbarrieren müssen konsequent abgebaut werden.

### **b) Integration finanziell absichern und quartiersnah gestalten**

Das Hamburger Integrationskonzept formuliert Integration als eine dauerhafte Querschnittsaufgabe, die alle Arbeitsfelder und Systeme betrifft. Für die Ausstattung der Spezial- wie Regelangebote muss die Stadt Hamburg daher ausreichend Mittel zur Verfügung stellen. Gelingende Integration ist nicht aus dem Bestand heraus zu machen. Die entsprechenden Haushaltsansätze müssen die zusätzlichen Ressourcen, die Integration verlangt, systematisch und dauerhaft berücksichtigen.

Gerade weil Integration ein langfristiger, dynamischer Prozess ist, der sich über viele Jahre erstreckt, dürfen die politischen Bestrebungen um eine integrationsfreundliche Gesellschaft jetzt nicht nachlassen. Hilfsangebote, die nach 2015 mit Sondermitteln (z. B. aus dem Integrationsfonds) auf den Weg gebracht wurden und sich als Erfolg erwiesen haben, müssen fortgeführt und auf eine nachhaltige finanzielle Basis gestellt werden. Von entscheidender Bedeutung sind hier die sozialräumlich ausgerichteten Angebote, die die Menschen direkt im Stadtteil erreichen. Denn Integration vollzieht sich vor allem auf lokaler Ebene und bedarf eines vernetzten Hilfesystems, das den Adressat\*innen langfristig zur Seite steht. Zu diesem quartiersnahen Hilfesystem gehören beispielsweise die zuwendungsfinanzierten Integrationszentren, die in einer Einwanderungsgesellschaft wie der unseren de facto längst zu einem Regeldienst geworden sind und auch wie ein solcher dauerhaft finanziert werden sollten.

Integrationsfördernde Angebote dienen stets dazu, Menschen eine Brücke ins Regelsystem zu bauen. Diese meist sehr niedrigschwelligen Angebote brauchen wir insbesondere dort, wo sich die interkulturelle Öffnung des Regelsystems nur langsam vollzieht.

## **2. Flüchtlingspolitik menschenrechtsorientiert ausrichten**

Seit 2015 sind eine Reihe von bundesgesetzlichen Regelungen in Kraft getreten, die vor allem auf eine Abwehr von Geflüchteten und ihre schnellere Abschiebung abzielen. Mit großer Sorge beobachtet die Freie Wohlfahrtspflege, dass auch in Hamburg möglichst viele und möglichst schnelle Abschiebungen zur dominierenden Messlatte in der Flüchtlingspolitik geworden sind. Anstatt rechtspopulistische und demokratiefeindliche Stimmungen zu befrieden, wirkt die momentane restriktive Praxis als Katalysator für flüchtlingsfeindliche und menschenverachtende Positionen. Gleichzeitig sind es vor allem schwache, wehrlose und schutzbedürftige Geflüchtete, die von einer rigorosen Abschiebungspolitik besonders betroffen sind.

Die Verbände fordern daher eine Flüchtlingspolitik und Verwaltungspraxis, in der Geflüchtete in erster Linie als Schutz suchende Menschen wahrgenommen und behandelt wer-



den, in der der Flüchtlingsschutz Priorität vor der Flüchtlingsabwehr hat und in der aufenthaltsbeendende Maßnahmen lediglich als ultima ratio betrachtet werden, die auch im konkreten Vollzug an menschenrechtliche Grundsätze gebunden sind.

Wie die Aufnahme und Unterbringung von Geflüchteten gestaltet werden kann, wird mitnichten allein durch den Bund bestimmt. Es gibt landesspezifische Spielräume, Hamburg muss sie nur nutzen!

Im Konkreten fordern die Verbände:

**a) Normalisierung der Zentralen Erstaufnahme in Rahlstedt**

- Zum jetzigen Zeitpunkt werden Menschen ohne Bleibeperspektive (Dublin-Fälle, Menschen aus sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“) bis zu sechs Monate auf engem Raum in der Zentralen Erstaufnahmeeinrichtung in Rahlstedt untergebracht. Gesetzlich möglich ist eine Ausweitung auf 18 Monate. Sie haben keine andere Perspektive, als tage-, wochen- und monatelang auf ihre Abschiebung zu warten. Die dauerhafte Unterbringung in der ZEA II orientiert sich ausschließlich an Abschiebungserfordernissen und muss aus Sicht der Verbände rückgängig gemacht werden.
- In Verbindung mit der Perspektivlosigkeit führen die baulichen Rahmenbedingungen (Hellhörigkeit, Enge) zu einer unerträglichen Belastung, insbesondere, wenn nächtliche Abschiebungen alle Menschen im Saal aufschrecken. Gerade für Kinder ist eine solche psychische Ausnahmesituation nicht zumutbar. Die Unterbringung von Kindern in Rahlstedt stellt aus Sicht der Verbände eine Gefährdung des Kindeswohls dar und muss sofort beendet werden.
- Ebenso muss aus rechtlichen und humanitären Gründen auf die Verhängung nächtlicher Ausgangsverbote verzichtet werden.
- Auf dem Gelände der ZEA selbst muss eine unabhängige Verfahrensberatung etabliert werden, zu der jeder und jede schnell und ungehindert Zugang hat. Die Finanzierung einer solchen Einrichtung ist staatliche Aufgabe (siehe auch Punkt 4a)
- Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege lehnen bundesweit AnKER-Zentren als inhuman und integrationsfeindlich ab. Das gilt auch für Hamburg.

**b) Aufenthaltsbeendende Maßnahmen human gestalten**

- Abschiebungshaft ist teuer, inhuman und ineffizient. Anstatt die Haftkapazitäten auszuweiten, fordern die Verbände eine schrittweise Reduzierung der Abschiebungshaft und als Alternative eine Verstärkung des Beratungsangebots für Menschen mit prekärem Aufenthaltsstatus. Ausreisepflichtige sollen in normalen Unterkünften untergebracht werden mit der Möglichkeit einer sorgfältigen Perspektivberatung.
- Wir fordern einen sofortigen Verzicht auf (Abschiebungs-)Inhaftierung von vulnerablen Gruppen (z.B. Familien mit Kindern, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, traumatisierte Menschen) sowie von Abschiebungsgefangenen gemeinsam mit Strafgefangenen.
- Wir fordern ebenfalls einen Verzicht auf Abschiebungen von besonders schutzbedürftigen Geflüchteten wie z.B. schwerkranke oder behinderte Personen ohne Aussicht auf Unterstützung im Zielland, Kindern ohne Bindung zu ihrem „Herkunftsland“ sowie von Menschen aus von Terror oder Krieg betroffenen Gebieten.



- In Hamburg braucht es eine unabhängige Abschiebungsbeobachtung in rechtskonformer Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie.

### 3. Beachtung von Mindeststandards in der öffentlich-rechtlichen Unterbringung

Mit dem Verweis auf den absolut dringlichen und vorrangigen Unterbringungsbedarf sind in den Jahren 2015/2016 Fragen nach den Standards der Flüchtlingsunterbringung in den Hintergrund getreten. Auch wenn die gravierendsten Formen der Notunterbringung inzwischen verschwunden sind, entsprechen die Standards der Unterbringung heute, fünf Jahre später, vielfach keineswegs den Mindestanforderungen, wie sie die Verbände im Mai 2015 formuliert hatten.<sup>1</sup>

Vor einem überhasteten Abbau vermeintlicher Überkapazitäten muss daher jetzt aus Sicht der Verbände die Sicherung von vernünftigen Mindeststandards in allen Bereichen der Flüchtlingsunterbringung Priorität haben. Das gilt insbesondere für die Belegungsdichte, den Betreuungsschlüssel im Sozialmanagement der Unterkünfte (Bewohner\*innen pro Vollzeit-Mitarbeitenden), die besondere Versorgung vulnerabler Gruppen und die Sicherung von Teiligungs- und Empowermentmöglichkeiten für die Bewohner\*innen.

Als geeignete Leitlinien für Mindeststandards der öffentlich-rechtlichen Unterbringung verweisen die Verbände zum einen auf das Positionspapier der AGFW vom Mai 2015, aber auch auf die Bürgerschaftsdrucksache 19/3572 (Große Anfrage der SPD-Bürgerschaftsfraktion „Lebensbedingungen in Unterkünften der öffentlich-rechtlichen Unterbringung in Hamburg und vergessene Wohnungslose im System der Fachstellen für Wohnungslose“). Die Verbände fordern die Stadt und den neuen Senat auf, bei der Planung und Gestaltung der öffentlich-rechtlichen Unterbringung die Einhaltung und Sicherstellung von Mindeststandards im Sinne der AGFW-Empfehlungen vom Mai 2015 prioritär zu berücksichtigen.

### 4. Unabhängige Beratungsangebote ausbauen und auskömmlich finanzieren

Für Menschen mit Flucht- oder Migrationshintergrund existiert eine Vielzahl an Beratungsstellen und -projekten. Dieses Angebot wird dem hohen Bedarf jedoch nicht gerecht. So ist aus Sicht der Wohlfahrtsverbände in folgenden Bereichen eine quantitative und qualitative Nachsteuerung erforderlich:

#### a) Aufbau einer öffentlich finanzierten und unabhängigen Verfahrensberatung u.a. im Ankunftszentrum Rahlstedt

Unabhängige Verfahrens- und Rechtsberatung ist ein elementarer Bestandteil der Asylverfahrensrichtlinie der EU. Durch das Geordnete-Rückkehr-Gesetz, das 2019 in Kraft getreten ist, hat die öffentliche Hand jetzt grundsätzlich die Möglichkeit, unabhängige Asylverfahrensberatung zu fördern. Die Bundesregierung hat allerdings nur dem BAMF, nicht aber auch der Freien Wohlfahrtspflege Mittel für die Verfahrensberatung zur Verfügung gestellt.

<sup>1</sup> Vgl. Eckpunkte der AGFW für eine menschenwürdige Unterbringung von Flüchtlingen in der öffentlichen Unterkunft vom 18.05.2015, abrufbar unter [https://www.agfw-hamburg.de/download/Eckpunkte-der-AGFW\\_Fluechtlingsunterbringung.pdf](https://www.agfw-hamburg.de/download/Eckpunkte-der-AGFW_Fluechtlingsunterbringung.pdf)



Die Verbände fordern die Freie und Hansestadt Hamburg deshalb auf, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass die finanzielle Förderung einer unabhängigen Verfahrens- und Rechtsberatung durch die Freie Wohlfahrtspflege durch einen entsprechenden Haushaltstitel abgesichert wird. Bis dahin muss die europarechtskonforme Umsetzung der Asylverfahrensrichtlinie dadurch gewährleistet werden, dass die Freie und Hansestadt unabhängige Verfahrens- und Rechtsberatung in Hamburg durch städtische Mittel sicherstellt.

Das gilt insbesondere für das Ankunftszentrum in Rahlstedt. Anders als in den anderen Bundesländern gibt es dort keine unabhängige Asylverfahrensberatung. Das widerspricht nicht nur der Asylverfahrensrichtlinie, sondern schränkt den Rechtsweg für die dort untergebrachten Schutzsuchenden unangemessen ein. Gerade für Schutzsuchende, die in ihrem Herkunftsland schlechte Erfahrungen mit staatlichen Instanzen gemacht haben, ist es wichtig, sich von einer unabhängigen Stelle begleiten zu lassen. Die AGFW fordert deshalb den künftigen Senat dazu auf, sich beim Bundesinnenministerium dafür einzusetzen, dass die individuelle Verfahrensberatung im Ankunftszentrum Rahlstedt ausschließlich von nichtstaatlichen Trägern angeboten und durchgeführt wird.

**b) Ausweitung der Unterstützungsangebote für psychisch kranke Geflüchtete**

Die AGFW hofft, dass durch das neue Traumazentrum weitere Versorgungspotentiale und Wege ins Regelsystem erschlossen werden. Allerdings löst das Traumazentrum nicht das Problem einer unzureichenden Versorgung mit leicht zugänglichen Angeboten, wo psychisch kranke Menschen sofort und unbürokratische Hilfe erhalten. Die AGFW fordert die Politik deshalb nachdrücklich auf, neben weiteren psychotherapeutischen Plätzen auch mehr niedrigschwellige psychosoziale Angebote zu finanzieren, um die seelische Gesundheit und damit auch die Integrationsperspektive von geflüchteten Menschen zu fördern.

**c) Beratungsstrukturen in den Quartieren stärken und zwar für alle Menschen**

Die Beratungsangebote in den Quartieren müssen die Vielfalt der Bewohner\*innen widerspiegeln. Das heißt zum einen, dass es Einrichtungen wie die Integrationszentren geben muss, die auf die speziellen Bedürfnisse von Menschen mit Migrationshintergrund eingehen können. Zum anderen bedarf es einer niedrigschwelligen, inklusiv orientierten und staatlich finanzierten sozialen Beratung, in der Ratsuchende Anliegen aller Art ansprechen können. Eine solche Beratung muss allen Zielgruppen ohne Zugangsbeschränkung offenstehen und eine langfristige Begleitung bieten, die zum persönlichen Vertrauensaufbau beiträgt. Erst mit einem solchen (professionell, nicht ehrenamtlich organisierten) Beratungsangebot kann es gelingen, neu zugewanderten wie alteingesessenen Bewohner\*innen Orientierung zu geben und Teilhabemöglichkeiten zu erschließen. Hier ist auch die politische Dimension von Stadtteilarbeit zu berücksichtigen: Dass Menschen Gehör finden und mit ihren Belangen ernst genommen werden, ist wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren und die Akzeptanz unserer Demokratie. Um erstarken populistischen Bestrebungen den Nährboden zu entziehen, braucht es das Empowerment und die soziale Teilhabe des Einzelnen, die im eigenen Viertel beginnt.