

Flüchtlingspolitik in Hamburg



flickr.com/Rasande Tyskar (CC BY-NC 2.0)

Die Zahl der Flüchtlinge, die pro Monat in Hamburg zusätzlich untergebracht und betreut werden müssen, sinkt kontinuierlich. Dieser Rückgang ist überwiegend den verschärften Grenzbarrieren in Europa zuzuschreiben und nicht einer Trendwende bei den Fluchtursachen.

Weltweit gab es laut UNHCR zur Mitte des Jahres 2018 68,8 Mio. Flüchtlinge, Binnenvertriebene und Asylsuchende. Das seien rund 300.000 mehr als ein halbes Jahr zuvor, zum 31. Dezember 2017. Die Zahl der Flüchtlinge stieg dabei um 554.000 auf 20,5 Mio. Die Zahl der Binnenvertriebenen sank demnach leicht von 40 Mio. auf 39,7 Mio. Hinzu kamen 3,2 Mio. Menschen, die asylsuchend sind und über deren Fälle noch nicht entschieden ist.

Weltweit sind also mehr als 68 Mio. Menschen auf der Flucht, so viele wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr. Sie fliehen vor Krieg, gewaltsamen Konflikten, Menschenrechtsverletzungen oder politischer, ethnischer und religiöser Verfolgung. Hinzu kommen extreme Naturereignisse, die ebenfalls immer öfter Grund für die Flucht aus der Heimat sind. Die Krisen- und Kriegsherde, die vor allem die Regionen sind, in denen eine massive Fluchtbewegung entsteht, sind durch die kapitalistischen Hauptländer mitverursacht worden. Fluchtursachen sind vor allem Bürgerkriege, Armut, Repressionen, die vor allem in den armen Ländern und Krisenregionen des Nahen Ostens und in Afrika auftreten. Seit Längerem wurde von Expert*innen die These formuliert, dass diese Konflikte absehbar zu einer Massenemigration in Richtung Europa führen würden. Gleichwohl: Nur ein kleiner Teil der Flüchtlinge macht sich auf den Weg nach Europa. Fast 90% werden von Entwicklungsländern aufgenommen.

68,5 Millionen Menschen auf der Flucht



Ein Ende dieser dramatischen Lage ist nicht absehbar, insbesondere die Menschen im Nahen Osten stecken in einer humanitären Katastrophe: Der Bürgerkrieg in Syrien dauert an. Dort, im Irak sowie in der gesamten Region sind Hunderttausende auf der Flucht. In Afrika baut sich infolge von Bürgerkriegen und Klimakatastrophen eine weitere Zerstörung der gesellschaftlichen Reproduktion auf, die weitere Mio. Betroffene zur Flucht zwingt.

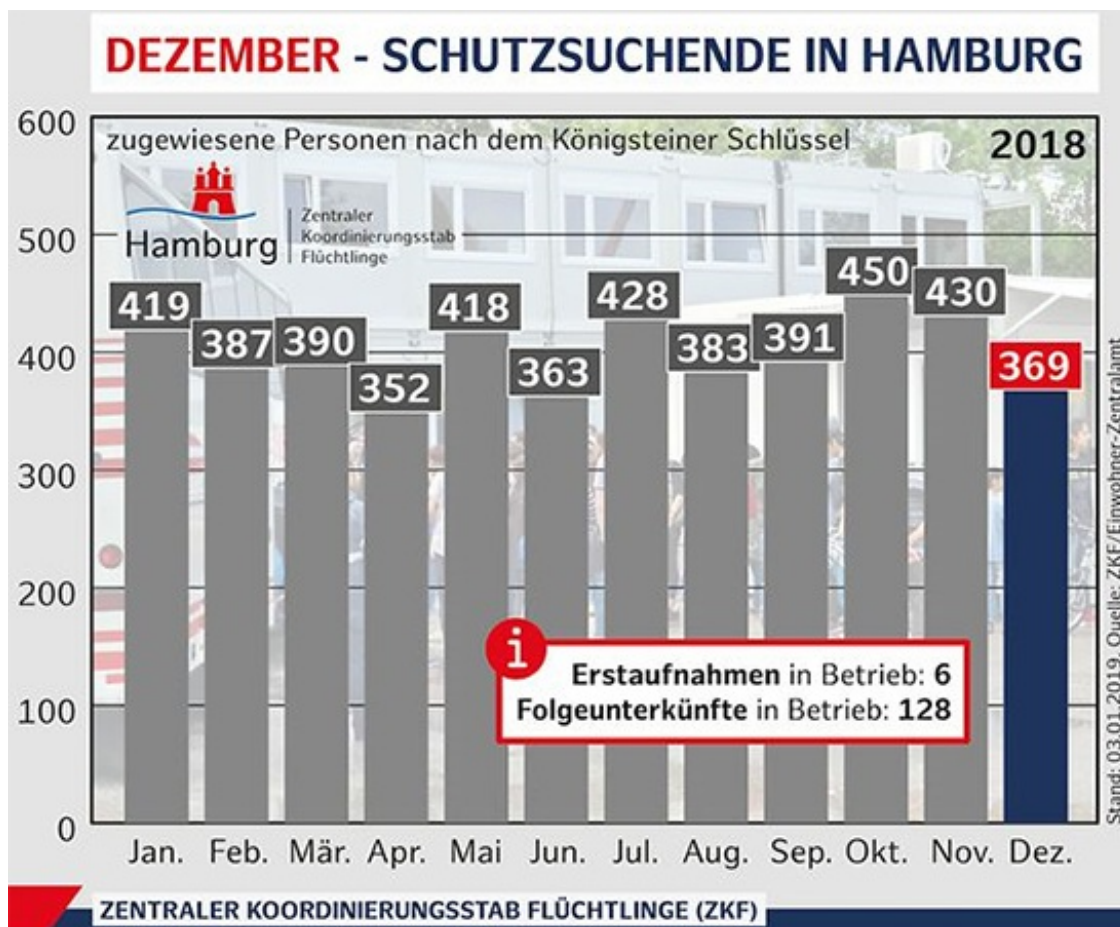
Deutschland unterstützt seit Jahren den Kampf gegen Fluchtursachen – bilateral, gemeinsam mit anderen entwickelten Staaten, der EU und internationalen Organisationen. Es geht nach zügiger humanitärer Hilfe um die Entwicklung der zerstörten Regionen zur Sicherung der Lebensgrundlagen. Der größere Zustrom von Flüchtlingen in Teile von Europa hat – jenseits von den gesamtstaatlichen, kirchlichen u.a. Anstrengungen zur Zurückdrängung von Fluchtursachen – auch die Strukturen des kommunalen Alltags verändert und in der Konsequenz die öffentlichen Finanzen betroffen.

Ende März 2019 lebten rund 58.000 Flüchtlinge in Hamburg und sie verändern die Stadt. Unterbringung,

Betreuung, Verpflegung – das alles kostet zum einen Geld. Auf der anderen Seite sind die überlieferten staatlichen Strukturen bis heute mit den Problemen überfordert und können die Handlungsschwäche nur mit dem Engagement der unterstützungswilligen Bürger*innen bewältigen. Dennoch, im Kern sind der Staat und die öffentlichen Finanzen gefordert: Die Zuwanderer*innen wohnen in städtischen Unterkünften, besuchen Sprachkurse und müssen zum Arzt. Die Stadt verpflegt sie, schickt ihre Kinder in die Kitas, hilft beim Berufseinstieg und stellt Sicherheitsdienste ein, um die Unterkünfte zu schützen. Es geht also auch um die Bilanzierung dieser Aufwendungen.

Fluchtort Hamburg

Die Zahl der nach Hamburg kommenden Flüchtlinge ist im vergangenen Jahr weiter gesunken. Insgesamt sind 8.927 Menschen in der Hansestadt im Rahmen des bundesweiten Verteilungsnetzes aufgenommen worden – 79 weniger als im Vorjahr. Davon seien 4.780 Schutzsuchende der Stadt zugewiesen worden – 2017 waren es noch 5.408. In Hamburg sind noch sechs Erstaufnahmeeinrichtungen sowie das Ankunftszentrum in Betrieb. Dort lebten Ende Dezember 1.224 Menschen. In 128 sogenannten Folgeunterkünften waren zum Stichtag am 31.12.2019 34.227 Menschen untergebracht.



In den Monaten Januar bis März 2019 hat sich der Zustrom von Zufluchtsuchenden auf einem niedrigen Niveau stabilisiert.

Monat 2019	Schutzsuchende (mit Zuweisungsentscheidung)	davon Hamburg zugewiesen	darunter mit Unterbringungsbedarf
Januar	914	553	255
Februar	668	403	218
März	752	407	213
Summe:	2.334	1.343	686
Vorjahreszeitraum	2.049	1.196	776

Zufluchtsuchende in Hamburg 2010-2018

Jahr	Schutzsuchende (vor Verteilung)	davon Verbleib in Hamburg	darunter mit Unterbringungs bedarf
2018	8.924	4.780	2.947
2017	9.006	5.408	3.321
2016	16.167	9.448	7.625
2015	40.868	22.315	21.018
2014	12.653	6.638	5.985
2013	7.833	3.619	3.001
2012	5.022	2.091	1.559
2011	3.791	1.546	931
2010	3.574	1.378	878

Quelle: Pressemitteilungen der FHH vom 25.2.2015, 7.1.2017, 3.1.2018 und 3.1.2019

Schon in 2017 ist die Zahl der Zufluchtsuchenden auch in Hamburg deutlich zurückgegangen.

Diese Tendenz hat sich auch 2018 und zu Beginn 2019 fortgesetzt. Von Januar bis Dezember kamen insgesamt 8.924 Zufluchtsuchende nach Hamburg, von denen 4.780 in Hamburg verblieben. Davon hatten 2.947 einen Unterbringungsbedarf. 2017 kamen noch 9.006 Flüchtlinge, von denen 5.408 in Hamburg verblieben, davon 3.321 mit Wohnbedarf. Insgesamt lebten damit rund 35.400 Personen in Erstaufnahme und Folgeunterkünften.

Schutzsuchende in Hamburg am 30.3.2019 nach Status

Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen	36.374
Niederlassungserlaubnis	8.737
Aufenthaltsgestattung	6.987
Duldung	5.816
Zufluchtsuchende gesamt	57.914

Per Ende März 2019 gab es insgesamt 57.914 Schutzsuchende in Hamburg. Das waren 2.049 mehr als Ende Dezember 2018. Von ihnen kamen 15.700 Bürger*innen aus Afghanistan, 11.000 aus Syrien, 4.750 aus dem Iran und 4.000 aus dem Irak. Mehr als 60% der Geflüchteten stammen damit aus diesen vier Ländern.

Dass 2016ff. deutlich weniger Zufluchtsuchende nach Hamburg (und Deutschland) kamen, hat dazu geführt, dass die Zahl der Empfänger*innen von Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zurückgegangen ist. So bezogen am Jahresende 2017 in Hamburg 11.700 Personen Regelleistungen zur Deckung ihres laufenden Lebensunterhalts. Das waren 33% weniger als ein Jahr zuvor. Bis Ende März 2019 ist die Zahl der Empfänger*innen von Asylbewerberleistungen weiter auf 11.417 gesunken.

EmpfängerInnen von Regelleistungen Asylbewerberleistungsgesetz und Bruttoausgaben								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EmpfängerInnen	6.783	6.999	7.638	9.304	12.272	23.056	17.466	11.696
Bruttoausgaben in Mio. Euro	42	44	47	56	72	108	148	109

Gleichzeitig sind auch die Ausgaben für die Zufluchtsuchenden zurückgegangen. Im Jahr 2017 hat Hamburg 109 Mio. Euro für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ausgegeben. Das sind 26% weniger als im Vorjahr.

Unterbringung

Insgesamt sind in Hamburg noch sechs Erstaufnahmeeinrichtungen sowie das Ankunftscenter in Betrieb. Dort lebten im März (Stichtag: 31.3.2019) 1.168 Menschen, 413 Personen im Ankunftscenter und 755 Personen in Erstaufnahmen.

3.2.4 Monatlicher Verlauf der Anzahl „Überresidents“

	Mrz 2019	Feb 2019	Jan 2019	Dez 2018	Nov 2018	Okt 2018
originär in eine örU zu verlegende Personen	157	154	305	311	281	352
Personen aus sicheren Herkunftsländern	24	36	81	91	106	192
Gesamt	181	190	386	402	387	544

Quelle: Fachliche Leitstelle QMM vom 01.04.2019

Die Zahl der Überresidents, also jener Personen, die länger als ein halbes Jahr in einer Erstaufnahme untergebracht sind, obwohl sie einen Anspruch auf eine Folgeunterkunft haben, liegt Ende März 2019 bei 181.

Zum 31.3.2019 gab es 128 Folgeunterkünfte mit 33.982 Plätzen. Von den aktuell 31.475 Bürger*innen, die in diesen Folgeunterkünften leben, sind 5.051 wohnungslos und 26.424 Zuwander*innen.

3.2.2 Monatliche Belegungszahlen ZEA/EA und öffentlich-rechtliche Unterbringung (örU)

	Mrz 2019	Feb 2019	Jan 2019	Dez 2018	Nov 2018	Okt 2018
Belegungszahlen ZEA/EA	1168	1086	1228	1224	1106	1442
örU	31 475	31 678	31 598	31 529	31 732	31 342

Gesamtausgaben für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen in 2018

Ausweislich verschiedener Zwischenrechnungen aus dem Frühjahr 2017 bzw. 2018 hat Hamburg 2017 rund 780 Mio. Euro für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen ausgegeben. Das waren rund 120 Mio. Euro weniger als im Jahr davor, als knapp 900 Mio. Euro dafür ausgegeben wurden. Ein Teil dieser Ausgaben (159 Mio. Euro) wurde vom Bund erstattet, sodass die auf Hamburg entfallenden Kosten bei rund 620 Mio. Euro gelegen haben. Das waren 53 Mio. Euro weniger als 2016.

Zur Einordnung: Der Hamburger Haushalt umfasst ein jährliches Budget von insgesamt rund 12 Milliarden Euro. Für die Betreuung von Kindern in Krippen, Kitas und in der Tagespflege stehen rund 800 Mio. Euro jährlich zur Verfügung. Der Etat der Bildungsbehörde umfasst rund 2,3 Mrd. Euro. Aus diesen und weiteren Budgets der Fachbehörden speisen sich die Ausgaben für geflüchtete Menschen.

Genauere Abrechnungen wurden für 2016 und 2017 nicht vorgelegt. Für 2018 gibt es jetzt erste Angaben über die Kosten für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen.[1] Eine Gesamtsumme wird darin nicht genannt.

Kosten der Unterbringung und Integration von Zufluchtsuchenden 2018				
	2016	2017	2018	
Erstaufnahme	375	231	143	
Folgeunterbringung	139	184	49	
Unbegleitete Minderjährige	119	92	70	
Asylbewerberleistungsgesetz	148	106	135	
SGB II	20	42	116	
Kita/Schule/Berufsbildung	76	89	90	
Sonstiges	25	50	50	
Summe	902	794	653	
Erstattung vom Bund	226	159	176	
Saldo	676	635	477	

Geht man von den vom Senat genannten Zahlen für 2018 aus, sind die Kosten für Unterbringung und Integration von Zufluchtsuchenden 2018 um etwa 100 bis 150 Mio. Euro niedriger als 2017. Politisch bemerkenswert: Die schwarz-grüne Regierungskoalition drängt zusätzlich auf eine Kostenreduktion. Ab Anfang 2018 und 2019 wurden die Gebühren für die Nutzung der öffentlichen Unterkünfte drastisch erhöht. So muss jetzt eine Familie, die in einer Hamburger Flüchtlingsunterkunft lebt, dafür pro Person 590 Euro an Gebühren pro Monat bezahlen.

In Hamburg leben 27.000 Flüchtlinge in den Folgeunterkünften, zudem 5.000 Wohnungslose ohne Fluchthintergrund. Aus den 2018 verschickten 16.000 Gebührenbescheiden erhoffte sich der Senat 200 Mio. Euro Einnahmen. Nach Angaben der Sozialbehörde sind bisher 360 Härtefallanträge eingegangen, von denen 259 positiv beschieden wurden. 2.800 Personen in den öffentlich-rechtlichen Unterkünften seien Selbstzahler*innen, in erster Linie zum ermäßigten Satz in Höhe von 210 Euro pro Platz.

Bei den Gebührenbescheiden wird das Einkommen nicht vorher abgefragt. Bei denen, die kein Einkommen haben, übernehme der Sozialleistungsträger, also die öffentliche Hand, die Kosten. »Schwierig wird es, wenn ein Einkommen da ist oder Vermögen«, so Carola Ensslen von der Linksfraktion. »Erzielen Geflüchtete ein Einkommen oberhalb der Niedriglohngrenze, müssen sie für sich und jedes Familienmitglied die vollen Kosten bezahlen«, kritisiert Ensslen.

Der Hintergrund: Die Gebühren dienen den Kommunen dazu, sich Zuschüsse vom Bund zu sichern. Nach einer Gesetzesänderung Ende 2017 ist das für alle anerkannten Flüchtlinge sowie Geflüchtete mit subsidiärem Schutz möglich, die von Hartz IV leben. Für jene übernimmt der Bund die Gebühren. Flüchtlinge, die eigenes Geld verdienen und noch in einer städtischen Unterkunft leben, müssen sich an den Kosten beteiligen.

Hamburg hat also die Gebührensätze drastisch erhöht, um mehr Geld vom Bund für die Kosten der Unterkunft bei Zufluchtsuchenden einzuholen. »Aufgrund der angepassten Gebühr erwarten wir eine höhere Erstattung des Bundes in Höhe von rund 48,54 Mio. Euro«, teilte dazu die Sozialbehörde mit. Kollateralschäden werden dabei bewusst in Kauf genommen. Ein Gutachten für die Linksfraktion in der Hamburgischen Bürgerschaft kommt denn auch zu dem Schluss, dass »die Gebührenordnung eindeutig rechtswidrig ist«. Selbst wenn dem nicht so wäre: Wie kommt der Senat dazu, für von Größe und Ausstattung her eher sehr bescheidene Wohnungen Mieten (Gebühren) zu verlangen, die selbst das aktuelle Mietgebahren der privaten Immobilienwirtschaft in den Schatten stellen?

Wofür wird Geld ausgegeben? – Beispiel 2017

- Für die Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen in Erstaufnahmeeinrichtungen entstanden im Jahr 2017 Kosten in Höhe von rund 231 Mio. Euro (2016: 375 Mio. Euro). Hier erhalten die Menschen nach ihrer Flucht nicht nur ein Dach über den Kopf, sondern auch Verpflegung. Für kleine Kinder gibt es Betreuungsangebote, schulpflichtige Kinder werden beschult.
- Im gesamten Bereich der öffentlich-rechtlichen Unterbringung (bei Flüchtlingen spricht man häufig von »Folgeunterkünften«) hat Hamburg rund 184 Mio. Euro (2016: 140 Mio. Euro) ausgegeben. Die direkten pro Kopf-Ausgaben sind im Vergleich zu den Erstaufnahmen niedriger, weil Flüchtlinge sich selbst versorgen. Dafür erhalten sie aber zusätzlich zur Unterkunft Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder,

wenn sie anerkannt sind und noch keine Arbeit haben, nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II. Eine Gemeinschaftsverpflegung gibt es nicht. In diesen Unterkünften werden auch wohnungslose Menschen untergebracht, weshalb nicht die gesamte Summe als »Flüchtlingskosten« betrachtet werden kann. Von insgesamt 29.243 Personen, die am Jahresende 2017 in Folgeunterkünften lebten, hatten 4.505 Personen keinen Fluchthintergrund.

- Flüchtlinge haben Anspruch auf Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Wenn ein Flüchtling in einer Erstaufnahme lebt, erhält er weniger Geld (weil es hier eine Gemeinschaftsverpflegung gibt). Der Auszahlungsbetrag erhöht sich, sobald er in eine Wohnunterkunft zieht. Hier muss er sich dann aber selbst versorgen. Insgesamt wurden in 2017 rund 65 Mio. Euro ausgezahlt (2016: 87 Mio. Euro).
- Minderjährige unbegleitete Ausländer (UMA) werden im Rahmen des Jugendhilferechts untergebracht und versorgt. Sie sind besonders schutzbedürftig, weil sie ohne Eltern oder sonstige Verwandte nach Deutschland geflohen sind. Für die Alterseinschätzung, ihre Unterbringung und Versorgung sowie für die Vormundschaften wurden rund 92 Mio. Euro (2016: 119 Mio. Euro) ausgegeben.
- Insgesamt rund 44 Mio. Euro (2016: 67 Mio. Euro) wurden für die gesundheitliche Versorgung ausgegeben, darin enthalten sind rund 41 Mio. Euro Krankenhilfe.
- Für Bildung in Kitas, Schulen und den Lerngruppen in Erstaufnahmeeinrichtungen wurden in 2017 rund 89 Mio. Euro (2016: 75,9 Mio. Euro) aufgewandt.
- Im Bereich Integration/Ehrenamt hat es höhere Ausgaben gegeben. Für ehrenamtliche Projekte, Deutschkurse, Rechtskundeunterricht sowie Projekte gegen Rechtsextremismus und für Opferschutz wurden insgesamt 20,7 Mio. Euro (2016: 7,7 Mio. Euro) bereitgestellt.
- In der Verwaltung und in der Justiz wurden zur Abarbeitung der zahlreichen Projekte und Verfahren, die mit der Zuwanderung zusammenhängen, zusätzliches Personal befristet eingestellt – oder aus anderen Verwaltungsbehörden abgeordnet. Dieses Personal (zum Beispiel in der Ausländerbehörde, den Gerichten, den Sozialämtern und den Schulen) sowie deren Arbeitsplatzausstattung sorgten in 2017 für Ausgaben in Höhe von rund 37 Mio. Euro (2016: 26 Mio. Euro).
- Der Bereich »Rückkehr«, der auch die z.T. sehr problematischen Abschiebung einschließt, wird im Wesentlichen von Bundesbehörden bezahlt. Für Projekte, die über die freiwillige Rückkehr beraten, sowie für den Komplex der Abschiebehäft sind in Hamburg rund 3,5 Mio. Euro im Jahr 2017 ausgegeben worden (2016: 3 Mio. Euro).

Dass jetzt auch für 2018 eine erste Abrechnung über Kosten für die Unterbringung, Versorgung und Integration der Schutzsuchenden vorliegt, und für Parlament und Öffentlichkeit ein Stück Haushaltstransparenz, ist zu begrüßen. Negativ bleibt, dass die Präsentation der Zahlen völlig unübersichtlich ist und bei der Haushaltsplanung eine Übersicht über die veranschlagten Kosten für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen nicht ausgewiesen wird. Negativ ist auch, dass es nach Vorlage aller wesentlichen Daten keine endgültige Abrechnung dieser Aufwendungen für Zufluchtssuchende in den Haushaltjahren gibt.

Hamburg hat in den letzten Jahren große Anstrengungen unternommen, um die große Zahl der Zufluchtssuchenden unterzubringen und ihre Integration in die Stadtgesellschaft zu fördern. Entscheidend war dabei auch das große zivilgesellschaftliche Engagement der Bürger*innen. Gleichwohl bleiben Defizitbereiche im Bereich der Integration, wo die Stadt mehr tun müsste, insbesondere auch bei der Unterstützung des zivilgesellschaftlichen Bereichs. Finanzielle Spielräume sind dank der noch immer relativ guten Steuereinnahmen durchaus vorhanden. Aber wie beim Thema Eindämmung der sozialen Spaltung in Hamburg insgesamt, weigert sich der rot-grüne Senat entsprechende politische Akzente zu setzen.

[1] Vgl. Drucksache 21/16652 vom 10.4.2019 und Drucksache 21/16647 vom 26.3.2019. Das Ärgerliche in diesen, wie auch den älteren Drucksachen ist, dass z.B. bei der Erstaufnahme nur die Kosten ausgewiesen werden, während bei der Folgeunterbringung ein Verrechnungsposten für die Überresidenten, also die, die eigentlich schon in einer Folgeunterbringung unterzubringen wären, ausgewiesen wird, der bei der Erstaufnahme gutgeschrieben wird. In der oben ausgewiesenen Tabelle zum Haushalt wurde dieser Verrechnungsposten herausgerechnet.

Quelle: https://www.vorort-links.de/analysen_ansichten/detail/artikel/fluechtlingspolitik-in-hamburg-1/