

# HÉBERGEMENT ET INTÉGRATION DES RÉFUGIÉS À HAMBOURG

Par **Anselm Sprandel**,

Responsable de l'Unité de coordination centrale pour les réfugiés (ZKF),  
ville libre et hanséatique de Hambourg

ARTICLE SUIVI D'UN TÉMOIGNAGE SUR LES MIGRATIONS ET LA RÉSILIENCE :  
GUILLAUME CAPELLE, CO-FONDATEUR ET DIRECTEUR DE SINGA



Projet d'hébergement public de haute qualité à Mittlerer Landweg, 2017  
Les deux photos ©ZKF

Anselm Sprandel a suivi des études d'économie à Heidelberg et à Hambourg. En 1992, il entre dans la fonction publique où il occupe diverses fonctions, notamment celle de Responsable du service des modes de garde de la petite enfance au ministère du Travail, des affaires sociales, de la famille et de l'intégration.

En octobre 2015, il est nommé responsable de l'Unité de coordination centrale pour les réfugiés (ZKF) de la ville libre et hanséatique de Hambourg. Cette unité est en charge de l'hébergement et des premières mesures d'intégration des dizaines de milliers de réfugiés arrivés à Hambourg depuis 2015.

## MOTS CLÉS

- RÉFUGIÉS
- MIGRATION
- HÉBERGEMENT

Comme de nombreuses villes en Europe, Hambourg a été confrontée en 2015 à un pic d'arrivée de réfugiés. Depuis janvier 2015, 71 000 réfugiés sont passés par Hambourg (dont 39 000 y vivent toujours), fuyant la guerre en Syrie ou les conflits en Afghanistan, en Irak, en Iran et en Érythrée. Depuis l'an dernier, de plus en plus de Turcs arrivent à Hambourg pour demander l'asile politique en Allemagne.

Au plus fort de la crise migratoire à la fin de 2015, les autorités de la ville se sont concentrées sur un objectif : éviter qu'il y ait des sans-abris et perturber le moins possible la vie des 1,85 million de Hambourgeois. La pression sur les logements se faisant de plus en plus sentir, la municipalité a développé des méthodes proactives basées sur la législation pour loger les réfugiés dans des conditions décentes, tandis que le Sénat de Hambourg créait l'Unité centrale de coordination pour les réfugiés (ZKF) afin de réduire les formalités administratives et d'accélérer la prise de décision et la mise en œuvre. La ville a fait preuve d'une grande résilience face à l'afflux massif de réfugiés depuis 2015. Trois raisons principales expliquent cette gestion réussie : (1) le contexte socioculturel particulier de l'Allemagne et de Hambourg, (2) les mécanismes de gouvernance mis en place pour faire face à cette situation sans précédent et (3) l'implication de la société civile et la participation des citoyens.

## INTRODUCTION

*En janvier 2015, 1500 réfugiés se sont présentés à Hambourg. Quatre mois plus tard, ils étaient environ 2000. Puis une « vague » de 10 400 personnes est arrivée dans la ville portuaire en octobre. Après des semaines de marche à travers les Balkans, au départ de la Grèce, ces réfugiés étaient épuisés et leur état de santé précaire. Beaucoup étaient par ailleurs traumatisés par leur expérience de la guerre, notamment en Irak ou en Syrie.*

*Certains d'entre eux ont vu des amis et des membres de leur famille se noyer à côté d'eux quand des bateaux surchargés chaviraient entre la côte turque et les îles grecques de la mer Égée, ou entre la Libye et l'Italie.*

*Dans la région des Balkans, les autorités ont été dépassées par la situation. Aux frontières, les réfugiés ont simplement été envoyés vers le nord, tandis que les gouvernements de toute l'Union européenne subissaient des pressions croissantes pour lutter contre l'immigration clandestine. Début 2016, les frontières le long de la route des Balkans ont été fermées.*

*En mars 2016, l'Union européenne et la Turquie ont signé un accord en vertu duquel Ankara acceptait d'empêcher les demandeurs d'asile de faire la traversée vers les îles grecques, en échange de 3 millions d'euros d'aide pour faire face à la présence de millions de réfugiés syriens sur le sol turc.*

*Par la suite, le nombre de réfugiés arrivant jusqu'à Hambourg a considérablement baissé. La situation est désormais revenue à une forme de normalité, avec l'arrivée de 713 réfugiés en Allemagne en mai 2018. 413 d'entre eux ont été autorisés à rester, les autres étant répartis vers différents Länder allemands. Dans le respect du « quota de Königsberg », Hambourg a reçu 2,52 % du total des demandeurs d'asile en Allemagne. Ce quota de répartition prend en compte la situation de chacun des 16 Länder, comme la démographie et la solidité économique.*

## 1. FAITS ET CHIFFRES

Environ 71 000 réfugiés sont arrivés à Hambourg entre janvier 2015 et mai 2018, dans une ville d'environ 1,85 millions d'habitants. Après inscription, environ 39 000 d'entre eux ont été autorisés à rester dans la ville-État, tandis que les autres ont été envoyés vers d'autres régions du pays.

Fin avril 2018, 3 390 réfugiés vivaient dans les douze refuges initiaux (« Erstaufnahme-Einrichtungen ») de Hambourg et 25 113 dans 125 sites d'hébergement public (« Folge-Unterkünfte »). Au total, ce sont 28 503 réfugiés qui vivent dans des installations financées et exploitées par le secteur public. Environ 10 000 autres réfugiés ont trouvé un logement à Hambourg sur le marché classique de l'immobilier entre janvier 2015 et avril 2018.

## 2. ACCUEILLIR DES RÉFUGIÉS EN TROIS ÉTAPES

Les réfugiés se voient d'abord affecter des refuges initiaux. C'est là qu'ils attendent une décision sur leur demande d'asile et qu'ils bénéficient de premières mesures d'intégration, comme des cours de langue. Tous les enfants et adolescents sont envoyés dans les établissements scolaires correspondant à leur âge. Dans ces refuges, les travailleurs sociaux (65 réfugiés par travailleur social) et les traducteurs apportent leur aide aux nouveaux arrivants. Les abris initiaux proposent une cantine pour tous et des salles de bains communes. Beaucoup sont constitués de conteneurs assemblés comme des Legos.

Généralement, après un maximum de six mois, les réfugiés sont déplacés des refuges initiaux vers des unités de logement public où les familles ont leur propre appartement, 6 personnes partageant un appartement disposant de trois chambres. Les appartements, dotés chacun d'une salle de bain et d'une cuisine, offrent aux réfugiés une certaine intimité. Dans le logement social, le quota est de 80 réfugiés par travailleur social.

Au bout d'un certain temps, les réfugiés quittent les unités de logement public pour rejoindre le marché de l'immobilier classique, où ils louent un logement et n'ont plus besoin des « soins intensifs » de la part des

travailleurs sociaux. À ce stade, la plupart des réfugiés adultes ont appris l'allemand, suivent des cours, sont inscrits dans un programme de formation professionnelle, voire travaillent et paient des impôts sur le revenu.

## 3. AFFRONTER LA CRISE DU LOGEMENT

Au plus fort de la crise migratoire à la fin de 2015, les autorités de Hambourg se sont concentrées sur un objectif : éviter qu'il y ait des sans-abris et perturber le moins possible la vie des 1,85 million de Hambourgeois. Très rapidement, la ville a construit de nouveaux sites d'hébergement et développé la capacité d'accueil des maternelles et des écoles.

Les logements se sont multipliés dans toute la ville, les autorités louant ou achetant des milliers de conteneurs spéciaux, louant ou transformant des bâtiments d'entreprises désaffectées en logements pour les réfugiés. La Bundeswehr (armée) et la Technisches Hilfswerk (aide technique), une organisation nationale, ont ouvert des baraquements, installé des tentes provisoires et transformé des halls vides en grands dortoirs. Pendant des semaines, la pression était au maximum : personne ne savait quand la vague de réfugiés commencerait à refluer.

En outre, cette crise a frappé Hambourg à un moment particulièrement défavorable : la ville souffrait - et c'est encore le cas aujourd'hui - d'une pénurie de logements abordables, en raison d'un boom économique associé à une forte demande d'appartements urbains. Cette situation s'est encore intensifiée avec l'arrivée de dizaines de milliers de réfugiés. Les autres villes-États allemandes, Berlin et Brême, ont été confrontées aux mêmes difficultés. Les États ruraux comme la Bavière ou la Saxe ont eu moins de difficultés à trouver et mettre en place des infrastructures d'hébergement, leur marché de l'immobilier offrant plus d'options de locations abordables.

## 4. HÉBERGER DES DIZAINES DE MILLIERS DE RÉFUGIÉS : TACTIQUES ET DIRECTIVES LOGISTIQUES

a. Hambourg a appliqué les dispositions légales de l'article 246 du Code national de la construction (« § 246 Baugesetzbuch »), un règlement spécial qui permet de construire, en temps de crise, des unités d'hébergement temporaires destinées aux réfugiés dans les zones industrielles et dans d'autres zones non résidentielles. Hambourg pouvait donc commencer immédiatement à construire des logements, même si le plan de développement d'une zone spécifique prévoyait un usage différent.

b. Contrairement à la ville-État de Berlin, la ville de Hambourg a choisi de ne pas héberger les réfugiés dans

## **“LE SÉNAT DE HAMBOURG A MIS EN PLACE L'UNITÉ CENTRALE DE COORDINATION POUR LES RÉFUGIÉS (ZKF) AFIN DE RÉDUIRE LES FORMALITÉS ADMINISTRATIVES ET D'ACCÉLÉRER LA PRISE DE DÉCISION ET LA MISE EN ŒUVRE.”**

des salles de sport ou des écoles, afin de ne pas impacter les écoliers. Elle a acheté ou loué des salles vides de Praktika et Max Bahr, deux entreprises de loisirs créatifs qui avaient fait faillite peu avant la crise migratoire. La ville de Hambourg a également acheté et loué des centaines de conteneurs pour héberger les réfugiés dans des architectures modulaires de type Lego.

c. L'accent a été mis sur les compétences internes de la ville pour éviter, dans la mesure du possible, d'impliquer le secteur privé. Deux entreprises appartenant à la ville libre et hanséatique de Hambourg ont mené diverses tâches essentielles, notamment superviser la construction ou exploiter les sites :

- Sprinkenhof AG : l'entité en charge de la gestion des projets de la ville pour la location, le leasing, la construction et la rénovation de l'immobilier municipal, y compris les sites d'hébergement des réfugiés. Celle-ci garantit la planification, le contrôle et la réalisation professionnelle de projets dans le seul intérêt de la ville.
- fördern & wohnen (f & w) : autre entité de la ville de Hambourg, responsable de l'exploitation de l'ensemble des sites d'hébergement de réfugiés. Pour soulager f & w, la municipalité a demandé à des organisations humanitaires - comme la Croix rouge allemande, Malteser et Johanniter - d'exploiter quelques sites d'hébergement de réfugiés. Les autorités de Hambourg ont délibérément évité d'engager des sociétés privées pour exploiter ces sites, contrairement à Berlin, qui en a subi les conséquences. En effet, des abris prêts à être occupés sont restés vides pendant des mois en raison de procès intentés par des entreprises.

d. Pendant l'été 2016, un nouveau centre d'accueil a ouvert ses portes dans le quartier de Rahlstedt, où doivent s'inscrire tous les réfugiés qui arrivent à Hambourg. Sur ce site, qui a la capacité de traiter les dossiers de 400 personnes par jour, les arrivant font d'abord l'objet d'un examen médical. Ils peuvent ensuite s'inscrire et soumettre leur demande d'asile au Bureau fédéral de la migration et des réfugiés (BAMF), qui dispose d'une équipe au centre d'arrivée. Après avoir vécu quelques jours dans la section logement, les réfugiés sont orientés vers les abris initiaux ou répartis dans d'autres régions d'Allemagne, en vertu des quotas de répartition mentionnés.

e. Le Sénat de Hambourg, autrement dit le gouvernement, a déclenché un boom immobilier en approuvant en 2017 la construction de 13 411 appartements. L'année précédente, ce chiffre s'élevait à 12 471 et à 9 560 en 2015. Les autorités

estiment que la pénurie de logements de la ville commencera à s'atténuer d'ici fin 2019.

f. En partenariat avec l'Université HafenCity de Hambourg, les autorités ont organisé en 2016 l'opération « Finding Places », un projet participatif de trois mois impliquant les citoyens des sept quartiers de la ville. Dans le cadre d'ateliers reposant sur des technologies interactives, une sorte de plan urbain a été codéveloppé avec le MIT aux États-Unis pour faire apparaître des lieux où pourraient être logés des réfugiés. Trois zones ont ainsi été définies, permettant d'accueillir 624 réfugiés. Cinq zones supplémentaires, pouvant accueillir 688 personnes, ont été maintenues en réserve.

## **5. « WILLKOMMENSKULTUR » (LA CULTURE DE L'ACCUEIL) ET LE RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE**

Depuis 2015, le rôle de la société civile et de milliers de bénévoles issus de tous les domaines a été crucial. Ces acteurs sont sur le terrain depuis le début, participant à la gestion et à la distribution de nourriture et de vêtements collectés. Ils ont réconforté les réfugiés traumatisés par la guerre dans leur pays et par le voyage vers l'Europe. Des bénévoles ont ensuite accompagné les réfugiés dans leurs démarches auprès de différentes institutions publiques, les aidant à apprendre l'allemand et leur offrant des conseils avisés dans leur recherche d'un appartement sur le marché immobilier classique.

Plus de 110 groupes et institutions se sont réunis dans le cadre de la « Coalition des initiatives d'aide aux réfugiés à Hambourg » (BHFI) visant à aider les réfugiés à s'intégrer à la société. Au plus fort de la crise, les églises et les mosquées ont ouvert leurs portes et permis aux réfugiés de dormir quelques jours à l'abri, jusqu'à ce que les autorités puissent les accueillir sur des sites gérés par des professionnels. Des fondations telles que Lawaetz Stiftung, Körber Stiftung et Bürger Stiftung ont financé l'intégration et les activités d'aide aux réfugiés. La réponse à la crise est donc venue de l'ensemble de la société. Les autorités sont reconnaissantes envers le soutien apporté par cette culture de l'accueil.

Les autorités rencontrent régulièrement les représentants de BHFI pour résoudre des problèmes, parfois même pour trouver des solutions pour des individus. La BHFI a plaidé en faveur de la création d'un bureau de médiateur, recueillant les griefs des réfugiés et des bénévoles. En juillet 2017, Mme Annegrethe Stoltenberg a pris le poste de médiatrice indépendante, soutenue par deux membres du personnel. Son institution, neutre et totalement indépendante, traite les plaintes concernant l'hébergement et l'intégration des réfugiés avec la plus grande discrétion.

Il y a des raisons historiques à cette remarquable implication des bénévoles qui ont aidé les réfugiés : la situation de l'Allemagne en mai 1945, après la défaite du régime nazi. Après la guerre, environ 10 millions d'Allemands se sont enfuis vers l'Allemagne de l'Ouest, en provenance des territoires d'Allemagne de l'Est, comme la Prusse, qui est devenue polonaise et russe, et depuis les pays où les Allemands étaient minoritaires, comme la Tchécoslovaquie et la Roumanie.

Pendant des années, des millions d'Allemands ont vécu dans des conditions dramatiques, dans des granges, des maisons partiellement détruites par les bombardements et dans les tristement célèbres baraques Nissen, conçues par l'ingénieur canadien Peter Nissen pour les militaires pendant la première guerre mondiale. Pratiquement toutes les familles allemandes d'aujourd'hui ont une histoire à raconter sur un grand parent qui a dû s'enfuir en 1945 pour échapper à la mort.

## 6. PARTICIPATION CITOYENNE ET CONSTRUCTION D'UN CONSENSUS

Quand les réfugiés arrivaient en grand nombre chaque jour à Hambourg fin 2015, les autorités ont mis en place de vastes installations pour les accueillir. Sur l'un de ces sites, l'abri Schnackenburgallee initial, a accueilli plus de 2000 réfugiés pendant un temps. Des dizaines d'autres installations ont accueilli entre 500 et 1 500 réfugiés.

Au plus fort de la crise, la participation des citoyens était au plus bas, tout simplement par manque de temps de mettre des choses en place. Les autorités ont tout juste réussi à inviter les habitants des différents quartiers pour les informer de l'arrivée imminente de réfugiés, qui seraient bientôt leurs nouveaux voisins. Si la plupart des gens se sont montrés accueillants, certains ont exprimé des préoccupations quant à la sécurité et à la capacité de leur communauté à absorber et intégrer tant de nouveaux arrivants.

Au cours de cette période, les autorités ont également annoncé un programme de construction de logements sociaux de qualité en différents lieux, notamment un prévu pour 2500 réfugiés. Ces propositions, ainsi que le manque de temps pour mettre en place des processus de participation citoyenne, ont débouché sur la formation d'une coalition de 14 initiatives locales de quartier sous l'égide du nouveau « Hambourg pour une meilleure intégration », (« Hambourg für Gute Integration », HGI).

HGI a mobilisé des dizaines de milliers d'habitants qui ont signé des pétitions pour s'opposer aux grands projets d'hébergement des réfugiés. Selon eux, ces projets constitueraient des ghettos et empêcheraient les réfugiés de s'intégrer. Les militants sont ensuite passés à la vitesse supérieure en lançant une campagne pour demander un référendum sur ces programmes de logement. La constitution de Hambourg autorise en effet ce type de consultation démocratique.

La coalition des sociaux-démocrates et des Verts au pouvoir à Hambourg a immédiatement entamé des négociations avec HGI, jusqu'à la signature, en juillet 2016, d'un accord visant à empêcher le référendum prévu. En effet, les autorités ne souhaitaient pas d'une campagne passionnée sur le sujet, risquant de dégénérer en un débat pour ou contre les réfugiés.

Les principaux points de l'accord avec HGI, connus sous le nom de « Bürgerverträge » (Accords citoyens), sont les suivants :

- Dans certains des hébergements publics de haute qualité, le nombre de réfugiés sera limité à 300 réfugiés par projet d'ici la fin 2019.
- Tous les nouveaux sites d'hébergement public sont prévus pour 300 réfugiés maximum.
- Un maximum de 300 sites d'hébergement pour des réfugiés sont répartis dans l'ensemble de Hambourg.

Cet accord deviendra obsolète si Hambourg doit faire face à un nouvel afflux de réfugiés. Mais cette « formule des 3x300 » est mise en œuvre. Les autorités des sept districts de Hambourg et les autorités nationales telles que l'Unité centrale de coordination pour les réfugiés (ZKF) rencontrent régulièrement des représentants de HGI pour assurer le suivi de la mise en œuvre de cet accord.

En 2017, ZKF et HGI sont allés encore plus loin en convenant d'un système de répartition des réfugiés aussi équitable que possible entre les sept districts de la ville, connu sous le nom de « Clé d'orientation et de répartition pour l'hébergement des réfugiés ». Actuellement, la densité de logement des réfugiés est plus élevée dans les quartiers à revenu moyen et faible, mais les autorités construisent maintenant plus de logements publics dans les quartiers à revenus moyens et élevés.

Malgré l'accord avec HGI, un certain nombre d'habitants voisins des sites prévus pour accueillir ces logements ont lancé en 2015 et 2016 des actions en justice pour empêcher leur construction. La ville de Hambourg n'a pas perdu de procès, mais ces batailles juridiques ont entraîné des retards de construction de plusieurs mois.

## 7. SE PRÉPARER POUR LA PROCHAINE VAGUE

La ville de Hambourg prévoit qu'en 2018, environ 3 600 réfugiés supplémentaires devront être hébergés dans des sites financés par l'État à Hambourg. Les réfugiés seraient autorisés à faire venir de l'étranger environ 1 500 membres de leur famille proche, dans le cadre d'un programme de regroupement familial parrainé par le gouvernement.

De plus, la ZKF aura, d'ici la fin 2018, 2 500 lits en réserve. En effet, l'accord sur les réfugiés avec la Turquie est précaire et la situation politique de nombreux pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord est tendue, sans oublier les pressions migratoires en provenance d'Afrique subsaharienne en direction du nord.

Depuis la mi-2018, la situation des réfugiés en matière de logement s'améliore, de plus en plus de personnes étant transférées des refuges surpeuplés vers des sites d'hébergement publics. La priorité des autorités a changé : après les logements de qualité, il s'agit de proposer des mesures d'intégration.

## 8. UN DÉFI DE TAILLE : L'INTÉGRATION DE DIZAINES DE MILLIERS DE RÉFUGIÉS

En septembre 2017, le ministère du Travail, des Affaires Sociales, de la Famille et de l'Intégration de Hambourg a publié une redéfinition du « Concept d'intégration » de la ville. Il est le fruit d'un long processus impliquant de nombreux acteurs officiels, tels que la ZKF et des représentants des sept districts, ainsi que des groupes de la société civile et des experts indépendants.

Selon le nouveau concept, une intégration réussie n'est possible que via une interaction sur le terrain de l'ensemble des acteurs clés : réfugiés, organisations de migrants, groupes de la société civile et bénévoles, ainsi que les institutions publiques aux niveaux local, régional et national. Il est à noter que 33 % des habitants de Hambourg (et 50 % des moins de 18 ans) sont issus de l'immigration.

Le concept repose sur deux lignes stratégiques :

**1- L'ouverture interculturelle de l'ensemble des institutions de l'État**, afin de réduire la discrimination structurelle dans tous les domaines de la vie. Cette

mesure permet à chacun de participer à la vie de la société sur un pied d'égalité. L'intégration est donc considérée comme une participation mesurable, via l'accès aux mêmes opportunités que les autres, des personnes issues de l'immigration dans des domaines centraux de la vie sociale. L'ouverture interculturelle du secteur public de Hambourg a commencé en 2006 avec une campagne intitulée « Nous sommes Hambourg ! Vous êtes avec nous ? » Depuis lors, le personnel a suivi des formations interculturelles.

Le quota de stagiaires issus de l'immigration dans le secteur public est passé de 5,2 % en 2006 à 18,1 % en 2015 et le nombre de salariés issus de l'immigration est passé de 8,9 % en 2008 à 13 % en 2016. La ville donne l'exemple, avec un secteur public reflétant de plus en plus la diversité culturelle de la société.

**2- Les réfugiés et les migrants doivent faire preuve de volonté d'intégration.** La priorité absolue : apprendre l'allemand le plus rapidement possible. Ils doivent accepter l'ordre juridique et social de l'Allemagne, qui est inscrit dans la Constitution. Certains aspects, tels que l'État de droit, la neutralité de l'État dans les affaires religieuses, l'égalité des sexes et les droits de l'enfant, ne sont pas négociables. Il est également attendu de la part des réfugiés qu'ils s'inscrivent dans des écoles ou suivent des programmes de formation pour pouvoir, à terme, être indépendants sur le plan économique.

Le concept d'intégration de Hambourg ne se contente pas d'énumérer des mesures d'éducation et de formation. Il comprend également **des objectifs**, dont voici trois exemples :

1- Langue	2014	2015	2016	Objectif 2018
Pourcentage de personnes issues de l'immigration réussissant le test de langue niveau B1	56,9 %	60,5 %	58,5 %	> 60 %
2- Diplômés du secondaire	2014	2015	2016	Objectif 2018
Pourcentage de diplômés du secondaire issus de l'immigration	39,7 %	41,1 %	45,8 %	46 %
<i>Comparaison : 59,5 % des ressortissants allemands non issus de l'immigration sont diplômés du secondaire en 2016.</i>				
3- Emploi	2014	2015	2016	Objectif 2018
Pourcentage d'actifs issus de l'immigration	64,7 %	65,1 %	63,0 %	> 65 %

**“EN 2015, ENVIRON 890 000 RÉFUGIÉS SONT ARRIVÉS EN ALLEMAGNE, UN CHIFFRE QUI A CHUTÉ À 280 000 EN 2016 PUIS À 187 000 EN 2017. UN TOTAL DE 1,357 MILLION DE RÉFUGIÉS SONT ARRIVÉS EN ALLEMAGNE EN 2015-2017.”**

## 9. CONCLUSION : HAMBURG, UNE VILLE RÉSILIENTE

*La ville a fait preuve d'une certaine résilience face à l'afflux de réfugiés depuis 2015. Les principales raisons sont les suivantes :*

### CONTEXTE SOCIO-CULTUREL DE L'ALLEMAGNE ET DE HAMBURG

- *L'Allemagne est devenue une société multiculturelle, tolérante et ouverte.*
- *Le pays a su tirer les leçons des vagues migratoires passées. L'Allemagne du milieu des années 1950 jusqu'au début des années 1970 a attiré environ 2,6 millions de migrants venus de Turquie, de Grèce, d'Italie, d'Espagne et du Portugal. Au début des années 1990, environ un million de personnes venant de pays déchirés par la guerre tels que la Yougoslavie, la Roumanie et la Turquie ont formulé des demandes d'asile politique. Après la chute du mur de Berlin en 1989 et l'effondrement des régimes communistes d'Europe de l'Est, 600 000 Allemands de l'Est se sont installés en Allemagne de l'Ouest - ainsi que des centaines de milliers de personnes d'origine allemande issues des autres pays d'Europe de l'Est.*

### GOVERNANCE

- *Hambourg est attachée aux principes de bonne gouvernance. Les principaux dirigeants administratifs et politiques de la ville se réunissent deux fois par mois et prennent des décisions selon un mode consensuel. Ils veillent à ce que les projets importants ne soient pas remis en cause par des attitudes protectionnistes ou des intérêts économiques locaux. Une bonne gouvernance passe aussi par la transparence et l'information du public, l'évaluation de notre travail et la responsabilisation.*
- *Le Sénat de Hambourg a mis en place l'Unité centrale de coordination pour les réfugiés (ZKF) afin de réduire les formalités administratives et d'accélérer la prise de décision et la mise en œuvre. Auparavant, les compétences étaient réparties entre le ministère de l'Intérieur et le ministère du Travail, des Affaires Sociales, de la Famille et de l'Intégration. Cette unité se concentre, entre autres, sur les prévisions, la planification et la coordination, à l'échelle de la ville, des besoins en hébergement des réfugiés. Elle soutient les premières mesures d'intégration comme la garde des enfants et les maternelles et aide les réfugiés à accéder à l'éducation, à la formation et à l'emploi. Elle est également impliquée dans les processus participatifs citoyens et dans les mesures de médiation et de résolution des conflits.*
- *Le boom économique. Hambourg finance l'hébergement et l'intégration des réfugiés via son excédent budgétaire, et non des emprunts ou des réductions budgétaires qui auraient un impact négatif sur les citoyens.*

### PARTICIPATION CITOYENNE

- *Comme mentionné plus haut, les groupes de la société civile et des dizaines de milliers de bénévoles ont aidé les autorités à gérer le nombre élevé de réfugiés.*

- Les autorités ont commencé par mettre en place, dès 2015, des événements ad hoc axés sur l'information des habitants quant aux nouveaux sites d'hébergement des réfugiés. En 2016, la participation des habitants s'est précisée, culminant avec sept ateliers, un pour chaque quartier de Hambourg, permettant aux habitants de s'exprimer sur les politiques d'intégration de la ville.

Des membres de la société civile, organisations de migrants, représentants de différentes confessions et différents experts ont apporté des contributions essentielles au nouveau concept d'intégration de la ville publié par le ministère du Travail, des Affaires Sociales, de la Famille et de l'Intégration de Hambourg en septembre 2017.

Aujourd'hui, pratiquement un quart des réfugiés arrivés en Allemagne depuis 2015 a un emploi. Si la tendance se poursuit, la moitié d'entre eux aura un emploi au bout de cinq ans, comme l'indique une enquête de l'Institut pour le marché du travail et la recherche d'emploi (IAB). D'ici la fin de 2018, entre 8500 et 10 000 réfugiés supplémentaires en Allemagne trouveraient un travail chaque mois. En 2015, environ 890 000 réfugiés sont arrivés en Allemagne, un chiffre qui a chuté à 280 000 en 2016 puis à 187 000 en 2017. Un total de 1,357 million de réfugiés sont arrivés en Allemagne en 2015-2017.

Les mesures d'intégration avancent à plein régime et affichent des premiers résultats tangibles. Mais il reste encore d'ambitieux défis à relever pour intégrer pleinement tous les nouveaux arrivants dans la société et dans la vie quotidienne, afin que les réfugiés puissent quitter le plus rapidement possible un abri initial ou un logement public et s'installer dans des logements privés standards. Les autorités allemandes en ont conscience : le logement est un élément clé du processus d'intégration, car il assure la stabilité dans un espace privé.

Avec l'aide de la société civile et des bénévoles, la ville de Hambourg promeut, en parallèle, l'interaction quotidienne entre les réfugiés et les résidents. Plusieurs avantages à cela : pratiquer la langue allemande, comprendre les valeurs d'une société démocratique et ouverte où prévaut l'État de droit et favoriser le partage des expériences culturelles. Là encore, les bénévoles jouent un rôle inestimable en faisant sentir aux réfugiés que l'Allemagne est leur nouveau foyer et que leurs proches y ont un avenir sûr et prometteur.



Participation des citoyens au concept d'intégration de Hambourg, quartier Nord, janvier 2017, ©ZKF

## POUR EN SAVOIR PLUS

- Unité centrale de coordination pour les réfugiés (Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge, ZKF), ville libre et hanséatique de Hambourg, <http://www.hamburg.de/zkf-about-us/> ; [www.facebook.com/ZKF.Hamburg](https://www.facebook.com/ZKF.Hamburg) and [www.twitter.com/ZKFHamburg](https://www.twitter.com/ZKFHamburg)
- Bureau pour le travail et l'intégration (Amt Arbeit und Integration) au ministère du Travail, des affaires sociales, de la famille et de l'intégration, <http://www.hamburg.de/basfi/organisation/1593392/amt-ai/>
- Office du médiateur sur les questions liées aux réfugiés à Hambourg, <http://www.hamburg.de/ombudsstelle-fluechtlinge>
- Nouvelle version du concept d'intégration de Hambourg, publié en septembre 2017, <http://www.hamburg.de/integration/service/115238/integrationskonzept/>
- Bureau fédéral de la migration et des réfugiés, Berlin, <http://www.bamf.de/EN/Startseite/startseite-node.html>
- Article 246 du Code national de la construction (§ 246 Baugesetzbuch), [https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/\\_246.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/_246.html)
- « Clé d'orientation et de répartition pour l'hébergement des réfugiés » (Orientierungs- und Verteilungsschlüssel zur Flüchtlingsunterbringung), <http://www.hamburg.de/zkf-aktuelles/8492030/schluesel-fuer-gerechtere-verteilung-von-fluechtlingsunterkueften-in-hamburg-vorgestellt> et <http://www.hamburg.de/contentblob/8492096/732e3451ca489bce2e646197f13daa3d/data/170405-neuer-verteilungsschluesel-fuer-fluechtlinge-vorgestellt-dl.pdf>
- Carte de répartition des sites d'hébergement des réfugiés à Hambourg, <http://geoportal-hamburg.de/fluechtlingsunterkuefte/?bezirk=0>
- Sprinkenhof AG, <https://www.sprinkenhof.de/>
- fördern & wohnen (f & w), <https://www.foerdernundwohnen.de/>
- Projet « Finding Places », en partenariat avec l'Université de HafenCity, <https://www.hcu-hamburg.de/index.php?id=9149&L=1> et [http://edoc.sub.uni-hamburg.de/hcu/volltexte/2018/429/pdf/FindingPlaces\\_Results\\_RZ\\_LowRes\\_170914\\_1.pdf](http://edoc.sub.uni-hamburg.de/hcu/volltexte/2018/429/pdf/FindingPlaces_Results_RZ_LowRes_170914_1.pdf)
- Coalition des initiatives d'aide aux réfugiés à Hambourg (Bündnis Hamburger Flüchtlings-Initiativen (BHFI), <http://bhfi.de/>
- Initiatives pour une meilleure intégration (Initiativen für Gute Integration, IFI), <https://www.ifi-hamburg.de/>
- Institut pour le marché et la recherche d'emploi (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB), <http://iab.de/>

### Contact :

M. Anselm Sprandel  
Responsable de l'Unité de coordination centrale pour les réfugiés,  
Ville libre et hanséatique de Hambourg, Allemagne  
[fluechtlingskoordinator@zkf.hamburg.de](mailto:fluechtlingskoordinator@zkf.hamburg.de)  
Contact presse : +49 40 42839 3715