

Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e.V. | Friesenring 32/34 |  
48147 Münster

Frau  
Landtagspräsidentin  
Carina Gödecke  
Landtag Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

Geschäftsbereich  
Soziales und Integration  
Referat:  
Migration und Flucht

Dietrich Eckeberg  
Referent Flüchtlingsarbeit  
und junge Zugewanderte  
Tel.: 0251 2709-260  
[d.eckeberg@diakonie-rwl.de](mailto:d.eckeberg@diakonie-rwl.de)

Irmgard Willan-Hysenaj  
Tel.: 0251-2709 263  
Telefax: 0251 2709-55263  
[i.willan-hysenaj@diakonie-rwl.de](mailto:i.willan-hysenaj@diakonie-rwl.de)

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
16/3787**

A19, A01

Münster, 25.04.2016  
Eg / wi-hy

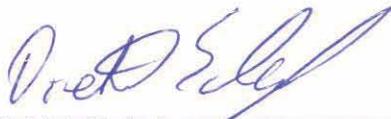
**Anhörung des Integrationsausschusses und des Ausschusses Arbeit, Gesundheit und Soziales  
zu den „Integrationsanträgen“ – Anhörung A 19 – am 27.04.2016**

Sehr geehrte Frau Gödecke,

herzlich möchte ich mich bedanken für die Einladung zu der o. g. Anhörung und die Möglichkeit, zu den „Integrationsanträgen“ Stellung zu nehmen.

Beiliegend übermittele ich Ihnen meine schriftliche Stellungnahme zur Anhörung. Ich bitte Sie, die späte Übermittlung zu entschuldigen.

Mit freundlichen Grüßen



Dietrich Eckeberg

Anlagen

Diakonie Rheinland-  
Westfalen-Lippe e.V.  
Geschäftsstelle Münster  
Friesenring 32/34  
48147 Münster

Telefon 0251 2709-0  
Telefax 0251 2709-573  
[info@diakonie-rwl.de](mailto:info@diakonie-rwl.de)  
[www.diakonie-rwl.de](http://www.diakonie-rwl.de)

Bankverbindung  
Bank für Kirche und  
Diakonie eG – KD-Bank  
Konto 1014155011  
BLZ 350 601 90

IBAN DE  
31 3506 0190 1014 1550 11  
GENODED1DKD

Sitz des Vereins  
Lenastraße 41  
40470 Düsseldorf

Vorstand  
Pfr. Christian Heine-Göttel-  
mann  
Thomas Oelkers

Verwaltungsrat  
Pfr. Jürgen Dittrich  
(Vorsitzender)  
Pfr. Karl-Horst Junge  
(Stellvertreter)

Amtsgericht Düsseldorf  
Vereinsregister Nr. 10025

FA Düsseldorf-Nord  
Steuer Nr. 105/5888/1930

Umsatzsteuer-IdNr.  
DE261050567



Münster, den 18. April 2016

Antrag der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/  
DIE GRÜNEN,  
Drucksache 16/11229

Geschäftsbereich  
Soziales und Integra-  
tion  
Referat:  
Migration und Flucht

Dietrich Eckeberg  
Referent Flüchtlingsarbeit  
und junge Zugewanderte  
Tel.: 0251 2709-260  
Fax: 0251-2709-55263  
[d.eckeberg@diakonie-rwl.de](mailto:d.eckeberg@diakonie-rwl.de)

Änderungsantrag der Fraktion der Piraten,  
Drucksache 16/11318 (Neudruck)

Antrag der Fraktion der CDU,  
Drucksache 16/11225

Antrag der Fraktion der CDU  
Drucksache 16/11434

Entschließungsantrag der Fraktion der FDP  
Drucksache 16/11299 (Neudruck)

Antrag der Fraktion der Piraten  
Drucksache 16/11218

Antrag der Fraktion der Piraten  
Drucksache 16/9588 (Neudruck)

Das Referat Migration und Flucht der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe bedankt sich für die Einladung des Integrationsausschusses und des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales und die Möglichkeit, zu Grundfragen der Ausgestaltung der Integration von Zugewanderten und Flüchtlingen Stellung nehmen zu können.

Basis dieser Stellungnahme ist meine nunmehr 20jährige Flüchtlingsreferententätigkeit auf Landesebene bei der Diakonie, die unmittelbar verbunden ist mit der Fachbegleitung der haupt- und nebenamtlichen Migration- und Flüchtlingsarbeit unserer Mitgliedseinrichtungen aus dem Bereich der Evangelischen Kirche und ihre Diakonie. Zu diesen Einrichtungen gehören im Bereich Flucht vor allem Verfahrensberatungsstellen bei den Landesunterbringungseinrichtungen ebenso wie eine große Zahl von Flüchtlingsberatungsstellen in den Kommunen. Im Weiteren gehören zu diesen Einrichtungen Jugendmigrationsdienste und Migrationsberatungsstellen für Erwachsene, die Zugewanderten seit Jahrzehnten Hilfestellungen zukommen lassen beim Übergang von der Schule in den Beruf (Jugendmigrationsdienste) bzw. bei der Integration von neu Zugewanderten und länger unter uns lebenden Zugewanderten in unserer Gesellschaft (Grundlage: § 45 Aufenthaltsgesetz).

Ein Integrationsplan für alle Zugewanderten und Flüchtlinge in NRW, der parteiübergreifend in einem Konsens steht, ist sehr erstrebenswert. Denn die Herausforderungen, die angesichts der

enorm angestiegenen Fluchtmigration aber auch der parallel stattfindenden Netto Neuzuwanderung von Drittstaatlern, vor allem aus der EU, stellen für Staat und Zivilgesellschaft eine große Herausforderung dar, die im Konsens der Demokraten ausgestaltet werden sollte. Deshalb begrüße ich, dass die Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN neben und unter Bezugnahme auf die einzelnen Aktivitäten der Landesministerien mit dem Einbringen des Antrags „Gelingende Integration von Flüchtlingen. Ein Integrationsplan für NRW“ und alle anderen Fraktionen im Landtag mit ihren jeweiligen Änderungsanträgen eine breite Fachdebatte mit vielen Anhörungen initiiert haben, die hoffentlich in interfraktionellen Eckpunkten zu einem Integrationsplan NRW 2016 münden. Es wäre wichtig, wenn es gelänge, in 2016 an die „Integrationsoffensive“, an den „Aktionsplan Integration“ und das Integrationsgesetz von 2012 anzuknüpfen.

Grundsätzlich zu beachten ist dabei, dass ein Integrationsplan NRW hierbei nicht nur die hohe Zahl der neu unter uns lebenden Flüchtlinge in den Blick nimmt, sondern alle Zugewanderten einschließlich der Herausforderungen, die insgesamt für alle in NRW lebenden Menschen mit der hohen Zuwanderung und Flucht verbunden sind. Dies vorangestellt werde ich mich gleichwohl in dieser Stellungnahme auf die Herausforderungen konzentrieren, die mit der Integration von den in den letzten Jahren nach Nordrhein-Westfalen Geflüchteten verbunden sind.

## **I. Ein Integrationsplan NRW muss auf einer genauen Analyse der Lebenssituation und der Teilhabemöglichkeiten von Geflüchteten basieren.**

Ohne eine genaue Analyse der Lebensbedingungen Geflüchteter und ihrer Zugangs- und Teilhabemöglichkeit in unserer Gesellschaft, also zu den vom Asyl- und Aufenthaltsrecht abgeleiteten sozialen Rechten und zu den staatlichen und nichtstaatlichen integrationfördernden Angeboten, wird es wohl kaum möglich sein, den aktuellen Herausforderungen gerecht zu werden. So manche gut gemeinte Idee aus dem letzten Jahr mit kurzfristigen und kleinen Projektierungen weist darauf hin, dass eine solche Analyse nicht vorliegt geschweige denn Grundlage der bisherigen Integrationsplanung ist. Zugleich ist und wird es wichtig bleiben, pragmatisch, wie derzeit etwa mit dem Komm-Ann-Programm, neue Ansätze zu erproben. Für neu nach NRW Geflüchtete sind folgende Rahmenbedingungen für die eigene Lebensgestaltung und die Möglichkeit, an Integrationsangeboten überhaupt erst wahrnehmen zu können, von grundlegender Bedeutung:

### **1. In NRW leben zwischen 100.000 und 150.000 Geflüchtete illegal, weil Ihnen keine Entgegennahme des Asylantrages eröffnet wurde. Sie sind weitgehend ausgeschlossen von Teilhabemöglichkeiten an Integration**

Seit Anfang 2015 beobachten wir mit großer Sorge, dass immer mehr nach NRW Geflüchtete schon vor einer Antragsannahme durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, mit der der erste Aufenthaltstitel, die Aufenthaltsgestattung, verbunden ist, in die Kommunen zugewiesen wurden und werden. Sie erhalten lediglich eine Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender (BüMA), die kein Aufenthaltspapier ist und mit der in aller Regel so gut wie gar keinen sozialen Rechte und Teilhabemöglichkeiten, geschweige denn Aufenthaltsrechte, verbunden sind.

Es ist verständlich, dass es im Herbst 2015 ob der enormen Fluchtzuwanderung nicht möglich war, verbunden mit der Erstaufnahme der Flüchtlinge (Landesverantwortung) eine Entgegennahme der Asylanträge (BAMF) sicherzustellen. Die Behörden haben viel geleistet, hier zunächst vorrangig die Unterbringung und Grundversorgung der Menschen sicher zu stellen. Allerdings möchte ich darauf hinweisen, dass das BAMF seit schon sehr vielen Jahren – trotz der beim BMI vorgetragenen Mitte um zusätzliches Personal – katastrophal unterbesetzt ist. Gerade einmal 600 Beamte des BAMF, erweitert um 400 sachfremd aus anderen Verwaltungsgebieten neu hinzugezogenen,

haben in 2015 441899 Asylanträge bearbeitet. Die Personalbemessung ist beim BAMF seit Jahren viel zu niedrig und zentral dafür verantwortlich, dass wir nun in jeder Kommune – formal gesprochen – illegal Aufhältige, nur mit einer BüMA ausgestattete, Flüchtlinge haben, die bisher vom Bundesamt weitgehend „vergessene“ Asylbewerber“ sind. Unter diesen sind selbstverständlich auch viele, die die Politik jetzt Bleibeberechtigt nennt, wie Flüchtlinge aus Syrien und Irak. Für die Flüchtlinge sind die Folgen katastrophal: Zermürbendes warten, zum Nichtstun verurteilt, ausgegrenzt von Arbeitsmarktförderung, von Ausbildungsförderung und vielen anderen Integrationsleistungen kennzeichnet ihre Lebenssituation. Sie verlieren auch alle sonst vom ersten Aufenthaltstitel, der Aufenthaltsgestattung, abgeleiteten grundlegenden Teilnahmerechte, wie etwa bezogen auf die Wartezeit des Zugangs zum Arbeitsmarkt, die Anrechenbarkeit auf spätere Aufenthaltsverfestigungsmöglichkeiten, das sonst früher mögliche Wechseln ins SGB II und nicht zuletzt ihre Ansprüche auf Herstellung von Familieneinheit innerhalb von Deutschland bzw. auf Familiennachzug. Gerade diese letzte Frage behindert die Integration grundlegend.

Völlig unverständlich ist hier, dass selbst der neu angepriesene Ankunftsnachweis nicht mit der Erteilung einer Aufenthaltsgestattung, also eines ersten rechtlichen Zugang zu unserer Gesellschaft, verbunden ist. Nicht akzeptabel ist, dass es bis heute kein für die Flüchtlinge erkennbares und für die örtlichen Behörden handhabbares Verfahren des BAMF für die nachträgliche Antragsannahme gibt. Die Flüchtlingsberatungsstellen der Diakonie schätzen die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von Menschen mit einer B... auf 8 – 10 Monate ein! Dies verhindert Integration.

Zur Veranschaulichung:

In der Asylstatistik der Bundesregierung (s. Bundestagsdrucksache 18/7625, Frage 4) ist zu entnehmen, dass in 2015 die durchschnittliche Dauer des Asylverfahrens bei eritreischen Flüchtlingen 13,3 Monate oder bei iranischen Flüchtlingen 17,1 Monate betrug – wohlgemerkt bei Flüchtlingen, die laut Definition der Bundesregierung für bleibeberechtigt erklärt sind. Rechnen sie für diese Flüchtlinge durchschnittlich nur 8 Monate hinzu (s. „vergessene“ Asylbewerber), so ist die derzeitige Ausgangslage jeder Integrationsplanung in NRW, dass Geflüchtete nahezu 2 Jahre auf das Ergebnis des Asylverfahrens des BAMF warten, also allenfalls mit einer Aufenthaltsgestattung und mit nachrangigen Zugangsrechten zur Integration in den Städten NRW's leben. Die überwiegende Zahl der in den Städten lebender Flüchtlinge ist also derzeit aufgrund der ungenügend ausgestalteten Asylverfahren und Besetzung dem BAMF massiv von Teilhabemöglichkeiten in unserer Gesellschaft ausgeschlossen. Jede Kommune in NRW sieht sich dieser Ausgangslage gegenüber und kann diese nicht ändern. Die Ausländerbehörde kann bisher für die „vergessenen“ „Asylbewerber kaum etwas tun. Sie ist aber dringend nötig als Unterstützungsinstanz, über das die „vergessenen“ Asylbewerber schnellstmöglich wieder in das Bundesamtsverfahren kommen. Natürlich ist das Sozialamt jeder Kommune durch diese Ausgangslage enorm herausgefordert, nicht nur bei den hierdurch enorm steigenden Sozialhilfe und Gesundheitskosten, sondern auch bei einer sozialverträglichen Aufnahme und Integrationsgestaltung zumindest bezüglich des Wohnens und Lebens im Alltag. Die integrationswilligen Arbeitgeber können auch wenig tun, da eine Arbeitserlaubnis durch die Behörden nicht erteilt werden kann, bzw. allenfalls mit kurzen Befristungen, die es den Arbeitsgebern sehr erschweren, sich für eine mehrjährige Ausbildung und Qualifizierung, Anpassungsqualifizierung, die oft erforderlich sein wird, zu entscheiden. Die Integrationspoints laufen mit vielen ihrer guten Grundansätze weitergehend in Leere, weil sie qualitative Zugänge in die Gesellschaft nicht gestalten können, sondern allenfalls das Erheben und Erfassen mitgebrachter Qualifikation, die Einleitung von Weiterbildungsmaßnahmen außerhalb der Arbeitserlaubnis bzw. anderer vor-integrativer Maßnahmen. Und die Zivilgesellschaft: Ihr Einsatz ist enorm. Sie bemüht sich, über Patenschaften, über ehrenamtlich angebotene niedrigschwellige Fördermaßnahmen zum Erlernen der deutschen Sprache, über die Einrichtung von Begegnungsräumen und vielen anderen Maßnahmen, die schwierige Situation aufzufangen.

**2. Bei der Integration Geflüchteter bestimmen die asyl- und aufenthaltsrechtlichen in Verbindung zu den sozialrechtlichen Entscheidungen des BAMF bzw. danach der örtlichen Ausländerbehörde grundlegend über Erfolg und Misserfolg von Handlungsansätzen der Integrationsarbeit.**

In NRW konnten beim BAMF in 2015 im Vergleich EASY-Zahlen überhaupt nur 28,8 % der Asylsuchenden einen Antrag stellen (in Mecklenburg-Vorpommern hingegen 81,7%). Gemäß der Bundestagsdrucksache 18/7625, Frage 1b liegt nach Auskunft der Bundesregierung die bereinigte Schutzquote im Asylverfahren 2016 hoch, nämlich bei 60,6% (!). Bei Flüchtlingen aus Syrien, Irak und Eritrea lag die bereinigte Schutzquote bei den inhaltlichen Asylentscheidungen bei 99%! Bei den afghanischen Flüchtlingen lag sie bei 77,6%, bei iranischen Flüchtlingen bei 81,1% und bei somalischen Flüchtlingen bei 81,6%. Diese Zahlen unterstreichen den Schutz und auch den Integrationsbedarf dieser Flüchtlinge grundlegend. All diese Flüchtlinge haben in Deutschland ein umfangreiches Recht zur Teilhabe, Zugangsrechte zu allen Angeboten zum SGB II und III, besondere Schutzrechte etwa beim Familiennachzug aufgrund der humanitären Aufnahme und, für die Flüchtlingen am Wichtigsten, einen mittelfristigen Aufenthaltstitel, der ihnen tatsächlich Zugänge zu Bildung und Arbeit erschließt.

Für diese Flüchtlinge könnte in bestehenden Rechtsrahmen viel getan werden. Doch leider sind da die viel zu langen Verfahrenswege, die das BAMF in ihrer Durchschnittsstatistik mit 5,2 Monaten schön, die einer tatsächlichen Integration dieser Geflüchteten in jeder Kommune Nordrhein-Westfalens grundlegend im Wege stehen. Von dieser Grundaussage ausgenommen sind aufgrund der Landeszuständigkeit v.a. die Zugangsmöglichkeiten zu Kindertagesstätten, Schulen oder auch die in NRW erfolgende Schutzgewährung von begleitenden minderjährigen Flüchtlingen.

**3. In einem großen Spannungsverhältnis zum Individualrecht auf Asyl steht die aktuell von Bundes- und Teilen der Landesregierung vorgenommene Unterteilung von Flüchtlingen in solche mit einer „guten“ Bleibeperspektive (derzeit Flüchtlinge aus Syrien, Irak, Iran, Eritrea) und solche mit einer geringen Bleibeperspektive (Balkan, zwei afrikanische Länder sowie bald Algerien, Marokko, Tunesien).**

Diese politisch vorgenommene Unterteilung, entlang derer ja jetzt die Bundesagentur für Arbeit oder das Bundesjugendministerium über Teilhabe und Ausschlussmöglichkeiten entscheidet, widerspricht der Grundanlage des Individualrechts auf Asyl, weil dieses ein Recht für Einzelpersonen und nicht für Staaten ist. Es steht im offenen Widerspruch zu den Herausforderungen, denen sich jede Kommune und die Zivilgesellschaft gegenüber sehen. Denn alle Beteiligten wissen zugleich: die tatsächlich wahrscheinliche Bleibeperspektive der meisten Geflüchteten weicht erheblich ab von dieser politischen Entscheidung. Verwiesen sei an dieser Stelle nur an die bereinigte Schutzquote von afghanischen Flüchtlingen von 77,6% und von somalischen Flüchtlingen 81,6% aus dem Jahre 2015. Der durch Gesetzgeber, Behörden und Gerichte anerkannte individuelle Schutzbedarf wird durch die politische Zuordnung auf Herkunftsstaaten gefährdet. In der Folge gibt es Diskriminierung, eine dem Asylrecht zuwiderlaufende Verengung und Vereinfachung, die in der Gefahr steht, individuellen Schutzbedarf aus zu blenden, Integration zu behindern, gar zu verhindern, zumindest aber diese massiv zu stören. Dies gilt übrigens auch für Roma vom Westbalkan, wenn sie mehrfach diskriminiert eigentlich Schutzrechte in Deutschland hätten, Schutzrechte, die in den aktuellen Schnellverfahren nicht erkannt werden. Völlig der Integration zu widerlaufend sind die aktuelle in vielen Kommunen erfolgenden Bemühungen, seit Jahren unter uns in den Städten lebende gut integrierte Menschen vom Westbalkan - ob der politischen Diktion „sicheres Herkunftsland“ - zur Ausreise aufzufordern oder ansonsten abschieben wollen. Dies betrifft viele Menschen, die ihren Lebensunterhalt selbstsicher stellen und deren Kinder an Schule, Bildung und Ausbildung teilhaben, also unter uns integriert sind.

#### **4. Die Bundespolitik setzt auf asylrechtliche Verschärfungen und Ausreisepressure, statt auf Integrationsgestaltung.**

In Kenntnis der Ausgangslage, dass die meisten der nach Deutschland Geflüchteten, hier über das Individualrecht auf Asyl zu schützen sind und dass diese Menschen infolge ihrer wahrscheinlichen Anerkennung umfangreiche Zugangsrechte zur Integrationsleistungen haben, konzentrierten sich die bisherigen drei „Asylpakete“ im Kern auf gesetzliche Verschärfungen und auch auf Vorgaben, die das Asylverfahren sogar noch komplexer machen, weil es sich um sachfremde Vorgaben handelt. Diese muss das sowieso schon völlig überlastete BAMF zusätzlich umsetzen. Dies kritisiert auch das BAMF. Zu nennen sind an dieser Stelle u.a. das Unterscheiden von Flüchtlingen in solche mit geringer und guter Bleibeperspektive, die Einführung von Sanktionen, wenn Flüchtlingen vor der Asylentscheidung einer bundesweiten Verteilentscheidung nach dem Easy-System entgegen handeln, weil sie im Rahmen ihrer Kernfamilie zusammenleben wollen oder das völlig unverständliche Zurücknehmen des schriftlichen, also beschleunigten Anhörungsverfahrens bei syrischen Flüchtlingen. Weiter sind zu nennen die erwähnte Clusterung der Flüchtlinge in solche mit guter und geringer Bleibeperspektive (daneben. Dublin-Fälle oder „schwierige“ Fälle) oder das Einrichten von Landeserstaufnahmeeinrichtungen zum Festhalten der Flüchtlinge aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten.

Das im Verwaltungsverfahren des BAMF erfolgende Vorziehen aller Verfahren von Flüchtlingen die aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten hat die unmittelbare Folge, dass sich die Verfahren Schutzbedürftiger unverhältnismäßig in die Länge ziehen. Die hierdurch entstehenden langen Verfahrenswege behindern die Integration gerade derjenigen, deren direkte Eingliederung das erklärte politische Ziel ist.

Die Beschleunigung des Asylverfahrens - etwa im Wege einer Ausweitung von schriftlichen Anhörungen auf Flüchtlinge aus Syrien, Eritrea und Iraker, oder ein befristetes Aussetzen der sehr verwaltungsaufwendigen Dublin-Verfahren (in 2015 konnten im Saldo ganze 565 Asylsuchenden mehr an andere EU-Mitgliedsstaaten „abgegeben“ werden oder die Einführung eines Ankunfts-nachweises mit Aufenthaltsgestattung oder die Beachtung humanitärer Kriterien bei der deutschlandweiten Verteilung von Geflüchteten (Familieneinheiten, soziale Fragen) mit dem Ziel, dass sich geflüchtete schnell bei uns in NRW integrieren können, steht bisher nicht im Zentrum der Ausrichtung und Gestaltung der Asylverfahren.

Hinzu kommt das große Problem, dass bei tausenden von Geflüchteten die Pässe und andere Dokumente, wie Heiratsurkunden und Geburtsnachweise, verschwunden sind, weil einzelne Behörden wie die Bundespolizei oder die zentrale Ausländerbehörde an einem Ort das Dokument abgenommen haben und dieses in der Folge verschwunden ist. Diese Frage behindert die Integration wie die Ausreisemöglichkeit grundlegend.

Zusammengefasst:

Insgesamt betrachtet werden viele Elemente einer Integrationspolitik in NRW dann scheitern, wenn sie die vorherige Analyse der asyl- und aufenthaltsrechtlichen Grundlagen nicht konzeptionell zur Grundlage jeder Maßnahmeplanung erklären.

Auch in NRW besteht zwischen der Innen- und der Integrationspolitik ein erhebliches Reibungsfeld. Während Integrationspolitiker etwa beim Zugang zur Schule jedes Kind gleich fördern wollen oder die mitgebrachten Qualifikationen schnell erfassen wollen, um den Zugang zur Ausbildung und Arbeit zu fördern, setzen die Innenpolitik auf die Begrenzung von Teilhabe und Integrationsmöglichkeiten und – allenfalls – auch vor-integrative Maßnahmen. Zu dieser Grundfrage bedarf es bei der Ausgestaltung eines Integrationsplanes einer Verständigung.

Im Hinblick auf einen Integrationsplan NRW empfehle ich, bei der Ausgestaltung der Integrationspolitik die tatsächlich wahrscheinliche Bleibeperspektive von Flüchtlingen zum Ausgangspunkt aller Integrations- und Aufnahmegestaltungen zu machen. Es macht weder ökonomisch, flüchtlings- und integrationspolitisch noch arbeitsmarktpolitisch Sinn, die den Kommunen jeden Tag begegnende Realität auszublenden und eine Integrationspolitik von NRW eng an der durch die Bundesregierung gesetzten, nach Herkunftsstaaten umgesetzten Spaltung in Bleibeberechtigte und Nichtbleibeberechtigte auszurichten.

## **II. Die Integrationsanträge – eine Rückmeldung aus der Praxis**

Sehr erfreulich ist: Allen Anträgen ist der Einsatz für eine gelingende Integration von Zugewanderten und Flüchtlingen in unterschiedlichster Weise zu entnehmen. Es gibt etliche neue Vorschläge.

Auf Basis meiner 20jährigen Erfahrungen im Handlungsfeld Migration und Flucht und der Zuständigkeit der beiden Ausschüsse möchte ich zu ausgewählten Aspekten der Integrationsanträge, die Grundlage dieser Anhörung sind Stellung beziehen:

1. Aus Sicht der Praxis fehlt in den meisten der Integrationsanträge bisher der Bezug zum Individualrecht auf Asyl, also zum asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren und zur Verpflichtung der Umsetzung der EU – Aufnahmerichtlinie. Damit fehlt die Grundlage für viele entweder die Integration fördernde oder die Integration begrenzende Aspekte. Aus Sicht der Praxis sind derzeit im Antrag von SPD und BÜNDNIS 90/ Die Grünen im Kapitel „Ankommen in NRW“ noch sehr unterschiedliche Punkte ohne eine erkennbare politische Akzentuierung neben einander gestellt. Eine Integrationspolitik für Flüchtlinge erfordert im Schwerpunkt „Ankommen in NRW“ eine Analyse und Beschreibung der Handlungsräume auf Grundlage des Asyl- und Aufenthaltsrechts (siehe I dieser Stellungnahme).
2. Die Integrationsanträge von allen Fraktionen treten für eine frühe Integration von Geflüchteten ein, zum Teil allerdings mit der Einschränkung auf Flüchtlinge mit sogenannt „guter“ Bleibeperspektive, also asylrechtsfremd enggefasst auf 4 Herkunftsstaaten. Aus Sicht der Praxis wäre hier ein Umschwenken auf eine frühestens mögliche Integration wünschenswert. Erforderlich sind eine unmittelbar nach der Einreise erfolgende Kompetenzfeststellung, verbunden mit pragmatischen, den Arbeitsmarktzugang fördernden Teilerkennungen, einem direkten Zugang für alle Geflüchteten zu den Integrationskursen und zum Arbeitsmarkt, zu existenzsichernden Leistungen und zu den Regelsystemen der Daseinsvorsorge – unabhängig von Ihrer Bleibeperspektive und ggf. erforderlichen Ausreise. Eine Engführung und Vorabbegrenzung integrativer Maßnahmen auf vier Herkunftsstaaten, die bei einem Großteil der Flüchtlinge im Verlauf der Jahre sowieso korrigiert werden müsste (s. I), schafft hingegen unnötige Wartezeiten und Bürokratie und behindert die Integration und verursacht enorme Folgekosten.
3. Die im Integrationsantrag von SPD und BÜNDNIS 90/Die Grünen verankerte und im Aktionsplan „Null Tolerant für Straftäter“ vorgesehene Einführung von Abschiebeverfahren ist in der vorgelegten Form abzulehnen. Sie verkennt, dass es bisher nicht erwiesen ist, ob Asylsuchende oder ob in diesem Land bereits länger lebende Zugewanderte aus bestimmten Herkunftsstaaten die Straftaten begangen haben und verknüpft das Straf- und Aufenthaltsrecht in einer problematischen Weise.
4. Das Schaffen einer Kohärenten Integrationspolitik für Geflüchtete auf Landesebene, die grundlegende Weichenstellungen der Aufenthalts- und Integrationspolitik im Rahmen der Landeskompetenzen abstimmt und Gegensätzlichkeit minimiert, wie dies die Piraten fordern, ist aus

Sicht der Praxis seit langem erforderlich. Hier ließe sich Reibungsverluste und enorme Folgekosten, Ausgrenzung und Desintegration vermeiden.

5. Das klare Bekenntnis zu „NRW ist ein Einwanderungsland“ ist von grundlegender Bedeutung. Ein Leitbild Integrationspolitik, das in den Anträgen von SPD und BÜNDNIS 90/Die Grünen, der FDP und der CDU angesprochen ist, sollte auf Basis unserer Verfassung immer die Gesamtgesellschaft und den neu Zugewanderten und Geflüchteten im Blick haben und zugleich den Wissenstransfer über unsere Gesetze zu Neuzugewanderten fördern (Integrationskurse/Orientierungskurse). Eine weitere Grundvoraussetzung für die Umsetzung eines Leitbildes ist natürlich ein staatliches Konzept zur Aufnahme und Integration der Flüchtlinge, das föderal abgestimmt ist. (s. Anträge der FDP und der Piraten). Nur über das Erleben von Zugehörigkeit und Teilhabe wird es gelingen, dass dieses Leitbild Integrationspolitik auch von den einzelnen Deutschen und Zugewanderten wie Flüchtlingen angenommen wird und bleibt. Dies zeigt die Praxis auf vielfältige Weise. Bestandteile eines solchen Leitbildes müssen weitere Landesaktivitäten zur Bekämpfung von Rassismus und gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit sein.
6. Bei den Integrationsanträgen noch zu wenig im Blick sind die enormen Unterstützungsleistungen im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements der Zivilgesellschaft, insbesondere der Wohlfahrtsverbände, der freien Ehrenamtlichen Initiativen und der Kirchengemeinden. Sie begleiten die einzelnen Geflüchteten in Form von Patenschaften, fördern Begegnung, geben Schülern Nachhilfe, unterstützen bei Behördengängen, Initiieren grundlegend hilfreiche Initiativen zur Förderung des Spracherwerbs und sind insgesamt für die Kommunen und für die Geflüchteten selbst - ob der bestehenden Lücken - zu einer zentralen, oft den Staat ersetzenden Integrationsinstanz geworden.
7. Die umfassenden Integrationsleistungen der Freien Wohlfahrtspflege in allen Handlungsfeldern der sozialen Arbeit, von Kindertagesstätte über die Jugendhilfe bis zur Eingliederungshilfe, sollten als eine wichtige Struktur bei der Sicherung der Daseinsvorsorge politisch wahrgenommen und in die weitere Ausgestaltung landespolitischer Maßnahmen einbezogen sein.
8. Der Ausbau von Betreuungsplätzen für frühkindliche Bildung ist sehr erfreulich. Hier erhalten Flüchtlingskinder einer früheren Förderung und kommen mit ihren Familien in Kontakt zur Mehrheitsgesellschaft.
9. Im Bereich der schulischen Bildung sind die Kapazitäten in 2015 erheblich ausgebaut worden. Zugleich bleibt die angemessene Beschulung und der vorbildungsgemäßer Zugang weiter ein enormes Problem – insbesondere für die Kommunen, in denen viele noch nicht zugewiesene junge Flüchtlinge leben. Ein Zugang zum schulischen Bildungssystem nach spätestens drei Monaten, die in den Anträgen der FDP und Piraten gefordert, bedarf dringend einer bundesweit einheitlichen Regelung. Er sollte aufgrund der Landeszuständigkeit Nordrhein-Westfalens vorgegeben werden (s. im Weiteren auch Empfehlung des jüngst vorgelegten Abschlussberichtes der Robert-Bosch-Kommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik und der Vorsitz von Herrn Laschet). Das System der Eingliederung in unsere Schulen sollte eine Kombination von spezieller und zugleich Integration in den Regelunterricht vor allem in den nicht so sprachintensiven Fächern vorsehen, die Fortbildung im Bereich Sprachförderung Deutsch als Zweitsprache und die im Bereich interkulturelle Pädagogik intensivieren.
10. Ebenfalls noch unzureichend im Blick sind die enormen Integrationsleistungen, die die Wohlfahrtsverbände mit ihren spezialisierten Migrations- und Flüchtlingsberatungsstellen, den Integrationsagenturen und Interkulturellen Zentren erbringen. In ähnlicher Weise gilt dies für die Migrantenselbstorganisation.

11. Wie in den Anträgen aller Fraktionen zum Ausdruck gebracht, ist mehr Flexibilität bei der Erhebung und Anerkennung von mitgebrachten schulischen und beruflichen Qualifikationen, etwa durch die Anerkennung von Teilqualifikationen und/oder arbeitsbegleitende Qualifizierungen erforderlich. Aus Sicht der Praxis erschreckend ist, dass in den Anträgen das Hauptproblem der aufenthaltsrechtlichen Zugangshürden bisher ungenügend im Blick ist. In der Praxis berichten hier die Jugendmigrationsdienste und die Migrationsberatungsstellen für Erwachsene von erheblichen Hürden. Die neugeschaffenen „Integrations-Points“ können hier nur bei den Flüchtlingen mit politisch definierter „guter“ Bleibeperspektive mit Maßnahmen helfen. Bei allen anderen verbleibt nur das Erkennen mitgebrachter Qualifikation als Aufgabe – völlig unabhängig von der tatsächlichen Bleibewahrscheinlichkeit. Das Ermöglichen beruflicher Ausbildungen für junge Flüchtlinge auf Basis einer Duldung, verbunden mit der Möglichkeit einer zu zweijährigen Anschlussbeschäftigung weist in eine gute Richtung. Das BAföG und die Berufsausbildungsbeihilfe sollten auch für weitere Flüchtlingsgruppen geöffnet werden. Es könnte, wie von der Fraktion der Piraten angeregt, ein mit finanziellen Anreizen verbundener Vorrang der (Nach) Qualifizierung geben, um einer Erwerbsintegration in perspektivlose Einfacharbeitsplätze im Niedriglohnssektor entgegen zu wirken. Von zentraler Bedeutung ist ein früherer Zugang zum Arbeitsmarkt, der mit dem Erwerb der deutschen Sprache verbunden sein sollte, modularisierte Qualifizierungskonzepte sowie Arbeitsproben bei fehlenden Zeugnissen nachweisen.

In ähnlicher Weise gilt dies für den Zugang zum Studium. Hier sollten die Studienkollegs ausgebaut und formale (fehlende Dokumente zum Hochschulzugangsberechtigung) bzw. finanzielle Zugangsbehörden (BAföG) beseitigt werden, wie dies aus den Anträgen der CDU, SPD und BÜNDNIS 90/Die Grünen SPD deutlich wird. Aus Sicht der Praxis sollten alle Schutzberechtigten und Geduldeten von Anfang an Zugang zu SGB II und SGB III angeboten haben. Nach einer Wartefrist von bis zu sechs Monaten sollte dies auch für alle Asylsuchenden einschließlich der Flüchtlinge mit einer BüMA oder mit einem „Ankunftsnachweis“ gelten.

### III. Empfehlungen für einen Integrationsplan NRW

1. Ein Integrationsplan NRW sollte bei Geflüchteten auf einer grundlegenden Analyse des Asyl- und Aufenthaltsrechts ausgestaltet werden, weil dieser die Teilhabemöglichkeiten jedes Einzelnen bestimmt. Jede Maßnahme des Landes sollte sich bezogen auf diese Ausgangslage einem Praxistest unterziehen.
2. Ein Integrationsplan NRW muss vor allem und grundlegend zum Ausdruck bringen, wie er das individuelle Grundrecht auf Asyl in seiner Grundanlage beachtet, hinsichtlich der sozialen und gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten ausgestaltet und Fragen der Sicherung von Familieneinheit der hier lebenden Familien bzw. des Familiennachzugs sicherstellt.
3. Grundanlage eines Integrationsplanes NRW sollte bei Geflüchteten die tatsächliche Wahrscheinlichkeit eines Bleibens der Geflüchteten sein. Hier sollten die Landesspielräume ausgenutzt werden. Das Teilhabe- und Integrationsgesetz NRW sollte entsprechend weiterentwickelt und um neue Elemente etwa zur Förderung der Starthilfe durch Beratung oder des bürgerlichen Engagements erweitert werden.
4. Bei der Ausgestaltung der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik sollten gerade für die „Seiteneinsteiger“, die nicht mehr der Schulpflicht unterliegen, schulische, überbetriebliche und arbeitsmarktbezogene Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen, die schulische und betriebliche Ausbildungswege mit einander verknüpfen, entwickelt werden. Etwa 55% der Flüchtlinge sind im Alter von 16 bis 35 Jahren.

5. Analog anderer Bundesländer sollte das Schulrecht für „Seiteneinsteiger“, die neu in unser Bundesland als Zugewanderte- und Geflüchtete kommen und nicht mehr der Schulpflicht unterliegen, auf das 21. Lebensjahr ausgeweitet und mit einer Öffnungsklausel bis zum 25. Lebensjahr versehen werden, damit etwa die Berufskollegs hier mit geeigneten und neuen Qualifizierungswegen unterstützen können. Die erfreulichen Sondermaßnahmen zur Sprachförderung Deutsch reichen hier nicht
6. Vorrangig ist ein frühestmöglicher, systematische Spracherwerb Deutsch, eine Arbeiterlaubnis sowie eine Unterstützung bei der Integration in Bildung und Arbeit. Die beruflichen Kompetenzen und Vorqualifikationen sollten - unabhängig von der Bleibeperspektive – direkt nach der Einreise bereits in den Landesunterbringungseinrichtungen auf Grundlage eines mit der Bundesagentur für Arbeit abgestimmten Verfahrens erfasst und bei Weiterleitung in die Kommunen den zuständigen Stellen übermittelt werden. Ein Ausbau der Stellen, die für die Anerkennung ausländischer Zeugnisse und Qualifikationen zuständig sind, ist erforderlich.
7. Aufgrund der Zielgruppenengführung auch bei den Integrationskursen der Bundesregierung auf Flüchtlinge aus Ländern mit einer sogenannt „guten“ Bleibeperspektive sollte die Sprachförderung Deutsch über Early-Intervention plus ohne Zielgruppenbeschränkung aus Landesmitteln umfänglich ergänzt und ausgebaut und in jeder Kommune, möglichst in Anbindung an die o.g. Integrationskurse, angeboten werden. Auf vielfältige, unter anderem internetgestützte Weise sollte der Spracherwerb Deutsch für Neuzugewanderte und Geflüchtete unterstützt und gefördert sein.
8. Für Flüchtlinge, deren Bleiben in Deutschland wahrscheinlich ist, die aber nicht zu den Herkunftsstaaten mit sogenannt „guter“ Bleibeperspektive gehören, sollten auf Landesebene kombinierte Maßnahmen von Integrationskursen und arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten entwickelt bzw. genutzt werden, ähnlich wie die Bundesagentur für Arbeit dies für die politisch eingegrenzte Zielgruppe tut. Für junge Flüchtlinge sollten, ebenso wie für andere am Arbeitsmarkt Benachteiligte, die Instrumente Jugendintegrationskurs, assistierte Ausbildung (§130 SGB III), ausbildungsbegleitende Hilfen (§75 SGB III), Einstiegsqualifizierung (§54a SGB III), Orientierungspraktika, Berufsvorbereitung und außerbetriebliche Ausbildung sowie berufs begleitende Sprachförderung Deutsch sinnvoll kombiniert werden.
9. Die Rechte der begleiteten und unbegleiteten Flüchtlingskinder sollten gestärkt werden. In die Überlegung für eine Umsetzung könnte die von der Freien Wohlfahrtspflege NRW erarbeitete Handreichung „Uneingeschränkte für junge Flüchtlinge“ (siehe [http://freiewohlfahrtspflege-nrw.de/fileadmin/user\\_data/82-Positionspapier-Archiv-2014/uneingeschraenkte\\_rechte\\_fuer\\_junge\\_fluechtlinge-stand\\_05.03.2014.pdf](http://freiewohlfahrtspflege-nrw.de/fileadmin/user_data/82-Positionspapier-Archiv-2014/uneingeschraenkte_rechte_fuer_junge_fluechtlinge-stand_05.03.2014.pdf)), zu der es in 2014 Anhörungen im Kinder- und Jugendausschuss gab (siehe Anhang), als eine Grundlage herangezogen werden.
10. Erforderlich ist, ein Festhalten und ggf. Ausweiten der Förderung des sozialen Wohnungsbaus für alle sozial schwächer Gestellten in unserer Gesellschaft. Bei Flüchtlingen ist das private Wohnen zu fördern.
11. Für den Lebensalltag der Flüchtlinge ist das Wohnen von erheblicher Bedeutung. Hier sollte das Land gemeinsam mit den Kommunen und auf Grundlage der verbesserten Refinanzierung über das Flüchtlingsaufnahmegesetz qualitative Standards für die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften entwickeln.
12. Die Universitäten in NRW sollten gebeten werden, bestehende Curricula mit speziellen Elementen zur Fluchtmigration und zu allgemeinen Zuwanderung zu erweitern. Kommunen wie die Kirchen, Wohlfahrtsverbände und andere die Flüchtlinge unterstützende subsidiäre Organisationen finden immer weniger geeignetes Fachpersonal - insbesondere im Bereich Sozialpädagogik.
13. Die Haupt- und ehrenamtliche Hilfe für Geflüchtete sollte weiterentwickelt werden.

Für Flüchtlinge mit einer ungesicherten Bleibeperspektive fördert das Innenministerium Beratungsangebote bei Landeseinrichtungen und in den Städten. Für Flüchtlinge mit einer tatsächlich wahrscheinlichen Bleibeperspektive fehlt ein vergleichbares Angebot, das aber bis zu einer Verfestigung des Aufenthaltes benötigt wird. Im Sinne einer Starthilfe und anknüpfend an das neue Förderprogramm „Komm-An“ sollte in den Städten eine zusätzliche Beratungsstruktur für diese Flüchtlingen aufgebaut werden, die diesen entlang ihres Integrationsweges, etwa ob der geteilten Zuständigkeiten in Kommunen, Bezirksregierung, Arbeitsagentur, Job Center und Ausländerbehörde, unterstützend zur Seite steht. Ein solches, ggf. zunächst auf drei Jahre befristetes Landesberatungsprogramm, sollte subsidiär angesiedelt sein. Für eine zielgruppendifferenzierte Umsetzung besonders geeignet ist die in NRW vorhandene, auf Grundlage des §45 Aufenthaltsgesetz bestehende, Struktur der „Jugendmigrationsdienste“ und der „Migrationsberatung für Erwachsene“.

Im Weiteren wird empfohlen, das Komm-An-Programm in seinen Programmteilen II (Unterstützung des örtlichen Ehrenamtes) und III (Integrationsagenturen, die in Ihrer jeweiligen Kommune flexibel und bedarfsorientiert agieren können) weiter auszubauen. Das hohe bürgerschaftliche Engagement findet vor allem bei Organisationen und Initiativen der Zivilgesellschaft statt. Der Fort- und Weiterbildung und der Fachbegleitung kommt eine erhebliche Bedeutung zu. Gerade das hervorragende bürgerschaftliche Engagement bei vielen Partnern in der Zivilgesellschaft bedarf einer Stabilisierung und Weiterentwicklung.

14. Bei den Weiterbildungsträgern sollten zusätzliche Mittel angesiedelt werden, die auf Basis unserer grundgesetzlichen Werte Weiterbildungsmaßnahmen entwickeln, die sich sowohl an Zugewanderte und Flüchtlinge wie an die Gesamtbevölkerung NRW wie richten, antirassistisch und demokratiefördernd wirken. Die jüngsten Debatten und Wahlergebnisse, die bedrohlich angewachsene Zahl der Anschläge auf Flüchtlingsheime und von rechtsextremen Aktionen unterstreichen die Notwendigkeit die Aktivitäten der politischen Bildung und zur Interkulturellen Öffnung zu verstärken.
15. Die Kommunen bedürfen der weiteren Unterstützung. Derzeit zahlen in vielen Fragen der Daseinsvorsorge die Kommunen überproportional „die Zeche“ für die Unterstützung Geflüchteter im alltäglichen Leben, etwa das „Auffangen“ der unverhältnismäßig langen Asylverfahren des BAMF, das „Auffangen“ des vielerorts vorhandenen Unverständnisses von Bürgern, die einen Großteil der Flüchtlinge „herumsitzen“ sehen, ohne zu wissen, dass diese gar nicht arbeiten dürfen.
16. Erforderlich ist ein Bund-Länder-Kommune abgestimmtes Integrationskonzept für Flüchtlinge. Es bedarf einer Aufstellung, wer in Bund, Land und Kommune für welche fachlichen und finanziellen Fragen der Integrationsgestaltung zuständig ist. Zu Recht kritisiert die FDP in der Drucksache 11299: „Immer noch schieben sich Bund und Länder in einem ermüdenden Schwarze-Peter-Spiel die Zuständigkeit für die Integration zu und lassen die Kommunen bei dieser wichtigen Aufgabe im Regen stehen.“ Es darf nicht dazu kommen, dass die Kommunen ob der Finanzierungsprobleme im Bereich Flucht andere freiwillige Leistungen einstellen bzw. sogar Maßnahmen für andere am Rande der Gesellschaft stehende Bevölkerungsgruppen fallen lassen müssten. Da viele Kommunen in der Haushaltssicherung stehen, bedürfen die Kommunen dringend einer weiteren finanziellen Hilfen.

## **Aktuelle Standortbestimmung der BAGFW zu den Herausforderungen der Aufnahme und Integration von Geflüchteten (Stand: Dezember 2015)**

Für die Aufnahme von geschätzt 800.000 Flüchtlingen allein in diesem Jahr bedarf es der Zusammenarbeit aller Akteure, damit ausreichende, angemessene und nachhaltige Lösungen gefunden werden können. Um die Willkommensbereitschaft in der Bevölkerung zu erhalten, auszubauen und gute Integrationsbedingungen für diejenigen Flüchtlinge, die bleiben werden, zu gestalten, bedarf es einer möglichst reibungslosen Aufnahme und ausreichend Ansprechpartner/innen sowohl für die Asylsuchenden als auch für die freiwillig Engagierten. Die Willkommensbereitschaft muss durch die Politik und Zivilgesellschaft unterstützt, fremdenfeindliche Aktionen müssen benannt und verurteilt werden. Vorhandene Ressourcen sollten vorrangig zur Bewältigung der Aufnahme und Integration eingesetzt werden.

Das geltende europäische und nationale Flüchtlings- und Asylrecht sieht Obergrenzen nicht vor. Wir müssen uns darauf einstellen, dass auch weiterhin viele Flüchtlinge, die nach Europa einreisen, nach Deutschland kommen werden. Um die Herausforderungen zu bewältigen, ist der Prozess der Aufnahme und Integration zu beschleunigen. Es sind Hürden zu beseitigen und die Verfahren effektiv und effizient zu gestalten. Dabei bedarf es der intensiven Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren. Bei der Beschleunigung der Asylverfahren als ein wichtiger Baustein zur Bewältigung der aktuellen Herausforderungen sind die rechtsstaatskonformen Standards des Asylverfahrens einzuhalten. Das beinhaltet, dass auch in Aufnahmeeinrichtungen Asylbewerber u.a. ausreichende und unabhängige Informationen erhalten, eine Rechtsberatung in Anspruch nehmen können und einen Dolmetscher zur Seite gestellt bekommen. Bei Personen aus einem als sicher eingestuften Herkunftsland muss bei Hinweisen auf einen Schutzbedarf die Überführung in das reguläre Verfahren ermöglicht werden. Die Aufnahme und Integration von Schutzberechtigten ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe von Bund, Ländern, Kommunen und der Zivilgesellschaft.

Wenn die Prüfung im Asylverfahren ergibt, dass Menschen nicht schutzbedürftig sind und auch keine rechtlichen, humanitären oder zwingende persönliche Gründe die Duldung des Aufenthalts erfordern, ist es legitim, den Aufenthalt zu beenden. Dabei muss die freiwillige Rückkehr aber immer Vorrang vor der Abschiebung haben. Bei der aktuellen Diskussion spielt immer wieder auch die Frage eine Rolle, wie mit den Personen umzugehen ist, die schon länger geduldet in Deutschland leben. Eine Aufenthaltsbeendigung durch Abschiebung ist aber bei geduldeten Altfällen, die hier verwurzelt sind, nicht akzeptabel.

Die Freie Wohlfahrtspflege ist ein zentraler Akteur der Zivilgesellschaft. Ihre Strukturen mit über 100.000 Einrichtungen und mehr als 1,7 Mio. Mitarbeitenden leisten einen wichtigen Beitrag, um die aktuellen Herausforderungen zu bewältigen. Auch das von ihr koordinierte und begleitete freiwillige Engagement von etwa 3 Mio. Menschen prägt derzeit das Gesicht eines weltoffenen Deutschlands, in dem Flüchtlinge willkommen sind. Es trägt dazu bei, die Herausforderung zu meistern.

In diesem Papier legen die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege ihre Vorschläge zur Förderung der Integration dar. Ausgangspunkt sind die Unantastbarkeit der Würde eines jeden Menschen sowie seine in verschiedenen internationalen, europäischen und nationalen

Rechtsakten verbürgten subjektiven Rechte. Dies ist die Leitschnur unseres Handelns. Es gilt supra- und internationales sowie nationales Recht, so insbesondere:

- Richtlinien des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems
- Europäische Grundrechtecharta
- Grundgesetz
- Genfer Flüchtlingskonvention
- Europäische Menschenrechtskonvention
- UN-Kinderrechtskonvention
- UN-Behindertenrechtskonvention

Bevor wir uns den konkreten Integrationserfordernissen zuwenden, möchten wir – ohne dies an dieser Stelle weiter vertiefen zu können – einige Aspekte erwähnen, die wir in diesem Kontext für zentral halten: Die Bekämpfung der Fluchtursachen bleibt die zentrale Herausforderung. Flüchtlinge, die derzeit zu uns fliehen, kommen jedoch aus Situationen, in denen dies kurzfristig nicht möglich ist. Todesfälle auf der Flucht nach Europa und Deutschland sind unter allen Umständen zu verhindern. Daher müssen sichere und legale Zugangswege für Schutzsuchende nach Europa geschaffen werden, um die hohen Risiken zu vermindern, die auf den derzeitigen Routen von den Flüchtlingen eingegangen werden - und die die Flüchtlinge teilweise zu Opfern krimineller Strukturen machen. Die hohen Risiken und Strapazen der Flucht verhindern, dass die verletzlichsten Personengruppen wie alte Menschen und Menschen mit Behinderungen, Schwangere, Eltern mit kleinen Kindern sich in Sicherheit bringen können. So würde eine Einschränkung des Familiennachzuges dazu führen, dass sich mehr Frauen und Kinder auf die gefährliche Flucht begeben. Dies widerspricht Bemühungen um ein geordnetes Aufnahmeverfahren.<sup>1</sup> Die Erstaufnahmestaaten in den Krisenregionen und Transitstaaten sollten verstärkt unterstützt und zum Beispiel durch humanitäre Aufnahmeprogramme entlastet werden. Hier sollten auch Beratungsstellen angesiedelt werden, die Asylsuchende über die Möglichkeiten und Grenzen von Asylverfahren in den Zielländern aufklären. Aus den Flüchtlingsbewegungen erwächst eine europäische Aufgabe. Die Flüchtlingsaufnahme sollte in der EU solidarisch - unter Berücksichtigung vorhandener Erfahrungen und Strukturen als Zufluchtsland - gestaltet werden. Dabei sind auch die Interessen der Flüchtlinge zu berücksichtigen, zum Beispiel die Zusammenführung von Familien. Fluchtbewegungen vollziehen sich netzwerkartig. Die gegenseitige Unterstützung kann auch für die Integration förderlich sein. Die ökonomische Verwertbarkeit von Zuwanderung darf nicht die Debatte um humanitäre Aufnahmen überlagern.

Je früher aktive Schritte zur Integration unternommen werden, desto wahrscheinlicher ist ihr Erfolg. Diese Erkenntnis sollte auch Leitgedanke für die menschenrechtlich gebotene Teilhabe bzw. Integration von Flüchtlingen sein. Eine erfolgreiche Integrationspolitik folgt einem ganzheitlichen Ansatz. Integration zielt darauf ab, den in Deutschland lebenden Zugewanderten – ungeachtet ihrer Herkunft – eine gleichberechtigte Teilhabe am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Leben zu ermöglichen. Sie muss auf Rechts- und Chancengleichheit sowie auf die Akzeptanz des Andersseins ausgerichtet sein. Integration ist ein dynamischer, lange andauernder und komplexer Prozess der wechselseitigen Annäherung.

Niemand sollte von Teilhabe und Integration ausgeschlossen werden. Das Recht zu bleiben, wird individuell im Rahmen des Aufenthaltsrechtes, insbesondere im Asylverfahren, geklärt. Vorab Gruppen mit höherer und geringerer Aussicht auf ein Bleiberecht zu klassifizieren, führt zu einer unangemessenen Ungleichbehandlung von Menschen aufgrund ihrer Nationalität. Gerade wenn sich Asylverfahren länger hinziehen oder später aus anderen Gründen

---

<sup>1</sup> Das DRK hält den Familiennachzug für einen wesentlichen Punkt einer gelingenden Integration. Gleichzeitig soll angesichts der hohen Flüchtlingszahlen zunächst die Versorgung der schon in Deutschland angekommenen Flüchtlinge Priorität haben.

der Aufenthalt gewährt wird, verzögert und erschwert die anfängliche Verweigerung von Integrationsangeboten die Integration. Daher brauchen wir vor allem schnelle, vorbehaltlose Asylverfahren, aber auch Integrationsangebote und Teilhabe für alle Asylsuchenden während des Verfahrens.

Dazu gehört für Asylsuchende der schnelle Zugang zu den allgemeinen, existenzsichernden Leistungen und den Regelsystemen der Daseinsfürsorge wie dem Gesundheitssystem, dem Kinder- und Jugendhilfesystem und zum Bildungssystem sowie zum Wohnungs- und Arbeitsmarkt. Die Angebote der Daseinsfürsorge und Regelsysteme sind interkulturell zu öffnen und quantitativ und qualitativ bedarfsgerecht auszubauen. Der Zuzug von Flüchtlingen verstärkt teils ohnehin bestehende Handlungsbedarfe hinsichtlich der Daseinsfürsorge. Dies betrifft zum Beispiel den sozialen Wohnungsbau, der aufgrund legaler Migration insbesondere innerhalb der Europäischen Union als auch Migration in die Ballungszentren aus ländlichen Räumen innerhalb Deutschlands verstärkt werden muss. Vor diesem Hintergrund darf es kein gegenseitiges Ausspielen von Bedürftigen beim Zugang zu gesellschaftlicher Teilhabe, Wohnungs- und Arbeitsmarkt geben.

## **1. Erstaufnahme**

Der erste Eindruck entscheidet. Was für viele Situationen im menschlichen Miteinander gilt, gilt auch für Flüchtlinge und ihre Erfahrungen mit der Aufnahme in Deutschland. Wenn Flüchtlinge in Deutschland ankommen, haben sie oft Verfolgung und eine schwierige Flucht erlebt. Sie haben alles hinter sich gelassen, häufig Freunde und Verwandte verloren. Sie brauchen Schutz, Ruhe und Privatsphäre, um sich von diesen Strapazen erholen zu können. Die Unterbringung in großen Gemeinschaftsunterkünften verursacht jedoch weiteren Stress. Aufgrund der räumlichen Enge oder wegen Versorgungsengpässen kann es dort zu Spannungen kommen. Insbesondere benötigen Kinder von Anfang an Schutz vor Übergriffen jeglicher Art und eine geschlechtssensible Behandlung.

Trotz der großen Herausforderungen durch einen hohen Zuzug von Flüchtlingen, sind Standards notwendig, die eine schnelle Integration befördern, um Folgeprobleme zu vermeiden. Die Qualität und Lage der Einrichtungen und der Aufnahmebedingungen ist entscheidend für die Lebensqualität der Flüchtlinge, aber auch dafür, wie die Einrichtungen und ihre Bewohner/innen von der ansässigen Bevölkerung angenommen werden. Im Vorfeld von Unterbringen hat es sich bewährt, die Nachbarschaft zu informieren und im Weiteren Begegnungen der Nachbarn mit den neu hinzugezogenen Flüchtlingen zu organisieren. Je stärker sich Einrichtungen zur Unterbringung von Flüchtlingen in das Gemeinwesen einfügen, umso höher ist auch die Akzeptanz in der ansässigen Bevölkerung. Nähe und Nachbarschaft schaffen zudem auch bessere Voraussetzungen für das bürgerschaftliche Engagement für Flüchtlinge, das auch in diesen Einrichtungen für das Gelingen des Ankommens unverzichtbare Beiträge leistet.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege unterstützen in vielfältiger Form die Erstaufnahme von Flüchtlingen als Träger und Dienstleister in hunderten Erstaufnahmeeinrichtungen und sozialen Angeboten im Kontext der Erstaufnahme, von Beratung zum Asylverfahren und Sozialberatung.

Aus unseren Erfahrungen leiten wir die folgenden Handlungsempfehlungen ab:

- Es wird sichergestellt, dass Flüchtlinge direkt nach Einreise einmal registriert werden, ihre Aufenthaltsgestattung erhalten und so ihre Rechte als Asylsuchende wahrnehmen können.
- Es werden Vorkehrungen dafür geschaffen, dass die Durchführung eines fairen Asylverfahrens deutlich schneller erfolgt. Hierbei ist anzuregen, das schriftliche Verfahren auf weitere Fälle von offensichtlich begründeten Anträgen auszudehnen und eine Altfallrege-

lung zu erwägen. Auch bei schnellen Asylverfahren muss der Sachaufklärungspflicht Genüge getan werden. Flüchtlingen ist die Möglichkeit zu geben, angebliche Widersprüche vor Ablehnung ihres Asylantrages aufklären zu können. Dies verringert die Wahrscheinlichkeit eines folgenden Rechtsbehelfs und ermöglicht eine schnellere Integration.

- Es wird durch vorausschauende Planung sichergestellt, dass ausreichende Kapazitäten vorhanden sind, damit Flüchtlinge schnell untergebracht werden können, wenn sie eintreffen. Die Kommunen sind mit ausreichendem zeitlichem Vorlauf über die Planung der Unterbringung von Asylsuchenden zu informieren. Es sollten alle Möglichkeiten genutzt werden, um mit den Kommunen Einvernehmen herzustellen. Die Bürgerschaft der Kommunen sollte möglichst frühzeitig informiert und eingebunden werden. Eine sinnvolle Möglichkeit sind „Runde Tische“ aller gesellschaftlichen Akteure.
- Die Unterbringung in Notunterkünften sollte auf einen kürzest möglichen Zeitraum beschränkt werden.
- Familien sollten nicht auseinandergerissen werden, zum Beispiel, wenn sie nacheinander einreisen und auf unterschiedliche Bundesländer verteilt werden. Auch sollten Familienmitglieder zusammengeführt werden, wenn sie aufeinander angewiesen sind, aber nicht der Kernfamilie angehören.
- Es wird angestrebt, dass Flüchtlinge so schnell wie möglich Erstaufnahmeeinrichtungen verlassen und in die Kommunen ziehen können. Die Kommunen werden unterstützt, ausreichenden Wohnraum zur Erstaufnahme zur Verfügung stellen zu können.

*Für Einrichtungen der Erst- und Notaufnahme empfehlen wir:*

- Die Einrichtungen sollten sich in das Gemeinwesen einfügen und möglichst zentral gelegen sein. Hunderte oder gar tausende Asylsuchende in einer Einrichtung sind für die Integration nicht zuträglich. Dies leistet auch der Ausgrenzung Vorschub und erhöht die Gefahr von Übergriffen.
- Die Einrichtungen sollten wohnungsähnlich gestaltet, Zimmer und Schränke abschließbar sein, und es sollte ausreichend nach Geschlechtern getrennte Sanitäreinrichtungen geben.
- Die Einrichtungen sollten über Gemeinschaftsräume wie ein Spielzimmer und einen Gebetsraum verfügen. Diese Räume sollten auch für die Selbstorganisation der Bewohner/innen nutzbar sein und dem Austausch mit den freiwillig Engagierten dienen können.
- In den Einrichtungen werden die Asylsuchenden über die Funktionsweise der Einrichtung, bestehende Angebote der Zeitgestaltung und über den Ablauf des Asylverfahrens und die weiteren Perspektiven in einer ihnen verständlichen Sprache informiert. Dafür stehen qualifizierte Mitarbeitende mit entsprechenden Fremdsprachenkenntnissen oder zusätzliche Sprachmittler in ausreichender Zahl zur Verfügung. Die Interessen der Flüchtlinge werden berücksichtigt und sie weitestgehend beteiligt.
- Das zentrale Anliegen der Flüchtlinge während der Erstaufnahme ist ihr Asylverfahren. Durch Lage und Beschaffenheit der Einrichtungen wird sichergestellt, dass sie sich auf ihr Asylverfahren konzentrieren können.
- Dem besonderen Bedarf von Flüchtlingen nach Schutz der Privatsphäre und Ruhe nach ihrer Flucht wird Rechnung getragen. Dies gilt insbesondere für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge, deren besondere Lage erkannt und berücksichtigt werden muss. Das Kindeswohl ist vorrangig zu berücksichtigen. Kinder sind mit für sie verständlichen Informationen über ihre Rechte zu informieren.
- Da in Erstaufnahmeeinrichtungen von ihrer Struktur und Anlage her das Kindeswohl im Sinne des „best interest of the child“ entsprechend Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention nicht gewährleistet werden kann, sollten Familien mit Kindern generell nicht in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht oder ihre Unterbringung auf eine möglichst kurze Zeit begrenzt werden.
- In allen Einrichtungen muss eine schützende Umgebung für alle Flüchtlinge gewährleistet sein. In den Einrichtungen müssen wirkungsvolle Vorkehrungen gegen Gewalt jedweder Art getroffen werden. Es sind Ansprechpersonen beiderlei Geschlechts zu benennen, an die sich Flüchtlinge und Mitarbeitende bei Verdacht auf sexualisierte Übergriffe und Ge-

walt wenden können. Es existiert ein Notfallplan, was bei Verdacht auf Gewalt zu tun ist, es gibt Notfalltelefone und externe Beschwerdestellen. Um den Schutz von Frauen und Kindern sicherzustellen, werden Familien und allein reisende oder alleinerziehende Frauen mit ihren Kindern separat untergebracht. Integraler Bestandteil der Qualifizierung der Mitarbeitenden sind Informationen und die Sensibilisierung zum Themenbereich sexueller Gewalt.

- Für alle Flüchtlinge wird der Zugang zu gesundheitlicher Versorgung schon in der Erstaufnahme sichergestellt.
- Für Einrichtungen und ihr Umfeld werden „Teilhabe-Konzepte“ entwickelt, damit Flüchtlinge auch die Phase des Ankommens sinnvoll mitgestalten können und die weiteren Akteure des Sozialraumes angemessen beteiligt werden.
- Integraler Bestandteil der Erstaufnahme ist eine staatlich unabhängige, qualifizierte kultursensible und ausreichend ausgestattete Asylverfahrens- und Sozialberatung. Alle Flüchtlinge haben Zugang zum Suchdienst, um Familienangehörige finden zu können.
- Auch für Flüchtlinge gilt das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, die gesetzlichen Regelungen zum Datenschutz insbesondere zur Datenweitergabe sind vollumfänglich zu beachten.
- Um die Überwindung von Sprachbarrieren zu unterstützen, ist die Schaffung bedarfsge rechter und flächendeckender Angebote von Kursen zum Erwerb der deutschen Sprache unerlässlich.

## **2. Kinder- und Jugendhilfe und Schule**

Die Hälfte aller nach Deutschland einreisenden Flüchtlinge ist jünger als 27 Jahre und damit Zielgruppe der Jugendhilfe. Ein Drittel sind minderjährig und reisen begleitet oder unbegleitet ein. Politik, Verwaltung und andere öffentliche Einrichtungen haben die Belange, die Interessen und das Wohl des Kindes zu berücksichtigen. Die Schule oder die Dienste und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe wie z.B. Kindertagesstätten gehören zu den ersten Orten des Regelsystems, mit denen sie bzw. ihre Eltern in Kontakt kommen.

Auch für geflüchtete Kinder und Jugendliche gelten die UN-Kinderrechtskonvention sowie die Standards der Kinder- und Jugendhilfe. Für geflüchtete Kinder und Jugendliche gelten zudem die Regelungen europäischen Rechts wie Art. 24 der Grundrechtscharta, der den Vorrang des Kindeswohls und die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen vorschreibt. Minderjährige, unabhängig davon, ob sie unbegleitet sind oder mit ihren Familien leben, können insbesondere entsprechend Art. 21ff der Aufnahme-Richtlinie (Richtlinie 2013/33/EU vom 26.06.2013) ihren besonderen Schutzbedarf geltend machen. Sie haben das Recht auf Schutz, auf Bildung und Förderung ihrer Persönlichkeit.

Zur Verwirklichung der sich hieraus ergebenden Rechte für diese Kinder kommt der Kinder- und Jugendhilfe eine besondere Bedeutung zu. Junge Menschen mit Fluchterfahrungen sind oft psychisch stark belastet oder traumatisiert, denn sie haben zum Beispiel extreme Not, Kriege und Bürgerkriege, Vertreibung, Gewalt und sexuelle Übergriffe, die Zerstörung oder den Verlust ihres Zuhauses und oft auch ihrer Herkunftsfamilie erlebt. Diese Erfahrungen lassen sich erst nach und nach aufarbeiten. Dazu bedarf es einer als sicher erlebten Umgebung ebenso wie des Gefühls, angenommen zu sein. Dies lässt sich nur durch die spezifischen Angebote der Kinder- und Jugendhilfe und eine angemessene Beteiligung und anwaltschaftliche Vertretung erreichen.

Dienste und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, wie sie die Freie Wohlfahrtspflege vorhält, stehen vor diesem Hintergrund vor großen Herausforderungen: Neben der Schaffung ausreichender Plätze in Einrichtungen kommt der Weiterentwicklung bestehender Konzepte interkultureller Öffnung maßgebliche Bedeutung zu. Eine frühzeitige Inanspruchnahme von Regelangeboten wie der Kindertagesbetreuung und offenen Jugendeinrichtungen kann Kindern und Familien die Integration erleichtern, sie in ihren Sprachkompetenzen stärken

und Perspektiven in Deutschland schaffen. Ebenso notwendig sind die Weiterentwicklung aufsuchender Ansätze in der Zusammenarbeit mit geflüchteten Familien und deren ggf. auch längerfristige Begleitung durch entsprechend qualifizierte Fachkräfte. Kultur- und migrations-sensible Förderangebote eröffnen Bildungswege sowohl für die Kinder als auch für die Eltern und ermöglichen Teilhabe. Eine entsprechende Qualifizierung der beteiligten Fachkräfte ermöglicht es, auf spezifische Unterstützungsbedarfe frühzeitig und angemessen zu reagieren. Bei allen Maßnahmen bilden die jeweils individuellen Bedarfe der Kinder und Familien den Ausgangspunkt.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege unterstützen in vielfältiger Form die Integration von Flüchtlingen als Träger von Kindertageseinrichtungen, von Familienbildung und –beratung, von Angeboten der Schulsozialarbeit, der Jugendberufshilfe, von Jugendwohnen, von Jugendmigrationsdiensten als auch im Rahmen der Inobhutnahme und einem ausdifferenzierten System von Anschlussmaßnahmen in vollstationären Einrichtungen und teilbetreuten Wohnformen der Kinder- und Jugendhilfe sowie von spezifischer Unterstützung für junge Volljährige.

Aus unseren Erfahrungen leiten wir folgende Handlungsempfehlungen ab:

- Das Kindeswohl von begleiteten als auch unbegleiteten Kindern und Jugendlichen ist vorrangig zu berücksichtigen. Dies gilt bei der Aufnahme bzw. Inobhutnahme, der Verteilung, der Integration wie auch bei Rückführungen.
- Die Umsetzung von Rechtsansprüchen und die Verwirklichung der Standards in der Kinder- und Jugendhilfe sind sicherzustellen. Es sind ausreichend Angebote zur Verfügung zu stellen.
- Um das Recht auf Bildung und die freie Entfaltung der Persönlichkeit verwirklichen zu können, muss die zügige Integration in das deutsche Schulsystem bzw. in Kindertagesstätten gewährleistet sein.
- Schule und Einrichtungen der Jugendhilfe müssen interkulturell geöffnet und Mitarbeitende entsprechend geschult sein, um besondere Bedarfslagen erkennen und kommunizieren zu können.
- Eine Vertretung unbegleiteter Kinder und Jugendlicher durch qualifizierte, unabhängige Vormünder ist von Beginn an sicherzustellen. Ebenso bedarf es qualifizierter Beratung zum und anwaltschaftlicher Vertretung im Asylverfahren.
- Um in der Kinder- und Jugendhilfe eine qualifizierte professionelle Arbeit mit geflüchteten Kindern, Jugendlichen und Eltern sicherzustellen, müssen die Personal- und Sachausstattung verbessert und notwendige Sprachmittlungskosten refinanziert werden.
- Notwendig sind differenzierte kultur- und migrationssensible Angebote der Bildung, Beratung, Begleitung und Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und ihrer Familien. Flüchtlinge sollten in einer Sprache, die sie verstehen, über die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe informiert werden. Dazu ist auch aufsuchende Sozialarbeit notwendig.
- Der Zugang zu Beschwerde-/Ombudsstellen der Kinder- und Jugendhilfe ist zu gewährleisten. Dies gilt insbesondere für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in der Phase der vorläufigen Inobhutnahme bzw. bis zur Bestellung des Vormunds.

### **3. Ausbildung, Arbeit**

Drei Viertel der in Deutschland ankommenden Flüchtlinge sind im Alter von 15 bis 65 Jahren und damit im erwerbsfähigen Alter. Ausbildung, Qualifizierung und Arbeit sind ein zentraler Schlüssel für eine erfolgreiche Integration. Aus Sicht der Aufnahmegesellschaft und aus Sicht der Betroffenen ist es (auch) für die Flüchtlinge wichtig, den Arbeitsmarktzugang möglichst frühzeitig zu ermöglichen. Wie schnell eine Integration in den Arbeitsmarkt tatsächlich

gelingen kann, hängt von vielen Faktoren ab. Entscheidend sind insbesondere der rechtliche Zugang, die Sprachkenntnisse, vorhandene Qualifikationen und deren Anerkennung, der Bedarf an Nachqualifizierung und die (regionale) Nachfrage auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Grundsätzlich müssen Anstrengungen unternommen werden, dass alle erwerbsfähigen Menschen in Deutschland bei der Integration in den Arbeitsmarkt adäquat unterstützt werden.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege unterstützen die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen im Rahmen ihrer Migrationsdienste, der Flüchtlingshilfe, durch Projekte und Angebote zur Arbeitsmarktintegration. Ihre Dienste und Einrichtungen nehmen ihre Verantwortung als Ausbilder und Arbeitgeber wahr und beschäftigen Flüchtlinge oder bilden sie aus bzw. öffnen ihnen den Zugang zu ihren Ausbildungsstätten.

Aus unseren Erfahrungen leiten wir folgende Handlungsempfehlungen ab:

- Durch die Verlängerung des Aufenthalts in der Erstaufnahmeeinrichtung verlängert sich auch das Arbeitsverbot für Asylsuchende. Asylsuchende sollten jedoch unabhängig von der Unterbringung spätestens nach 3 Monaten Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Die Nachrangigkeitsprüfung sollte entfallen. Sie führt zu unnötiger Bürokratie und häufig zu einem faktischen Ausschluss vom Arbeitsmarkt.
- Die beruflichen Kompetenzen (hierzu gehören auch Kenntnisse der deutschen Sprache, Führerscheinbesitz, etc.) und die im Heimatland erworbenen Qualifikationen der Flüchtlinge sollten unverzüglich festgestellt und erfasst werden, um einen schnellen Zugang zum Arbeitsmarkt entsprechend ihrer Qualifikation vorzubereiten.
- Alle Schutzberechtigten mit Aufenthaltserlaubnis und Geduldete sollten von Anfang an Zugang zur Arbeitsförderung nach SGB II- und SGB III und Ausbildungsförderung gemäß BAföG und BAB haben. Für Asylbewerber/innen gilt, dass sie Zugang zu diesen Leistungen erhalten sollten, wenn das Asylverfahren nicht in einer angemessenen Frist von sechs Monaten nach Einreise abgeschlossen wird. Mit Blick auf BAföG und BAB muss der Zugang spätestens ermöglicht werden, wenn nach 15 Monaten mit dem Übergang zu Analogleistungen nach SGB XII der Lebensunterhalt nicht mehr nach AsylbLG gesichert ist.
- Die Altersgrenze für BAföG und Ausbildungsförderung/ Berufsausbildungsbeihilfe sollte für Schutzberechtigte und Geduldete angehoben werden, wenn sie durch die Flucht, die Dauer des Asylverfahrens oder ggf. nachzuholende Schulabschlüsse ein Alter erreichen, das eine Förderung ausschließt.
- Die Beseitigung von migrationsbedingten Vermittlungshemmnissen sollte in den Katalog grundlegender Ziele des SGB II und III aufgenommen werden. Konkret bedeutet dies die Anerkennung bestehender Abschlüsse und Kompetenzen, die Anpassungsqualifizierung und die Förderung der Kenntnis der deutschen Sprache.
- Das Verfahren zur Anerkennung beruflicher Qualifikationen muss vereinfacht werden. Es sollte kostenfrei sein. Gleichmaßen sollte für die Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen auch während des Bezugs von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und dem SGB II die Kostenfreiheit gelten.
- Die Angebote abschlussbezogener Nachqualifizierung für gering qualifizierte Arbeitslose und beschäftigte Personen mit und ohne Migrationshintergrund müssen erweitert werden.
- Berufs- und ausbildungsbegleitende Möglichkeiten zur Sprachförderung müssen bedarfsdeckend zur Verfügung stehen und als Regelleistungen im SGB II und III verankert werden.
- Angebote des grundständigen Erwerbs der deutschen Sprache einschließlich Maßnahmen zur Alphabetisierung und Grundbildung müssen als Voraussetzung für jede weitere Förderung flächendeckend zur Verfügung stehen. Es bedarf jetzt einer Ausbildungsoffensive für DAF/DAZ-Lehrkräfte und das Personal der Beschäftigungs- und Bildungsträger.

- Für Schutzberechtigte, Geduldete und Asylsuchende, die weit entfernt von einer Integration auf dem Arbeitsmarkt sind, müssen qualifizierende und arbeitsmarktgerechte Angebote der öffentlich geförderten Beschäftigung ausgebaut werden.
- Die Mittel für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, für die berufsbezogene Deutschförderung, für Ausbildungsförderung und für qualifiziertes Personal in den Arbeitsagenturen und Jobcentern müssen entsprechend diesem Bedarf weiter aufgestockt werden. Zusätzliche Finanzmittel sind nötig, damit die auch auf gesellschaftlichen Zusammenhalt zielende Initiative der Bundesarbeitsministerin, sowohl Flüchtlingen als auch langzeitarbeitslosen Menschen zu einem beruflichen Neustart am Arbeitsmarkt zu verhelfen, greifen kann.
- Bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung nach § 16 Abs. 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III sollten längere Lernzeiten berücksichtigt werden können. Für Vollzeitmaßnahmen, die zu einem Abschluss in einem allgemein anerkannten Ausbildungsberuf führen, müssen gegenüber einer entsprechenden Berufsausbildung um mindestens ein Drittel der Ausbildungszeit verkürzt sein. Eine verkürzte Ausbildung stellt höhere Leistungsanforderungen. Flüchtlinge, aber auch Leistungsberechtigte im Rechtskreis SGB II können diese Anforderungen ggf. nicht erfüllen und benötigen anstelle einer zwingend verkürzten Ausbildungsdauer die Option einer längeren Lernzeit.
- Bei der Vermittlung und Arbeitsförderung im SGB II und III muss eine Berufsausbildung Vorrang gegenüber niedrig qualifizierter Beschäftigung haben, da sich mit einer Ausbildung weitaus mehr Perspektiven eröffnen. Solange die Ausbildung läuft, muss der Lebensunterhalt auch bei Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen als gesichert gelten. Einschränkungen bei Aufenthaltstiteln, die das Aufenthaltsrecht von der Lebensunterhaltssicherung abhängig machen, darf es hierbei nicht geben.
- Geduldeten sollte für die Dauer der Ausbildung eine Aufenthaltserlaubnis erteilt und nach Abschluss eine dauerhafte Perspektive eröffnet werden.
- Der Mindestlohn muss auch für Schutzberechtigte, Asylsuchende und Geduldete gelten.
- Wirtschaft und Arbeitgeber sollten Praktika und Ausbildungsplätze bereitstellen.
- Kompetenzfeststellungsverfahren sind weiterzuentwickeln, damit auch die jenseits der formalen Abschlüsse nachzuweisenden Kompetenzen dokumentiert werden können. Dies kann zum Beispiel im Rahmen von Praktika und Arbeitsproben erfolgen.
- Im Hinblick auf die Unterstützungsbedarfe von heranwachsenden Flüchtlingen bei ihrer beruflichen wie auch sozialen Integration müssen gemeinsame Angebote der Jugendhilfe und Arbeitsförderung ausgebaut werden.

#### 4. Gesundheit

Die Einschränkungen bei der medizinischen Versorgung stellen nach wie vor ein zentrales Problem für Asylsuchende und Geduldete dar. Diese Einschränkungen basieren auf den Regelungen des AsylbLG, aufgrund derer für die Betroffenen nur die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände gewährleistet und vor medizinischer Versorgung ein Behandlungsschein zu erwirken ist. Die Übernahme sonstiger medizinischer Leistungen unterliegt einer Ermessenentscheidung und wird nur gewährt, wenn sie für die Gesundheit unerlässlich sind. Damit ist die Gefahr verbunden, dass dies in der Praxis zur Ablehnung bzw. verspäteten Durchführung von Behandlungen nach der Anerkennung als Flüchtling führt. Die daraus folgende Chronifizierung von Krankheiten führt zu unnötigem Leid der Kranken und zu hohen Folgekosten für die öffentlichen Haushalte. Art. 19 der EU-Aufnahmerichtlinie sieht in Bezug auf die medizinische Versorgung vor, dass Asylsuchenden „mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe, einschließlich erforderlichenfalls einer geeigneten psychologischen Betreuung“ gewährt wird. Zudem ist sicherzustellen, dass die Bedarfe besonders schutzbedürftiger wie kranker, traumatisierter

oder behinderter Flüchtlinge frühzeitig erkannt werden und entsprechende Unterstützungsleistungen zur Verfügung stehen (insbesondere Art. 21ff).

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege unterstützen Flüchtlinge bei der medizinischen Versorgung mit einem breiten Spektrum an Angeboten der gesundheitlichen Regelversorgung, zum Beispiel als Träger von Krankenhäusern und Einrichtungen der Gesundheitsversorgung wie zum Beispiel sozialpsychiatrischen Zentren. Neben der Regelversorgung sind die Verbände auch Träger der spezialisierten Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer.

Die Psychosozialen Zentren sind ein Angebot, Flüchtlinge mit einem besonderen Schutzbedarf, insbesondere traumatisierte Flüchtlinge zu beraten, zu begleiten und bei Bedarf auch zu therapieren. Die Möglichkeiten psychotherapeutischer Versorgung von Flüchtlingen sind abhängig von ihrer jeweiligen Lebenssituation. Klassische Therapien wie tiefenpsychologische oder Verhaltenstherapie oder Psychoanalyse kommen erst in Betracht, wenn die Lebenssituation ausreichend gesichert ist. Das Angebot der Psychosozialen Zentren ist eine integrierte Komplexleistung aus sozialpädagogischer Beratung und Begleitung sowie gesundheitlicher Versorgung in Form verschiedener therapeutischer Ansätze. Psychosoziale Zentren sind bisher bei weitem nicht in ausreichendem Maß vorhanden und können bisher nur weniger als 10% ihrer Leistungen nach dem AsylbLG, SGB V oder SGB VIII abrechnen. Sie sind daher auf Projekt- und Spendengelder angewiesen. Sie haben lange Wartelisten und können nur einen Bruchteil der hilfesuchenden Flüchtlinge versorgen.

Aus unseren Erfahrungen leiten wir folgende Handlungsempfehlungen ab:

- Die medizinische Versorgung der Asylsuchenden und Geduldeten sollte sich nach dem Leistungskatalog der GKV richten. Die Einführung einer Gesundheitskarte für Asylsuchende ist für die Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens zur Übernahme von Behandlungskosten sowohl für die Asylsuchenden als auch für die Behörden ein sinnvolles Instrument.
- Die Kosten von Dolmetscher- und Fahrtkosten sollten nach SGB V erstattungsfähig sein. Diese Kosten können bisher zwar bei Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG im Rahmen des Ermessens übernommen werden, nicht aber bei GKV-Versicherten.
- Das Verfahren zur Kostenübernahme nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sollte vereinfacht und die Beurteilung der Notwendigkeit von entsprechendem Fachpersonal eingeschätzt werden.
- Ein System zur systematischen Identifizierung von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen gemäß Art. 22 der Aufnahmeleitlinie und ein bedarfsgerechtes Angebot zur gesundheitlichen Versorgung psychisch belasteter und traumatisierter Flüchtlinge sind zu errichten. Um eine angemessene psychosoziale Versorgung der Flüchtlinge sicher zu stellen, ist der Ausbau und die finanzielle Absicherung der Psychosozialen Zentren bzw. entsprechender Netzwerkstrukturen zur frühzeitigen Erkennung und angemessenen Unterstützung traumatisierter Flüchtlinge erforderlich. Sie sollten als Teil der Regelversorgung anerkannt werden.
- Die Bedarfsplanung von Kassensitzen muss den Zuzug von Flüchtlingen angemessen berücksichtigen (§§ 95-105 SGB V) und die Kostenerstattung auch weiterer Maßnahmen zur psychologischen Stabilisierung neben den drei Richtlinien-Therapien (tiefenpsychologisch fundierte Psychotherapie, Psychoanalyse und Verhaltenstherapie) sollte für Flüchtlinge bedarfsgerecht angepasst werden.

## **5. Wohnen**

Flüchtlinge brauchen Schutz und Privatsphäre. Sie sollten daher nach der Erstaufnahme schnellstmöglich in Wohnungen leben können. Dies ist insbesondere dann zu ermöglichen, wenn sie zum Beispiel aus gesundheitlichen (z.B. traumatisierte und behinderte Flüchtlinge)

oder Altersgründen (minderjährige Flüchtlinge) einen besonderen Schutzbedarf haben. Hierzu sollten auch alternative Wohnformen oder die Bildung von Wohngemeinschaften gefördert werden. Die Erfahrung zeigt, dass die oft jahrelange Unterbringung von Flüchtlingen in isolierten Gemeinschaftsunterkünften eine aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Leben behindert, insbesondere, wenn sie am Rande oder außerhalb von Städten und Gemeinden liegen, weit entfernt von einer für einen gelingenden Alltag ausreichenden Infrastruktur. Die Perspektivlosigkeit des Lebens in solchen Unterkünften ist oft Ursache für Folgeprobleme und Desintegration.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege fördern die Unterbringung von Flüchtlingen in Wohnungen durch ihre Migrationsfachdienste, Projekte zur Wohnungsvermittlung oder bieten Unterkunft im Rahmen der Trägerschaft von Gemeinschaftsunterkünften in den Kommunen.

Aus unseren Erfahrungen leiten wir folgende Handlungsempfehlungen ab:

- Es bedarf eines umfangreichen Programmes für den sozialen Wohnungsbau, Beseitigung von Zugangsbarrieren zum Wohnungsmarkt und realistischer Regelungen zur Übernahme von Mietkosten und Kautionen für alle einkommensschwachen Menschen in Deutschland.
- Wenn es unvermeidlich ist, Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen, sollten das Wohlergehen der Flüchtlinge und die Teilhabe im Gemeinwesen oberstes Gebot sein. Um dem gerecht zu werden, bedarf es Vorgaben für Mindeststandards. Gemeinschaftsunterkünfte sollen sich von ihrer Lage und Beschaffenheit in das Gemeinwesen einfügen. Infrastrukturelle Anbindung zu Kitas, Schulen, Ärzten und Einkaufsmöglichkeiten sowie Stätten kultureller Begegnung sind wichtig. Der Zugang zu Sozial-, Rechts- und Verfahrensberatung muss gewährleistet sein. Es muss sichergestellt sein, dass sich Asylsuchende auf ihr Asylverfahren konzentrieren können.
- Grundsätzlich müssen für Gemeinschaftsunterkünfte höhere Mindeststandards als für Erstaufnahmeeinrichtungen gelten. Sie sollten möglichst aus kleinen, familiengerechten Wohneinheiten mit eigenem Küchen- und Sanitärbereich bestehen. Der Wohnraum sollte individuell gestaltbar sein. Nach Möglichkeit sollten nur Personen zusammen untergebracht werden, die dies wünschen. Für eine längere Dauer der Unterbringung ist eine größere Wohnfläche notwendig als für einen kurzen Zeitraum. Die Dauer der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften sollte jedoch in jedem Falle zeitlich so weit wie möglich beschränkt sein.
- Bedarfen von Flüchtlingen mit besonderem Schutzbedarf ist zu entsprechen. Dazu gehört auch ein Konzept für Personen mit besonderem Schutzbedarf. So ist konzeptionell zu beschreiben, wie das Kindeswohl gesichert und der Kinderschutz gewährleistet wird. Integraler Bestandteil gemeinschaftlicher Unterbringung ist die soziale Betreuung und qualifizierte Beratung durch ausreichendes und qualifiziertes Personal. Dies beinhaltet auch Informationen und die Sensibilisierung zum Themenbereich sexueller Gewalt.
- Es sollten Angebote geschaffen werden, um Flüchtlinge bei der Wohnungssuche und somit beim Auszug aus Gemeinschaftsunterkünften zu unterstützen. Segregation ist zu vermeiden.

## **6. Zusammenleben in Deutschland**

Zuwanderung verändert das Leben in Deutschland und Europa. Sie ist eine Chance zu mehr kulturellem Reichtum in der Einwanderungsgesellschaft sowohl für Zugezogene als auch für Alteingesessene. Dies erfordert gegenseitige Lernprozesse, die gesellschaftlicher Vielfalt Rechnung tragen. Dies kann auch zu Konflikten führen, die diskursiv ausgetragen werden müssen. Grundlegende Akzeptanz für die demokratische Grundordnung muss in der Gesellschaft gelebt und vermittelt werden.

Teilhabe setzt die Kenntnis der Verkehrssprache ebenso voraus wie die Kenntnis der Verfassung und der bürgerlichen Freiheit und Verantwortung. Pluralität und Toleranz sind Fundamente unserer Gesellschaft und müssen sich im Miteinander auf verschiedenen Ebenen entwickeln. Politische Bildung soll dabei unterstützen, demokratische Strukturen und Prozesse zu verstehen, darin verantwortlich zu handeln und sie mitzugestalten. Phänomenen wie Fremdenfeindlichkeit, Rassismus, Antisemitismus, Antiziganismus und Islamfeindlichkeit ist entschieden entgegenzutreten, um Veränderungen im Denken und Verhalten zu bewirken.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege setzen sich durch vielfältige Initiativen für ein Miteinander und kulturellen Austausch in der Einwanderungsgesellschaft ein.

Aus unseren Erfahrungen leiten wir folgende Handlungsempfehlungen ab:

- Fremdenfeindlichen und rassistisch motivierten Straftaten wie Übergriffen auf Flüchtlinge und Flüchtlingsunterkünfte muss sofort und entschlossen seitens Justiz und Politik begegnet werden.
- Es müssen geeignete Maßnahmen zum Schutz von Flüchtlingen ergriffen werden.
- Staat und Zivilgesellschaft sind gefordert, die Diskussion über die Aufnahme von Flüchtlingen zu versachlichen.
- Die Politik muss die Entwicklung unserer Einwanderungsgesellschaft verantwortungsbewusst begleiten und zum Beispiel im Rahmen politischer Bildungsarbeit unterstützen. Es darf nicht geschehen, dass gesellschaftliche Gruppen wie z.B. die jüdische Gemeinschaft oder Menschen mit nicht-weißer Hautfarbe zum Ziel von Diskriminierungen werden. Der Anerkennung der Würde, der Freiheit und der Rechte aller Menschen muss in allen gesellschaftlichen Gruppen Geltung verschafft werden.
- Kommunales Wahlrecht und politische Beteiligung von Schutzberechtigten sollten ermöglicht werden.

## **7. Bürgerschaftliches Engagement**

Gegenwärtig offenbart sich eine große Hilfsbereitschaft von Menschen für die Flüchtlinge. Es bedarf einer Verfestigung der Unterstützungsstrukturen, damit das hohe Maß an Engagement langfristig anhält.

Die Freie Wohlfahrtspflege zeichnet sich in besonderem Maße dadurch aus, dass sie freiwilliges Engagement in ihren Strukturen, in Projekten und in Netzwerken fördert, einbindet und koordiniert. Seit September 2015 wird mit Unterstützung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration in den Verbänden der BAGFW das Projekt „Koordination, Qualifizierung und Förderung der ehrenamtlichen Unterstützung von Flüchtlingen“ durchgeführt. Alle Wohlfahrtsverbände haben ihr Engagement zur Unterstützung der Flüchtlinge und zur Förderung der ehrenamtlichen Begleitung der Flüchtlinge weiter ausgebaut. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege stellen ihre Kompetenzen, ihr Knowhow und ihre verbandlichen Strukturen zur Verfügung, indem sie bspw. Freiwilligenbeauftragte, Freiwilligen-Agenturen und Koordinierungsstellen für das bürgerschaftliche Engagement bereithalten oder organisieren. Sie sind Anlaufstelle für Fragen zum bürgerschaftlichen Engagement und vermitteln Informationen zu relevanten Einrichtungen und Ansprechpartnern.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege organisieren Qualifizierungsmaßnahmen für freiwillig Engagierte mit dem Ziel der interkulturellen Kompetenzentwicklung. Sie stellen wichtige Informationen zu Herkunftsländern, rechtlichen Bedingungen, zur Aufnahmegesellschaft zur Verfügung, die an die Bedarfe der Freiwilligen angepasst sind.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege verfügen über Qualitätsstandards für freiwilliges Engagement in ihren Einrichtungen (Führungszeugnisse, Versicherungen etc.). Dies ist in

der Arbeit mit Flüchtlingen und insbesondere mit Flüchtlingskindern notwendig und ein Schutz gegen (sexuelle) Gewalt und ausbeuterische Verhältnisse. Es gibt den Engagierten Sicherheit und Schutz.

Die Freie Wohlfahrtspflege zeichnet sich auch dadurch aus, dass sie auf vielfältige Netzwerke zurückgreifen oder diese bilden und ausbauen kann, z.B. mit lokalen Initiativen für Flüchtlinge, Flüchtlingsräten, Religionsgemeinschaften, Migrantenorganisationen, Hochschulen, Behörden, Stadtteilinitiativen, Nachbarn, Vereinen und anderen aktiven Menschen.

Das freiwillige Engagement bedarf, um es langfristig zu sichern, der Koordinierung durch hauptamtlich Mitarbeitende. Dies beinhaltet: Engagementfelder identifizieren, attraktive Angebote formulieren und aktiv bewerben, Engagierte begleiten, qualifizieren und ihr Engagement anerkennen. Engagierte benötigen konkrete Ansprechpersonen, welche sie unterstützen und begleiten. Überforderungen von Engagierten müssen vermieden bzw. schnellstmöglich erkannt und entgegengewirkt werden. Es bedarf oft aber auch einer Qualifizierung von Hauptamtlichen für Begleitung der Ehrenamtlichen.

Die Bestärkung und Befähigung von Flüchtlingen zur Selbsthilfe, ist eine bewährte Methode und geeigneter Weg, Integration zu ermöglichen. Hier ist in erster Linie die Selbstversorgung zu unterstützen. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege unterstützen Selbsthilfe mit sozialräumlichen Ansätzen und durch Beratung, stellen Räumlichkeiten und Kommunikationsmöglichkeiten zur Verfügung.

Aus unseren Erfahrungen leiten wir folgende Handlungsempfehlungen ab:

- Freiwilliges Engagement braucht eine ausfinanzierte Infrastruktur, die die Freiwilligen stützt, Bedarfe und Angebote koordiniert und bei Konflikten oder Problemen Hilfestellung leistet. Erst eine langfristige Unterstützung zur Verfestigung des Engagements erzeugt Nachhaltigkeit. Freiwillig Engagierte brauchen Schutz und Möglichkeiten zur Reflektion und zum Austausch wie zum Beispiel Supervision. Sie brauchen Zugang zu Netzwerken und Wertschätzung ihrer Arbeit. Mitsprache und Beteiligung sind ein wesentlicher Bestandteil der Wertschätzung von Engagierten.
- Hauptamtliche Aufgaben dürfen nicht durch freiwilliges Engagement ersetzt werden. Es muss deshalb angesichts der wachsenden Aufgaben eine stabile und ausreichende Finanzierung der hauptamtlichen Strukturen, insbesondere auch im Handlungsfeld der Flüchtlingssozialarbeit sichergestellt sein.
- Viele Flüchtlinge sind monatelang gezwungen, in Unterkünften auf engstem Raum zu leben, und finden zunächst kaum Zugang zur Aufnahmegesellschaft und Nachbarschaft. Engagement ist gut geeignet, erste begleitete Erfahrungen in der zunächst fremden Gesellschaft zu machen. Sehr oft haben Flüchtlinge selbst Kenntnisse und Fähigkeiten, mit denen sie anderen helfen können und gleichzeitig eine hohe Motivation, diese zum Nutzen anderer einzusetzen. Die Freiwilligendienste (FSJ und Bundesfreiwilligendienst) sind eine weitere Möglichkeit, geflüchteten Menschen über freiwilliges Engagement eine sinnvolle Betätigung und Integration sowie Kompetenzerwerb zu ermöglichen. Die zusätzlichen 10.000 Plätze im Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug sollten daher langfristig angelegt werden.

## **8. Beratungsstrukturen**

Für eine möglichst reibungslose Aufnahme bedarf es professioneller Ansprechpartner/innen sowohl für die Flüchtlinge als auch für die freiwillig Engagierten. Sie müssen über die Verfahren der Aufnahme und Anerkennung als Flüchtlinge informieren, für Fragen zur Verfügung stehen und freiwillig Engagierte koordinieren und qualifizieren. Es sind spezialisierte, qualifizierte Beratung und Begleitung notwendig.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sind Träger von zahlreichen bundes-, landes- oder kommunal bezuschussten Migrations- bzw. Flüchtlingsfachdiensten. Diese decken derzeit jedoch bei Weitem nicht den Bedarf. Es gibt teils Personalschlüssel von einer Vollzeitstelle zu mehr als 1000 Flüchtlingen. Bei den Migrations- bzw. Flüchtlingsfachdiensten handelt es sich um Beratung zum Asylverfahren, psychosoziale Beratung und Therapie, Flüchtlingssozialarbeit sowie die Bundesprogramme für Zuwanderer und anerkannte Flüchtlinge (Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer und Jugendmigrationsdienste) und Integrationsprojekte. Sie sind ein bedarfsorientiertes, individuelles und migrationsspezifisches Beratungsangebot, leisten Unterstützung und Begleitung bei der Klärung von (aufenthaltsrechtlichen) Perspektiven sowie gesellschaftlicher Teilhabe. Sie sind unabhängig und ergebnisoffen. Ihre Inanspruchnahme ist freiwillig. Sie sind in das Gemeinwesen integriert und in Netzwerken mit anderen spezialisierten Regeldiensten und Angeboten verbunden. Der Zugang zu effektivem Rechtsschutz wird gefördert.

Die Beratung zum Asylverfahren klärt über das Verfahren sowie die Rechte und Pflichten von Asylsuchenden und ihre Möglichkeiten und Grenzen auf. Asylsuchende werden in ihrem Verfahren anwaltschaftlich unterstützt. Aus der Beratungspraxis ist bekannt, dass Asylsuchende oftmals Ablauf und Anforderungen des Asylverfahrens nicht verstehen. So wissen sie oftmals nicht, dass die Anhörung der Zeitpunkt ist, an dem sie ihre Fluchtgründe detailliert darlegen müssen, damit in voller Kenntnis ihrer Fluchtgründe über ihren Asylantrag entschieden werden kann. Eine gute Vorbereitung und Information über das Asylverfahren hilft Asylsuchenden, ihre Rechte geltend machen zu können, aber auch Asylverfahren zu verkürzen, indem im erstinstanzlichen Verfahren alle Fluchtgründe vorgebracht werden können und sich ein gerichtliches Verfahren erübrigt. Auch ist es beispielsweise sinnvoll, vor der Anhörung Hinweise auf einen besonderen Schutzbedarf von Asylsuchenden mitzuteilen, damit Sonderbeauftragte zum Beispiel für traumatisierte Asylsuchende gleich hinzugezogen werden können und die Anhörung nicht abgebrochen und neu angesetzt werden muss. Insbesondere traumatisierte Asylsuchende sind in der Anhörung überfordert, ad hoc ihre Geschichte strukturiert wiederzugeben. Eine gute Vorbereitung kann helfen, den psychologischen Effekt des Vergessens traumatisierender Erfahrungen in der Anhörung zu überwinden.

Flüchtlinge haben aufgrund ihrer spezifischen Situation besondere Schutzbedarfe, zum Beispiel weil sie Kinder oder Jugendliche sind, eine Krankheit oder Behinderung haben oder Opfer von Gewalt sind. Um Asylsuchende und anerkannte Flüchtlinge so zu versorgen, wie es auch europäisches Recht vorsieht, ist es notwendig, den besonderen Schutzbedarf zu erkennen. Eine systematische Identifizierung und bedarfsgerechte Versorgung gibt es bisher nicht. Anschließend ist eine entsprechende Versorgung sicherzustellen. Bei Kindern und Jugendlichen oder Alleinerziehenden können dies zum Beispiel Leistungen der Jugendhilfe, bei kranken und traumatisierten Flüchtlingen Angebote der Gesundheitsversorgung oder bei behinderten Flüchtlingen Leistungen der Eingliederungshilfe sein. Teilweise kommen auch mehrere besondere Schutzbedarfe zusammen. Psychosoziale Zentren führen eine Erstberatung, auf Wunsch Exploration und Diagnostik von psychischer Belastung oder Traumatisierung durch. Sie informieren über Hilfsmöglichkeiten zur psychosozialen Stabilisierung und bieten selbst individuell abgestimmte Therapien an oder vermitteln an geeignete Therapeuten.

Flüchtlingssozialarbeit in den Kommunen unterstützt Asylsuchende nach der Erstaufnahme und vor Abschluss ihres Asylverfahrens, wenn sie schon auf die Kommunen verteilt sind und nach Ablehnung des Asylantrages. Sie bietet soziale Hilfen, damit sie ihren Alltag selbstbestimmt organisieren und an der Gesellschaft teilhaben können. Asylsuchende werden in ihren sozial- und aufenthaltsrechtlichen Fragen beraten sowie zu ihrem Asylverfahren, wenn es in der Zeit der Erstaufnahme nicht abgeschlossen ist. Sie erhalten Unterstützung bei der Zusammenführung ihrer Familien. Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer und die Jugendmigrationsdienste beraten und begleiten Zuwanderer, anerkannte Flüchtlinge und Asylsuchende vor, während und nach dem Integrationskurs. Sie unterstützen in Fragen des

Alltags und bei der Integration. Sie helfen den Übergang von Schule und Beruf zu erleichtern, Zugänge zu Ausbildung und Arbeit zu schaffen und informieren über Fördermöglichkeiten wie Berufsausbildungsbeihilfe und BAföG. Sie unterstützen, dass vorhandene (schulische und berufliche) Kompetenzen und Qualifikationen festgestellt werden und schaffen Begegnungen im Gemeinwesen zwischen Menschen unterschiedlicher Kulturen.

Aus unseren Erfahrungen leiten wir folgende Handlungsempfehlungen ab:

- Asylsuchende müssen von Anfang an bedarfsgerechte Informationen bekommen und Zugang zu qualifizierten Beratungsangeboten haben.
- Die Migrationsfachdienste wie Asylverfahrensberatung, Sozialberatung, Flüchtlingssozialarbeit sowie die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer, Jugendmigrationsdienste und Integrationsprojekte müssen in ihrer Ausstattung dringend dem Bedarf angepasst und damit erheblich ausgebaut werden. Der Personalschlüssel muss entsprechend den unterschiedlichen Aufgaben und Bedarfen angemessen sein. In jeder Erstaufnahmeeinrichtung sollte eine bedarfsdeckende Beratung zum Asylverfahren und Sozialberatung angeboten werden. Insofern die Asylverfahren nicht nach der Erstaufnahme abgeschlossen sind, bedarf es auch in den Kommunen der Beratung zum Asylverfahren.
- Beratungsangebote sollten entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip von Freien Trägern angeboten werden. Beratung erfordert auch das notwendige Vertrauensverhältnis zwischen Mitarbeitenden der Einrichtungen und Flüchtlingen, das Flüchtlinge aufgrund problematischer Erfahrungen mit staatlichen Stellen im Herkunftsland auch in Deutschland oftmals nicht aufbauen können. Daher sollte die Beratung von staatlichen Strukturen unabhängig sein.
- Qualifizierte Beratung erfordert professionell ausgebildete und interkulturell geschulte Sozialpädagoginnen und -pädagogen mit Kenntnissen im Aufenthalts-, Asyl- und Sozialrecht und über die wichtigsten Herkunftsländer. Dazu ist die Ausbildung der Sozialpädagoginnen und -pädagogen anzupassen. Sie müssen mit zusätzlichen Dolmetscher/innen und Sprachmittler/innen in ausreichendem Maße ausgestattet sein, insofern sie nicht selbst über die jeweils erforderlichen Sprachkenntnisse verfügen. Das Schweigegebot und der Grundsatz der Vertraulichkeit sowie andere datenschutzrechtliche Regelungen sind einzuhalten. Persönliche Beratung und Begleitung muss durch ausreichende und gut strukturierte Informationen unterstützt werden. Das Angebot sollte niedrigschwellig sein und aufsuchende Angebote beinhalten.
- Die systematische Identifizierung, Begleitung und Versorgung von Asylsuchenden und Flüchtlingen mit besonderem Schutzbedarf ist sicherzustellen. Qualifizierte Sozialberatung muss Asylsuchende und anerkannte Flüchtlinge dabei unterstützen, ihren besonderen Schutzbedarf geltend zu machen und entsprechende Leistungen zu erhalten. Dazu nimmt sie Hinweise auf, erkennt ggf. besonderen Schutzbedarf und vermittelt an, den Schutzbedarfen entsprechende, spezialisierte Einrichtungen weiter.
- Beratungsstellen der Kinder- und Jugendhilfe (z.B. Erziehungs- und Familienberatung, Kinderschutzberatung), der Gesundheitsversorgung oder der Behindertenhilfe müssen sich interkulturell weiter öffnen und das spezifische Wissen vertiefen, das für die kompetente Beratung von Flüchtlingen erforderlich ist: u.a. Wissen über ihre Lebensbedingungen, Wissen über Traumafolgen.

Berlin, 08.12.2015

## Stellungnahme

### der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW

zum Bericht der Landesregierung vom 23.06.2014 zur Broschüre  
„Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge – Impulspapier zur  
UN-Kinderrechtskonvention“  
der Freien Wohlfahrtspflege NRW

Münster, 02.09.2014

#### I. Einführung / Vorbemerkungen

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW (im Weiteren Freie Wohlfahrtspflege NRW) bedankt sich bei der Vorsitzenden des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend, Frau Vosseler, für das Gespräch im Landtagsausschuss vom 26. Juni 2014 zur Broschüre „Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge – Impulspapier zur UN-Kinderrechtskonvention“ der Freien Wohlfahrtspflege NRW. Sie bedankt sich für den ausführlichen und umfangreichen Bericht der Landesregierung und für das Aufgreifen der im Ausschuss am 26.06.2014 vorgetragenen Bitte, zum Bericht der Landesregierung zur Broschüre „Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge – Impulspapier zur UN-Kinderrechtskonvention“ Stellung nehmen zu dürfen und für die Bereitschaft, noch in diesem Jahr unter Einbeziehung des Innen- und des Integrationsausschusses zur Broschüre „Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge – Impulspapier zur UN-Kinderrechtskonvention“ eine Anhörung im Landtagsausschuss für Familie, Kinder und Jugend durchführen zu wollen.

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt die im Koalitionsvertrag und im Bericht der Landesregierung erkennbare Absicht, dem Kindeswohl für junge Flüchtlinge stärker als bisher einen handlungsleitenden Stellenwert zukommen zu lassen. Im Bericht der Landesregierung heißt es: „Nach Auffassung der Landesregierung ist die UN-KRK für alle Signaturstaaten und damit auch für die Bundesrepublik Deutschland verbindlich.“ Die Freie Wohlfahrtspflege NRW teilt

Seite 1 von 11

diese Grundauffassung. Sie begrüßt, dass die Landesregierung in Ihrem Bericht gleich einleitend die zentrale Stellung des Artikels 3 Abs. 1 der UN-KRK anerkennt. Zugleich vermisst die Freie Wohlfahrtspflege NRW die erforderliche Eindeutigkeit beim Bekenntnis zur Bedeutung der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-KRK) für das Handeln in NRW. Im Weiteren werden im Bericht der Landesregierung die Begriffe "Vorrang", "Gleichrang", "kein absoluter Vorrang", "Beachtung des Art. 3 Abs. 1 UN-KRK" an verschiedenen Stellen so nebeneinander aufgegriffen, dass zu dieser grundsätzlichen Frage nicht eindeutig ist, ob die Landesregierung dem Kindeswohl und mit diesem in Verbindung stehend dem Kindeswillen tatsächlich in allen Ministerien einen handlungsleitenden Stellenwert zukommen lässt.

So können die Formulierungen gleich zu Beginn des Berichtes zum „absoluten Vorrang“ leicht falsch verstanden werden. Hier heißt es im 4. Absatz des Berichtes: „Er (gemeint: der nicht bestehende absolute Vorrang) führt aber nicht dazu, dass die für alle Ausländer geltenden Vorschriften des Aufenthaltsrechtes auf Kinder per se nicht anzuwenden wären.“ NRW hat noch am 27./28.05.2010 bei der Innenministerkonferenz die den früheren sogenannten „Ausländervorbehalt“ prägende Haltung in einer erneuten Protokollnotiz gemeinsam mit anderen Bundesländern erneuert mit den Worten: „Die genannten Länder (u. a. NRW / der Verfasser) begrüßen die Zusicherung des BMI, dass mit der Rücknahme der Erklärung keine Änderung des Aufenthalts- und Asylrechtes verbunden ist.“ Hier sollte seitens der Landesregierung eine öffentliche Klarstellung erfolgen.

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt die Vereinbarungen im Koalitionsvertrag der Bundesregierung mit einem Bezug zu den international vereinbarten Kinderrechten vom 16.12.2013. Hier heißt es:

„Der Schutz von Kindern vor Gewalt, Vernachlässigung und die Weiterentwicklung der Wahrnehmung der Rechte von Kindern (Umsetzung UN-Kinderrechtskonvention) ist ein zentrales Anliegen dieser Koalition. Wir werden jede politische Maßnahme und jedes Gesetz daraufhin überprüfen, ob sie mit den international vereinbarten Kinderrechten im Einklang stehen.“

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt die in der „Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in NRW“ gefundenen Normierungen und Empfehlungen als einen wichtigen Schritt und im Grundsatz den Berichtsteil der Landesregierung hierzu (Seiten 16 - 18) sowie die Zusage des Landes NRW, den Umsetzungsprozess weiter unterstützend zu begleiten. Sie ist erfreut über die Rückmeldung, dass die Landesregierung NRW die gute Kooperation der Freien Wohlfahrtspflege NRW beim Thema „Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen“ - hier v. a. Fachgespräche des Jugendministeriums - anerkennt und „dem Ziel des Impulspapiers, die Rechte junger Flüchtlinge zu verbessern, (...) eine hohe Bedeutung“ (S. 3) beimisst. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt in diesem Zusammenhang sehr, dass die

## Freie Wohlfahrtspflege NRW

---

Landesregierung sich sowohl fachlich als auch finanziell an einem Fachtag der Freien Wohlfahrtspflege NRW (17.09.2014) beteiligt. Dieser Fachtag bietet eine Gelegenheit, um die im Clearingverfahren beteiligten Akteure hinsichtlich ihrer gesetzlichen Verpflichtung zu informieren und ein Diskussionsforum zu den Herausforderungen zu bieten. Insgesamt bleibt es Aufgabe der Landesregierung, Informationen und Schulungen zur Verfügung zu stellen und die Jugend- und Ordnungsbehörden sowie die zuständigen Gerichte dazu befähigen, ihren gesetzlichen Verpflichtungen in fachlich angemessener Weise nachzukommen. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW ihrerseits wird die Inobhutnahmerechte der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) wie bisher fördern. Sie bittet die Landesregierung angesichts der erheblichen Konflikte rund um die Feststellung der Minderjährigkeit/Altersfestsetzung in Kommunen und zwischen den Jugendämtern und einzelnen Familiengerichten, gerade hier politisch eine Lösungssuche zu befördern. Noch zu oft wird UMF aufgrund von Fehlern der Zugang zur Jugendhilfe versperrt. In die Lösungssuche sollte die Entscheidungspraxis der Familiengerichte zur Altersfestsetzung, zur Vormundschaftsbestellung und zur Bestellung von Ergänzungspflegern einbezogen werden.

Insgesamt ist die Freie Wohlfahrtspflege NRW mit der Landesregierung der Auffassung, dass das Spannungsfeld zwischen dem Vollzug des Kinder- und Jugendhilferechts einerseits und der Anwendung des Aufenthalts- und Asylrechts andererseits „bislang noch nicht zufriedenstellend gelöst“ ist. „Kindeswohl“ und „Kindeswille“ müssen nicht nur in der Jugendhilfe, sondern auch im Ausländerrecht bei allen Entscheidungen berücksichtigt werden. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW bittet den Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend, darauf hinzuwirken, dass das Jugend- und das Innenministerium beauftragt werden, gemeinsame, an die Ausländerbehörden und die Jugendämter gerichtete Empfehlungen zu entwickeln, die fördern, dass die Ausländerbehörden vor Ort zukünftig bei allen die Flüchtlingskinder betreffenden Entscheidungen eine Einbeziehung der Jugendämter sicherstellen. Im Sinne des Art. 3 Abs. 1 der UN-KRK gilt es, der Verwaltung Handlungsräume für die Beachtung des Kindeswohl und des Kindeswillens zu verdeutlichen.

Mit Blick auf die UN-KRK, aber auch die bundesdeutsche Gesetzgebung (u. a. § 42 SGB VIII) und deren Umsetzung in Nordrhein-Westfalen sieht die Freie Wohlfahrtspflege NRW einen Vorrang des Kindeswohls und die Notwendigkeit einer Beachtung des Kindeswillens im Umgang mit Flüchtlingskindern (siehe auch Institut für Menschenrechte; Dr. Hendrik Cremer, 2012, „Die UN-Kinderrechtskonvention – Geltung und Anwendbarkeit in Deutschland nach der Rücknahme der Vorbehalte –“

[http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx\\_commerce/die\\_un\\_kinderrechtskonvention\\_2\\_aufilage.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/die_un_kinderrechtskonvention_2_aufilage.pdf)).

Dass dabei die Balance zu anderen Rechtsgebieten wie z. B. dem Aufenthaltsrecht auszutarieren und abzuwägen ist, gehört zu den gegenwärtigen politischen Herausforderungen.

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW besteht ein Primat der Jugendhilfe und damit ein besonderer Gestaltungsauftrag der Jugendhilfe, der neben den im Bericht der Landesregierung erfassten Personengruppen auch junge Flüchtlinge mit einer Aufenthaltsgestattung umfasst. Dieses Primat lässt sich aus dem Vorrang des Kindeswohls gegenüber dem ordnungsrechtlichen Charakter des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) ableiten. Natürlich sind beide Gesetze erst einmal gleichwertig. Aber der Vorrang des Kindeswohles als Menschenrecht muss sich in den Ergebnissen niederschlagen und darf kein entweder oder sein.

Ziel unseres Impulspapiers ist die Anpassung des Ausländerrechts, des Asylbewerberleistungsgesetzes, des Asylverfahrensrechts und von grundlegenden sozialrechtlichen Vorschriften an die Vorgaben und die vollumfängliche Einhaltung der UN-KRK, die sich aus der Rücknahme der Vorbehalte ergibt. Dabei halten wir es für geboten, die Spielräume auf Landesebene in Gänze zu nutzen. Unklarheiten, die derzeit noch häufig in Politik und Verwaltung gegeben sind, ignorieren Umsetzungsverpflichtungen (Beachtung Kindeswohl und des Kindeswillens), überlassen die Klärung den Gerichten und führen im Alltag auch auf Landesebene zu Unklarheiten im Verwaltungshandeln der Behörden.

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt im Weiteren das Eintreten der Landesregierung für die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und die Unterstützung der Bundesratsinitiative (BR-DRS 756/13) sowie die in der Folge angestrebte Ausweitung der Zugänge zu den Jugendintegrationskursen.

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW widerspricht der Auffassung des Landes, dass das Impulspapier „im Wesentlichen Bundesrecht“ betrifft (S. 2). Auch wenn dies bzgl. der grundsätzlichen bundesgesetzlichen Regelungen v. a. im Ausländerrecht zutrifft, verweist die Freie Wohlfahrtspflege NRW auf die Vielzahl der untergesetzlichen Handlungsmöglichkeiten auf Landesebene, die im Impulspapier themenbezogen niedergelegt sind und in Nordrhein-Westfalen aufgegriffen werden könnten. Aus diesem Grund wird diese Stellungnahme, abgesehen von wenigen einleitenden Hervorhebungen, dem Aufbau des Berichtes der Landesregierung folgend einen besonderen Focus auf die Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten auf Landesebene legen.

Schulrecht ist Landesrecht. Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW ist es der Bedeutung des Themas nicht angemessen, dass der Bericht der Landesregierung nur ganz am Rande und nicht ausführlich auf den Zugang und die Teilhabe junger Flüchtlinge zu den Schulen in Nordrhein-Westfalen eingeht. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW hat im Impulspapier eine Änderung des Schulgesetzes angeregt, damit alle in NRW aufhältigen Kinder, also auch die neu mit ihren Eltern um Asyl nachsuchenden und die ungeregelt eingereisten, einer

Stadt formal noch nicht zugewiesenen Kinder (etwa in der Stadt Köln) beschult werden. Sie tritt ein für eine flächendeckende Umsetzung von alters- und bedarfsgerechten Sprachförderangeboten, Deutsch in allen Schulen und für eine Übernahme von Fahrtkosten, an denen gerade in Flächenkreisen häufig der Zugang zu spezialisierten schulischen Bildungsangeboten scheitert. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW bittet, dem Zugang zu unseren Schulen auch im Rahmen der Anhörung eine besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Nach wie vor gilt in der Ausländerpolitik des Ministerium für Inneres und Kommunales der Leitsatz: „Kinder teilen das aufenthaltsrechtliche Schicksal Ihrer Eltern“. Dies bedarf einer Revision. Anders als die Landesregierung ist die Freie Wohlfahrtspflege NRW der Auffassung, dass der Beachtung des Kindeswohles und des Kindeswillens im humanitären Aufenthaltsrecht eine hervorgehobene Bedeutung zukommt (S. 4). Die Notwendigkeit, in jedem Einzelfall das Kindeswohl und den Kindeswillen beachten zu müssen, kann sehr wohl eine aufenthaltsrechtliche Privilegierung von Kindern gegenüber anderen Personengruppen zur Folge haben. Dieser Anforderung wird der NRW Erlass zu § 25 Abs. 5 AufenthG vom 2. Juli 2012 nicht gerecht, denn er normiert: Kinder unter 12 Jahren teilen das aufenthaltsrechtliche Schicksal der Eltern. In der Altersspanne zwischen 12 und 16 Jahren kann nur ausnahmsweise, abgeleitet von Art 8 EMRK (Schutz des Privatlebens) von Verwurzelung gesprochen werden. Dass sämtliche Erlasse nicht die Prüfung der Frage der Zumutbarkeit einer erzwungenen Rückkehr in das Herkunftsland der Eltern zulassen, wird u. E. ebenfalls den Anforderungen der UN-KRK nicht gerecht. In Folge der UN-KRK bedarf es insgesamt einer Neuausgestaltung der Ausländerpolitik auf Landesebene. Es geht nicht darum, den Aufenthalt von Kindern zu privilegieren, sondern deren Wohl und Wille vorrangig und damit angemessen zu berücksichtigen.

## **Ausgewählte Rückmeldungen entlang des Berichtes der Landesregierung**

Zutreffend beschreibt der Bericht der Landesregierung, dass der Handlungsbedarf aufgrund des Spannungsfeldes von SGB VIII und asyl- und aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen v. a. auf der Bundesebene besteht. Insgesamt viel zu wenig betrachtet der Bericht der Landesregierung dabei die Frage, welche Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten schon heute auf Landesebene vorhanden sind. Aus diesem Grund hat sich die Freie Wohlfahrtspflege NRW entschieden, in dieser Stellungnahme auf den Aspekt der Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten für das Land anhand von Beispielen in besonderer Weise einzugehen. Dabei wird vorab betont, dass die hier ausgewählten Beispiele in keiner Weise zum Ausdruck bringen sollen, dass nicht auch zu anderen Themen, wie etwa der Ausgestaltung der Familienzusammenführung bzw. der Herstellung der Familieneinheit ebenfalls und unterhalb des Gesetzgebers weitere Lösungsmöglichkeiten auf Landesebene erforderlich sind.

## **Rückmeldung 1: Bildung und Ausbildung – S. 5 im Bericht der Landesregierung**

Der Bericht der Landesregierung behandelt dieses Thema so gut wie ausschließlich im Hinblick auf die Integrationskurse. Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege wird dies dem für die jungen Flüchtlinge zentralen Themas Bildung und Ausbildung weder hinsichtlich des Schulrechts und der Sprachförderung Deutsch (s. o.) noch hinsichtlich des sehr bedeutsamen Themas Zugang zur Ausbildung gerecht. Gerade die Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten auf Landesebene bedürfen der besonderen Aufmerksamkeit. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW verweist an dieser Stelle auf das Positionspapier „Jungen Flüchtlingen Bildung und Ausbildung sichern! Forderungen der Jugendsozialarbeit zur Verbesserung der Situation junger Menschen ohne langfristig gesicherten Aufenthalt in Deutschland von Juni 2014“ der Jugendsozialarbeit, weil hier ausgiebig auf die Anforderungen an die Bundesebene eingegangen wird (siehe

[http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/KV\\_Positionspapier\\_Junge\\_Fluechtlinge\\_Juni\\_14.pdf](http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/KV_Positionspapier_Junge_Fluechtlinge_Juni_14.pdf)).

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW bittet die Landesregierung, jungen Flüchtlingen beim Übergang von der Schule in den Beruf verlässlich zur Seite zu stehen, u.a. im Wege der Förderung von spezialisierten Angeboten der Jugendsozialarbeit. Sie verweist auf das Positionspapier zum Thema „Seiteneinsteiger“ der Landesarbeitsgemeinschaft der Jugendsozialarbeit „Junge Neuzugewanderte im Neuen Übergangssystem NRW – nicht mitgedacht?!“ vom November 2013 (siehe

[http://www.jugendsozialarbeit.info/jsa/lagkjsnrw/lagkjsnrw\\_web.nsf/d8b9db68eb323349c1256e22003fb0cd/1ffd51fe08e35a1c1257c5c00415a79/\\$FILE/Junge%20Neuzugewanderte\\_final.pdf](http://www.jugendsozialarbeit.info/jsa/lagkjsnrw/lagkjsnrw_web.nsf/d8b9db68eb323349c1256e22003fb0cd/1ffd51fe08e35a1c1257c5c00415a79/$FILE/Junge%20Neuzugewanderte_final.pdf)).

Die Freie Wohlfahrtspflege unterstreicht in diesem Zusammenhang die Bedeutung einer kompetenten asyl- und aufenthaltsrechtlichen Beratung, die junge Flüchtlinge in einigen Städten auch mit Hilfe des Landes hilfreich unterstützt.

## **Rückmeldung 2: Wohnsitzauflage - S. 6 im Bericht der Landesregierung**

Anders als die Landesregierung ist die Freie Wohlfahrtspflege NRW hier der Auffassung, dass die derzeit gültige Erlasslage verändert werden muss. Wohnsitzauflagen sind gemäß Art. 12 Abs. 1 UN-Zivilpakt bei rechtmäßigem Aufenthalt untersagt. Dies gilt, gemäß der Qualifikationsrichtlinie der Europäischen Union, insbesondere für Menschen mit internationalem Schutz. Anders als die Landesregierung tritt die Freie Wohlfahrtspflege NRW dafür ein, die fiskalische Belastung einzelner Länder und/oder Kommunen durch Erstattungsregeln aufzuheben, statt die Bewegungsfreiheit der jungen Flüchtlinge durch Wohnsitz-

auflagen derart grundlegend zu beschränken. Gerade in ländlichen Regionen behindern Wohnsitzauflagen junge Flüchtlinge bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz oder geeigneten Berufsbildungsmaßnahmen.

## **Rückmeldung 3: Wohnbedingungen - S. 6 im Bericht der Landesregierung**

Entschieden widerspricht die Freie Wohlfahrtspflege NRW der Aussage des Berichtes, dass es in Zusammenhang mit der Verpflichtung der Gemeinden zur Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen selbstverständlich sei, dass diese unter Umständen geschähe, die menschenwürdig und bedarfsgerecht seien oder gar dem Kindeswohl entsprächen (siehe auch Broschüre „Flüchtlingsunterkünfte in NRW“ des NRW Flüchtlingsrates und dessen Stellungnahme in der Anhörung des Innenausschuss NRW vom 07.05.2014). Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW ist das Kindeswohl in manchen Gemeinschaftsunterkünften nicht ausreichend im Blick. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW schlägt der Landesregierung vor, zur Frage der Beachtung des Kindeswohles in Gemeinschaftsunterkünften die Heimaufsicht der Landesjugendämter zu beauftragen, ein Gutachten zu erstellen. Die Ergebnisse sollten in die Bewertung der notwendigen Folgen der EU-Aufnahmerichtlinie (vgl. hier Rückmeldung 6) einfließen. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW hält es darüber hinaus für erforderlich, im Flüchtlingsaufnahmegesetz des Landes NRW oder in Durchführungsverordnungen zu diesem Gesetz Mindeststandards für die kommunale Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften zu verankern. Grundsätzlich gilt es im Hinblick auf das Wohl der Kinder, die Bestimmungen des Teilhabe- und Integrationsgesetzes NRW und des Flüchtlingsaufnahmegesetzes zu synchronisieren. Die Doppelstruktur mit geringeren Ansprüchen für geduldete und aufenthaltsgestattete junge Flüchtlinge (plus einige humanitäre Aufenthaltserlaubnisse) und die unterschiedliche Erstattungshöhe und -dauer an die Kommunen muss abgeschafft werden. Bezüglich der kommunalen Unterbringung spricht sich die Freie Wohlfahrtspflege NRW in Kenntnis der Konnexitätsaspekte dafür aus, die Ausgestaltung der Unterbringung der jungen Flüchtlinge handlungsleitend am SGB VIII zu orientieren. Es müssen vom Land NRW Mindeststandards erarbeitet und mit den Kommunen und der Zivilgesellschaft abgestimmt werden. Nur so lässt sich eine einheitliche, an der Menschenwürde und den Bedarfen von (jungen) Flüchtlingen orientierte Unterbringung organisieren.

Neben den für eine kommunale Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften zu schaffenden Mindeststandards muss das Ziel des privaten Wohnens dabei handlungsleitend sein (siehe auch Anhörung zur "Neukonzeption der Flüchtlingsaufnahme" (Drucksache 16/4164) und Stellungnahmen u. a. der Freien Wohlfahrtspflege NRW im Innenausschuss des Landes NRW vom 07.05.2014;

[http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB\\_II/II.2/Landtagsdokumentation/Suche/Suchergebnisse\\_Ladok16.jsp?view=detail&w=native%28%27](http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_II/II.2/Landtagsdokumentation/Suche/Suchergebnisse_Ladok16.jsp?view=detail&w=native%28%27)

[+%28+DP+ph+like+%27%271603248%27%27++%29+%27%29&order=native%28%27DOKART%281%29%2FAscend+%2C+DOKDATUM%281%29%2FDescend+%27%29\)](#)

## **Rückmeldung 4: Residenzpflicht - S. 14 im Bericht der Landesregierung**

Die möglichen Ausnahmen bei der Residenzpflicht § 61 Abs. 1 AufenthG sollten per Erlass als Anspruch festgeschrieben werden, mit den benachbarten Bundesländern bundeslandsübergreifende Lösungen gesucht und weiterhin auf Bundesebene für die Abschaffung eingetreten werden.

## **Rückmeldung 5: Grundversorgung AsylbLG - S. 7 und 8 im Bericht der Landesregierung**

Hier wäre es der Landesregierung im Hinblick auf die Anwendung des § 1a AsylbLG möglich, per Erlass klarzustellen, dass diese Regelung mit dem BVerfG-Urteil Juli 2012 nicht in Einklang zu bringen ist. Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW ist es unverständlich, wie sich die Landesregierung einerseits für eine vollständige Abschaffung des AsylbLG einsetzen kann und andererseits auf Landesebene nicht alle Möglichkeiten ausnutzt, dass jungen Flüchtlingen Zugang zu den regulären Krankenkassen eröffnet wird. Stattdessen verweist die Landesregierung in ihrem Bericht, zugleich in Kenntnis der Sozialgerichtsprozesse, auf die Möglichkeiten im Einzelfall.

## **Rückmeldung 6: AsylbLG und medizinische Versorgung - S. 9 im Bericht der Landesregierung**

Das Asylbewerberleistungsgesetz gewährleistet auch für junge Flüchtlinge neben den medizinisch gebotenen Vorsorgeuntersuchungen nur eine Akutversorgung. Gesundheitsvorsorge und Prophylaxen sind nicht vorgesehen. Von daher sind die Ausführungen im Bericht der Landesregierung hinsichtlich der Gesundheitssituation von Flüchtlingskindern aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW nicht zielführend, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Kindergesundheit derzeit eine hohe (politische) Bedeutung in Deutschland hat. Das zeigt sich in Form zahlreicher Studien zur Kindergesundheit sowie zahlreichen Maßnahmen und Förderprogrammen.

Aus Sicht der Praxis der Freien Wohlfahrtspflege NRW ist die Aussage des Berichtes falsch, dass jungen Flüchtlingen gemäß § 6 Abs. 2 AsylbLG „die erforderliche medizinische und sonstige Hilfe“ gewährt wird. Unseres Erachtens ist es Aufgabe des Landes, sicherzustellen, dass die erforderlichen Maßnahmen auch gewährleistet sind. Hier können Erlasse helfen, auch wenn die Sozialbedingungen dem Selbstverwaltungsprinzip der Kommunen unterliegen. Am einfachsten ist dies über die Erstattungsbedingungen zu regeln. Besonders wichtig: Vor dem Hintergrund der bis Juli 2015 umzusetzenden Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 (Aufnahmerichtlinie), die in Art. 22 die „Beurteilung der besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen bei der

Aufnahme“ regelt, ist ohnehin Handlungsbedarf bei allen staatlichen Akteuren gegeben. Zu den in Art. 21 der Richtlinie definierten Schutzbedürftigen mit diesen besonderen Bedürfnissen zählen natürlich Minderjährige und insbesondere unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse erfordert, orientiert am Kindeswohl, eine Neuausrichtung der sozialen und medizinischen Versorgung minderjähriger Flüchtlinge. Insbesondere die psychische Verfassung der Schutzbedürftigen wird zwingend zur Neuorientierung im Bereich der Versorgung mit therapeutischen Maßnahmen führen müssen. Die EU-Aufnahmerichtlinie stellt eine enorme Herausforderung für den Bund, das Land und für die Kommunen dar. Bei der Umsetzung bietet die Freie Wohlfahrtspflege NRW ihre Unterstützung an.

## **Rückmeldung 7: Recht auf ein Konto - S. 10 im Bericht der Landesregierung**

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW sollte das Land sicherstellen, dass bei unklaren Situationen in einem Aufenthaltspapier der Eintrag „Ausweisersatz“ von Amts wegen eingeführt wird, damit das Problem gelöst wird und der Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit nicht am Konto scheitert.

## **Rückmeldung 8: Wege aus der Duldung – S. 14 im Bericht der Landesregierung**

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW spricht sich dafür aus, bei Kindern und Jugendlichen generell zu prüfen, ob eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann. Dazu bedarf es einer eigenen Prüfung, an der sowohl der Sachverstand der Jugend- wie auch der Flüchtlingshilfe beteiligt sein sollte. Hier ist bezüglich der aufenthaltsrechtlichen Perspektiven vorrangig die Frage nach dem Kindeswohl und dem Kindeswillen zu stellen. Ein Ansatzpunkt in diese Richtung wird dabei die Prüfung der Frage der Zumutbarkeit der Ausreise sein. Dies kann und sollte auf dem Erlasswege gefördert werden. Der immer wiederkehrende Verweis auf die Eltern ist nicht zielführend. Kinder sind Subjekte, die einer eigenständigen Beurteilung durch die Behörden unterliegen. Folge kann dabei sein: Ein krankes Kind mit Schutz gemäß § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG schützt auch seine Eltern. Hier geschieht die Ableitung des Aufenthaltsrechtes vom Kind.

Es sei auf die Bleiberechtsregelung für junge Menschen (§ 25a Abs. 2 AufenthG) verwiesen, die die Eltern und die minderjährigen Geschwister mit begünstigt. Dass dabei auch Ansprüche der Eltern entstehen können, die behördlicherseits zuweilen nicht gewollt sind, muss hingenommen werden. Wenn absehbar der weitere Aufenthalt zu dulden ist, soll gerade eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

Der Schutz innerhalb und durch die Familie endet i.d.R. mit dem Eintritt der Volljährigkeit. Diese der Lebenswirklichkeit keine Rechnung tragende Regelung (deutsche Kinder verlassen ihr Elternhaus durchschnittlich erst nach Vollendung

des 24. Lebensjahres; siehe auch in § 25a AufenthG, der nur die Eltern der Minderjährigen mitbegünstigt), führt immer wieder zu Familientrennungen, die zwar nicht durch die UN-KRK verhindert werden können, aber die eine auf Integration setzende Einwanderungsgesellschaft (unbillige Härte) nicht durchsetzen sollte.

## **Rückmeldung 9: Verlängerung von Aufenthaltserlaubnissen - S. 14 im Bericht der Landesregierung**

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW ist der grundlegende Hinweis der Landesregierung, dass Aufenthaltserlaubnisse nach den gesetzlichen Anforderungen verlängert werden, an dieser Stelle nicht ausreichend. Eine Aufenthaltserlaubnis wird i.d.R. nur verlängert, wenn der Lebensunterhalt gesichert wird. Das führt immer wieder in Einzelfällen bei jungen Flüchtlingen zum Abbruch von Ausbildungen. Auch die eigene Wohnung – getrennt von den Eltern am Arbeits- oder Ausbildungsort - kann die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis im Einzelfall gefährden, wenn der Erteilungshintergrund familiär bedingt war. Dem Ministerium für Inneres und Kommunales ist bekannt, dass es bei Verlängerungen immer wieder Probleme gibt. Für die Verlängerung von Aufenthaltserlaubnissen für junge Flüchtlinge im Übergang von Schule zum Beruf bedarf es auf Landesebene einer Lösung durch entsprechende Erlasse.

## **Rückmeldung 10: Abschiebung von Minderjährigen / Abschiebungshaft - S. 15 im Bericht der Landesregierung**

Der Vorrang verlangt, dass die Landesregierung den Vorrang der Kinderrechte bei jeder anstehenden Aufenthaltsbeendigung würdigt. Dies sollte vor Ort durch ein grundsätzliches Einbeziehen des zuständigen Jugendamtes geschehen. Dies muss in besonderer Weise vor der Veranlassung durch Ausländerbehörden und/oder Gerichte für die Anordnung von Abschiebungshaft gelten. Der Anordnung von Abschiebungshaft für Kinder und Jugendliche muss schon auf der Verwaltungsebene wirksam begegnet werden und darf nicht mit dem Verweis auf fehlende, gerichtlich bestätigte Verstöße unbearbeitet bleiben. Jeder Fall von bekannt werdender Abschiebungshaft von Kindern und Jugendlichen sollte gegenüber dem ursprünglich zuständigen Jugendamt meldepflichtig werden.

## **Rückmeldung 11: UMF - S. 16 - 17 im Bericht der Landesregierung**

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW bedankt sich beim Landesjugendministerium für das intensive Eintreten für eine Beachtung des Kindeswohles und der Kinderrechte, insbesondere für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, das auch im Bericht der Landesregierung erkennbar ist. Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW ist der „untergesetzliche Spielraum bei der zeitlich vorgelagerten Anwendung der Jugendhilferechte gegenüber dem Aufenthalts- und Asylrecht“ erst dann ausgeschöpft, wenn entsprechende Erlasse die in der Handreichung des Landes NRW gefundenen asyl- und aufenthaltsrechtlichen

Lösungen auch vor Ort sicherstellen. Sie bittet das Jugendministerium, sich über die Handreichung zum Umgang mit UMF hinaus auch zukünftig dafür einzusetzen, dass Probleme auf Bundes- und Landesebene bzw. im Dialog mit den Kommunen eingebracht und lösungsorientiert behandelt werden.

## **Rückmeldung 12: Rechtsvertretung – S. 18 im Bericht der Landesregierung**

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt, dass die Landesregierung die Empfehlung zur Bestellung von Ergänzungspflegschaften zur aufenthalts- und asylrechtlichen Vertretung aufrechterhält. Mit Verweis auf das Urteil der Oberlandesgerichtetes Frankfurt vom 19.02.2014 (AZ 6 UF 28/14) widerspricht sie der allgemeinen Aussage, dass gemäß höchstrichterlicher Rechtsprechung kein Anspruch auf die Bestellung einer Ergänzungspflegschaft zur aufenthalts- und asylrechtlichen Vertretung bestehe. Sie verweist auf die Notwendigkeit, die Bestellung im Einzelfall gut zu begründen und ist mit dem Oberlandesgerichtetes Frankfurt der Auffassung, dass UMF asyl- und aufenthaltsrechtliche Bestimmungen in der Regel ohne die sachkundige Hilfe spezialisierter Stellen außerhalb des Jugendamtes nicht hinreichend verstehen.

## **Ausblick**

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW bedankt sich beim Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend und bei der Landesregierung für das intensive Aufgreifen des Themas. Sie bittet darum, bei der Ausgestaltung der geplanten Expertenanhörung und der Suche nach geeigneten Experten einen besonderen Fokus zu legen auf die Ausgestaltung von Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten, die schon heute auf Landesebene – ungeachtet des im Bundesrecht bestehenden Spannungsverhältnisses v. a. zwischen dem SGB VIII und dem Asyl- und Ausländerrecht – bestehen.

Münster, 02.09.2014