

**Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe
„Förderung der Integration besonders schutzbedürftiger
Flüchtlinge aus Bürgerkriegsgebieten“
Erfahrungen, Konzeptionen und Handlungsempfehlungen**

Stand: 20. März 2014

Federführung und
Redaktion:
Staatsministerium für Sozia-
les und Verbraucherschutz
des Freistaates Sachsen
Innenministerium des Lan-
des Schleswig-Holstein

Gliederung

Gliederung	3
1. Sachstand	5
1.1 Arbeitsauftrag und Vorgehen der länderoffenen Arbeitsgruppe	5
1.2 Beschlüsse der Fachministerkonferenzen.....	6
1.3 Bisherige humanitäre Aufnahmeaktionen.....	10
1.4 Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern	11
1.5 Evaluationen der bisherigen Aufnahmen.....	12
1.6 Aktivitäten der Europäischen Union	13
2. Erfahrungsauswertung und Handlungsempfehlungen	13
2.1 Aufnahme im Erstzufluchtsland	13
2.1.1 Erfahrungsauswertung.....	13
2.1.2 Handlungsempfehlungen	14
2.2 Aufnahme in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen	15
2.2.1 Erfahrungsauswertung.....	15
2.2.2 Handlungsempfehlungen	16
2.3 Verteilung auf die Länder	17
2.3.1 Erfahrungsauswertung.....	17
2.3.2 Handlungsempfehlungen	17
2.4 Verteilverfahren der Länder und Aufnahme in den Kommunen	18
2.4.1 Erfahrungsauswertung.....	18
2.4.2 Handlungsempfehlungen	19
2.5 Beratung und Betreuung	20
2.5.1 Erfahrungsauswertung.....	20
2.5.2 Handlungsempfehlungen	21
2.6 Sprache.....	23
2.6.1 Erfahrungsauswertung.....	23
2.6.2 Handlungsempfehlungen	24
2.7 Kindertagesstätten und Schulen	25
2.7.1 Erfahrungsauswertung.....	25
2.7.2 Handlungsempfehlungen	26

2.8	Ausbildung und Arbeitsmarkt	29
2.8.1	Erfahrungsauswertung.....	29
2.8.2	Handlungsempfehlungen.....	29
2.9	Gesundheit.....	31
2.9.1	Erfahrungsauswertung.....	31
2.9.2	Handlungsempfehlungen.....	31
2.10	Sozialleistungen	33
2.10.1	Erfahrungsauswertung.....	33
2.10.2	Handlungsempfehlungen.....	33
2.11	Finanzierung aus EU- und Bundesmitteln	34
2.11.1	Erfahrungsauswertung.....	34
2.11.2	Handlungsempfehlungen.....	35
3.	Grundsätzliche Feststellungen zu Organisation und Integration.....	36
3.1	Vorrang des Resettlement.....	36
3.2	Verstetigung des Resettlement und Erhöhung der Quote	36
3.3	Standardisierung der Aufnahmeanordnungen.....	37
3.4	Zentrale Erstaufnahme.....	37
3.5	Integrationsmaßnahmen des Bundes.....	37
3.6	Selbstverpflichtungen der Länder.....	38
3.7	Evaluierung	38
3.8	Austauschplattformen.....	38
	Anhang Best Practice	39

1. Sachstand

1.1 *Arbeitsauftrag und Vorgehen der länderoffenen Arbeitsgruppe*

Mit Schreiben vom 30. Mai 2013 hat der Vorsitzende der Innenministerkonferenz der Vorsitzenden der Integrationsministerkonferenz einen Beschluss der Innenministerkonferenz vom 23./24. Mai 2013 mit der Bitte übersandt, ein Integrationskonzept für die vorübergehende Aufnahme von 5.000 syrischen Flüchtlingen sowie ein weiteres Integrationskonzept für künftige Resettlementmaßnahmen zu erarbeiten, welches die dauerhafte Aufnahme von Flüchtlingen zum Ziel hat.

Mit Umlaufbeschluss vom 5. Juli 2013 hat die Integrationsministerkonferenz auf Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein beschlossen:

1. Die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren greifen die Bitte der 197. Innenministerkonferenz vom 23./24. Mai 2013 zu TOP 29 auf und befassen sich im Rahmen einer länderoffenen Arbeitsgruppe mit der Förderung der Integration bei der vorübergehenden Aufnahme von 5.000 syrischen Flüchtlingen sowie bei zukünftigen Resettlementmaßnahmen, die auf eine dauerhafte Aufnahme abzielen.
2. Die Federführung der länderoffenen Arbeitsgruppe wird paritätisch von Sachsen und Schleswig-Holstein wahrgenommen, die die Beteiligten zeitnah zu einer konstitutiven Sitzung einladen werden.
3. Die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren bitten die Innenministerkonferenz und das Bundesministerium des Innern sowie die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, sich an der Arbeitsgruppe zu beteiligen.
4. Die Vorsitzende wird gebeten, den Beschluss der Innenministerkonferenz und der Bundesregierung umgehend mitzuteilen.

Die länderoffene Arbeitsgruppe hat unter Vorsitz der Länder Sachsen und Schleswig-Holstein am 18. September 2013 und in Form einer Redaktionsgruppe am 12. November 2013 in Berlin getagt. Der Bericht wurde unter Mitwirkung aller Länder, von

Vertreterinnen der Innenministerkonferenz, des Bundesministeriums des Innern und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration sowie des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge erarbeitet. Dieses sowie die Länder Bayern und Rheinland-Pfalz bildeten gemeinsam mit den vorsitzführenden Ländern eine Redaktionsgruppe, die auf der Grundlage der Diskussionen der länderoffenen Arbeitsgruppe einen Berichtsentwurf erarbeitete und diesen nach Abschluss des Abstimmungsverfahrens in einer Schlußredaktion bearbeitete und auf den vorliegenden Stand brachte.

1.2 *Beschlüsse der Fachministerkonferenzen*

Zu der Aufnahme von Flüchtlingen insbesondere im Wege des Resettlement hatten die Innen-, Arbeits- und Sozialminister- sowie die Integrationsministerkonferenz bereits zuvor eine Reihe von Beschlüssen gefasst.

Bereits am 20. November 2008 hatte die Innenministerkonferenz ihre Bereitschaft zur Aufnahme besonders bedrohter Flüchtlinge aus dem Irak im Rahmen einer europäischen Lösung erklärt. Am 8./9. Dezember 2011 sprach sich die Innenministerkonferenz dann im Interesse einer Fortentwicklung und Verbesserung des Flüchtlingsschutzes für eine permanente Beteiligung an der Aufnahme und Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge aus Drittstaaten (Resettlement) aus. Die Implementierung des Resettlement sollte in Zusammenarbeit mit dem Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) und unter finanzieller Beteiligung der Europäischen Union (EU) erfolgen. Die Länder sollten eine angemessene Erstattung ihrer Kosten erhalten. Zugleich empfahl die Innenministerkonferenz, in den nächsten drei Jahren jeweils 300 Flüchtlinge aufzunehmen.

Mit ihrem Beschluss vom 21./22. März 2012 begrüßte die 7. Integrationsministerkonferenz dem Grunde nach diesen Beschluss einstimmig. Sie bat die Bundesregierung, bei der Ausgestaltung des Aufnahmeverfahrens von Anfang an Belange der Integration zu berücksichtigen und insbesondere Zugang zu Integrationsmaßnahmen, zum Arbeitsmarkt, zu Bildung und zu Leistungen des Gesundheits- und Sozialsystems sicherzustellen. Auch betont die Integrationsministerkonferenz die Frage einer gerechten Kostenerstattung, die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für Rechtssi-

cherheit für die Länder und die mit der Leistungsgewährung beauftragten Behörden, um für die Aufgenommenen den Zugang zu integrationsfördernden Maßnahmen sicherzustellen, sowie die Beantragung von EU-Fördermitteln und deren ländergerechte Verteilung nach Aufnahmequoten.

Die Sommerinnenministerkonferenz vom 31. Mai/1. Juni 2012 begrüßte, dass die Aufnahme von bis zu 300 Flüchtlingen im Jahr 2012 über die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen am Standort Grenzdurchgangslager Friedland erfolgt und diesen Flüchtlingen im Rahmen ihres bis zu 14-tägigen Aufenthaltes dort eine Erstorientierung in Deutschland und erste deutsche Sprachkenntnisse vermittelt werden. Begrüßt wurde weiterhin die einvernehmliche Ausgestaltung der Aufnahmeanordnung für bis zu 200 Flüchtlinge aus Nordafrika und die Übernahme der Kosten der Erstaufnahme einschließlich Unterbringung und medizinischer Versorgung durch den Bund. Auch war eine pauschale Verteilung der Mittel aus den EU-Fonds im Verhältnis von 30:70 (Bund:Länder) vorgesehen. Mit diesem Verteilschlüssel sollte sichergestellt werden, dass auch von Seiten des Bundes eine Beteiligung an den Aufnahmekosten in den Kommunen erfolgt.

Mit Beschluss vom 28./29. November 2012 bat die Arbeits- und Sozialministerkonferenz die Bundesregierung im Zusammenhang mit dem permanenten Neuansiedlungsprogramm ab 2012 alle diesbezüglichen Grundsatzentscheidungen auch mit der Arbeits- und Sozialministerkonferenz abzustimmen. Sie stellte fest, dass die Aufnahme von Flüchtlingen mit den gegenwärtigen Entwicklungen zur neuen sozialpolitischen Aufgabe wird.

Die 8. Integrationsministerkonferenz hat dann mit Beschluss vom 20./21. März 2013 die Grundsatzentscheidung der Innenministerkonferenz vom 08./09. Dezember 2011 für ein permanentes Resettlementprogramm einstimmig begrüßt. Dafür sei zeitig ein grundlegendes Konzept zwischen Bund und Ländern abzustimmen, das die Erfahrungen mit den bisherigen Aufnahmeverfahren und die Auswertung der Umsetzung der Verbesserungsvorschläge berücksichtige. Insbesondere sei folgendes dabei sicherzustellen: Zur Vermeidung der Belastung der Träger der subsidiär ausgerichteten Sozialleistungssysteme der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Sinne des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) und der Sozialhilfe im Sinne des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) an den Erstaufnahmestandorten sei sicherzustellen, dass der Bund die Ausgaben für den Transport der Flüchtlinge nach Deutschland und für

den Transport der Flüchtlinge zu den Landesaufnahmebehörden sowie alle Kosten einer zweiwöchigen Erstaufnahme trägt. Dies schließt die Kosten einer medizinischen Erstversorgung der Flüchtlinge in den Landesaufnahmebehörden sowie die Kosten der notwendigen medizinischen Versorgung der Flüchtlinge bis zur Ankunft in den Zielkommunen ein.

Die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder begrüßten weiterhin einstimmig und ausdrücklich die für 2013 geplante Aufnahme aus Syrien im Rahmen der humanitären Aufnahme, bedauerten jedoch mehrheitlich, dass die Zahl der Aufzunehmenden im Hinblick auf die weltweiten Fluchtbewegungen sowie die Situation in Syrien und den durch die Aufnahme von Flüchtlingen besonders belasteten Anrainerstaaten gering ist. Sie forderten mehrheitlich die Bundesregierung sowie die Innenministerinnen und -minister/Innensenatorinnen und -senatoren der Länder auf, einvernehmlich eine deutlich höhere Quote festzulegen.

Die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder baten die Bundesregierung mehrheitlich, im Zusammenhang mit dem Resettlement künftig alle Grundentscheidungen betreffend dieser neuen Aufgabe nicht nur der Innenministerkonferenz und der Arbeits- und Sozialministerkonferenz, sondern auch der Integrationsministerkonferenz zur Beschlussfassung vorzulegen. Das für die Koordinierung des Resettlement zuständige Bundesministerium des Innern wurde einstimmig gebeten, künftig die für die Aufnahme, Verteilung und soziale Versorgung der Flüchtlinge zuständigen Ministerien der Länder direkt zu informieren und in die operationellen Beratungen einzubeziehen, auch wenn die Zuständigkeit in einem Sozial- oder Integrationsministerium angesiedelt ist.

Ähnlich einem Antwortschreiben an die Vorsitzende der Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom 15. Februar 2013 hat der Bundesminister des Innern mit Schreiben vom 17. Juni 2013 gegenüber der Integrationsministerkonferenz die Forderung nach der baldigen Abstimmung eines Resettlementkonzepts unterstützt und, soweit die Frage der Integration in Deutschland betroffen ist, auf den Beschluss der Innenministerkonferenz vom 23./24. Mai 2013 verwiesen. Über die Fortsetzung des Resettlementprogramms sowie die Festlegung einer zukünftigen Aufnahmequote werde nach Evaluierung der ersten Aufnahmen mit den Innenministerinnen und -ministern/ Innensenatorinnen und -senatoren eine Festlegung stattfinden. Die den Integrationsbereich

betreffenden Implikationen lägen auf der Hand, deshalb sei die Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern aller zuständigen Länderressorts an den das Resettlement betreffenden Bund/Länder-Sitzungen richtig. Resettlement sei jedoch in erster Linie als ein aufenthaltsrechtliches Instrument zu begreifen und sollte daher über die Innenministerkonferenz und die maßgeblich für das Aufenthaltsrecht zuständigen Landesministerien koordiniert werden. Hierüber könnten alle Länderinteressen gebündelt und in den notwendigen Abstimmungsprozess gebracht werden.

In Ergänzung zu ihren Beschlüssen zum Resettlement hat die 8. Integrationsministerkonferenz mit Beschluss vom 20./21. März 2013 dem Bundesministerium des Innern für seine Anstrengungen gedankt, allen Menschen mit humanitären Aufenthaltstiteln den Zugang zu Sprachkursmodulen zu eröffnen.

Die Innenministerkonferenz vom 4. bis 6. Dezember 2013 hat sich darauf verständigt, das bestehende Kontingent für die Aufnahme syrischer Flüchtlinge zu verdoppeln und will im Frühjahr 2014 die Situation syrischer Flüchtlinge erneut überprüfen. Das Bundesinnenministerium wurde gebeten, bei der erneuten Aufnahmeanordnung das Kriterium verwandtschaftlicher Beziehungen zu in Deutschland lebenden Familienangehörigen verstärkt zu berücksichtigen. An ihren Vorsitzenden richtete die Innenministerkonferenz die Bitte, gemeinsam mit den A- und B-Sprechern Gespräche über die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen mit den kommunalen Spitzenverbänden zu führen.

In einem weiteren Beschluss setzt sich die Innenministerkonferenz für die Fortsetzung, Verstetigung und quantitative Erweiterung des Resettlementprogramms bis spätestens 2015 ein.

Mit einem dritten Beschluss, der auch der Integrationsministerkonferenz zugeleitet wurde, unterstützt die Innenministerkonferenz die Zielsetzung der EU, mit dem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem einen gemeinsamen Raum für Schutz und Solidarität zu gewährleisten, und ist der Auffassung, dass dieses Ziel nur durch ein hohes Maß an Solidarität der Mitgliedstaaten untereinander erreichbar ist. Sie sieht unter Hinweis auf die vielfältigen Flüchtlingsaufnahmeprogramme Deutschlands alle EU-Mitgliedstaaten in der Pflicht, im Rahmen ihrer Möglichkeiten Solidarität zu zeigen.

1.3 Bisherige humanitäre Aufnahmeaktionen

Die Bundesrepublik Deutschland hat eine lange Tradition in der Aufnahme von Flüchtlingen. Nach Angaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge wurden folgende humanitäre Aufnahmeaktionen durchgeführt:

- Aufnahme von ca. 13.000 Ungarnflüchtlingen (1956)
- Aufnahme von ca. 35.000 Vietnamesischen Boatpeople (ab 1979)
- Aufnahme von ca. 3.000 Botschaftsflüchtlingen aus Albanien (ab 1990)
- Aufnahme von rund 15.000 Kriegsflüchtlingen aus dem Kosovo (1999)
- Aufnahme von 14 Flüchtlingen aus Usbekistan (2005)
- Aufnahme von 20 Flüchtlingen aus Malta (2006)
- Aufnahme von 11 Flüchtlingen aus Malta (2009)
- Aufnahme von 2.501 irakischen Flüchtlingen aus Syrien und Jordanien (2009/10)
- Aufnahme von 102 afrikanischen Flüchtlingen aus Malta, Projekt EUREMA (2010/11)
- Aufnahme von über 100 iranischen Flüchtlingen (seit 2010)
- Aufnahme von 153 afrikanischen Flüchtlingen aus Malta (2011)
- Aufnahme von 202 Flüchtlingen aus Tunesien im Resettlement (2012)
- Aufnahme von 105 irakischen Flüchtlingen aus der Türkei im Resettlement (2012)
- Aufnahme von 101 irakischen Flüchtlingen aus der Türkei im Resettlement (2013)
- Aufnahme von 293 irakischen, iranischen und syrischen Flüchtlingen aus der Türkei im Resettlement (2013)
- Zwei Aufnahmen von je 5.000 syrischen Flüchtlingen aus Syrien und den Anrainerstaaten Syriens (ab 2013).

Darüber hinaus wurden ab 1992 knapp 350.000 bosnische Kriegsflüchtlinge mit vorübergehendem Schutz aufgenommen.

Aufgrund des Krieges in Syrien nehmen die Länder seit Ende 2013 syrische Flüchtlinge im Familiennachzug zu hier lebenden engen Verwandten auf.

1.4 Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern

Das Bundesministerium des Innern hat im Einvernehmen mit den Ländern für die laufenden Resettlementaufnahmen Anordnungen nach § 23 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) bzw. für die Aufnahmen von jeweils 5.000 syrischen Flüchtlingen aus Syrien und den Anrainerstaaten Syriens eine Anordnung nach § 23 Abs. 2, Abs. 3 in Verbindung mit § 24 AufenthG erlassen. Die Anordnungen der Länder zur Aufnahme von Familiengehörigen erfolgten im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern nach § 23 Abs. 1 AufenthG.

Die Aufnahmeanordnungen des Bundes zum Resettlement beinhalten unter anderem Aussagen zu den Auswahlkriterien wie familiären oder sonstigen integrationsfördernden Bindungen nach Deutschland, Integrationsfähigkeit oder Schwerstkrankheit, dem zu erteilenden Titel, der lastengerechten Verteilung unter Berücksichtigung u.a. integrationsfördernder Bindungen und zur Durchführung des Aufnahmeverfahrens über die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen am Standort Grenzdurchgangslager Friedland und bei Bedarf am Standort Bramsche¹. Die beiden Aufnahmeanordnungen für die 5.000 syrischen Flüchtlinge sehen abweichend als Aufnahmekriterium neben den humanitären Kriterien als nicht originäres UNHCR-Kriterium die Fähigkeit vor, nach Konflikte einen besonderen Beitrag zum Wiederaufbau des Landes zu leisten. Dabei beinhaltet die Anordnung vom 23. Dezember 2013, dass die aufzunehmenden Personen vom UNHCR, von den Bundesländern oder in besonderen Fällen vom Auswärtigen Amt oder vom Bundesministerium des Innern dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zur Aufnahme vorgeschlagen werden. Außerdem enthält die Aufnahmeanordnung Aussagen zu den Titeln, zur lastengerechten Verteilung und zur Aufnahme über die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen. Alle jeweiligen Begleitschreiben äußern sich zur Kostentragung durch den Bund und während des Aufenthaltes in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, die die notwendige medizinische Versorgung umfasst. Die Länder waren aufgefordert, bis Ende Februar 2014 dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge „ihre“ Verwandtenfälle vorzuschlagen.

Die Anordnungen der Länder zur Aufnahme enger Verwandter enthalten keine Aussagen zur Integration. In den Länderaufnahmeanordnungen ist vorgesehen, dass die zu

¹ Im Folgenden zur besseren Lesbarkeit als Landesaufnahmebehörde Niedersachsen bezeichnet

erteilende Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung berechtigt. Selbstständige Erwerbstätigkeit bedarf in diesen Fällen der Erlaubnis der zuständigen Ausländerbehörde.

Zur Ausgestaltung der Aufnahmeanordnungen des Bundes fanden mehrere Bund/Länder-Besprechungen statt, an denen neben Vertreterinnen und Vertretern der Bundesministerien, der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Ministerien der Länder teilnahmen. U. a. fand eine Bund/Länder-Besprechung zu sozialrechtlichen Fragestellungen einschließlich des Zugangs zu medizinischer Versorgung statt. Telefonschaltkonferenzen des Bundesinnenministeriums richteten sich primär an die Innenministerien der Länder, bezogen aber auch Sozial- und Integrationsministerien mit ein. Über die Schreiben der Bundesministerien hinaus hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Ländern grundlegende Informationen zu den Aufnahmeaktionen übermittelt.

1.5 Evaluationen der bisherigen Aufnahmen

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat eine verfahrensbezogene Evaluierung zur humanitären Aufnahme irakischer Flüchtlinge aus Syrien und Jordanien 2009/2010 durchgeführt. Zu der aus dieser Gruppe von Schleswig-Holstein aufgenommenen Personen hat das Land 2011 einen Bericht² erstellt, der primär Aufnahme und Integration der Flüchtlinge analysiert. Das Land Niedersachsen hat eine Evaluation des im Rahmen des UNHCR-Resettlement 2012 in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen am Standort Grenzdurchgangslager Friedland durchgeführten Erstaufnahmeverfahrens vorgelegt³. Auch haben die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Wohlfahrtsverbände ihre Erfahrungen im Rahmen der Aufnahmeaktion 2009/2010 dokumentiert. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge plant für den Zeitraum Anfang 2014 bis Ende 2015 eine qualitative Studie zur Flüchtlingsaufnahme, welche die Integration der besonders schutzbedürftigen Resettlementflüchtlinge zum Gegenstand hat.

² www.landtag.ltsh.de/ltsh/app/infothek; Umdruck 17/2460

³ www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=14839&article_id=62976&psmand=33

1.6 Aktivitäten der Europäischen Union

Mit der Aufnahme von Resettlementflüchtlingen steht Deutschland nicht allein. Traditionelle Hauptaufnahmestaaten in Europa sind Dänemark, Finnland, Niederlande, Norwegen und Schweden. In den letzten Jahren sind neben Deutschland Belgien, Großbritannien, Irland und Island hinzugekommen. Die Europäische Union strebt eine Verstärkung und Verstärkung der Resettlementaufnahmen an.

Eine gesamteuropäische Lösung für konkrete Krisensituationen – wie zum Beispiel in Syrien –, in der Deutschland als erster Staat in Europa mit einer Ad-hoc-Aufnahme aktiv wird, ist noch nicht gefunden. Es zeichnet sich jedoch ab, dass einzelne EU-Mitgliedstaaten dem Beispiel Deutschlands zumindest mit kleineren Aufnahmekontingenten folgen wollen.

2. Erfahrungsauswertung und Handlungsempfehlungen

2.1 Aufnahme im Erstzufluchtsland

2.1.1 Erfahrungsauswertung

Um die im Rahmen des Resettlement und von Ad-hoc-Aufnahmen ausgewählten Personen möglichst gut auf Deutschland vorzubereiten, erhalten diese noch vor der Ausreise aus dem Erstzufluchtsland eine kulturelle Erstorientierung – die Übermittlung gesicherter Informationen soll sich u.a. günstig auf die Erwartungshaltung gegenüber Deutschland auswirken und das bekannte Phänomen des „Kulturschocks“ abmildern helfen. Zur Unterrichtung der Aufnahmekommunen über die den Flüchtlingen erteilten Informationen hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge das Informationsblatt „Wichtige Themen für die Phase der Erstorientierung“ erarbeitet und allen beteiligten Stellen zur Verfügung gestellt.

Die kulturelle Erstorientierung wird seit dem Aufnahmeverfahren afrikanischer Flüchtlinge 2010 durchgeführt. Der Kurs umfasst mindestens 15 Stunden. Dabei soll ein Überblick über das Leben in Deutschland gegeben und über das weitere Verfahren

informiert werden sowie zum Teil auch eine erste Vermittlung einfacher deutscher Sprachkenntnisse erfolgen. Je nach Situation, in der sich die Personen in ihrem Erstzufluchtsland befinden, kann die Stundenzahl erhöht bzw. muss unter Umständen auch reduziert werden.

Das Curriculum der Kurse orientiert sich an den Elementen des Curriculums für den bundesweit einheitlichen Orientierungskurs, in dem Basisthemen wie z. B. Geographie, Klima, Arbeit, Ernährung, Wohnen u. ä. angesprochen werden, soll dem Orientierungskurs selbst aber nicht vorgreifen. Andererseits werden bestimmte Themen bearbeitet, die den speziellen Bedürfnissen der jeweiligen Zielgruppe entsprechen. Hierzu zählen im Überblick:

- Erste Grundkenntnisse über Deutschland
- Erwartungen an das Leben in Deutschland
- Aufenthaltsrecht und Status
- Unterbringung, Verteilung, Wohnung
- Erwerbstätigkeit
- Soziale Absicherung
- Kinder und Jugendliche/Bildung
- Gesundheit und Gesundheitsvorsorge (Infektionsrisiken)
- Deutsch lernen.

2.1.2 Handlungsempfehlungen

Die Kurse sollen auch dazu dienen, die Erwartungshaltung der Flüchtlinge den tatsächlichen Gegebenheiten anzupassen. Zukünftig sollen deshalb auch Personen, die selbst erfolgreich in Deutschland neu angesiedelt wurden, verstärkt in die Vorbereitung einbezogen werden.

Daneben werden existierende Informationsmaterialien verbessert und weitere sind in Arbeit.

2.2 Aufnahme in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen

2.2.1 Erfahrungsauswertung

Die Erstaufnahme im Rahmen von Resettlementverfahren und humanitären Aufnahmeverfahren erfolgte entweder zunächst für eine gewisse Zeit zentral oder direkt in den Bundesländern. Ein nicht unerheblicher Teil der ersten Ad-Hoc-Aufnahme syrischer Flüchtlinge reist selbsttätig über die Erteilung von Visa zu in Deutschland lebenden Bezugspersonen ein.

Sowohl für die Aufnahme der irakischen Flüchtlinge 2009/2010 und die Resettlementverfahren seit 2012 als auch die Aufnahme der 5.000 syrischen Flüchtlinge der ersten Ad-hoc-Aufnahmeaktion, deren Einreise in die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen von vom Bund organisierten Gruppen erfolgt, ist nach Ankunft eine 14-tägige Erstaufnahme in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen vorgesehen. Der Weitertransport in die Zielkommunen wird von den Bundesländern organisiert.

Die Kosten für die 14-tägige Erstaufnahme in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen trägt der Bund.

Während dieser Zeit finden insbesondere folgende Maßnahmen statt:

- Unterbringung, Verpflegung und Versorgung der aufgenommenen Personen
- Aufnahme (Datenerfassung, Ausländerzentralregister)
- Auszahlung des Begrüßungsgeldes
- Erstausrüstung (gebrauchte Bekleidung über Kleiderkammern der Verbände, Hygieneartikel)
- Medizinische Erstversorgung nach dem Standard des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG), soweit in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen durchführbar
- Soziale Betreuung (Kinderbetreuung, Vorbereitung auf die Regelschule)
- Vorbereitung der SGB-Anträge
- Weitergabe der Verteilentscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und Weiterleitung in die Zielkommunen (ohne Fahrtkosten)
- Koordination des Einsatzes von Sprachmittelnden und Dolmetschenden
- Durchführung des Erstorientierungskurses „Wegweiser für Deutschland“.

Seit 2012 werden die Erstorientierungskurse „Wegweiserkurse“ Personen, die im Rahmen von Resettlementverfahren oder humanitären Aufnahmen aufhältig sind, angeboten und durch den Bund finanziert. Es handelt sich um fünftägige Kurse, die sich in eine sprachliche Erstorientierung und eine Orientierung im Hinblick auf das Leben in Deutschland teilen.

Dabei gibt das „Sprachatelier“ eine erste Orientierung, in der sprachliche Strukturen, die für den Erstkontakt in Deutschland unabdingbar sind, vermittelt werden.

Diese sind beispielsweise:

- Jemanden begrüßen/sich vorstellen
- Das deutsche Alphabet kennenlernen/Namen buchstabieren können
- Das Herkunftsland benennen
- Angaben zur Person machen/Eckdaten zum Lebenslauf geben
- Die Zahlen benennen und in alltäglichen Situationen anwenden.

Bei den Inhalten des Kurses „Wegweiser für Deutschland“ kann es sich aufgrund der zur Verfügung stehenden Zeit naturgemäß nur um eine Einführung in die einzelnen Themenfelder handeln. Themenfelder die behandelt werden sind u.a.:

- Aufbau der Bundesrepublik Deutschland
- Mobilität
- Bildung, Erziehung, Arbeit
- Gesundheitswesen der Bundesrepublik Deutschland
- Behördengänge und Integration.

Eine wichtige praktische Besonderheit ergibt sich für die Aufnahmen der jeweils 5.000 syrischen Flüchtlinge daraus, dass ein nicht unerheblicher Teil des ersten Kontingents und der überwiegende Teil des zweiten Kontingents selbsttätig einreist. Damit können diese Flüchtlinge weder an der kulturellen Erstorientierung im Erstzufluchtsland noch an den „Wegweiserkursen“ in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen teilnehmen.

2.2.2 Handlungsempfehlungen

Das Verfahren der Erstaufnahme in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen mit den Erstorientierungskursen hat sich bewährt und sollte beibehalten. Zu einem späte-

ren Zeitpunkt könnte geprüft werden, ob das Erstaufnahmeverfahren ggf. auf selbstständig Einreisende ausgedehnt werden sollte.

2.3 Verteilung auf die Länder

2.3.1 Erfahrungsauswertung

Die Verteilung der Flüchtlinge auf die Bundesländer im Rahmen von Resettlementverfahren wie auch bei humanitären Aufnahmeverfahren wird vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge vorgenommen.

Die Verteilung erfolgt, soweit im Rahmen der Aufnahmeanordnungen im Benehmen zwischen Bund und Länder nichts anderes festgelegt wird, grundsätzlich nach dem Königsteiner Schlüssel.

Bei der Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel finden die spezifischen Bindungen in die einzelnen Bundesländer regelmäßig Berücksichtigung. Insbesondere werden dabei familiäre und sonstige integrationsfördernde Bindungen beachtet. Eventuell notwendige Abweichungen vom Königsteiner Schlüssel werden unter Anrechnung auf die Gesamtquote vorab mit den Bundesländern abgesprochen.

Das Bundesamt ist bemüht, eine in jeder Hinsicht möglichst ausgeglichene Verteilung sicherzustellen. Dies gilt auch für die Berücksichtigung von Fällen, in denen eine besondere medizinische Behandlung erforderlich ist.

Mit Einführung des Resettlementprogramms wurde eine Gesamtquotenberechnung basierend auf der Gesamtzahl von 900 Personen vereinbart. Dies erleichtert die Berücksichtigung von familiären Bindungen und lässt einen Quotenausgleich über drei Jahre zu.

Die Vorabverteilung auf die Bundesländer erfolgt möglichst frühzeitig, um die Organisation der Aufnahme in den Bundesländern zu erleichtern.

2.3.2 Handlungsempfehlungen

Im Rahmen einer quotierten Aufnahme und unter Anwendung des Königsteiner Schlüssels ist die Berücksichtigung von familiären Bindungen nicht immer möglich. So

konnte im Rahmen der Irakaufnahme 2009/2010 gegen Ende des Verfahrens eine Verteilung zu Verwandten oder kirchlichen Einrichtungen nicht immer gewährleistet werden. Bei dem damaligen Aufnahmeverfahren handelte es sich – vergleichbar dem ersten Syrienverfahren – um ein sukzessives Verfahren, welches sich schwieriger gestaltet als die übrigen derzeitigen Resettlementverfahren mit ihren kleineren Aufnahmezahlen. Bei Letzteren kann ohne Verlängerung des Verfahrenszeitraumes über alle Vorschläge gleichzeitig entschieden werden, so dass im Rahmen des Königsteiner Schlüssels die „bestmögliche“ Verteilung erfolgen kann.

Im Übrigen muss die Entwicklung von länderübergreifenden Umverteilungen beobachtet werden.

2.4 Verteilverfahren der Länder und Aufnahme in den Kommunen

2.4.1 Erfahrungsauswertung

2.4.1.1 Verteilverfahren der Länder

Es gibt keine einheitliche Verfahrensweise für die Verteilung der aufgenommenen Flüchtlinge. Einzelne Flächenländer weisen die Resettlementflüchtlinge nur Kommunen zu, die sich etwa im Rahmen der Save-me-Kampagne zu einer Aufnahme bereit erklärt haben. Andere Länder verteilen die Flüchtlinge grundsätzlich nach Quote auf die Kreise und kreisfreien Städte, in den Kreisen werden die Flüchtlinge zum Teil wiederum nach Quoten verteilt. Wiederum andere weisen die Flüchtlinge unter Zugrundelegung von landesgesetzlich festgelegten Verteilkriterien – wie verwandtschaftliche Beziehungen, Wohnortwunsch, Integrations- und Betreuungsmöglichkeiten vor Ort – den Kommunen zu.

Eine starre Verteilung nach Quoten kann mehreren Beschränkungen unterliegen. So legen verwandtschaftliche Bindungen eine Verteilung in die Nähe der Angehörigen nahe, auch wenn diese nicht zu der sogenannten „Kernfamilie“ (Ehegatten, minderjährige Kinder) gehören. Des Weiteren erfordert auch eine besondere medizinische Behandlungsbedürftigkeit Berücksichtigung bei der Verteilung. Zu beachten ist auch, dass der schnelle Zugang zu Integrationsangeboten in der Fläche nicht immer gegeben ist. Flüchtlinge, die auf Einladung ihrer Verwandten aufgenommen werden, unterliegen in einigen Ländern überhaupt keiner Zuweisung.

Aber auch die ausschließliche Verteilung in Kommunen, die sich zu einer Aufnahme bereit erklärt haben, ist nicht unproblematisch, da in Zeiten steigender Flüchtlingszahlen die Versorgung mit Wohnraum zu angemessenen Kosten ein zunehmendes Problem darstellt. Darüber hinaus kann die infolge dessen möglicherweise entstehende disproportionale Verteilung aller verteilfähigen Personen zu einem Akzeptanzproblem bei den Kommunen führen.

2.4.1.2 Aufnahmen in den Kommunen

Die Aufnahme in den Kommunen, insbesondere wenn besondere medizinische Bedarfe anfallen, erfordert eine Vorbereitung, damit die Flüchtlinge bei Ankunft alles Erforderliche wie Wohnraum einschließlich deren Ausstattung, Erstverpflegung oder ggf. eine medizinische Erstversorgung vorfinden und die ersten Schritte wie Beantragung des Aufenthaltstitels und der Leistungen nach SGB II oder XII inklusive eines Vorschusses als Bargeld, Anmeldung in der Schule, Kontaktaufnahme mit der Migrationsfachberatung etc. zügig angegangen werden können. Dies setzt bei den Flüchtlingen das Wissen um diese Stellen und vor Ort eine abgestimmte Zusammenarbeit voraus, die nicht immer gegeben ist.

Die besondere Schutzform des Resettlement erscheint nicht durchgängig bekannt und es fehlt häufig auch das Verständnis für eine Differenzierung zwischen unterschiedlichen Aufnahmetiteln bei Flüchtlingen aus demselben Herkunftsland.

2.4.2 Handlungsempfehlungen

2.4.2.1 Aufnahmen in den Ländern

Bei einer landesinternen Verteilung sollten schutzwürdige öffentliche Interessen wie z.B. das einer gleichmäßigen Verteilung oder die Einbeziehung integrationsfördernder Aspekte mit den persönlichen Wünschen der Aufgenommenen abgewogen werden. Als integrationsfördernde Aspekte sollte die Verteilungspraxis einen zügigen und verkehrsmäßig erreichbaren Zugang zu Integrationsangeboten wie Beratungsstellen und Integrationskursen und für Kinder und Jugendliche Zugänge zu bildungsunterstützenden Maßnahmen wie Kindertagesstätten oder Sprachförderzentren einbeziehen. Verwandtschaftliche Beziehungen und besondere Schutzbedürftigkeit sollten besonders berücksichtigt werden. Um die Aufnahmefähigkeit und Aufnahmebereitschaft der

Kommunen zu unterstützen, spricht vieles dafür, die Verteilung auch bei vorgegebenen Quoten in einem kooperativen und flexiblen Prozess mit den Kommunen vorzunehmen.

2.4.2.2 Aufnahmen in den Kommunen

Der kommunalen Ebene kommt eine entscheidende Rolle bei der Aufnahme und der Integration zu. Dies betrifft das Ankommen am Tag der Aufnahme selbst, den reibungslosen Ablauf der notwendigen ersten Schritte wie auch den frühzeitigen Zugang zu Integrationsinstrumenten.

Eine gelebte Willkommenskultur erfordert eine gute Vorbereitung, eine Empfangnahme am Tag des Eintreffens und eine Information der Flüchtlinge über Alles, was von ihnen in der Zeit danach erledigt werden muss. Dies setzt eine frühe Information der kommunalen Ebene über alle relevanten Faktoren voraus, die bei der jeweiligen Aufnahme zu beachten sind, und eine abgestimmte Zusammenarbeit der Akteure vor Ort. Zur Steigerung und Erhaltung der Akzeptanz sollte auf geeignete Maßnahmen der lokalen Öffentlichkeitsarbeit Wert gelegt werden.

Bei Flüchtlingen, die eigenständig einreisen, fehlen mit Ausnahme der verwandtschaftlichen Beziehungen nähere Informationen, sei es zum Zeitpunkt des Eintreffens oder zu besonderen Bedarfen. Hier kann die Ausländerbehörde im Rahmen der Vorsprache zum Zweck der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zumindest den Kontakt zu einer Migrationsberatung vermitteln, um auch für diese Personengruppe die Unterstützung der weiteren Akteure der lokalen Integrationsarbeit erreichbar zu machen.

Hilfreich sind in jedem Fall Konzepte für die Aufnahme von Flüchtlingen oder eingespielte Verfahrensweisen, die einen reibungslosen Ablauf sicherstellen.

2.5 Beratung und Betreuung

2.5.1 Erfahrungsauswertung

Die in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen durchgeführten „Wegweiskurse“ ermöglichen erste Kontakte zwischen den Aufgenommenen und den Verbänden der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Form von Informationsver-

anstaltungen. Zusätzlich wurden Beratungen und Vermittlungen zu weiteren Beratungsangeboten durchgeführt.

Bei der Irak-Aufnahme 2009/2010 haben sich einige Länder dafür entschieden, die ihnen zugewiesenen Flüchtlinge für einen Zeitraum von drei Monaten in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen zu belassen, wo diese an einem dreimonatigen Basis-Integrationskurs sowie weiteren Informationsveranstaltungen zu den Themen „Zugänge zu Schulen und Ausbildungsplätzen“ teilnehmen konnten. In vielen Fällen konnten Kontakte zu Beratungsdiensten am Aufnahmeort vermittelt werden. Nach der Aufnahme in den Kommunen wurden in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen geknüpften Kontakte jedoch dann vor Ort nicht immer weitergeführt.

Aufgenommene, die nicht über die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen eingereist waren, konnten solche zentralen Beratungen nicht in Anspruch nehmen. Die Aufnahme in den Kommunen war sehr unterschiedlich organisiert. Den Flüchtlingen standen nicht immer alle Informationen zur Verfügung bzw. auch bei Vorlage von schriftlichen Informationen kam der Kontakt zu Beratungsstellen nicht immer zu Stande. In einigen Ländern zeigte sich, dass Migrationsberatungsstellen (Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer, Jugendmigrationsdienste sowie Landesdienste) nicht immer auf die Beratung und Betreuung der Flüchtlinge vorbereitet waren. Die spezifische Rechtslage bzw. die besonderen Anforderungen an eine Beratung von Personen, die ihre Heimat aufgrund von Bürgerkriegen, und damit nicht geplant und gewollt, verlassen mussten, erforderten von den Beratungsdiensten zusätzliche Kompetenzen und Fähigkeiten, die man nicht als gegeben voraussetzen kann. Auch waren nicht immer vor Ort ausreichende Betreuungskapazitäten vorhanden. Gerade in ländlichen Regionen ist das Beratungs- und Betreuungsangebot vor Ort nicht immer gegeben.

2.5.2 Handlungsempfehlungen

2.5.2.1 Migrationsfachdienste/Integrationszentren

Für die Vermittlung notwendigen Fachwissens für Beratung und Betreuung bedarf es qualifizierter Angebote. Dazu könnte ggf. sowohl die Vermittlung von Hintergrundwissen als auch die Sensibilisierung hinsichtlich des Erkennens von Traumatisierungen und posttraumatischen Belastungsstörungen und deren Behandlungsmöglichkeiten (Verweisungswissen) gehören.

In ländlichen Regionen muss die Beratung und Betreuung so organisiert werden, dass dem Bedarf Rechnung getragen werden kann. Dabei können auch alternative – ggf. mobile – Beratungsangebote eine Lösung darstellen.

Vor Ort müssen durch Netzwerkarbeit eine bessere Abstimmung und das Ineinandergreifen von Beratungs- und Betreuungsangeboten insbesondere des Bundes und der Länder sichergestellt werden. Gerade Migrationsfachdiensten kann in Verbindung mit Integrationszentren, die in einigen Ländern bestehen, eine zentrale Funktion für die Vermittlung in Fachberatungsangebote und bestehende Strukturen und Institutionen zukommen. Dies kann aber nur dann gelingen, wenn ausreichende Angebote bestehen und diese auch für die hier angesprochene Zielgruppe offen sind. Dies schließt psycho-soziale Versorgungsangebote und psychotherapeutische Behandlungsangebote ein.

2.5.2.2 Sportvereine und andere gesellschaftliche Gruppen

Sport verstärkt die gesellschaftliche Integration von Migrantinnen und Migranten. Die Bereitschaft der Flüchtlinge zur Teilnahme am organisierten Sport sollte gefördert und kann mit anderen Maßnahmen der Betreuung und Beratung verbunden werden.

Zudem leisten Sportvereine einen Beitrag zur gesundheitlichen Aufklärung. Deswegen sollten Mädchen und junge Frauen, auch wenn sie aus religiösen und kulturellen Gründen zunächst nur unter sich bleiben oder in reinen Mädchensportgruppen sich betätigen, für den Sport gewonnen werden.

Aber auch andere gesellschaftliche Gruppen wie örtliche Vereine und Gemeinschaften wie z. B. Frauen oder Musikgruppen können einen wirksamen Beitrag zur gesellschaftlichen Teilhabe stellen und sollten in den Integrationsprozess eingebunden werden.

2.6 Sprache

2.6.1 Erfahrungsauswertung

2.6.1.1 Einsatz von Sprachmittlerinnen und Sprachmittlern

Während der gesamten Erstaufnahme in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen sind Sprach- und Kulturvermittelnde anwesend. Anders sieht es bei einer Direktaufnahme bzw. beim Umzug in eine kommunale Gebietskörperschaft aus. Aufgrund fehlender Sprachkenntnisse traten Schwierigkeiten bei Behörden und bei der Erledigung weiterer Formalitäten auf. In den ersten Monaten wurde durchgängig die Unterstützung von Sprachmittlenden benötigt. Diese war jedoch insbesondere bei denjenigen, die nicht zu ihren Bezugspersonen eingereist waren, vor Ort nicht immer gewährleistet.

Die Kosten wurden nur teilweise von der öffentlichen Seite übernommen. Häufig wurden ehrenamtliche Sprachmittlernde oder sprachkompetente Angehörige/Bekannte in Anspruch genommen. Aber auch diese stehen in der Regel nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung. Dazu kommen Probleme in der Übersetzung von Fachfragen bzw. sensitiven Bereichen. Gerade letztere sollten nicht durch Angehörige/Bekannte gedolmetscht werden.

2.6.1.2 Integrationskurse

Für das Erlernen der deutschen Sprache haben in einem Resettlementprogramm und sonstige nach § 23 Abs. 2 AufenthG Aufgenommene einen Rechtsanspruch auf einen Integrationskurs bestehend aus einem Sprach- und Orientierungskurs. Festzustellen war, dass der Zeitraum bis zum Beginn eines Kurses manchmal zu lang war und mitunter die Infrastruktur fehlte. Gerade in ländlichen Regionen kann nicht immer zeitnah ein passender Kurs angeboten werden. Die im Rahmen von Länderanordnungen Aufgenommenen können im Rahmen verfügbarer Plätze berücksichtigt werden.

Ein großes Problem besteht in den unterschiedlichen Gruppen von Flüchtlingen, die je nach Aufnahmeverfahren (Resettlement bzw. humanitäre Aufnahmen nach § 23 Abs. 2 AufenthG) einen Rechtsanspruch auf einen Integrationskurs haben bzw. auch nicht. Allerdings werden diejenigen, die keinen Rechtsanspruch auf Teilnahme am Integrati-

onskurs haben, vom Bund im Rahmen verfügbarer Kursplätze zu einem Integrationskurs zugelassen. Sofern bei diesen Personen eine Bedürftigkeit im Sinne von § 9 Abs. 2 Integrationskursverordnung besteht, werden die Kosten für den Integrationskurs wie beim Bestehen eines Rechtsanspruchs übernommen. Dennoch ist eine Teilnahme nicht in allen Fällen möglich, da z. B. hohe Fahrtkosten oder auch die Notwendigkeit der Finanzierung des Lebensunterhaltes dem entgegenstehen, da dieser Personenkreis keinen Anspruch auf SGB II-Leistungen während der Kursteilnahme hat. Dies führt vor Ort zu Konflikten und ist den Betroffenen kaum vermittelbar.

2.6.1.3 Alphabetisierung

Bei manchen Flüchtlingen handelte es sich um Analphabeten oder sie beherrschten die lateinische Schrift nicht. Die Nachfrage nach speziellen Förderkursen zur Alphabetisierung konnte nicht im erforderlichen Umfang gedeckt werden. Dies betraf sowohl funktionale Analphabeten als auch Zweitschriftler.

2.6.2 Handlungsempfehlungen

2.6.2.1 Einsatz von Sprachmittlerinnen und Sprachmittlern

Für die Erledigung von Formalitäten bedarf es in der Anfangszeit der Hilfe von qualifizierten Sprach- und Kulturvermittelnden. Eine ausreichende Anzahl entsprechender Personen sollte zur Verfügung stehen. Gegebenenfalls können z. B. Sprachmittelnde der Wohlfahrtsverbände und Migrantenorganisationen einbezogen werden. Bereits im Vorfeld eines notwendigen Einsatzes sollte die Finanzierung geklärt werden, etwa im Einzelfall nach den SGB-Regelungen oder aus den Mitteln des Asyl- und Migrationsfonds (AMIF).

2.6.2.2 Integrationskurse und niederschwellige Angebote

Der Zugang zu Sprache ist eine Grundvoraussetzung für Integration und zwar unabhängig von der Dauer des Aufenthalts. Auch bei einem zunächst befristeten Aufenthalt muss sich jeder mit seinem sozialen Umfeld in Kontakt setzen können und sprachlich in der Lage sein, eine Erwerbstätigkeit aufnehmen zu können. Ebenfalls sind die in einem Integrationskurs vermittelten Kenntnisse zu Staat und Gesellschaft wichtig und

hilfreich. Allen aufgenommenen Flüchtlingen ist deshalb uneingeschränkt der Zugang zu Integrationskursen zu ermöglichen. Dies schließt insbesondere Angebote mit ein, die berufsbegleitend absolviert werden können.

Das Angebot ist so zu gestalten, dass auch in ländlichen Regionen die benötigten Ressourcen vorgehalten werden können. Dies gilt einschließlich niedrighschwelliger Integrationsangebote zur Orientierung von Männern und Frauen (wie niederschwellige Frauenkurse). Bei Bedarf müssen Fahrtkosten und Kinderbetreuung erstattet werden, wenn ein Angebot vor Ort nicht vorgehalten werden kann. Auch sollten Angebote in ländlichen Regionen so geplant werden, dass sie mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar sind.

Eine Anschlussförderung in einen berufsbezogenen – aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds geförderten – Kurs des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sollte sichergestellt werden.

2.6.2.3 Alphabetisierung

Zusätzlich ist zu klären, ob eine Alphabetisierung in lateinischer Schrift geleistet werden und gegebenenfalls das Angebot erhöht werden muss. Die nötigen Angebote sollten bereitgestellt werden. Ideal wäre, Zweitschriftlernenden ein eigenes Kursangebot zeitnah zu ermöglichen.

2.7 Kindertagesstätten und Schulen

2.7.1 Erfahrungsauswertung

2.7.1.1 Zugang zu Sprache in Kindertagesstätte und Schule

Die Schulpflicht besteht in allen Bundesländern für alle Kinder.

Die wegen der in der Regel nicht vorhandenen Sprachkenntnisse notwendige Sprachförderung in Kindertagesstätten und Schulen ist Angelegenheit der Länder und unterschiedlich geregelt. In allen Bundesländern bestehen Möglichkeiten für Eingliederungsmaßnahmen bzw. sprachliche Förderung. Teilweise kommt es zu Problemen in der Sprachförderung, wenn nicht ausreichend Angebote zur Verfügung stehen. Dies

beginnt mit der Frage von Sprachstandsfeststellungen zur Feststellung des Förderbedarfs, die nicht überall durchgeführt werden. Auch bei Schülerinnen und Schülern ergibt sich teilweise ein zusätzlicher Förderbedarf, wenn diese nicht in lateinischer Schrift alphabetisiert sind. Eine besondere Herausforderung ist die generell gestiegene Zahl von Quereinsteigerinnen und Quereinsteigern. Ein weiteres Problem stellen nicht mehr Schulpflichtige dar, die trotz hoher Bildungsmotivation und Vorbildung wegen fehlender Deutschkenntnisse ihre Schulkarriere nicht mehr fortsetzen können.

In fast allen Fällen wurde die Herkunftssprache nicht mehr als Bildungssprache unterrichtet.

2.7.1.2 Integration über die Sprachförderung hinaus

Über die Sprachförderung hinaus bieten Kindergarten und Schule allgemein den Zugang zu Bildung und Kultur sowie den Rahmen für den Kontakt und Freundschaften mit Gleichaltrigen.

2.7.2 Handlungsempfehlungen

2.7.2.1 Mehrsprachigkeit

Mehrsprachigkeit ist neben der zentralen Bedeutung von Deutschkenntnissen als Bildungsressource anzuerkennen und sollte, wenn möglich, aus diesem Grund von Anfang an gefördert werden. Dabei ist es wichtig, die Kinder und Jugendlichen nicht zu separieren. Die Kommunen, die Bildungsträger und die Kindertageseinrichtungen sind entsprechend zu sensibilisieren.

2.7.2.2 Frühkindliche Bildung

Den Eltern sollten schon kurz nach der Ankunft in Deutschland die Vorteile des Besuchs einer Kindertageseinrichtung für die Integration ihrer Kinder nahe gebracht werden; diese führt im Übrigen auch zu sofortigen Kontakten zu Familien mit gleichaltrigen Kindern. Auch kann es hilfreich sein, den Eltern aktiv einen Kindergartenplatz anzubieten.

Interkulturelle Öffnung ist bereits in Institutionen der frühkindlichen Bildung notwendig. Vielfalt kann nicht nur durch interkulturelle Kompetenzen der Pädagoginnen und Pädagogen

dagogen und sensiblen Umgang mit den Eltern und Kindern, sondern auch durch eine entsprechende Gestaltung der Einrichtungen zum Ausdruck kommen. Ebenfalls ist die Einbeziehung von Migrantenorganisationen sinnvoll. Sie helfen bei der Vermittlung unterschiedlicher kultureller Ansichten. Pädagoginnen und Pädagogen sollten die Kinder unabhängig von ihrer Herkunft unterstützen, sich mit Interkulturalität auseinandersetzen.

2.7.2.3 Sprachstandsfeststellung und Sprachförderung

Sprachstandsfeststellung und Sprachförderung ist in geeigneter Weise und im nötigen Umfang sicherzustellen.

Zudem sollte die Sprachvermittlungskompetenz der Erzieherinnen und Erzieher, der Lehrkräfte oder der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Einrichtungen der Jugendhilfe durch Bereitstellung der dafür notwendigen Ressourcen ausgebaut werden. Neue Formen der Zusammenarbeit können den Informationsaustausch und eine bessere Förderung voranbringen.

2.7.2.4 Schulische Bildung

Für Quereinsteigerinnen und -einsteiger ist der Spracherwerb in Deutsch das bestimmende Element für eine erfolgreiche schulische Entwicklung. Eine gezielte und systematische Sprachförderung in Deutsch, von Beginn an, versetzt die Schülerinnen und Schüler in die Lage, sukzessive den Zugang zum Unterricht und somit auch den Anschluss an die Klassengemeinschaft zu finden. Die Sprachförderung für Quereinsteigerinnen und Einsteiger ist ein grundlegendes Mittel zur Erschließung und Entfaltung der individuellen Potenziale und gleichzeitiger Ausdruck von Willkommens- und Anerkennungskultur.

Generell müssen sich Schulen auf die Beschulung und Förderung von Kindern und auch älteren Jugendlichen mit einer großen Bandbreite an Bildungsbiographien einstellen. Dabei kommt der Zusammenarbeit mit den Eltern mit unterschiedlichen Bildungshintergründen und ggf. eigenen psychischen Belastungen aufgrund von Kriegs- und Fluchterfahrungen besondere Bedeutung zu.

Empfehlenswert vor der Einschulung ist eine besondere Schullaufbahnberatung durch die Schulaufsicht oder andere spezifisch qualifizierte Stellen. Weiterführend sollte eine professionelle Bildungsberatung an den Schulen stattfinden.

Angebotener herkunftssprachlicher Unterricht unterstützt die Mehrsprachigkeit der Kinder. Die Herkunftssprache kann nach Möglichkeit als Bildungsressource gefördert und genutzt werden.

Lehrpläne und Aus- und Fortbildungen sollten die Vermittlung von interkulturellen Kompetenzen berücksichtigen. Inhalte, die in der Schule vermittelt werden, finden auch in außerschulischen Aktivitäten und der familiären Umgebung Anwendung.

Schulbezogene Jugendsozialarbeit kann die Integration und schulische Erfolge ergänzend unterstützen. Die Zusammenarbeit mit Jugendmigrationsdiensten sollte weiter entwickelt werden.

Anreize für besondere schulische Leistungen können durch Stipendien geschaffen werden. Zum Beispiel über die „START-Programme“⁴ sind den Jugendlichen durch die Schulen und Migrationsberatungsstellen ausführliche Informationen zur Verfügung zu stellen.

2.7.2.5 Umgang mit Traumatisierung

Kindergärten und Schule sind gefordert, mit Kriegserlebnissen und Fluchterfahrungen der Kinder und Jugendlichen oder Traumatisierungen adäquat umzugehen. Auch hier empfiehlt sich eine Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe und jugendpsychiatrischen Diensten. Diese kann je nach Gegebenheiten in Form allgemeiner Information und Sensibilisierung oder auch bezogen auf ein hilfebedürftiges Kind erfolgen.

⁴ www.start-stiftung.de

2.8 *Ausbildung und Arbeitsmarkt*

2.8.1 Erfahrungsauswertung

2.8.1.1 Erstberatung durch die Jobcenter

Die Jobcenter waren nicht durchgängig über den Status der Flüchtlinge informiert. Zum Teil wurden aber auch Arbeitsmarktservices eingerichtet oder spezielle Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner innerhalb der Jobcenter benannt.

2.8.1.2 Bildungsmaßnahmen und Berufsabschlüsse

Die Flüchtlinge wurden zum Teil unzureichend über den Zugang zu Bildungsmaßnahmen und Berufsabschlüssen informiert. Von Bedeutung war die Frage, ob die Berufsabschlüsse anerkannt werden würden. Zudem fehlte es an Arbeitsmöglichkeiten für qualifizierte Flüchtlinge.

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass Fragen der beruflichen Integration gegenüber der sprachlichen und Alltagsintegration auch zeitlich nachrangig waren. Über den weiteren Lebensweg und vor allem die Integration in Erwerbstätigkeit liegen keine validen Daten vor.

2.8.2 Handlungsempfehlungen

Vor diesem Hintergrund können nur allgemeine Handlungsempfehlungen gegeben werden.

Die Flüchtlinge benötigen Informationen über den Arbeitsmarkt in Deutschland und das deutsche Arbeitssystem. Insbesondere müssen Kenntnisse über das duale Ausbildungssystem vermittelt werden. Hilfreich wären auch Praktika, um Erfahrungen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu sammeln.

2.8.2.1 Praxisbezogene Förderangebote und Mentorenprogramme

Um den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern, sollten praxisbezogene Angebote wie Jugendwerkstätten und produktionsorientierte Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte genutzt werden. Soweit junge Menschen unter die Zielgruppe

des § 13 SGB VIII fallen und entsprechender Bedarf besteht, kommt eine Beschäftigung in einer Jugendwerkstatt in Betracht. Der Schwerpunkt für den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt liegt grundsätzlich auf der Vermittlung von regulären Ausbildungsplätzen. Das duale Ausbildungssystem hat keine formalen Zugangsvoraussetzungen, sondern jeweils unterschiedlich anspruchsvolle Ausbildungsinhalte. Jugendliche mit abgeschlossener Ausbildung haben sehr gute Chancen beim Übergang in den Arbeitsmarkt. Insbesondere an Hochschulen, aber auch in Ausbildungsbetrieben oder in Unternehmen sollten Mentorenprogramme als ein Integrationsinstrument eingesetzt werden. Sie erleichtern die Orientierung vor Ort und helfen, Sprachbarrieren abzubauen.

2.8.2.2 Europäischer Sozialfonds

Der Europäische Sozialfonds ist ein wichtiges beschäftigungspolitisches Finanzierungsinstrument. Die Programme, die aus Mitteln des Fonds bezahlt werden, stehen Migrantinnen und Migranten gleichberechtigt zu. Berufs- oder studiumsbezogene Sprachkurse, Anpassungs- und Nachqualifizierungsprogramme können dabei helfen, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

2.8.2.3 Anerkennung ausländischer Qualifikationen

Das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz stellt bereits eine Verbesserung der Anerkennung von Berufsabschlüssen dar. Die Anerkennungsverfahren sollten zudem zwischen den Bundesländern weiterhin – soweit zusätzlich im Rahmen der Bildungshoheit der Länder möglich – vereinheitlicht und vereinfacht werden.

Für die spezielle Beratung im Bereich „Anerkennung“ wurden eigene Beratungsstellen durch das Programm „Integration durch Qualifizierung – IQ/MigraNet“ geschaffen, die für Detailfragen zur Verfügung stehen. Zusätzlich informiert das Webportal „anerkennung-in-deutschland.de“, das auch die Migrationsfachdienste nutzen können.

Die genannten Personen haben zum Teil erst nach Übergangsfristen einen Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Bundesanstalt für Arbeit kann erst nach Bestehen eines Anspruches beraten. Es sollten bereits im Rahmen der Erstaufnahme vorhandene Bildungs- und Berufsabschlüsse bzw. berufliche Qualifikationen identifiziert werden. Diese Daten sollten den Anerkennungsberatungsstellen z. B. dem IQ-Netzwerkes weiter-

gegeben werden, um eine zeitnahe Beratung zu ermöglichen. Die Beratung zur Anerkennung ist unabhängig von einem Anspruch auf Leistungen der BA möglich. Damit könnte der Weg zur Integration in den Arbeitsmarkt beschleunigt werden. Sofern anhand des Sachverhalts schon möglich, sollten frühzeitig Hinweise zu den zuständigen Stellen für die Anerkennung gegeben werden.

Arbeitsagenturen und Jobcenter sollten insoweit für ihre Beratungstätigkeit noch weiter sensibilisiert werden.

2.9 Gesundheit

2.9.1 Erfahrungsauswertung

Die über Bundesaufnahmeanordnungen als Gruppe einreisenden Flüchtlinge erhalten ab Einreise und während der Erstaufnahme in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen medizinische Versorgung durch den Bund; dies schließt die notwendige medizinische Versorgung (analog § 4 AsylbLG) bis zur Ankunft in den Zielkommunen mit ein (relevant für mögliche „Wegeunfälle“).

Anschließend sind die Resettlementflüchtlinge und weitere nach § 23 Abs. 2 AufenthG Aufgenommene über die Gesetzliche oder in Ausnahmefällen über die Private Krankenversicherung versichert. Die Einzelheiten ergeben sich aus den dortigen Regelungen.

Die nach den Länderanordnungen aufgenommenen Personen erhalten in den meisten Ländern Gesundheitsleistungen im Rahmen der Verpflichtungsermächtigungen. Sie unterfallen hinsichtlich der Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt dem Grunde nach dem AsylbLG. In einigen Ländern werden Leistungen im Krankheitsfall durch die zuständigen Leistungsbehörden aufgrund einer Landesregelung gewährt.

2.9.2 Handlungsempfehlungen

Der unmittelbare Zugang zu einer Krankenversicherung muss für alle Fälle sichergestellt werden. Private Krankenversicherungen sind in den gesetzlich vorgesehenen

Fällen (§ 193 Versicherungsvertragsgesetz) verpflichtet, Versicherungsverträge im Basistarif abzuschließen (sog. Kontrahierungszwang).

Informationen über das Gesundheitssystem, über Vorsorge und Impfungen und die entsprechenden Zugänge sollten sichergestellt werden. Entsprechend dem Beispiel verschiedener Kommunen könnten ortsbezogene Wegweiser erstellt werden, die neben Grundinformationen auch Auskunft geben über die örtliche Lage von Krankenhäusern und Arztpraxen sowie Grundinformationen zum Krankenscheinsystem und andere praktische Hinweise.

Abklärung des Impfstatus, Tuberkulosecheck, Infektionsschutz müssten, soweit erforderlich, bei Fällen, die nicht über die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen einreisen, spätestens in der Kommune vor Ort, besser jedoch bereits vor der Einreise erfolgen. Bei den über Landesaufnahmebehörde Niedersachsen Einreisenden trifft der Bund in Zusammenarbeit mit der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen die notwendigen medizinischen und die Reisefähigkeit betreffenden Maßnahmen bis zum Transfer in die Aufnahmeländer. Der Impfstatus soll in der Regel bei organisierten Gruppeneinreisen vor dem Abflug durch die auswählenden Institutionen abgeklärt und dokumentiert werden. Auf eine frühzeitige Abstimmung unter den beteiligten Institutionen ist zu achten. Fachliche Empfehlungen insbesondere des Robert Koch-Instituts sind von den beteiligten Einrichtungen einheitlich anzuwenden. Das Robert Koch-Institut sollte dazu die jeweiligen Empfehlungen zur Infektionsprävention ggf. in Abstimmung mit internationalen Einrichtungen wie der WHO und/oder dem ECDC regelmäßig prüfen und bei Bedarf zeitnah anpassen.

Die Vermittlung und die Behandlung in Regelinstitutionen der psycho-sozialen Versorgung müssen bei Bedarf möglich sein. Im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung besteht Anspruch auf Psychotherapie als ärztliche und psychotherapeutische Behandlung. In akuten Fällen können auch psychiatrische Institutsambulanzen aufgesucht werden. Allerdings ist die Übernahme der Kosten für notwendige Dolmetscherinnen und Dolmetscher, die in einer psychotherapeutischen Situation übersetzen können, nicht Bestandteil des Leistungskataloges der Gesetzlichen Krankenversicherung. Insoweit sollte eine grundsätzliche Klärung der Übernahme von Dolmetscherkosten herbeigeführt werden.

2.10 Sozialleistungen

2.10.1 Erfahrungsauswertung

Die im Resettlement und im Rahmen der Aufnahmen von jeweils 5.000 syrischen Flüchtlingen Aufgenommenen haben grundsätzlich Zugang zu allgemeinen Sozialleistungen. Die aufgrund der Länderaufnahmeanordnungen einreisenden syrischen Flüchtlinge werden aufgrund der abgegebenen Verpflichtungserklärungen vorrangig von ihren hier lebenden Angehörigen unterhalten und erhalten Leistungen („wegen Bürgerkrieg in ihrem Heimatland“) nach dem AsylbLG erst dann, wenn die Verpflichtungsgeber aus unterschiedlichen Gründen hierzu mehr in der Lage sind (Grundsatz der Nachrangigkeit gemäß § 8 Abs. 1 AsylbLG).

Im Übrigen haben Resettlementflüchtlinge sowie die im Ad-hoc-Verfahren aufgenommenen Personen grundsätzlich Anspruch auf Leistungen wie Elterngeld / Betreuungsgeld, Kindergeld, Kinderzuschlag, Unterhaltsvorschuss und Ausbildungsförderung.

2.10.2 Handlungsempfehlungen

2.10.2.1 Grundsätzlicher Leistungsbezug

Aufnahmeanordnungen sollten so ausgestaltet sein, dass sie Zugang zu den Leistungen nach dem SGB II oder XII ermöglichen und nicht das AsylbLG zumindest dem Grunde nach zum Tragen kommt. Hierzu bedarf es grundlegender Rechtsänderungen.

Flüchtlinge sollten ergänzend auf weitere Unterstützungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene hingewiesen werden.

2.10.2.2 Aufgenommene mit Ansprüchen nach dem SGB II

Bei Bestehen eines Anspruchs auf SGB II-Leistungen sollte die Antragstellung wie folgt gestaltet sein:

- Vollständige Vorbereitung der Antragsstellung in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen und Abgabe der Antragsunterlagen unmittelbar nach Eintreffen bei den Jobcentern in den Zielkommunen
- Auszahlung eines Bar-Vorschusses im Jobcenter der Zielkommune unmittelbar nach Ankunft.

Die Versorgung mit und die Vermittlung von Wohnraum sowie deren Ausstattung gehören nicht zum Aufgabenkreis der Jobcenter gemäß SGB II, sondern sind auch Aufgabe der aufnehmenden Kommunen (§ 6 in Verbindung mit §§ 4, 22 und 24 SGB II). Bei zu Verwandten einreisenden Personen stellt sich die Frage der Unterbringung bei den Verwandten. Probleme können hier auftreten, wenn diese Möglichkeit entfällt. Ergänzend kann hier auch Unterstützung über die weiteren Akteure des Integrationsmanagements (u. a. Migrationsdienste, Dialogpartner) erfolgen.

2.10.2.3 Aufgenommene mit Ansprüchen nach dem SGB XII

Bei Personen mit Ansprüchen nach dem SGB XII sollte die Antragstellung wie folgt ablaufen:

- Ausfüllen der Formulare in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, soweit eine Aufnahme dort erfolgt, und unmittelbare Antragsstellung in den Zielkommunen bei den Trägern der Sozialhilfe (TdS).
- Auch hier kann unmittelbar nach der Ankunft in der Kommune ein Bar-Vorschuss ausgezahlt werden.
- Die Wohnungsvermittlung sowie deren Ausstattung ist Aufgabe der TdS. Umfängliche Beratung erfolgt über örtliche TdS (§ 11 SGB XII), ergänzt durch die weiteren Akteure des Integrationsmanagements.

Als gemeinsame Handlungsempfehlung für Aufgenommene mit Ansprüchen nach dem SGB II und SGB XII wird für die Wohnungsvermittlung und deren Ausstattung vorgeschlagen, auf eine einheitliche Verfahrensweise bei den aufnehmenden Kommunen hinzuwirken. Die Zuständigkeiten für die Wohnraumbeschaffung bzw. Gewährung von Unterkunft und Heizung liegen sowohl nach dem SGB II als auch nach dem SGB XII bei den Kreisen und kreisfreien Städten.

2.11 Finanzierung aus EU- und Bundesmitteln

2.11.1 Erfahrungsauswertung

Die EU selbst unterstützt die Aufnahme im Wege des Resettlement durch finanzielle Förderung. So sah der bis 2013 laufende Europäische Flüchtlingsfonds (EFF) im Zu-

sammenhang mit Resettlementmaßnahmen für die Mitgliedstaaten eine Kofinanzierung in Höhe von grundsätzlich 4.000 € für jede neu angesiedelte Person vor. Für die 2012 aufgenommenen Resettlementflüchtlinge konnten diese Mittel wegen der Vorlaufzeiten für eine Antragstellung nicht mehr in Anspruch genommen werden. Für die Resettlementaufnahme 2013 wird von der Kommission eine Pauschalsumme von 5.000 € je Person bezahlt, für die eine Auszahlung entsprechend der Aufteilung zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 30:70 erfolgt.

Für die Ad-hoc-Aufnahmen des Bundes von jeweils 5.000 syrischen Flüchtlingen ist mit Mitteln für Soforthilfen (aus dem EFF) für 2013 trotz der Bemühungen des Bundesinnenministeriums auf europäischer Ebene nicht zu rechnen.

Für die Länderaufnahmen Syrien sind europäische Finanzmittel nicht avisiert.

Der für 2014 bis 2020 ausgelegte Asyl- und Migrationsfonds (AMIF) enthält ebenfalls eine gesonderte Förderlinie für Resettlementaufnahmen. Grundsätzlich ist die Resettlementförderung mit einem Pauschalbetrag von 6.000 € bis zu 10.000 € vorgesehen, die allerdings die frühzeitige Anmeldung der aufzunehmenden Personenzahl (Pledging) voraussetzt. Auch für Ad-hoc-Aufnahmen können als Soforthilfemaßnahmen über den AMIF sowie über Mittel aus dem nationalen Programm gefördert werden.

Die finanzielle Beteiligung der EU und des Bundes hat entscheidenden Einfluss auf den integrationspolitischen Gestaltungsrahmen der Länder und Kommunen, den die Aufnahmekonzepte der Länder ausfüllen sollen. Sie muss in der Zusammenschau mit den Resettlement-Aufnahmen und früheren Aufnahmeaktionen (z. B. Irak 2009/2010) als sehr unsicher eingestuft werden, wenn versäumte Antragsfristen eine Inanspruchnahme ausschließen oder der allenfalls sehr späte Zahlungseingang bei den Ländern keine Planung und einen frühzeitigen Einsatz der Mittel etwa für Sprachmittlerinnen und Sprachmittler nicht zulässt.

2.11.2 Handlungsempfehlungen

Die Finanzierung der Aufnahmen mit EU- und Bundesmitteln ist sicherzustellen.

- Angesichts der aktuellen Signale der europäischen Ebene hinsichtlich der drastischen Kürzung einschlägiger EU-Mittel (KOM-Breakdown 49 % für Resettlement ab 2014; Diskussion um Finanzausstattung des AMIF) wird die Forderung des

Bundes gegenüber der EU ausdrücklich unterstützt, dass die Finanzierung dieser von der EU befürworteten Aufnahmen auch durch eine entsprechende Kostenbeteiligung gedeckt sein muss.

- Zusätzlich sind erhebliche finanzielle Beteiligungen des Bundes an den Aufnahmekosten standardmäßig erforderlich. Dies umfasst im Mindestumfang die zentrale Erstaufnahme, Transport in die Bundesrepublik, medizinische Versorgung und Gesundheitsvorsorge in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen und notwendige medizinische Versorgung bis zur Ankunft in der Zielkommune.

3. Grundsätzliche Feststellungen zu Organisation und Integration

3.1 Vorrang des Resettlement

Das EU-Resettlement ist für die Länder aufgrund des zeitlichen Vorlaufs ein relativ besser planbares Instrument, das nahezu denselben rechtlichen Rahmenbedingungen folgt wie Ad-hoc-Aufnahmen, aber jedenfalls derzeit leichter durch EU-Mittel mitfinanziert werden kann. Deshalb sollte bei bundesweiten Aufnahmeaktionen nur in Ausnahmefällen auf andere Handlungsinstrumente zurückgegriffen werden. Auch Länderaufnahmeanordnungen sollten nur in solchen Fällen erlassen werden. Ein unübersichtliches Spektrum möglicher Aufnahmeformen ist zu vermeiden.

3.2 Verstetigung des Resettlement und Erhöhung der Quote

Entsprechend ihren bisherigen Beschlüssen spricht sich die Integrationsministerkonferenz dafür aus, dass das Resettlement-Programm spätestens ab 2015 quantitativ deutlich ausgebaut wird.

3.3 Standardisierung der Aufnahmeanordnungen

Aus den bisherigen Gestaltungen der Aufnahmeanordnungen können zukünftig einheitliche Mindeststandards als Rahmenbedingungen abgeleitet werden, um Planungssicherheit für die Länder und Kommunen zu gewährleisten. Dabei sollen Bund und Länder gemeinsam Höchstquoten für besonders Bedürftige (u.a. medizinische Schwerstfälle) festlegen. Dabei sollten sie sich an der Quote von 3 % der letzten Aufnahmeanordnungen des Bundes orientieren.

3.4 Zentrale Erstaufnahme

Die Länder empfehlen dem Bund, an der grundsätzlichen Erstaufnahme der Flüchtlinge in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen festzuhalten und hierfür ggf. eigene Haushaltsmittel bereitzustellen. Es könnte nach weiteren Erfahrungen mit Aufnahmeverfahren auch geprüft werden, ob dieses Angebot im Rahmen der verfügbaren Kapazitäten nicht auch für Personen geöffnet werden kann, die eigenständig einreisen, und ob der Bund hierfür die Kosten übernimmt.

3.5 Integrationsmaßnahmen des Bundes

Bundesgeförderte Integrationsangebote wie Integrationskurse und Migrationsberatungseinrichtungen werden bedarfsgerecht bereitgehalten. Da die Sprachförderung des Bundes hier eine notwendige praktische Lebenshilfe darstellt, müssen die Kurse des Bundes auch bei befristeten Aufnahmen genutzt werden können. Dies wird durch den Bund dadurch sichergestellt, dass er die Formulierung des dauerhaften Aufenthalts in § 44 Abs. 1 Satz 2 AufenthG dahingehend ausgelegt, dass nur diejenigen Ausländer ausscheiden, bei denen das Ende Ihres Aufenthalts feststeht (z. B. Au-pairs), nicht dagegen die Flüchtlinge, bei denen nicht absehbar ist, wann eine Rückkehr in ihr Heimatland möglich sein wird.

3.6 Selbstverpflichtungen der Länder

Die Länder werden bei der Aufnahme und Verteilung von Flüchtlingen weiterhin Zugänge zu Integrationsangeboten und besondere Bedarfe und Besonderheiten in den Kommunen bei der Aufnahme berücksichtigen.

3.7 Evaluierung

Aus der Sicht der Länder sollten die verschiedenen Aufnahmen weiterhin durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erfasst und evaluiert werden. Die Evaluierung sollte auch als begleitende Beobachtung dienen, ob sich die Aufnahmeentscheidungen in der Gesamtschau verstetigen und zahlenmäßig verändern. Die Evaluation sollte Verteilungen in die Länder, Abweichungen von Wunschorten und Umverteilungen umfassen. Auf der Grundlage der Ergebnisse kann der Bundesgesetzgeber zu entsprechenden Anpassungen einschlägiger Rechtsnormen gehalten sein.

3.8 Austauschplattformen

Die Schaffung von Austauschplattformen für die im Aufnahme und Integrationsprozess beteiligten Akteure erscheint sinnvoll.

Interviews mit den Schutzbedürftigen in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen

Das in Nordrhein-Westfalen für die Aufnahme und Verteilung der schutzbedürftigen Flüchtlinge zuständige Kompetenzzentrum für Integration bei der Bezirksregierung Arnsberg besucht die schutzbedürftigen Syrer oder Resettlementflüchtlinge in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen unmittelbar nach ihrer Ankunft und führt gedolmetschte Interviews mit den Betroffenen, heißt sie in diesem Rahmen bereits in Nordrhein-Westfalen willkommen und überreicht ihnen neben einem Willkommensschreiben auch ein kleines Willkommenspräsent. Zudem erhalten die Flüchtlinge ein Merkblatt über die vorhandenen Migrationsberatungsstellen für erwachsene Zuwanderer und allgemeine Informationsblätter über die Struktur und jeweiligen Gegebenheiten in der Aufnahmekommune in arabischer Sprache. In den Gesprächen geht es vor allem darum, Erkenntnisse aus dem gemeinsam von Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und UNHCR über die schutzbedürftigen Personen angelegten Dossiers zu bestätigen, zu ergänzen oder ggf. zu korrigieren sowie die Menschen in ihren Fragen insbesondere zu den Möglichkeiten der potentiellen neuen Heimatkommune zu beraten.

Runder Tisch „Aufnahme syrischer Schutzbedürftiger in NRW“

Zur Verwirklichung einer gelungenen Willkommenskultur sowie zur Klärung von Fragen bei der Aufnahme und Integration der syrischen Bürgerkriegsflüchtlinge – vorrangig, aber nicht ausschließlich aus dem 5.000er Kontingent – und für einen kontinuierlichen Austausch wurde in Nordrhein-Westfalen ein „Runder Tisch“ eingerichtet.

Diese Form der Zusammenarbeit sichert einen effektiven Informationsaustausch auf der Fachebene zwischen den im Aufnahmeverfahren und Integrationsprozess tätigen Akteuren/Institutionen. Neben den für Integration und Inneres zuständigen Ressorts sind u.a. in dem Gremium vertreten: die Kommunalen Spitzenverbände, die Freie Wohlfahrtspflege, die Kirchen, der Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen e.V. und amnesty international/save me-Kampagne, die landesweite Koordinierungsstelle der Kommunalen Integrationszentren (Dezernat 37 der Bezirksregierung Arnsberg) – über die-

ses wird z. B. sichergestellt, dass die Beschulung der Seiteneinsteiger vor Ort durch die Beteiligung der Kommunalen Integrationszentren gewährleistet wird – und das Kompetenzzentrum für Integration bei der Bezirksregierung Arnsberg (Geschäftsstelle des Runden Tisches). Je nach zu erörternden Themen wird der Teilnehmerkreis erweitert.

Einbindung von „Save me“-Kommunen

Die deutschlandweite Kampagne „Save me – eine Stadt sagt ja“ hat zwischenzeitlich in 51 Kommunen deutschlandweit einen Ratsbeschluss herbeigeführt, in dem sich die Kommunen selbst verpflichten, diese Menschen in ihrer Kommune aufzunehmen und willkommen zu heißen. Darüber hinaus stehen in diesen Kommunen i.d.R. ehrenamtliche Helfer bereit, welchen den aufgenommenen Menschen mit Rat und Tat zur Seite stehen, sei es durch Begleitung zu Behörden, Ärzten oder bei der Bewältigung sonstiger Problemstellungen im Alltag. Rheinland-Pfalz praktiziert die Zuweisung insbesondere in diese Kommunen.

Zusammenarbeit bei der Aufnahme

Schleswig-Holstein hat eine Handreichung für die vor Ort bei der Aufnahme von Resettlement-Flüchtlingen relevanten Akteure erarbeitet. Die Handreichung benennt die notwendigen Vorbereitungen vor der Ankunft, das Erforderliche bei der Ankunft und die ersten Schritte in der Zeit danach. Da der Prozess des Einlebens in den Aufnahmekommunen von vielen Akteuren beeinflusst ist, regt die Handreichung eine Zusammenarbeit etwa in Form eines Runden Tisches, die Benennung eines Ansprechpartners oder der Aushändigung eines Willkommenspaketes an.

Informationsflyer

Nordrhein-Westfalen hat einen kurzen Überblick über die beiden Aufnahmeverfahren von syrischen Schutzbedürftigen – Bundesaufnahmeanordnung vom 30. Mai 2013 und Resettlement – in Form eines Informationsflyers „Aufnahme syrischer Bürgerkriegsflüchtlinge (5.000er Kontingent) und Resettlement in NRW“ verfasst. Hierbei geht es in erster Linie um eine Zusammenfassung der Verfahrensabläufe in NRW, die unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, die Angaben zu den Sozial- und Integrationsleistun-

gen bzw. zum Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit sowie den Hinweis auf die Inanspruchnahme von Integrationspauschalen nach dem Teilhabe- und Integrationsgesetz durch die aufnehmenden Kommunen.

Kommunale Integrationszentren in Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen gibt es seit 2012 auf der Grundlage des Teilhabe- und Integrationsgesetzes das Angebot des Landes flächendeckend in allen Kreisen und kreisfreien Städten Kommunale Integrationszentren einzurichten. Unter Zugrundelegung einer bedarfs- und nicht gruppenspezifischen Ausrichtung der Integrationsförderung im Sinne des Teilhabe- und Integrationsgesetzes, kann auch Flüchtlingen der Zugang zu Integrations- und sozialen Angeboten des Landes ermöglicht werden. Auch in diesem Kontext vernetzen die Kommunalen Integrationszentren integrationsrelevante Akteure in den Verwaltungen, bei den freien Trägern und in den Migrantenselbstorganisationen. Sie bündeln ihre Aktivitäten und stimmen sie aufeinander ab.

Dabei kommt der Integration durch Bildung eine zentrale Bedeutung zu. Aktuell gibt es 47 Kommunale Integrationszentren. Sie bilden einen Verbund, der von einer Landesweiten Koordinierungsstelle fachlich begleitet, unterstützt und vernetzt wird. Die Kommunalen Integrationszentren gestalten ihre Arbeit im Rahmen einer Richtlinie und eines Erlasses der beiden Ressorts Integration und Bildung des Landes NRW.

Interkulturelle Kompetenz von Betreuungs- und Beratungsdiensten

Bürgerfreundlichkeit, interkulturelle Kompetenz und Kommunikation sind, ebenso wie eine interkulturelle orientierte Personalentwicklung, wichtige Eckpunkte der interkulturellen Orientierung. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den mit der Betreuung und Beratung von Flüchtlingen engagierten Einrichtungen sollten daher sowohl in direktem Kontakt zu den Flüchtlingen als auch bei planenden und steuernden Aufgaben über die notwendige interkulturelle Kompetenz als Fachkompetenz verfügen. Falls notwendig, sollte ihnen die Möglichkeit eingeräumt werden, an entsprechenden Weiterbildungsangeboten teilzunehmen.

Die interkulturelle Öffnung von Einrichtungen und die Stärkung der interkulturellen Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind wesentlicher Bestandteil der von der Integrationspolitik geforderten Willkommenskultur, die auch in entsprechenden

Beschlüssen der Integrationsministerkonferenz und im Nationalen Integrationsplan ihren Niederschlag gefunden hat. Die derzeit laufende interkulturelle Öffnung der Jobcenter und der Ausländerbehörden stehen hierfür als best practice Beispiele.

Mobile Beratung für syrische Flüchtlinge

In Brandenburg hat der Fachberatungsdienst Zuwanderung, Integration und Toleranz (FaZIT) gemeinsam mit der Integrationsbeauftragten des Landes Brandenburg das Projekt der mobilen Beratung konzipiert, um die Aufnahme und Integration dieser schutzbedürftigen Menschen in Brandenburg zu unterstützen und den vor Ort tätigen Fachkräften bei der Lösung der damit verbunden Aufgaben zu helfen. Die Finanzierung erfolgt aus Mitteln des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie.

Das zusätzliche Hilfeangebot leistet qualifizierte Sprachmittlung bei notwendigen Behördengängen, Arztbesuchen, Kita- oder Schulanmeldungen und bietet fachlich fundierte Begleitung zur Bewältigung der ersten Schritte im deutschen Alltag. Damit ergänzt und unterstützt das Projekt die bestehenden Beratungsangebote in der Zeit unmittelbar nach der Wohnsitznahme und während des Spracherwerbs. Die Fachkräfte sind arabischsprachig und entstammen einem ähnlichen kulturellen Umfeld wie die ankommenden Flüchtlinge. Diese Voraussetzungen sowie ihre eigenen Migrationserfahrungen machen eine angemessene Kommunikation überhaupt erst möglich und sichern, dass die notwendigen Informationen und Maßnahmen kultursensibel vermittelt werden. Die mobile Beratung fördert damit von Beginn an die Aktivierung der Flüchtlinge.

Koordinierungsstellen Migration und Teilhabe in Niedersachsen

In Niedersachsen werden im Laufe des Jahres 2014 landesweit Koordinierungsstellen Migration und Teilhabe zur Gestaltung des lokalen Migrations- und Teilhabeprozesses von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte vor Ort und der besseren Vernetzung von Beratungs- und Betreuungsangeboten eingerichtet. Die Koordinierungsstellen arbeiten im Rahmen der Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände zum Nationalen Aktionsplan Integration.

Ansprechpartner vor Ort

In Rheinland-Pfalz wurde eine Ansprechstelle der Liga der Freien Wohlfahrtsverbände benannt, der jeweils im Voraus mitgeteilt wurde, dass Personen in einer kommunalen Körperschaft ankommen. Die örtlichen Beratungskräfte konnten dann ihre Angebote über die kommunale Gebietskörperschaft den Aufgenommenen anbieten. Diese entschieden dann jeweils eigenverantwortlich, welche Hilfen sie jeweils in Anspruch nahmen.

Dialogpartnermodell

Im Freistaat Bayern konnte der Zentralrat Orientalischer Christen in Deutschland e.V. (ZOCD) als kompetenter konfessionsübergreifender Kooperationspartner gewonnen werden. Finanziert mit Landesmitteln begleitet und unterstützt ein sprachlich und kulturell sensibler Dialogpartner des ZOCD die Aufnahme der syrischen Flüchtlinge vor Ort. Er ergänzt damit bedarfsorientiert die bestehenden Strukturen insbesondere der Migrationsdienste.

Integrationslotsinnen und Integrationslotsen in Niedersachsen

Niedersachsen fördert die Qualifizierung von Integrationslotsinnen und Integrationslotsen. Die auf ehrenamtlicher Basis arbeitenden Menschen mit und ohne Migrationshintergrund aller Altersgruppen und gesellschaftlichen Schichten unterstützen in Koordination mit den Kommunen Neuzugewanderte und andere Menschen mit Zuwanderungsgeschichte bei der Orientierung in einer für sie fremden Umgebung bis hin zu ihrer gesellschaftlichen Eingliederung. Sie unterstützen Einzelpersonen im Partizipationsprozess oder fördern kleine Gruppen. Sie begleiten z. B. bei Behördengängen, dem Arztbesuch, schaffen die notwendigen Kontakte zu Kindergarten und Schule und vermitteln interkulturelles Verständnis.

Sprach- und Kulturmittlerinnen und -mittler in Kitas

In Sachsen erfolgt das Aufnahmegespräch mit den Eltern und die Eingewöhnung des Kindes in der Kindertageseinrichtung im Beisein eines Sprach- und Kulturmittlers, der das Kitasystem kennt, im Sinne einer Prozessbegleitung und als Brücke zur Arbeit

der Erzieherin oder des Erziehers. Sprach- und Kulturmittler mit eigenem Migrationshintergrund können für die Integration von Kindern und Familien besonders wirksam werden.

Kinder- und Familienzentren an Kindertagesstätten (KiFaZ) in Leipzig

Kinder- und Familienzentren sind Lernorte für Familien, die im Unterschied zu einer „klassischen Kita“ familienbildende Angebote vorhalten, eine gezielte Vernetzung im Sozialraum entwickeln und gerade für Familien mit besonderem Unterstützungsbedarf ideale Orte sind, in denen Familien einen niedrigschwelligen Zugang zu Familienbildungsangeboten erhalten. Diese sind auch eine besondere Hilfe für Eltern mit Migrationshintergrund. Erziehungspartnerschaft gehört dabei zu den Grundlagenstandards. Es gibt aktuelle Verzeichnisse zu Eltern- und Familienbildung, zugänglich für alle Eltern. Offene Treffs wie wöchentliches Elternfrühstück, Familiencafé oder auch die Krabbelgruppe und die Kleiderbörse bieten Eltern die Möglichkeit, sich untereinander und mit den Erzieherinnen und Erziehern über aktuelle Themen in einem informellen Rahmen auszutauschen. Es gibt regelmäßige Sprechstunden für Erziehungs- und Familienfragen, getragen von der Beratung durch eine Psychologin der Beratungsstellen. Eltern werden in die Themenfindung von Elternnachmittagen, Kursen u.a. Veranstaltungen eingebunden. Das KiFaZ ist offen für Familien, die keine Kinder in der Kita haben; kooperiert mit Grundschulen, dem Quartiersmanagement, Bürgervereinen u.a. Organisationen im Sozialraum. Kinder- und Familienzentren evaluieren ihre Arbeit regelmäßig und orientieren ihre Arbeit an einem Gütesiegel.