

DAKT

Die Andere Kommunalpolitik Thüringen e.V.

Flüchtlingspolitik vor Ort - Kommunalpolitische Handlungsmöglichkeiten



Foto: Initiative Echte Soziale Marktwirtschaft (IESM) / pixelio.de

2. überarbeitete Auflage

In Kooperation mit

Tino Gaßmann M.A.



Über den DAKT e.V.

Das Netzwerk grüner und grünennaher Kommunalpolitik in Thüringen besteht seit 2005. Im Vordergrund unserer Arbeit steht die politische Bildungsarbeit auf kommunaler Ebene in Thüringen zur Förderung der demokratischen Willensbildung, des gesellschaftspolitischen Engagements und der Stärkung der Teilhabe aller hier lebenden Menschen. Wir orientieren uns dabei an den politischen Grundwerten der Ökologie, Demokratie, Solidarität und Gewaltfreiheit.

Impressum

Herausgeber:

DAKT e.V. – Die Andere Kommunalpolitik in Thüringen e.V.
Lutherstraße 5, 99084 Erfurt
fon: 0361 – 555 32-57, fax: 0361 – 555 32-53, web: www.dakt.de
mail: info@dakt.de

Bearbeitet von:

Tino Gaßmann, M.A., Lutherstraße 3, 99974 Mühlhausen,

[tino.gassmann\(at\)gmail.com](mailto:tino.gassmann(at)gmail.com)

Erfurt 2015

Inhalt

| | |
|--|-----------|
| Flüchtlingspolitik vor Ort - Kommunalpolitische Handlungsmöglichkeiten | 4 |
| Eine kleine Auswahl oft gestellter Fragen | 6 |
| Wer ist ein „Flüchtling“ und welche Rechte leiten sich daraus ab? | 6 |
| Welcher Staat ist zuständig für die Prüfung des Asylantrags? | 6 |
| Wer ist zuständig für das Asylverfahren in Deutschland? | 7 |
| Wie erfolgt die Verteilung innerhalb Deutschlands? | 7 |
| Was sind Landesaufnahmeeinrichtungen bzw. Erstaufnahme-einrichtungen? | 7 |
| Anschlussunterbringung in den Landkreisen und kreisfreien Städten | 8 |
| Gemeinschaftsunterkünfte vs. Einzelunterkünfte? | 9 |
| Welche Mindeststandards gelten in Gemeinschaftsunterkünften? | 10 |
| Wer übernimmt die Kosten für die Unterbringung in den Landkreisen und kreisfreien Städten? | 11 |
| Welche sonstigen Förderstrukturen gibt es? | 11 |
| Wer darf einen Integrationskurs besuchen? | 12 |
| Ab wann dürfen Asylsuchende arbeiten und welche sozialen Leistungen erhalten sie? | 12 |
| Rahmenbedingungen der Integrationsarbeit im ländlichen Raum | 13 |
| Geringere Anzahl von Migrantinnen und Migranten | 14 |
| Weniger Ressourcen und weniger ausgeprägte Strukturen | 14 |
| Eingeschränkte Mobilität | 15 |
| Hohe Bedeutung von Zivilgesellschaft, Schlüsselpersonen und Vereinen | 15 |
| Stigmatisierung durch zentrale Gemeinschaftsunterkünfte | 15 |
| Bildungsbenachteiligung | 15 |
| Demografischer Wandel und Fachkräftemangel | 16 |
| Handlungsmöglichkeiten kommunaler Flüchtlingspolitik | 16 |
| Ziele | 16 |
| Umsetzungsoptionen | 17 |
| Etablierung einer neuen Anerkennungs- und Willkommenskultur durch ein Leitbild | 17 |
| Flüchtlingspolitik zur Chefsache machen | 17 |
| Erarbeitung von Integrationskonzepten | 17 |
| Institutionelle Verankerung in der Kommune | 17 |
| Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und mehr Transparenz | 18 |
| Sicherstellung einer menschenwürdigen Unterbringung von Asylsuchenden | 18 |
| Gewährleistung der sozialen Betreuung und Beratung in den Kommunen | 20 |
| Unterstützung und Koordinierung von Ehrenamt | 21 |
| Rassistischer Stimmungsmache vorbeugen | 21 |
| Förderung in Kitas und Schulen sicherstellen | 22 |
| Zugang zu Sprachkursen, zu Ausbildung und Arbeit gewährleisten | 23 |
| Sicherstellung der medizinischen Versorgung | 23 |
| Stärkung der Vernetzung in der Flüchtlingsarbeit vor Ort | 25 |
| Fazit | 26 |
| Literaturverzeichnis | 27 |

Flüchtlingspolitik vor Ort – Kommunalpolitische Handlungsmöglichkeiten

Aktuell befinden sich über 60 Mio. Menschen auf der Flucht, davon etwa drei Viertel im eigenen Land. Diese Menschen suchen Schutz, beispielsweise vor kriegerischen und ethnischen Konflikten, Hungersnöten, Naturkatastrophen, staatlicher und gesellschaftlicher Diskriminierung. Über 80 Prozent der Flüchtlinge der Welt bleiben in ihrer Herkunftsregion, weil sie auf eine Rückkehr hoffen, aber auch, weil ihnen die Möglichkeiten zur weiteren Flucht fehlen.¹ Die größte Flüchtlingsgruppe stammt aktuell aus dem syrischen und inzwischen auch irakischen Kriegsgebiet. Sehr viele von ihnen wurden von den Nachbarstaaten im Nahen Osten (Libanon, Türkei, Jordanien) aufgenommen, wo sich die Aufnahmezahlen in weitaus größeren Dimensionen als hierzulande bewegen.

Ein geringerer Teil dieser Menschen schafft es nach Europa. Dennoch haben wir es derzeit in Europa mit der größten Flüchtlingsbewegung seit dem zweiten Weltkrieg zu tun. Im Jahr 2014 verzeichnete die EU insgesamt ca. 625.000 Asylanträge und Deutschland nahm mit 202.000 Asylsuchenden in absoluten Zahlen in Europa die meisten Flüchtlinge auf. Allein seit dem 01.01.2015 haben zum Stand 31.09.2015 in Deutschland bereits mehr als 570.000 Menschen einen Antrag auf Asyl gestellt.

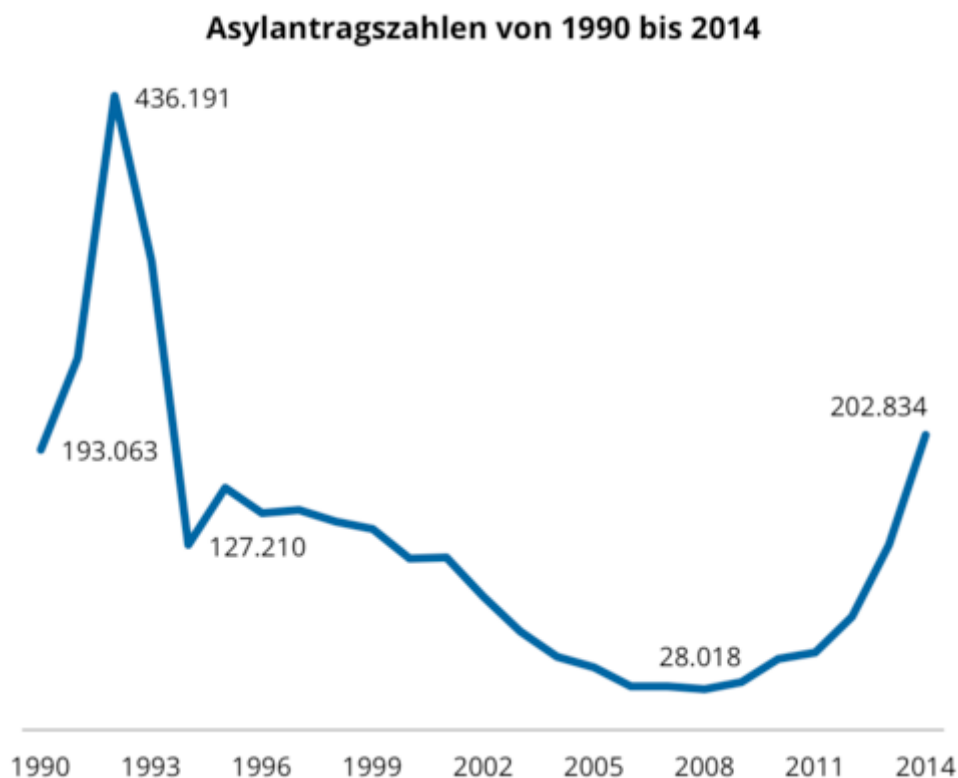


Abbildung 1: aus www.mediendienst-integration.de

1 Pro Asyl: „Zahlen und Fakten“. <http://www.proasyl.de/de/themen/zahlen-und-fakten/>

Bezogen auf die EinwohnerInnenzahl relativiert sich dieses Bild jedoch ein Stück weit. So haben andere Länder 2014 deutlich mehr Asylsuchende je EinwohnerIn aufgenommen als Deutschland, zum Beispiel Schweden mit 7,8 Asylanträgen je 1000 EinwohnerInnen, Ungarn 4,2 oder Malta 3,0 Asylanträge je 1000 EinwohnerInnen. Aber auch Dänemark, Schweiz und Norwegen liegen noch vor Deutschland. In Deutschland kamen im Jahr 2014 etwa 2,1 Asylbewerber auf 1000 Einwohner.

Das Bundesamt für Migration und Flucht (BAMF) hat aufgrund steigender Antragszahlen seine erste Prognose für das Jahr 2015 von ursprünglich 300.000 prognostizierten Asylanträgen auf zwischenzeitlich 400.000 angehoben und nun sogar auf etwas mehr als 800.000. Das sind etwa viermal so viele wie im vorangegangenen Jahr. Es ist nicht wirklich sicher, wie viele Menschen wirklich in diesem Jahr nach Deutschland kommen werden. Sicher ist nur, dass die Anzahl deutlich höher ist als bisher.

Die Länder und die Kommunen stehen angesichts dieser stark steigenden Zahlen vor besonderen Aufgaben, die auch kommunalpolitisch von hoher Relevanz sind. Kaum ein Gemeinderat oder ein Kreistag befasst sich derzeit nicht mit Fragen der Unterbringung oder damit wie Kinder nichtdeutscher Herkunftssprache in Kindertagesstätten und in Schulen individuell bestmöglich gefördert werden können. Es stellt sich die Frage, wie die dringend notwendigen Angebote zum Spracherwerb und genügend SprachmittlerInnen zur Verfügung gestellt werden können. Wie kann es gelingen Asylsuchende, Geduldete und Flüchtlinge schneller in den Arbeitsmarkt zu integrieren, damit diese ihren Lebensunterhalt selbst sichern können? Wie lässt sich den Sorgen und Ressentiments in der Bevölkerung adäquat begegnen und wie rassistischer Stimmungsmache und rechtsextremer Gewalt vorbeugen? Schließlich stellt sich die Frage, wie vor Ort bestmögliche Lebensbedingungen für Asylsuchende, Geduldete und Flüchtlinge sowie deren Familien gewährleistet werden können.

Jenseits urbaner Ballungszentren rückten in den vergangenen Jahren integrations- und flüchtlingspolitische Handlungsansätze auf kommunaler Ebene mehr und mehr aus dem Fokus. Unterkunftskapazitäten und Unterstützungsstrukturen wurden über Jahre hinweg abgebaut.² Zudem sank die Akzeptanz der Mehrheitsgesellschaft gegenüber Asylsuchenden deutlich. Die seit etwa 2008 wieder ansteigenden Asylantragszahlen führen nun dazu, dass die Infrastrukturen zur Unterbringung, Betreuung und Aufnahme von Asylsuchenden, die Netzwerke in der Flüchtlingsarbeit und die strukturellen Rahmenbedingungen reaktiviert, neu geschaffen und überarbeitet werden müssen. Bestehende Strukturen der Regelversorgung wie zum Beispiel Jugend- und Sozialarbeit, Kita und Schulen, Arbeitsmarktmaßnahmen, Strukturen der medizinischen Versorgung und der öffentlichen Verwaltungen sind gefordert, sich den Bedarfen von Asylsuchenden mehr und mehr zu öffnen.

Angesichts der Fülle der zu bewältigenden Aufgaben ist es nicht einfach sich einen Überblick zu verschaffen. Die vorliegende Zusammenstellung soll dazu beitragen und kommunalpolitische Handlungsmöglichkeiten aufzeigen.

² Dies geschah schlichtweg aufgrund gesunkener Zahlen, deren Folgen vor allem in dem verheerenden Asylkompromiss und der faktischen Einschränkung des Grundrechts auf Asyl im Jahr 1993 zu suchen sind.

Selbstverständlich wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Ausgehend von einführenden Antworten auf oft gestellte Fragen zu Asyl und Flucht, sollen jedoch einige Bedingungen der Integrationsarbeit und der Arbeit mit Asylsuchenden im ländlichen Raum dargestellt werden. Schließlich sollen unterschiedliche Themenfelder und Handlungsmöglichkeiten kommunaler Flüchtlingspolitik vorgestellt werden.

Eine kleine Auswahl oft gestellter Fragen

Wer ist ein „Flüchtling“ und welche Rechte leiten sich daraus ab?

Flüchtlinge im Sinne der 1954 in Kraft getretenen Genfer Flüchtlingskonvention werden als Personen definiert, die sich aufgrund einer begründeten Furcht vor Verfolgung außerhalb des Staates aufhalten, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, sowie Staatenlose, die sich deshalb außerhalb ihres gewöhnlichen Aufenthaltsstaates befinden. Als anerkannte Flüchtlinge im Sinne der Konvention gelten Personen, die verfolgt werden wegen ihrer „Rasse“, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung.³ Ein Flüchtling hat das Recht auf Sicherheit in einem anderen Land, womit jedoch mehr als die physische Sicherheit gemeint ist. Sie sollten zumindest die gleichen Rechte und Hilfsleistungen erhalten wie andere Ausländer, die sich rechtmäßig in dem betreffenden Land aufhalten. Zudem haben Flüchtlinge entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention den Anspruch auf grundlegende Bürgerrechte wie Gedankenfreiheit, Bewegungsfreiheit und Schutz vor Folter und erniedrigender Behandlung. Auch wirtschaftliche und soziale Rechte gelten gleichermaßen für Flüchtlinge. Sie sollten Zugang zu medizinischer Versorgung, Schulbildung und zum Arbeitsmarkt haben.⁴

Welcher Staat ist zuständig für die Prüfung des Asylantrags? ⁵

Flüchtlinge können sich nicht selbst aussuchen, in welchem Mitgliedsland der EU sie einen Asylantrag stellen. Stattdessen regelt bisher die sogenannte Dublin-III Verordnung welcher Mitgliedsstaat für die Prüfung des Asylantrages zuständig ist. Das ist in der Regel derjenige Mitgliedstaat, in welchem ein Flüchtling erstmals europäisches Territorium betreten hat. Daher wird zunächst geprüft, ob der jeweilige Staat überhaupt zuständig ist. Falls ein anderer Mitgliedsstaat zuständig ist, wird die Schutzsuchende Person in den zuständigen Staat überstellt. An dem Dublin-System gibt es massive Kritik. Insbesondere das „Hin- und Herschieben“ von jährlich Zehntausenden von Flüchtlingen zwischen den EU-Staaten wird als menschenunwürdig bezeichnet, da es dem Gedanken eines gemeinsamen europäischen Schutzraums für Asylsuchende widerspricht. Gemeinsam fordern beispielsweise PRO ASYL und andere NGOs in einem „Memorandum: Für ein gerechtes und solidarisches System der Verantwortlichkeit“⁶ das Prinzip der freien Wahl des Mitgliedstaates für Asylsuchende. Dafür können Finanzausgleiche erfolgen.

3 http://www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/1_international/1_1_voelkerrecht/1_1_1/FR_int_vr_GFK-GFKundProt_GFR.pdf

4 <http://www.unhcr.de/>

5 aus Paritätische Gesamtverbandes: "Grundlagen des Asylverfahrens. Eine Arbeitshilfe für Beraterinnen und Berater", 2012 entnommen.

6 Pro Asyl: http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/memorandum_freie_wahl_fuer_fluechtlinge-1/

In Europa wird derzeit über Nachfolgeregelungen zu Dublin diskutiert. So setzt sich beispielsweise Deutschland dafür ein, dass eine europaweite verbindliche Verteilung von Asylsuchenden auf die einzelnen europäischen Länder nach Aufnahmequoten geschaffen wird. Allerdings ist es wichtig, dass die Anknüpfungspunkte und Präferenzen von Flüchtlingen dabei berücksichtigt werden. Viele Flüchtlinge haben bereits Verwandte in einem Mitgliedsstaat oder sprechen die Sprache. Es erleichtert Flüchtlingen die Integration erheblich, wenn das bei der Umsiedlung berücksichtigt wird.

Wer ist zuständig für das Asylverfahren in Deutschland?

Zuständig für das Asylverfahren in Deutschland ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit seinem Hauptsitz in Nürnberg. In jedem Bundesland befindet sich mindestens eine Außenstelle des BAMF. Die Thüringer Außenstelle befindet sich aktuell in Hermsdorf. Weitere Außenstellen in Suhl und Mühlhausen sind geplant und in Umsetzung. Beim BAMF erfolgt die förmliche Asylantragsstellung, die Belehrung über die Rechte und Pflichten der Asylsuchenden und es wird eine Akte angelegt. Die Asylsuchenden erhalten anschließend eine Aufenthaltsgestattung nach § 55 AsylVfG i.V.m. § 63 AsylVfG mit einer Gültigkeit von in der Regel drei Monaten. Den Asylsuchenden wird damit gestattet sich für die Dauer des Asylverfahrens in Deutschland aufzuhalten. Nach der Asylantragstellung erfolgt die persönliche Anhörung durch das Bundesamt. Dabei wird der Asylsuchende nach seinen Asylgründen befragt. Einen guten Überblick über das Asylverfahren bietet im Übrigen die Internetseite des BAMF.⁷

Wie erfolgt die Verteilung innerhalb Deutschlands?

Die Asylsuchenden werden in Deutschland nach dem sogenannten „Königsteiner Schlüssel“ auf die Bundesländer verteilt. Dieser Faktor bezieht in seiner Gewichtung zu zwei Dritteln die Steuerkraft und zu einem Drittel die EinwohnerInnenzahl der Bundesländer ein. Dies führt dazu, dass beispielsweise das einwohnerstärkste Bundesland Nordrhein-Westfalen (17,84 Mio. EinwohnerInnen) 21,2 Prozent aller Asylsuchenden aufnimmt, während auf Thüringen (2,18 Mio. EinwohnerInnen) lediglich 2,75 Prozent der Asylsuchenden verteilt werden. Entsprechend aktueller Prognosen ist allein in diesem Jahr in Thüringen mit bis zu 25.000 Menschen zu rechnen, die hier einen Asylantrag stellen. Zum Vergleich – im Jahr 2013 waren es etwa 4.800 und im Jahr 2014 etwa 6.000 Asylsuchende, die in Thüringen einen Asylantrag gestellt haben.

Was sind Landesaufnahmeeinrichtungen bzw. Erstaufnahmeeinrichtungen?

§ 44 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) verpflichtet die Bundesländer dazu, „ ... für die Unterbringung Asylbegehrender, die dazu erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie entsprechend ihrer Aufnahmequote die im Hinblick auf den monatlichen Zugang Asylbegehrender in den Aufnahmeeinrichtungen notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen.“ Neu ankommende Asylsuchende sind grundsätzlich verpflichtet, bis längstens drei Monate in der für sie

⁷ <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/asylverfahren-node.html> Abruf am 20.05.2015

zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. (§ 47 Abs. 1 AsylVfG). Derzeit wird über Verschärfungen im Asylrecht diskutiert.⁸ Zukünftig soll es den Länder überlassen werden, Asylsuchende bis zu sechs Monate zum Aufenthalt in Erstaufnahmeeinrichtungen zu verpflichten. Asylsuchende aus sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“ sollen sogar bis zum Ende ihres Asylverfahrens in Erstaufnahmeeinrichtungen verbleiben können.

Derzeit gibt es in Thüringen mehrere Erstaufnahmeeinrichtungen. (Eisenberg, Suhl, Ohrdruf, Mühlhausen, Gera). Die Kapazität in der Erstaufnahme in Thüringen ist unter Hinzurechnung von Notunterkünften (Erfurt, Hermsdorf, Gotha und Bad Lobenstein) aktuell auf etwa 3500 Personen ausgerichtet. Mit entsprechender Notbelegung ist derzeit die Unterbringung von ca. 6000 Personen möglich. Die Errichtung von weiteren Erstaufnahmeeinrichtungen ist geplant.

Asylsuchende, die in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben, werden mit einem Faktor von 0,75 auf die Unterbringungsquote des jeweiligen Landkreises bzw. der kreisfreien Stadt in der sich die Erstaufnahmeeinrichtung befindet angerechnet. Im Rahmen der Anschlussunterbringung muss der Landkreis bzw. die kreisfreie Stadt dann entsprechend weniger aufnehmen.

In der Erstaufnahmeeinrichtung melden sich die Menschen, wenn noch nicht geschehen, zunächst asylsuchend. Dort erfolgt in der Regel die Registrierung und vorläufige Unterbringung sowie die Versorgung mit dem für das tägliche Leben notwendigen Bedarf an Lebensmitteln, Hygieneartikeln und die medizinische Erstversorgung (Untersuchungen, Impfungen etc.). Im Idealfall werden bereits in der Erstaufnahmeeinrichtung erste Orientierungs- und Sprachkurse angeboten sowie berufliche Vorerfahrungen erhoben.

Bisher erfolgt nach spätestens drei Monaten die Verteilung auf die Landkreise oder kreisfreien Städte, wo die Asylsuchenden auf den Abschluss ihres Asylverfahrens warten. Nachvollziehbare räumliche, personelle und soziale Standards für die Erstaufnahmeeinrichtungen existieren bisher nicht. Diese sollen jedoch auf Landesebene entwickelt werden.⁹

Anschlussunterbringung in den Landkreisen und kreisfreien Städten

Den Landkreisen und kreisfreien Städten Thüringens kommt per Landesgesetz (Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz) die Aufgabe der Unterbringung, der medizinischen Versorgung und der Leistungserbringung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu. Thüringen verfügt - wie andere Bundesländer auch - über ein eigenes landesinternes Verteilungssystem, welches in der sog. Flüchtlingsverteilungsverordnung¹⁰ verankert ist. Anhand der Prognosen ließ sich bisher für jeden Landkreis in etwa abschätzen, wie hoch die Anzahl der in der jeweiligen Kommune aufzunehmenden Flüchtlinge sein wird. Derzeit ist dies aufgrund der massiv gestiegenen Zahlen schwer planbar. So erfolgt die Zuweisung von Seiten des Landes in kürzeren Ab-

⁸ Astrid Rothe-Beinlich: <http://gruenlink.de/10so>

⁹ Thüringer Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz:

http://www.thueringen.de/mam/th4/justiz/migration/massnahmen_der_landesregierung.pdf

¹⁰ Thüringer Flüchtlingsverteilungsverordnung (ThürFlüVertVO), GVBl. 1998, 267

ständen und mit einer größeren Personenanzahl. Das macht es für die Landkreise sehr schwer, da sie oft nicht schnell genug vorbereitet sind.

Rein formal sind für die Schaffung von Unterbringungsplätzen jedoch die Landkreise und die kreisfreien Städte zuständig. Die kommunalen Ausländerbehörden nehmen nach Ankunft der Flüchtlinge vor Ort die Verlängerung der Aufenthaltsgestattung vor und sind für die Umsetzung der aus dem Asylverfahren resultierenden Rechtsfolgen zuständig. Bei der Anschlussunterbringung in den Landkreisen / kreisfreien Städten wird im Normalfall auf persönliche Wünsche - etwa weil ein Verwandter in einem bestimmten Bundesland wohnt - keine Rücksicht genommen.

Gemeinschaftsunterkünfte vs. Einzelunterkünfte?

Asylsuchende werden in der Regel in Sammel - bzw. Gemeinschaftsunterkünften (GU) und in Einzelunterkünften (Wohnungen) untergebracht. In Thüringen betrug der Anteil von Asylsuchenden und Geduldeten in zentraler Unterbringung in GU zu Beginn des Jahres 2015 etwa 40 Prozent, der Anteil dezentraler Unterbringung in Wohnungen etwa 60 Prozent. Der Anteil zentraler Unterbringung hat seit einigen Jahren abgenommen, was insbesondere auf die größer werdende Druck von Flüchtlingsorganisationen, Sozialverbänden und politischen Akteuren zurückzuführen ist. Allerdings eröffnen im Zuge der aktuellen Entwicklungen viele Landkreise und kreisfreien Städte gerade neue Gemeinschaftsunterkünfte. Oft sind die genutzten Gebäude in keinem guten Zustand teilweise sogar marode und liegen nicht selten in abschüssigen Randlagen oder gar vollends auf dem Land.

Gemeinschaftsunterkünfte bieten nur selten eine hinreichende Anbindung an die öffentliche Infrastruktur wie z.B. Schulen, medizinischer Versorgung, Einkaufs-oder Freizeitmöglichkeiten. Für die dauerhaft dort lebenden Menschen ist das Leben in diesen Gemeinschaftsunterkünften daher sehr oft nur schwer erträglich. Es mangelt an Privatsphäre und Rückzugsmöglichkeiten. Ein selbstbestimmtes Leben ist aufgrund von oft restriktiven Heimleitungen meist stark eingeschränkt. Zwar gibt es von Seiten des Landes eine Rechtsverordnung¹¹, die personelle und räumliche Mindeststandards beschreibt, allerdings werden selbst diese minimalen Standards längst nicht von allen Einrichtungen erfüllt und auch an der Kontrolle der Standards durch das Landesverwaltungsamt mangelte es in der Vergangenheit.

Im Asylverfahrensgesetz (§ 53 AsylVfG) und im Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz (§ 2 Abs. 1 ThürFlüAG) ist die Einzelunterbringung explizit vorgesehen – insbesondere für Familien und Alleinstehende mit Kindern. Die Rechtsvorschriften begründen also keineswegs eine Pflicht der Kommunen lediglich Gemeinschaftsunterkünfte vorzuhalten.

Kostengegenüberstellungen zeigen zudem, dass die dezentrale Unterbringung in Wohnungen deutlich günstiger ist, als die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften.¹² So fallen bei der Unterbringung in Einzelunterkünften keine Bewachungskosten an, was ebenfalls zu Einsparungen führt. Wird die Wohnung für einen Asylsuchen-

11 Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung – ThürGUSVO, GVBl. 2010, 219

12 http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/NEWS/2014/Laendervergleich_Unterbringung_2014-09-23_02.pdf, S. 30

den gar von einer kommunalen Wohnungsgesellschaft zur Verfügung gestellt, erhöhen sich dadurch die Einnahmen dieser kommunalen Wohnungsgesellschaften, wovon auch die Kommunen profitieren und der Leerstand verringert wird. Allein in Thüringen wird der Wohnungsleerstand auf bis zu 80.000 Wohnungen geschätzt, Tendenz steigend. Selbstverständlich verändern sich bei einer verstärkten dezentralen Unterbringung in Wohnungen auch die Rahmenbedingungen und Anforderungen beispielsweise an die Arbeit der Ausländerbehörden und der Flüchtlingssozialarbeit. Diese muss viel stärker als bisher aufsuchend tätig werden.

Welche Mindeststandards gelten in Gemeinschaftsunterkünften?

- Nach der Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung gelten folgende Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte:
- Gemeinschaftsräume: 25 qm für je etwa 50 Personen mit der Ausstattung von 25 Stühlen mit entsprechender Anzahl an Tischen, ein Fernsehgerät und ein Radiogerät. Gemeinschaftsräume können als Hausaufgaben-, Klub-, Fernseh-, Gebets- oder Lesezimmer oder kombiniert für mehrere der vorgenannten Nutzungen gestaltet sein.
- Gemeinschaftsküchen: für je acht Personen ein Herd mit Backmöglichkeit und vier Herdplatten, Arbeitsplatten, eine Spüle mit fließend warmem und kaltem Wasser, Küchenschränke, Ess- und Kochgeschirr, Essbesteck in ausreichender Anzahl, eine abschließbare Kühlmöglichkeit von etwa 30 Litern pro Person, wenn sie nicht bereits im Wohnbereich zur Verfügung gestellt wird, und Spül- und Reinigungsmittel.
- Waschräume (für Wäsche): für je 15 Personen eine Waschmaschine in angemessener Größe, Trockenräume in ausreichender Größe mit Wäscheleinen und/oder Trockenautomaten. Räume, die dem Waschen und Trocknen dienen, sollen ausreichend belüftet sein.
- Räume zur besonderen Nutzung: ein Kinderspielzimmer, ausgestattet mit kindgerechtem Mobiliar, Kinderbüchern und Spielzeug, Steckdosen mit Kindersicherung sowie Schlagschutz, sofern Kinder in der Unterkunft leben, ein Raum für soziale Beratung der untergebrachten Personen, ein Büro- und Verwaltungsraum mit entsprechender Ausstattung, insbesondere ausreichenden Telefonanschlüssen.
- Sanitärräume: für je acht Personen eine Dusche oder Badewanne, ein WC und ein Handwaschbecken mit Seifenspender und Möglichkeit zum Händetrocknen. Toiletten, Dusch- und Waschräume sind nach Geschlechtern getrennt und abschließbar einzurichten.
- Wohn- und Schlafräume: Pro Person mindestens 6 qm Fläche, ein Bett mit Matratze, ein Kopfkissen und Einziehdecken in ausreichender Zahl, ein abschließbarer Kleider-/Wäscheschrank (bei Unterbringung von Familien ein oder zwei entsprechend große Schränke), eine Kühlmöglichkeit von etwa 30 Litern, soweit sie nicht in einer Gemeinschaftsküche zur Verfügung gestellt wird, und Handtücher und Bettwäsche.

- Pro Zimmer: ein Tisch oder mehrere Tische sowie Stühle entsprechend der Anzahl der Bewohner, Gardinen und Verdunklungsmöglichkeiten und ein Abfalleimer mit Deckel. Die Zimmer müssen abschließbar sein. An jeden erwachsenen Zimmerbewohner ist ein Schlüssel auszuhändigen. Bei Bedarf sind zudem Schlüssel an minderjährige Bewohner auszuhändigen.

Wer übernimmt die Kosten für die Unterbringung in den Landkreisen und kreisfreien Städten?

Für die Erstaufnahmeeinrichtungen ist das Land der zuständige Träger und auch der Kostenträger. Die Anschlussunterbringung in den Landkreisen und Kommunen wird durch die Kommunen finanziert, die wiederum vom Land dafür pauschale Finanzmittel erhalten. Diese Mittel werden nicht über den kommunalen Finanzausgleich vergeben, sondern als Pauschalen für die einzelnen Leistungen ausgereicht, die nicht gesondert abgerechnet werden müssen. Es besteht daher durchaus die Möglichkeit, dass es Kommunen gibt, die nicht alle verfügbaren Mittel, die sie im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung erhalten, auch für die Aufgabe einsetzen.¹³

Für die Unterbringung erhalten die Kommunen nach der derzeit geltenden Flüchtlingskostenerstattungsverordnung¹⁴ eine monatliche Pauschale in Höhe von 206,00 Euro je aufgenommenen Flüchtling, für die Betreuung und Beratung eine monatliche Pauschale in Höhe von 31,00 Euro¹⁵ je aufgenommenem Flüchtling und für sonstige Kosten, die bei der Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes entstehen, eine monatliche Pauschale in Höhe von 314,00 Euro pro Kopf. Außerdem werden die nachgewiesenen Kosten für die Bewachung von Gemeinschaftsunterkünften oder die Einrichtung von Pfortendiensten erstattet. Die Kosten für die medizinische Versorgung sind in der monatlichen Pauschale für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes enthalten. Lediglich über 1.000 Euro hinausgehende Kosten werden gegen Einzelnachweis der jeweiligen Ausländerbehörde vom Land erstattet.

Welche sonstigen Förderstrukturen gibt es?

EU/Bund: Mit dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) stellt die EU 3,13 Mrd. Euro für alle Mitgliedsstaaten für den Zeitraum von 2014 bis 2020 zur Verfügung. Das Förderprogramm AMIF wird durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) verwaltet. Über das Programm AMIF können öffentliche oder private Organisationen eine Zuwendung aus EU-Mitteln für Projekte im Bereich Asyl, Integration oder Rückkehrförderung beantragen. Es gibt im Rahmen des AMIF drei wesentliche Projektschwerpunkte – Aufnahme, Integration und Rückkehr.¹⁶ Allerdings ist der AMIF-Fonds in Deutschland überzeichnet. So gibt es doppelt so viele Anträge, wie in 2015 Fördermittel zur Verfügung stehen.

¹³ <http://www.tlz.de/startseite/detail/-/specific/Bei-Fluechtlingen-gespart-Wartburgkreis-hielt-850-000-Euro-zurueck-867000305>

¹⁴ Thüringer Verordnung über die Kostenerstattung nach dem Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz (ThürFlüKEVO), GVBl. 1999, 670

¹⁵ Aktuell ist eine Anhebung der Pauschale für die soziale Betreuung geplant. Vorgesehen ist eine zweistufige Anhebung auf bis zu 46 Euro je Person im Monat. Allerdings liegt die Rechtsverordnung mit Stand zum 12.10.2015 noch nicht vor.

¹⁶ http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/EU_AMIF/richtlinie-gewaehrung.html?nn=5045180 – Abruf am 21.05.2015

Land: Thüringen gewährt über das zuständige Migrationsministerium (abgekürzt: TMMJV) im Rahmen von zwei Haushaltstiteln Förderungen. Über den Titel „Ausländervereinsarbeit“ sowie über „Maßnahmen zur Integrationsförderung“. Im Rahmen der „Ausländervereinsarbeit“ (ca. 140.000 Euro in 2015) stehen jährlich Mittel für die kulturelle Arbeit von Ausländervereinen, die Arbeit kommunaler Ausländerbeiräte, die Arbeit deutsch-ausländischer Gesellschaften und die Förderung von interkulturellen Wochen zur Verfügung. Für „Maßnahmen zur Integrationsförderung“ stehen etwa 730.000 Euro im Jahr 2015 zur Verfügung. Diese Mittel werden über eine Förderrichtlinie bewirtschaftet¹⁷ und als Projektförderung ausgereicht. Die Beantragung erfolgt über das zuständige Migrationsministerium. Aus den Überschüssen der Landeslottogesellschaft gewähren zudem die Thüringer Ministerien kleinere Projektzuschüsse, die direkt bei den Ministerien beantragt werden können. Auch über das Landesprogramm für Demokratie, Toleranz und Weltoffenheit sind Förderungen möglich. So stehen im Jahr 2015 etwa 1 Mio. Euro für Projekte zur Verfügung, die teilweise auch für die Flüchtlingsarbeit verwendet werden können. Die Mittel sind beim örtlichen lokalen Aktionsplan zu beantragen.

Stiftungen: Es gibt zahlreiche Stiftungen die in unterschiedlichem Ausmaß Projekte und Maßnahmen im Bereich der Arbeit mit Asylsuchenden fördern. Einen guten Überblick bietet das Portal für Stiftungen und für das Stiftungswesen www.stiftungen.org.

Wer darf einen Integrationskurs besuchen?

Der Integrationskurs wird durch die §§ 43, 45 Aufenthaltsgesetz bestimmt. Die Maßnahme soll dem Erwerb deutscher Sprachkenntnisse für AusländerInnen in Deutschland dienen. Die genaue Durchführung des Integrationskurses bestimmt sich nach der sogenannten Integrationskursverordnung. Die Integrationskurse wurden im Jahr 2005 im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes eingeführt. Dabei wird unterschieden zwischen der Berechtigung einen Integrationskurs zu besuchen (§ 44 Aufenthaltsgesetz) und der Verpflichtung (§ 44a AufenthG) der Teilnahme. Das Recht, aber auch die Pflicht zu einem Integrationskurs, haben nur anerkannte Flüchtlinge. Dieser Kurs besteht hauptsächlich aus Deutschunterricht. Alle anderen Asylsuchenden, die sich beispielsweise noch im Asylverfahren befinden, müssen sich selbst um einen Deutschkurs kümmern und die Kosten dafür tragen. Das Problem dabei ist, dass viele einen solchen Kurs nicht bezahlen können. Daher fordern Flüchtlingsorganisationen wie zum Beispiel Pro Asyl seit langem die Öffnung der Integrationskurse auch für Asylsuchende.

Ab wann dürfen Asylsuchende arbeiten und welche sozialen Leistungen erhalten sie?

Ohne eine Arbeitserlaubnis dürfen Asylsuchende bislang keine Ausbildung beginnen und nicht arbeiten. Für Asylsuchende und Geduldete ist die Arbeit in den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts ganz verboten. Auch danach dürfen sie eine Arbeitsstelle nur aufnehmen, wenn es dafür keine sogenannten „bevorrechtigten ArbeitnehmerInnen“ gibt. Dies sind Deutsche, aber auch EU-Ausländer oder anerkannte Flüchtlinge.

¹⁷ <http://www.integration-migration-thueringen.de/fachdienst/download/Landesfinanzrichtlinie.pdf> - Abruf am 21.05.2015

Erst nach 15 Monaten Aufenthalt in Deutschland dürfen Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge - ohne die oben beschriebenen Einschränkungen – arbeiten.¹⁸ Ein weiteres Problem beim Zugang zum Arbeitsmarkt ist oftmals fehlende Anerkennung von Berufsabschlüssen.

Für Asylsuchende und Geduldete gilt das Asylbewerberleistungsgesetz, welches festlegt, dass sie nur eingeschränkte Leistungen erhalten. Anspruch auf normale Sozialleistungen haben nur anerkannte Flüchtlinge. Über 20 Jahre lang lagen die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz deutlich niedriger als das ALG II und damit weit unter dem, was in Deutschland als menschenwürdiges Existenzminimum gilt. Im Juli 2012 hat das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil diese Leistungen als "evident unzureichend" kritisiert und sie deutlich angehoben. Das Sachleistungsprinzip gilt mittlerweile als weitgehend abgeschafft – auch wenn es aktuell wieder Planungen und Vorstöße gibt, dieses vor allem für Asylsuchende in Erstaufnahmeeinrichtungen und Asylsuchende aus sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“ wieder einzuführen.

Das Asylbewerberleistungsgesetz regelt auch die medizinische Versorgung. Das Gesetz spricht dabei von "akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen" – das gilt in der Praxis als Einschränkung. Deshalb werden Flüchtlingen Krankenscheine, Medikamente, Heil- und Hilfsmittel wie Brillen oder Krücken und vieles andere oft verweigert.¹⁹ Auch die avisierte Einführung einer elektronischen Gesundheitskarte für Asylsuchende wird an den Leistungseinschränkungen zunächst nichts ändern.

Rahmenbedingungen der Integrationsarbeit im ländlichen Raum

Kleine Städte und Landkreise weisen andere Bedingungen auf, als urbane Ballungszentren – so auch in der Integrationsarbeit. Ein Projekt der Schader-Stiftung hat 2011 eine Reihe von Faktoren herausgearbeitet, die besondere Rahmenbedingungen der Integrationsarbeit im ländlichen Raum beschreiben und die größtenteils auch auf die Flüchtlingsarbeit übertragbar sind.²⁰

Der Freistaat Thüringen besteht im Wesentlichen aus ländlichem Raum. Bis auf die beiden kreisfreien Städte - Erfurt und Jena - weist keine Stadt mehr als 100.000 EinwohnerInnen auf. Nur drei Bundesländer (Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg) haben eine noch geringe EinwohnerInnenendichte als Thüringen. Trotz vieler Gemeinsamkeiten sind Kommunen des ländlichen Raums dennoch von einer großen Vielfalt und Heterogenität gekennzeichnet. So unterscheiden sie sich beispielsweise stark in ihrer wirtschaftlichen und demografischen Struktur, dem lokalen Arbeitsplatzpotenzial sowie der lokalen Migrations- und Integrationsgeschichte.²¹ Wirtschaftlich prosperierende Kommunen in zentraler Lage bieten verständlicherweise andere Integrationsbedingungen als Gemeinden und Landkrei-

18 <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/rechte-der-fluechtlinge/> - Abruf am 21.05.2015

19 ebenda

20 Die folgende Darstellung basiert im Wesentlichen auf: Schader-Stiftung (Hrsg.): Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs- Praxis-Projekts, 2011

21 ebenda, S. 19

se, die schrumpfen und jenseits von Zentren liegen. In diesem Sinne ist die nachfolgende Darstellung durchaus idealtypisierend.

Geringere Anzahl von Migrantinnen und Migranten

Insgesamt ist die Anzahl an Migrantinnen und Migranten im ländlichen Raum geringer als in den Ballungszentren. So lebten laut Mikrozensus 2013 die überwiegende Mehrheit aller Menschen mit Migrationshintergrund (96,6 Prozent) in den alten Bundesländern und in Berlin. Mit Abstand die meisten Migrantinnen und Migranten leben in Nordrhein-Westfalen (4,4 Mio.) und in Baden-Württemberg (3 Mio.). Hier ist ihr Anteil an der Bevölkerung mit 28 Prozent an der Gesamtbevölkerung am höchsten. Im gesamten Bundesgebiet haben durchschnittlich etwa 20,5 Prozent der Bevölkerung einen Migrationshintergrund.

In allen neuen Bundesländern zusammen dagegen wohnten 2013 „nur“ 570.000 Menschen aus Einwandererfamilien, was etwa durchschnittlich fünf Prozent der ostdeutschen Bevölkerung entspricht.²² In Thüringen lebten ca. 88.000 Menschen aus Einwandererfamilien. Das entspricht einem Anteil von 3,7 Prozent an der Gesamtbevölkerung. Damit weist Thüringen den mit Abstand geringsten Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund aller Bundesländer auf.²³

Die geringe Anzahl führt zu weiteren Folgen, wie zum Beispiel einer erschwerten Selbstorganisation durch begrenzte „eigenethnische Ressourcen“ zur gemeinsamen Bewältigung von Problemen. So fehlen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für lokale integrationspolitische Maßnahmen und Interessensrepräsentantinnen und -repräsentanten der Migrantinnen und Migranten in der Zivilgesellschaft und in der Kommunalpolitik.²⁴ Außerdem treffen gerade in ländlichen Räumen traditionelle Milieus der deutschen Mehrheitsgesellschaft und der Migrantinnen und Migranten aufeinander, was zwar nicht automatisch zu Konflikten führen muss, aber eher in einem Nebeneinander von Einheimischen und Zugewanderten mündet.²⁵

Weniger Ressourcen und weniger ausgeprägte Strukturen

Insbesondere kleinere Städte und Gemeinden haben aufgrund ihrer geringeren Finanz- und Personalausstattung oft Schwierigkeiten nachhaltige Strukturen der kommunalen Integrationsarbeit herauszubilden. So gibt es selten klare Integrationskonzepte, aktive Ausländerbeiräte oder Ausländerbeauftragte. Eine institutionelle Verankerung der Integrationsarbeit ist gerade im ländlichen Raum kaum vorhanden.²⁶ Obwohl in § 26 Thüringer Kommunalordnung die Möglichkeit verankert ist, dass der Gemeinderat einen „Ausländerbeirat“ bilden kann, machen davon längst nicht alle Kommunen Gebrauch. Meist sind es die größeren kreisangehörigen Städte sowie die kreisfreien Städte und Landkreise die dies umsetzen. Konzeptionelle Grundlagen der Integrationsarbeit finden sich dagegen auch dort insgesamt seltener.

22 <http://mediendienst-integration.de/im-vergleich/bundeslaender.html> - Abruf am 25.05.2015

23 Dritter Bericht zum Integrationsmonitoring der Länder 2011 – 2013, S.15

24 Schader-Stiftung (Hrsg.): Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs- Praxis-Projekts, 2011, S. 19 ff.

25 ebenda, S. 20

26 ebenda, S. 20

Eingeschränkte Mobilität

Ein viel diskutiertes Problem im ländlichen Raum ist die eingeschränkte Mobilität der dort lebenden Menschen. Die geringere Siedlungsdichte, die größeren räumlichen Distanzen und die geringere Anzahl an Personen mit Migrationshintergrund führen zu Schwierigkeiten - auch bei der Gewährleistung eines erreichbaren Integrationsangebotes in den Landkreisen. Durch die Zersiedlung und Schrumpfung der Gemeinden sowie durch die Konzentration von Arbeitsplätzen und Versorgungseinrichtungen in den Oberzentren wachsen die Pendeldistanzen weiter. Gleichzeitig dünnt der öffentliche Personennahverkehr zunehmend aus, was dazu führt, dass die hohe Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr alle Personengruppen mit eingeschränkter Mobilität besonders hart trifft. Dazu zählen insbesondere auch Migrantinnen und Migranten sowie Asylsuchende ganz besonders.²⁷

Hohe Bedeutung von Zivilgesellschaft, Schlüsselpersonen und Vereinen

In Städten und Gemeinden ohne eigene Integrationsstrukturen, kommt zivilgesellschaftlichen Akteuren, wie örtlichen Vereinen, Ehrenamtlichen, Kirchen und Wohlfahrtsverbänden eine hohe Bedeutung zu. Sie sind oftmals die einzigen Träger der örtlichen Integrationsarbeit. Außerdem weist die Schader-Stiftung auf die hohe Bedeutung von sogenannten Schlüsselpersonen hin. Gerade Landräten und Landrätinnen, Bürgermeistern und Bürgermeisterinnen, Fraktions- oder Vereinsvorsitzenden wird gerade im ländlichen Raum ein großer Einfluss auf Integrationsprozesse zugeschrieben. Durch ihre Haltung prägen sie das örtliche Integrationsklima entscheidend – positiv wie negativ.²⁸

Stigmatisierung durch zentrale Gemeinschaftsunterkünfte

Die Wohnumgebung hat ebenfalls hohen Einfluss auf Integrationsprozesse. Insbesondere die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften in funktional benachteiligten segregierten Gebieten des ländlichen Raums führt zu einer doppelten Stigmatisierung der Bewohnerinnen und Bewohner und hat negative Folgen, die Integrationsbemühungen zusätzlich entgegenstehen. Abgesehen von einem oft baulich schlechten Zustand der Gebäude, gibt es in Gemeinschaftsunterkünften im Vergleich zur Wohnungsunterbringung nur wenig Privatsphäre für die dort lebenden Menschen. Auch die Möglichkeiten Besuch zu empfangen und Beziehungen zu Menschen außerhalb der Gemeinschaftsunterkunft aufzubauen, sind deutlich eingeschränkt.

Bildungsbenachteiligung

Kinder- und Jugendliche mit Migrationshintergrund weisen der Bildungsforschung zufolge eine recht stabile Bildungsbenachteiligung auf. So machen sie vor der Einschulung weniger vielfältige und spätere Erfahrungen nicht-elterlicher Betreuung in Spielgruppen, Kindertagespflege oder Kindertageseinrichtungen. Sie werden in der Familie weniger stark gefördert. Sie besuchen erheblich seltener das Gymnasium. Im Jahr 2013 mündeten etwa über eine viertel Million ausbildungsinteressierter Jugend-

27 ebenda, S. 21

28 ebenda, S. 21

licher in das sogenannte Übergangssystem.²⁹ Im Unterschied zu den Ballungsräumen kennzeichnet den ländlichen Raum vor allem eine schlechtere Erreichbarkeit und geringere Versorgungsdichte von Bildungseinrichtungen und Bildungsangeboten. Auch sind die Strukturen und Konzepte der Vernetzung im Bildungsbereich weniger systematisch ausgeprägt. Kommunales Bildungsmanagement existiert selbst auf Landkreisebene nur in seltenen Fällen. In der alltäglichen Bildungsarbeit ist vor allem die mangelnde Verfügbarkeit von Erzieherinnen und Erziehern, sowie Lehrkräften mit entsprechenden Sprach- und interkulturellen Kompetenzen problematisch.

Demografischer Wandel und Fachkräftemangel

In vielen ländlichen Gebieten führen der demografische Wandel und die damit verbundene Schrumpfung der Bevölkerung zu mehr Aufmerksamkeit für eine offensive Integrations- und Zuwanderungspolitik. Insbesondere unter dem Stichwort „Fachkräftemangel“ und dem Druck der Demografie lassen sich teilweise Öffnungsprozesse der städtischen Gesellschaft sowie des Arbeitsmarktes im ländlichen Raum gegenüber Migrantinnen und Migranten vollziehen.³⁰

Handlungsmöglichkeiten kommunaler Flüchtlingspolitik

Ziele

Grundsätzlich gilt: Kommunale Flüchtlingspolitik verfolgt als Bestandteil kommunaler Integrationspolitik vor Ort das Ziel bestmögliche Lebensbedingungen für die Asylsuchenden und Flüchtlinge zu gewährleisten. Diese sehr allgemeine politische Grundausrichtung lässt sich weiter ausdifferenzieren. Als weitere Ziele lassen sich, ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, herausstellen:

- Etablierung einer neuen offensiven Anerkennungs- und Willkommenskultur
- Erarbeitung von Integrationskonzepten
- institutionelle Verankerung des Themas in der Kommune
- interkulturelle Öffnung der Verwaltung
- Sicherstellung einer menschenwürdigen Unterbringung
- Gewährleistung von Strukturen der sozialen Betreuung und Beratung
- Unterstützung und Koordinierung von Ehrenamt
- Vorbeugung von rassistischer Stimmungsmache und rechter Gewalt in der Bevölkerung
- Förderung in Kitas und Schulen sicherstellen
- Zugang zu Sprachkursen, zu Ausbildung und Arbeit gewährleisten
- Sicherstellung einer gleichwertigen medizinischen Versorgung
- Stärkung der Vernetzung in der Flüchtlingsarbeit

29 Autorengruppen Bildungsberichterstattung: „Bildung in Deutschland 2014“, S. 6

30 Schader-Stiftung (Hrsg.): Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs- Praxis-Projekts, 2011, S. 24

Umsetzungsoptionen

Etablierung einer neuen Anerkennungs- und Willkommenskultur durch ein Leitbild

Grundlage für eine menschenwürdige Flüchtlingspolitik vor Ort sollte eine offensive Anerkennungs- und Willkommenskultur für Zugewanderte und Asylsuchende sein. Kommunalpolitik und kommunale Zivilgesellschaft sollten sich deshalb auf ein möglichst breit getragenes Leitbild zur Integration und Flüchtlingsaufnahme verständigen. Darin sollte Integrationspolitik und humane Flüchtlingspolitik zu einem festen und integralen Bestandteil der jeweiligen kommunalen Entwicklungsstrategie werden. Diese Entwicklungsstrategie sollte auf Offenheit und Öffnung der kommunalen und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen und Strukturen gegenüber den Belangen der Zugewanderten und Flüchtlingen setzen und auf die Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe aller vor Ort lebenden Menschen zielen.

Flüchtlingspolitik zur Chefsache machen

Integration und eine menschenwürdige Flüchtlingspolitik sollte möglichst „Chefsache“ in den Kommunen werden. Entscheidend für den Erfolg integrationspolitische und flüchtlingspolitischer Maßnahmen sind ein legitimierter politischer Auftrag und klare Rückendeckung durch die Verwaltungsspitze und die jeweilige kommunale Vertretungskörperschaft.³¹ Ohne die Verwaltungsspitze im Rücken ist es äußerst mühsam, zu wirksamen Veränderungen zu kommen.

Erarbeitung von Integrationskonzepten

Ausgehend von einem umfassenden Integrationskonzept auf Landkreisebene, welche die Integration von Zugewanderten und Asylsuchenden als eine kommunale Querschnittsaufgabe definiert, sollten die unterschiedlichen Handlungsfelder (Wohnen, Bildung, Gesundheit, soziale Integration, Arbeitsmarkt, Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit) bearbeitet werden. Ob auch auf der Ebene der Gemeinde Integrationskonzepte erarbeitet werden sollten, hängt selbstverständlich von den örtlichen Rahmenbedingungen ab. Größere kreisangehörige Mittelstädte haben damit gute Erfahrungen gemacht. Patentrezepte für Integrationskonzepte gibt es jedoch nicht. Es lassen sich einige positive Beispiele auch in Thüringen anführen. So hat u.a. die Stadt Jena ein Integrationskonzept bereits im Mai 2008 verabschiedet³² und der Deutsche Städtetag hat im Jahr 2007 eine umfassende Broschüre zu Integrationskonzepten veröffentlicht.³³ Die Entwicklung von Integrationskonzepten sollte langfristig geplant werden und vor allem als Anregung für eine lokale Diskussion gesehen werden.

Institutionelle Verankerung in der Kommune

Integrationsarbeit und die Schaffung von guten Rahmenbedingungen für Asylsuchende betrifft viele Bereiche des sozialen Lebens, der Verwaltung und der Politik. Damit die Bearbeitung dieser Themen dauerhaft und systematisch erfolgt, sollte auch

31 ebenda, S. 29

32 <http://www.jena.de/fm/1727/integrationskonzept.pdf> – Abruf am 26.05.2015

33 <http://www.staedtetag.de/fachinformationen/arbeit/057500/index.html>

institutionell eine Verankerung in den Kommunen erfolgen. Viele Landkreise und kreisfreie Städte haben mittlerweile die Stellen für Ausländerbeauftragte besetzt oder auch Integrations- und Ausländerbeiräte gebildet. In den Kommunen, wo dies bisher noch nicht geschehen ist, sollte dies erfolgen, um feste Ansprechpartner in der Verwaltung für die Belange der ausländischen Menschen vor Ort zu haben. Der Vorteil ist, dass feste AnsprechpartnerInnen in der Verwaltung Integrations- und Flüchtlings-themen regelmäßig aufrufen können und im Idealfall für eine Beachtung der migrations- und asylpolitischen Perspektiven in allen betroffenen Verwaltungsteilen und öffentlichen Einrichtungen eintreten.

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und mehr Transparenz

Interkulturelle Öffnung ist als ein umfassender Organisationsentwicklungsprozess zu verstehen, der eine Einrichtung so verändert, dass Zugangsbarrieren für Menschen mit Migrationshintergrund abgebaut werden.³⁴ Bezogen auf die öffentliche Verwaltung von Landkreisen und Gemeinden zeigt sich interkulturelle Öffnung besonders durch eine gelebte Unterstützungskultur in den Behörden. Damit diese geschaffen werden kann, sollte das Personal von Behörden und zuständigen Ämtern, bei der Polizei und anderen öffentlichen Stellen mit Publikumsverkehr im Rahmen von Personalentwicklungsmaßnahmen interkulturell qualifiziert werden. Interkulturelle Kompetenzen meint mehr als bloße Sprachkenntnisse. Vielmehr wird darunter die Fähigkeit verstanden, mit Individuen und Gruppen anderer Kulturen erfolgreich und angemessen zu interagieren. Das Berliner Partizipations- und Integrationsgesetz³⁵ definiert interkulturelle Kompetenz als eine „... auf Kenntnissen über kulturell geprägte Regeln, Normen, Werthaltungen und Symbole beruhende Form der fachlichen und sozialen Kompetenz. ... Die interkulturelle Kompetenz soll bei der Beurteilung der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung im Rahmen von Einstellungen und Aufstiegen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst grundsätzlich berücksichtigt werden.“ Im Zuge von Stellenneubesetzungen bzw. Einstellungen sollte darauf gedrungen werden, den Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund zu erhöhen. Der Thüringer Flüchtlingsrat e.V. merkt zudem vollkommen zu Recht an, dass es auch mehr Transparenz in der Verwaltung und bei Entscheidungen braucht. So sollten Anordnungen und Erlasse, die den Umgang mit Flüchtlingen betreffen regelmäßig – auch mehrsprachig – öffentlich gemacht werden.

Sicherstellung einer menschenwürdigen Unterbringung von Asylsuchenden

Die Sicherstellung einer menschenwürdigen Unterbringung gehört aktuell zu den vordringlichsten Aufgaben der Kommunen. Durch die steigenden Antragszahlen und aufgrund des bestehenden landesinternen Verteilungssystems sind sämtliche Landkreise und kreisfreien Städte intensiv mit der Unterbringung, Aufnahme, medizinischen Versorgung und sozialen Betreuung befasst. Da dies eine Aufgabe im übertragene Wirkungsbereich ist, sind die direkten demokratischen Handlungsspielräume der Stadträte und Kreistage in Bezug auf Art und Weise der Aufgabenerledigung

³⁴ http://www.mais.nrw.de/08_PDF/003_Integration/001b_interkulturelle_oeffnung/131111_Gutachten_ikoe_MAIS_Druckfassung_final.pdf, S.22

³⁵ https://www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/recht/partintg_bf.pdf?start&ts=1442503243&file=partintg_bf.pdf – Abruf am Stand 13.10.2015

vergleichsweise gering. Einige Landräte und OberbürgermeisterInnen legen dies sehr restriktiv aus und verweigern gar die Auskunft über die Aufgabenerledigung im Bereich Asyl mit Verweis auf den übertragenen Wirkungskreis.

Dennoch kann und sollte trotz der aktuellen Entwicklungen im Stadtrat oder im Kreistag die Erarbeitung eines kurz-, mittel- und langfristigen Konzeptes für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen von Seiten der Kreisverwaltung eingefordert werden. Im besten Fall geschieht dies gemeinsam mit der Verwaltung. Für ein solches Unterbringungskonzept – als Teilkonzept eines Integrationskonzeptes – sollten klare Kriterien formuliert werden. Der weitestgehende Verzicht auf die Schaffung neuer Gemeinschaftsunterkünfte könnte Bestandteil des Konzeptes sein. Im Gegenzug sollte auf dezentrale Unterbringung in Wohnungen in räumlicher Nähe zu ausreichender öffentlicher Infrastruktur wie Bildungseinrichtungen, ÖPNV-Anbindung, Einkaufsmöglichkeiten und medizinischer Versorgung gesetzt werden. Dafür sollten Mindeststandards formuliert werden, die ebenfalls in das Unterbringungskonzept aufgenommen werden. So kann sich die Wohnraumgröße an den Grundsätzen der Angemessenheit von Wohnraum im SGB II orientieren. Der Schutz der Privatsphäre gegenüber den Vermietern ist ebenfalls ein wichtiger Bestandteil.

Das Land Thüringen plant für das Jahr 2016 die Schaffung einer Investitionspauschale von 1000 € je geschaffenen Platz in der Wohnungsunterbringung, die dann von den Landkreisen für die Instandsetzung und Herrichtung der Wohnungen genutzt werden kann. Damit kann einem immer wieder vorgebrachten Kostenargument bezüglich der Herrichtung von Wohnungen begegnet werden. Außerdem empfiehlt es sich, auf der lokalen Ebene Kontakt mit den kommunalen und den privaten Wohnungsanbietern aufzunehmen, um deren Beteiligung bei der Bereitstellung von Wohnraum zu diskutieren.

Entscheidet sich ein Landkreis dennoch für die Schaffung einer neuen Gemeinschaftsunterkunft, so sollte möglichst die Fremdbetreibung durch einen kommerziellen gewinnorientierten Dienstleister vermieden werden. Vielmehr sollte bei der Vergabe des Auftrages darauf geachtet werden, einen erfahrenen gemeinnützigen Träger der Wohlfahrtspflege zu finden. Entsprechend der öffentlichen Vergaberichtlinien ist der jeweilige Stadtrat bzw. der Kreistag bei der Auswahl zu beteiligen. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass sehr oft der kostengünstigste Anbietende im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens den Zuschlag für die Betreibung erhält. Die geringen Kosten „gelingen“ oft nur, in dem die räumlichen, sächlichen und personellen Ausstattungen dem untersten Mindestmaß entsprechen. Hier sollte durch kommunalpolitische Einflussnahme bereits im Rahmen der Ausschreibung versucht werden, entsprechende Mindestkriterien zu formulieren.

Eine kommerzielle Fremdbetreibung der GU ist erfahrungsgemäß kritisch zu betrachten, da die Einflussnahme auf das tatsächliche Alltagsgeschehen in der GU erschwert ist. Eine GU als öffentliche Einrichtung der Verwaltung entzieht sich weniger stark der demokratischen Kontrolle, als eine privat betriebene GU. Gemeinschaftsunterkünfte in Gewerbegebieten sind grundsätzlich weniger akzeptabel. Allerdings gilt – Bevor Turnhallen oder Zelte genutzt werden, ist die Unterbringung in einem festen beheizbaren Gebäude zur Not auch in einem Gewerbegebiet vorzuziehen. Eine Platzkapazität von 50 Plätzen sollte im Idealfall nicht überschritten werden. In der

Ausschreibung sollten die Standards klar festgehalten werden. Auch sollte die maximale Dauer des Wohnens in der GU auf maximal sechs Monate festgelegt werden. Spätestens dann ist die Unterbringung in einer dezentralen Wohnung umzusetzen.

Flüchtlinge und Asylsuchende sind im Rahmen der kommunalen sozialen Wohnraumplanung dauerhaft mitzudenken. So kann der Gemeinderat einen Beschluss fassen, nach dem beispielsweise ein definierter Teil der aktuell leer stehenden vermietbaren Wohnungen für die Unterbringung von Asylsuchenden bereitgestellt wird. Auch sollten neue Unterkünfte über ein niederschwelliges und effektives Beschwerdemanagement verfügen und Zugänge zum Internet vorhalten. Gerade der Zugang zum Internet ist für Geflüchtete oft sehr bedeutsam, da dies oft die einzige Möglichkeit ist, um sich über Entwicklungen in der Herkunftsregion zu informieren oder Kontakt zu Familie und Freunden zu halten.

Für die Unterbringungsorte sollten Informationsblätter mit Piktogrammen und Adressen/Telefonnummern aller relevanten Stellen entwickelt werden.³⁶ Um aus den Erfahrungen der einzelnen Landkreise und Kommunen zu profitieren, sollte ein regelmäßiger Austausch zwischen den Kommunen stattfinden. Eine frühzeitige und offene Kommunikation mit den Nachbarn ist sehr anzuraten, um möglich frühzeitig Missverständnisse und vermeintliche Sorgen auszuräumen.

Gewährleistung der sozialen Betreuung und Beratung in den Kommunen

Thüringen verfügt nur über ein kleines Netzwerk an NGOs, Vereinen und Verbänden, die in der Flüchtlingsarbeit aktiv sind. Aufgrund der geringen Größe dieses Netzwerkes gibt es derzeit keine gut ausgebauten Beratungsstrukturen in Thüringen. Die Landkreise erhalten zwar derzeit eine Pauschale für die Sozialbetreuung von 31 Euro je aufgenommenem Asylsuchenden und Monat. Diese „Sozialbetreuung“ ermöglicht jedoch gerade einmal einen Betreuungsschlüssel von 1:150. Die Sozialbetreuung umfasst keine asylbezogene Beratung bzw. Asylverfahrensberatung, sondern bezieht sich eher auf die Hilfe bei Behördenkontakten, Terminvereinbarungen bei medizinischer Versorgung und der Hilfe bei der Lösung sozialer Konflikte.

Daher ist es wichtig, dass die Finanzierung einer umfassenden Asylberatung sichergestellt wird. Viele Kommunen leiden unter finanziellen Engpässen und befinden sich in schwierigen Haushaltslagen. Eine Finanzierung über den kommunalen Stadt- bzw. Kreishaushalt wird daher nur sehr selten möglich sein. Dennoch sollte die Sicherstellung der asylbezogenen Beratung und Asylverfahrensberatung nicht aus den Augen verloren werden. Insbesondere sollte das Gespräch mit zivilgesellschaftlichen Akteuren, Verbänden und Kirchen gesucht werden, die in diesem Feld auch aktiv sind.

Doppelstrukturen sind auch in der Unterstützung von Asylsuchenden zu vermeiden. Daher sollte unbedingt die Vernetzung der Akteure in der Sozialbetreuung erfolgen. Der Flüchtlingsrat Thüringen e.V. regt beispielsweise die Schaffung von multiprofessionellen Teams an, die Asylberatung, Sozialbetreuung und erste Orientierung gewährleisten können. Das Fachkräftegebot sollte wenn möglich eingehalten werden und nur in Ausnahmefällen zeitlich begrenzt außer Kraft treten. Es sollte sich auf

36 Flüchtlingsrat Thüringen: „Flüchtlingspolitisches Positionspapier vom 21.04.2015“, S. 6

dem Niveau des Fachhochschulstudium Soziale Arbeit/Sozialpädagogik oder vergleichbar bewegen.³⁷

Zu erwähnen sind noch die landesweit etwa 20 Jugendmigrationsdienststellen. Diese werden durch den Bund finanziert und sind vor allem in Beratung und Einzelfallhilfe von jungen Menschen mit Migrationshintergrund tätig. Weitere Infos zur Arbeit der Jugendmigrationsdienste gibt es unter: <http://www.jmd-portal.de/>

Für die Anerkennungsberatung von Bildungs- und Berufsabschlüssen von zugewanderten Menschen steht das ebenfalls bundesgeförderte „Netzwerk Integration durch Qualifizierung“ (IQ-Netzwerk) zur Verfügung. Allerdings liegt hier der Fokus ebenfalls nicht auf der Zielgruppe der Asylsuchenden. Weitere Infos zur Arbeit des IQ – Netzwerk gibt es unter: <http://www.netzwerk-iq.de>

Unterstützung und Koordinierung von Ehrenamt

Ohne ehrenamtliches Engagement ist auch die Flüchtlingsarbeit vor Ort nicht denkbar. Viele Menschen wollen sich ehrenamtlich engagieren, wissen aber oft nicht wo und wie. Daher ist für ein funktionierendes Ehrenamt gerade in Städten oder Landkreisen ein koordinierendes Hauptamt vonnöten. Solche Koordinierungsstellen sollte es wenn möglich innerhalb der Verwaltung geben. Diese Stellen sollten für die Einbindung und Koordinierung des Ehrenamtes zuständig sein und Sorge für den Aufbau einer abgestimmten Versorgungsstruktur tragen. Zudem sollten niederschwellige Sprachlernangebote, Hausaufgabenhilfen oder Patenschaften durch die Kommunen unterstützt werden, indem beispielsweise Räume und Infrastruktur kostenfrei zur Verfügung gestellt wird. Eine entsprechende Wertschätzung der Ehrenamtlichen sorgt zudem für zusätzliche Motivation. Die Thüringer Ehrenamtsstiftung hat bereits mit der Sparkassenversicherung einen Haftpflichtversicherungsvertrag und einen Unfallversicherungsvertrag abgeschlossen, so dass für sämtliche ehrenamtlich Tätige in der Flüchtlingsarbeit, egal ob in festen Vereinen oder in losen Initiativen ein entsprechender Versicherungsschutz besteht.

Rassistischer Stimmungsmache vorbeugen

Aufklärungsarbeit gegen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit vor Ort und eine gute Vernetzung der Zivilgesellschaft sind wichtiger denn je. In vielen Kommunen kommt es gerade im Zusammenhang mit der Schaffung neuer Unterbringungsmöglichkeiten für Asylsuchende immer wieder zu Versammlungen und Demonstrationen, die gezielt von rechten und rechtsextremen Personen dazu genutzt werden, um rassistische Stimmungsmache gegen Flüchtlinge zu betreiben und Ressentiments zu schüren. Meist geschieht dies im Zusammenhang mit der Schaffung von Flüchtlingsunterkünften.

Für das gelingende Engagement gegen rassistische Stimmungsmache sind vor allem das gute Zusammenwirken der Aufnahmebehörden, Polizei, Flüchtlingshilfe und Zivilgesellschaft entscheidend. Vor Ort braucht es einen demokratischen Konsens, dass überall, wo rechte Stimmungsmache gegen Flüchtlinge und Asylsuchende auftritt, Menschen Gesicht und Stimme zeigen, die dieser Entwicklung entgegenwirken und den Rechten beispielsweise in AnwohnerInnenversammlungen keine Deutungs-

37 ebenda, S. 11

hoheit überlassen. Insbesondere AnwohnerInnenversammlungen sollten daher prinzipiell vorher konzipiert und vorbereitet werden, damit keine Bühnen für rassistische Hetze geschaffen werden, sondern Räume für Information, Fragen und Sorgen aber auch Angebote und Strukturen für mögliche UnterstützerInnen zur Verfügung gestellt werden.³⁸

Eine in dieser Hinsicht wichtige Anlaufstelle in Thüringen ist der Verein Mobit e.V. Er ist Träger der mobilen Beratung in Thüringen und leistet mit seinen BeraterInnen die Beratungsarbeit bei den Akteuren vor Ort. Das Beratungsangebot ist auf die Themen Neonazismus, extreme Rechte, Rassismus und Antisemitismus ausgerichtet. Das Team von Mobit unterstützt kommunale Aktionsbündnisse und regionale Netzwerke und vermittelt zudem Handlungskompetenzen für MultiplikatorInnen in Schule, Ausbildung, Jugendarbeit, Jugendbildung, Verwaltung. Weitere Infos zur Arbeit von Mobit gibt es unter: <http://mobit.org/>

Von hoher Bedeutung sind auch Kenntnisse über das Versammlungsrecht, um schnell reagieren zu können, insbesondere bei Anmeldungen von rechten und rechtsextremen Kundgebungen und Demonstrationen.

Förderung in Kitas und Schulen sicherstellen

Rein formal haben Flüchtlingskinder einen Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz. Leider ist es längst nicht so, dass alle diese Kinder auch eine Kita besuchen. Das hat unterschiedliche Gründe, wie zum Beispiel fehlende Informationen der Eltern, fehlende Anbindung an den ÖPNV oder schlicht fehlende Kitaplätze im entsprechenden Einzugsgebiet. Da Asylsuchende in der Regel keinen PKW haben, fehlt ihnen die Alternative auf Kitas anderer Orte auszuweichen.

Geht ein Kind jedoch erst einmal in die Kita, dann kommt es darauf an, dort bestmögliche Rahmenbedingungen zu gewährleisten. Dazu gehört gut ausgebildetes und ausreichendes Personal. Auch muss das sprachliche Bildungsangebot insbesondere für Kinder unter drei Jahren, Kinder aus bildungsfernen Familien und aus Familien mit Migrationshintergrund verbessert werden. Die alltagsintegrierte sprachliche Bildung und Begleitung der Kinder insbesondere in den ersten drei Lebensjahren ist entsprechend in den Konzeptionen der Kitas zu verankern. Es gibt eine aktuelle Handreichung des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport zum Thema „Kinder aus Flüchtlingsfamilien in Kindertageseinrichtungen“.³⁹

Kitas und Schulen bieten zudem einen Ankerpunkt der Aktivierung von Eltern. Hier finden sich viele Anknüpfungspunkte für das Engagement und die Ansprache von Eltern und die Einbindung von Asylsuchenden in den Alltag. Vor der Aufnahme von Flüchtlingskindern sollten Informationen für die anderen Eltern angeboten werden. Dolmetscherkosten für Elterngespräche sollten von den Kommunen zwingend eingeplant werden.

In den Schulen ist die Situation vergleichbar. Ab drei Monaten gewöhnlichem Aufenthalt setzt in Thüringen die Schulpflicht ein. Dies gilt auch für Kinder von Asylsuchenden. Da das Land für das Personal in den Schulen verantwortlich ist, ist es auch da-

³⁸ ebenda, S. 13

³⁹ http://www.thueringen.de/mam/th2/tmbwk/kindergarten/aktuelles/15-09-21_handreichung_fluchtlinge_kita_2015.pdf - Abruf am 13.10.2015

für verantwortlich, dass es genügend Lehrkräfte für Deutsch als Zweitsprache (DaZ) gibt, die eine entsprechende sprachliche Förderung in der Schule anbieten können. Leider ist dies derzeit nicht der Fall, so dass DaZ-Lehrkräfte in Thüringen Mangelware sind. Auch wenn das Land gerade hier mühsam nachsteuert und neue Lehrkräfte fortbildet und auch neue Lehrkräfte einstellt, wird dies nicht von heute auf morgen gelingen. Problematisch ist auch, dass es in den Erstaufnahmeeinrichtungen bisher keine Vorschaltkurse für Kinder und Jugendliche – geschweige denn für Erwachsene – gibt.

Auch kämpfen die Schulen mit großen individuellen Unterschieden der Kinder und Jugendlichen. Manche können schulisch ohne weiteres anschließen, während andere einmal grundalphabetisiert werden müssen.

Kommunalpolitik ist hier vor allem im Rahmen einer umsichtigen Schulnetzplanung gefordert. Insbesondere ist darauf zu achten, dass der Zugang zu entsprechenden Bildungseinrichtungen für Kinder von Asylsuchenden jederzeit und ohne zu große Hürden und Entfernungen gewährleistet werden kann. Entsprechende Gespräche mit allen Beteiligten in den zuständigen Bildungsausschüssen der Kommunalparlamente sind dafür unerlässlich. Auch im Schulbereich sollten zwingend Dolmetscherkosten für Elterngespräche eingeplant werden.

Zugang zu Sprachkursen, zu Ausbildung und Arbeit gewährleisten

Wie bereits ausgeführt, besteht während des Asylverfahrens und bei einer Duldung kein Anspruch auf einen Integrationskurs. Damit Integrationskurse auch für diese Personengruppe geöffnet werden können, bedarf es einer Änderung des Aufenthaltsgesetzes auf Bundesebene. Diese wird derzeit diskutiert. Kommunalpolitisch ist hier allerdings wenig zu machen. Auch für die Nutzung der im Jahr 2012 für Asylsuchende geöffneten ESF-BAMF-Kurse gibt es zu wenig Plätze. Auf lokaler Ebene können ehrenamtlich organisierte Sprachkurse zwar einen Beitrag zur Sprachbildung von Asylsuchenden leisten. Allerdings können diese eine gezielte und professionelle Sprachförderung nicht ersetzen.

Bessere Zugänge zur Ausbildung und Arbeit bestehen seit einiger Zeit auch für Asylsuchende und für geduldete Menschen. Viele Arbeitgeber schreckt jedoch die Unsicherheit über den Ausgang des Asylverfahrens ab, Asylsuchende einzustellen. Auf lokaler Ebene gilt es vor allem die Vernetzung zwischen Arbeitgebern, Agentur für Arbeit, den Kammern, den IQ-Netzwerkstellen, den Volkshochschulen und den beruflichen Schulen sowie den in der Flüchtlingsarbeit Aktiven sicherzustellen.

Sicherstellung der medizinischen Versorgung

Asylsuchende erhalten aufgrund des diskriminierenden Asylbewerberleistungsgesetzes auf Bundesebene nicht dieselben medizinischen Leistungen, wie die Menschen, die sich in der gesetzlichen Krankenversicherung befinden. Ihre Behandlung ist auf akute Erkrankungen und Schmerzzustände reduziert. Zudem besitzen Asylsuchende keine elektronische Gesundheitskarte und können deswegen nicht einfach zum Arzt ihrer Wahl gehen. Stattdessen müssen sie vor jedem Arztbesuch in der Sozialbehörde einen Behandlungsschein einholen.

Jedoch besteht die Möglichkeit für die Landkreise und kreisfreien Städte nach § 264 Absatz 1 SGB V die Krankenbehandlung für Asylsuchende, Flüchtlinge und Geduldete auf eine Krankenkasse zu übertragen. Dies wird bereits seit 2005 in Bremen („Bremer Modell“) sowie seit 2012 in Hamburg praktiziert. Auch NRW hat kürzlich einen Rahmenvertrag mit den Krankenkassen abgeschlossen, dem die Landkreise beitreten können. Thüringen macht sich derzeit auf dem Weg vergleichbare Regelungen zu erarbeiten.

Wie sieht das Modell aus? Die Betroffenen erhalten zunächst eine Chipkarte, die ihnen den Zugang zur medizinischen Regelversorgung ermöglicht. Durch die Übertragung der Krankenbehandlung an eine reguläre Krankenkasse ergibt sich eine Reihe von positiven Effekten für alle Beteiligten. Den Asylsuchenden wird der umständliche Weg zum Sozialamt zum Erhalt eines Behandlungsscheines erspart. Durch diese sachfremde Praxis entstehen nicht nur unnötige Verzögerungen dringend notwendiger Krankenbehandlungen und in Folge dessen vermeidbare Verschleppungen von Krankheiten, sondern auch zusätzliche Fahrtkosten und Betreuungsaufwand bei den zuständigen Stellen. Zudem werden diskriminierend empfundene Situationen in den Arztpraxen und Fehlentscheidungen der SachbearbeiterInnen in den Sozialbehörden vermieden. Die Leistungsberechtigten erhalten außerdem die Möglichkeit der freien Arztwahl. Leistungsbeantragung, Leistungsgewährung und Leistungsabrechnung sowie ein bedarfsgerechtes Fall- und Kostenmanagement wird dann durch die Krankenkasse übernommen. Auch das Kostenargument kann hier angeführt werden, denn die Übertragung an eine Krankenkasse im Idealfall gemeinsam mit anderen oder gar allen Landkreisen wirkt sich positiv auf die Kostenentwicklung der medizinischen Versorgung aus.

In Bremen und Hamburg hat die Ablösung der speziellen Genehmigungspflicht von Leistungen der Krankenbehandlung durch den Öffentlichen Gesundheitsdienst zu keiner Beeinträchtigung der Versorgungsqualität und auch zu keiner Kostensteigerung geführt. Seitens des Landkreises sind zudem weitere Einsparungen dadurch zu erwarten, dass der Verwaltungsaufwand der Sozialbehörden durch die Einbeziehung der Krankenkasse deutlich reduziert wird.

Eine besondere Gruppe, die es im Bereich der Gesundheitsversorgung zu betrachten gilt, sind Menschen ohne Papiere, sogenannte Statuslose. Deren Versorgung ist in Deutschland mehr als defizitär. Das Problem ist, dass die Sozialämter als Leistungsträger der Gesundheitsversorgung durch § 87 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) verpflichtet sind, die Ausländerbehörden zu unterrichten, wenn sie Kenntnis vom unerlaubten Aufenthalt einer Person erlangen. Da den Betroffenen dadurch Abschiebehaf und Abschiebung droht, nehmen sie die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz faktisch kaum in Anspruch.⁴⁰

Dementsprechend vermeiden viele statuslose Personen den Besuch beim Arzt, was zu schwerwiegenden gesundheitlichen Folgen führen kann. Das Modell des anonymisierten Krankenscheins kann diesem Problem begegnen. Hier erfolgt die Vergabe von anonymisierten lediglich durch nummerierte Krankenbehandlungsscheine ausgehend von Stellen des öffentlichen Gesundheitswesens unter ärztlicher Leitung. Dadurch wird auch die Verpflichtung zur Schweigepflicht gewährleistet. Thüringen

40 Büro für medizinische Flüchtlingshilfe Berlin, Konzeptpapier Anonymer Krankenschein, 2006, S.1

plant auf Landesebene ein Modellprojekt zur Einführung des anonymisierten Krankenbehandlungsscheines. In den Landkreisen oder kreisfreien Städten sollte daher dieses Modell diskutiert werden, um Umsetzungsmöglichkeiten zu erarbeiten. Weitere Infos zum Konzept des anonymisierten Krankenscheines finden sich unter: http://www.medibuero.de/de/Projekte_und_Buendnisse/Anonymisierter_Krankenschein.html.

Als beispielhafte Initiative im Bereich der medizinischen Versorgung ist zudem das MediNetz Jena zu nennen. MediNetz Jena hat ausgehend von einer studentischen Initiative als Verein gegründet, um in Thüringen Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus medizinische Hilfe zu vermitteln, die diese andernfalls oft aufgrund bürokratischer Hindernisse nicht bekommen oder aus Angst vor der Abschiebung nicht in Anspruch nehmen. Der Verein finanziert sich und seine Arbeit durch Spenden und Mitgliedsbeiträge, oft können auch die PatientInnen selbst einen Teil der Untersuchungskosten übernehmen.

Stärkung der Vernetzung in der Flüchtlingsarbeit vor Ort

Die große Vielfalt an unterschiedlichsten Akteuren und Themen die in der Flüchtlingsarbeit relevant sind, erfordert ein Mindestmaß an Vernetzung. Das gegenseitige Wissen und Lernen voneinander hat hohe Bedeutung. Daher empfiehlt es sich, für die Kommune oder den Landkreis/kreisfreie Stadt ein sich regelmäßig treffendes Netzwerk für die gemeinsame Flüchtlingsarbeit vor Ort zu bilden. Dieses Netzwerk kann entsprechend der zu bearbeitenden Themen durchaus auch in Arbeitsgruppen gegliedert sein und sollte sowohl durch Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinde- und Stadträte, durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungen, von Bildungseinrichtungen, der sozialen Betreuung und sonstigen Beteiligten sowie der zivilgesellschaftlichen Akteure besetzt sein. Wie man das jeweilige Vernetzungsinstrument nennt, ob „Runder Tisch“ oder „Bündnis für ...“ „Netzwerk für ...“ ist nebensächlich. Vielmehr kommt es auf Transparenz und gegenseitige Information an und darauf keine unnötigen Doppelstrukturen zu schaffen.

Fazit

Die aktuelle Situation im Bereich Asyl ist derzeit alles andere als einfach. Die Asylantragszahlen erreichen Rekordwerte. Viele Kommunen, die Länder und auch der Bund fühlen sich am Rande der Überforderung. Daher ist es äußerst schwer, aktuell wirksame Verbesserungen und bessere Standards für Asylsuchende durchzusetzen, da es in den Ländern und in den Kommunen ganz konkret vor allem darum geht, die notwendige Grundversorgung sicherzustellen. Klar ist auch, dass die hier gemachten Vorschläge und Anregungen nicht für jede Kommune zu jeder Situation geeignet sind. Auch verändern sich die rechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich Asyl derzeit in kurzen Abständen. Ziel muss allerdings eine langfristig angelegte kommunale Flüchtlingspolitik sein, die nur Erfolg haben wird, wenn in den unterschiedlichen Handlungsfeldern vor Ort in den Gemeinderäten und Kreistagen konsequent für bessere Bedingungen geworben wird. Eine gute Bundes- und Landesgesetzgebung sind dafür grundlegend. Aufgabe von Kommunalpolitik ist jedoch, die wenigen aber doch vorhandenen Spielräume zur Verbesserung der Situation von Asylsuchenden zu nutzen.

Literaturverzeichnis

- Autorengruppen Bildungsberichterstattung (Hrsg.): „Bildung in Deutschland 2014 – 5. Bildungsbericht“, 2014
- Bundesamt für Migration und Flucht - http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/EU_AMIF/richtlinie-gewaehrung.html?nn=5045180
- Büro für medizinische Flüchtlingshilfe Berlin: „Konzeptpapier Anonymer Krankenschein“, 2006
- Der Paritätische Gesamtverband (Hrsg.): „Grundlagen des Asylverfahrens. Eine Arbeitshilfe für Beraterinnen und Berater“, 2012
- Deutscher Städtetag - <http://www.staedtetag.de/fachinformationen/arbeit/057500/index.html>
- Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen - http://www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/1_international/1_1_voelkerrecht/1_1_1/FR_int_vr_GFK-GFKundProt_GFR.pdf
- Flüchtlingsrat Thüringen e.V. „Flüchtlingspolitisches Positionspapier vom 21. April 2015“, 2015
- Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister / Senatorinnen und Senatoren der Länder (IntMK): „Dritter Bericht zum Integrationsmonitoring der Länder 2011 – 2013“, 2015
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: „Förderung interkultureller Kompetenzen und interkulturelle
- Personalentwicklung der Beschäftigten des Landes Nordrhein-Westfalen Ministerium“, 2012,
- Pro Asyl e.V. - <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/rechte-der-fluechtling>
- Rat für Migration e.V. - <http://mediendienst-integration.de/im-vergleich/bundeslaender.html>
- Schader-Stiftung (Hrsg.): „Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs- Praxis-Projekts“, 2011
- Stadt Jena - <http://www.jena.de/fm/1727/integrationskonzept.pdf>
- Thüringer Flüchtlingsverteilungsverordnung (ThürFlüVertVO), GVBl. 1998, 267
- Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung – ThürGUSVO, GVBl. 2010, 219
- Thüringer Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz - <http://www.integration-migration-thueringen.de/fachdienst/download/Landesfinanzrichtlinie.pdf>
- Thüringer Verordnung über die Kostenerstattung nach dem Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz(ThürFlüKEVO), GVBl. 1999, 670
- Wendel, Kay: „Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland - Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich“, 2014