

# Bilanz und Handlungsempfehlungen

## BILANZ

Die historische Einordnung der aktuellen Flüchtlingsherausforderung hat gezeigt, dass die Bundesrepublik schon einmal eine große Integrationsherausforderung mit enormen Flüchtlingsströmen erfolgreich gemeistert hat. Damals war die Aufnahmegesellschaft mit Güterknappheit und Lebensmittelrationierungen konfrontiert, die Aufnahmegesellschaft von heute ist im Kontrast dazu als Wohlstandsgesellschaft zu bezeichnen. Und auch eine religiöse Konfrontationslinie galt es seinerzeit zu meistern: Die zum größten Teil protestantischen Flüchtlinge aus den deutschen Ostgebieten mussten in die zumeist katholischen Strukturen in den ländlichen Regionen der alten Bundesrepublik integriert werden, denn die konfessionelle Trennung besaß in den 1940er und 1950er Jahren einen integrationsbehindernden Stellenwert.

Dennoch soll an dieser Stelle vor zu einfachen historischen Parallelen gewarnt werden. Man kann die damaligen konfessionellen Spannungen nicht ohne weiteres auf die Frage des Verhältnisses von Christen und Muslimen heute übertragen. Mag in den vergangenen Jahren immer wieder ein „Konflikt der Kulturen“ bzw. der Religionen postuliert worden sein, so kann davon in der Bundesrepublik Deutschland, zumal im Verhältnis von Christentum und Islam, nicht die Rede sein. Gesellschaftlich gehört der Islam zu Deutschland, unbenommen gegebener Integrationsherausforderungen, die in der Studie benannt wurden. Und auch darum kann kein Zweifel bestehen: Handelte es sich nach dem Zweiten Weltkrieg um die Integration von Landsleuten, die dem gleichen Kultur- und Sprachraum angehörten, so stellt sich die Integrationsproblematik heute für Flüchtlinge aus dem arabischen, afrikanischen und dem Balkan-Raum natürlich anders dar. Dennoch kann und sollte das erinnerungspolitische Potenzial des Themas Flucht und Vertreibung als mithin europäisches und deutsches Thema im Sinne einer motivierenden Ressource für die Herausforderungen unserer Tage genutzt werden.<sup>345</sup> Der Flüchtling ist in dieser Perspektive nämlich nicht nur der Fremde, Unbekannte, Unnahbare, sondern teilt ein Schicksal, das sich in den Familiengeschichten von sehr vielen Deutschen der Aufnahmegesellschaft millionenfach widerspiegelt. Mehr noch: Es gehört wohl zu den am wenigsten

gewürdigten Leistungen der Bundesrepublik in der Nachkriegszeit, dass es gelungen ist, die ca. 12–14 Millionen Vertriebenen aus den Ostgebieten des Deutschen Reiches volkswirtschaftlich, aber auch gesellschaftlich und kulturell zu integrieren. Dies scheint eine gute Grundlage dafür zu sein, um auch die neuen Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft politisch und gesellschaftlich selbstbewusst annehmen zu können.

Auch die Betrachtung der eben nicht erfolgten Integration der sogenannten „Gastarbeitergenerationen“ in den 1960er und 1970er Jahren stellt ein lehrreiches Beispiel dafür dar, wie man Integrationsherausforderungen nicht angehen sollte. Die Erwartungshaltung, Migranten seien nur kurzfristig zu Gast und würden zeitnah wieder in ihre Heimatländer zurückkehren, hat seinerzeit zur Bildung von Parallelgesellschaften und ethnisch und kulturell segregierten Stadtvierteln geführt. Diese Fehler hat man auf politischer Seite erkannt. In der grundsätzlichen Herangehensweise an Integrationspolitik gibt es keinen grundsätzlichen parteipolitischen Dissens mehr und auch die ideologisch gefärbten Debatten „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ vs. Multikulturalismus gehören weitestgehend der Vergangenheit an.

Im Lichte des neuen migrations- und integrationspolitischen Kurses, den die Bundesregierungen seit 1998 eingeschlagen, fortgeführt, erweitert und vertieft haben, ist deutlich geworden, dass – qualitativ betrachtet – durch die Flüchtlingskrise im Grunde keine gänzlich neuen oder veränderten Problemlagen entstanden sind. Bereits im Jahr 2007 formulierten die kommunalen Spitzenverbände sechs Handlungsfelder der kommunalen Integrationspolitik: (1) Integration als kommunale Querschnittsaufgabe; (2) Unterstützung lokaler Netzwerke; (3) interkulturelle Öffnung der Verwaltung; (4) gesellschaftliche Integration durch Partizipation und bürgerschaftliches Engagement; (5) Sprache und Bildung; (6) berufliche Integration.<sup>346</sup> Es sind dies sämtlich Ansatzpunkte, die auch im Lichte der aktuellen Herausforderungen von ungebrochener Bedeutung sind. Die kommunalen Erfahrungen aus dem Quartiersmanagement im Umgang mit sozialstrukturell benachteiligten Stadtvierteln können und sollten sinnvoll in die Herausforderungen der Flüchtlingsintegration mit einfließen.

Damit es nicht zu neuen sozialen Segregationsprozessen, zu Ghettoisierung und zur Bildung von Parallelgesellschaften kommt, muss in diesem Zusammenhang auf die dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen in Stadtteilen unter Berücksichtigung der existierenden Sozialstruktur geachtet werden.

Was zu tun ist, ist insofern schon seit langem erkannt. Aber: Durch die Entwicklungen der jüngeren Zeit haben sich bereits bekannte strukturelle und inhaltliche Problemzusammenhänge quantitativ verschärft. Herausforderungen wie diejenige der Ghettoisierung von Stadtvierteln, die mangelnde Koordination verschiedener Projekte oder die unzulängliche Koordination der verschiedenen Ebenen sind bereits lange als wesentliche Probleme der Integrationspolitik erkannt, sie müssen nun allerdings in neuen quantitativen Dimensionen reflektiert und angegangen werden. Dies bedeutet aber auch, dass bereits Lösungskonzepte und Handlungsempfehlungen gleichsam „in der Schublade liegen“, die eben – neben neuen, ergänzenden Konzepten – „nur“ neu überdacht, neu justiert und ggf. ausgeweitet werden müssen. Möglicherweise hat die quantitative Verschärfung insofern auch Auswirkungen auf die qualitative Dimension der Zusammenhänge. Von dieser Erkenntnis lassen sich die folgenden Handlungsempfehlungen leiten.

Zu Beginn der vorliegenden Studie wurden die Kriterien von Verteilung, Versorgung und Unterbringung, der Sprachschulung und Integration in das Bildungssystem, der Integration in den Arbeitsmarkt sowie der sozialen Einbindung in die Zivilgesellschaft als zentral für eine gelingende Integration vor Ort definiert.

Wie die Studie gezeigt hat, wurde die Herausforderung von Verteilung, Versorgung und Unterbringung weitestgehend zufriedenstellend gelöst: Die „Turnhallenrepublik“ hat bis auf ganz wenige Ausnahmen ein Ende gefunden. Nahezu alle nach Deutschland gekommenen Flüchtenden haben ein Dach über dem Kopf sowie eine ausreichende Grundversorgung. Auch die Verteilung hat, wie belegt wurde, allen Unkenrufen zum Trotz recht gut funktioniert: Nach den offiziellen Zahlen des BAMF entsprechen die prozentualen Werte der Asylerstanträge mit ganz wenigen Abweichungen der vom Königsteiner Schlüssel festgelegten

Quote. Dieser Erfolg sollte allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass man bei den weiteren Integrationsherausforderungen noch am Anfang steht und dass in vielen Bereichen noch unübersehbar Nachholbedarf besteht. Im Lichte dessen sollen im Rahmen dieser abschließenden Bilanz konkrete Handlungsempfehlungen für die Integrationspolitik in den Kommunen gegeben werden. Zur besseren Übersichtlichkeit wurden die Handlungsempfehlungen in vier Bereiche unterteilt: Empfehlungen für den Verwaltungsbereich der Kommunen (A); Empfehlungen für den Bereich von Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt (B) sowie Empfehlungen für den Bereich des ehrenamtlichen Engagements (C).

## HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

### Empfehlungen für den Verwaltungsbereich der Kommunen

#### Integration ganzheitlich denken

Auch wenn die vier benannten Kriterien aus analytischen und systematischen Gründen in der vorliegenden Studie getrennt voneinander behandelt worden sind, so verweisen sie doch wechselseitig aufeinander und müssen in der kommunalen Praxis zusammen gesehen und parallel adressiert werden. Konkret bedeutet dies: Die Sprachförderung, die Arbeitsmarktvermittlung und die soziale Einbindung müssen bereits im Erstaufnahmelager beginnen. Alle drei Aspekte dürfen der Unterkunftsfraße nicht zeitlich nachgelagert werden, sondern müssen gleichzeitig angegangen werden. Es mag erfreulich sein, die Unterkunftsfraße weitestgehend gelöst zu haben. Ein Dach über dem Kopf zu haben und die Versorgung mit Nahrung sind für einen monate-, zum Teil jahrelang unter ärmlichsten Bedingungen lebenden Flüchtenden gewiss ein großer Segen, doch ohne eine aktive Tätigkeit und ohne Sprachkenntnisse beginnen bereits die nächsten Probleme. Die isolierte psychologische Verarbeitung des Fluchtgeschehens ohne Beschäftigung und ohne Ansprache stellt selbst gefestigte Charaktere vor immense Probleme. Daher ist es sowohl im Interesse der Flüchtlinge als auch im Interesse der Aufnahmegesellschaft unbedingt notwendig,

die Zeit und den Tagesablauf sinnvoll mit Sprach- und Integrationskursen zu füllen sowie Angebote zur Integration in den Arbeitsmarkt – und seien sie auch noch so niederschwellig – zu machen. Wie solch ein ganzheitlicher Ansatz aussehen kann, stellt das Fallbeispiel der „Flüchtlingsfirma Anpacken“ in Geestland dar, bei dem schon zu Beginn des Aufenthalts die sinnstiftende, soziale Beschäftigung der Flüchtlinge in der Gemeinde mit der Sprachförderung und der beruflichen Orientierung kombiniert wird.

### **Koordination innerhalb der Verwaltungen verbessern**

In der lokalen Integrationspolitik haben sich die Kommunen seit ca. einem Jahrzehnt neu aufgestellt, indem sie Integration als eine Querschnittsaufgabe in der Verwaltung definiert haben und auch die entsprechenden Strukturen dafür geschaffen haben. In Städten wie Bielefeld oder Duisburg existieren bereits seit Mitte der 2000er Jahre Querschnittsämter für das Ressort Integration. Viel spricht dafür, auch bei der Flüchtlingspolitik diesem Muster zu folgen und das Thema ressortübergreifend in der Verwaltung zu verankern. So ist beispielsweise in Rheine im Zuge der Flüchtlingsherausforderung ein neues Querschnittsamt Integration entstanden. Die Koordination aller Akteure vor Ort stellt eine fundamentale Voraussetzung für gelingende Integration dar. Verschiedene zuständige Bereiche in den öffentlichen Stellen und ehrenamtliches Engagement aus der Bürgerschaft müssen sowohl untereinander als auch miteinander gut aufeinander abgestimmt und koordiniert werden, um Potenziale auszuschöpfen und vorhandene Ressourcen zu bündeln. Noch fehlt in vielen Kommunen professionell geschultes Personal, das die Vernetzung und Koordination in der Flüchtlingspolitik vorantreiben kann.

Konkret sind zur Verbesserung der Koordination verschiedene Ansätze denkbar: Es beginnt mit der Ausformulierung von Konzepten und Leitfäden, die das Integrations- und Flüchtlingskonzept einer Kommune kompakt auf den Punkt bringen und reicht über die Einrichtung regelmäßiger Steuerungsgruppen und –runden bis hin zur Etablierung einer spezifischen Funktionsstelle, die dann, auch personell aufgewertet, von einem Flüchtlingsmanager oder -koordinator geleitet wird. Im Fallbeispiel der Stadt Geestland wurde eine „Task Force Asyl“ eingerichtet, die die kommunale Querschnittsaufgabe des Flüchtlingsmanagements unter der federführenden Koordinierung des Leiters für Öffentliche Sicherheit steuert. So die entsprechenden Ressourcen und der politische Wille vorhanden sind, spricht viel für die – zumindest

temporäre – Einrichtung einer solchen Stelle. Denn das Thema Flüchtlingsmanagement ist zu wichtig, als dass es gewissermaßen „nebenbei“ von anderen Stellen oder Personen erledigt werden sollte. In manchen Städten wie Stuttgart oder Heidelberg existiert gar das Amt eines Integrationsbürgermeisters.

### **Chancen der Aufwertung der Kommunen nutzen**

Wie in Kapitel 4.2 dargelegt worden ist, sind die Kommunen ohne Zweifel von den sprunghaft ansteigenden Flüchtlingszahlen überrascht worden und in vielen Fällen auch temporär überfordert gewesen. Ein Stück weit fühlten sie sich dabei von den übergeordneten Ebenen des Landes und des Bundes allein gelassen. Gleichzeitig ist aber der Effekt zu beobachten, dass die kommunale Interessenvertretung im Zuge der Flüchtlingskrise eine unübersehbare Aufwertung erfahren hat. Die Kommunen sind als politischer Akteur deutlich „sichtbarer“ als vorher. Kommunale Interessenvertreter wurden deutlich häufiger als vor der Flüchtlingsherausforderung im Kanzleramt zu Gesprächen eingeladen und haben in der medialen Aufmerksamkeit eine große Wirkungsmacht entfaltet. Auch die zur Verfügung gestellten Finanzmittel zur Bewältigung der Aufgaben vor Ort (jährliche Integrationspauschale von 2 Milliarden Euro bis 2018, 500 Millionen Euro Kompensationsgelder für den Wohnungsbau bis 2018) hätte man sich in dieser Größenordnung noch vor wenigen Jahren nicht vorstellen können. Dieses neu gewonnene Potenzial birgt Chancen für die kommunale Interessenvertretung in Zukunft, die genutzt werden sollten – auch jenseits der aktuellen Integrationsherausforderung.

### **Finanzielle Ressourcen intelligent verstetigen**

Natürlich mag es auf den ersten Blick etwas wohlfeil erscheinen, bei einer politischen Herausforderung den Einsatz von weiteren finanziellen Mitteln zu fordern. Und dennoch ist es eine kaum zu bestreitende Tatsache, dass die Herausforderungen durch die Flüchtlingsintegration eine Daueraufgabe für die Kommunen in den kommenden Jahren bleiben wird. Die Anschubfinanzierung zur Bewältigung der vielfältigen Aufgaben ist in einem politischen Kraftakt zweifellos erfolgreich und im Sinne der Kommunen gestemmt worden. Nun wird es darum gehen, zumal die Finanzsummen für die Zeit nach 2018 nicht mehr in den o.g. Größenordnungen zur Verfügung stehen, auch mit geringeren Mitteln dauerhafte Strukturen zu schaffen. Denn jenseits von ad-hoc-Programmen wird die Integration den Alltag in vielen Kommunen auch weit über 2018 hinaus bestimmen.

## **Interkulturalität der Verwaltung umsetzen**

Was die substanzielle interkulturelle Kompetenz in den Kommunalverwaltungen angeht, gibt es noch immer unübersehbaren Nachholbedarf, auch wenn dieses Problem seit langem erkannt ist. Gerade in vielen urbanen Großstadtreionen mit hohem Migrantenanteil ist es unabdingbar, dass Kommunalverantwortliche den sozialen und kulturellen Kontext der Migranten und Flüchtlinge kennen, verstehen und im Umgang damit geschult werden. Zum einen kann auf diese Weise eine Wertschätzung kultureller Vielfalt erfolgen. Darüber hinaus hilft dieses Wissen auch dabei, Konfliktsituationen einzuordnen und zu entschärfen. Kommunale Bedienstete, aber auch kommunale Mandatsträger mit Migrationshintergrund stellen positive Rollenvorbilder dar und eröffnen oftmals andere Zugänge zu den Communities. Auch im ehrenamtlichen Bereich ist dergleichen möglich, wie ein Fallbeispiel in Arnsberg zeigt, wo die Stadt einem Flüchtling ein Büro und eine Kontaktstelle eingerichtet hat, in der Flüchtlinge als Soziallotsen für andere Flüchtlinge vermittelt werden.<sup>347</sup>

## **Migrantenverbände einbeziehen**

Zusammenschlüsse zur Interessenvertretung von Migranten gibt es schon lange. Sie sollten bewusst und aktiv in die Integration vor Ort mit einbezogen werden. Sie können auf die jeweiligen Adressatengruppen besser eingehen und deren Probleme und Herausforderungen besser verstehen. Außerdem verfügen sie über eine hohe Akzeptanz und Glaubwürdigkeit, die den Zugang zur Aufnahmegesellschaft für Neuankömmlinge erst einmal erleichtern kann. Die Verbände, aber auch Moscheegemeinden, sind in dieser Hinsicht aufgefordert, ihren Beitrag zur gelingenden Integration „vor Ort“, aber auch ganz grundsätzlich, zur Anerkennung von und Identifikation mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik zu leisten.

## **Potenziale des ländlichen Raums nutzen**

Der ländliche Raum ist von den Belastungen der Flüchtlingsherausforderung bisher weniger betroffen als Klein- und Mittelstädte. Bisher lassen sich die meisten Flüchtlinge tendenziell in urban geprägten Räumen nieder. Zunächst scheint es in urban geprägten Regionen auch eine größere Offenheit Flüchtlingen und Migranten gegenüber zu geben. Möglicherweise könnte aber auch eine Unterbringung im ländlichen Raum von Vorteil sein. Dort gibt es wesentlich

mehr Wohnraumleerstand, der für Unterkünfte zur Verfügung gestellt werden kann als in vielen Städten, die in dieser Hinsicht bereits seit längerem an ihre Grenzen stoßen. Außerdem können Segregation und Ghettobildung im ländlichen Raum leichter vermieden werden als in Großstädten und Ballungszentren. Dass die Flüchtlinge in den untersuchten Fallbeispielen der ländlichen Gemeinde Geestland und im Salzlandkreis aktuell bereits vorwiegend dezentral untergebracht sind, fördert aus Sicht der Kommune die Sozialintegration der Flüchtlinge. Die geringere Anonymität allgemein und die zumeist engeren Bindungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern im ländlichen Raum sind einer funktionierenden Integration gleichfalls zuträglich. Auch das bestätigen die kommunalen Akteure in Geestland, die durch die gute Vernetzung mit den mittelständischen Betrieben bei der Arbeitsmarkintegration vermittelnd wirken können. Die im ländlichen Raum stärker ausgeprägten Vereins- und Ehrenamtsnetzwerke (Sport, Feuerwehr etc.) scheinen vielleicht auf den ersten Blick größere Hürden für Neuzugezogene darzustellen, können – einmal überwunden – aber zu einer stabilen sozialen Integration führen.

## **Smartphone-App mit Basisinformationen entwickeln**

Die Flüchtlinge sehen sich bei ihrer Ankunft in Deutschland mit einer Vielzahl an rechtlichen und kulturellen Herausforderungen konfrontiert. Sie sind aber in der Regel recht jung und durchaus technikaffin. Zudem verfügen sie in vielen Fällen über ein eigenes Smartphone. Hier böte es sich für die Kommunen an, eine eigene App zu entwickeln und zu gestalten, die Informationen zu Kontaktstellen und Ansprechpartnern bündelt, über die juristischen Rechte und Pflichten aufklärt sowie auf weitere, tiefergehende Informationsangebote verweist. Diese App müsste einfach und intuitiv handhabbar konzipiert sein. Idealerweise sollte sie auch in englischer und arabischer Sprache abrufbar sein. Die ersten solcher Apps sind bereits im Umlauf. Möglicherweise könnten sie auch konsekutive Effekte in Richtung eines auch in anderen Bereichen notwendigen Digitalisierungsschubs in den Kommunalverwaltungen bewirken.

## **Empfehlung zur Förderung von besonders integrationswilligen Migranten**

Mit einem Bonussystem könnte man Engagement und Motivation gleichzeitig belohnen und weiterfördern. Durch gezielte Anreize würde die Motivation erhöht.

Dabei sollten die Boni nicht monetär ausgelegt sein, sondern immateriellen Charakter haben, der auf mehreren Ebenen einen konkreten Nutzen für den Migranten birgt. Als Boni für besonders Integrationswillige böten sich an: kleinere Wohnprivilegien, Gutscheine für Freizeitaktivitäten, Einzelförderung durch einen Betreuer beim Schreiben von Bewerbungen, Hilfe bei der Kontaktaufnahme mit Familienangehörigen, ein Praktikumsplatz, ein sicherer Platz in einem Sprachkurs etc. All dies würde nicht viel kosten und wäre auch mit verhältnismäßig geringem Aufwand umsetzbar. Generell haben anerkannte Asylbewerber die Möglichkeit, uneingeschränkt ein Unternehmen zu gründen.<sup>348</sup> Da (neben sprachlichen Schwierigkeiten) die Finanzierung dieser Start-up-Unternehmen und die Bürokratie schwierige Hürden sind, gibt es mittlerweile entsprechende Förderprogramme sowie auch private Unterstützung (Crowdfunding). Besondere Hilfen für unternehmerisch engagierte Flüchtlinge wären ein möglicher Bonus für ihre besondere Integrationsbereitschaft. Nicht von vornherein gut ausgebildete Flüchtlinge haben auch in den Integrations- und Deutschkursen potenziell die Möglichkeit, ihre Lernfähigkeit und Motivation unter Beweis zu stellen. Hier könnten beispielsweise individuelle Urkunden und Zeugnisse eine besondere Förderung darstellen.

### **Empfehlungen für den Bereich von Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt**

#### **Integration im Bildungsbereich auf allen Stufen fördern**

Politisch sind die Bedeutung des Erlernens der deutschen Sprache und die Eingliederung in das deutsche Bildungssystem als wesentliche Voraussetzung für das Gelingen von Integration keine Streitthemen mehr, was nicht immer in der Geschichte der Bundesrepublik so war. Dass dieser Bereich politisch adressiert werden muss, darüber besteht ein breiter Konsens. Zentral dabei ist, dass alle Bereiche des Bildungssystems von der Kita bis zu den Hochschulen bedacht werden müssen. Im vorschulischen Bereich liegen die Herausforderungen im Ausbau des Bundesprogramms „Sprach-Kitas“ sowie in der Aufrechterhaltung einer stabilen Erzieher-Kind-Relation in einem sinnvollen Betreuungsverhältnis, die für Flüchtlingskleinkinder noch umso nachdrücklicher unterstrichen werden muss als bei Kindern in der Aufnahmegesellschaft. Im schulischen Bereich wird man nicht um spezielle Angebote und eine intensive pädagogische, mitunter auch psychologische Betreuung der

Schüler mit Fluchterfahrung umhinkommen. Gleiches gilt für die berufliche Bildung. Im Hochschulsystem müssen die Herausforderungen der Anerkennung von Abschlüssen, der Unzulänglichkeit des Gasthörerstatus, der Finanzierung von Sprachkursen etc. angegangen werden. Schlussendlich ist auch der Bereich der politischen Bildung gefordert, Integrationskurse und Schulungen in den politischen und kulturellen Entwicklungslinien Deutschlands anzubieten. Insofern erstreckt sich das Herausforderungsportfolio auf alle Sektoren von Bildung in Deutschland. Sie sollten alle gleichermaßen fokussiert werden und es sollte nicht ein Bereich gegen den anderen „verrechnet“ oder ausgespielt werden.

#### **Schulpflicht drei Monate nach Antrag durchsetzen**

Bereits drei Monate nach der Stellung des Asylantrages muss die Schulpflicht für minderjährige Flüchtlinge gelten. Diese Forderung steht in Einklang mit europäischem Recht: Eine EU-Richtlinie vom Juni 2013 formuliert unmissverständlich: „Der Zugang zum Bildungssystem darf nicht um mehr als drei Monate, nachdem ein Antrag auf internationalen Schutz von einem Minderjährigen oder in seinem Namen gestellt wurde, verzögert werden.“<sup>349</sup> Es ist wichtig, dass gerade die minderjährigen Flüchtlinge, die einen nicht unwesentlichen Teil ausmachen, möglichst früh beschult werden, damit sie, erstens, eine sinnvolle Beschäftigung finden, zweitens, keine Zeit vergeuden und, drittens, weil sie so – völlig unabhängig von ihren schulischen Leistungen – allein durch die Tatsache, dass sie regelmäßig eine Schule besuchen, bereits einen ganz wichtigen Schritt hin zur gelingenden Integration tun.

#### **Runde Tische in den Kommunen zur Verzahnung mit der lokalen Wirtschaft**

Tatsächlich gibt es kein Allheilmittel, wie die rasche Integration von Flüchtlingen auf dem deutschen Arbeitsmarkt gelingen kann. Dennoch existieren einige sinnvolle Ideen bzw. Vorschläge. So haben die lokalen Wirtschaftsunternehmen eine Verantwortung bei der Bewältigung der Flüchtlingsherausforderung und sollten verstärkt mit einbezogen werden. Zur Integration in den Arbeitsmarkt sind der Kontakt und die Zusammenarbeit mit Vertretern von lokalen Wirtschaftsunternehmen wichtig. Integration durch Praktika, Ausbildung und Beschäftigung kann durch Unternehmen vorangetrieben werden, die ihrerseits Interesse an dieser Form der Integration zeigen. In vielen Kommunen existieren bereits Runde Tische mit lokalen Wirtschaftsunternehmen, die sich offen zeigen, ihren Beitrag zu leisten.

Der Ansatz, Vertreter unterschiedlicher Gruppen an einen Tisch zu bringen, ist auch das Erfolgsrezept des Projekts "Work and Integration for Refugees" aus Hamburg, das in dieser Studie untersucht wurde. Andere Kommunen haben ebenfalls gute Erfahrungen mit ähnlichen Modellen gemacht. So beispielsweise in Limburg, wo Vertreter der Industrie- und Handelskammer, der Kreishandwerkerschaft, der Agentur für Arbeit sowie des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung zusammenkommen, um über wichtige Aspekte wie ausreichendes Sprachniveau, Kompetenzfeststellung und Bleibeperspektive zu beraten.<sup>350</sup> Ein weiteres Beispiel ist der Runde Tisch der Stiftung „Lebendige Stadt“ 2016 in Frankfurt am Main, mit Teilnehmern aus vielen Bereichen der Industrie und Wirtschaft.<sup>351</sup> Dieser hat verschiedene wichtige Punkte thematisiert: Flexibilität auf den Arbeitsmärkten ohne Sperrfristen, Vermittlung von Sprache und Kultur, Klarheit über Asylstatus und Aufenthaltsdauer, Unterstützung von ehrenamtlicher Arbeit und die stärkere Einbindung durch Sport, Musik oder Tanz. Die Stiftung „Lebendige Stadt“ hat zum Runden Tisch in Frankfurt am Main und zu den verschiedenen Punkten eine Sonderveröffentlichung „Gesellschaftlicher Dialog zur Flüchtlingsintegration“ herausgebracht.<sup>352</sup> Eine Übersicht über ähnliche Formate und Ansätze ist der Auflistung von Best-Practice-Beispielen in der kommunalen Flüchtlingsarbeit der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu entnehmen.<sup>353</sup> Dergleichen Ansätze sollten weiter ausgebaut und intensiviert werden.

### **Zugang zum Arbeitsmarkt über niedrigschwellige Angebote**

Da sich der Zugang zu einem regulären Beschäftigungsverhältnis in der Regel schwierig gestaltet, sollten zunächst niedrigschwellige Beschäftigungsangebote gemacht werden. Die Kommunen haben beispielsweise für andere sozialstrukturell benachteiligte Jugendliche schon vielfach Erfahrungen etwa im Bereich von Fahrradreparaturwerkstätten oder kommunalen Gartenarbeiten gemacht. In dieser Form von Beschäftigungsverhältnissen könnten auch die Flüchtlinge einen ersten Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, der langfristig dann in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen münden kann. Das neue Integrationsgesetz fördert die Schaffung solch niederschwelliger Arbeitsgelegenheiten für Asylbewerber in Form der Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM).<sup>354</sup> Im Fall der Gemeinde Geestland wurde daraus das Projekt der „Flüchtlingsfirma Anpacken“ entwickelt,

bei dem die Flüchtlinge schon während des Verfahrens niederschwelligen Tätigkeiten wie Renovierungs- und Gartenarbeiten nachgehen. Ziel ist es unter anderem, die Flüchtlinge über diese Tätigkeiten an den ersten Arbeitsmarkt heranzuführen. Diese Förderinstrumente des Bundes sollten von Seiten der Kommunen effektiv und zielführend genutzt werden.

### **Flüchtlinge mit Langzeitarbeitslosen gleichstellen**

Die Gleichstellung von Flüchtlingen mit Langzeitarbeitslosen ist ein Instrument, das durchaus überlegenwert erscheint. So fallen Menschen, die seit mindestens einem Jahr offiziell arbeitslos gemeldet sind, bei Neueinstellung für die ersten sechs Monate nicht unter die Regelungen des Mindestlohns. Der neue Arbeitgeber muss erst ab dem 7. Monat das gesetzlich vorgeschriebene Mindestentgelt zahlen. Diese Regelung wäre eine Maßnahme, mit der es gelingen kann, auch in Unternehmen die Bereitschaft zu wecken, mehr Flüchtlinge einzustellen. Dieser Vorschlag wurde unter anderem von Achim Wambach, Präsident des Europäischen Zentrums für Wirtschaftsforschung, gemacht, um Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen zu erleichtern.<sup>355</sup>

### **Gezielte Förderungen für die Berufsvorbereitung**

Der Präsident der Bundesagentur für Arbeit und ehemalige Chef des BAMF, Frank-Jürgen Weise, hat vorgeschlagen, die Hürden für Flüchtlinge bei den Qualifikationen zu senken. Konkret regte Weise an, dass Flüchtlingen die Möglichkeit eingeräumt werden solle, die formalen Berufsanforderungen – allen voran die notwendigen Abschlüsse – im Beruf nachholen zu dürfen.<sup>356</sup> Dies scheint bei genauerer Betrachtung wenig praktikabel, da es hier entweder zu einer Bevorzugung der Flüchtlinge gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen kommen kann oder – sofern diese Regelung auf alle potentiellen Bewerber ausgedehnt wird – die Qualitätsstandards insgesamt abgesenkt werden müssten. Anzudenken wäre aber, dass Unternehmen gezielt Flüchtlinge vor Eintritt in den Beruf fördern und etwa beim Erwerb von Abschlüssen unterstützen. Zugleich könnte bereits frühzeitig darauf hingearbeitet werden, Flüchtlinge mit dringend benötigten Berufsbildern vertraut zu machen und diese so für eine Ausbildung in diesen Berufszweigen zu gewinnen, wie u. a. in den Gesprächen mit den Ansprechpartnern des Hamburger Projekts „W.I.R.“ immer wieder unterstrichen worden ist.

## **Kommunen als wichtige Vermittler**

Kommunen können bei der Vermittlung von Flüchtlingen an Unternehmen nur indirekt tätig werden. Ihre Aufgabe muss sich auf Beratung, Koordination und das Schaffen von Netzwerken konzentrieren. So können, ganz ähnlich wie analysierten „W.I.R.“-Projekt, bereits bestehende Strukturen – etwa die Wirtschaftsförderung oder die Kontakte zu IHKs und Handwerkskammern – genutzt werden, um passgenaue Strategien für die Arbeitsmarktintegration in der eigenen Kommune festzulegen. Städte und Gemeinden können durch die Vernetzung mit der lokalen Wirtschaft auch dazu beitragen, möglichen Vorbehalten gerade in kleinen und mittleren Unternehmen zu begegnen und etwa da zu unterstützen und tätig zu werden, wo es um rechtliche und bürokratische Fragen im Kontext des Arbeitsmarktzugangs für Flüchtlinge geht.

## **Empfehlungen für den Bereich von Zivilgesellschaft und Ehrenamt**

### **Zivilgesellschaft aktivieren und ehrenamtliches Engagement fördern**

Für das Gelingen der sozialen Einbindung in die Zivilgesellschaft ist von deren Seite eine Grundhaltung von Offenheit und Akzeptanz unabdingbar. Um diese Grundhaltung zu fördern, sollten entsprechende Informationsangebote zur Verfügung gestellt werden, um – soweit vorhanden – Ängste und Sorgen abzubauen. Das bürgerschaftliche Engagement stellt bereits jetzt eine zentrale Ressource für die Bewältigung der Flüchtlingspolitik dar. Dieses Potenzial kann durch gezielte Maßnahmen auch mittel- und langfristig für die Kommunen nutzbar gemacht werden. Wie groß dieses Potenzial ist, hat die eingehende Analyse des Fallbeispiels der Initiative „Ich bin ein Viernheimer“ eindrucksvoll gezeigt.

### **Steuerliche Besserstellung und Vorteile im Ehrenamt**

Eine Idee, das ehrenamtliche Engagement im Bereich der Flüchtlingsarbeit dauerhaft zu stärken, richtet sich auf den Aspekt der materiellen Anerkennung. Zwar scheint dies, wie die Erfahrungen – nicht nur bei dem Projekt „Soziallotsen“ im Salzlandkreis – zeigen, keine Voraussetzung für Bürgerinnen und Bürger zu sein, sich ehrenamtlich zu engagieren. Dennoch könnte das Engagement in der Flüchtlingshilfe mit der sogenannten „Übungsleiterpauschale“ (§ 3 Nr. 26 des Einkommenssteuergesetzes) gewürdigt und zugleich

aufgewertet werden. Eine Finanzierung läge so nicht, wie dies aktuell noch häufig der Fall ist, bei den Kommunen. In den Genuss der „Übungsleiterpauschale“ kommen momentan nur Übungsleiter im Sport- oder ehrenamtliche Betreuer im Pflegebereich, nicht aber Helfer im Bereich der Flüchtlingshilfe. Hier könnte der Gesetzgeber – gegebenenfalls auch zeitlich befristet – an eine Ausweitung denken, sodass auch für gewisse Tätigkeiten in der Flüchtlingshilfe Aufwandsentschädigungen von 2.400 € im Jahr steuerfrei gezahlt werden könnten. Ähnliche Forderungen erhoben zuletzt etwa David Kreuziger von der Johanniter-Unfall-Hilfe und auch Bündnis 90/Die Grünen.<sup>357</sup> Einem bezahlten Ehrenamt jenseits der Übungsleiterpauschale tritt die Union allerdings klar und entschieden entgegen, da dadurch ein Niedriglohnsektor im Bereich der Gemeinnützigkeit zu entstehen drohe.<sup>358</sup>

### **Individuelle Bereitschaftspotenziale besser erkennen und adressieren**

Die Bereitschaft und auch die Fähigkeit, sich individuell ehrenamtlich zu engagieren, sind in der Aufnahmegesellschaft sehr individuell ausgeprägt. Persönliche Neigungen, Dispositionen und Motivationen spielen hier ebenso eine Rolle wie die physische und psychische Belastbarkeit sowie das zur Verfügung stehende Zeitbudget, das wiederum von Faktoren wie dem Alter, der Erwerbstätigkeit sowie allgemein der Familien- und Lebenssituation abhängig ist. Dies kam auch in den Gesprächen mit der Initiative „Ich bin ein Viernheimer“ immer wieder zum Ausdruck. Hier böte es sich an, die individuell leistbaren Kapazitäten erst einmal über einheitliche Fragebögen abzufragen, um die zur Verfügung stehenden Ressourcen im Ehrenamt auch effizienter nutzen zu können. Die Möglichkeit, sich mit seinen je individuellen Fähigkeiten sinnvoll einbringen zu können und nach eigenen Vorstellungen tätig werden zu können, wird sich in hohem Maße auf die Motivation des Ehrenamtlichen auswirken. Gerade die hohe Flexibilität und Spontanität, auch die Möglichkeit, eigene Ideen und Kreativität einzubringen, zeichnen das Ehrenamt in der Flüchtlingsarbeit gegenüber klassischen Ehrenamtsbereichen wie etwa der Arbeit als Schöffe oder Wahlhelfer aus.

### **Mentorenprinzip als wichtige Grundlage ehrenamtlicher Betreuung**

Das Mentorenprinzip besteht aus der Eins-zu-eins-Betreuung von „Mentor“ und „Mentee“. Auch in der Flüchtlingspolitik ist dieses von zentraler Bedeutung, da nur durch eine Eins-zu-eins-Betreuung zwischen

Ehrenamtlichem und Flüchtling persönliches Vertrauen entstehen und sich eine langfristige und nachhaltige Bindung entwickeln kann. Diese individuelle Beziehung kann von kommunaler Seite durch Patenschaftsurkunden gefördert und gesteuert werden – gleich, wie weich diese von ihrem rechtlichen Charakter her auch gestaltet sein mögen.

### **Bereich des Erstkontakts gezielt adressieren**

Bei der grundsätzlichen Würdigung der quantitativ wie qualitativ beachtlichen Breite des ehrenamtlichen Engagements im Zuge der Flüchtlingsherausforderung sollte nicht übersehen werden, dass in diesem Bereich noch weiteres Potenzial besteht. Wie die Recherchen zur Initiative „Ich bin ein Viernheimer“ an verschiedenen Stellen gezeigt haben, verspüren viele Bürger oftmals eine grundsätzliche Bereitschaft, sich in der Flüchtlingshilfe zu engagieren, tun aber den letzten Schritt hin zum konkreten Engagement nicht. Gerade der Erstkontakt mit Flüchtlingen bzw. mit der organisierten Flüchtlingshilfe scheint ein Bereich zu sein, der von den kommunalen Stellen noch stärker als bisher adressiert werden sollte. Die Erfahrungen aus dem Projekt „Soziallotsen“ im Salzlandkreis zeigen beispielhaft, dass der direkte Kontakt im „Alltag“ zwischen geflüchteten Personen und ehrenamtlich engagierten Bürgern ein wesentlicher Grundstein für gelingende Integration darstellen kann. Regelmäßige „Welcome Cafés“ können ferner eine Möglichkeit sein, um etwaigen Hürde abzubauen. Informationsflyer an Haushalte wären ein weiteres Mittel, um Informationen über Anlaufstellen und unterschiedlich gestufte Möglichkeiten des Engagements an interessierte Zielgruppen zu bringen. Schlussendlich könnte eine systematische Ansprache an jene Ehrenamtliche zusätzlichen Zulauf bringen, die bereits in Vereinen, Verbänden oder Kirchen vor Ort tätig sind.

### **Zivilgesellschaftliche und ehrenamtliche Aktivitäten besser koordinieren à la „OMK“**

Die Vernetzung und Koordination des ehrenamtlichen Engagements lokaler Akteure wird von den Kommunen selbst als Grundpfeiler für die Gemeinschaftsaufgabe der Integration von Flüchtlingen betrachtet. Zwei Drittel aller Städte und Gemeinden unterstützen daher bereits heute Flüchtlings- und Willkommensinitiativen oder fördern Lotsen-, Mentoren- und Patenprojekte.<sup>359</sup> Dieser Bereich könnte durch die Deklaration von Engagementförderung als kommunale Pflichtaufgabe<sup>360</sup> noch weiter aufgewertet werden. Die Vernetzung und Koordination des ehrenamtlichen Engagements ist allerdings sehr zeitaufwändig und

das Zeitbudget gerade ehrenamtlich tätiger Personen hat ebenfalls seine Grenzen.<sup>361</sup> Oftmals existieren verschiedene ehrenamtliche oder zivilgesellschaftliche Projekte und Initiativen mit ähnlichen Zielen nebeneinander, ohne dass Austausch und Vernetzung stattfinden. Hier sind die Initiativen dahingehend gefordert, ein Stück weit den Mut zur Kooperation aufzubringen und nicht stets „die eigene Suppe zu kochen“ und auf den Erhalt des „eigenen“ Projekts bedacht zu sein.

Laut Generali-Engagementatlas ist es bislang trotz eines enormen finanziellen Einsatzes nicht gelungen, eine nachhaltige Infrastruktur zur Förderung bürgerlichen Engagements zu schaffen. Zwar ist die Leistungsbereitschaft in den einzelnen Einrichtungen enorm, die fehlende Gesamtstrategie lässt diese allerdings hinter den strukturellen Problemen verblassen: „Viel hilft eben nicht viel“.<sup>362</sup> Die Autoren der Studie regen daher einen Strategiewechsel in der Förderpolitik an. Weg von der einzelnen, oft Parallelstrukturen schaffenden Projektfinanzierung hin zu einer Gesamtstrategie, die „das große Ganze“ im Blick hat.<sup>363</sup> Ob dies in einem so umfassenden Sinne angesichts der Heterogenität und Pluralität der Verhältnisse in den vielen deutschen Städten und Gemeinden umsetzbar sein wird, steht dahin. Nichtsdestoweniger bleibt es für den Bereich des ehrenamtlichen Engagements ebenso wichtig wie in der Verwaltung intern, Netzwerkschnittstellen zu schaffen, in denen Informationen sinnvoll gebündelt und weiterverbreitet werden.<sup>364</sup>

Der Ansatz der „Offenen Methode der Koordinierung“ (OMK) stammt aus dem Bereich der Politik der Europäischen Union und könnte – mit aller Vorsicht formuliert – Pate stehen. Bei der OMK geht es um Information und Austausch zwischen den souverän handelnden Akteuren (Nationalstaaten) in nicht-vergemeinschafteten Politikbereichen, um durch innovative Ansätze bzw. bewährte Verfahren voneinander zu lernen („Best Practice“). Regelmäßige Berichte der handelnden Akteure, die von der EU-Kommission gesammelt und ausgewertet werden, schaffen einen systematischen Überblick über Inhalte und Verfahren. Eben dieser Ansatz könnte auf kommunaler Ebene – „vor Ort“ – zeigen, was, wo, wie, von wem getan wird bzw. wo Synergien erzielt werden könnten.

Klar ist aber auch: Ein durch Förderung und Anreize noch so gut und umfangreich aufgestelltes ehrenamtliches Personal kann die Bemühungen nur flankieren und unterstützen. Die Hauptverantwortung für die Flüchtlingsarbeit, für gelingende Integration, liegt nach wie vor bei den kommunalen Verwaltungseinrichtungen vor Ort.



## ABSCHLUSS

Bei allen konkreten Vorschlägen zu technischen Abläufen bei der Bewältigung der Integrationsherausforderung gilt es aber auch, die grundsätzliche Dimension der Ziele, auf die die Flüchtlingsintegration ausgerichtet sein sollte, nicht aus dem Blick zu verlieren. Auf der einen Seite steht die Schaffung eines gesellschaftlich-kulturellen Pluralismus, der sich von einem beliebigen Multikulturalismus wie auch von einer Zwangsassimilation in wohlthuender Weise abhebt. Auf der anderen Seite steht die notwendige Aufrechterhaltung der Verbindlichkeit und Geltungskraft der bestehenden Rechts- und Werteordnung des Gemeinwesens. Alles, was diesen Bestand gefährdet, muss unter Integrationsgesichtspunkten verhindert werden.

Dieses Integrationsverständnis bedeutet für den zu Integrierenden, das Bestehende nicht statisch als unveränderlich-assimilativ übernehmen zu müssen, aber doch den vorhandenen sozio-moralischen Konsens, vor allem die auf diesem gründende Rechtsordnung anzuerkennen, sich mithin an die bestehenden „Spielregeln“ zu halten. Parallelgesellschaften bzw. kulturelle Segmentierungen und Abkapselungen gilt es in diesem Sinne mit aller Kraft zu vermeiden bzw. zu überwinden. Das gilt auch für einen religiösen Fundamentalismus, insofern er versucht, seinerseits verbindliche Regeln des gesellschaftlich-kulturellen Zusammenlebens einer offenen, pluralistischen Gesellschaft in Frage zu stellen und zu überwinden. Dem gilt es mit aller Kraft des Gesetzes und der politischen Argumente entschieden entgegenzutreten.

345 | Vgl. dazu auch Stephan Scholz: Die deutsche Vertreibungserinnerung in der Flüchtlingsdebatte, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 26/27 (2016), S. 46.

346 | Vgl. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Beitrag der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, in: *Die Bundesregierung* (Hrsg.): *Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen*. Berlin 2007, Abb. 2.

347 | Vgl. Christoph Herwartz: Die Flüchtlingshelfer, in: *Die Zeit online* vom 12. Juli 2016, <http://www.zeit.de/gesellschaft/2016-07/integration-fluechtlinge-arnsberg-organisation>.

348 | Vgl. Aslyinfo: Informationsseite „Beschäftigung von Flüchtlingen“, in: [http://www.aslyinfo.sachsen.de/beschaeffigung-von-fluechtlingen.html?\\_cp=%7B%22accordion-content-1601%22%3A%7B%226%22%3Atrue%7D%2C%22previousOpen%22%3A%7B%22group%22%3A%22accordion-content-1601%22%2C%22idx%22%3A6%7D%7D](http://www.aslyinfo.sachsen.de/beschaeffigung-von-fluechtlingen.html?_cp=%7B%22accordion-content-1601%22%3A%7B%226%22%3Atrue%7D%2C%22previousOpen%22%3A%7B%22group%22%3A%22accordion-content-1601%22%2C%22idx%22%3A6%7D%7D).

349 | Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, in: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:DE:PDF>.

350 | Vgl. Peter Schäfer: „Runder Tisch“ zur Integration von Flüchtlingen, 2016, in: <http://www.limburger-zeitung.de/2016/07/runder-tisch-zur-integration-von-fluechtlingen/>.

351 | Vgl. Stiftung Lebendige Stadt: Teilnehmerliste, 2016, in: <http://www.lebendige-stadt.de/web/template2neu.asp?sid=636&nid=&cof=614>.

352 | Vgl. Stiftung Lebendige Stadt: Gesellschaftlicher Dialog zur Flüchtlingsintegration, 2016, in: <http://www.lebendige-stadt.de/pdf/Dokumentation-Runder-Tisch-2016.pdf>.

353 | Vgl. Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement: Flüchtlingsmanagement – gute Beispiele aus der kommunalen Praxis, 2016, in: <https://www.kgst.de/produkteUndLeistungen/fluechtlingsmanagement/Fluechtlinge-Uebersicht-guter-Beispiele-aus-Kommunen.dot>.

354 | Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS): Das neue Integrationsgesetz, in: [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2016/hintergrundpapier-zum-integrationsgesetz.pdf;jsessionid=08154CA7C5363B8325A91FB5D99BD948?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2016/hintergrundpapier-zum-integrationsgesetz.pdf;jsessionid=08154CA7C5363B8325A91FB5D99BD948?__blob=publicationFile&v=6).

355 | Vgl. ZEW-Chef: Maßnahmen für Langzeitarbeitslose auch für Flüchtlinge, in: <http://www.sueddeutsche.de/news/karriere/arbeitsmarkt-zew-chef-massnahmen-fuer-langzeitarbeitslose-auch-fuer-fluechtlinge-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-160416-99-605072>.

356 | Vgl. „Standards für den Arbeitsmarkt bei Flüchtlingen senken“, in: <http://www.tagesspiegel.de/politik/bamf-chef-weise-im-interview-standards-fuer-den-arbeitsmarkt-bei-fluechtlingen-senken/13459406.html>.

357 | Vgl. Kurzprotokoll der 18. Sitzung, Unterausschuss „Bürgerschaftliches Engagement“ vom 11. November 2015, [https://www.bundestag.de/blob/398048/8baf6fb000ce23093eb12a7a354da78d/18\\_sitzung\\_kurprotokoll\\_oeff-data.pdf](https://www.bundestag.de/blob/398048/8baf6fb000ce23093eb12a7a354da78d/18_sitzung_kurprotokoll_oeff-data.pdf). – Vgl. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 25. April 2016, Heute für morgen helfen – Engagement für Flüchtlinge stärken, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/082/1808221.pdf>

358 | Vgl. hierzu: Zusammenhalt stärken – Zukunft der Bürgergesellschaft gestalten, Antrag des Bundesvorstandes der CDU Deutschlands an den 28. Parteitag am 14./15. Dezember 2015 in Karlsruhe, <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/antrag-zusammenhalt-staerken-cdupt15-1.pdf?file=1>.

359 | Vgl. Gesemann/Roth: Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik.

360 | So die Forderung im Generali Zukunftsfonds: *Generali Engagementatlas 2015*, S. 9.

361 | Vgl. hierzu die Studie auf der Mikroebene der Flüchtlingshelfer in München Gerd Mutz et al.: *Engagement für Flüchtlinge in München. Ergebnisse eines Forschungsprojekts der Hochschule München in Kooperation mit dem Münchner Forschungsinstitut miss*, München 2015, S. 3-4, S. 20.

362 | *Generali Zukunftsfonds: Generali Engagementatlas 2015*, Köln 2016, S. 48.

363 | *Ebd.*, S. 9.

364 | Vgl. Bosch Stiftung (Hrsg.): *Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen*, S. 164.

## Im Gespräch

# „Die Stimmung ist deutlich besser als vor einem Jahr.“

**Dr. Gerd Landsberg**

*Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes*

Wie sehen Sie den aktuellen Status quo des kommunalen Managements der Herausforderungen durch die Flüchtlinge?

**Landsberg:** *Die Flüchtlingsproblematik überlagert in der Lokalpolitik inzwischen alles, und ist in dieser Größenordnung sicherlich eine Herausforderung, wie wir sie wahrscheinlich nur aus der Nachkriegszeit kennen. Die Integration der Flüchtlinge ist die eigentliche Herkulesaufgabe, die noch vor uns liegt. Wir haben uns im letzten Jahr vor allem auf die Unterbringung und Versorgung konzentriert. Jetzt aber müssen wir uns darum kümmern, dass die Flüchtlinge auch arbeiten können, dass sie die deutsche Sprache lernen, dass die Kinder in die Schule oder in die Kindergärten gehen. Das wird noch eine Menge Arbeit sein, und darauf sind wir in einigen Teilbereichen noch nicht ausreichend vorbereitet.*

Welche Bereiche sind das?

**Landsberg:** *Erster Punkt: Die Verwaltungen haben den Umgang damit schlicht nicht gelernt. Wir bilden Leute aus für die Verwaltung, etwa als Juristen. Aber der multikulturelle Ansatz findet bisher in der Ausbildung nicht statt. Wir reden alle vom Flüchtlingsmanager, aber den Flüchtlingsmanager gibt es so noch gar nicht.*

*Zweiter Punkt: Die Kommunen haben natürlich Erfahrung mit dem Ehrenamt, aber nicht mit einem solchen Ansturm ehrenamtlichen Engagements. Die Frage ist also: Wie steuert man 50 oder 100 Leute, die Willens sind, etwas Gutes zu tun, dass jene erstens nicht das Falsche, und zweitens nicht alle das Gleiche tun? Auch das müssen wir lernen, auch wenn es schwierig ist.*

Wie würden Sie die Stimmung in den Kommunen derzeit beschreiben? Überwiegt das Gefühl der Überforderung oder überwiegt nach wie vor eine „Anpack“-Mentalität?

**Landsberg:** *Nachdem jetzt eine gewisse Atempause durch den Rückgang der Flüchtlingszahlen eingetreten ist, hat die Mehrheit der Bürgermeister das Gefühl, dass wir das schaffen, weil wir das auch schaffen müssen. Wenn Sie sich als Politiker oder speziell Kommunalpolitiker hinstellen und sagen „Wir schaffen das nicht!“, dann können Sie gleich zurücktreten.*

Gibt es bei der Stimmungslage nach Ihrem Eindruck eine Entwicklung?

**Landsberg:** *Eindeutig. Die Stimmung ist deutlich besser als vor einem Jahr. In der zweiten Jahreshälfte 2015 gab es ja noch zahlreiche Schreiben von Bürgermeistern an die höheren Ebenen, in denen stand, dass sie es vor Ort eben nicht mehr schaffen, dass ihnen Geld fehlt, dass ihnen die richtigen Vorschriften fehlen, dass sie nicht wissen, wie sie die richtigen Unterkünfte bauen können und dürfen. Da ist inzwischen viel geschehen.*

Was wurde konkret zur Verbesserung der Lage getan?

**Landsberg:** *Zum einen ist natürlich die Zahl der Flüchtlinge zurückgegangen. Zum anderen haben sich zahlreiche Rechtsrahmen – das ist in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen worden – rapide und massiv verändert. Wir haben im letzten halben Jahr Rechtsänderungen durchsetzen können, die ich noch vor zwei Jahren als schöne Träume abgetan hätte. Ein einfaches Beispiel: Als die ersten Flüchtlingsunterkünfte gebaut wurden, hieß es von behördlicher Seite: „Wo sind denn die Stellplätze für die Autos?“. Zweites Beispiel: Viele leerstehende Baumärkte sollten Flüchtlingsunterkünfte werden. Hier hieß es dann: „Nein, das geht nicht, das sieht die Bauordnung nicht vor.“ All diese rechtlichen Rahmenbedingungen sind geändert worden. Eines darf aber nicht vergessen werden: Mittlerweile ist auch sehr viel Geld geflossen.*



Man konnte früher den Eindruck gewinnen, dass der Königsteiner Schlüssel nicht funktioniert. Inzwischen liegen die Zahlen für 2015 vor. Eigentlich hat die Verteilung ja gut funktioniert...

**Landsberg:** Dem stimme ich zu. Kein anderes Land der Erde hätte das so hinbekommen wie Deutschland. Man muss bedenken, dass wir gemeinsam mit der Türkei die meisten Flüchtlinge aufgenommen haben. Natürlich haben wir eine ziemlich eingespielte und gute Verwaltung, die mit solchen Herausforderungen zwar vielleicht nicht so fertig wird, wie wir uns das im Lehrbuch vorstellen – aber insgesamt ist es sehr gut gelaufen.

Sie fordern eine „intelligente“ Verteilung der Flüchtlinge in die Kommunen. Wie stellen Sie sich das konkret vor?

**Landsberg:** Zunächst einmal braucht man ja geeigneten Wohnraum für die Flüchtlinge. Also könnte man auf die Idee kommen, dass man die Leute dorthin schickt, wo zahlreiche Wohnungen zur Verfügung stehen. Das ist größtenteils eher in den ländlichen Räumen der Fall. Die Verteilung dorthin halte ich aber nicht für besonders intelligent, sofern man es nicht mit Infrastruktur- und Arbeitsmarktmaßnahmen verbindet, beziehungsweise wenn dort einfach keine Arbeit vorhanden ist. In diesem Zusammenhang muss man allerdings eines sehen: Die Heimat vieler Flüchtlinge sind sehr kleine, ländlich strukturierte Gebiete. Vielleicht wäre es sinnvoll, ganze Familienverbände irgendwo gemeinsam anzusiedeln, weil sie gemeinsam besser in der Lage sind, ihr Leben zu organisieren. Wir haben ähnliches bei den Aussiedlern erlebt. Gehen Sie nach Waldbröl oder nach Rheine: Da gibt es ganze Viertel, ganze Neubaugebiete von Russlanddeutschen. Da funktioniert viel über die Familienverbände und Nachbarschaftshilfe. Das nenne ich intelligente Steuerung. Das geht aber nicht am Reißbrett, und ich weiß auch, dass das nicht leicht ist.

Umfragen zeigen, dass es auf der kommunalen Ebenen durchaus einen Frust über die Flüchtlingspolitik von Bund und Ländern gibt. Woran liegt das?

**Landsberg:** Viele Bürgermeister und Kommunalpolitiker haben natürlich das Gefühl, dass „die da oben“ alles besser wissen, aber es nicht besser machen. Ich würde jedem Bundes- und Landespolitiker raten, dass man den Kommunen, den Menschen vor Ort, auch immer mal wieder etwas Aufmerksamkeit schenken muss.

Man muss aber fairerweise sagen: Diesen Frust gibt es, aber den befeuern wir auch ein Stück weit als Spitzenverbände. Wir sind alle sechs Wochen bei der Kanzlerin, und da machen wir Druck, Druck, Druck. Der Bund hat inzwischen enorme Leistungen erbracht, zum Beispiel zahlt er 670 Euro im Monat für jeden Asylbewerber. Zukünftig übernimmt der Bund sämtliche Unterkunftskosten anerkannter Asylbewerber bis 2018 – allein das sind 2,6 Milliarden Euro. Er übernimmt die Sprachkurse. Er übernimmt die Berufsorientierung. Er hat im sozialen Wohnungsbau die Mittel stark erhöht. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen wurden geändert. Natürlich kann man immer sagen, dass dies alles nicht ausreicht und ich als Vertreter eines Spitzenverbands sage immer, dass es zu wenig ist. Aber das ist Mentalität.

Hat sich das Verhältnis zwischen den verschiedenen Ebenen, Bund, Länder, Kommunen verbessert? Sehen Sie da in den letzten Jahren eine Entwicklung?

**Landsberg:** Es war sicher nie ganz schlecht, aber es ist vor allem in den letzten Monaten definitiv besser geworden. Der Bund hat einfach gemerkt: Ohne die Kommunen geht es nicht. Wann haben wir davor einmal mit der Bundeskanzlerin gesprochen? Mit Gerhard Schröder hatten wir in vier Jahren ein einziges Gespräch, das zehn Minuten dauerte. Was hat er als Erstes gesagt? – Dass er uns nicht helfen könne, denn wir seien von den Ländern abhängig. Wenn Sie dann im Vergleich zu heute sehen, dass

# Im Gespräch

*wir alle sechs Wochen mit der Bundeskanzlerin und dem halben Bundeskabinett zusammensitzen, dann ist das für uns als Verband, aber auch für die Kommunen insgesamt, eine deutliche Aufwertung. Und wie bereits gesagt: Wir werden gehört, und es werden Gesetze gemacht, die ich vorher nicht für möglich gehalten hätte.*

Wenn Sie dort in diesen Runden zusammensitzen: Sind die Parteiunterschiede nachrangig oder spielen sie eine Rolle?

**Landsberg:** *Der Entscheidungs- und Lösungsdruck ist so groß, dass diese parteipolitischen Sprechblasen, die dann höchstens in der Zeitung auftauchen, keine Rolle spielen. Nöte und Krisen schaffen Chancen.*

Wie ist Ihr Eindruck aus den Gesprächen: Wissen die politischen Spitzen, wie es vor Ort in den Kommunen aussieht?

**Landsberg:** *Diejenigen, mit denen wir sprechen, wissen sehr genau, wie es vor Ort aussieht. Aber nicht jeder, der weiß, wie es vor Ort aussieht, möchte das in dieser Form aus politischen Gründen auch kommunizieren. Die Bundeskanzlerin ist oft kritisiert worden für den Satz „Wir schaffen das!“. Soll sich ein Politiker etwa hinstellen und sagen: „Wir schaffen das nicht!“? Dann kann er gleich nach Hause gehen. Politiker müssen das sagen – egal ob es stimmt oder nicht.*

Was ist in Ihren Augen die zentrale Voraussetzung für gelingende Integration vor Ort?

**Landsberg:** *Sie müssen die örtliche Bevölkerung mitnehmen, und sie dürfen sie nicht überfordern. Sie müssen das als Prozess gestalten. Sie müssen erreichen, dass die Bürger überhaupt in Kommunikation miteinander kommen. Das ist in kleineren Orten vielfach einfacher als in den großen Städten. Und sie müssen verhindern, dass sich die Neuankömmlinge abschotten.*

Brauchen die Kommunen mehr Hilfestellungen? Fehlt es an Integrationskonzepten?

**Landsberg:** *Nein, theoretische Konzepte gibt es zuhauf. Es gibt auch nicht das eine Konzept, sondern jedes Konzept muss an den jeweiligen Ort, an die jeweilige Stadt angepasst werden.*

Braucht es in den Verwaltungen eigene Stabsstellen für Integration oder langfristig angelegte Stellen von Flüchtlingsmanagern?

**Landsberg:** *Generell ist es wichtig, dass Menschen für diese Aufgabe ausgebildet werden. Da haben wir Nachholbedarf.*

Stichwort: Aktuelles Integrationsgesetz. Können Sie noch einmal herausstellen, was Sie an dem Gesetz gut finden und wo es aus Ihrer Sicht Nachbesserungsbedarf gibt?

**Landsberg:** *Zunächst einmal finde ich gut, dass es dieses Gesetz nun überhaupt gibt, denn wir haben es auch schon sehr lange, mit als Erste, gefordert. Es ist auch ein klares Bekenntnis des Bundes, dass es sich um eine Bundesaufgabe handelt. Ich hätte nichts schlimmer gefunden, als wenn jedes Bundesland sein eigenes Integrationsgesetz gemacht hätte.*

*Ich glaube auch, dass der Grundsatz „Fördern und Fordern“ richtig ist. Wobei auch da muss man ehrlich sein und sich fragen, was denn „Fordern“ in der konkreten Umsetzung bedeutet. Es ist fraglich, ob das mit dem „Fordern“ auch so vollstreckt wird. Den Grundsatz des „Forderns“ festzuschreiben, hat eher eine Symbolwirkung.*

*Wir halten auch die Wohnsitzauflage für gut – sie war eine unserer Hauptforderungen. Aber wenn es weiter so läuft, wie jetzt, dass einige Bundesländer diese Wohnsitzauflage – jedenfalls rückwirkend – nicht umsetzen wollen, dann ist die Wirkung verfehlt. Das Gesetz wurde im August im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Im Zeitraum von Januar 2015 bis Juli 2016 hat das BAMF aber schon über knapp 620.000 Asylanträge entschieden. Auch hier muss ich fragen: Ist es realistisch, dass jemand, der seit drei Monaten in „Kommune A“ wohnt, nun, weil er besser dorthin passt, in die „Kommune B“ zieht? Da haben Sie keine Chance. Trotzdem ist diese Symbolwirkung der Wohnsitzauflage gut. Wenn es hart auf hart kommt, dann haben wir jetzt diese Möglichkeit. Ob es dann im konkreten Fall wirklich funktioniert, ist eine andere Frage. Kurzum: Ich finde das Integrationsgesetz gut, was aber nicht bedeutet, dass man in Einzelfällen diskutieren kann, ob etwas anders gemacht werden müsste.*

Wie bewerten Sie den Schwenk im Integrationsgesetz, weg nur von restriktiven Maßnahmen, hin zu Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration?

**Landsberg:** Arbeit ist die beste Form der Integration! Ich war immer der Meinung, dass man die Leute sofort arbeiten lassen sollte. Nichts ist schlimmer als Leute aus anderen Kulturkreisen daran zu gewöhnen, dass man hier in Deutschland herumsitzen kann ohne zu arbeiten, und es kommt trotzdem Geld auf das Bankkonto. Ich wäre sogar noch weitergegangen und hätte alle sofort arbeiten lassen. Wenn man sich die Praxis anguckt, läuft es ja wie folgt: Es wird ein Antrag gestellt, der geht an die Bundesagentur bzw. an die Landesstelle, die prüft drei Monate lang und kommt am Ende fast immer zu dem Ergebnis, dass es keinen Deutschen gibt, der diese Stelle besetzen könnte. Bis dahin sind dann aber vier Monate vergangen.

Die Menschen in Arbeit zu bringen scheint in der Praxis aber die größte Hürde zu sein.

**Landsberg:** Das liegt daran, dass viele nicht ausreichend qualifiziert sind. Sie können ohne wenigstens grundlegende Sprachkenntnisse nicht arbeiten. Und wir haben einen Arbeitsmarkt, der eben für die Geringqualifizierten kaum Lösungen anbietet. Das wird nicht ohne einen „dritten“ Arbeitsmarkt funktionieren. Insofern halte ich auch die 100.000 Ein-Euro-Jobs im Gesetz für sinnvoll.

Politiker werden angegriffen oder angefeindet, es gibt eine deutliche Zunahme von Straftaten mit einem fremdenfeindlichen Hintergrund, nicht selten kommt es zu Protesten gegen die Unterbringung von Flüchtlingen. Gährt etwas in der Gesellschaft in einem Maße, das Sie besorgniserregend finden?

**Landsberg:** Da ist ein Punkt, den ich mit großer Sorge betrachte. Hier verändert sich Gesellschaft zum Negativen und das ist gefährlich. Hier bricht etwas weg. Das hat längst die radikalen Kreise verlassen. Die Anfeindungen und Bedrohungen, aber auch, dass den Worten Taten folgen, ist leider ein flächendeckendes Problem für Kommunalpolitiker. Es herrscht vielfach eine Politikverachtung. Der vorläufige Höhepunkt dessen war der Angriff auf Henriette Reker. Der Landrat aus dem Main-Kinzig-Kreis kandidiert wegen dieser Gemengelage nicht mehr. Der Bürgermeister von Tröglitz ist zurückgetreten.

Und wie reagiert die Politik? Sie reagiert ein paar Tage mit Empörung und Bestürzung, und dann geht man zur Tagesordnung über. Die Masse der kommunalen Amtsträger „klickt“ die Beleidigungen per Mail oder in den sozialen Netzwerken einfach weg, andere stellen Strafantrag. Wenn Strafantrag gestellt wird, sagt die Staatsanwaltschaft oft, dass es sicher eine Beleidigung sei, aber dass es kein öffentliches Interesse an einer Strafverfolgung gibt. Ich frage mich, warum die Justizminister nicht längst eine Weisung an die Staatsanwaltschaften gegeben haben, dass in diesen Fällen ein öffentliches Interesse an einer Strafverfolgung garantiert ist. Es gibt ja Fälle, da wird verfolgt und verurteilt, trotzdem bin ich der Meinung, dass der Rechtsstaat hier viel offensiver vorgehen muss, vielleicht mit einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft.

Wir haben auch ein Gutachten erstellen lassen, ob es möglich ist, den Straftatbestand des „Politikerstalkings“ einzuführen, denn der jetzige „Stalking-Paragraph“ ist nicht einschlägig, weil es eine dauerhafte Beeinträchtigung sein muss. Wir haben dann einen Vorschlag gemacht, und uns wurde geantwortet, dass man bald tätig werde, aber eine Sonderregelung für Politiker nicht gebraucht würde.

Wie wird sich aus Ihrer Sicht Deutschland, vor dem Hintergrund der vielen Menschen, die zu uns kommen, in zwei oder drei Jahren darstellen?

**Landsberg:** Da ich Optimist bin, sage ich, dass das ein Erfolgsmodell werden kann. Wir sind eine alternde Gesellschaft – die Masse der Leute, die kommen, ist hingegen jung. Noch vor einem Jahr dachten wir darüber nach: Welche Schulen, welche Kindergärten schließen wir? Jetzt haben wir das genaue Gegenteil. Unsere Zukunft und unser Wohlstand hängen davon ab, ob wir die Menschen in Arbeit bringen und in die Gesellschaft integrieren. Diese Gesellschaft wird damit auch offener. Als ich jung war, hat mein Vater zu meinen Schwestern gesagt: „Kommt mir nicht mit einem Italiener!“. Da zeigt sich ja, wie eine Gesellschaft sich verändert und öffnet. Ich bin fest davon überzeugt, dass diese Situation eine Chance ist.

## Im Gespräch

# „Die Flüchtlinge können sicherlich einen Impuls für die Verbesserung der Situation geben.“

**Dr. Ulf Rinne**

Stellv. Forschungsdirektor Institut Zukunft der Arbeit (IZA)

Neben dem Erlernen der deutschen Sprache gilt der rasche Zugang zum Arbeitsmarkt als ein entscheidender Faktor für gelingende Integration. Wie gestaltet sich für Asylbewerber der rechtliche Zugang zum Arbeitsmarkt? Wo sehen Sie Verbesserungspotenziale?

**Rinne:** *Tatsächlich ist der rechtliche Zugang eine sehr entscheidende Hürde auf dem Weg in den Arbeitsmarkt. Es ist so – und daran wird sich auch nicht viel ändern lassen – dass dieser Zugang zum Arbeitsmarkt zunächst einmal vom Aufenthaltsstatus abhängig ist. Bei einer Aufenthaltsgenehmigung ist das Rechtliche zumeist schon geklärt und der Zugang zum Arbeitsmarkt ist uneingeschränkt möglich. Die Frage ist vielmehr, wie die Situation aussieht, wenn nur eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung vorliegt, denn dann ist eine Arbeitsaufnahme nur unter bestimmten Bedingungen möglich. Diese Bedingungen sind häufig nur schwer zu durchschauen. So müssen zum Beispiel eine Genehmigung der Ausländerbehörde und eine Zustimmung der Arbeitsagentur vorliegen, es darf keine Aufnahmeeinrichtung-Wohnverpflichtung bestehen und die Person, um die es geht, darf nicht aus einem sicheren Herkunftsland stammen. Aus unserer Sicht ist sehr zu begrüßen, dass die Verkürzung der Wartezeit nach Erhalt der Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender auf drei Monate verkürzt wurde, da der Zugang zum Arbeitsmarkt doch eine entscheidende Hürde auf dem Weg zu einer Integration in die Gesellschaft ist.*

*Die wesentlichen Verbesserungsmöglichkeiten sehe ich zum einen bei dem Zusammenspiel der verschiedenen beteiligten Behörden. Wenn man heute ein solches Verfahren auf einem weißen Blatt Papier konzipieren würde, würde man vermutlich nicht auf diese Vielzahl an beteiligten Behörden kommen. Wenn man aber vom gegenwärtigen Status quo ausgeht, so wäre es in jedem Fall sinnvoll, dass im Verfahren eine „weiche Übergabe“ gewährleistet ist,*

*sprich: Die Asylbewerber sollten gar nicht merken, zwischen welchen Behörden sie hin und her geschoben werden. Zum anderen halte ich es für dringend geboten, dass – Stichwort Einwanderungsgesetz – die Möglichkeit für einen Statuswechsel gegeben wird, also dass für bestimmte Personen und unter klar definierten Bedingungen aus dem Asylverfahren heraus auch andere legale Möglichkeiten für eine Bleibeperspektive offen stehen. Dies könnte auch die beteiligten Behörden entlasten und so insgesamt zu einer schnelleren Bearbeitung der Verfahren führen.*

Immer wieder wird diskutiert, wie qualifiziert die Menschen sind, die zu uns kommen. Gibt es verlässliche Untersuchungen dazu, welche Qualifikationen mitgebracht werden?

**Rinne:** *Man muss ganz klar sagen, dass es noch keine verlässlichen Untersuchungen zu den derzeitigen Kohorten gibt. Was sich natürlich ermitteln lässt, sind Merkmale wie das Alter und das Geschlecht, da diese im Asylverfahren standartmäßig erhoben werden. Obwohl die Qualifikationen nicht abgefragt werden, gibt es hier mittlerweile verschiedene Ansatzpunkte, wie etwa das so genannte Profiling. Darüber hinaus gibt es drei wesentliche Studien zum Thema. Zum einen eine BAMF-Kurzanalyse vom Mai 2016, in der gut 200.000 Flüchtlinge aus dem Jahr 2015 befragt wurden. Demnach haben 20 Prozent eine Hochschule, weitere 20 Prozent ein Gymnasium und 7 Prozent gar keine Schule besucht. Diese Befragung ist allerdings nicht repräsentativ und eine Selbsteinschätzung der Flüchtlinge. Zum anderen gibt es eine etwas ältere BAMF-Kurzanalyse aus dem Dezember 2015. Hier wurden allerdings nur bereits anerkannte Flüchtlinge und Asylberechtigte aus bestimmten Staaten, also nur eine Teilgruppe, befragt. Etwa 50 Prozent gaben an, eine Schulzeit von etwa 10 bis 14 Jahren absolviert zu haben. Wenn man auf die Berufsausbildung schaut, beträgt der Anteil derer, die kein Studium oder keine Berufsausbildung absolviert haben, rund*



62 Prozent. Dann gibt es noch Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, wobei es hier um bereits Erwerbstätige geht, also Menschen, die schon in den Arbeitsmarkt integriert sind. Dabei wird nicht nach dem Aufenthaltsstatus, sondern nach dem Herkunftsland geschaut und daraus geschlossen, ob die Menschen als Flüchtlinge nach Deutschland gekommen sind. Von diesen Personen – die aber ja schon im Arbeitsmarkt sind – haben 22 Prozent keinen Hauptschulabschluss, 25 Prozent einen Hauptschul- oder Realschulabschluss, 20 Prozent die Hochschul- oder Fachhochschulreife und 8 Prozent einen akademischen Abschluss. Ernüchternd ist die berufliche Perspektive, denn es wurde festgestellt, dass 71 Prozent keinen Berufsabschluss haben, wobei es da eher um formale und anerkannte Berufsabschlüsse geht.

Häufig haben die Menschen keine Papiere wie Zeugnisse oder Urkunden bei sich, die Auskunft über ihre Abschlüsse oder Ausbildungen geben. Wie kann diesem Problem begegnet werden?

**Rinne:** Dieses Problem tritt natürlich jetzt bei den Flüchtlingen sehr stark in den Fokus, ist aber ein grundsätzliches Problem, dem alle Gruppen von Einwanderern gegenüberstehen. Hier müsste im Heimatland angesetzt werden, denn eine Flucht ist zumeist geplant und häufig nicht so abrupt, als dass man nicht noch gewisse Vorbereitungen und Maßnahmen ergreifen könnte. Zudem sind die Kohorten der Flüchtlinge heute meist besser informiert, als dass es noch in der Vergangenheit der Fall war. Sie wissen zumindest grob, was sie erwartet. Allerdings sollten noch weitere Informationen darüber verbreitet werden, welche Dokumente und Zeugnisse wichtig sein könnten. Im Übrigen leben wir in einer weitestgehend digitalisierten Zeit. Es wird immer wieder auf den hohen Anteil an Smartphones unter den Flüchtlingen hingewiesen. Dieser Umstand ließe sich insofern nut-

zen, als dass Dokumente elektronisch mitgeführt werden könnten, etwa als Scan oder in einer Cloud. Dies müsste natürlich vorab, in den Heimatländern klar kommuniziert und dann in Deutschland auch als Nachweis über die Befähigungen anerkannt werden.

Wenn die Menschen allerdings bereits in Deutschland sind und hier keine Papiere vorweisen können, muss über andere Möglichkeiten nachgedacht werden, wie diese Qualifikationen nachgewiesen bzw. mit deutschen Qualifikationen vergleichbar gemacht werden können. Hier sind die sogenannte Qualifikationsanalyse und Kompetenzfeststellung zentrale Instrumente, die aber auch mit Kosten und Aufwand verbunden sind. Momentan ist es so, dass die Flüchtlinge diese Kosten mehrheitlich selbst tragen müssen, was für viele eine weitere Hürde ist. Eine weitere Möglichkeit wäre es, nur Teilqualifikationen zu erfassen und dann auch zu zertifizieren. Dies steht allerdings in fundamentalen Gegensatz zum deutschen Ausbildungssystem, bei dem nach wie vor primär in Berufen und weniger in Kompetenzen und Fertigkeiten gedacht wird.

Der Präsident der Bundesagentur für Arbeit, Jürgen Weise, hat in einem Interview die Möglichkeit angedeutet, dass man die hohen Qualifikationsanforderungen senken könnte – etwa in der Form, dass Flüchtlinge den eigentlich vorgeschriebenen Abschluss für eine Ausbildung im Beruf nachholen – um so den Zugang zum Arbeitsmarkt einfacher und schneller zu erreichen. Wie schätzen Sie diese Überlegung ein?

**Rinne:** Das ist sicherlich ein charmanter Weg, da hier die Arbeitsmarktintegration vorrangig behandelt wird. Damit wird diese wichtige Hürde gleich ausgeräumt und die Menschen können sich darauf konzentrieren, sich beispielsweise gesellschaftlich zu integrieren oder Sprachkompetenzen „on the job“ zu erlernen. Problematisch erscheint jedoch, dass man



# Im Gespräch

*der Gruppe der Flüchtlinge Sonderrechte einräumt, die es, mit Blick auf andere gesellschaftliche Gruppen, denen es auf dem Arbeitsmarkt nicht leicht fällt, zu vermeiden gilt. Ich denke hier vor allem an die Gruppe der Langzeitarbeitslosen. Meiner Meinung nach wäre es sinnvoll, Flüchtlinge mit dieser Gruppe gleichzustellen. Man sollte eher in Gesamtpaketen denken und überlegen, welche Hilfestellungen man Menschen, denen der Einstieg oder Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt schwer fällt, grundsätzlich geben kann.*

Sehen Sie in diesem Zusammenhang die Gefahr eines Verdrängungseffektes deutscher Arbeitnehmer durch Flüchtlinge?

**Rinne:** Gesamtwirtschaftlich betrachtet werden Verdrängungseffekte nicht auftreten, aber natürlich kann es lokal und in einigen Segmenten dazu kommen. Gerade bei geringqualifizierten Hilfs- oder Aushilftätigkeiten wird dies der Fall sein, da Flüchtlinge wohl tendenziell diesen niederschweligen Einstieg in den Arbeitsmarkt nutzen werden – insbesondere dann, wenn Qualifikationen nicht vorliegen oder nicht anerkannt werden und sprachliche Barrieren da sind. Man muss aber auch sagen, dass dieser Verdrängungseffekt weniger deutsche Arbeitnehmer als vielmehr Arbeitnehmer, die selbst eine Migrationsgeschichte haben und aus einer früheren Zuwandererkohorte stammen, betreffen wird.

Gibt es Branchen, in denen Flüchtlinge besonders gute Chancen haben, einen Job zu finden?

In welchen Branchen wird es eher schwierig?

**Rinne:** Natürlich sind die Chancen einen Einstieg in den Arbeitsmarkt zu finden, in den Branchen, in denen Arbeitskräftemangel herrscht, leichter. Schwierig wird es dort, wo es entweder hohe sprachliche oder formale Qualifikationsanforderungen gibt. Aber auch hier kommt es eher auf die Tätigkeit als auf die Branche an sich an. So wird es ein Arzt bzw. eine Ärztin eher schwer haben, wenn er oder sie nicht exakt die in Deutschland geforderten Voraussetzungen nachweisen kann. Eine beispielsweise nicht examinierte Pflegekraft könnte es hingegen einfacher haben, in den Beruf zu kommen.

Was können die Kommunen leisten, um Flüchtlingen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern?

**Rinne:** Die Kommunen stehen hinter Bund und Ländern gewissermaßen am Ende der Nahrungskette, sind aber für Flüchtlinge zumeist die ersten Ansprechpartner, insofern liegt hier ein ganz entscheidendes Handlungsfeld. Man muss festhalten, dass die Kommunen in den zurückliegenden Monaten im Notfallmodus agiert haben. Es ging vor allem darum, die geflüchteten Menschen mit geeigneten Unterkünften und mit Wohnraum zu versorgen. Arbeitsmarktintegration rückte erst nach und nach in den Fokus. Es gibt mittlerweile eine Vielzahl an Maßnahmen, allerdings stecken diese häufig noch in den Kinderschuhen und sind oftmals auch Stückwerk.

Was bei allem Engagement in den Kommunen doch deutlich wird, ist, dass nun Versäumnisse der Vergangenheit ganz akut und deutlicher zu Tage treten. Zu nennen ist in städtischen Kommunen vor allem der Wohnungsbau. Durch den Zuzug von vielen jungen Menschen sind aber in allen Kommunen auch die schulische und vorschulische Betreuung besonders gefordert. Denn bisher hatten viele Kommunen ja eher mit einer alternden und schrumpfenden Bevölkerung zu tun und müssen sich nun auf diese neuen Rahmenbedingungen erst einstellen.

Welche Chancen können sich speziell für Kommunen aus der Zuwanderung von Flüchtlingen ergeben? Sehen Sie Unterschiede zwischen ländlich und urban geprägten Regionen?

**Rinne:** Gerade ländliche Kommunen können durchaus vom Zuzug von Flüchtlingen profitieren, da hier schlichtweg Menschen und Arbeitskräfte fehlen. Vorteilhaft ist zudem, dass in ländlichen Kommunen der Kontakt zwischen Flüchtlingen und einheimischer Bevölkerung oftmals viel unmittelbarer stattfinden kann. Zudem gibt es auf dem Land meist ausreichend verfügbaren Wohnraum, wo die Menschen schnell und adäquat untergebracht werden können. Allerdings haben wir es in ländlichen Kommunen oftmals mit einer problematischen Arbeitsnachfrage und tief verwurzelten strukturellen Problemen zu tun, die auch durch den Flüchtlingszuzug nicht von jetzt auf gleich gelöst werden können. Man kann also konstatieren, dass in ländlichen Regionen nicht nur Menschen bzw. Arbeitskräfte fehlen, sondern es mangelt hier auch an wirtschaftlicher Dynamik.

*Die Flüchtlinge können sicherlich einen Impuls für eine Verbesserung der Situation geben, die Frage ist allerdings, ob dieser Impuls ausreicht.*

*Wenn wir uns die urbanen Regionen anschauen, verhält es sich fast genau andersherum. Zum einen gibt es hier die größere Arbeitsmarkt- und Wachstumsdynamik, die die Arbeitsmarktintegration und damit auch die soziale und gesellschaftliche Integration der Flüchtlinge befeuern werden. Zum anderen ist der Wohnraum in den Städten begrenzt und die hohe Nachfrage häufig ein ganz akutes Problem. Zugleich lässt sich in städtischen Regionen der Kontakt zu Personen der gleichen ethnischen Herkunft sehr viel leichter herstellen, das heißt, hier können sich rasch ethnische Enklaven bilden. Das wird in der öffentlichen Debatte ja gerne mit „Ghettos“ gleichgesetzt und hat damit schnell einen negativen Beigeschmack. Das ist aus wissenschaftlicher Sicht eher unklar, gibt es doch zwei mögliche Szenarien: Einerseits können ethnische Enklaven als Sprungbrett fungieren, und zwar in der Form, dass Informationen – etwa zu welchem Amt man gehen muss oder was man tun muss, um eine Arbeitserlaubnis zu erhalten – ohne sprachliche oder kulturelle Barrieren schnell verfügbar sind. Andererseits können ethnische Enklaven aber auch zu einer Sackgasse werden, wenn sich die Menschen hier zu sehr einrichten und keinen Kontakt außerhalb der eigenen Gruppe haben.*

**Was halten Sie in diesem Zusammenhang von der immer wieder diskutierten Wohnsitzauflage?**

**Rinne:** *Ich bin eigentlich gegen Wohnsitzauflagen. Natürlich verstehe ich die Sorgen, dass man die Situation nicht kontrollieren kann und sich nicht gegensteuern lässt, wenn viele Migranten in die gleichen Regionen ziehen. Städte im Ruhrgebiet werden hierfür ja immer wieder als Negativbeispiel aufgeführt. Aus ökonomischer Sicht ist aber gerade die Mobilität von Menschen ein entscheidender Faktor, um Ungleichheiten auf dem deutschen Arbeitsmarkt und in der Wirtschaft insgesamt auszugleichen.*

Die Bundeskanzlerin hat den mittlerweile vielzitierten Satz gesagt „Wir schaffen das.“ – Schaffen wir das wirklich?

**Rinne:** *Ja klar schaffen wir das. Die Frage ist nur wie und wie erfolgreich wir das schaffen. Natürlich sind die vielen Menschen, die zu uns gekommen sind eine Herausforderung und es ist wichtig, dass geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um sie zu integrieren. Aber es wird Deutschland nicht überfordern – zumindest nicht aus ökonomischer Sicht.*

# „Die Gewerkschaften leisten ihren Beitrag zum Gelingen des Zusammenlebens.“

**Eva Welskop-Deffaa**

*Mitglied im ver.di-Bundesvorstand*

Die Integration der Geflüchteten ist eine große gesellschaftliche und politische Herausforderung. Arbeit ist seit je her der wesentliche Pfeiler für eine gelingende Integration. Wo liegen die zentralen Herausforderungen bei der Integration der Geflüchteten in den Arbeitsmarkt?

**Welskop-Deffaa:** *Generell haben Menschen mit Migrationshintergrund – wie in zahlreichen Studien belegt – schlechtere Chancen auf dem deutschen Arbeitsmarkt: Sie sind stärker von Erwerbslosigkeit bedroht, sie erzielen niedrigere Einkommen bei vergleichbarer Qualifikation und Tätigkeit, sie müssen deutlich mehr Bewerbungsschreiben absenden, bevor sie zu einem Vorstellungsgespräch für einen Ausbildungsplatz eingeladen werden. Diese Hürden erweisen sich für Geflüchtete als besonders hoch. Denn die aufenthaltsrechtlichen Probleme und Unsicherheiten stellen für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration eine zusätzliche Herausforderung dar. Auch wenn einige dieser Hürden (z. B. durch die 3+2-Regelung und die Verkürzung der Wartezeit) inzwischen durch politische Entscheidungen abgesenkt wurden, bleibt unbestreitbar, dass genau hier spezifische Risiken bestehen bleiben. Ein Arbeitgeber wird einem Menschen, von dem er nicht weiß, wie lange er in Deutschland bleiben kann, keine attraktive Stelle anbieten, auf der er dauerhaft verlässlich Leistungsträger braucht. Er wird nicht in die Qualifikation eines geflüchteten Mitarbeiters investieren, wenn er nicht weiß, ob er die Erträge dieser Investition tatsächlich nutzen kann. Die zentralen Herausforderungen liegen also darin, die politischen Rahmenbedingungen für eine gelingende Integration weiter zu verbessern. Erfolg und Geschwindigkeit der Arbeitsmarktintegration werden wesentlich von der Länge der Asylverfahren, der Intensität der Sprachförderung, den Investitionen in Bildung und Ausbildung, der Arbeitsvermittlung und der Aufnahmebereitschaft der Wirtschaft abhängen. Die angesprochenen Elemente eines förderlichen Rahmens müssen dabei so ausgestaltet werden, dass sie auf die Bedürfnisse der Geflüchteten passen. Die Bereitschaft, einen mehrmonatigen Sprachkurs zu*

*besuchen und eine Ausbildung zu absolvieren, wird umso größer sein, je glaubwürdiger die Perspektive erkennbar wird, dass sich diese zeitlichen Investitionen für den Geflüchteten tatsächlich lohnen. Viele Geflüchtete möchten hier so schnell wie möglich Geld verdienen, z. B. um ihre Familien im Heimatland zu unterstützen. Ohne eine gute Erklärung und Beratung wird ihr Verständnis für die Chancen, die ein Sprachkurs und eine Ausbildung bieten, nicht automatisch gegeben sein.*

Welche politischen Rahmenbedingungen sind wichtig, um gleichberechtigte Teilhabe und Zugang zu Arbeit zu schaffen?

**Welskop-Deffaa:** *Besonders wichtig scheint mir, dass die Signale, die wir in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten senden, von diesen auch unmissverständlich verstanden werden können. Widersprüche, wie sie im Augenblick in den neuen gesetzlichen Regelungen entstanden sind, führen zu Missverständnissen und werden zu neuen Hürden. Einerseits Integrationskurse verpflichtend zu machen, andererseits nicht genügend Angebote vorzuhalten – das passt nicht zueinander. Einerseits Integration in den 1. Arbeitsmarkt anzustreben und gleichzeitig 100.000 80-Cent-Jobs zu schaffen, ist ein Widerspruch. Die ersten Erfahrungen, die die Geflüchteten mit dem deutschen Arbeitsleben machen, prägen ihr Verständnis u.U. für lange Zeit. Wer einen 80-Cent-Job als Beschäftigungsgelegenheit auf dem kommunalen Friedhof annehmen musste, wird nicht verstehen, warum er kurz danach – nach Anerkennung und Umzug in eine eigene Wohnung – bei der benachbarten Gärtnerei einen Lohn von mehr als 8 Euro pro Stunde fordern muss, weil das der Mindestlohn ist.*

*Gerade auch geflüchtete Frauen werden unseren Worten von Gleichberechtigung und Förderung der Frauenerwerbstätigkeit nur vertrauen, wenn sie erleben, dass ihnen der Besuch eines Integrationskurses durch angemessene Kinderbetreuungsangebote tatsächlich ermöglicht wird. Die Art und Weise, wie und in welchen Arbeitsmarkt die Geflüchteten integriert werden, entscheidet dauerhaft wesentlich über ihre Chancen auf gesellschaft-*



liche Teilhabe. Zugleich entscheidet die gesellschaftliche Integration ihrerseits auch über die zukünftigen Zugänge der Geflüchteten zum Arbeitsmarkt.

Ausschlaggebend bleibt die Frage, wie Arbeit reguliert und entlohnt wird. Die bisher für anerkannte Asylsuchende und Geflüchtete mit einer hohen Bleibewahrscheinlichkeit getroffenen Maßnahmen haben wenig mit der Stärkung von gesellschaftlicher Teilhabe zu tun. So hat die Bundesregierung mit dem neuen Integrationsgesetz beschlossen, 100.000 Arbeitsgelegenheiten zu schaffen und aus Bundesmitteln zu finanzieren. Zur Erinnerung: Gemeint sind damit Variationen der Ein-Euro-Jobs, die eigentlich im Aufenthaltsrecht eine eng auf Aufgaben in der Aufnahmereinrichtung ausgerichtete Funktion hatten. Als Sprungbrett in den regulären Arbeitsmarkt sind sie ungeeignet. Wir fordern eine wirkliche Arbeitsmarkt-, keine Beschäftigungspolitik für Geflüchtete mit dem Ziel qualifizierender und qualifikationsgerechter Integration. Daneben braucht es eine gute Sozialpolitik, wenn der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt werden soll und Teilhabe und Integration keine Worthülsen sein sollen. Investitionen in den sozialen Wohnungsbau, die schon lange überfällig sind, da Menschen mit geringen Einkommen in vielen Großstädten kaum noch bezahlbaren Wohnraum finden, müssen nun unabweisbar vorgenommen werden.

Welchen Beitrag können die Gewerkschaften in ihrem Kerngebiet, der Arbeitswelt, leisten?

**Welskop-Deffaa:** Die Gewerkschaften leisten ihren Beitrag zum Gelingen des Zusammenlebens im Betrieb, auf dem Arbeitsmarkt und darüber hinaus. Wir packen Probleme an und reden sie nicht größer als sie sind. Wir suchen Lösungen – in gemeinsamer Verantwortung mit den Arbeitgebern. Wir unterstützen betrieblich und überbetrieblich die Bereitschaft, alle Menschen, die bei uns Schutz vor Krieg und Verfolgung suchen, ungeachtet ihrer Herkunft und Religion in unsere Gemeinschaft aufzunehmen. Unser gemeinsames Ziel ist es, Demokratie und Arbeitnehmer-

rechte zu stärken. An vielen Stellen leisten aktive Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter, ehren- und hauptamtlich, ihren Beitrag zur gesellschaftlichen Solidarität. Aktuell sind viele ver.di Aktive dabei, mit den Arbeitgebern und der Unterstützung durch die Bundesagentur für Arbeit, Möglichkeiten der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in die Tat umzusetzen. Zur Unterstützung dieser Impulse fand erst kürzlich eine Vernetzungstagung bei ver.di in der Bundesverwaltung statt. Sie hat den Austausch von Good-Practice-Beispielen gefördert und Mut gemacht, konkret im eigenen Lebensumfeld nach Möglichkeiten der Förderung von Teilhabe und Integration zu suchen.

Die Gewerkschafter und Gewerkschafterinnen, die in den Gremien der Selbstverwaltung der Bundesagentur für Arbeit aktiv sind, haben das ihre dazu beigetragen und tun es weiterhin, dass Maßnahmen der BA für Geflüchtete entwickelt und durch entsprechende gesetzgeberische Rahmungen ermöglicht werden. Das Programm „Early Intervention“ z. B. hat als Pilotprojekt der BA mit ausdrücklicher Unterstützung der Selbstverwalter/innen Kompetenzfeststellung von Geflüchteten initiiert, die noch nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung standen. Ein groß angelegtes Sonder-Sprachkurs-Programm der BA hat Ende 2015 erste elementare Deutschkenntnisse für Geflüchtete befördert, noch bevor die Bundesregierung Finanzierungswege für zusätzliche Sprach- und Integrationskurse gestalten konnte. Die Selbstverwalter/innen haben ihre gesellschaftliche und gesellschaftspolitische Verantwortung entschlossen angenommen. Bei der Umsetzung des 100.000 Arbeitsgelegenheiten-Programms haben die Kollegen und Kolleginnen im Verwaltungsrat darauf bestanden, dass die Arbeitsgelegenheiten nur im Einvernehmen mit den örtlichen Verwaltungsräten geschaffen werden dürfen, wodurch auch auf dieser Ebene gewerkschaftliche Mitgestaltungsmöglichkeiten entstanden sind, die im weiteren im Sinne der Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten genutzt werden müssen.

Handlungsleitend ist für uns die Anwendung des Prinzips „Gleiche Arbeit und gleiche Rechte bei gleichem Lohn am gleichen Ort“. Dies trägt dazu bei, menschen- und arbeitsrechtliche Standards zu wahren und vor Ausbeutung zu schützen. Gewerkschaften sind grundsätzlich offen für Wanderung und offene Arbeitsmärkte, aber nur unter jeweils gleichen und gleichwertigen Bedingungen – Freizügigkeit ja, unterschiedliche Rechte und Lohndumping nein. Wir sind derzeit dabei, im Verwaltungsrat der BA für anerkannte Flüchtlinge und Schutzsuchende ein Modell zu entwickeln, in dem in dem ersten Jahr, in dem sie dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, Arbeit, Integrationskurs und Spracherwerb sowie die Aneignung beruflicher Kenntnisse miteinander verbunden werden. Dazu suchen wir nach Möglichkeiten, gemeinsam mit Arbeitgebern und ihren Verbänden die tariflichen Voraussetzungen zu schaffen.

# Im Gespräch

*Entsprechende Gespräche zur Umsetzung des Konzepts gibt es mit der Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) für den Grünbereich in Städten und Gemeinden, im Bereich privater Klinikkonzerne, im Nahverkehr und in der Abfallwirtschaft.*

Was muss von Seiten der Unternehmen, Betriebe oder Verwaltungen unternommen werden, um den Integrationsprozess zielgerichtet zu gestalten?

**Welskop-Deffaa:** *Unternehmen sind natürlich keine Wohltätigkeitsveranstaltungen. Sie werden die Einstellung von Geflüchteten stets daran messen, ob sie für das Unternehmen ökonomisch sinnvoll ist. Dabei sollte allerdings in einer insgesamt guten wirtschaftlichen Lage kein Ultra-Kurzfrist-Denken entscheidungsleitend sein, sondern eine mittelfristige Perspektive. Die Integration von geflüchteten Menschen kann in vielen Unternehmen sehr unterschiedliche positive Effekte mit sich bringen. „Zielgerichtet“ verläuft der Integrationsprozess, wenn er potenzialorientiert gestaltet wird und Geflüchtete nicht als billige Aushilfsmitarbeiter, sondern als Kollegen und Kolleginnen wahrgenommen werden, deren spezifische Erfahrung als Potenzial genutzt werden kann. Vernetzung hilft den Unternehmen, diesen Ansatz zu leben (Vernetzung z. B. auch durch die IHKen und Handwerkskammern.); Arbeitgeber und Gewerkschaften können dabei gemeinsam die notwendige Unterstützung durch die Politik einfordern – z. B. in Bezug auf Qualifizierung und Qualifikationsanerkennung.*

Sehen Sie die Gefahr von Verdrängungseffekten auf dem Arbeitsmarkt, das Entstehen einer Konkurrenz zu anderen Arbeitnehmern oder Langzeitarbeitslosen?

**Welskop-Deffaa:** *Geflüchtete dürfen nicht zu Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen zweiter Klasse gemacht werden, der Mindestlohn gilt für alle. Wir müssen verhindern, dass auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Menschen und Flüchtlinge gegeneinander ausgespielt werden. Konkret heißt das: Die Ausnahme im Mindestlohngesetz für Langzeiterwerbslose, die mehr als ein Jahr arbeitslos gemeldet sind, muss heute dringlicher denn je gestrichen werden. Auch die beschriebenen Maßnahmen des Integrationsgesetzes drohen – statt zur Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung – eher zum Gegenteil, sprich zur Verdrängung regulärer Arbeitsverhältnisse, beizutragen. So sollen die neuen Arbeitsgelegenheiten laut einer Richtlinie aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu 75 Prozent außerhalb der Unterkünfte*

*stattfinden. Damit können sie auch von privatwirtschaftlich tätigen Unternehmen und Trägern genutzt werden. Finanzschwache Kommunen könnten auf die Idee kommen, bestimmte Tätigkeitsbereiche in „80-Cent-Jobs“ zu überführen, die bisher als Helfertätigkeiten klassifiziert waren. Nur die umfassende Einbeziehung der örtlichen Verwaltungsausschüsse in die Genehmigung und Gestaltung der Arbeitsgelegenheiten für Geflüchtete kann dieser Gefahr vorbeugen.*

Nicht alle Geflüchteten bringen eine passgenaue Qualifikation für den deutschen Arbeitsmarkt mit. Oft fehlen auch Papiere und Zeugnisse. Wie kann dem Problem begegnet werden? Muss sich auch gegebenenfalls die Arbeitswelt verändern, um die Potentiale nutzbar zu machen?

**Welskop-Deffaa:** *Die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen muss modernisiert und beschleunigt werden. Erste Initiativen (Stichwort: Teilqualifizierung) werden bereits erprobt. Dabei darf man allerdings nicht übers Ziel hinaus schießen. Letztlich brauchen wir gut qualifizierte Menschen, deren Qualifikation durch Abschlüsse auch nachgewiesen ist.*

Welche Maßnahmen müssen ergriffen werden, um gerade auch junge Flüchtlinge zu qualifizieren und in Ausbildung oder Arbeit zu bringen? Wo liegen hier die Bedarfe, die Schwierigkeiten – und wo die Chancen?

**Welskop-Deffaa:** *Schon länger braucht es im Bereich der Kita-Plätze und an den Schulen mehr Investitionen, nicht nur in Beton, sondern eben auch in Köpfe. Mit dem Zuzug der Flüchtlinge wird dieser Bedarf noch deutlicher, denn über Zweidrittel der Asylbewerber sind unter 30 Jahre alt, knapp ein Drittel ist minderjährig. Die Altersstruktur zeigt deutlich, dass dem Bildungs- und Ausbildungssystem eine Schlüsselrolle bei der Integration der Flüchtlinge zukommt. Die Voraussetzung dafür ist der Ausbau des Bildungssystems, dass mehr Lehrerinnen und Lehrer eingestellt werden und Sprachlehrerinnen und -lehrer, Erzieherinnen und Sozialarbeiter besser entlohnt werden. Davon profitiert die gesamte Gesellschaft. Die Schulpflicht muss in allen Bundesländern heraufgesetzt werden.*

In welchen Branchen kann der Zugang zu Arbeit leichter erfolgen, wo wird es aufgrund des Qualifikationsniveaus schwieriger?

**Welskop-Deffaa:** *Hier müssen wir uns vor Stereotypisierungen hüten. Natürlich haben Gastronomie, Nahrungsmittelindustrie und Landwirtschaft besonders*

viel Erfahrung im Umgang mit ausländischen Beschäftigten, die schlechte Sprachkenntnisse mitbringen. Für viele Geflüchtete können diese Branchen sich als besonders naheliegend darstellen. Tatsächlich zeigt sich aber bei näherem Hinsehen, dass durchaus auch für anspruchsvollere Ausbildungsberufe Bewerber und Bewerberinnen unter den Geflüchteten vorhanden sind. Die Deutsche Rentenversicherung startet jetzt einen Einstiegsqualifizierungskurs für Geflüchtete, die – wenn sie den Kurs erfolgreich absolvieren – die Ausbildung zum Sozialversicherungsfachangestellten machen sollen. Für viele intelligente Geflüchtete, die aus ihren Heimatländern keine duale Ausbildung, sondern nur Hochschulen als Orte guter Ausbildung kennen, können Ausbildungsberufe wie der genannte in der DRV attraktive Chancen bieten.

Welchen Beitrag können die Kommunen leisten – im Austausch mit den Sozialpartnern und weiteren Akteuren vor Ort – um die Integration in den lokalen Arbeitsmarkt zu unterstützen?

**Welskop-Deffaa:** Ganz einfach: Kommunale Unternehmen können eine Vorbildfunktion einnehmen. Als ver.di nutzen wir unseren Einfluss in den kommunalen Unternehmen. Der ver.di Fachbereich Gemeinden führt ein Praxisprojekt zur betrieblichen und beruflichen Integration von Geflüchteten durch. Bis zu zehn kommunale Pilotbetriebe können sich daran beteiligen und Beispiele einer guten Praxis erarbeiten und umsetzen. Der Prozess und die betriebliche Beratung verlaufen beteiligungs- und umsetzungsorientiert. Beteiligungsorientiert heißt auf betrieblicher Ebene, dass alle Seiten – die MitarbeiterInnen, der Personalrat sowie die Führungskräfte – in den Veränderungsprozess von Anfang an einbezogen werden. Im Ergebnis entstehen dadurch realistische und maßgeschneiderte Modelle, die von allen Seiten mitgetragen und deshalb auch mit einem hohen Wirkungsgrad umgesetzt werden. Dies schafft betrieblichen Zusammenhalt und leistet einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag. Mit diesem Projekt werden beispielhafte gute Lösungen entwickelt und der breite Transfer in Kommunalverwaltungen und öffentliche Betriebe wird organisiert.

Bei allen Schwierigkeiten – wo liegen die Chancen für die Wirtschaft und die Gesellschaft?

**Welskop-Deffaa:** In erster Linie ist die Aufnahme der Flüchtlinge eine humanitäre Verantwortung, der wir nachkommen und die bei aller Mühe und Anstrengungen für die Arbeitsmarktintegration nicht in Ver-

gessenheit geraten sollte. Es geht um Menschen, die ein schweres Schicksal hinter sich haben und deren Menschenrechte und -würde mit unserer Hilfe gewahrt werden. Gleichzeitig sind mit der Flüchtlingsmigration Themen auf die politische und gewerkschaftliche Tagesordnung gesetzt, die alles andere als neu sind. Viele Studien zeigten bereits in der Vergangenheit einen deutlichen Handlungsbedarf, gesellschaftliche Vielfalt auch betrieblich und in den Verantwortungsstrukturen der Gesellschaft zu leben und der Ausgrenzung von Menschen mit Migrationshintergrund und/oder Rassismuserfahrungen entschiedener entgegenzutreten. Hier liegen die Chancen Strukturen und Institutionen so zu verändern, dass Integration nicht mehr als einseitige Bringschuld von Einwanderern gedacht wird, sondern als gesellschaftliche Notwendigkeit.

Die Kanzlerin hält an Ihrem Diktum „Wir schaffen das“ fest. Eine Einschätzung aus Ihrer Sicht: Schaffen wir das?

**Welskop-Deffaa:** Nachdem das Wort vom „Wir schaffen das“ so oft wiederholt wurde, weiß man nicht mehr recht, auf welches „das“ es gemünzt war. Gesagt wurde das Wort 2015, als es darum ging, in Ungarn eine humanitäre Katastrophe abzuwenden. „Wir schaffen das“ hieß: Deutschland weiß aus seiner eigenen Geschichte um die Bedeutung offener Grenzen. Wir wissen aus der Zeit des Nationalsozialismus und darüber hinaus, dass Menschen, die vor Verfolgung fliehen, Länder und Menschen brauchen, die ihnen Aufnahme gewähren. Als reiches Land verwehren wir uns der völkerrechtlichen Pflicht nicht, denen Gastfreundschaft zu gewähren, die in diesen Wochen und Monaten vor Krieg und Verfolgung fliehen. Wir tragen unseren Teil der Verantwortung und laden die Last nicht bei den Mittelmeeranrainern ab. „Wir schaffen das“ – uns als ein weltoffenes Land zu präsentieren, das seinen Teil der internationalen Verantwortung trägt. Wir schaffen das, weil wir in der Breite der Bevölkerung gegen Versuchungen des Rassismus ausreichend imprägniert sind. Ich wünsche mir, dass die Zuversicht des Sommers 2015 nicht enttäuscht wird und dass all diejenigen, die im Gefolge der AfD-Wahlkämpfe inzwischen öffentlich wieder offen fremdenfeindliche Äußerungen wagen, die Religionsfreiheit nur für Christen und Christinnen verteidigen wollen und die das Burka-Verbot zum Inbegriff westlicher Gleichstellungsvorstellungen stilisieren, in der deutlichen Minderheit bleiben. Wir müssen als Gewerkschaft dazu beitragen, dass das gelingt.

## Im Gespräch

# „Wir haben bei der dezentralen Unterbringung die Bürger mit einbezogen.“

### Wilfried Block

Bürgermeister von Friedland (Mecklenburg-Vorpommern)

Als Bürgermeister von Friedland haben Sie mehrfach auf die Chancen und Möglichkeiten hingewiesen, die sich aus einem Zuzug von Flüchtlingen für Ihre Kommune ergeben können. Welche sehen Sie konkret?

**Block:** *Ich denke, dass man hier zunächst einmal auf die Situation der Kommune eingehen muss. Friedland liegt ganz im Nordosten von Mecklenburg-Vorpommern. Wir waren bis zur Wende eine Industriestadt mit gut 8.300 Einwohnern. Hier wurden vor allem landwirtschaftliche Produkte verarbeitet. Bis 1992 sind dann die großen Betriebe geschlossen worden und etwa 2.000 Arbeitsplätze weggefallen. Dadurch, dass infolge dessen viele Menschen aus Friedland weggezogen sind, hatten wir sehr viele leer stehende Wohnungen zur Verfügung, die sich, als die große Masse der Asylsuchenden 2014/15 kam, leicht wieder herrichten ließen. Damit ist die Ausgangsposition Friedlands sicherlich eine andere als in größeren Städten, etwa in Westdeutschland, wo der Wohnungsmarkt ja recht knapp ist. Zudem haben wir in der Vergangenheit gute Erfahrungen mit Zuwanderern gemacht. Vor etwa zehn Jahren hatten wir hier ein Übergangwohnheim für Deutsche aus Russland, von denen einige bei uns im Ort geblieben sind, sich mit kleineren Geschäften selbstständig gemacht haben oder in der Altenpflege arbeiten. Ohne diese Menschen hätten wir hier heute in einigen Branchen einen großen Arbeitskräftemangel. Daher sehe ich ganz einfach eine Chance darin, dass diejenigen, die heute als Flüchtlinge kommen – wenn sie gut aufgenommen werden, wenn sie ein ordentliches Klima in der Stadt spüren – sich ansiedeln und bleiben. Denn als kleine Stadt im Nordosten kann man eben nur schwer mit Hamburg, München oder Berlin mithalten – die müssen gar nicht für sich werben, da wollen sowieso viele hin. Wenn wir 10 bis 20 Prozent der Migrantinnen halten könnten, wäre das für uns sehr gut. Aber man muss auch klar sagen, dass ausreichend Wohnungen und eine positive Stimmung in der Stadt nicht alles sind, sondern natürlich auch Bund und Land gefordert sind, auch in den ländlichen Regionen ordentliche Strukturpolitik zu betreiben. Denn ohne Unternehmen und Arbeitsplätze*

*werden viele wegziehen und dahin gehen, wo sie für sich und ihre Familie eine berufliche Perspektive sehen.*

Wie viele Asylsuchende haben Sie mittlerweile in Friedland aufgenommen?

**Block:** *Wir haben im Januar 2014 die Gemeinschaftsunterkunft in Betrieb genommen, die hat eine Kapazität von bis zu 120 Personen und ist seit dem auch immer gut ausgelastet. Dezentral haben wir 411 Menschen untergebracht, wobei wir hier auch schon einmal bei 470 Personen waren.*

Sie haben gerade bereits den Wohnungsleerstand angesprochen, der die Aufnahme von Flüchtlingen in Friedland erleichtert. Gibt es noch weitere Faktoren, die Ihre Kommune von anderen unterscheidet?

**Block:** *Wir haben einen Asylbeirat als lockeren Zusammenschluss gegründet, der sich alle sechs Wochen trifft, Informationen austauscht und sich vernetzt. In diesem Beirat sitzen die Vertreter der Träger der verschiedenen Einrichtungen: Caritas, Malteser, AWO, der evangelischen Kirche, der Polizei, aber beispielsweise auch der Turn- und Sportvereine. Mit den Turn- und Sportvereinen pflegen wir übrigens eine sehr enge Partnerschaft und sie sind sehr engagiert. So haben die Turn- und Sportvereine eine Pauschalversicherung für die Flüchtlinge abgeschlossen, dass sie sich in den verschiedenen Disziplinen ausprobieren und Sport treiben können. Denn man darf ja nicht vergessen: Gerade für diejenigen, die noch nicht anerkannt sind, sind das hier lange Tage, an denen sonst nicht viel passiert. Darüber hinaus hat sich bei uns ein ganz gutes Netzwerk an ehrenamtlichen Helfern entwickelt, die beispielsweise Spenden zusammentragen oder Fahrradreparaturen übernehmen.*

Wie hat die Bevölkerung auf den Flüchtlingszuzug reagiert?

**Block:** *Der Stadtrat unterstützt – abgesehen von den zwei NPD-Vertretern – einhellig den eingeschlagenen Weg und sieht auch die Chancen, die sich durch den Zuzug der Flüchtlinge ergeben können. Aber natürlich*



*musste ich auch feststellen, dass vor allem in sozial schwächer gestellten Bevölkerungsschichten, die oft auch Unterstützung vom Staat erhalten, gewisse Ängste vorhanden sind, dass sie etwas abgeben müssen und durch die Flüchtlinge weniger bekommen. Hier darf man nicht müde werden, zu erklären, dass das eine nichts mit dem anderen zu tun hat und dass man nicht auf einmal in Konkurrenz zu den Flüchtlingen steht. Bei den Unternehmen war in der Hochphase des Flüchtlingszuzugs vor allem eine Verunsicherung zu spüren, wie das Ganze zu bezahlen sei und ob nun möglicherweise Sonderabgaben oder Steuern zur Finanzierung erhoben würden. Hier hätte ich mir vom Bund gewünscht, dass er deutlicher artikuliert hätte, welche Strategie – auch finanziell – er verfolgt, um eventuelle Gerüchte frühzeitig auszuräumen. Aber klar, gerade die NPD ist voll gegen den Flüchtlingskurs und so gibt es von denen auch einen Flyer, wo sie sie meine Person und das Zitat, dass man in den Flüchtlingen eine Chance sehen muss, kritisieren.*

**Haben Sie begleitende Maßnahmen ergriffen, um der Bevölkerung Ängste zu nehmen?**

**Block:** *Wir haben gerade bei der dezentralen Unterbringung die Bürger mit eingebunden. Sprich: Es gab Bewohner- und Mieterversammlungen, auf denen Fragen beantwortet wurden und wir versucht haben, Ängste zu nehmen. Wenn Wohnungen für Flüchtlinge her gerichtet wurden, haben wir den übrigen Mietern einige Tage vor dem Bezug Zeit gegeben, sich diese einmal anzuschauen, damit sie sehen, dass es sich hierbei um eine ganz einfache Ausstattung handelt. Damit sind wir gut gefahren und konnten Akzeptanz schaffen. Und ich habe auch immer gesagt, dass sie sich bei eventuellen Konflikten neben dem Vermieter auch immer an uns als Stadt wenden können. Häufig lassen sich Spannungen recht einfach lösen und beruhen auf kulturellen Unterschieden. Ein Beispiel: Während des Ramadan wird nach Sonnenuntergang das Fasten gebrochen, die Familie und Freunde sitzen zusammen und es kann entsprechend laut werden. Wenn der Nachbar aber um 4 Uhr aufstehen muss,*

*weil er Schichtbetrieb hat, will er natürlich abends Ruhe haben. Das sind aber Dinge, die sich durch Gespräche schnell lösen lassen und meist sehr einfach auszuräumen sind.*

**Welche Rolle spielt bürgerschaftliches Engagement bei der kommunalen Integrationsarbeit?**

**Block:** *Neben den bereits erwähnten Aktionen, wie etwa die der Sportvereine, hat die evangelische Kirchengemeinde mit dem „Volx-Mobil“ eine tolle Aktion ins Leben gerufen, mit dem vor allem Gemeinschaftsunterkünfte angesteuert werden. Ziel ist es, gemeinsame Unternehmungen für Kinder von Asylbewerbern und einheimische Kinder anzubieten, um hier schon das gemeinsame Verständnis füreinander zu wecken. Das ist übrigens eine tolle Sache, wenn man in die Schulen geht und sieht, dass Kinder miteinander überhaupt keine Probleme haben und sich verstehen. Ich denke überhaupt, dass man gerade die Kinder früh fördern muss und so bemühen wir uns, dass all die Flüchtlingsfamilien, die für ihre Kinder einen Kindergartenplatz haben möchten, diesen auch bekommen. Denn hier lernen die Kinder sehr schnell und spielend die deutsche Sprache, was ja letztlich Grundvoraussetzung für gelungene Integration ist.*

**Was müssen Kommunen Ihrer Meinung nach grundsätzlich leisten, damit erfolgreiche Integration vor Ort gelingen kann?**

**Block:** *Man muss es zunächst einmal wollen. Wenn die Mehrheit in der Kommune gegen die Unterbringung von Flüchtlingen ist, wird es schwierig und man sieht eben überall nur Probleme und Hindernisse. Natürlich ist aber genauso wichtig, Perspektiven zu schaffen und dafür zu sorgen, dass die Menschen ihre Fähigkeiten, Interessen und Stärken in einen Beruf einbringen können. Das ist besonders in unserer strukturschwachen Region ein Thema, wo es eben leider häufig nicht genügend Arbeitsplätze gibt. Grundsätzlich muss die Kommune gemeinsam mit den Ehrenamtlichen ein Klima schaffen, das den Menschen, die kommen, signalisiert: Ihr seid willkommen.*