

## **Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Förderung der Integration geflüchteter Menschen**

Die Empfehlungen (DV 11/16) wurden am 14. Dezember 2016 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.



# Inhalt

<b>Vorbemerkung</b>	<b>3</b>
<b>Zielkonflikt von Integrationsförderung und Zuwanderungssteuerung</b>	<b>3</b>
<b>A. Aufnahme und Unterbringung von Geflüchteten</b>	<b>5</b>
I. Schutz in Unterbringungseinrichtungen	5
II. Identifizierung von besonderen Schutzbedarfen	7
III. Wohnsitznahme	8
IV. Wohnsitzauflage	8
<b>B. Zugang in Regelsysteme und Regelangebote</b>	<b>9</b>
I. Integrationsort Kommune: Lokales Integrationsmanagement	9
II. Interkulturelle Öffnung der Regelsysteme und Regelangebote	10
III. Sprachmittlung	10
<b>C. Integration in die Regelsysteme und Regelangebote</b>	<b>11</b>
I. Gesundheitsversorgung von Geflüchteten	11
II. Teilhabe	15
III. Geflüchtete in der Kinder- und Jugendhilfe	16
IV. Erfassung und Anerkennung von Qualifikationen	22
V. Geflüchtete als Leistungsberechtigte im SGB II	23
VI. Förderung geflüchteter Frauen	25
VII. Einbindung von geflüchteten Menschen und Migrantenselbstorganisationen	27
<b>D. Bürgerschaftliches Engagement</b>	<b>27</b>
I. Zusammenwirken von Ehrenamt und Hauptamt	28
II. Strukturelle Unterstützung von Organisationen und Initiativen	29
III. Qualifizierung von Engagierten	29
IV. Bürgerschaftliches Engagement von Geflüchteten	30
V. Regelförderung für Bürgerschaftliches Engagement	30
<b>E. Integrationschancen verbessern. Weiterentwicklungsvorschläge</b>	<b>30</b>
I. Sprache	30
II. Weiterentwicklung der Arbeitsgelegenheiten für Asylsuchende	32
III. Förderung der Integration von jungen Volljährigen	32
IV. Ausbildung	33
V. Zustimmungsverfahren	35
VI. Finanzierungs- und Fortentwicklungsbedarf	35

## Vorbemerkung

Die Integration von Geflüchteten ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen (Städte, Landkreise und Gemeinden). Integrationsorte sind die Kommunen – Bund und Länder sind gefordert, geeignete rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen für die Integration vor Ort zu schaffen. Integration ist ein wechselseitiger Prozess, der nicht nur die Zugewanderten fordert, sondern auch die Aufnahmegesellschaft. Die Aufnahme von rund einer Million Menschen (2015) wird weiterhin von einer großen Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung und einer Vielzahl von Bündnissen auf lokaler Ebene getragen. Die Offenheit und Unterstützungsbereitschaft der Gesellschaft ist weiterhin gefordert. Unerlässlich ist zudem der Wille der politischen Entscheidungsträger, Geflüchteten die Integration in Deutschland zu ermöglichen und die Auseinandersetzung mit den Gegnern der offenen und vielfältigen Gesellschaft zu suchen.

Teilhabe und Chancengerechtigkeit für Geflüchtete sollte durch die Regelsysteme und Regelangebote des Bildungs- und des Gesundheitswesens, der Kinder- und Jugendhilfe, der Arbeitsförderung und der sozialen Sicherung gefördert werden. Sie erreichen kontinuierlich einen breiten Adressatenkreis, richten sich an örtlichen Gegebenheiten aus und halten bereits vielfach Angebote vor, die geeignet sind, die Integration Geflüchteter zu unterstützen. Die Empfehlungen wollen anregen, bestehende Strukturen des Regelsystems für die Integration Geflüchteter zu nutzen und weiterzuentwickeln. In den Kommunen, den Einrichtungen und Diensten der Wohlfahrtspflege, im Fürsorge- und Bildungssystem und der Arbeitsverwaltung werden seit langer Zeit Erfahrungen gesammelt, welche Faktoren Integration begünstigen oder behindern. Praktische Erfahrungen jener Akteure sind in die Empfehlungen eingeflossen. Außerdem wird der Rechtsrahmen des Zugangs von Geflüchteten in die Regelsysteme dargestellt. Einleitend werden zu beachtende Aspekte bei der Aufnahme und Unterbringung von Geflüchteten erörtert, die eine wesentliche Grundlage für den beginnenden Integrationsprozess bilden.

Die Empfehlungen richten sich an alle Akteure, die vor Ort mit der Integration von Geflüchteten befasst sind sowie an die politischen Entscheidungsträger auf Bundes- und Landesebene. Sie bilden die Rechtslage am 30. November 2016 ab. Wird auf „Geflüchtete“ Bezug genommen, sind Ausländerinnen und Ausländer<sup>1</sup> gemeint, die in Deutschland Schutz gesucht haben.

## Zielkonflikt von Integrationsförderung und Zuwanderungssteuerung

Die Integration von Geflüchteten ist maßgeblich von ausländerrechtlichen Wertungen geprägt. Gemäß § 43 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) wird die Integration von rechtmäßig auf Dauer in Deutschland lebenden Ausländern gefördert; über den Zugang zu Integrationskursen, niedrighschwelligen Integrati-

Ihre Ansprechpartnerin  
im Deutschen Verein:  
Constanze Rogge.

<sup>1</sup> Personen, die nicht Deutsche i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG sind, Staatenlose und Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit.

onsangeboten, Migrationsberatung, Arbeitsmarkt und Ausbildung entscheidet der Aufenthaltsstatus bzw. die „gute Bleibeperspektive“. Der Deutsche Verein bewertet die auf ordnungspolitischen Erwägungen beruhenden Restriktionen für Asylsuchende und Personen ohne gesichertes Aufenthaltsrecht in Teilen kritisch. Ihr Ausschluss von Integrationsförderung hat sich nicht bewährt, insbesondere ist nicht nachgewiesen, dass er die Bereitschaft zur freiwilligen Rückkehr ins Herkunftsland erhöht. Indes werden soziale Folgekosten verursacht: Aufwendungen für die Sicherung des Lebensunterhalts von Personen ohne gesichertes Aufenthaltsrecht (gemäß § 1 Asylbewerberleistungsgesetz [AsylbLG] Leistungsberechtigte) tragen zunächst die Kommunen. Ihre Aufwendungen werden nach Maßgabe landesrechtlicher Regelungen erstattet. Die landesgesetzlichen Erstattungsregeln sind unterschiedlich. Teils erfolgen Erstattungen durch Pauschalen in unterschiedlicher Höhe; der Erstattungszeitraum ist in der Regel zeitlich begrenzt.<sup>2</sup> Kommunen werden in erster Linie von Aufwendungen für Leistungen nach dem AsylbLG entlastet, wenn die Erwerbseingliederung der Leistungsberechtigten gelingt. Diese Erwägung bewegte den Gesetzgeber dazu, den Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende und Geduldete zu erleichtern. Für die Eröffnung einer realistischen Perspektive am Arbeitsmarkt ist allerdings die möglichst frühzeitige Förderung von Integration und Spracherwerb unerlässlich.

Auch der Ansatz, den Zugang zu integrationsfördernden Leistungen an eine „gute Bleibeperspektive“ zu knüpfen ist problematisch. Eine „gute Bleibeperspektive“ haben Menschen die aus Herkunftsländern mit einer Schutzquote von über 50 % kommen (z.Z. Eritrea, Iran, Irak, Somalia, Syrien). Viele Asylverfahren von Personen aus anderen Herkunftsstaaten werden positiv beschieden, ggf. nach langer Verfahrensdauer. Durch das Abstellen auf die Bleibeperspektive entsteht ein „Zweiklassensystem“ unter den Asylsuchenden, das Resignation und Dequalifizierung fördert und in der Gemeinschaftsunterbringung zu Spannungen führen kann. Fachkräfte von Beratungsstellen und Leistungsträgern werden vor Probleme gestellt, wenn sie bestimmte Personengruppen wegen ihrer Herkunft von Angeboten ausschließen müssen.

In vielen Kommunen sind Asylsuchende aus den als sicher eingestuften Herkunftsstaaten Ghana, Senegal, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro, Albanien, Kosovo und Mazedonien untergebracht. Sie haben grundsätzlich keinen Zugang zu Arbeit, Ausbildung und Sprachförderung. Auch diesem Personenkreis kann nach Abschluss des Asylverfahrens eine Duldung oder ein Aufenthaltsrecht erteilt werden; alternativ kann ggf. eine längere Zeit bis zur Rückkehr ins Herkunftsland vergehen. Es ist sicherzustellen, dass während des Asylverfahrens ein diskriminierungsfreier Zugang zu Bildung für Kinder und Jugendliche, zu adäquater medizinischer Versorgung sowie zu Rechtsberatung gewährleistet ist. Auch besonderen Schutzbedarfen ist Rechnung zu tragen – unter den Asylsuchenden aus den als sicher eingestuften Herkunftsstaaten ist der Anteil von Frauen und Kindern besonders hoch.

Asylsuchenden sollte während des Asylverfahrens unabhängig von ihrer Bleibeperspektive ein Grundangebot an Sprach- und Kulturvermittlung und sinnstif-

<sup>2</sup> Z.B. § 6 Abs.3 LAufnG Brandenburg, § 3 Abs. 1 Satz 1 LandesaufnahmG Rheinland-Pfalz, § 3 Abs. 1 Satz 2 LAufnG Saarland, § Abs. 2 Satz 2 LAufnG Schleswig-Holstein.

tender Beschäftigung unterbreitet werden. Es sollte in Betracht gezogen werden, Asylsuchende, deren Verfahren nicht innerhalb einer angemessenen Frist abgeschlossen werden, grundsätzlich zu qualifizierenden Maßnahmen zuzulassen. Migrationsberatung sollte unabhängig vom Aufenthaltsstatus in Anspruch genommen werden können.

## A. Aufnahme und Unterbringung von Geflüchteten

### I. Schutz in Unterbringungseinrichtungen

In Unterbringungseinrichtungen sind Vorkehrungen zum Schutz der Bewohner/innen vor Gewalt zu treffen. Privatsphäre, abschließbare, geschlechtergetrennte und barrierefreie Wohneinheiten und Waschräume sind bauliche Voraussetzungen für wirksame Schutzkonzepte, wie sie etwa die „Standards zum Schutz von Frauen, Kindern und Jugendlichen“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vorsehen.<sup>3</sup> Zudem müssen Schutzräume zur Verfügung stehen.

**Zwischen Einrichtungsträger, Sicherheitsdienst, Sozialarbeiter/innen und den weiteren in der Einrichtung tätigen Personen sollten Verfahrensabsprachen für den Umgang mit gewalttätigen Vorfällen bzw. einem entsprechenden Verdacht getroffen werden.**

Leben Kinder und Jugendliche in Unterbringungseinrichtungen, muss der Kinderschutz gewährleistet sein. Hierzu wird auf die „Checkliste Mindeststandards zum Schutz von Kindern vor sexueller Gewalt in Flüchtlingsunterkünften“ des Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs verwiesen.<sup>4</sup> Für Fälle von Verdacht auf Kindeswohlgefährdungen müssen Schutzkonzepte und Verfahrensabläufe geregelt sein. Schutzkonzepte müssen die Bewohner/innen, das gesamte in den Einrichtungen tätige Personal sowie bürgerschaftlich Engagierte in den Blick nehmen.

**Beispiele für Verfahrensabläufe können gemäß § 8a Abs. 4 Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) getroffene Vereinbarungen zum Umgang mit Hinweisen auf eine Gefährdung des Kindeswohls bieten, die der Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit den Trägern von Einrichtungen und Diensten, die Leistungen nach dem SGB VIII erbringen, geschlossen hat.**

Grundsätzlich ist eine Verkürzung der Aufenthaltsdauer von Familien in Sammelunterkünften anzustreben. Die Wohn- und Lebensbedingungen (insbesondere in Notunterkünften) verlangen Kindern Anpassungsleistungen ab, die sie überfordern und in ihrer psychosozialen Entwicklung gefährden können. Geprüft werden sollte, inwieweit Kinder- und Jugendpsychotherapeuten in Unterbringungseinrichtungen eingesetzt werden können. Bisher stehen öffentlich fi-

<sup>3</sup> <https://www.bmfsfj.de/blob/109450/5040664f4f627cac1f2be32f5e2ba3ab/schutzkonzept-fluechtlinge-data.pdf>

<sup>4</sup> <https://beauftragter-missbrauch.de/presse-service/meldungen/detail/news/checkliste-mindeststandards-zum-schutz-von-kindern-in-fluechtlingsunterkuenften/>



nanzierte Einrichtungen, die eine unentgeltliche Begleitung von Kindern und Jugendlichen ermöglichen können (z.B. psychologische Beratungsstellen), noch nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung.

Dem Schutzbedarf von Kindern und Jugendlichen in Unterbringungseinrichtungen könnte verbessert Rechnung getragen werden, indem in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften, in denen Kinder leben, erweiterte Führungszeugnisse für sämtliches in der Einrichtung beschäftigtes Personal erforderlich gemacht werden (vgl. § 72a SGB VIII).

Außerdem ist weiteren „besonderen Schutzbedarfen“ von Asylsuchenden Rechnung zu tragen. Dies folgt aus der Aufnahme richtlinie (RL 2013/33/EU), die bisher nicht in nationales Recht umgesetzt wurde. Träger hoheitlicher Gewalt haben Rechtsnormen richtlinienkonform auszulegen.<sup>5</sup> Schutzbedürftige Personen sind gemäß Art. 21 RL 2013/33/EU begleitete und unbegleitete Minderjährige, Schwangere und Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Menschen mit Behinderung und ältere Menschen, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, psychisch Kranke und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwerere Formen psychischer, physischer und sexueller Gewalt erlitten haben. In der Aufnahme richtlinie wurde keine abschließende Aufzählung der Schutzbedarfe getroffen, weitere Schutzbedarfe sind denkbar. Hingewiesen sei auf die Belange folgender Personengruppen:

- **Junge Volljährige**

Junge Volljährige können besonders schutzbedürftig sein. Traumatisierende Erfahrungen von Minderjährigen können sich nach Erreichen der Volljährigkeit manifestieren. Im Kinder- und Jugendhilferecht ist anerkannt, dass durch das Erreichen der Volljährigkeit Hilfsituationen, die einen sozialpädagogischen Unterstützungsbedarf auslösen, nicht entfallen. Es sollte sichergestellt werden, dass notwendige Unterstützungsprozesse nicht mit Erreichen der Volljährigkeit abbrechen.

- **Opfer von Menschenhandel**

Geflüchtete Männer, Frauen und Kinder können zu Opfern von Menschenhandel werden, etwa wenn sie unter dem Druck stehen, Familienmitglieder im Herkunftsland zu versorgen und kein Erwerbseinkommen zur Verfügung steht. Nach der Menschenhandelsrichtlinie umfasst der Begriff Menschenhandel die sexuelle Ausbeutung, die Arbeitsausbeutung, die Ausbeutung zur Begehung von Straftaten und zur Bettelerei sowie den Organ- und Adoptionshandel. Damit Fälle von Menschenhandel frühzeitig erkannt werden, ist eine Sensibilisierung der mit der Integration von Geflüchteten befassten Akteure (Sozial- und Jugendämter, Wohlfahrtsverbände, Jobcenter, Träger von Unterbringungseinrichtungen etc.) unter Beteiligung von Fachberatungsstellen, Sozialpartnern und Strafverfolgungsbehörden erforderlich. Für die Verbesserung der Identifizierung

<sup>5</sup> Vgl. BT-Drucks. 18/9009, S. 3; Personen können sich gegenüber dem Staat auf einzelne Vorschriften nicht umgesetzter Richtlinien berufen, soweit die jeweilige Bestimmung, auf die sich ein Einzelner beruft, hinreichend konkret und unbedingt gefasst ist.

und den Schutz der Betroffenen von Kinderhandel könnte auf die Vorarbeit anderer Staaten bzw. internationaler Organisationen zurückgegriffen werden.<sup>6</sup> Unterstützungsstrukturen für Opfer von Menschenhandel sollten ausgebaut werden.

- **LSBTTI**

Lesbische, schwule, bisexuelle, transsexuelle, transgender und intersexuelle (LSBTTI) Geflüchtete sind vor Gewalt und Diskriminierung in Unterbringungseinrichtungen zu schützen. Nach Art. 10 der Qualifikationsrichtlinie sind die sexuelle Orientierung und die sexuelle Identität als asylrelevante Verfolgungsgründe zu berücksichtigen. Geflüchtete LSBTTI können besonderer Beratung und Unterstützung bedürfen, wenn sie sich im Asylverfahren auf eine Verfolgung wegen der sexuellen Orientierung/Identität berufen wollen. Probleme können z.B. die Sprachmittlung<sup>7</sup> oder die Darlegung des Verfolgungsgrundes bereiten. Um etwaigen Bedarfen Rechnung zu tragen, sollten in Unterbringungseinrichtungen für alle Geflüchteten Informationen über kontaktierbare LSBTTI-Selbstorganisationen und -Beratungsstellen bereitgestellt werden.

## II. Identifizierung von besonderen Schutzbedarfen

Das Vorliegen eines besonderen Schutzbedarfs ist gemäß Art. 22 RL 2013/33/EU innerhalb einer „angemessenen Frist“ zu beurteilen. Der Deutsche Verein regt an, eine erste Identifizierung von Schutzbedarfen innerhalb der ersten drei Monate des Aufenthalts anzustreben. Angesichts des Spektrums möglicher Schutzbedarfe sollte die Identifizierung und die Einleitung bedarfsgerechter Unterstützungsmaßnahmen in der Kommune ressortübergreifend koordiniert werden.

**Ein geeigneter Akteur zur Durchführung von systematischen Screening- und Clearingverfahren ist der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD). Zur Feststellung besonderer Schutzbedarfe können qualifizierte Einrichtungen in freier Trägerschaft eingebunden werden. Beispielsweise können psychosoziale Zentren psychische Erkrankungen oder Traumata feststellen. Für Möglichkeiten der Frühfeststellung von Traumata wird auf das Konzept der BAfF e.V.<sup>8</sup> und den Fragebogen des Projekts „PROTECT-ABLE“<sup>9</sup> verwiesen.**

Der ÖGD sollte auch nach einem ersten Screeningverfahren dafür Sorge tragen, dass zu einem späteren Zeitpunkt offenbar gewordene Schutzbedarfe von Asylsuchenden gedeckt werden. Dazu ist die Einbindung der in den Unterbringungseinrichtungen beschäftigten Sozialarbeiter/innen sowie der Mitarbeiter/innen kommunaler Fachstellen (z.B. der Kinder- und Jugendhilfe) erforderlich,

6 z.B. Großbritanniens „National Referral Mechanism“, <https://www.gov.uk/government/publications/human-trafficking-victims-referral-and-assessment-forms>.

7 Z.B. kann die Furcht vor Netzwerken der Sprachmittler/innen in die Herkunftsländer von einer Offenbarung abhalten.

8 Bundesweite Arbeitsgemeinschaft psychosozialer Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer (2015): Frühfeststellung und Versorgung traumatisierter Flüchtlinge. Konzepte und Modelle zur Umsetzung der EU-Richtlinie für besonders schutzbedürftige Asylsuchende.

9 <http://protect-able.eu/wp-content/uploads/2013/01/protect-global-german.pdf>



die von besonderen Schutzbedarfen Kenntnis erlangen können und Informationen entsprechend an den ÖGD weiterleiten müssen.

### III. Wohnsitznahme

Nach der Beendigung der Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen werden in fast allen Ländern die Landkreise und kreisfreien Städte für die Unterbringung von Geflüchteten zuständig. Sie können Geflüchtete dezentral oder zentral unterbringen. Bei sämtlichen Wohn- und Unterbringungsformen sollte die Erreichbarkeit der lokalen Infrastruktur sichergestellt sein. Der Wechsel aus der Gemeinschaftsunterbringung in andere Wohnformen sollte möglichst frühzeitig in den Blick genommen werden. In der Praxis hat sich eine Wohnraum- und Auszugsberatung für Menschen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben, bewährt. Sie kann kommunal oder durch freie Träger organisiert sein.

**Wohnraum- und Auszugsberatung sollte verschiedene Wohnformen in Betracht ziehen (z.B. Wohngemeinschaften für Personen, die weiterhin zusammenleben wollen), beim Zugang zum örtlichen Wohnungsmarkt unterstützen, die individuelle „Mietfähigkeit“ herstellen und die Finanzierung der Kosten der Unterkunft erklären, wenn diese nicht aus eigenen Mitteln gedeckt werden können.**

Durch den Zuzug von Geflüchteten sind in einigen Regionen seit langem bestehende Probleme bei der Versorgung von Bürger/innen mit bedarfsgerechtem und erschwinglichem Wohnraum neuerlich offenbar geworden. Hier sind weitere Bemühungen bei der Schaffung von Wohnraum und dem Abbau von sozialer Segregation erforderlich.

### IV. Wohnsitzauflage

Erst eine Wohnsitzauflage macht Integrationsangebote planbar. Personen, die als Asylberechtigte, Flüchtlinge gemäß § 3 Abs. 1 AsylG oder subsidiär Schutzberechtigte gemäß § 4 Abs. 1 AsylG anerkannt worden sind oder denen erstmalig eine Aufenthaltserlaubnis gemäß §§ 22, 23, 25 Abs. 3 AufenthG erteilt worden ist, sind verpflichtet, für die ersten drei Jahre ihres Aufenthalts in dem Bundesland zu verbleiben, in dem ihnen erstmals eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde. Zur Förderung der „nachhaltigen Integration“ können Schutzberechtigte unter den Voraussetzungen des § 12a Abs. 2–4 AufenthG verpflichtet werden, ihren Wohnsitz an einem bestimmten Ort zu nehmen. Die Länder sind befugt, Näheres zu regeln. Wohnsitzauflagen bedeuten einen Eingriff in die Mobilitätsrechte und stehen daher unter besonderem Begründungszwang, der ausschließlich an der Förderung nachhaltiger Integration orientiert ist.<sup>10</sup> Die Erteilung von individuellen Wohnsitzauflagen ist verwaltungsaufwendig. Die Wohnsitznahme an einem bestimmten Ort sollte daher vorrangig durch integrationsfördernde Rahmenbedingungen unterstützt werden.

<sup>10</sup> EuGH, Urteil vom 1. März 2016, C 443/14, C 444/14.

## B. Zugang in Regelsysteme und Regelangebote

### I. Integrationsort Kommune: Lokales Integrationsmanagement

Integration findet in Kommunen statt. Eine ämter- und institutionsübergreifende Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure aus Kommunalpolitik, Wohlfahrtspflege, Verwaltung, Wirtschaft, Vereinen und Initiativen ist erforderlich, um Zugänge in Regelangebote, zum Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie in die örtliche Bildungslandschaft zu schaffen und Geflüchteten die soziale Integration zu erleichtern.

**Um die Zugänge für Geflüchtete zu örtlichen Regelangeboten zu verbessern, empfiehlt der Deutsche Verein den Ausbau von lokalem Integrationsmanagement in den Kommunen.**

#### 1. *Koordinierung und Entwicklung eines lokalen Integrationskonzepts*

Vielerorts hat es sich bewährt, Wege für die Integration von Geflüchteten im Rahmen eines lokalen Integrationsmanagements zu erarbeiten. So kann effizient, unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten und Ressourcen, für eine verbesserte Zugangssteuerung in die Regelangebote gesorgt und zum Abbau von Förderlücken und Parallelstrukturen beigetragen werden.

Integrationsmanagement sollte

- einen Überblick über die lokal vorhandenen Angebote für Zugewanderte schaffen,
- ermitteln, welche Angebote der Regelsysteme auch Geflüchtete als Zielgruppe einbeziehen müssen,
- die Weiterentwicklung vorhandener und die Entwicklung ggf. erforderlicher neuer zielgruppenspezifischer und fachbereichsübergreifender Angebote forcieren,
- die Vernetzung zwischen den mit der Integration von Zugewanderten befassten Akteure (z.B. Behörden, Bildungswesen, Beratungsstellen, Arbeitsmarktakeure, Initiativen des Bürgerschaftlichen Engagements) fördern und Kommunikationsstrukturen auf- bzw. ausbauen.

Die Nutzung örtlicher Angebote setzt Information, Beratung, Betreuung und oftmals auch Begleitung der Geflüchteten voraus. In einem Hilfesystem, das durch unterschiedliche Zuständigkeiten geprägt ist, ist Orientierung notwendig. Aufklärung und Beratung sind Aufgaben der Sozialleistungsträger, §§ 13 und 14 Erstes Buch Sozialgesetzbuch.

**Bei der Übersetzung von deutschsprachigen Informationsmaterialien muss die Qualität der Übersetzungen sichergestellt werden, um Fehlinformationen durch Übersetzungsfehler oder unvollständige Übersetzungen zu vermeiden. Informationsmaterialien sollten auch in Leichter Sprache erstellt werden. Für Analphabet/innen sollten andere, nichtschriftliche Formen, der Information gefunden werden.**

Ein weiteres Handlungsfeld für Integrationsmanagement ist die Ermöglichung der tatsächlichen Inanspruchnahme der örtlichen Regelangebote. Beispielsweise kann aufsuchende, kultursensible Sozialarbeit organisiert und koordiniert werden, die Geflüchtete an die „Komm-Strukturen“ der Regelsysteme heranführt. Die eigenständige Inanspruchnahme der Regelangebote stärkt die Selbsthilfepotenziale und die Autonomie der Geflüchteten im neuen Lebensumfeld.

Aufsuchende Sozialarbeit kann durch kommunale Stellen oder von freien Trägern durchgeführt werden, die eng mit der Kommune zusammenarbeiten. Bereits vorhandene Kompetenzen sollten genutzt werden: So haben z.B. Migrationsberatungsstellen für Erwachsene und Jugendmigrationsdienste den Auftrag, bestimmte Personengruppen<sup>11</sup> an Regeldienste heranzuführen oder weiterzuleiten. Kooperationsvereinbarungen sollten die Aufgaben und Tätigkeitsfelder der aufsuchenden Sozialarbeit konkret benennen und zur Sozialarbeit der Betreiber von Unterbringungseinrichtungen abgrenzen.

## 2. *Kosten der Integration in Kommunen*

An welcher Stelle Integrationsmanagement angesiedelt wird und welche Ressourcen und Strukturen genutzt werden, liegt in der kommunalen Entscheidungshoheit. Integrationsmanagement benötigt finanzielle Mittel. Der Deutsche Verein begrüßt die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Beteiligung an den Integrationskosten. Es ist sicherzustellen, dass die erforderlichen Mittel den Kommunen auch zufließen.

## II. **Interkulturelle Öffnung der Regelsysteme und Regelangebote**

**Die Förder-, Beratungs- und Unterstützungsangebote in den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe, Arbeits- und Ausbildungsförderung, Gesundheitswesen, Teilhabe, Pflege, Grundsicherung für Arbeitsuchende und Sozialhilfe sind interkulturell zu öffnen und kultursensibel zu gestalten.**

Ziel interkultureller Öffnung ist es, Menschen unabhängig von ihrer Herkunft Teilhabe an gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Prozessen zu ermöglichen. Wichtige Elemente interkultureller Öffnung sind die Bereitstellung niedrigschwelliger und lebensweltorientierter Angebote sowie die Befähigung von Personal, mit Menschen unterschiedlicher Herkunft wertschätzend und diskriminierungsfrei umzugehen. Im Rahmen der Personalpolitik sollte dafür Sorge getragen werden, dass Diversität auch unter den Mitarbeiter/innen abgebildet wird.

## III. **Sprachmittlung**

Für die Inanspruchnahme von Beratungsangeboten, Leistungen des Sozial- und Gesundheitswesens sowie im Behördenverkehr ist eine neutrale, interessenwah-

<sup>11</sup> Vgl. Nr. 2.3. Förderrichtlinien zur Durchführung einer Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer. Migrationsberatungsstellen dürfen im Asylverfahren allerdings nur Personen beraten, für die ein rechtmäßiger, dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist.

rende und geschlechtergerechte Sprachmittlung erforderlich. Der Bedarf kann bisher nicht gedeckt werden. Erforderlich ist die Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs an Sprachmittlung in den Regelsystemen und eine Verständigung darüber, wie dieser gedeckt werden kann.

**Gute Erfahrungen wurden in der Praxis mit der Qualifizierung von Zugewanderten gesammelt, die über gute Deutschkenntnisse verfügen.<sup>12</sup> Sie können innerhalb der eigenen Community kultursensibel als Sprachmittler/innen arbeiten und eine Lotsenfunktion einnehmen.**

Für Sprachmittlung gibt es keine Rechtsgrundlage in den Sozialgesetzbüchern. Virulent wird dieses Problem insbesondere bei der Gesundheitsversorgung. Im Rahmen der Behandlung sind Ärzt/innen verpflichtet, Patient/innen in verständlicher Weise über die Behandlung und Therapie zu informieren (§ 630c Abs. 1 Satz 1 Bürgerliches Gesetzbuch). Die Einwilligung der Patient/innen in die Durchführung medizinischer Maßnahmen setzt das Verstehen der Aufklärung voraus. Dennoch ist Sprachmittlung nicht vom Leistungskatalog des SGB V gedeckt.<sup>13</sup> Auch in der Kinder- und Jugendhilfe ist Verständigung unerlässlich. Da das Fehlen einer Rechtsgrundlage zur Heranziehung und Finanzierung von Sprachmittlung auch in weiteren Rechtskreisen problematisch ist, regt der Deutsche Verein an, im Allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuchs zu regeln, dass im Anwendungsbereich des Sozialgesetzbuches Leistungsträger Sprachmittler/innen heranziehen können, soweit Berechtigte nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen.

## **C. Integration in die Regelsysteme und Regelangebote**

### **I. Gesundheitsversorgung von Geflüchteten**

Deutschland ist Vertragsstaat des UN-Sozialpakts und erkennt darin „[...] das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit“ an (Art. 12 Abs. 1 UN-Sozialpakt). In den Vertragsstaaten ist für jede Person ein diskriminierungsfreier Zugang zur Gesundheitsversorgung zu gewährleisten.<sup>14</sup> Dennoch sind in Deutschland Art und Umfang von Leistungen der Gesundheitsversorgung für Geflüchtete vom Aufenthaltsstatus abhängig:

- Geflüchtete, die nach § 1 AsylbLG leistungsberechtigt sind, erhalten nach Maßgabe des § 4 AsylbLG Leistungen der Gesundheitsversorgung. Demnach ist die erforderliche ärztliche und zahnärztliche Behandlung ausschließlich zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände zu gewähren; außerdem werden Schutzimpfungen und Vorsorgeuntersuchungen erbracht. Nach § 6 Abs. 1 AsylbLG können zudem im Einzelfall sonstige Leistungen

<sup>12</sup> Beispielhaft: „MiMi – Mit Migranten Für Migranten“ Projekte zu Gesundheit und Gewaltprävention, [http://www.ethno-medizinisches-zentrum.de/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28&Itemid=34](http://www.ethno-medizinisches-zentrum.de/index.php?option=com_content&view=article&id=28&Itemid=34)

<sup>13</sup> Vgl. BSG vom 10. Mai 1995, 1 RK 20/94.

<sup>14</sup> Allgemeine Bemerkungen des UN-Fachausschuss (CESCR) zum UN-Sozialpakt des General Comment Nr. 14.



gewährt werden, die zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich sind.<sup>15</sup> Schwangere und Wöchnerinnen erhalten nach Maßgabe von § 4 Abs. 2 AsylbLG ärztliche und pflegerische Hilfe und Betreuung.

- Empfänger/innen sog. Analogleistungen (§ 2 Abs. 1 AsylbLG) erhalten Hilfen zur Gesundheit in entsprechender Anwendung des SGB XII. Art und Umfang der Leistungen richten sich nach dem Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung, § 2 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 48 S. 2 SGB XII.
- Geflüchtete, die ein Aufenthaltsrecht innehaben, und nicht nach § 1 AsylbLG leistungsberechtigt sind, haben i.d.R. als Pflichtversicherte Anspruch auf Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung.

### 1. Stärkung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes

Der ÖGD ist neben der ambulanten und der stationären Versorgung die dritte Säule des Gesundheitswesens und nimmt Aufgaben u.a. in den Bereichen Prävention, Gesundheitsförderung, Gesundheitshilfe und Schutz der Gesundheit der Bevölkerung wahr. Er sollte finanziell und personell so gestärkt werden, dass er eine tragende Rolle bei der medizinischen Versorgung von Geflüchteten einnehmen kann. Erforderlich ist insbesondere eine adäquate Personalausstattung (medizinisches und psychosoziales Fachpersonal sowie nicht-medizinische Fachkräfte).

Der ÖGD sollte systematisch die gemeinwesenorientierte Zusammenarbeit aller Beteiligten an der Gesundheitsversorgung von Geflüchteten initiieren, fördern und mitgestalten. Dabei kann die Delegation von Aufgaben an gemeinnützige und private freie Träger zweckmäßig sein. Auch ad hoc-Kooperationen können zur kurzfristigen Überbrückung bestehender Lücken im Versorgungssystem vorübergehend angezeigt sein.<sup>16</sup> Im Bereich der Gesundheitsversorgung ist ein verantwortungsvoller und verlässlicher Umgang zwischen allen Kooperationspartnern geboten. Erforderlich sind klare Regelungen, sowohl bzgl. Art und Umfang der Leistungen als auch bzgl. der Höhe ihrer Honorierung und der Fristen zur Begleichung der Kostennoten.

Der ÖGD sollte die frühzeitige Überleitung von Geflüchteten in die lokalen Strukturen der gesundheitlichen Versorgung fördern und koordinieren.<sup>17</sup> Er sollte dazu Netzwerke zu den Einrichtungen der Flüchtlingshilfe, der örtlichen Selbstverwaltung, Krankenhäusern, ambulanten Diensten sowie zu den Einrichtungen der Gesundheitsversorgung und der Pflege nutzen bzw. aufbauen.

## **Die Überleitung in lokale Versorgungsstrukturen kann durch Sprach- und Kulturmittlung verbessert werden. Hierzu sollte die Zusammenarbeit mit Flüchtlingsinitiativen, Migrantenselbstorganisationen und**

<sup>15</sup> Das Ermessen kann im Anwendungsbereich der Aufnahmeleitlinie reduziert sein, vgl. BT-Drs. 18/9009 S. 10.

<sup>16</sup> Z.B. wurden in einzelnen Regionen Ärzt/innen, die sich im Ruhestand befinden, für die Durchführung der Erstuntersuchung eingebunden.

<sup>17</sup> Beispielhaft: „Ratgeber Gesundheit für Asylsuchende in Deutschland“ des Ethno-Medizinischen Zentrums e.V., [www.Ratgeber-gesundheit-fuer-Asylsuchende.de](http://www.Ratgeber-gesundheit-fuer-Asylsuchende.de); [zanzu.de](http://zanzu.de) gibt zum Thema „Sexualität und sexuelle reproduktive Gesundheit“ in 12 Sprachen Informationen zu Gesetzen und Rechten, dem deutschen Gesundheitssystem, Beratungsstellen und Ärzt/innen.

bürgerschaftlich Engagierten gesucht werden. Es sollte systematisch auf die Expertise von in Gesundheitsberufen ausgebildeten Zugewanderten zurückgegriffen werden.

Die direkten Versorgungsleistungen des ÖGD sollten sich auf Patientengruppen beschränken, die aufgrund ihrer besonderen Situation Leistungen anderer für die Gesundheitsversorgung zuständiger Stellen nicht in Anspruch nehmen.<sup>18</sup>

## 2. Vernetzung des Gesundheitssystems mit der Kinder- und Jugendhilfe

**Der Deutsche Verein empfiehlt, verstärkt auf die verbindliche professions- und rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit von Gesundheitswesen und Kinder- und Jugendhilfe hinzuwirken.<sup>19</sup>**

Die Zusammenarbeit des Gesundheitswesens mit der Kinder- und Jugendhilfe ist für den Schutz von Kindern und Jugendlichen ein zentraler Faktor. Beispiele für Schnittstellen, an denen Gesundheitswesen und Kinder- und Jugendhilfe gleichermaßen gefordert sind:

- Zugangs- und Sprachbarrieren, mit denen unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im Gesundheitssystem konfrontiert sind. Die Kinder- und Jugendhilfe hat die gesundheitliche Versorgung von in Obhut genommenen Kindern und Jugendlichen zu sichern (§§ 42a Abs. 2, 42 Abs. 2 Satz 3, 40 SGB VIII) und ist insofern gefordert, zum Abbau jener Hürden beizutragen,
- Umgang mit kulturspezifischen Aspekten bei der Entwicklungsförderung und der Versorgung von Schwangeren und Kleinkindern,
- Umgang mit Müttern und Vätern von Neugeborenen,
- Wissensvermittlung zur Versorgung durch die Geburtsmedizin, zur Gesundheitsversorgung von Säuglingen und Kindern und zum Impfschutz.

Formen und Ebenen der Kooperation sollten unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten und unter Beachtung der Belange geflüchteter Kinder, Jugendlicher und ihrer Familien konkretisiert werden. Abstimmungen und Kooperationen sollten unter der Prämisse der Wahrung von gegenseitiger fachlicher Akzeptanz und Verbindlichkeit stehen. Die Zusammenarbeit zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und dem Gesundheitswesen sollte sowohl Aspekte der Prävention als auch der Intervention umfassen.

<sup>18</sup> Vgl. § 5 Abs. 3 Satz 1 ÖGDG Rheinland-Pfalz, § 8 Abs. 1 GDG Berlin, § 17 Abs. 1 Satz 1 ÖGDG Bremen.

<sup>19</sup> Mit dem Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) wurden Rahmenbedingungen für verbindliche Netzwerkstrukturen im Kinderschutz geschaffen. Insbesondere im Bereich Früher Hilfen sollen flächendeckend verbindliche Strukturen der Zusammenarbeit der zuständigen Leistungsträger und Institutionen im Kinderschutz mit dem Ziel aufgebaut und weiterentwickelt werden, sich gegenseitig über das jeweilige Angebots- und Aufgabenspektrum zu informieren, strukturelle Fragen der Angebotsgestaltung und -entwicklung zu klären sowie Verfahren im Kinderschutz aufeinander abzustimmen.

### 3. Diskussionsanregungen und Weiterentwicklungsvorschläge

#### • Verbesserung der Gesundheitsversorgung

Bundesweit ist eine bedarfsgerechte Versorgung der Empfängerinnen von Gesundheitsleistungen nach §§ 4 und 6 AsylbLG nach Maßgabe des AsylbLG sichergestellt (s.o.). Welche Behandlungen als erforderlich und welche Krankheitsbilder als akut behandlungsbedürftig i.S.d. § 4 AsylbLG eingestuft werden, variiert regional. Über die Leistungen des AsylbLG hinausgehende Versorgungsbedarfe werden häufig durch zivilgesellschaftlich organisierte Strukturen gedeckt. Grundsätzlich hält der Deutsche Verein die Einbeziehung der Empfänger/innen von Gesundheitsleistungen nach §§ 4 und 6 AsylbLG in die gesetzliche Krankenversicherung für geboten, denn der Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung definiert die medizinisch notwendigen Leistungen. Art und Umfang der Leistungen zur Gesundheitsversorgung sollten damit an den Ansprüchen von nicht krankenversicherten Bedürftigen in der Sozialhilfe orientiert werden. Damit würde der Verpflichtung des UN-Sozialpakts Rechnung getragen und eine diskriminierungsfreie bedarfsgerechte Versorgung sichergestellt werden. Zu bedenken ist, dass die im Vergleich zur Regelversorgung des SGB V eingeschränkte Gesundheitsversorgung des AsylbLG unter humanitären Gesichtspunkten problematisch ist, negative Auswirkungen auf Krankheitsverläufe und Behandlungserfolge hat und dadurch Folgekosten verursacht. Auch die Gesundheitsversorgung von Zugewanderten ohne Zugang zum Gesundheitssystem sollte in den Blick genommen werden. Bisher vermitteln vielerorts ehrenamtliche Initiativen, Einrichtungen der Wohlfahrtspflege oder Gesundheitsämter eine kostenlose medizinische Versorgung. Sie sehen sich einer zunehmenden Nachfrage ausgesetzt, z.B. durch Menschen ohne Papiere oder Unionsbürger/innen.

#### • Qualität der Erstuntersuchung

Geflüchtete, die verpflichtet sind in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, erhalten eine Erstuntersuchung, die der Erkennung von übertragbaren Krankheiten dient, § 62 Abs. 1 AsylG. Der Deutsche Verein regt an, die Erstuntersuchung nach bundesweit einheitlichen Qualitätsstandards durchzuführen. Grundsätzlich sollte die Erstuntersuchung genutzt werden, um zum Impfschutz zu beraten und auf die Regelangebote der Gesundheitsversorgung hinzuweisen. Es sollte sichergestellt werden, dass jede/r Schutzsuchende eine Erstuntersuchung erhält, damit Kontakt zum Regelangebot des Gesundheitswesens hergestellt und der Impfschutz vervollständigt werden kann. Derzeit erhalten z.B. Personen, die als Familienangehörige nachziehen, keine Erstuntersuchung.

#### • Behandlung in psychosozialen Einrichtungen

Eine nicht unerhebliche Zahl von Geflüchteten benötigt Hilfsangebote zur Bewältigung von psychosozialen Problemen. Bisher ist das Angebot der psychosozialen Versorgung für Geflüchtete nicht bedarfsdeckend – eine bedarfsgerechte Ausweitung des Angebots ist anzustreben. Regelangebote der psychoso-

zialen Versorgung sollten für Geflüchtete geöffnet werden. Zudem sollte sichergestellt werden, dass Geflüchtete, die als Leistungsberechtigte nach § 1 AsylbLG eine Behandlung in psychosozialen Einrichtungen begonnen haben, die Behandlung fortsetzen können, wenn sie in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherungspflichtig geworden sind. Aufwendungen für die psychotherapeutische und psychiatrische Behandlung in psychosozialen Einrichtungen können sowohl für Empfänger/innen von Gesundheitsleistungen nach §§ 4 und 6 AsylbLG als auch für Analogleistungsberechtigte gedeckt werden.<sup>20</sup> Wird jedoch die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung begründet, müssen Behandlungen abgebrochen werden, da die Einrichtungen nicht zur Behandlung gesetzlich Versicherter zugelassen sind. Der Deutsche Verein regt an, durch eine entsprechende Ergänzung in der Zulassungsverordnung für Vertragsärzte auch die Behandlung von gesetzlich Versicherten, die Folter, Verge-  
wältigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, in psychosozialen Einrichtungen zu ermöglichen.

- **Elektronische Gesundheitskarte**

Krankenkassen können unter den Voraussetzungen des § 264 Abs. 1 S. 2–4 SGB V verpflichtet werden, die Krankenbehandlung von Empfänger/innen von Gesundheitsleistungen nach §§ 4 und 6 AsylbLG zu übernehmen, sofern die Aufwendungen der Krankenbehandlung der Krankenkasse erstattet werden. Die elektronische Gesundheitskarte kann den Verwaltungsaufwand bei der Gesundheitsversorgung von Leistungsempfänger/innen nach §§ 4 und 6 AsylbLG reduzieren und ermöglicht einen einheitlichen Zugang zur Gesundheitsversorgung. Die Rahmenbedingungen für den Abschluss von Vereinbarungen nach § 264 Abs. 1 SGB V sollten verbessert werden. Dazu sollten offene Kosten- und Verfahrensfragen geklärt werden. Diese betreffen die Ausgabe und den Einzug der Karte, sowie die Erstattungspflichten bei der missbräuchlichen Nutzung der Karte oder ihrer Nutzung nach dem Wegfall der Leistungsberechtigung im AsylbLG. Der Deutsche Verein schlägt vor, einen flexibleren Rechtsrahmen für die angemessene Beteiligung an den Verwaltungskosten der Krankenkassen zu schaffen. Die am Abschluss der Rahmenvereinbarung Beteiligten könnten als Ersatz für die anfallenden Verwaltungskosten, anstelle der bisher gesetzlich geregelten Pauschale, einen Festbetrag zur Abgeltung der Aufwendungen vereinbaren.

## II. Teilhabe

Grundsätzlich sind alle Bereiche des Sozialraums so zu gestalten, dass auch geflüchtete Menschen mit Behinderung ihr Lebensumfeld selbstbestimmt und barrierefrei nutzen können.<sup>21</sup> Für Geflüchtete, die Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe erhalten können, gilt es im jeweiligen Leistungssystem bedarfsge-  
rechte Angebote zu entwickeln und Zugänge zum Unterstützungssystem zu schaffen.

20 Einrichtungen, die diesen Personenkreis behandeln, können eine Zulassung nach § 31 Abs. 1 der Zulassungsverordnung für Vertragsärzte erhalten.

21 Eckpunkte des Deutschen Vereins für einen inklusiven Sozialraum 2011, NDV 2012, 19 ff.

Die Beratungspraxis zeigt, dass insbesondere für geflüchtete Kinder mit Behinderungen die Leistungserbringung z.T. nicht vollumfänglich zugänglich ist. In den ersten Lebensjahren können sich Verzögerungen bei der Leistungserbringung besonders gravierend auf die Entwicklung des Kindes auswirken. Angebote der Frühförderung sind auch für geflüchtete Kinder inklusiv auszurichten.

### III. Geflüchtete in der Kinder- und Jugendhilfe

In der Zeit von Januar 2015 bis August 2016 wurden 1.006.405 Asylersantragsteller/innen erfasst. Davon waren rund 30 % minderjährig.<sup>22</sup> 115.930 Kinder waren zum Zeitpunkt der Antragstellung unter 6 Jahre alt.<sup>23</sup> Ein Großteil der Kinder und Jugendlichen ist in Begleitung von Familienangehörigen. Die Kinder- und Jugendhilfe soll gemäß § 1 Abs. 3 SGB VIII junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen. Sie soll Eltern und Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen, Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen und dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen. Bei der Ausgestaltung der Leistungen und der Erfüllung der Aufgaben hat sich die Kinder- und Jugendhilfe gemäß § 9 Nr. 1 und 2 SGB VIII an der Lebenswelt der Betroffenen zu orientieren.

Sowohl begleitete als auch unbegleitete geflüchtete Kinder und Jugendliche haben grundsätzlich Zugang zur Kinder- und Jugendhilfe. Dies folgt aus § 6 SGB VIII, der im Lichte der Vorgaben des europäischen und internationalen Kindschaftsrechts auszulegen ist. Zuständig, Maßnahmen zum Schutz des Kindes zu treffen, sind gemäß Art. 5 Abs. 1 Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ) die Behörden des Vertragsstaats, in dem das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Der gewöhnliche Aufenthalt im Sinne des KSÜ ist dort, wo ein Kind bzw. Jugendlicher seinen Lebensmittelpunkt und seine sozialen Bindungen hat. Für „Flüchtlingskinder“ regelt Art. 6 Abs. 1 KSÜ eine Zuständigkeit des Vertragsstaats „in dessen Hoheitsgebiet sich die Kinder [...] befinden“. Die Zuständigkeitsregelung beruht auf der Annahme, dass geflüchtete Kinder typischerweise jegliche Verbindung zum Staat des früheren gewöhnlichen Aufenthalts abgebrochen haben.<sup>24</sup> Geflüchtete Kinder und Jugendliche haben demnach mit Begründung des tatsächlichen Aufenthalts in Deutschland Zugang zur Kinder- und Jugendhilfe. Ist der Anwendungsbereich des KSÜ eröffnet, kommt es auf die aufenthalts- und asylrechtliche Situation nicht an.<sup>25</sup> Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass diese klare Rechtslage bundesweit noch unzureichend umgesetzt wird. Für Volljährige findet das KSÜ keine Anwendung. Sie haben Zugang zu Leistungen nach dem SGB VIII, wenn sie ihren gewöhnlichen und rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland haben bzw. eine Duldung besitzen, § 6 Abs. 2 SGB VIII.

22 Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2016, S. 193, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.): Aktuelle Zahlen zur Asyl, Ausgabe: August 2016, S. 7.

23 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.): Das Bundesamt in Zahlen 2015 – Asyl, S. 18 f. und Aktuelle Zahlen zur Asyl, Ausgabe: August 2016, S. 7.

24 BR-Drucks. 14/09, S. 46.

25 Elmauer, in: Wiesner, SGB VIII, § 6 Rdnr. 32 f. m.w.N.; OLG Karlsruhe, Beschluss vom 5. Juni 2015, 18 UF 265/14; BGH, Beschluss vom 22. Juni 2005, XII ZB 186/03.

### 1. Förderung in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege

Geflüchtete Kinder haben Anspruch auf Förderung in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege nach §§ 22 ff. SGB VIII. Elternbeiträge sind bei Bezug von Leistungen nach dem AsylbLG vom örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe regelhaft zu übernehmen, § 90 Abs. 3 und 4 SGB VIII. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die Förderung geflüchteter Kinder in der Kindertagesbetreuung mit der Begründung des gewöhnlichen Aufenthalts ermöglicht wird. Frühkindliche Bildung fördert Integration; Kindertagesstätten sind Orte der Erziehung und Bildung, sie fördern Sprachentwicklung und Partizipation. Außerdem können Kontakte der Eltern untereinander aufgebaut werden. Angebote der Familienbildungs- und Elternberatung können an Kindertagesstätten angeschlossen werden.<sup>26</sup> Kindertagesbetreuungsangebote sollten auch für Sprach- und Integrationskurse vorgehalten werden, damit Eltern die Teilnahme ermöglicht werden kann.

#### • Zugänge durch Brückenangebote

Oft fällt es Eltern schwer, ihre Kinder nach den Erfahrungen der Flucht von Dritten betreuen zu lassen. Sog. „Brückenangebote“ können an die Kindertagesbetreuung heranführen und den Zugang in die Regelsysteme erleichtern.

**„Brückenangebote“ sind z.B. Kindertagesbetreuungsangebote (Rückzugs-, Schutz- und Spielräume) in Gemeinschaftsunterkünften, „Willkommenskitas“, mobile Kitas (Busse), begleitete Eltern-Kind-Gruppen (in den Unterbringungseinrichtungen oder in deren räumlicher Nähe). Einrichtungsträger sind gefordert, den Zugang zu Gemeinschaftsunterkünften zu ermöglichen und Räume für „Brückenangebote“ bereitzustellen.**

#### • Bedarfsplanung

Die Kommunen stehen kontinuierlich vor der Herausforderung, ausreichend Betreuungsplätze vorzuhalten. Schätzungen zufolge entsteht durch die Aufnahme geflüchteter Familien im Jahr 2016 ein zusätzlicher Bedarf zwischen 44.000 und 58.000 Plätzen im Bereich der frühkindlichen Bildung sowie ein Zusatzbedarf von ca. 7.100 bis 9.400 Fachkräften.<sup>27</sup> Kommunen müssen in die Lage versetzt werden, die durch die Aufnahme von Geflüchteten entstehenden zusätzlichen Bedarfe (Platz-, Personal- und Fortbildungsbedarf sowie besondere Bedarfe, z.B. Traumapädagogik) zu decken. Kindertagesbetreuung erbringt Integrationsleistungen – die Rahmenbedingungen sollten diesen Leistungen entsprechend angepasst werden.<sup>28</sup>

26 Zur interkulturellen Elternbildung in Kindertagesstätten: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Kita als Brückenbauer – Interkulturelle Elternbildung in der Einwanderungsgesellschaft.

27 Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2016, S. 200.

28 Die gesetzlich zu definierenden Rahmenbedingungen in der Kindertagesbetreuung umfassen neben Personalausstattung (Personalschlüssel und Qualifikation der Fachkräfte), Verfügungszeiten für die Vor- und Nachbereitung sowie für die Leitungstätigkeit auch die räumliche und sächliche Ausstattung der Einrichtungen und Möglichkeiten der Fort- und Weiterbildung. Die dazugehörigen Regelungen in den Ausführungsgesetzen der Länder zu § 22 ff. SGB VIII sind sehr heterogen.

2. *Förderung der Erziehung in der Familie: Familienbildung und Frühe Hilfen*  
§ 16 SGB VIII ermöglicht allen Eltern den Zugang zur Familienbildung, Familienberatung und Familienerholung. Die Angebote der Familienbildung sind auch für geflüchtete Familien Orte für Begegnung, Bildung und Beratung. Auch Frühe Hilfen können einen Beitrag zur Integration geflüchteter Familien leisten. Frühe Hilfen sind regionale und lokale Unterstützungssysteme, die ein koordiniertes und multiprofessionelles Angebot für Eltern von Kleinkindern und werdende Eltern vorhalten. In Frühen Hilfen werden Regelangebote aus verschiedenen Leistungssystemen koordiniert und auf Zielgruppen abgestimmt.<sup>29</sup> Die Angebote der Familienbildung und der Frühen Hilfen bieten niedrigschwellige Zugänge in örtliche Regelangebote und wirken der Verfestigung von Problemlagen entgegen. Geflüchtete Familien sind außerdem angesichts kulturspezifischer Aspekte bei der Erziehung von Kindern eine Zielgruppe von Frühen Hilfen und Familienbildung. Kulturspezifische Aspekte der Erziehung betreffen z.B. die grundlegenden Werte und Ziele der Erziehung, Vorstellungen zur Entwicklung des Kindes oder geschlechtsspezifische Erziehungsmuster.

**Kultursensible Formen der Elternarbeit sollten ausgebaut werden:  
Eine Voraussetzung für Integration ist, dass Eltern an Angebote herangeführt werden und ihre Bereitschaft gestärkt wird, Unterstützungsangebote innerhalb der Familie in Anspruch zu nehmen.**

Zielgruppenspezifische Angebote können durch Kooperationen z.B. mit Migrationsdiensten und Migrantenselbstorganisationen entwickelt werden. Hindernisse der Inanspruchnahme von Angeboten (z.B. Sprachbarrieren, fehlende Mobilität oder Unwissenheit über lokale Angebote) sollten identifiziert und abgebaut werden. Die Netzwerke Früher Hilfen können dazu beitragen, Zugangsbarrieren der örtlichen Regelangebote zu identifizieren. Außerdem kann durch die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit der Fachkräfte aus Jugendhilfe, Schule und Gesundheitswesen im Zusammenspiel mit der Jugendhilfeplanung ein Beitrag zu sozialräumlichen Planungsprozessen geleistet werden.

### 3. *Allgemeiner Sozialer Dienst/Hilfen zur Erziehung/Schutzauftrag*

Der Allgemeine Soziale Dienst bzw. der Kommunale Soziale Dienst (ASD/KSD) hat die Aufgabe, Familien in Krisen- und Konfliktlagen zu beraten, zu unterstützen und sie wieder in die Lage zu versetzen, die erzieherischen Angelegenheiten in Selbstständigkeit und Eigenverantwortung wahrzunehmen, insbesondere durch Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27 ff. SGB VIII. Die Erziehungsberatung (§ 28 SGB VIII) stellt z.B. ein flächendeckendes Angebot dar, das unmittelbar, ohne vorgeschaltete Hilfestellung durch das Jugendamt, in Anspruch genommen werden kann (§ 36a Abs. 2 Satz 1 SGB VIII). Sie ist methodisch offen und flexibel und reicht von einem einmaligen klärenden Gespräch bis zu einer Begleitung von Familien und jungen Menschen über mehrere Jahre hinweg. Der ASD/KSD ist dabei gefordert, sich auf die spezifischen Bedarfe geflüchteter Familien kultursensibel einzustellen. Außerdem hat der ASD/KSD auch in der Ar-

<sup>29</sup> Meysen, in: Münder u.a.: Frankfurter Kommentar zum SGB VIII, Anhang zu § 8b KKG, Rdnr. 142.

beit mit geflüchteten Kindern, Jugendlichen und ihren Familien den Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII. Er hat gewichtigen Anhaltspunkten nachzugehen und zur Abwendung einer (möglichen) Gefährdung Hilfen anzubieten sowie Leistungen zu gewähren. Wenn dies zur Abwendung einer Gefährdung erforderlich ist, sind Kinder oder Jugendliche in Obhut zu nehmen oder ist das Familiengericht anzurufen. Die Wahrnehmung des Schutzauftrags bei geflüchteten Kindern, Jugendlichen und ihren Familien steht vor besonderen Herausforderungen und ethischen Dilemmata, bspw. weil sich notwendige Verbesserungen bei der Unterbringungs- und Lebenssituation nur begrenzt vom ASD/KSD beeinflussen lassen. Dem Aufbau von Kooperationsstrukturen mit Ausländerbehörden, Sozialämtern und Trägern von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften kommt daher eine besondere Bedeutung zu.

#### *4. Jugendarbeit*

Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) ermöglicht vielfältige soziale Erfahrungen außerhalb der Familie. Beispielsweise können junge Geflüchtete in kulturellen Angeboten Selbstwirksamkeit erfahren. Verbandliche Jugendarbeit kann das Gemeinschaftsgefühl junger Menschen unterschiedlicher Herkunft, Sozialisation und Religion fördern und das Verantwortungsbewusstsein stärken. Ein wichtiger Arbeitsschwerpunkt der Jugendarbeit ist der verantwortliche Umgang mit Diversität im Rahmen der demokratischen Grundordnung. Angebote der Jugendarbeit sollten Geflüchtete als Zielgruppe einbeziehen. Zu berücksichtigen ist, dass Angebote der Jugendarbeit ggf. erforderliche Hilfen zur Erziehung nicht ersetzen.

#### *5. Jugendsozialarbeit*

Das Feld der Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII ist durch ein breites Spektrum an Angeboten charakterisiert. Mit ihren betreuenden, aufsuchenden, begleitenden und unterstützenden Angeboten leistet sie einen unverzichtbaren Beitrag an den Schwellen zur Verselbstständigung und beruflichen Integration jener geflüchteter Jugendlicher, die auf sozialpädagogische Hilfe und im erhöhten Maße auf Unterstützung angewiesen sind. Es ist absehbar, dass die Zahl junger Geflüchteter in den Angeboten der Jugendsozialarbeit in der nächsten Zeit deutlich zunehmen wird. Sowohl vor dem Hintergrund der Debatte um das Jugendwohnen als auch in Bezug auf ihre aufsuchenden und jugendberufshilfebezogenen Angebote bedarf es der Öffnung gegenüber neuen Problemlagen, der Entwicklung entsprechender Standards und der Bereitstellung der für die Begleitung notwendigen institutionellen Voraussetzungen.

#### *6. Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz*

Die präventiven Angebote des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes nach § 14 SGB VIII sollten auch junge Geflüchtete unterstützen, sich zu einer starken, kritikfähigen, selbstsicheren und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu entwickeln und einen konstruktiven Umgang mit Gefährdungen zu erlernen. Die

Angebote des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes, z.B. zur Prävention von unkontrolliertem Medieneinsatz oder Suchmittelkonsum, sollten ihnen zugänglich gemacht werden.

#### 7. *Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit für junge Volljährige*

Die gesellschaftliche Integration geflüchteter junger Volljähriger ist eine Gemeinschaftsaufgabe aller verantwortlichen Akteure (insbesondere des Schul- und Ausbildungssystems und der Arbeitsverwaltung). Der Kinder- und Jugendhilfe kommt die Aufgabe zu, sozialpädagogische Unterstützung bei dem Prozess der Verselbstständigung zu leisten, soweit dies erforderlich ist.

**Der Deutsche Verein regt an, im Rahmen der §§ 11–14 SGB VIII spezifische Angebote für junge Erwachsene zu entwickeln. Die Entwicklung von Angeboten sollte gemeinsam mit den jungen Menschen erfolgen. Angebote nach §§ 11–14 SGB VIII sollten auch Geflüchtete, die im SGB II leistungsberechtigt und das 27. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, einbeziehen – Jugendarbeit bietet einen eigenständigen Sozialisationsbereich,<sup>30</sup> der nicht durch die Förderung mit den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten des SGB II ersetzt wird.**

#### 8. *Unbegleitete Minderjährige: Clearing und Vormundschaft*

Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion um die Standards der Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen weist der Deutsche Verein darauf hin, dass das SGB VIII eine große Bandbreite von Unterstützungsmöglichkeiten vorhält. Das Instrumentarium der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht bereits die Gewährung von bedarfsgerechten Hilfen an unbegleitete Minderjährige. Gesetzesänderungen sind aus dieser Sicht nicht erforderlich.<sup>31</sup> Sorgsame Clearingverfahren tragen dazu bei, unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen bedarfsgerechte Unterstützungsangebote zu unterbreiten.

**Der Deutsche Verein regt an, Stellen für Clearingverfahren in Kooperation mit dem ASD/KSD zu installieren. Zur Entwicklung der Hilfeplanverfahren für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sollten Clearingstellen und ASD/KSD zusammenarbeiten. Dies kann die Bestimmung der geeigneten und notwendigen Hilfe zur Deckung des jeweiligen erzieherischen Bedarfs erleichtern.**

Die Entwicklungsmöglichkeiten in Obhut genommener unbegleiteter Minderjähriger werden auch von der Qualität der Vormundschaft beeinflusst. Die Vormundschaft ist nicht zwingend durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu führen. Dem Jugendamt wird auf Antrag die Vormundschaft vom Familiengericht übertragen, das Jugendamt ist allerdings gehalten, dem Familiengericht auch geeignete Einzelpersonen als Vormund vorzuschlagen. In Betracht kom-

<sup>30</sup> Schäfer, in: Münder u.a.: Frankfurter Kommentar zum SGB VIII, § 11, Rdnr. 2.

<sup>31</sup> Anders: MPK-Beschluss v. 27./28. Oktober 2016, <http://www.regierungmv.de/static/Regierungsportal/Ministerpr%C3%A4sident%20und%20Staatskanzlei/Dateien/pdf-Dokumente/228-2016.pdf>

men Fachkräfte freier Träger der Jugendhilfe (Vereinsvormundschaft), Berufsvormünder und engagierte Bürger/innen. Die Führung der Vormundschaft durch engagierte Bürger/innen kann für unbegleitete Minderjährige unter den auf Seite 28 f. bezeichneten Voraussetzungen viele Vorteile bieten. Insbesondere ist eine intensivere Betreuung möglich, als sie i.d.R. im Rahmen der Amtsvormundschaft geleistet werden kann. Gesetzlich ist vorgesehen, dass Amtsvormünder bis zu 50 Vormundschaften führen dürfen, § 55 Abs. 2 Satz 4 SGB VIII.

## 9. *Diskussionsanregungen und Weiterentwicklungsvorschläge*

### • **Stärkung der Schule**

Bildung ist Voraussetzung für Integration und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen. Das Schulsystem sieht sich mit wachsenden Anforderungen konfrontiert und muss insgesamt gestärkt werden, um den Aufgaben bei der Inklusion und Integration von Kindern und Jugendlichen gerecht werden zu können. Schulische Bildung ist ein völker- und europarechtlich verankertes universelles Menschenrecht. Der Zugang zu Bildung ist unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status oder der Nationalität, dem Grund der Migration und der voraussichtlichen Dauer des Aufenthalts in Deutschland sowie der bisherigen schulischen Vorbildung sicherzustellen. Bildung erfordert Lern- und Rückzugsräume, die auch in Unterbringungseinrichtungen vorhanden sein müssen.

### • **Ausweitung der Schulpflicht**

Kinder und Jugendliche müssen ihr Recht auf Bildung frühzeitig in Anspruch nehmen können. Es sollte landesgesetzlich geregelt werden, dass Kinder und Jugendliche, die in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht sind, zu beschulen sind. Spätestens nach einer Aufenthaltsdauer von vier Wochen sollte die Verpflichtung bestehen, Beschulung anzubieten. Im Anschluss an die Unterbringung in der Erstaufnahmeeinrichtung sollte die Integration von Kindern und Jugendlichen in die Regelschule das prioritäre Ziel sein. In den Ländern sollten Konzepte für den Übergang in die Regelschule erarbeitet werden. Die in den Ländern bestehenden unterschiedlichen schulorganisatorischen Modelle sollten evaluiert werden.

Schulische Bildung ist auch Schülerinnen und Schülern zu ermöglichen, die das 16. Lebensjahr vollendet haben. Flucht kann die Bildungskarriere im Herkunftsland unterbrochen haben. Chancengerechtigkeit für junge Geflüchtete setzt voraus, dass der Besuch einer weiterführenden Schule als eine Option alternativ zur Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung aufgezeigt wird. Auch jungen Menschen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, ist Erwerb eines Schulabschlusses zu ermöglichen.<sup>32</sup>

Der Deutsche Verein empfiehlt, die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit von Schule, Berufsausbildung und Jugendhilfe beim Übergang von Schule zur Ausbildung verstärkt zu nutzen und die positiven Erfahrungen von Produktions-

<sup>32</sup> Nach Art. 14 Abs. S. 4 RL 2013/33/EU darf weiterführende Bildung nicht mit der Begründung verweigert werden, es sei Volljährigkeit erreicht.

schule und sozialpädagogischer Betreuung in der dualen Ausbildung einzusetzen.

- **Sozialpädagogische Unterstützung und Ausbau von Ganztagsangeboten**

Die Integration von geflüchteten Kindern und Jugendlichen in die Schule kann durch den Ausbau ihrer sozialpädagogischen Angebote erleichtert werden. Eine profiliertere Rolle von sozialpädagogischer Kompetenz der Schule ermöglicht es, den Schülerinnen und Schülern individuelle Hilfe und Unterstützung anbieten zu können. Ungeachtet ihrer rechtlichen Verortung und strukturellen Zuordnung kann insbesondere Schulsozialarbeit<sup>33</sup> z.B. den Übergang in die Regelklasse erleichtern und zur Sicherung des erfolgreichen Schulbesuchs beitragen. U.a. kann sie gruppendynamische Prozesse moderieren und Schüler/innen bei der beruflichen Orientierung helfen. Zudem kann sie besonderen Unterstützungsbedarfen infolge von Fluchterfahrungen und einer veränderten Lebenssituation Rechnung tragen. Hierfür bedarf die Schulsozialarbeit einer verbindlichen und kooperativen Absicherung in den Systemen der Kinder- und Jugendhilfe und der Schule.

Ganztägige Schulangebote und außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote verringern die Abhängigkeit des Bildungserfolgs vom familiären Hintergrund.<sup>34</sup> Mehr Zeit zum Lernen ermöglicht eine differenzierte Förderung – auch für geflüchtete Kinder und Jugendliche. In Ganztagsangeboten kann z.B. der Spracherwerb über die curricularen Möglichkeiten hinaus vertieft werden. Bei Aktivitäten in der Gruppe (Theater, Sport, Musik etc.) werden Kinder Mitgestalter/innen, erfahren Wertschätzung und Anerkennung. Der Deutsche Verein befürwortet den Ausbau und die Qualitätsentwicklung von Ganztagsangeboten. Kinder- und Jugendliche sollten auch in Ganztagsangeboten durch flankierende sozialpädagogische Maßnahmen unterstützt werden.

#### **IV. Erfassung und Anerkennung von Qualifikationen**

##### *1. Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen*

Durch die Aufnahme von Geflüchteten hat die Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen neue Relevanz erhalten. Die Anlaufstellen des Netzwerks „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ informieren über Möglichkeiten der Anerkennung im Ausland erworbener beruflicher Qualifikationen.<sup>35</sup> Die Verfahren zur Anerkennung beruflicher Qualifikationen nach dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) sind in erster Linie auf die Überprüfung der Gleichwertigkeit im Ausland formal erworbener Kompetenzen mit hiesigen Qualifikationen ausgerichtet. Antragsteller/innen können ihre Kompetenzen allerdings auch durch „sonstige geeignete Verfahren“ nachweisen (sog. Qualifikationsanalyse), wenn für die Feststellung der Gleichwertigkeit einer Qualifikation die erforderlichen Nachweise fehlen oder unvollständig sind (§ 14 BQFG).

33 Vgl. Diskussionspapier des Deutschen Vereins zur Entwicklung und Verortung der Schulsozialarbeit, NDV 2015, 7 ff.

34 Nationaler Aktionsplan Integration, S. 25.

35 <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/index.php>

Das Instrument der Qualifikationsanalyse hat in Folge der Zuwanderung einen dynamischen Entwicklungsprozess erfahren.

Innovative „sonstige geeignete Verfahren“ werden fortlaufend entwickelt. Geflüchtete sollten explizit auf die Möglichkeit und die Voraussetzungen für eine Anerkennung beruflicher Qualifikationen durch „sonstige geeignete Verfahren“ nach dem BQFG hingewiesen werden.

## 2. Diskussionsanregungen und Weiterentwicklungsvorschläge

### • Erfassung und Anerkennung non-formal erworbener Qualifikationen

Die Entwicklung von Verfahren zur Erfassung und Validierung formal nicht nachgewiesener Qualifikationen bzw. non-formal erworbener berufspraktischer Fähigkeiten sollte weiterhin forciert werden. Dabei sollten auch Erfahrungen aus anderen EU-Staaten berücksichtigt werden.<sup>36</sup>

### • Finanzierung von Anerkennungsverfahren

Im Rahmen des BQFG sind fehlende Finanzierungsmöglichkeiten eine Hürde auf dem Weg der Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen.<sup>37</sup> Für die Finanzierung sind unterschiedliche Förderinstrumente vorhanden, etwa im Bereich der Arbeitsförderung, auf Landesebene oder im Bereich von Programmen. Erforderlich ist die Schaffung von Transparenz über Fördermöglichkeiten und die Schließung von Förderlücken, um Geflüchteten, die über formelle Berufsqualifikationen verfügen, die Ausübung einer qualifikationsangemessenen Erwerbstätigkeit zu ermöglichen.

## V. Geflüchtete als Leistungsberechtigte im SGB II

### 1. Kommunale Eingliederungsleistungen

Die kommunalen Eingliederungsleistungen haben für den Aspekt des „Förderns“ in der Grundsicherung für Arbeitsuchende eine besondere Relevanz. Leistungen nach § 16a SGB II sind Suchtberatung, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung sowie die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen. Leistungsberechtigte sind als Leistungsberechtigte im SGB II eine Zielgruppe kommunaler Eingliederungsleistungen. Leistungsträger sollten ihre Angebote entsprechend kultursensibel und interkulturell ausrichten.

<sup>36</sup> Die EU-Kommission plant mehrere Initiativen zur Förderung des länderübergreifenden Erfahrungsaustauschs zum Thema Integration von Drittstaatsangehörigen. Eine erste Datenbank zu Projekten zur sozialen Integration und zur Arbeitsmarktintegration aus EU-Staaten ist unter <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1208> abrufbar.

<sup>37</sup> Zu Finanzierungsschwierigkeiten im Einzelnen: Bundesministerium für Bildung und Forschung: Bericht zum Anerkennungsgesetz 2016, S. 51 f.

## 2. Verknüpfung von Spracherwerb und Beschäftigung

Arbeitgeber, Gewerkschaften, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie die Bundesagentur für Arbeit haben die Kooperationsmodelle „Kommit“ und „Step bei Step“ aufgelegt. Die Programme kombinieren Sprachförderung, Beschäftigung in Betrieben und Qualifizierung bzw. Sprachförderung und berufliche Ausbildung für junge Flüchtlinge. Der Deutsche Verein begrüßt, dass diese Programme explizit sowohl für Flüchtlinge als auch für Geringqualifizierte zugänglich sind.

## 3. Diskussionsanregungen und Weiterentwicklungsvorschläge

### • Revision der arbeitsmarktpolitischen Instrumente

Viele Geflüchtete werden nicht unmittelbar bzw. nicht zeitnah in ein Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis vermittelt werden können. Dem SGB II fehlt es bisher an einem Instrument, das eine Perspektive zur Teilhabe am Arbeitsleben für Leistungsberechtigte eröffnet, die auch nach Ausschöpfung des gesetzlich vorgesehenen Eingliederungsinstrumentariums nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden konnten. Der Deutsche Verein hat sich für die Schaffung öffentlich geförderter Beschäftigung für am Arbeitsmarkt besonders benachteiligte Leistungsberechtigte ausgesprochen.<sup>38</sup>

Die Förderung der Integration von Geflüchteten in Arbeit und Ausbildung ist nicht allein Aufgabe öffentlicher und gemeinnütziger Träger – sie ist eine gesellschaftliche Aufgabe. Daher sind auch Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften gefordert, sich bei Fragen der Erwerbsintegration weiterhin intensiv einzubringen.

### • Zuweisung in Integrationskurse durch Jobcenter

Jobcenter können erwerbsfähige Leistungsberechtigte in der Eingliederungsvereinbarung zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichten, § 44a Abs. 1 Nr. 2 AufenthG. Zugewanderte müssen sich nach der Zuweisung selbst um einen Kursplatz bemühen. Jobcentern sollte gesetzlich die Möglichkeit eingeräumt werden, den Zugang der Leistungsberechtigten zu Integrationskursen zu steuern. Damit könnte Sprachförderung und Arbeitsmarktförderung „aus einer Hand“ koordiniert und für eine zügige Teilnahme an örtlich verfügbaren Kursen gesorgt werden.

## 4. Exkurs: Bedarfsgemeinschaft und Vielehe

In Deutschland ist grundsätzlich nur die Einehe geschützt.<sup>39</sup> Eine Bedarfsgemeinschaft von Ehepartnern nach § 7 Abs. 3 Nr. 3a SGB II kann vor diesem Hintergrund nur zwischen zwei Personen bestehen. In Vielehe lebende Menschen bilden mithin nicht „eine Bedarfsgemeinschaft“ von Ehepartnern nach § 7 Abs. 3 Nr. 3a SGB II.

<sup>38</sup> Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Eingliederungsleistungen im SGB II, NDV 2014, 2 ff.

<sup>39</sup> M.w.N zur Ehe auf Zeit und der Vielehe im Kontext Familiennachzug VG Berlin, Urteil vom 16. Februar 2009, 24 A 273.08.

## VI. Förderung geflüchteter Frauen

Geflüchtete Frauen agieren oftmals als Mittlerinnen zwischen ihren Communities und der Aufnahmegesellschaft und nehmen eine Schlüsselrolle bei der Integration ihrer Familien ein. In ihrem Umfeld können sie Denk- und Handlungsprozesse zu gesellschaftlichen Werten, wie z.B. der Gleichberechtigung, anstoßen. Die Integration geflüchteter Frauen bedarf entsprechender Aufmerksamkeit.

Bisher finden geflüchtete Frauen den Weg in Beratungsangebote noch zu selten.

**Für eine Verbesserung der Erreichbarkeit örtlicher Beratungs- und Unterstützungssysteme sollten niedrigschwellige Angebote in geschützten Räumen geschaffen werden. Es sollten Orte identifiziert werden, an denen geflüchtete Frauen erreicht werden können. Dabei können die örtlich gut vernetzten kommunalen Gleichstellungsbeauftragten in der Regel eine Hilfestellung geben. Orte können z.B. Tageseinrichtungen, Schulen, Moscheen oder Mehrgenerationenhäuser sein.**

Räume für Frauen sollten genutzt werden, um Frauen in ihrer Handlungsautonomie und in ihrer Selbstbestimmung zu bestärken. Dazu ist Wissensvermittlung, insbesondere

- zu ihren Rechten in Deutschland (z.B. Aufenthaltsstatus, Gleichberechtigung),
- zu Bildung, Ausbildung und Erwerbsleben,
- zum System der Gesundheitsversorgung,<sup>40</sup>
- zu Aspekten der sexuellen Gesundheit (Sexualität, Beziehungen, Familienplanung etc.)<sup>41</sup> maßgeblich.

Geflüchtete Frauen müssen bestärkt werden, die örtlichen Regelangebote in Anspruch zu nehmen. Angebote in geschützten Räumen dienen daher als „Brückenangebote“, die den Weg zu den örtlich bewährten Beratungs- und Unterstützungsangeboten ebnen.

Deutschkurse die ausschließlich an Frauen adressiert sind, können sinnvoll sein, etwa wenn die Anwesenheit von Männern ein Hindernis zur Wahrnehmung von Sprachvermittlungsangeboten ist. Kitas und Grundschulen haben sich als niedrigschwellige Veranstaltungsorte zur Vermittlung von grundlegenden Deutschkenntnissen bewährt (siehe Projekte: „Mama lernt Deutsch“).<sup>42</sup> Das BAMF fördert die Schaffung niedrigschwelliger Unterstützungsangebote („Frauenkurse“), die sich an ausländische Frauen ab Vollendung des 16. Lebensjahres mit einem auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus sowie an asylsuchende Frauen

40 In sechs Sprachen ist der Ratgeber „Gesundheit für Asylsuchende“ des Ethno-Medizinischen Zentrums e.V. unter [www.Ratgeber-gesundheit-fuer-Asylsuchende.de](http://www.Ratgeber-gesundheit-fuer-Asylsuchende.de) beziehbar.

41 In vielen Ländern ist der Zugang zu Wissen für Frauen in diesem Bereich eingeschränkt. Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung bietet zusammen mit der Nichtregierungsorganisation Sensoa ein Webportal mit Informationen zu sexueller Gesundheit in 13 Sprachen an: [www.zanzu.de](http://www.zanzu.de).

42 BMFSFJ (Hrsg.): Wie erreicht Familienbildung und -beratung muslimische Familien, 2. Aufl. 2009, S. 19

aus Syrien, Iran, Irak, Eritrea und Somalia richten.<sup>43</sup> Der Deutsche Verein regt an, dieses Instrument für alle zugewanderten Frauen zu öffnen.

In Gemeinschaftsunterkünften müssen geschützte Räume für Frauen vorhanden sein. Außerdem ist sicherzustellen, dass gewaltbetroffene Frauen effizient Schutz innerhalb und außerhalb von Einrichtungen erhalten.<sup>44</sup>

**Frauen müssen in Unterbringungseinrichtungen Informationen über das hiesige Unterstützungssystem erhalten, z.B. über das Hilfetelefon gegen Gewalt gegen Frauen,<sup>45</sup> das Hilfetelefon „Schwangere in Not“<sup>46</sup>, Frauenhäuser, Schwangerschaftsberatung etc.**

Frauenhäuser müssen für alle von körperlicher oder seelischer Gewalt betroffenen oder bedrohten Frauen uneingeschränkt und niedrigschwellig zugänglich sein. Dies gilt unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Neben ausreichenden Kapazitäten ist die Sicherstellung von Sprachmittlung ebenso erforderlich wie der Auf- und Ausbau von Fortbildungsangeboten für die in Frauenhäusern beschäftigten Fachkräfte.

- **Förderung der Erwerbsintegration**

Über geflüchtete Frauen sind bisher kaum Arbeitsmarktdaten verfügbar. Bei der Förderung ihrer Erwerbsintegration ist ihre spezifische Situation zu berücksichtigen: Viele Frauen sind mit ihren Kindern nach Deutschland gekommen. Bei Sprachkursen und Maßnahmen zur beruflichen Integration ist ihnen die Teilnahme auch durch Angebote der Kindertagesbetreuung zu ermöglichen. Sozial flankierende Leistungen, wie z.B. psychosoziale Betreuung nach § 16a SGB II, können helfen, Unterstützungsbedarfe zu decken, die aus den Erfahrungen der Flucht oder der erforderlichen Neuorientierung in Deutschland resultieren. Geflüchtete Frauen sollten verstärkt für den Arbeitsmarkt „sichtbar“ gemacht werden.

- **Minderjährige Ehefrauen**

Besondere Aufmerksamkeit ist für verheiratete Minderjährige erforderlich, die nach Deutschland einreisen. Sie haben grundsätzlich Zugang zu den Hilfen nach dem SGB VIII. Die wirksame Eheschließung schränkt die Personensorge ein, d.h. die Minderjährige übt die tatsächliche Sorge in persönlichen Angelegenheiten (z.B. Aufenthaltsbestimmung, Beaufsichtigung) selbst aus.<sup>47</sup> Wirksam ist eine Eheschließung, wenn sie nach dem Recht des Herkunftslandes legal geschlossen wurde und die Eheschließung beurkundet ist. Eine im Herkunftsland illegal geschlossene Ehe kann auch in Deutschland nicht anerkannt werden. Familiengerichte sind für die Überprüfung der Wirksamkeit der Eheschließung zuständig.

43 Informationen zu Inhalten und Förderbedingungen: <https://www.bamf.de/DE/Infothek/Projekttraeger/Frauenkurse/frauenkurse.html>.

44 Vgl. Art. 1 und 4 Istanbul Konvention.

45 Hilfe in 15 Sprachen, [www.hilfetelefon.de](http://www.hilfetelefon.de)

46 Hilfe in 15 Sprachen, [www.schwanger-und-viele-fragen.de](http://www.schwanger-und-viele-fragen.de)

47 Götz, in: Palandt, BGB, § 1633 Rdnr. 2 und 3.

Der volljährige Partner ist i.d.R. nicht für die Minderjährige personensorgeberechtigt, es sei denn der Ehemann ist nach dem Recht des Herkunftslandes zur elterlichen Sorge berechtigt und die Ehe wurde wirksam geschlossen.<sup>48</sup> Verheiratete Minderjährige können immer – d.h. auch bei wirksamer Eheschließung – auf eigenen Wunsch gemäß § 42 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII in Obhut genommen werden. Bei unwirksamer Eheschließung oder fehlender Sorgeberechtigung des Ehemannes kann auch die Inobhutnahme nach § 42 Abs. 1 Nr. 2 und 3, § 42a SGB VIII in Betracht kommen.<sup>49</sup> Fehlt die Sorgeberechtigung, ist kein Widerspruch gegen die Inobhutnahme möglich (§ 42 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII). Außerdem sind Minderjährige im Sinne des § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII unbegleitet, wenn sie sich nicht zusammen mit einer/einem Personensorgeberechtigten oder einer/einem zur Ausübung der Befugnisse aus der Personensorge Beauftragten in Deutschland aufhalten.

## VII. Einbindung von geflüchteten Menschen und Migrantenselbstorganisationen

Beteiligung und Aktivierung von geflüchteten Menschen im Sinne von Empowerment fördert Integration. Beteiligung ist in vielfältiger Form möglich, z.B. in Selbstvertretungsgremien, durch die Einbindung von Kompetenzen und Erfahrungen etwa beim Einsatz als Sprachmittler/in, als kultur- und sprachensible Multiplikator/innen oder bei der Gestaltung von kulturellem Austausch.

**Bei der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften hat sich die Beteiligung der Bewohner/innen beim Vorbeugen und der Klärung von Konfliktsituationen bewährt. Bspw. können Sprecher/innen als Vertreter/innen einzelner Gruppen von Bewohner/innen in den moderierten Dialog miteinander, mit dem Einrichtungsträger und Beschäftigten treten.**

Migrantenselbstorganisationen können wichtige Partner für die Schaffung passgenauer Unterstützungs- und Teilhabeangebote für Geflüchtete sein. Sie können Geflüchteten helfen, Netzwerke aufzubauen und sich im neuen Lebensumfeld zu orientieren. Migrantenselbstorganisationen sollten bei ihrer Professionalisierung unterstützt werden, damit sie selbst Träger sozialer Angebote werden können.<sup>50</sup>

## D. Bürgerschaftliches Engagement

Das Bürgerschaftliche Engagement leistet einen wichtigen Beitrag zur Integration Geflüchteter. Das Engagement bedarf der Wertschätzung und der angemessenen Unterstützung durch Politik, Wirtschaft und Verwaltung. Förderliche Rahmenbedingungen für bürgerschaftlich Engagierte sind Ausdruck einer prak-

48 Vgl. DIJuF-Rechtsgutachten vom 29. April 2016 – J6220 J 6.220 Lh, JAmt 2016, 370 ff.

49 Vgl. DIJuF-Rechtsgutachten vom 29. April 2016 sowie Gutachten vom 25. Februar 2016 – J 4.171 LS, JAmt 2016, 194 f.

50 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur erfolgreichen Integration von Menschen mit Migrationshintergrund durch die Kinder- und Jugendhilfe, NDV 2011, 1.

tizierten Anerkennungskultur. Dabei ist das Engagement frei und diese Freiheit ist zu wahren. Die Initiativen und Organisationen des Engagements für Geflüchtete sollten in kommunale Integrationskonzepte einbezogen werden. Grundsätzlich sollte Engagement für Geflüchtete die Potenziale von Geflüchteten einbeziehen, um Selbsthilfe und Selbständigkeit zu fördern.

## **I. Zusammenwirken von Ehrenamt und Hauptamt**

Das Engagement für Geflüchtete muss durch hauptamtliche Strukturen begleitet und unterstützt werden. Gut gemeinte Unterstützung geht fehl, wenn Engagierte die Eröffnung des Verantwortungsbereichs von Behörden (z.B. Impfberatung durch den ÖGD), Beratungsstellen (z.B. Erziehungs- und Familienberatung) oder Rechtsberatung, verkennen. Das Hauptamt hat eine wichtige Qualitätssicherungs- und Schutzfunktion, die auch dem Engagement dient. Ihre Wahrnehmung erfordert personelle Ressourcen.

**Ziel sollte ein konstruktives Zusammenwirken von Hauptamt und Ehrenamt sein.<sup>51</sup> Dazu ist eine Klärung der Verantwortungsbereiche von Ehrenamt und Hauptamt unabdingbar. Hauptamt und Engagementinfrastruktureinrichtungen sind gefordert, engagierte Bürger/innen anzuleiten und zu befähigen, die von ihnen begleitete Person bei Bedarf an die zuständigen Stellen des Regelsystems zu verweisen.**

### **• Qualifikation von Behördenbegleiter/innen**

Ein Bereich, in dem Hauptamt und Ehrenamt unmittelbar aufeinandertreffen, ist die Unterstützung Geflüchteter durch engagierte Bürger/innen bei Behörden-gängen. In diesem sensiblen Bereich des Engagements ist auf eine angemessene Qualifizierung der Engagierten Wert zu legen. Sind Eignung und Kompetenz der Begleiter/innen sichergestellt, kann Behördenbegleitung als unterstützendes Element wirken.

### **• Führung der Vormundschaft für unbegleitete Minderjährige**

**Der Deutsche Verein empfiehlt, Engagierte für die Führung von Vormundschaften zu gewinnen. Ist die Bestellung der Amtsvormundschaft die übliche Praxis des zuständigen Familiengerichts, sollte das Gericht über die Vorteile der Einzelvormundschaft und die Maßnahmen des Jugendamtes zur Sicherstellung von Qualifizierung und Begleitung der Ehrenamtlichen informiert werden.**

Engagierte Bürger/innen können Vormundschaften für unbegleitete Minderjährige verlässlich und beziehungsorientiert führen. Vorteile der Einbindung Engagierter sind die Ermöglichung einer hohen Betreuungsdichte und einer zuverlässigen

<sup>51</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins für den Ausbau einer Anerkennungskultur in den Freiwilligendiensten, NDV 2016, 347 ff.

sigen rechtlichen Vertretung. Zudem begleiten viele ehrenamtliche Vormünder ihre ehemaligen Mündel auch nach Erreichen der Volljährigkeit weiter und unterstützen ihre Integration damit nachhaltig.

Der Einsatz engagierter Bürger/innen setzt zwingend eine zuverlässige Unterstützung durch das Jugendamt voraus. Engagierte sind auf die Ausübung der Tätigkeit adäquat vorzubereiten und bei der Ausübung des Amtes zu begleiten. Die Begleitung umfasst insbesondere die pädagogische und rechtliche Beratung im Einzelfall (§ 53 Abs. 2 SGB VIII), die auch durch Fachkräfte in Vormundschaftsvereinen geleistet werden kann. Zudem ist die ausdrückliche Wertschätzung dieser Form des Engagements erforderlich.

## II. Strukturelle Unterstützung von Organisationen und Initiativen

Zur strukturellen Unterstützung des bürgerschaftlichen Engagements ist der Auf- und Ausbau von Kommunikations- und Koordinierungsstrukturen erforderlich. Koordinierungsstellen könnten beispielsweise im Rahmen des lokalen Integrationsmanagements (Seite 9 f.) eingerichtet werden. Der Austausch zwischen den mit der Integration von Geflüchteten befassten Akteuren kann z.B. durch Runde Tische befördert werden.

**Um sicherzustellen, dass die Qualität und Nachhaltigkeit des Engagements auch im Bereich der Flüchtlingshilfe gewahrt bleibt, sollten die neu entstandenen Initiativen in die bewährten Engagementsstrukturen (z.B. Stadtteilzentren, Freiwilligenagenturen, Migrantenorganisationen etc.) eingebunden werden.**

Durch engagementfördernde Infrastruktureinrichtungen können Beratung, Vermittlung und die erforderliche Vernetzung mit weiteren lokalen Akteuren (Behörden, Wohlfahrtsverbände, Sportvereine, Schulen etc.) sichergestellt werden. Kommunale Lenkungsgruppen können Bedarfe vor Ort ermitteln und Hilfsbereitschaft organisieren.

Viele Initiativen für Geflüchtete sind losgelöst von den bestehenden Engagementinfrastrukturen entstanden. Grundsätzlich sollte geprüft werden, welcher Weiterentwicklungsbedarf für die Engagementinfrastruktur aus dieser Entwicklung folgt.

## III. Qualifizierung von Engagierten

Der Qualifizierungsbedarf der Engagierten sollte gedeckt werden. Viele Personen engagieren sich erstmalig im Themenfeld Flucht/Asyl. Hilfreich können z.B. Angebote für interkulturellen Dialog, Wissensvermittlung zu besonderen Schutzbedarfen oder Informationen über Verwaltungsabläufe und hoheitliche Aufgaben sein. Angeleitet werden sollte die Reflexion der mit dem Engagement verbundenen Intentionen und Erwartungen. Angebote wie Coaching, Supervision und Konfliktmanagement tragen dazu bei, ein langfristiges Engagement der Bürger/innen zu sichern. Für den Ausbau von Qualifizierungsangeboten sollten die Vertreter der lokalen Bildungslandschaften (z.B. Volkshochschulen, Träger der außerschulischen Erwachsenenbildung und der politischen Bildung)

mit den Trägern und Einrichtungen des Engagements und deren Infrastrukturen abgestimmte Qualifizierungsangebote entwickeln.

#### **IV. Bürgerschaftliches Engagement von Geflüchteten**

Engagement von Geflüchteten ermöglicht die Begegnung zwischen Einheimischen und Geflüchteten und kann einen Beitrag zur Integration leisten. Es setzt voraus, dass Geflüchtete Kenntnisse von der Möglichkeit eines ehrenamtlichen Engagements haben.

**Insbesondere beim Engagement in sensiblen Bereichen, wie z.B. beim Umgang mit Kindern, müssen Bürger/innen für ein Engagement bestimmte persönliche Voraussetzungen erfüllen. Die gestellten Anforderungen für Engagement müssen unabhängig von der Herkunft der Bürger/innen gelten.**

Asylberechtigten und Asylsuchenden mit „guter Bleibeperspektive“ steht der Bundesfreiwilligendienst offen (vgl. Sonderprogramm „Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug“). Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass eine Gleichbehandlung von Geflüchteten beim Zugang zum Engagement geboten ist. Ausgeschlossenen Personengruppen werden Möglichkeiten zur Teilhabe und zur sinnstiftenden Gestaltung der Wartezeit durch Engagement vorenthalten.

#### **V. Regelförderung für Bürgerschaftliches Engagement**

Auch im Bereich des Engagements für Geflüchtete fehlt es bisher an Instrumenten und Konzepten, die eine systematische und langfristige finanzielle Förderung der Engagementinfrastruktur ermöglichen. Der nachhaltigen Stärkung der Engagementinfrastruktur für Geflüchtete wäre es dienlich, wenn die in die Projektförderung fließenden Mittel in eine Regelförderung überführt würden, die in den Kommunen bedarfsgerecht eingesetzt werden kann. Die durch das Engagement geschaffenen Unterstützungsstrukturen haben keinen Projektcharakter, sondern müssen verlässlich und langfristig gesichert sein.<sup>52</sup>

### **E. Integrationschancen verbessern. Weiterentwicklungsvorschläge**

#### **I. Sprache**

Der Erwerb der deutschen Sprache ist die Basis für die Teilhabe von Geflüchteten. Das gesetzlich vorgesehene „Grundangebot“ zur Integration bilden die Integrationskurse, in denen Deutschkenntnisse vermittelt werden. Einen Teilnahmeanspruch an Integrationskursen haben Inhaber/innen bestimmter Aufenthaltstitel.<sup>53</sup> Inhaber/innen einer Aufenthaltsgestattung, bei denen ein dauer-

52 Die bisherigen Finanzierungen wie zum Beispiel das Projekt der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration „Koordination, Qualifizierung und Förderung der ehrenamtlichen Unterstützung von Flüchtlingen“ greift diesen Bedarf auf, ist jedoch bislang befristet angelegt.

53 Einen Anspruch auf Teilnahme an Integrationskursen haben Personen, denen erstmals ein Titel zum Zweck der Erwerbs-



hafter rechtmäßiger Aufenthalt zu erwarten ist und nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG Geduldete können auf Antrag zur Teilnahme zugelassen werden, soweit freie Kursplätze verfügbar sind (§ 43 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 und 2 AufenthG). Neu geschaffen wurde das Instrument der berufsbezogenen Deutschsprachförderung, die in der Regel auf den Integrationskurs aufbaut, § 45a AufenthG.

- **Aufbau einer Sprachförderkette**

Integrationsfördernd ist eine möglichst frühzeitige Vermittlung von Deutschkenntnissen. Sie sollte im Asylverfahren beginnen. Auch bei einer Rückkehr in das Herkunftsland können erworbene Sprachkenntnisse von Vorteil sein. Allen Bewohner/innen von Erstaufnahmeeinrichtungen sollte ein Angebot zum Erwerb erster Deutschkenntnisse unterbreitet werden. Ein solches Angebot könnte in die Verantwortung der Länder gelegt werden, die für die Schaffung und Unterhaltung von Erstaufnahmeeinrichtungen gemäß § 44 Abs. 1 AsylG zuständig sind. Grundsätzlich sind zur Vermittlung von Deutschkenntnissen Kursangebote erforderlich, die auf den Bildungsgrad und die Bildungsbiographie der Teilnehmenden abgestimmt sind. Außerdem sind niedrigschwellige Sprachförderangebote erforderlich. Im Bereich der Sprachförderung von Frauen haben sich die vom BAMF geförderten Frauenkurse als niedrigschwelliges Angebot bewährt. Der Deutsche Verein regt an, ein entsprechendes Angebot auch für die Förderung von Männern zu schaffen.

In Ländern und Kommunen existieren vielfältige Sprachvermittlungsangebote, die teilweise landesspezifisch sind oder von lokalen Institutionen oder ehrenamtlichen Initiativen angeboten werden.<sup>54</sup> Für den Aufbau einer Sprachförderkette, in der Kontinuität und Qualität gewährleistet sind, sollten die unterschiedlichen Angebote von Bund, Ländern und Kommunen miteinander abgestimmt und Zuständigkeiten zielgruppenspezifisch zugeordnet werden. Auf diese Weise können parallele Förderstrukturen aufgelöst werden.

**Den mit der Integration befassten Kräften fehlt oft ein Überblick über das lokal und regional verfügbare Angebot an Deutsch- und Integrationskursen. Erforderlich sind die Schaffung von Transparenz sowie eine verbesserte und effizientere Zugangssteuerung. Hier ist eine pragmatische Lösung zu finden; beispielsweise könnte das lokale Integrationsmanagement (Seite 9 f.) an dieser Stelle einsetzen.**

- **Lehrkräfte für allgemeine und berufsbezogene Deutschsprachförderung**

Um bundesweit ein einheitliches Niveau der Sprachförderung sicherzustellen, sollte der Bedarf an Sprachlehrkräften im allgemeinsprachlichen und berufsbezogenen Bereich ermittelt und gedeckt werden. Angezeigt ist eine Verständigung zwischen Bund und Ländern zum Lehrkräftebedarf. Ein Mangel an Lehr-

---

tätigkeit, zum Zweck des Familiennachzugs oder aus humanitären Gründen nach §§ 25 Abs. 1, 2, 4a Satz 3 oder 25b AufenthG erteilt wird.

54 Robert Bosch Stiftung (Hrsg.): Chancen erkennen – Perspektiven schaffen – Integration ermöglichen. Bericht der Robert-Bosch-Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik, S. 119 ff.

kräften kann dazu führen, dass Lehrkräfte aus anderen Systemen abgeworben werden und sich Deckungslücken verlagern oder Regionen unterversorgt bleiben.

## II. Weiterentwicklung der Arbeitsgelegenheiten für Asylsuchende

Im AsylbLG Leistungsberechtigte sind verpflichtet, in zugewiesenen Arbeitsgelegenheiten tätig zu werden, § 5 AsylbLG.<sup>55</sup> Die Tätigkeit in Arbeitsgelegenheiten dient der Tagesstrukturierung. Der Deutsche Verein regt an, § 5 AsylbLG weiterzuentwickeln und Arbeitsgelegenheiten als Vorbereitung der Integration in Arbeit und Ausbildung zu nutzen, solange den Betroffenen Maßnahmen der allgemeinen Arbeitsmarktintegration im Einzelfall noch nicht zur Verfügung stehen. Dazu sollte die Beschäftigung in Arbeitsgelegenheiten mit allgemeinem und berufsbezogenem Spracherwerb sowie mit Alltags- und Berufsorientierung verknüpft werden. Im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten könnten auch qualifizierende Maßnahmen angeboten und formal nicht nachgewiesene berufspraktische Fähigkeiten ermittelt werden. Für eine im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration förderliche Wirkung von Arbeitsgelegenheiten müssten diese möglichst marktnah sein und bei Bedarf mit Betreuung/Begleitung verbunden werden können.<sup>56</sup> Für Mütter und Väter sollten Arbeitsgelegenheiten in Teilzeit angeboten werden.

## III. Förderung der Integration von jungen Volljährigen

Für junge Volljährige sind, insbesondere während des Asylverfahrens, zielgruppenspezifische Angebote zur Tagesstrukturierung, Sprachvermittlung und Kulturvermittlung erforderlich. Das beschäftigungslose Zuwarten im Asylverfahren und fehlende Verständigungsmöglichkeiten lösen in der Praxis insbesondere bei jungen Menschen Resignation und soziale Probleme aus. Entsprechende Probleme zeigen sich bei jungen Volljährigen, die nach Abschluss des Asylverfahrens kein gesichertes Aufenthaltsrecht erhalten und nicht an Förderungs- oder Beschäftigungsangeboten teilnehmen. Das einzige gesetzliche Regelinstrument speziell zur Förderung junger Menschen, die das 27. Lebensjahr nicht vollendet haben, sind Jugendintegrationskurse (§ 13 IntVO). Dieses Angebot erreicht junge Volljährige bisher nur unzureichend, da die Teilnahmeberechtigung vom Aufenthaltsstatus abhängig ist.<sup>57</sup> Zudem kann eine Zuweisung in Arbeitsgelegenheiten gemäß §§ 5, 5a AsylbLG erfolgen. Betreuungs- und Förderangebote, die Arbeitsgelegenheiten für junge Menschen flankieren müssten, sind gesetzlich nicht vorgesehen. Unabhängig vom gesetzlichen Regelangebot wird auf lokaler Ebene in Projekten oder durch Initiativen die Integration junger Menschen unterstützt, z.B. in Produktionsschulen. Um dem Erfordernis einer „nach-

55 Zusätzlich gibt es Arbeitsgelegenheiten eines Arbeitsmarktprogrammes nach § 5a AsylbLG. Die Teilnahme ist an besondere Voraussetzungen geknüpft.

56 Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Eingliederungsleistungen im SGB II, NDV 2014, 2 ff.

57 Für die Teilnahmeberechtigung gelten die allgemeinen Vorschriften aus §§ 43 ff. AufenthG (siehe auch Seite 30 f.). Zusätzlich eingeschränkt wird der Zugang zu Jugendintegrationskursen durch in der Praxis vorgenommene Altersdifferenzierungen. Im Konzept des BAMF zum Jugendintegrationskurs wird empfohlen, dass nur unter 23-Jährige regelmäßig Zugang zu Jugendintegrationskursen erhalten. Die Altersgruppe der 23 bis 26-Jährigen werde nur nach einer Einzelfallprüfung zugelassen, (BAMF: Konzept für einen bundesweiten Jugendintegrationskurs – April 2015, S. 19).

holenden Integration“ und sozialen Folgekosten vorzubeugen, sollte eine regelhafte Förderung junger Volljähriger angestrebt werden.

#### **IV. Ausbildung**

Von den im Juli 2016 als arbeitsuchend gemeldeten Geflüchteten verfügten 70 % über keine formal abgeschlossene Berufsausbildung.<sup>58</sup> In den Herkunftsländern existiert kein duales System der Berufsausbildung, Geflüchtete ohne formale Berufsqualifikation waren i.d.R. in ihrem Herkunftsland berufstätig. Nur ein kleiner Teil der Geflüchteten bringt die formalen Voraussetzungen mit, um als Fachkraft unmittelbar in den Arbeitsmarkt integriert werden zu können.<sup>59</sup> Das Ausbildungssystem stellt sich auf die Aufgabe der Integration Geflüchteter ein. Handlungsbedarf besteht in den Bereichen Berufsschulpflicht, Sprachförderung und Ausbildungsförderung:

- **Ausweitung der Berufsschulpflicht**

Der Deutsche Verein regt an, durch eine Verlängerung der Berufsschulpflicht in allen Bundesländern ein Unterrichtsangebot für junge Menschen im Alter zwischen 18 und 25 Jahren zu schaffen. Ein Schulabschluss verbessert die Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt. Zielgruppenspezifische Beschulungsangebote tragen außerdem dazu bei, die Lebenssituation junger Geflüchteter zu stabilisieren und helfen Deutschkenntnisse zu vertiefen. Beides erhöht die individuellen Chancen, eine anschließende Berufsausbildung erfolgreich abzuschließen.

- **Abschlussorientierung: Verbesserung der Sprachförderung**

Erforderlich sind Angebote zur Verbesserung der Sprachkenntnisse von Auszubildenden. Die Sprachkenntnisse von Geflüchteten reichen für das Bestehen der Abschlussprüfung oft nicht aus. Das System der dualen Ausbildung sollte dahingehend fortentwickelt werden, dass Personen ohne bzw. mit für die Ausbildung unzureichenden Deutschkenntnissen der Erwerb eines Ausbildungsabschlusses ermöglicht wird. Beispielsweise könnte Deutschunterricht, fachbezogener Unterricht in der Berufsschule und die Ausbildung im Betrieb miteinander kombiniert werden; gleichzeitig sollte von der Möglichkeit einer Verlängerung der Ausbildungszeit gemäß § 8 Abs. 2 Berufsbildungsgesetz Gebrauch gemacht werden.

- **Förderung von Auszubildenden**

Der Deutsche Verein regt an, die Anspruchsberechtigung von Ausländer/innen in den Systemen der Ausbildungsförderung (Ausbildungsförderung nach dem Berufsausbildungsgesetz, Berufsausbildungsbeihilfe nach dem SGB III und ausbildungsunterstützende Leistungen nach dem SGB III) den Regelungen zum Arbeitsmarktzugang anzupassen. Ist die Aufnahme einer Ausbildung rechtlich

58 IAB 19/2016: Eine vorläufige Bilanz der Fluchtmigration nach Deutschland, S. 13.

59 IAB 19/2016: Eine vorläufige Bilanz der Fluchtmigration nach Deutschland, S. 15.

möglich, muss auch der Lebensunterhalt der Auszubildenden gesichert sein. Zudem sollten Zugewanderte, denen die Aufnahme einer Ausbildung erlaubt wird, grundsätzlich durch die ausbildungsbegleitenden Hilfen und ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen des SGB III gefördert werden können. Dies würde auch zur Rechtsvereinfachung beitragen:

Die Ansprüche von Ausländer/innen auf die o.g. Leistungen hängen u.a. vom Aufenthaltsstatus ab.<sup>60</sup> Grundsätzlich können Geflüchtete eine Ausbildung aufnehmen, soweit sie nicht verpflichtet sind, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen (§ 61, 47 Abs. 1 AsylbLG).<sup>61</sup> Auch eine Förderung in Einstiegsqualifikationen ist möglich. Personen mit Aufenthaltsgestattung und „guter Bleibeperspektive“ können bis zum 31. Dezember 2018 u.a. mit ausbildungsbegleitenden Hilfen und assistierter Ausbildung gefördert werden (§§ 131, 132 Nr. 1 SGB III). Die Förderung einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme ist ebenfalls möglich, setzt allerdings voraus, dass die Kenntnisse der deutschen Sprache einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen (§ 132 Abs. 1 Satz 4 SGB III). Geduldete Ausländer/innen können ausbildungsbegleitende Hilfen (§ 132 Abs. 2 Nr. 1, 75 SGB III) sowie Unterstützung durch assistierte Ausbildung während einer betrieblichen Ausbildung nach einem Aufenthalt von 12 Monaten erhalten (§§ 132 Abs. 2 Nr. 1, 130 Abs. 1 Satz 1 SGB III). Nach einem Aufenthalt von 15 Monaten sind Maßnahmen der assistierten Ausbildung auch während der ausbildungsvorbereitenden Phase förderungsfähig (§ 130 Abs. 1 Satz 2, 59 Abs. 2 SGB III). Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen sind förderungsfähig, wenn sich der/die Geduldete seit mind. sechs Jahren rechtmäßig in Deutschland aufhält (§ 132 Abs. 2 Satz 2 SGB III). Asylsuchende mit „guter Bleibeperspektive“ und Geduldete, können nach einem Aufenthalt von 15 Monaten Berufsausbildungsbeihilfe erhalten (§§ 131, 59 Abs. 2 SGB III). Innerhalb der ersten 15 Monate des Aufenthalts können Grundleistungen nach § 3 AsylbLG bezogen werden. Für Inhaber/innen anderer Aufenthaltstitel bzw. für Ausländer/innen „im Übrigen“ sind weiter ausdifferenzierte Anspruchsvoraussetzungen in §§ 132 Abs. 3, 59 Abs. 3 SGB III normiert. Anerkannte Flüchtlinge und Asylberechtigte unterliegen keinen Beschränkungen.

#### • Aufenthaltsstatus für Ausbildung und Arbeitssuche

Der Deutsche Verein spricht sich für die Regelung eines Bleiberechts<sup>62</sup> für die Dauer der Ausbildung und für einen anschließenden angemessenen Zeitraum der Arbeitssuche aus. Eine realistische Perspektive zur Arbeitssuche bietet ein Zeitraum von einem Jahr. Entsprechende Bleiberechte könnten die Ausbildungsbereitschaft in Betrieben erhöhen und die Integrationschancen und Perspektiven junger Menschen verbessern.

60 Einen Überblick zu Möglichkeiten der Förderung von Auszubildenden ausländischer Herkunft bietet <http://www.fluechtlingsrat-lsa.de/2016/07/ggua-neue-kurzuebersichten-zugang-zu-foerderung-fuer-asylsuchende-duldung-fuer-die-ausbildung-kuerzungen-im-asylblg/>.

61 Die Pflicht besteht nach § 47 Abs. 1 AsylG mindestens drei und längstens sechs Monate.

62 Die mit Integrationsgesetz getroffene Regelung, eine Duldung für Dauer der Ausbildung bzw. für einen Zeitraum von sechs Monaten zum Zweck der Arbeitssuche zu erteilen, ist rechtssystematisch problematisch, da die Duldung die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung und kein Aufenthaltsrecht ist.

## V. Zustimmungsverfahren

Vom Aufenthaltstitel ist abhängig, ob die Aufnahme einer Beschäftigung einer Erlaubnis der Ausländerbehörde bedarf (vgl. §§ 4 Abs. 2 Satz 3, 39 AufenthG).<sup>63</sup> Die Beschäftigung von Personen mit Aufenthaltsgestattung und geduldeten Ausländer/innen ist erlaubnispflichtig. Das Verfahren der Erlaubniserteilung, in dem die Bundesagentur für Arbeit beteiligt wird, sollte einer Revision unterzogen werden. Mit dem Integrationsgesetz wurde die Vorrangprüfung in Agenturbezirken mit guter Arbeitsmarktlage (133 von 156 Agenturbezirken) ausgesetzt. Verblieben ist in diesen Agenturbezirken die Gleichwertigkeitsprüfung, die nachteilige Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und Lohndumping verhindern soll. Arbeitnehmer/innen aus Drittstaaten werden durch die allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen ebenso vor nachteiligen Arbeitsbedingungen geschützt, wie Deutsche und Unionsbürger/innen.

## VI. Finanzierungs- und Fortentwicklungsbedarf

Die Integration Geflüchteter setzt die bedarfsgerechte finanzielle Ausstattung der Regelsysteme voraus. Neben zusätzlichen quantitativen Bedarfen innerhalb der Regelsysteme entstehen qualitative Bedarfe, etwa die interkulturelle Öffnung von Behörden, Einrichtungen und Diensten, die auch die Vermittlung von Kompetenzen für die Arbeit von Mitarbeiter/innen in interkulturellen Zusammenhängen beinhaltet. Auch Aufgaben der Koordination und Vernetzung auf lokaler Ebene müssen finanziert werden. Bisher wurde bei der Integration von Zugewanderten häufig mit Programmen und Projekten gearbeitet, die nicht selten Defizite oder Ausfälle der Regelsysteme kompensierten und kompensieren. Auch für Arbeit, die im Rahmen von Programmen und Projekten geleistet wird, ist finanzielle Planungssicherheit erforderlich. Der Deutsche Verein ist überzeugt, dass die fortdauernde Aufgabe der Integration Geflüchteter innerhalb der Regelsysteme erfolgen kann und muss. In Programmen und Projekten sollte keine ersetzende Förderstruktur geschaffen werden. Vielmehr sollten die dort gesammelten Erfahrungen in die Regelsysteme transferiert werden bzw. für die Weiterentwicklung des bestehenden Instrumentariums genutzt werden. Es sollte außerdem geprüft werden, ob erfolgreiche Programme und Projekte in eine Regelförderung überführt werden sollten.

Der Deutsche Verein fordert eine nachhaltige Sicherstellung der Finanzierung von Integrationskosten der Kommunen.

<sup>63</sup> Handreichung des Deutschen Vereins zum rechtlichen Rahmen der Erwerbsintegration von Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, NDV 2016, 101 ff.

## **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen**

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der sozialen Arbeit und der Sozialpolitik. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation.

Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

### **Impressum**

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

[www.deutscher-verein.de](http://www.deutscher-verein.de)

E-Mail [info@deutscher-verein.de](mailto:info@deutscher-verein.de)