

Netzwerkprojekt AMBA (Hg.)

Unterstützen, Beraten und Stärken

Das Netzwerk AMBA und die
Aufnahme von Geflüchteten
in Niedersachsen



AMBA
Aufnahmemanagement & Beratung
für Asylsuchende in Niedersachsen

Unterstützen, Beraten und Stärken

1	Einleitung: AMBA – eine Standortbestimmung	5
2	Erstaufnahme von Geflüchteten	8
2.1	Erstaufnahme und Asylverfahren in Niedersachsen	9
2.2	Frauen auf der Flucht: das Frauenzentrum in Friedland	13
2.3	Beschulung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Erstaufnahme in Niedersachsen	16
3	Aufnahme in den Kommunen	20
3.1	Die Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten in niedersächsischen Kommunen	21
3.2	Kommunales Aufnahmemanagement von Flüchtlingen im Landkreis Peine	24
3.4	Familiennachzug: zwischen Anspruch und Wirklichkeit	30
3.3	Zivilgesellschaft positiv gestalten: Freiwilligenmanagement in der kommunalen Flüchtlingshilfe	34
3.4	Herausforderungen und Aufgaben der Sozialen Arbeit	37
4	Schutzsuchende schützen	40
4.1	Der Schutz vulnerabler Gruppen im Aufnahmeprozess: Gewaltprävention und die Notwendigkeit von Schutzkonzepten	41
4.2	Traumatisierungen von Asylsuchenden – Hintergründe und notwendige Reaktionen	45
4.3	Lebenssituation (unbegleiteter) jugendlicher Geflüchteter	47
4.4	Schutz von LSBTI-Geflüchteten: Leben zwischen Unsichtbarkeit und Anprangerung	50
5	Über das Netzwerk	52

1 Einleitung



AMBA: Eine Standortbestimmung

Nach wie vor gestaltet sich Flüchtlingspolitik im Spannungsfeld zwischen ordnungspolitischer Ausgrenzung und sozial- und arbeitsmarktpolitischer Inklusion widersprüchlich und „sprunghaft“. Von einem „Aufnahmemanagement“, das diesen Namen verdient, sind wir leider noch weit entfernt.

Programmatisch kann sich das AMBA-Netzwerk nicht beklagen: Bereits 2015 hob die Landesregierung gemeinsam mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund, den beiden christlichen Kirchen und den Unternehmerverbänden Niedersachsens das Bündnis „Niedersachsen packt an“ aus der Taufe. Ziel der Initiative ist es, gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden, den großen Hilfs- und Wohlfahrtsorganisationen, den im Niedersächsischen Landtag vertretenen Parteien, Unternehmen, Kammern, Verbänden und Einzelpersonen „die Integration all derer voran(zu)bringen, die vor Krieg, Terror und politischer Verfolgung nach Niedersachsen geflohen sind und hierzulande eine Perspektive für ihre Zukunft suchen“. Parallel zu den Bemühungen von Bund und Land um eine schnellere Bearbeitung von Asylanträgen und die Verbesserung der Teilhabechancen hat die Bundesregierung 2016 und 2017 jedoch auch eine große Zahl von Gesetzesänderungen auf den Weg gebracht und beschlossen, die eine Verschärfung des Asylrechts, den Ausbau von Sanktionen

gegen Asylsuchende und die Beschleunigung von Abschiebungen bewirkt haben. Auf allen Ebenen durchzieht diese Ambivalenz zwischen Integrationsprogrammatisierung auf der einen und Abschiebungs- bzw. Abschreckungslogik auf der anderen Seite die Flüchtlingspolitik auch in Niedersachsen. Die daraus abgeleitete Verwaltungspraxis ist oftmals nicht dazu angetan, den Boden dafür zu bereiten, dass Asylsuchende hier bei uns optimale Aufnahmebedingungen vorfinden.

Erstaufnahme und Asylverfahren

Um möglichst viele Asylanträge in kurzer Zeit zu entscheiden, hat das BAMF so genannte „Ankunftszentren“ aufgebaut und mit neuem, häufig nur unzureichend qualifiziertem Personal den Rückstau bei Asylanträgen bearbeitet. Die Bescheide des BAMF sind nicht nur in vielen Fällen schlampig formuliert und handwerklich schlecht, sondern kommen auch zu teils haarsträubenden Ergebnissen. Das Bundesinnenministerium hat aus politischen Gründen eine Neubewertung der Verfolgungslage in den Herkunftsländern ver-

anlasst, um die Zahl der anerkannten Asylbewerber_innen zu senken und Flüchtlinge abzuschrecken. Dies hat zu einem gravierenden Rückgang der Schutzquoten insbesondere auch bei den Hauptherkunftsländern Syrien, Irak und Afghanistan geführt. Immer mehr Flüchtlinge werden abgelehnt, ohne dass sich die Situation in den Herkunftsländern verbessert hätte.

Die Einrichtung eines „Ankunftszentrums“ in Bad Fallingbostal/Oerbke auf einem Militärgelände erfolgte 2016 in Absprache von BAMF und Land ohne Einbeziehung von NGOs mit der Folge, dass Flüchtlinge dort lange Zeit ohne eine unabhängige Beratung und Begleitung weitgehend auf sich allein gestellt blieben. Mit dem Angebot einer Verfahrensberatung in Bad Fallingbostal hat AMBA seit August 2017 diese Lücke erst einmal bis Juni 2018 aus Projektmitteln geschlossen. Auch wenn das Land zukünftig eine Verfahrensberatung in Bad Fallingbostal gewährleisten will, ist die Unterbringung neu ankommender Asylsuchende ausgerechnet in einer militärischen Sicherheitszone, wo bis heute Schießübungen der Bundeswehr stattfinden, nicht akzeptabel.

Während eine staatlich finanzierte Verfahrensberatung noch auf sich warten lässt, bieten Bund und Land seit Juli 2017 jeweils eigene Angebote zur „Rückkehrberatung“ an Geflüchtete. Gegen ein solches Angebot ist grundsätzlich nichts einzuwenden: Eine „Rückkehr in Würde“ ist auch ein sehnlicher Wunsch vieler Flüchtlinge, die ihr Land gewüßenermaßen verlassen mussten. Die Behörden agieren jedoch wenig glaubwürdig, wenn sie Asylsuchenden, die gerade erst einen Antrag auf Schutz gestellt haben, noch vor der eigentlichen Anhörung zur Begrüßung erst einmal die Vorteile einer „freiwilligen Ausreise“ ans Herz legen. Eine solche Politik entspricht nicht den Vorgaben der einschlägigen EU-Verordnungen und Richtlinien, und sie ist auch menschenrechtlich nicht hinnehmbar.

Integrationsperspektiven und Bleiberechtsprognosen

Nach Rückgang der Flüchtlingszahlen ist es an der Zeit, Aufnahmeeinrichtungen des Landes wieder zu schließen und die Aufnahmeprozesse zu verschlanken. Leider müssen wir jedoch feststellen, dass das Gegenteil

passiert: Mit der Differenzierung zwischen Flüchtlingsgruppen nach unterschiedlichen „Bleibeperspektiven“ wird versucht, das Asylrecht nach politischen Maßgaben zu gestalten und bestimmten Flüchtlingsgruppen das Recht auf Teilhabe zu verwehren. In der Folge bleiben immer mehr Geflüchtete immer länger in den Erstaufnahmeeinrichtungen. Nicht nur Asylsuchende aus den sogenannten „sicheren Herkunftsländern“, sondern auch Flüchtlinge aus weiteren Staaten (zum Beispiel den Maghreb-Staaten) werden nur noch in Ausnahmefällen auf die Kommunen verteilt. Schleichend entwickeln sich mehrere Standorte der Landesaufnahmebehörde zu „Ausreisezentren“. Die dort lebenden Kinder bleiben oftmals monatelang, in manchen Fällen sogar länger als ein Jahr, vom Schulunterricht ausgeschlossen. Auch bei der Zulassung zu den Integrationskursen und bei der Arbeitsmarktförderung wird je nach „Bleiberechtsprognose“ zwischen verschiedenen Flüchtlingsgruppen differenziert. Immerhin bieten die vom Land bereit gestellten Mittel der Erwachsenenbildung für Sprachkurse sowie ergänzende Mittel des BMAS einige Möglichkeiten dafür, auch denjenigen Asylsuchenden, die von den Integrationskursen des BAMF ausgeschlossen sind, ein Erlernen der deutschen Sprache zu ermöglichen.

Aufnahme in den Kommunen

Teilhabe und Integration findet in den Kommunen statt. Wir stellen fest, dass viele Kommunen die Aufnahme von Asylsuchenden inzwischen als Daueraufgabe begreifen und Pläne erstellen, um eine schnelle Integration zu erreichen und Flüchtlinge in eigene Wohnungen zu vermitteln. Das ist begrüßens- und unterstützenswert.

Vor dem Hintergrund zurückgehender Flüchtlingszahlen kommt der Integrationsprozess jedoch inzwischen in vielen Kommunen merklich ins Stocken: Geflüchteten wird ein Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft nun mit der Begründung verweigert, man brauche die Wohnungen für „bevorrechtigte“ Wohnungssuchende. In dem Interesse, möglichst alle Wohnheimplätze zu nutzen, kommt es mitunter sogar zur erneuten Einweisung von Asylsuchenden, die bereits eine eigene Wohnung gefunden haben, zurück in die „Gemeinschaftsunterkunft“. Mit der

Verhängung von Wohnsitzauflagen und Zugangssperren für bestimmte Städte wird die Teilhabe von Geflüchteten weiter erschwert. Die Weigerung der kommunalen Spitzenverbände, die Einführung einer Gesundheitskarte für alle Asylsuchenden zu unterstützen, hat die Teilhabe der Geflüchteten ebenfalls nicht erleichtert. So besteht die Gefahr, dass der eingeleitete Integrationsprozess aus wenig nachvollziehbaren finanziellen Erwägungen heraus gestoppt oder gar umgekehrt wird.

Ausblick

„Aufnahmemanagement und Beratung für Asylsuchende in Niedersachsen (AMBA)“ - dieser programmatische Name eines Projektnetzwerks von Organisationen, die schon seit vielen Jahren in der Flüchtlingsarbeit engagiert sind, steht für eine engagierte und parteiiche Arbeit zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen. In diesem Netzwerk kooperieren der Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V., die Caritasverbände Braunschweig, Friedland/Hildesheim, Peine und der Diözesan-Caritasverband Osnabrück, IBIS - Interkulturelle Arbeitsstelle e.V. Oldenburg, die Innere Mission / Evangelisches Hilfswerk im Grenzdurchgangslager Friedland e.V., kargah e.V. Hannover - Verein für Interkulturelle Kommunikation, Migrations- und Flüchtlingsarbeit, der Verein Niedersächsischer Bildungsinitiativen e.V. sowie seit August 2017 auch das Diakonische Werk Walsrode.

Angesichts einer von Einbeziehung und Ausschluss geprägten Flüchtlingspolitik sehen wir es als unsere Aufgabe, dafür Sorge zu tragen, dass die Perspektiven der Geflüchteten und ihre Interessen in der öffentlichen Auseinandersetzung wie in der konkreten Gestaltung der Aufnahmebedingungen mehr Gewicht erhalten:

- Flüchtlinge haben ein Anrecht auf eine schnelle und sorgfältige Prüfung ihrer Asylgründe.
- Flüchtlinge müssen die Informationen und die Orientierung erhalten, die sie benötigen, um sich im Asylverfahren wie in ihrer neuen Umgebung zurechtzufinden.
- Eine Unterbringung von Menschen in Lagern ist nur in einem sehr engen Rahmen zulässig und vertretbar, nämlich so lange, wie organisatorische Anforderungen und

fehlender Wohnraum eine dezentrale Unterbringung verunmöglichen. Keinesfalls dürfen Lager als Abschreckungsinstrumente missbraucht werden. Eine Verteilung auf die Kommunen und die Unterbringung in eigenem Wohnraum müssen so schnell wie möglich erfolgen.

- In den Kommunen ist von Beginn an die soziale, kulturelle und politische Partizipation der Geflüchteten zu gewährleisten. Dies ist nur zu erreichen, wenn Geflüchtete in eigenem Wohnraum leben. Zudem erforderlich sind eine qualifizierte Sprachförderung, die Unterstützung bei der Vermittlung von Aus- und Fortbildungen, die Ermöglichung einer selbstbestimmten Lebensführung, aber natürlich auch eine Einbeziehung in Nachbarschaften und Alltagspraxen, die nur für Einheimische selbstverständlich sind. Diese „Stiftung von Alltäglichkeit“ wird vor allem von denjenigen geleistet, die vor Ort in Initiativen den Kontakt und die Begegnung organisieren.

Ziel aller Maßnahmen muss es sein, dass die bei uns Schutz suchenden Menschen das Los eines Flüchtlings schnell überwinden und sich nicht mehr im „Dazwischen“ bewegen, sondern in Deutschland ankommen. Kein Mensch will Flüchtling bleiben. Auch diejenigen, die eine Rückkehr ins Auge fassen, wünschen sich eine Rückkehr in Würde und nicht als Getriebene. Wir werden uns auch weiterhin dafür einsetzen, dass Geflüchtete ihre Autonomie verteidigen können und das Recht erhalten, sich frei zu entscheiden.

Die Redaktion



2

Erstaufnahme von Geflüchteten



Erstaufnahme und Asylverfahren in Niedersachsen

WIR FORDERN:

- Im Asylverfahren Zeit für Orientierung und Verfahrensberatung einplanen
- Die medizinische Versorgung von Beginn an sicherstellen
- Kinderbetreuung und Beschulung auch in EAEs gewährleisten
- Die gesellschaftliche Teilhabe bereits in der EAE ermöglichen

Die Erstaufnahme und das Asylverfahren werden in Niedersachsen in 2017 über die Ankunftszentren Bramsche und Bad Fallingb. und die Erstaufnahmeeinrichtungen (EAEs) Bramsche/Osnabrück, Braunschweig, Friedland und Oldenburg durchgeführt. Nachdem Aufnahme und Asylverfahren bis 2015 über die EAEs liefen, wurden aufgrund der erheblich gestiegenen Einreisezahlen 2016 die Ankunftszentren eingerichtet. In den Ankunftszentren finden in kurzer Zeit die Registrierung und das Asylverfahren, zum Teil bis hin zur Entscheidung statt, danach folgt eine temporäre Unterbringung in den EAEs.

Aufgabe der Asylverfahrensberatung in der Erstaufnahme

Im Zentrum des Asylverfahrens steht die Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), bei der Asylsuchende ihre Fluchtgründe schildern. Anhand dieser Anhörung entscheidet ein_e Entscheider_in des BAMF, ob dem Geflüchteten ein Schutzstatus gewährt wird.

Für die Betroffenen ist daher eine gute Vorbe-

reitung auf die Anhörung von elementarer Bedeutung. Es ist Aufgabe der Asylverfahrensberatung, Geflüchtete über ihre Rechte und den Ablauf des Asylverfahrens zu informieren und die individuelle Fluchtgeschichte zu besprechen. Vor allem gilt es vulnerable Gruppen zu schützen, indem besondere Schutzbedürfnisse dem BAMF bereits vorab mitgeteilt werden. Zudem erhalten die Asylsuchenden Unterstützungen beim Verstehen der behördlichen Dokumente und werden über relevante Unterstützungsangebote informiert. Bei negativen Asylentscheidungen werden die Möglichkeiten des Rechtswegs erläutert und bei Bedarf Kontakt zu einer kompetenten Rechtsanwaltskanzlei hergestellt.

Bei der Verteilung auf die Kommunen durch die Landesaufnahmebehörde findet eine Transferberatung für die Asylsuchenden statt. Diese umfasst die Vermittlung von Kontaktadressen von Organisationen und Anlaufstellen des zugewiesenen Wohnortes. In individuellen Fällen ist es sinnvoll, bereits vorab Kontakt zu Behörden, Organisationen und

weiteren Hilfestrukturen aufzunehmen, um eine nahtlose Unterstützung zu gewährleisten. Empfehlungen zur Verteilung besonders Schutzbedürftiger (zum Beispiel aufgrund von Behandlungsmöglichkeiten oder wichtigen Bezugspersonen) sollten von der Landesaufnahmebehörde berücksichtigt werden.

Entwicklung der AMBA-Asylverfahrensberatung in der Erstaufnahme

Im Jahr 2015 vervierfachte sich die Zahl der Asylsuchenden in Deutschland. Mit mehr als 800.000 Menschen war vor allem ab Mitte 2015 eine normale Durchführung von Asylverfahren nicht mehr möglich. Die Erstaufnahmeeinrichtungen waren erheblich überbelegt, alle Verfahrensschritte verzögerten sich um Monate.

Vielen Asylsuchenden war nicht bewusst, wie das Asylverfahren abläuft, da für sie zunächst Fragen der Unterbringung, der Gesundheit oder der allgemeinen Orientierung in einer neuen Umgebung im Vordergrund standen. Hier konnte die Asylverfahrensberatung situationsbedingt eingreifen und die meisten Fragen, auch in Zusammenarbeit mit den anderen Stellen vor Ort, zum Beispiel dem Sozialdienst des Landes, klären. Zwar konnte den Ratsuchenden das Asylverfahren erläutert werden, eine konkrete Vorbereitung zur Anhörung war zu diesem Zeitpunkt in den meisten Fällen jedoch nicht zielführend, da überhaupt nicht feststand, wann es zu einer solchen kommen würde. Vonnöten waren daher ein sehr flexibles Herangehen an sich ständig verändernde Rahmenbedingungen, ohne die eigentliche Asylverfahrensberatung zu vernachlässigen. Eine Asylverfahrensberatung in der Erstaufnahme war auch deswegen von besonderer Bedeutung, da Asylsuchenden nach dem Transfer oft in Orten untergekommen sind, an denen sie mangels Erreichbarkeit von einem vergleichbaren Beratungsangebot gänzlich ausgeschlossen waren.

Da in dieser Zeit der Großteil der Asylsuchenden in Niedersachsen statt in EAEs in Notunterkünften untergebracht war, wurden diese von den Verfahrensberater_innen vor dem Transfer in die Kommunen gar nicht erreicht. Mit der Einrichtung der Kaserne in Bad Fallingbostal als vorgeschaltetem Ankunftszentrum und der anschließenden monatelangen Unklarheit über die Zuständig-

keiten und Aufgaben der Standorte der LAB NI wurde auch die Orientierung und Beratung der Asylsuchenden vor allen dadurch erschwert, dass im Ankunftszentrum jegliche diesbezügliche Infrastruktur fehlte. Im zweiten Ankunftszentrum, das im Herbst 2016 in Bramsche eingerichtet wurde, sind diese Strukturen gegeben.

Erstaufnahme und Asylverfahrensberatung 2017

Das Konzept des Ankunftszentrums sieht vor, dass das Asylverfahren innerhalb von 48 Stunden stattfindet. Innerhalb dieser Zeit findet eine Vollregistrierung statt, der Asylantrag wird gestellt. Anschließend wird geprüft, ob Deutschland für die Bearbeitung des Asylgesuchs zuständig ist. In diesen Fällen findet zeitnah auch die Anhörung statt. Zum Teil wird innerhalb kürzester Zeit über das Asylgesuch entschieden und der/dem Betroffenen ein Bescheid ausgehändigt. Dieses beschleunigte Verfahren, auch wenn es in der Realität kaum innerhalb von zwei Tagen stattfindet, birgt erhebliche Nachteile für die Asylsuchenden und die Qualität ihres Verfahrens: eine Beratung und Orientierung vor Beginn des Verfahrens ist schwierig; viele Flüchtlinge gehen unvorbereitet in das Asylverfahren; besondere Schutzbedürfnisse fließen häufig nicht in das Verfahren ein; wird der Bescheid im Zeitraum des Aufenthalts in der Erstaufnahme zugestellt, laufen hier auch die Rechtsmittelfristen; im Falle der Anerkennung beginnt auch die Meldefrist für die Familienzusammenführung; Dublin-Verfahren laufen bereits.

Wenn das Asylverfahren negativ beschieden wurde, kann eine freiwillige Rückkehr oder eine Abschiebung in das Herkunftsland bevorstehen. Hier verweisen Asylverfahrensberater_innen auf die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise und vermitteln an die zuständigen Beratungsstellen. Dennoch ist eine tatsächliche Rückkehr in vielen Fällen nicht möglich, sodass trotz negativem Ausgang des Asylverfahrens viele Menschen in Deutschland bleiben. Alternative Möglichkeiten der Aufenthaltssicherung sollten auch Teil der Beratung sein, bevor es um Rückkehrberatung geht.

Da das Projekt AMBA an allen Standorten der LAB NI, allerdings in unterschiedlicher und zum Teil nicht ausreichender Kapazität

vertreten ist, ist damit auch eine grundsätzliche Beratung zu den genannten Themen überwiegend sichergestellt.

Schon mit dem zweiten Halbjahr 2016 begann am Standort Braunschweig ein struktureller Wandel der Bewohnerschaft: Hauptsächlich dieser Standort wurde für die Unterbringung von Schutzsuchenden aus sogenannten sicheren Herkunftsländern, vor allem den Westbalkanstaaten, in Niedersachsen zuständig. Im Frühjahr 2017 gehören nunmehr 80 Prozent der etwa 600 Bewohner zu diesem Personenkreis. Sie werden nicht auf die Kommunen des Landes verteilt, in den allermeisten Fällen können sie nicht mit einem Schutzstatus rechnen. Sozialleistungen sind vermindert, sodass meist kein Geld für Rechtswege mit anwaltlicher Begleitung übrig ist. Viele dieser Bewohner_innen sind zudem Folgeantragsteller_innen, haben bereits ein Asylverfahren hinter sich, sahen jedoch nach der Rückkehr in ihr Heimatland erneut keine Perspektive und hoffen auf Unterstützung in Deutschland durch das Stellen eines weiteren Asylantrags. In diesen Fällen findet die Asylverfahrensberatung schnell ihre Grenzen, oft bleibt nur, den Betroffenen die rechtliche und politische Realität menschlich zu vermitteln.

Schlussfolgerungen

Unmittelbar nach der Einreise benötigen Asylsuchende vor allem eine Zeit der Orientierung hinsichtlich ihrer neuen Umgebung, der behördlichen Abläufe und des Asylverfahrens, bevor letzteres beginnen kann. In dieser ersten Phase sollten die unabhängige Beratung zum Asylverfahren und die Ermittlung persönlicher Lebenslagen und besonderer Schutzbedürfnisse durch einen staatlichen Sozialdienst, der in die behördlichen Strukturen eingebunden ist, sowie durch Nichtregierungsorganisationen ansetzen. Ein Asylverfahren, das die Bedürfnisse der Asylsuchenden berücksichtigt und den gesetzlichen Vorgaben genügt, kann weder in 48 Stunden noch in zwei Wochen durchgeführt werden.

Eine medizinische Versorgung und die Anbindung an psychologische Diagnostik und Behandlung sollten zum Standard der Erstaufnahme gehören.

Die Regelbeschulung von Kindern und Jugendlichen muss im Ankunftszentrum sowie

in der Erstaufnahmeeinrichtung gewährleistet werden. Auch hier besteht Schulpflicht. Dieses gilt auch und vor allem für Kinder von Asylsuchenden aus sogenannten sicheren Herkunftsländern oder Familien, die nach negativem Asylverfahren bis zur Ausreise in den Landeseinrichtungen untergebracht werden.

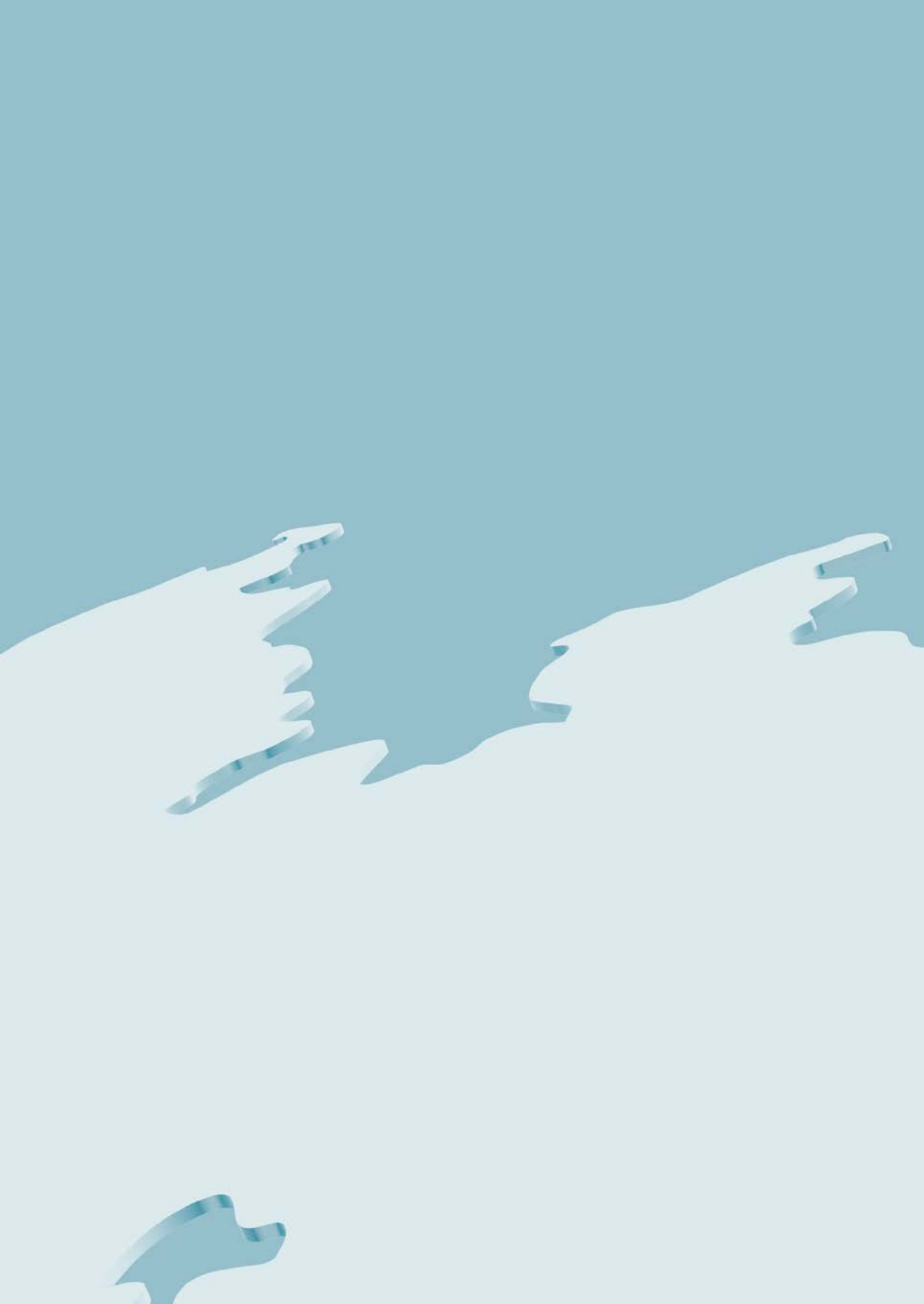
Die gesellschaftliche Partizipation beginnt in der Erstaufnahme: An allen Standorten der Erstaufnahmeeinrichtungen muss den Asylsuchenden die Teilnahme an einem Wegweiser für Deutschland-Kurs angeboten werden. Entsprechende Kapazitäten hierfür müssen zur Verfügung gestellt und eine Kinderbetreuung während der Kurszeiten sichergestellt werden. Gezielte Betreuungsangebote sollten an jedem Standort vorgehalten werden.

In allen Diensten der Ankunftszentren und Erstaufnahmeeinrichtungen müssen Dolmetscher_innen zur Verfügung stehen. Nur so können Sprachbarrieren und Verständnisschwierigkeiten überwunden werden. Zudem sollte die Möglichkeit bestehen, dass die Asylverfahrensberater_innen während der Beratungszeit auf Dolmetscher_innen zurückgreifen können.



Caritas Braunschweig e.V.
Caritasstelle im GDL Friedland
Caritasverband für die
Diözese Osnabrück e.V.





Das Frauenzentrum in der Erstaufnahmeeinrichtung Friedland

WIR FORDERN:

- Geschlechtsspezifische Verfahrensvorbereitung ermöglichen
- Bereitstellung von Kinderbetreuung insbesondere für die Zeit der Anhörung
- Abgetrennte Unterbringungsmöglichkeiten & abschließbare Sanitäreinrichtungen bereithalten
- Transparentes Gewaltschutzkonzept etablieren und dessen Umsetzung kontrollieren
- Frauenspezifische Beratungsangebote schaffen

Auf der Flucht

Auch wenn in der öffentlichen Debatte das Bild von Flüchtlingen zumeist männlich geprägt ist, sind viele Schutzsuchende, die Deutschland erreichen, Frauen und Mädchen. Einige dieser Frauen fliehen alleine, andere mit ihren Kindern oder mit der gesamten Familie. Wieder andere werden auf der Flucht von ihrer Familie getrennt. Oft ist der Aufenthaltsort weiterer Familienmitglieder unbekannt. Viele der geflüchteten Frauen erleben im Herkunftsland, während der Flucht und auch nach der Ankunft in Deutschland traumatische Situationen. Gewalt zieht sich insofern häufig durch mehrere Phasen ihres Lebens.

Frauen wie Männer fliehen vor Krieg und Terror, Folter und politischer Verfolgung. Für die Frauen spielen ebenso geschlechtsspezifische Fluchtgründe eine lebenswichtige Rolle. Dazu zählen Zwangsverheiratung, Zwangsprostitution und Genitalverstümmelung. Darüber hinaus ist sexualisierte Kriegsgewalt ein Phänomen, von dem zumeist Frauen betroffen sind. Auf der Flucht sind Frauen, die sich dort allein oder mit ihren Kindern befinden, einer besonderen Gefahr ausgesetzt. Das Risiko, Opfer von sexuellen Übergriffen beispielsweise durch Schlepper oder Grenzsoldaten zu werden, ist hoch. Frauen, die diese oder andere Formen von Gewalteinwirkungen erlebt haben, können psychische Langzeit-

folgen erleben. Traumatisierung, Depression, Suizidalität und soziale Isolation sind, abhängig von der persönlichen Widerstandsfähigkeit, einige der möglichen Folgen.

Nach der Ankunft

Verfolgung, Misshandlung und Vergewaltigung enden nicht unbedingt mit der Ankunft. In den Unterkünften berichteten Frauen von Übergriffen, die seitens verschiedener Personengruppen erfolgen. Dazu können die eigenen Partner ebenso zählen wie andere Flüchtlinge oder das angestellte Personal. Nach wie vor weist der Schutz vor Gewalt in Gemeinschaftsunterkünften Defizite auf, die beachtet und aus den unterschiedlichen Perspektiven in achtsamer Weise Berücksichtigung erfahren sollten. Dies wurde besonders mit der steigenden Zahl an Asylsuchenden im Jahr 2015 sichtbar. Viele Unterkünfte waren überfüllt und die Unterbringungssituation, die als nahezu menschenunwürdig zu bezeichnen war, hatte eine mangelhafte oder fast gänzlich fehlende Privatsphäre zur Folge. Als sich die Lage ein wenig entspannt hatte, bestanden weiterhin Probleme in den Einrichtungen.¹ So ist es beispielsweise nicht überall gegeben, dass in den Unterkünften die Zimmer abgeschlossen werden können. Ebenso bieten sanitäre Anlagen wie Duschen und Toiletten geringfügigen Schutz: zum einen, weil die Anlagen unter Umständen außerhalb der Unterkunft liegen, zum anderen, weil die Wege schlecht beleuchtet sind. Dies ist eine Situation in der Frauen dem hohen Risiko ausgesetzt sind, Übergriffe zu erleben, gleichwohl auf gewisse Weise genötigt sind, sich der Angst, die mit dieser Situation einhergehen könnte, zu stellen. Diese prekären Mechanismen zählen zu Belastungen, denen die Schutzsuchenden neben der Erfahrung von Unklarheiten in Bezug auf die Zukunftssituation und der anzunehmenden Notwendigkeit der Verarbeitung von erlebten Schwierigkeiten, also zusätzlich ausgesetzt sind.

Im Asylverfahren

Von Schutzsuchenden wird erwartet, sich innerhalb kürzester Zeit nach Ankunft in Deutschland zu orientieren und sich einem Asylverfahren zu stellen. Sie sind unbekanntem administrativen Abläufen ausgesetzt und bedürfen einer guten unabhängigen Vorberei-

tung. Insbesondere für Frauen ist dies bei aller Kraft und Widerstandsfähigkeit oft eine beachtenswerte Herausforderung.

Nach Artikel 21 der EU-Aufnahmerichtlinie (RL 2013/33/EU) soll Frauen, für die ein erhöhter Schutzbedarf in Betracht gezogen werden kann, ein besonderer Schutz in den verschiedenen Schritten des Asylverfahrens zukommen. Frauen haben im Asylverfahren das Recht, bei ihrer Anhörung von einer weiblichen Person und Dolmetscherin angehört zu werden. Dies gilt für Schwangere und Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern und Personen, die sexualisierte Gewalt erlitten haben und/oder Opfer der Verstümmelung weiblicher Genitalien geworden sind. Sexualisierte Gewalt oder an die Geschlechtszugehörigkeit knüpfende Handlungen werden im Asylgesetz entsprechend als Verfolgungshandlungen aufgeführt. Gleichwohl ist auffällig, dass Frauen vielfach Schwierigkeiten haben, diesen rechtlichen Schutzstatus tatsächlich zu erhalten. Ein Grund sind die oftmals als weniger glaubwürdig eingestuften Angaben der Frauen. Dies kann darauf zurück geführt werden, dass traumatisierte Frauen das Erlebte verdrängen oder versuchen, die erfahrene Gewalt zu verheimlichen, weil sie beispielsweise eine mögliche Stigmatisierung fürchten. Selbstschutzmaßnahmen, die zu differenzieren sind. Wenn Frauen im Asylverfahren geschlechtsspezifischen Fluchtgründe verschweigen, kann dies aus Angst vor einer möglichen Stigmatisierung sein und/oder aus mangelnden Kenntnissen über die eigenen Rechte. Es bedarf also einer sensiblen und professionellen Asyl-Verfahrensvorbereitung für die Frauen.

Im Frauenzentrum Friedland

Das Frauenzentrum in Friedland ist täglich geöffnet. Als Treffpunkt für Frauen ist es eine Anlaufstelle für gemeinsame Aktivitäten, Austausch sowie für das Lernen der deutschen Sprache. Ferner bietet das Frauenzentrum die Möglichkeit eines Schutzraums ausschließlich für Frauen. Grundlage des Projektes ist die Bestärkung von Frauen und deren Kompetenzen (Empowerment). Neben täglichem Sprachunterricht gibt es für die Frauen die Möglichkeit, Informationen zum Asylverfahren, zu ihren Rechten, zum täglichen Leben in Deutschland, zu frauen-

spezifischen Themen, zu Gesundheit sowie Bildung und Erziehung zu erhalten. Zudem werden Alltags- und Freizeitaktivitäten sowie Ausflüge unternommen und Besuche bei Beratungsstellen vor Ort angeboten und/oder auf Wunsch organisiert. Einmal in der Woche findet eine Hebammen-Sprechstunde im Frauenzentrum statt und es werden regelmäßige Vorträge mit einer Frauenärztin angeboten, bei der die Möglichkeit einer Einzelberatung gegeben ist.

Schlussfolgerungen

Das Frauenzentrum bietet Orientierung in einem noch unbekanntem und neuen Umfeld und unterstützt die Frauen dabei, sich – je nach Lebenssituation – alleine, mit den Kindern oder mit der Familie in Deutschland zurechtzufinden. Das Programm des Frauenzentrums setzt dabei Impulse, bei denen die Selbstbestimmung der Frauen das zentrale Angebotsmerkmal sein soll. Das kann auch für andere Erstaufnahmeeinrichtungen in Niedersachsen beispielhaft sein.

Aufgrund der besonderen Situation geflüchteter Frauen ist eine abgetrennte Unterbringung sowohl in den Ankunftscentren als auch in den Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften anzubieten.

Frauen müssen ihre Zimmer jederzeit selbst abschließen können und eigene, abschließbare Sanitäranlagen nutzen können.

Ein transparentes Gewaltschutzkonzept, bei dem weibliche Asylsuchende effektiv Schutz erfahren, ist zwingend notwendig. Darüber hinaus müssen geflüchteten Frauen leicht erreichbare Ansprechpersonen zur Verfügung stehen. Des Weiteren muss im Aufnahmeprozess eine Aufklärung über die Rechte und die verschiedenen Schritte des Asylverfahrens erfolgen, welche den Frauen eine Situationsdarstellung von Erlebtem erleichtern.

1 Vgl. auch den Beitrag zum Gewaltschutz in diesem Heft.



Caritasstelle im
GDL Friedland

Diakonie 

Innere Mission im GDL Friedland e.V.

Forderungspapier zur Beschulung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Erstaufnahme in Niedersachsen

Zusammenfassung

Die Beschulung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen in der Erstaufnahme für Asylsuchende in Niedersachsen entsprechen nicht internationalen Verpflichtungen, wodurch eine Gefährdung des Kindeswohls droht. In der Erstaufnahme greift keine Schulpflicht. Die nur an wenigen Standorten der Landesaufnahmebehörde angebotene Kinder- und Jugendbetreuung stellt auch nicht im Ansatz einen Ersatz für einen Schulbesuch dar. Bestimmte Flüchtlingsgruppen werden dauerhaft nicht in Kommunen verteilt und halten sich daher über viele Monate in Erstaufnahmeeinrichtungen auf. Eine Regelbeschulung ist weder gegeben noch vorgesehen.

Es ist nicht akzeptabel, dass die Bildungsbiographien geflüchteter Kinder in Niedersachsen

langfristig unterbrochen werden oder gar nicht erst beginnen können! Der Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V., das Netzwerk AMBA und die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen e.V. fordern das Land Niedersachsen auf, bereits in der Erstaufnahme von der Einreise an Maßnahmen zu ergreifen, die einer Heranführung an die Regelschule dienen, und für Kinder und Jugendliche, die sich längerfristig in der Erstaufnahme aufhalten müssen, eine reguläre Beschulung sicherzustellen.

Ferner sind Asylsuchende grundsätzlich zügig kommunal zu verteilen. Ein längerer Aufenthalt in der Erstaufnahme soll seitens des Landes Niedersachsen nur bei den Personenkreisen vorgenommen werden, bei denen dieses bundesrechtlich zwingend ist.

Grundsätzliche Problematik

Ankunftscentren und Erstaufnahmeeinrichtungen sind eigentlich für einen vorübergehenden Aufenthalt vor der kommunalen Verteilung vorgesehen.

Der Gesetzgeber hat jedoch in den vergangenen zwei Jahren Maßnahmen ergriffen, um Flüchtlinge längerfristig in Landesaufnahmeeinrichtungen unterzubringen: Seit dem 24. Oktober 2015 gilt das so genannte „Asylverfahrenbschleunigungsgesetz“, mit dem die Aufenthaltsdauer für alle Asylsuchende auf bis zu sechs Monate ausgedehnt wurde. Darüber hinaus sieht das Gesetz vor, dass Flüchtlinge aus den sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“ gar nicht mehr auf die Kommunen verteilt werden, was schon jetzt in Einzelfällen zu einem Aufenthalt von einem Jahr und mehr führt. Das am 2. Juni 2017 vom Bundesrat gebilligte „Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht“ ermöglicht ferner für weitere Gruppen (Flüchtlinge mit ungeklärter Identität, Dublin-Fälle sowie Flüchtlinge mit einer „geringen Bleibeperspektive“) eine unbefristete Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen. Diese Regelungen sind besonders problematisch für Kinder aus sogenannten „sicheren Herkunftsländern“, da diese zeitlich unbegrenzt verpflichtet werden können, in einer EAE zu wohnen. Diese Kinder würden demnach in Niedersachsen, wo eine Schulpflicht erst mit der kommunalen Verteilung begründet wird, nie schulpflichtig werden (vgl. § 47 Abs. 1a AsylG).

Dieser Daueraufenthalt führt ohne eine geregelte Form der Beschulung und Betreuung zu einer Gefährdung des Kindeswohls, das neben dem geistigen Wohl ebenso den Anspruch auf eine gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen umfasst, die auch durch die Beschulung gesteuert wird. Ein geregelter Schulalltag mit ausreichenden altersangepassten Lerngelegenheiten dient der kognitiven Entwicklung von Kindern und Jugendlichen.

Eine kind- und jugendgerechte Betreuung und Beschulung ist an den Standorten der EAE in Niedersachsen nur unzureichend gegeben. Zwar ist es positiv, dass die Vorbereitung auf die Regelschule in Form der „Interkulturellen Lernwerkstatt 2.0“ ausgeweitet wurde und an allen Standorten angeboten werden soll, dennoch sind wir der Meinung, dass späte-

stens nach drei Monaten der eigentliche Zweck, nämlich die Vorbereitung auf eine Regelschule, erfüllt ist. Die Vorbereitung sollte abgeschlossen sein, daher muss die kommunale Verteilung stattfinden, damit die Regelbeschulung folgen kann.

Die bisherige Regelung ist für Kinder und Jugendliche an den Standort Braunschweig und dessen Außenstelle in Celle besonders problematisch. Dort leben viele Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter, die bisher nicht auf die Kommunen verteilt werden. Die Folge ist eine Desintegration durch Nicht-Beschulung, es entstehen in Deutschland große Brüche in den Bildungsbiographien der Kinder und Jugendlichen. Dies stellt eine Gefährdung des Kindeswohls dar. Darauf muss mit einer Anpassung der Beschulung reagiert werden.

Die Frage der Beschulung bzw. des Rechts auf Schule findet ihre Grundlage nicht nur in der nationalen bzw. niedersächsischen Gesetzgebung, sondern auch in höherrangigem Recht. Das Recht auf Bildung ist niedergelegt in Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Laut Artikel 28 der UN-Kinderrechtskonvention darf es einen völligen Ausschluss von der Beschulung nicht geben. Darüber hinaus ist in Artikel 14 der EU-Aufnahmerichtlinie ausdrücklich normiert, dass Kinder nach 3 Monaten ein Recht auf Schulbesuch haben. Eine Umsetzung der EU-Richtlinie ist also auch für die Erstaufnahmeeinrichtungen zwingend geboten.

Rechtliche Grundlagen

→ Recht auf Schulbesuch nach 3 Monaten / UN Kinderrechtskonvention, EU-Aufnahmerichtlinie

Artikel 28 UN-Kinderrechtskonvention (KRK): Jedes Kind hat das Recht auf Schule. Im Artikel 22 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und auch in der EU-Aufnahmerichtlinie (2013/33) ist das Recht auf Bildung festgeschrieben.

Nach Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK darf niemandem das Recht auf Bildung verwehrt werden; der Anspruch der in der Konvention anerkannten Rechte ist ohne Diskriminierung wegen der nationalen Herkunft zu gewährleisten (Art. 14 EMRK).

Art. 14 Abs. 2 Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU: Die Wartezeit auf den Zugang zum Bildungssystem beträgt maximal drei Monate.

Art. 14 Abs. 1 und 2 Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Jede Person hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung, wobei dieses Recht die Möglichkeit umfasst, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.

Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz (GG): Gleichheitsgrundsatz auch für Kinder, die über keinen Aufenthaltsstatus, keine Meldebestätigung oder keine Geburtsurkunde verfügen oder

vorlegen können: Ihnen muss ein diskriminierungsfreier Zugang zu Bildungseinrichtungen ermöglicht werden.

Runderlass des MK Niedersachsen vom 01.01.2016: Bei in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen (LAB NI) untergebrachten Ausländerinnen und Ausländern beginnt die Schulpflicht nach dem Wegfall der Verpflichtung, in einer Aufnahmeeinrichtung im Sinne des § 44 Abs.1 Asylgesetz oder § 15a Abs. 4 Aufenthaltsgesetz zu wohnen.

WIR FORDERN:

- Die Frage der Beschulung in der Erstaufnahme entfaltet vor allem dann eine besondere Problematik, wenn sich der Aufenthalt in dieser über einen mehr als nur kurzfristigen Zeitraum erstreckt. Wir fordern das Land Niedersachsen daher auf, Asylsuchende grundsätzlich zügig kommunal zu verteilen und einen längeren Aufenthalt in der Erstaufnahme nur bei den Personenkreisen vorzunehmen, bei denen dieses bundesrechtlich zwingend ist
- In Niedersachsen gilt die Schulpflicht für asylsuchende Kinder und Jugendliche erst nach der Erstaufnahme. Mit einer Anpassung der Gesetzes- und Erlasslage zur Schulpflicht an asylrechtliche Rechtsänderungen ist sicherzustellen, dass die Schulpflicht und deren Erfüllung bereits im Zeitraum der Erstaufnahme zum Tragen kommen
- Nach Durchlaufen der Ankunftscentren muss in den Erstaufnahmeeinrichtungen regelmäßig an allen Standorten eine Unterrichtsvorbereitung in Form der erprobten „Interkulturellen Lernwerkstatt“ für alle dort untergebrachten Kinder und Jugendliche umgesetzt werden

- Die „Interkulturelle Lernwerkstatt“ eignet sich jedoch nicht zur längerfristigen Beschulung. Bei einem länger als drei Monate dauernden Aufenthalt in der Erstaufnahme muss die Beschulung analog zur Regelschule, ggf. zunächst durch Sprachlernklassen, sichergestellt werden. Nach Möglichkeit sollte dies in Anbindung an und in Räumlichkeiten von Regelschulen geschehen
- Es ist ausreichendes Lehrpersonal für eine Beschulung vorzuhalten, die den Standards des Regelschulunterrichts entspricht. Die bisherigen Planungsgrößen des Niedersächsischen Kultusministeriums sind nicht ausreichend
- Das Niedersächsische Kultusministerium darf sich bei der Besetzung der Stellen für die „Interkulturelle Lernwerkstatt“ nicht nur auf Lehrkräfte beschränken, die aus bestehenden Lehrverhältnissen abgeordnet werden (Abordnung der Dienstposten), sondern muss den potenziellen Personenkreis erweitern und gewährleisten, dass alle Flüchtlingskinder eine angemessene Beschulung erhalten

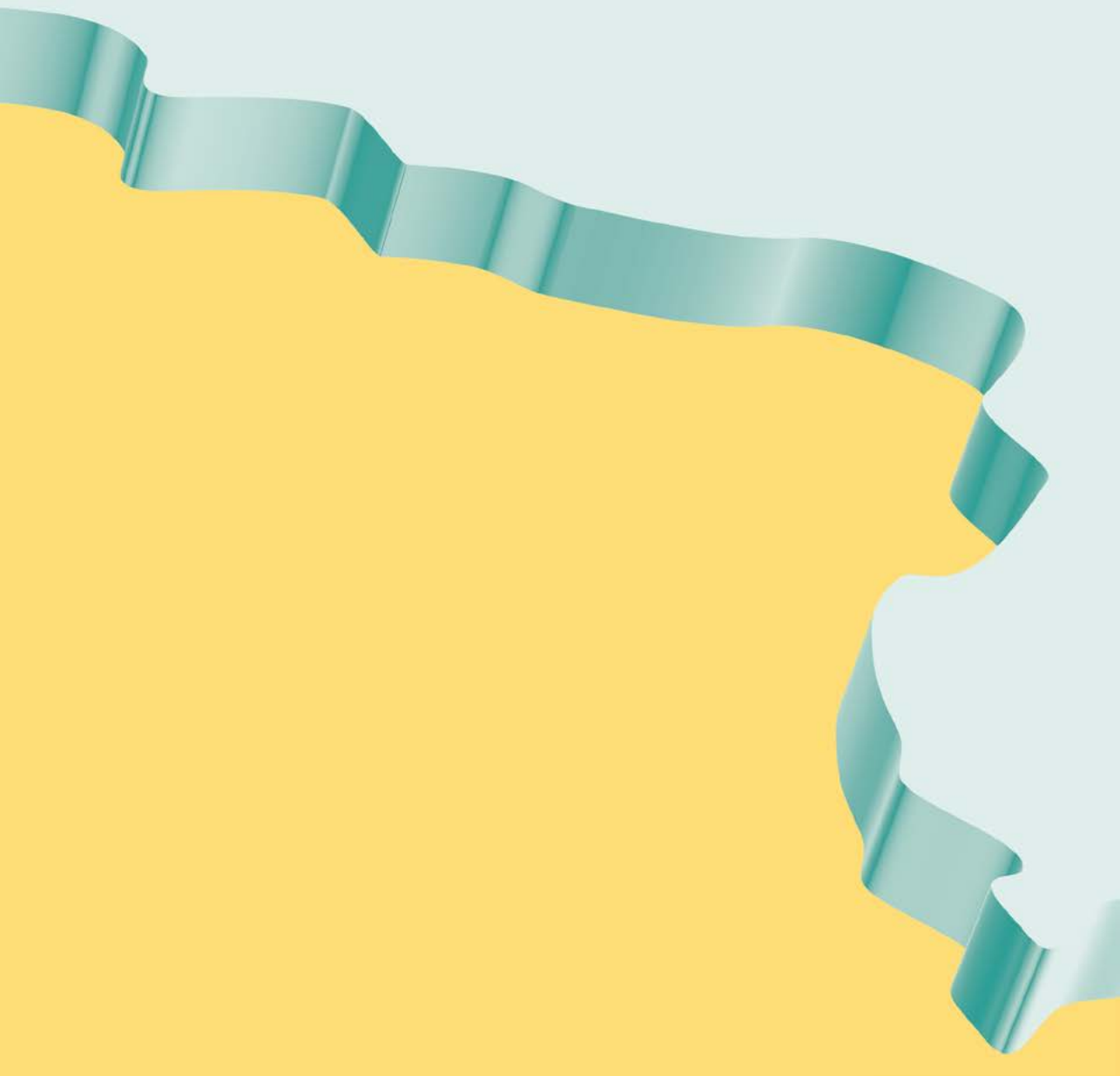
Es ist nicht akzeptabel, dass die Bildungsbiographien geflüchteter Kinder in Niedersachsen langfristig unterbrochen oder gar nicht erst beginnen können! Werden nicht unmittelbar rechtliche und tatsächliche Maßnahmen ergriffen, droht eine Vielzahl von Kindern und Jugendlichen in Niedersachsen nicht beschult zu werden.

Dieses Forderungspapier wird fortlaufend an die aktuellen Entwicklungen angepasst; nähere Informationen dazu auf der Homepage des Flüchtlingsrats (www.nds-fluerat.org).



3

Aufnahme in den Kommunen



Die Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten in niedersächsischen Kommunen

WIR FORDERN:

- Menschenwürdige, schützende und fördernde Rahmenbedingungen schaffen
- Dezentrales Wohnen in den Kommunen als Regelunterbringung definieren
- Bei der Aufnahme die kommunale Infrastruktur berücksichtigen
- Klare Handlungsleitlinien für die Aufnahme- politik entwickeln
- Ein unabhängiges Beschwerdemanagement installieren

Nach der Unterbringung in den Ankunftszentren und Erstaufnahmeeinrichtungen, in denen die Asylverfahren durchgeführt (aber nicht immer bereits auch abgeschlossen) werden, werden Geflüchtete auf die Kommunen verteilt. Für das Wohnen beziehungsweise die Unterbringung und soziale Betreuung sind ab diesem Moment die jeweiligen Landkreise zuständig, die diese Aufgaben teilweise den einzelnen Gemeinden übertragen haben. Nicht zuletzt dadurch ergibt sich bei der Unter-

bringung von Geflüchteten und bei der Qualität der Sozialen Arbeit, also der Beratung und Betreuung, in Niedersachsen ein sehr heterogenes Bild.

Kommunale Unterbringungspolitik und das Problem der Gemeinschaftsunterkünfte

Angesichts der hohen Zugangszahlen insbesondere zwischen Sommer 2015 und März 2016 mussten die Kommunen rasch handeln,

um alle aufzunehmenden Flüchtlinge unterbringen zu können. In der Folge sind unzählige Gemeinschaftsunterkünfte und Containerdörfer entstanden, aber auch Turn- und Gewerbehallen belegt worden. Während es den Kommunen in den ländlichen Gebieten Niedersachsens vielfach möglich war, eine dezentrale Unterbringung der Geflüchteten in eigenem (oder kommunal angemietetem) Wohnraum zu organisieren, gelang dies den größeren Städten zumeist nicht oder nur für einen Teil der Aufgenommenen. Gerade hier sind schnell errichtete Notunterkünfte oftmals zu Dauereinrichtungen geworden, was auch daran lag, dass Kommunen häufig sehr langfristige Verträge für die Gebäude-nutzung, die Betreuung oder das Catering abgeschlossen hatten. Angesichts dieser Entwicklung müssen Geflüchtete teilweise weiterhin in unzumutbaren Unterkünften hausen – beispielsweise in früheren Gewerbehallen, in denen die eingebauten Wohnbereiche nur mit Zwischenwänden abgetrennt und nach oben offen sind.

Trotz der kommunalen Schwierigkeiten, Wohnraum bereitzustellen, dürfen Gemeinschaftsunterkünfte immer nur eine vorübergehende „Lösung“ sein. Denn solche Einrichtungen sind konfliktfördernd und verhindern zugleich die dringend notwendige Privatsphäre, die Möglichkeit der eigenständigen Lebensgestaltung sowie die Selbstbestimmung der Bewohner_innen. Insbesondere für Frauen und besonders schutzbedürftige Gruppen ist die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften problematisch. So können der Mangel an Rückzugsräumen, die zum Teil mangelnde Hygiene und die unzureichenden sanitären Anlagen, der Lärm und die Diskriminierungs- oder gar Gewalterfahrungen bestehende Traumata oder psychische Erkrankungen verstärken. Zudem erschweren Gemeinschaftsunterkünfte die Integration der Geflüchteten nachhaltig.¹ Solange Gemeinschaftsunterkünfte betrieben werden, sind daher verbindliche Standards zum Schutz der dort lebenden Menschen unabdingbar. Jede Gemeinschaftsunterkünfte muss über ein Gewaltschutzkonzept verfügen, dessen Umsetzung kontrolliert wird.²

Die kommunale Aufnahme von Flüchtlingen muss jedoch weit über die Frage der Unterbringung hinausgehen. Für eine nachhaltige Integration von Geflüchteten in die Gesell-

schaft und die Gewährleistung von Teilhabe müssen die Kommunen Perspektiven schaffen und Teilhabe ermöglichen.

Warum kommunale Aufnahmekonzepte entwickeln?

Um die wachsenden Herausforderungen der kommunalen Verwaltungen angesichts der Zuweisungszahlen kurzfristig zu bewältigen und die Aufnahme in die langfristige politische Strategie einzubeziehen, haben Aufnahme- und Integrationskonzepte und klare Handlungsleitlinien für die Kommunen an Bedeutung gewonnen.³ In solchen Konzepten, die immer wieder an die sich wandelnden Entwicklungen angepasst werden müssen, entwerfen die Kommunen Leitlinien, an denen sie ihr Handeln bei der Flüchtlingsaufnahme strategisch ausrichten. Viele Kommunen haben Prozesse zur Qualitätsentwicklung gestartet und schnell eingerichtete „task force“-Gruppen in systematische Planungsphasen überführt. An anderen Stellen fehlt es bislang allerdings noch an einem koordinierten Vorgehen sowie an klaren Konzepten. Die Erfahrungen zeigen, dass festgeschriebenen Handlungsleitlinien für alle Beteiligten – Geflüchtete, Mitarbeiter_innen der kommunalen Behörden, Sozialarbeiter_innen sowie zivilgesellschaftlich Engagierte – Transparenz und Handlungssicherheit schaffen und dabei helfen können, Parallelstrukturen zu vermeiden. Auch wenn die kommunalen Konzepte höchst unterschiedlich sind, was angesichts der sehr verschiedenen Voraussetzungen naheliegt, sind einige Kernfelder in allen Kommunen von grundlegender Bedeutung. Zu den wichtigsten Themen der Konzepte und der kommunalen Aufnahme- und Integrationspolitiken zählen die Bereiche „Wohnen“, „Spracherwerb“, „Ermöglichung von Teilhabe und Partizipation“, „Sozialarbeiterische Standards“, „Koordination des zivilgesellschaftlichen Engagements“, „Ausbildung, Bildung und Arbeitsmarktzugang“ sowie ein Monitoring der Prozesse, um deren Fortentwicklung zu gewährleisten.⁴

Bei der Erstellung von Konzepten und deren Umsetzung ist eine ressortübergreifende Zusammenarbeit und Entscheidungspraxis in den Kommunen sowie die Einbeziehung der vielfältigen Akteur_innen der Geflüchtetenarbeit von entscheidender Bedeutung. Denn nur so lassen sich ein aufeinander abge-

stimmtes Arbeiten und die Umsetzung der Handlungsleitlinien tatsächlich gewährleisten; zugleich verhindern die Kommunen, dass ähnliche Maßnahmen unkoordiniert nebeneinander anlaufen und Geflüchtete durch unklare Regelungen ungleich behandelt werden.

Gemeinwesenarbeit als notwendige Voraussetzung von Integration und Teilhabe

Die Gemeinwesenarbeit zielt darauf, Alltagslichkeit für alle Menschen herzustellen sowie ihre Ressourcen und Chancen zu nutzen. Gemeinwesenarbeit bezieht sich ganzheitlich auf alle Lebenszusammenhänge und will Menschen dazu befähigen, die eigenen Anliegen selbst zu bearbeiten.⁵ In diesem Sinne ist die Gemeinwesenarbeit als Methode der Sozialen Arbeit ein zentrales Mittel, um neu in der Kommune lebende Geflüchtete und bereits länger dort ansässige Menschen gleichermaßen in den Prozessen der Veränderung mitzunehmen. Da Begegnungen zwischen Geflüchteten und den bereits ansässigen Menschen üblicherweise nur selten außerhalb professioneller Beziehungen stattfinden, kann die Gemeinwesenarbeit Brücken bauen und Veränderungsprozesse für alle Menschen eröffnen. So können beispielsweise durch die Bereitstellung von Räumen der Begegnung Kontakte entstehen und gemeinsame Aktivitäten oder Projekte initiiert werden. Auf diese Weise kann die Gemeinwesenarbeit auf kommunaler Ebene nicht nur der Exklusion entgegenwirken; zugleich können individuelle Bedürfnisse tatsächlich individuell beantwortet werden und Geflüchtete in die Lage versetzt werden, von „Nehmenden“ auch zu Gebenden zu werden.

Schlussfolgerung

Angeht die Bedingungen in Gemeinschaftsunterkünften, unter denen die Bewohner_innen zu Bittsteller_innen werden, die ihre Geschicke nicht selbst bestimmen können und dürfen, sind Konzepte und Prozesse notwendig, die ein Empowerment von Geflüchteten, also ihre Selbstbestimmung, ermöglichen. Nur die dezentrale Unterbringung in eigenem Wohnraum erlaubt den Geflüchteten ein selbstbestimmtes Leben und ihre soziale, kulturelle und politische Partizipation. Die gesellschaftliche Integration

von Geflüchteten wird also dann zur Erfolgsgeschichte, wenn die Kommunen ein Wohnraummanagement etablieren, das für alle Wohnformen eindeutige Standards formuliert und die dezentralen Unterbringung aller Aufgenommenen als klares Ziel von Politik und Verwaltung festschreibt. Grundsätzlich bedarf es auf kommunaler Ebene klarer Handlungsleitlinien, die die Aufnahmepolitik in eine kommunale Gesamtstrategie einfügen und verbindliche Ziele und Abläufe festlegen. Die Gemeinwesenarbeit wiederum begleitet Prozesse der Integration und Teilhabe und regt in den Kommunen einen Austausch zwischen Geflüchteten und länger dort ansässigen Bewohner_innen an.

1 Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) (Hg.), Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen. Der wissenschaftliche Erkenntnisstand zur Lebenssituation von Flüchtlingen in Deutschland. Eine Expertise im Auftrag der Robert Bosch Stiftung und des SVR-Forschungsbereichs, Berlin 2016, S. 31-33; Simone Christ/Esther Meininghaus/Tim Röing, „All Day Waiting“ Konflikte in Unterkünften für Geflüchtete in NRW, herausgegeben von bicc. Bonn International Center for Conversion, Bonn 2017.

2 Vgl. auch den Beitrag zum Gewaltschutz in diesem Heft.

3 Frank Gesemann/Roland Roth, Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten, herausgegeben vom Forum Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2017, S. 18.

4 Einige kommunale Konzepte sind hier zusammengestellt: <https://www.nds-fluerat.org/projekte/netzwerkprojekt-amba/kommunale-aufnahmekonzepte>

5 Vgl. Sabine Stövesand/Christoph Stoik/Ueli Troxler (Hg.), Handbuch Gemeinwesenarbeit. Traditionen und Positionen, Konzepte und Methoden. Opladen 2013.



Kommunales Aufnahme- management von Flüchtlingen im Landkreis Peine

WIR FORDERN:

- Geflüchtete dezentral unterbringen
- Übergangsmanagement bedeutet: Individuelle Beratung von Geflüchteten sowie Vernetzung zwischen Einrichtungen, Ehrenamt und Wirtschaft fördern/ermöglichen
- Mit rechtzeitigen Investitionen in Bildung und Qualifizierungsmaßnahmen die Selbständigkeit und den Arbeitsmarktzugang fördern
- Die Partizipation Geflüchteter in den Mittelpunkt der kommunalen Aufnahme- und Integrationspolitik stellen

Aufnahme im Landkreis Peine

Dem Landkreis Peine gehören die Stadt Peine sowie sechs Gemeinden an. Momentan leben im Landkreis bei einer Gesamtbevölkerung von etwa 132.000 Einwohnern 9881 Menschen mit Migrationshintergrund, von denen sich noch 582 im laufenden Asylverfahren befinden (Stand 4/2017). Aufgrund der stark angestiegenen Flüchtlingszahlen seit 2015 veränderte sich nicht nur die Unterbringungssituation, sondern auch die Beratungslandschaft in der Stadt und im Landkreis Peine und führte zu einer Vereinheitlichung der Aufnahmebedingungen für neu eingereiste Asylsuchende.

Grundlage hierfür waren zwei maßgebliche Entscheidungen, die von der Politik und Verwaltung getroffen wurden. Zum einen sollte

eine Unterbringung ausschließlich in festen Unterkünften stattfinden, zum anderen sollten Flüchtlingssozialarbeiter_innen in den Kommunen eingestellt werden, um als direkte Ansprechpartner_innen vor Ort zur Verfügung zu stehen.

Des Weiteren wurde ein „Koordinierungsstab Flüchtlinge“ beim Landkreis Peine installiert mit der Zielsetzung, sämtliche Akteure in der Flüchtlingsarbeit miteinander zu verzahnen und Bedarfe und Handlungsstrategien abzustimmen.

Unterbringung in Stadt und Landkreis Peine

Für die Unterbringung im Landkreis Peine war bedeutend, dass die Gemeinden einen Schwerpunkt auf die dezentrale Unterbringung

gelegt haben. Insbesondere bei der Zielgruppe der vulnerablen Geflüchteten erleichterte dies die Unterbringung. Zielgerichtete Absprachen mit den Landesaufnahmebehörden und unmittelbare Einbindung der örtlichen Flüchtlingssozialarbeit sorgten für eine adäquate Unterbringung und räumliche Anbindung der Geflüchteten.

Problematischer erwies sich die Unterbringung für die Stadt Peine. Insbesondere die hohen Zuweisungszahlen von 242 Asylsuchenden von Mitte Oktober bis Ende November 2015 und von 144 vorwiegend allein reisenden Personen im Februar 2016 waren ein logistisches Problem. Es wurde eine Stabstelle „Flüchtlinge“, eingerichtet, die mit Sozialarbeiter_innen, Sprachmittler_innen, Verwaltungskräften und Hausmeister_innen ausgestattet wurde. Die Räumlichkeiten des Peiner Unternehmensparks wurden umfunktioniert. Ein Verwaltungsgebäude wurde für die Stabstelle eingerichtet, fünf Notunterkünfte mit 554 vorübergehenden Schlafplätzen ausgestattet. Ein Gebäude wurde in einen Schulungs- und Freizeitbereich umfunktioniert und eine medizinische Versorgung durch die ortsansässigen Ärzte im Unternehmenspark sichergestellt. Parallel erfolgten die Akquise von privatem Wohnraum, mit Unterstützung der städtischen Wohnbaugesellschaft und der örtlichen Kirchen, sowie der Neubau von fünf Gebäuden, die jeweils mit vier Wohneinheiten ausgestattet wurden und für die Erstunterbringung zur Verfügung stehen. Aufgrund der Vielschichtigkeit dieser Maßnahmen konnte die letzte Notunterkunft Mitte 2017 geschlossen werden. Die dezentrale Unterbringung bleibt die vorrangige Zielsetzung. Um dies sicher zu stellen ist eine Ausweitung des sozialen Wohnungsbaus zwingend notwendig.

Aufnahme und Erstorientierung am Wohnort

Unter Federführung der Kreisvolkshochschule in Peine entwickelten die hauptamtlichen Flüchtlingsberater_innen der Stadt Peine und der Gemeinden ein Konzept der Aufnahme, das die Überleitung des Asylsuchenden von der Landesaufnahmebehörde in die Kommune und die ersten Tage am zugewiesenen Wohnort umfasst und somit eine Gleichbehandlung aller neuzugewiesenen Asylsuchenden sicherstellt.

Durch die örtlich angebotenen Flüchtlingssozialarbeiter_innen erfolgte mit Unterstützung von Sprachmittler_innen eine umfassende Information über die örtlichen Strukturen. Sicherergestellt wurde ferner eine Terminierung und Begleitung der sozial- und ausländerrechtlichen Antragstellung und, sofern erforderlich, der medizinischen Versorgung. Die sich anschließende aufsuchende Arbeit und dezentrale Beratung in Stadt und Landkreis Peine wird durch die Sozialarbeiter_innen vor Ort wahrgenommen und vom Migrationsdienst des Caritasverbandes ergänzt. Dessen Schwerpunkt liegt in der fachspezifischen Beratung zum Asyl- und Ausländerrecht, sowie bei sozialrechtlichen Widerspruchs- und Klageverfahren und wird durch thematische Vorträge ergänzt. Der Migrationsdienst umfasst neben dem AMBA Projekt noch Beratungsangebote in der Flüchtlingssozialarbeit, in der Migrationsberatung für Erwachsene und im Jugendmigrationsdienst.

Die enge Vernetzung des AMBA Projektes mit den kommunalen Flüchtlingssozialarbeiter_innen ermöglicht im Bedarfsfall zeitnah eine Anbindung von im AMBA Projekt ausgebildeten Willkommensbegleiter_innen. Die Muttersprachler_innen unterstützen neu eingereiste Geflüchtete am zugewiesenen Wohnort mit dem Ziel der Verbesserung der Integration durch interkulturelle Hilfestellung. Der Einsatz erfolgt auf Wunsch der/des Asylsuchenden. Der zeitliche Rahmen der Unterstützung ist abhängig von den individuellen Bedarfen und erfolgt in Abstimmung zwischen allen Beteiligten.

Ein weiteres örtlich ausgerichtetes Angebot für Neueingereiste ist ein Kurs zur Erstorientierung am Wohnort. Dieser wird im Anschluss an einen 200 stündigen Sprachkurs durchgeführt. Ein besonderer Schwerpunkt liegt in der Vermittlung von kulturellen Kenntnissen, Abläufen und Lebensgewohnheiten in Deutschland. Die standardisierten Erstorientierungskurse wurden auch für die Zielgruppe der nicht alphabetisierten Geflüchteten und für Jugendliche entwickelt und umgesetzt.

Sprache und Bildung

„Die deutsche Sprache zu können ist eine wesentliche Bedingung für das Vertrauen werden mit dem Landkreis Peine und seiner

Bevölkerung“, so heißt es im Leitbild Integration des Landkreises Peine. Der Erwerb und die Förderung von Sprachkompetenzen beziehen sich hier auf alle Zielgruppen und Bereiche, angefangen bei der (vor)schulischen Integration, über die Aufwertung von Mehrsprachigkeit, bis hin zur außerschulischen Bildung. Der hier aufgeführte Maßnahmenkatalog wurde in der aktuellen Situation ergänzt durch:

- Starterkurse, Sprachkurses und Integrationskurs für bestimmte Zielgruppen
- Sprachlernklassen und SPRINT an der BBS
- Sprachlernklassen in den unterschiedlichen Schulformen der allgemeinbildenden Schulen, zentral und dezentral
- Sprachangebote durch ehrenamtliche Kräfte

Die unterschiedlichen Sprachkursträger, hierzu zählt auch der Caritasverband Peine, sind im Netzwerk Integration sowie in der AG arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit (§ 78 SGB VIII) zusammengeschlossen, so das eine bedarfsgerechte Abstimmung der Angebote und ein Austausch über den aktuellen Verlauf der Angebote erfolgt.

Beschäftigung und Arbeit

„Integration in Arbeit“ heißt eine wichtige Forderung, auf die sich der Landkreis Peine im Leitbild Integration stützt. Soll die Integration in Arbeit gut gelingen, braucht es neben anschlussfähigen Bildungsketten vor allem individueller Beratung und struktureller Intervention. Um eine tragfähige Datenerhebung und die Integration der Geflüchteten umzusetzen, wurde beim Landkreis Peine ein Übergangsmanagement eingerichtet. Ihm obliegt es, neben der individuellen Beratung der Geflüchteten, die Vernetzung zwischen Einrichtungen, Ehrenamt und Wirtschaft voranzubringen. Ebenso soll es über Fördermöglichkeiten in Ausbildung und Arbeit informieren und die Koordinierung von Kursen und Maßnahmen im Hinblick auf anschlussfähige Bildungsketten sicherstellen. Der Landkreis Peine als zugelassener kommunaler Träger der Grundsicherung begleitet hierdurch auch den Übergang der Zuständigkeit von der Agentur für Arbeit zum Jobcenter Peine, den die Geflüchteten nach ihrer Anerkennung durchlaufen. Entscheidend ist dies für die Optimierung der beruflichen Bildung

und der Integration der Geflüchteten in den Arbeitsmarkt.

WIR FORDERN:

- Einzelne politische Maßnahmen der Aufnahme sowie der sprachlichen und beruflichen Integration, verbunden mit einem hohen ehrenamtlichen Engagement durch Einzelpersonen und Vereine führte zu einer Verbesserung der Lebenssituation der Geflüchteten im Landkreis Peine. Die Integrationspolitik der Stadt und des Landkreises wird daran gemessen werden können, inwieweit die Weiterentwicklung und Vervollständigung eines transparenten Aufnahme- und Integrationskonzeptes gelingt
- Ziel einer guten Aufnahme- und Integrationspolitik einer Kommune sollte die Partizipation des Asylsuchenden in den Mittelpunkt stellen. Ein integrierendes Aufnahmekonzept muss die kommunalen Ziele und Zuständigkeiten beschreiben, wie Asylsuchende am gesellschaftlichen Leben partizipieren können. Ausgangspunkt müssen die Asylsuchenden selbst sein, die Bewertung ihrer Potentiale und Bedarfe muss unvoreingenommen erfolgen und der Prozess des „lebenslangen Lernens“ angestoßen und nachhaltig ermöglicht werden
- Integration ist ein langfristiger Prozess, der sich über mehrere Jahre erstreckt und nachhaltige Maßnahmen erfordert. Für die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung muss klar sein, dass sich rechtzeitige Investitionen und Bildung und Qualifizierung lohnen und die Geflüchteten perspektivische zu einem selbständigen Leben ohne öffentliche Transferleistungen befähigen
- Bezüglich der Wohnsituation der Geflüchteten ist es erforderlich, das dezentrale Wohnkonzept, zu dem sich alle Kommunen verständigt haben, weiter zu stabilisieren. Vorhandenen Wohnraum, auch in den ländlichen Gebieten gilt es zu nutzen, wobei Einschränkungen beim öffentlichen Personennahverkehr hier zu berücksichtigen sind
- Die öffentliche Meinung ist auch von der Berichterstattung abhängig. Gute Beispiele der Integration müssen veröffentlicht werden, um deutlich zu machen, dass die zugewanderten Menschen sich engagieren

und einbringen und ihren Beitrag leisten, damit Integration gelingt

- Gremien, die sich vor Ort gebildet haben wie "Runde Tische" oder Koordinierungsstellen, gilt es weiter zu aktivieren, um deutlich zu machen, dass das Thema „Integration“ nach der „Aufnahme“ nun eine zentrale Bedeutung hat und auch weitere Anstrengungen erfordert. Die aufgebaute Infrastruktur zur Begleitung der Geflüchteten, wie Sozialarbeiter_innenstellen in den Gemeinden und der Stadt Peine, müssen weiter bestehen zu lassen. Hier ist eine Lobbyarbeit für diese Aufgaben und Inhalte weiter zu erbringen

Literaturverzeichnis

- <http://www.landkreis-peine.de/index.php?object=tx%7C2555.5&ModID=255&FID=2555.460.1>
(aufgerufen 08.08.2017)
- Handreichung (Konzeption: Aufnahme in die Gemeinden im Landkreis Peine aufgerufen 08.08.2017)
- http://landkreis-peine.de/media/custom/1241_1559_1.PDF?1184385005
(aufgerufen 08.08.2017)
- <http://www.landkreis-peine.de/Aktuelles-B%3%BCrgerservice/Mitteilungen/Integration-von-FI%3%BChtlingen-Landkreis-plant-umfangreiche-Ma%3%9Fnahmen.php?object=tx,2555.5.1&ModID=7&FID=2555.1779.1&NavID=2555.17&La=1>
(aufgerufen 08.08.2017)



Caritasverband
Peine e.V.

Das Netzwerk auf einen Blick



1 IBIS e.V. Oldenburg:

- Aufnahme- und Erstberatung von Asylsuchenden
- Mitwirkung an der Entwicklung kommunaler Aufnahmekonzepte
- Unterstützung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen
- Fachveranstaltungen
- Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements
- Durchführung niedrigschwelliger Sprach- und Orientierungskurse
- Antidiskriminierungsarbeit
- Fachveranstaltungen



Verein Niedersächsischer
BILDUNGSINITIATIVEN e.V.

2 Verein Niedersächsischer Bildungsinitiativen e.V.:

- Qualifizierung und Fortbildung der am Aufnahmeprozess beteiligten Stellen
- Fortbildungsangebote für die Projektpartner
- Verbreitung von im Projekt erarbeiteten Ergebnissen
- Wissensmanagement im Netzwerk



Caritasverband
für die Diözese
Osnabrück e.V.

3 Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V.:

- Asylverfahrensberatung
- Vernetzung von Flüchtlingen mit Netzwerkpartnern und Diensten an den künftigen Wohnorten
- Unterstützung bei Problemen nach der Verteilung



Caritasstelle im
GDL Friedland

Diakonie 
Innere Mission im GDL Friedland e.V.

4 Caritasverband für die Diözese Hildesheim e.V. und Innere Mission / Evangelisches Hilfswerk im Grenzdurchgangslager Friedland e.V.:

- Asylverfahrensberatung
- Vernetzung von Flüchtlingen mit Netzwerkpartnern und Diensten an den künftigen Wohnorten
- Unterstützung bei Problemen nach der Verteilung
- Frauenzentrum



5 Diakonisches Werk Walsrode e.V.:

- Asylverfahrensberatung
- Vernetzung von Flüchtlingen mit Netzwerkpartnern und Diensten an den künftigen Wohnorten



6 Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.:

- Koordination Gesamtprojekt
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
- Auswertung kommunaler Aufnahmekonzepte und -prozesse
- Beratung in besonderen Fällen
- Fachveranstaltungen



7 kargah e.V. Hannover:

- Aufnahme- und Erstberatung von Asylsuchenden
- Mitwirkung an der Entwicklung kommunaler Aufnahmekonzepte
- Unterstützung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen
- Fachveranstaltungen
- Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements
- Durchführung niedrigschwelliger Orientierungskurse
- Sensibilisierung und Beratung zur besonderen Situation von Flüchtlingsfrauen



Caritasverband
Peine e.V.

8 Caritasverband für den Landkreis Peine e.V.:

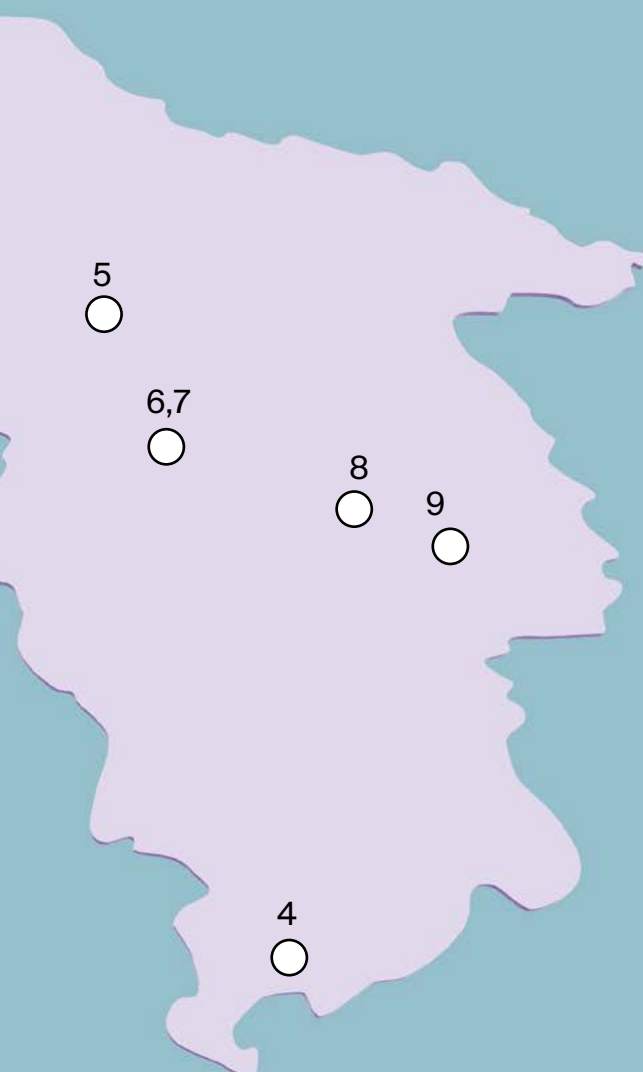
- Kursangebot zur Erstorientierung für neu ankommenden Flüchtlinge
- Qualifizierung und Begleitung von ehrenamtlich tätigen WillkommensbegleiterInnen
- Mitwirkung an der Entwicklung eines kommunalen Aufnahmekonzepts
- Unterstützung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen
- Fachveranstaltungen



Caritasverband
Braunschweig e.V.

9 Caritasverband Braunschweig e.V.:

- Asylverfahrensberatung
- Vernetzung von Flüchtlingen mit Netzwerkpartnern und Diensten an den künftigen Wohnorten
- Unterstützung bei Problemen nach der Verteilung



Familiennachzug – zwischen Anspruch und Wirklichkeit

WIR FORDERN:

- Den grundgesetzlichen Schutz der Familie wahren
- Visumverfahren standardisieren und erleichtern
- Subsidiär Schutzberechtigten das Recht auf Familiennachzug gewähren

Schon während der ersten Beratungen im AMBA-Projekt zum Asylverfahren – also weit vor Asylentscheid – häufen sich bei den Ratsuchenden die Nachfragen zum Thema „Familiennachzug“. Kargah e.V. bietet daher bereits frühzeitig Informationen zu diesem Thema an. Die Ratsuchenden können so rasch über die anstehenden Formalitäten und Schwierigkeiten informiert werden, die mit der Familienzusammenführung einhergehen. Somit kann zum Beispiel sichergestellt werden, dass nach der Anerkennung im Asylverfahren keine Fristen verpasst werden. Um möglichst viele Geflüchtete zu erreichen,

führen wir außerdem Informationsveranstaltungen für ehrenamtliche Unterstützer_innen sowie muttersprachliche Gruppenveranstaltungen in kommunalen Unterkünften durch.

Gesetzliche Grundlagen zum Familiennachzug

Zu unterscheiden ist zwischen dem Familiennachzug, bei dem der sogenannte Stamm-berechtigte in Deutschland bereits die Anerkennung hat und die Familie sich außerhalb des Dublin-Gebietes befindet, und der Familienzusammenführung innerhalb des Dublin-Gebietes. Der Familiennachzug der

erstgenannten Variante ist im „Abschnitt 6. Aufenthalt aus familiären Gründen“ des Aufenthaltsgesetzes (§§ 27-36 AufenthG) geregelt.

Laut Aufenthaltsgesetz ist nur die „Kernfamilie“ zum Nachzug berechtigt. Dazu zählen Ehegatten und minderjährige ledige Kinder (§ 30 und § 32 AufenthG). Bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (umF) gehören nur deren Eltern zu der nachzugsberechtigten Kernfamilie. Das bedeutet, dass Geschwister keinen Anspruch auf den Nachzug haben, solange die Eltern nicht bereits in Deutschland sind und selbst als Asylberechtigte oder Flüchtlinge anerkannt wurden. Den im Aufenthaltsgesetz bezeichneten „Sonstigen Familienangehörigen“, zu denen dann auch die minderjährigen Geschwister eines/einer minderjährigen Schutzberechtigten zählen, kann der Nachzug nur zur Vermeidung einer „außergewöhnlichen Härte“ gewährt werden (§ 36 Abs. 2 AufenthG).

Für die Durchführung des Nachzugs und die damit einhergehende Erlaubnis der Einreise und des Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland benötigen die Nachzugsberechtigten ein Visum, welches bei der deutschen Auslandsvertretung (Botschaft oder Generalkonsulat) im Heimatland oder in einem anderen Drittstaat beantragt werden muss (§71 Abs. 2 AufenthG). Nach der Einreise ist für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis die örtliche Ausländerbehörde zuständig (§ 71 Abs.1 AufenthG).

Die in diesem Beitrag angesprochenen Probleme beziehen sich nur auf den Familiennachzug zu einem Ausländer, welcher in Deutschland als Asylberechtigter, als Flüchtling oder als subsidiär Schutzberechtigter anerkannt wurde und die sogenannte fristwahrende Anzeige gemacht hat. Für die Familien der Geflüchteten mit diesem Schutz wurde der Familiennachzug erleichtert; das bedeutet, dass Lebensunterhaltssicherung, Deutschsprachkenntnisse sowie ausreichender Wohnraum für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge keine Bedingung für ein Visum zum Familiennachzug sind. Diese Regelung galt zwar auch für subsidiär Geschützte; bei ihnen wurde aber die Möglichkeit des Familiennachzugs bald darauf ausgesetzt.

Die Praxis zeigt, dass der Umsetzung des formalen Anspruches auf Familiennachzug zahl-

reiche Hürden im Wege stehen, sodass Geflüchtete trotz ihres Rechtsanspruchs auf Familiennachzug jahrelang, wenn nicht gar für immer von ihren Familien getrennt bleiben.

Familiennachzug in der Praxis

Subsidiär Schutzberechtigten wurde durch das „Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und Aufenthaltsbeendigung“ ab dem 01.08.2015 die Möglichkeit des erleichterten Familiennachzuges eingeräumt. Nach Inkrafttreten des Asylpaketes II im März 2016 wurde jedoch der Familiennachzug für Personen, welche den subsidiären Schutzstatus nach dem 17.03.2016 zugesprochen bekommen haben, bis zum 16.03.2018 ausgesetzt (§ 104 a Abs. 13 AufenthG).

Art. 6 Abs. 1 GG besagt: „Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.“ Auch Nr. 14 der Präambel der Dublin III-Verordnung weist an diesen Schutz zu berücksichtigen: „Im Einklang mit der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, sollte die Achtung des Familienlebens eine vorrangige Erwägung der Mitgliedstaaten sein, wenn sie diese Verordnung anwenden“. Die Aussetzung des Familiennachzuges für Menschen mit subsidiärem Schutz stellt daher einen Verstoß gegen den im Grundgesetz und der europäischen Menschenrechtskonvention geregelten Schutz der Familie dar. In Anbetracht der Tatsache, dass Syrien zu den Hauptherkunftsländern der Geflüchteten zählt und seit August 2016 mehr als die Hälfte der Geflüchteten aus Syrien einen subsidiären Schutz bekommt, wird dieses Grundrecht zur Farce. Die Trennung von ihren Familien belastet die Schutzberechtigten sehr, verhindert ihr Ankommen und ihre Teilhabe an der Gesellschaft. Auch durch die Einschränkung, dass minderjährige Geflüchtete kein Recht auf ihre minderjährigen Geschwister haben, werden Familien auseinandergerissen und nicht geschützt. Anträge für einen Familiennachzug von „sonstigen Familienangehörigen“ liegen im Ermessen der Auslandsvertretung und haben in der Praxis kaum Aussicht auf Erfolg. Außerdem müssen die Eltern ausreichend Wohnraum und Lebensunterhalt in Deutschland nachweisen. Wenn die Eltern zum Zeitpunkt der Antragstellung noch in ihren Her-

kunftsländern leben, ist dies kaum möglich. Um den grundgesetzlichen Schutz der Familie zu wahren, müssen minderjährige Flüchtlinge daher auch ein Recht auf ihre minderjährigen Geschwister bekommen. Für den Familiennachzug ist ein Visumverfahren notwendig. Wer seine Familienangehörigen nachholen will, muss aus formalen Gründen innerhalb von drei Monaten nach Anerkennung eine fristwahrende Anzeige stellen und dabei alle nachzugsberechtigten Angehörigen angeben. Außerdem muss möglichst frühzeitig ein Termin bei einer deutschen Auslandsvertretung beantragt werden. Für Syrer_innen kann die aktuelle Wartezeit auf einen Termin bei der deutschen Botschaft Beirut aufgrund der hohen Nachfrage bis zu 14 Monate betragen.

Darüber hinaus kann es auch bei der Wahrnehmung der Termine zu Problemen kommen. Dieses geschieht zum Beispiel regelmäßig bei dem Versuch eine deutsche Botschaft in der Türkei oder Libanon zu erreichen. Regelmäßig wird die Grenze gesperrt, so dass Menschen zum Beispiel aus Syrien oder dem Irak diese nicht passieren können und somit ihren Termin bei der deutschen Botschaft verpassen.

Des Weiteren ist für den Familiennachzug eine Vielzahl von unterschiedlichen Dokumenten erforderlich. Dazu gehören neben Pässen auch Urkunden wie Heiratsurkunde, Geburtsurkunden, Familienregister und Zivilregister. Im Fall des Familiennachzugs von Syrer_innen kann dies sehr problematisch sein, wenn lediglich Personenstandsdokumente akzeptiert werden, die vom syrischen Außenministerium in Syrien vorbeglaubigt wurden. Es gibt keine Möglichkeit, die Vorbeglaubigung durch eine andere Stelle nachzuholen.

Auch bei eritreischen Staatsangehörigen kommt es dadurch zu erheblichen Problemen. Familienangehörige von eritreischen Schutzberechtigten in Deutschland sind häufig bereits selbst als Flüchtlinge im Sudan, Kenia oder Äthiopien anerkannt. Die deutsche Botschaft verlangt ein staatliches Eheregister. Eritreische Geflüchtete verfügen meist nur über eine kirchliche Eheurkunde, da es nicht üblich ist, die Ehe staatlich zu registrieren. Obwohl die Familienangehörigen ihren Schutzstatus riskieren, wenn sie ihre Botschaft betreten und Repressalien des Regimes gegenüber Angehörigen in Eritrea fürchten

müssen, geht die deutsche Botschaft davon aus, dass die Beschaffung dieser Urkunden zumutbar ist. Das gleiche Problem ergibt sich bei der Beschaffung von Pässen. Die deutsche Botschaft willigt nur selten in die Ausstellung von Passersatzpapieren ein. Auch die hohen Kosten, welche für die Angehörigen dabei entstehen, sind dabei kein Argument (§ 5 AufenthV). Manche Auslandsvertretungen verlangen auch unabhängig davon, ob Geburtsurkunden vorliegen, einen DNA-Test. Dies ist mit erheblichen Kosten für die Angehörigen verbunden. Die Familien sollten entweder von diesen Kosten befreit werden oder finanzielle Unterstützung in Form von Zuschüssen bekommen.

Familienzusammenführung nach der Dublin III-Verordnung und die Umverteilung innerhalb Deutschlands

Für den Fall, dass Familienangehörige während ihrer Flucht getrennt wurden und sich die Angehörigen bereits im Dublin-Gebiet aufhalten, besteht die Möglichkeit einer Familienzusammenführung über die Dublin-III-Verordnung (Dublin-III-VO) durchzuführen (Kapitel III. Kriterien zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats).

Die Familienangehörigen, die sich in einem anderen Dublin-Land befinden, müssen vor Ort einen Asylantrag stellen und zugleich angeben, dass sie Familienangehörige und/oder Verwandte in einem anderen Dublin III Mitgliedsstaat haben, zu denen sie überstellt werden möchten.

Der/die Familienangehörige, welche/r sich im betroffenen Zielland befindet, muss folgende Voraussetzungen erfüllen:

- Er/sie befindet sich entweder selber in einem laufenden Asylverfahren und hat noch keine erste Entscheidung erhalten (Art. 10 Dublin-III-VO) oder
- Er/sie ist bestandskräftig als international Schutzberechtigte_r anerkannt, das heißt er/sie ist asylberechtigt oder bestandskräftig als Flüchtling oder als subsidiär Schutzberechtigte_r anerkannt (Art. 9 Dublin-III-VO).

Das Problem an diesem Verfahren ist, dass der ganze Vorgang sehr lange dauert. Dies gilt besonders in Ländern, in denen sich viele Asylsuchende befinden wie zum Beispiel in Griechenland, da dort allein schon die Asylantragsstellung sehr viel Zeit in Anspruch

nimmt. Schafft es Griechenland nicht innerhalb von 6 Monaten die Familienangehörigen zu überstellen, so müssen sie in Griechenland bleiben.

Die Umverteilung, um das Zusammenleben getrennter Familienmitglieder innerhalb Deutschlands zu ermöglichen, läuft nur schleppend. Soll die Umverteilung bereits während des Asylverfahrens stattfinden, muss ein Antrag auf Umverteilung bei der zuständigen Landesaufnahmebehörde gestellt werden (§ 50 AsylG). Für Niedersachsen ist die Landesaufnahmebehörde Braunschweig zuständig. Außerhalb des Asylverfahrens muss sich die Person, welche umverteilt werden möchte, an die für sie zuständige Ausländerbehörde wenden (§ 61 Abs.1 AufenthG).

Selbst bei Vorlage sämtlicher Dokumente (Heiratsurkunde und andere) dauert es beispielsweise in der Stadt Hannover zurzeit etwa drei Monate oder länger, bis ein Antrag auf Umverteilung zu Familienangehörigen bewilligt wird.

Die hier genannten Beispiele und Regelungen zeigen, dass der Schutz und die Wiederherstellung von Ehe und Familie bei Geflüchteten durch aufenthalts- und asylrechtliche Regelungen eingeschränkt, zum Teil aber auch durch praxisferne Visumsregelungen und mangelnde Ressourcen praktisch unmöglich gemacht wird. Wünschenswert ist es, dass dem grundgesetzlichen Schutzgedanken von Ehe und Familie in Zukunft wieder mehr Gewicht zukommt und Ressourcen dafür eingesetzt werden, Familien zu vereinigen statt zu trennen.

Zivilgesellschaft positiv gestalten: Freiwilligenmanagement in der kommunalen Flüchtlingshilfe

WIR FORDERN:

- Bedeutung des Freiwilligenmanagements erkennen
- Unterschiedliche Kriterien von Haupt- und Ehrenamt berücksichtigen
- Auf kommunaler Ebene auf Augenhöhe zusammenarbeiten

Ehrenwert, d.h. mit Hochachtung zu betrachten und im wahrsten Sinne des Wortes unbezahlbar waren und sind alle Menschen, die im Sommer 2015 kurz entschlossen Flüchtlingen zu Hilfe kamen. In der Rückschau ist es bemerkenswert, wie schnell die Zivilgesellschaft in Deutschland auf die Überforderung des Staates angesichts des starken Zuzugs von Geflüchteten reagiert hat. Ehrenamtliche Helfer haben die Notversorgung von Flüchtlingen unterstützt und möglich gemacht, Initiativen und Netzwerke zur Versorgung, Unterbringung und Begleitung von Flüchtlingen wurden flächendeckend ins Leben gerufen und organisiert. Das Thema Freiwilligenmanagement hat in den Kommunen eine neue Bedeutung gewonnen, da ohne diese Unterstützung von freiwilligen unbezahlten Helfern die Situation nicht gemeistert werden konnte. Der folgende Beitrag beschäftigt sich mit den Auswirkungen dieser Erfahrungen für die Aufnahme von Flüchtlingen und insbesondere für das Verhältnis von Kommune und Zivilgesellschaft. Im Rahmen des Netzwerkprojektes AMBA entwickelte der Verein Niedersächsischer Bildungsinitiativen e.V. (VNB) im Sommer 2015 gemeinsam mit dem Fachdienst Migration und Teilhabe des Landkreises Nienburg ein Angebot zur Unterstützung der Mitgliedsge-

meinden des Landkreises bei der Begleitung von Ehrenamtlichen. Dazu wurden Informationsveranstaltungen an verschiedenen Orten durchgeführt. Zum einen dienten sie dazu, die bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten des Landkreises im Bereich Migration und Flucht bekannt zu machen. Zum anderen sollte der Unterstützungs- und Weiterbildungsbedarf vor Ort ermittelt werden, um entsprechende Angebote entwickeln und die Vernetzung zu fördern. Die Reaktionen auf das Angebot in den Gemeinden fielen sehr unterschiedlich aus, und es wurde deutlich, dass die freiwilligen Unterstützer_innen ein breites Spektrum an Einstellungen und Motivationen mitbrachten. Basierend auf den Erfahrungen dieser und anderer Veranstaltungen lassen sich folgende Entwicklungen beobachten:

Bei der Organisation der Aufnahme von Flüchtlingen waren diejenigen Kommunen im Vorteil, die sich bereits in der Vergangenheit nicht nur mit Freiwilligenarbeit im Allgemeinen, sondern auch mit Freiwilligenmanagement im Migrationskontext beschäftigt hatten. Sie konnten auf bestehende Strukturen z.B. in der Sprachmittlung zurückgreifen, die andere erst aufbauen mussten. Insbesondere die Einbeziehung von Menschen mit Fremdsprachenkompetenz bzw. Migrationsgeschichte

spielt hier eine große Rolle. Um dafür tragfähige Strukturen zu entwickeln, braucht es langfristige Strategien und Unterstützung. Freiwillige in der Flüchtlingsarbeit lassen sich idealtypisch nach ihrer Motivation unterscheiden. Bürgerschaftliches Engagement bewegt sich dabei zwischen zwei Polen: An dem einen Ende liegt der Schwerpunkt auf „Charity“, das heißt die Motivation ist anderen zu helfen, caritativ tätig zu sein. Am anderen Ende liegt der Fokus auf „Change“, das heißt der Antrieb für das Engagement ist es, politisch wirksam und gesellschaftlich verändernd tätig zu sein. Für die Analyse ist diese Unterscheidung hilfreich, wenn es darum geht herauszufinden, was ehrenamtlich Engagierte benötigen, um ihre Arbeit erfolgreich und über einen längeren Zeitraum durchzuführen. Kommunen können hierfür Strukturen und Ressourcen zur Verfügung stellen, dies kann über Beauftragte oder in Kooperation mit Freiwilligenagenturen oder Wohlfahrtsverbänden geschehen. Dieser Aspekt des Freiwilligenmanagements gewinnt zunehmend an Bedeutung. Wie können Menschen motiviert werden, wie „bleiben sie bei der Stange“, wie lässt sich Überforderung begegnen? Das ist nur ein Teil der Fragen, auf die durch Begleitung, Qualifizierung und Beratung von Ehrenamtlichen in der Flüchtlingsarbeit reagiert werden muss. Unterschiedliche Stellen, u.a. auch das Land Niedersachsen, fördern diesen Bereich gezielt. Doch nicht alle Freiwilligen wünschen sich die Organisation ihres Ehrenamtes. Selbstorganisierte Gruppen können mit Kommunen kooperieren, schätzen es aber oft nicht, in kommunale Strukturen eingebunden zu werden. Deutlich wird das in der Flüchtlingsarbeit, wenn z.B. Entscheidungen einer Kommune auf Widerspruch stoßen, weil sie Ansprüche von Geflüchteten nicht gewährt bzw. rechtskonforme Entscheidungen von Unterstützer_innen abgelehnt werden. Hier wird die Zivilgesellschaft von kommunaler Seite oft weniger geschätzt. Der zugrunde liegende Widerspruch ist folgender: Zivilgesellschaft per se ist der Teil der Gesellschaft, der nicht vom Staat und seinen Organen organisiert wird. Eine kommunale Organisation von Zivilgesellschaft agiert damit von vornherein in einem Spannungsverhältnis. Damit soll das Engagement von Kommunen in diesem Bereich nicht in Frage gestellt werden.

Begleitung des Ehrenamtes durch Kommunen ist gut, wichtig und zu begrüßen. Es ist allerdings notwendig, die spezielle Qualität der Freiwilligenarbeit zu berücksichtigen. Ehrenamt ist nicht Hauptamt und unterliegt anderen Kriterien. Es unterscheidet sich vom Hauptamt, das nach professionellen Kriterien - z.B. der Trennung von Beruflichem und Privatem - arbeitet. Ehrenamtliche, die oft als „Brücke in die Gesellschaft“ bezeichnet werden, bringen sich selbst als Person in ihr Engagement für Geflüchtete ein. Dass sie dabei mit ihrer Unterstützung nicht aufhören, weil z.B. eine Ausländerbehörde eine Abschiebung in die Wege leitet, ist nur logisch. Persönliches Engagement orientiert sich nicht notwendigerweise an staatlichen Normen. Dennoch ist die Zusammenarbeit von staatlichen Organen und Zivilgesellschaft in der Flüchtlingsarbeit unerlässlich: zum einen, um für einzelne Geflüchtete Verbesserungen zu erreichen; zum anderen kann das Spannungsverhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft, Kommune und Ehrenamtlichen positiv gestaltet werden. Ehrenamt ist Unterstützung und kritische Stimme, zeigt Defizite auf und hilft gleichzeitig mit, sie zu beseitigen. Um diese Unterstützung nachhaltig und für die kommenden gesellschaftlichen Aufgaben sichern zu können, ist es erforderlich, dass Ehrenamtliche, Freiwillige und Unterstützer_innen ernst genommen, gefördert, und nicht als Gehilfen der staatlichen Aufgabenerfüllung betrachtet werden. Der oft zitierte „Dialog auf Augenhöhe“ ist insbesondere dann gefragt, wenn Kommune und Flüchtlingshilfe nicht einer Meinung sind, da sie unterschiedliche Positionen vertreten. Dieses Wechselspiel zwischen Kommune und Freiwilligen kann dort, wo es gelingt, ein positives Beispiel für die Gestaltungskraft unserer Zivilgesellschaft sein.



Verein Niedersächsischer
BILDUNGSINIATIVEN e.V.



Herausforderungen und Aufgaben der Sozialen Arbeit

WIR FORDERN:

- Etablierung von Mitbestimmungsgremien für Entscheidungsprozesse
- Empowerment zur Stärkung von Geflüchteten
- Asylverfahrensberatung als unabdingbaren Teil der Sozialarbeit implementieren
- Kategorisierung nach „guter“ und „schlechter“ Bleibeprognose abschaffen
- Bessere Unterstützungsstrukturen für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge schaffen
- Regelmäßige Reflexion und Supervision zu rassismuskritischer Haltung

In dem Prozess des Ankommens bis hin zur Teilhabe werden Menschen in verschiedenen Bereichen unter anderem durch Sozialarbeiter_innen unterstützt und begleitet. Dieser Beitrag blickt auf hier entstehende Herausforderungen und Aufgaben der Sozialen Arbeit rund um die Förderung von Teilhabe anhand der drei exemplarischen Bereiche Unterbringung, Aufenthaltssicherung und Integration.

I. Unterbringung:

a. Herausforderungen

Für die Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen (EAE) und Gemeinschaftsunterkünften sind im Land Niedersachsen keine klaren Betreuungsschlüssel festgelegt. Die Anzahl der Fachkräfte, die als Ansprechpersonen zur Verfügung steht, variiert somit zwischen den Betreibenden mit ihren jewei-

ligen Finanzierungsplänen. Dies führt nicht selten zu einem Mangel an individueller Beratungszeit. Für die Flüchtlinge gibt es daher, bis auf vereinzelt engagierte Ehrenamtliche, wenig Angebote und Ablenkmöglichkeiten. Gerade in der EAE, in der der öffentliche Schul- und Sprachkursbesuch ebenso wenig gestattet ist wie die Arbeitsaufnahme kann ein daraus entstehendes Gefühl der Perspektivlosigkeit zu Frustrationen führen. Diese wird durch die oft geringe Informationsvermittlung, begrenzte Räume und das strukturell stark begrenzte Maß an Selbstbestimmung noch verstärkt. Wie derzeit in Bayern wurde den Sozialarbeitenden in einigen der 2015/16 ad hoc eingerichteten EAEs in Niedersachsen von ihren Arbeitgebern das Verbot auferlegt, die Bewohnenden über das Asylverfahren und die damit

verbundenen Rechte aufzuklären. Diese Regelung steht dem Mandat der Sozialen Arbeit konträr gegenüber, lässt die Menschen in einer unsicheren und orientierungslosen Situation alleine und fördert ohnehin entmächtigende Bedingungen.

b. Aufgaben

Wie kann sich die Soziale Arbeit innerhalb dieser Bedingungen positionieren, um soziale Gerechtigkeit zu stärken und die Teilhabemöglichkeiten der Adressat_innen zu fördern? Soziale Arbeit ist als Teil der sozialstaatlichen Verpflichtung (Art. 20 Abs. 1, GG) zu verstehen; sie soll zur gesellschaftlichen Selbstregulierung zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit beitragen. Die Leitmotive dabei sind Transparenz, Ergebnisoffenheit und Unabhängigkeit. Innerhalb der eigenen Einrichtung lassen sich etwa Orte finden, in denen die *Beteiligung* an bestimmten Entscheidungsprozessen möglich scheint: angefangen bei der Gestaltung der Essensausgabe bis hin zur Vereinbarung von Regeln, die das Zusammenleben bestimmen. Die Implementierung eines mitbestimmenden Rates erhöht die Selbstwirksamkeit der Bewohnenden und schafft gleichzeitig Beschäftigung. Diese Form des Mitspracherechtes hat eine bestärkende Wirkung.

Die Adressat_innen mithilfe der Methode des *Empowerment* zu ermächtigen bedeutet jedoch auch, sie über ihren Status und die einzelnen Schritte des Asylverfahrens aufzuklären. Vorschriften, die von Sozialarbeiter_innen fordern, gegen die Interessen der Flüchtlinge zu handeln, bringen sie in eine Zwickmühle. Hier kann unter Umständen ein Blick in die *ethischen Standards* der International Federation of Social Workers (IFSW) Arbeit helfen, sich zu orientieren. Durch welches Handeln werden die Menschenrechte der Betroffenen geschützt oder verletzt? Wo wird Teilhabe gestärkt, wo beschränkt?

II. Aufenthaltssicherung:

a. Herausforderung

Der Unsicherheit während des Asylverfahrens zu begegnen ist eine immense Herausforderung für Asylsuchende und bildet damit auch eine für die Soziale Arbeit. Nicht nur für traumatisierte Personen ergeben sich aus der Ungewissheit über eine sichere Zukunft Ängste und Spannungen. Diverse Studien

zeigen, dass für die Verarbeitung von Erlebnissen im Kontext Flucht ein sicherer Aufenthaltsort unbedingt notwendig ist. Dieser Bedarf an Sicherheit steht jedoch in einem Spannungsfeld mit den oft langen Wartezeiten während des Asylverfahrens. Für einen sicheren Ort ist neben der Abwesenheit von Gewalt und Diskriminierung für die meisten Menschen die Antwort auf die Frage, ob sie Schutz in einem sicheren Land erhalten, entscheidend. Die Einteilung in Länder mit hoher und niedriger Bleibeprognose bedeutet für die einen ein potentiell höheres Sicherheitsgefühl, für die anderen jedoch ein umso geringeres.

b. Aufgaben

Für die Soziale Arbeit ergibt sich daraus die vielschichtige Aufgabe einen möglichst sicheren Ort anzubieten. Dies kann Konfliktlösungsstrategien beinhalten, beinhaltet aber in jedem Fall die Bemühung um maximale *Transparenz* hinsichtlich des Ablaufs, der Dauer und dem möglichen Verlauf des Asylverfahrens. Das sozialarbeiterische Mandat der *Anwaltschaftlichkeit* verpflichtet darüber hinaus, die Interessen und Ziele im Rahmen der ethischen Prinzipien im möglichst großen Maße zu unterstützen. Dies kann die Begleitung zu Ämtern, Asylberatungsstellen, Rechtsanwält_innen ebenso mit einschließen, wie die Unterstützung beim Erstellen von Widersprüchen oder Klageschriften. Schulungen sowohl für Fachkräfte als auch Flüchtlinge für den Erwerb grundlegender Kenntnis über die aktuellen asylrechtlichen Regelungen, unter anderem zu Fristen, Rechten und Pflichten sind dabei unumgänglich. Erforderlich ist darüber hinaus eine grundlegend wertschätzende Haltung, die gerade bei verunsicherten und/oder traumatisierten Personen das *Prinzip des guten Grundes* im Blick behält.

Grenzen sind der anwaltschaftlichen Unterstützung jedoch auf rechtlicher Ebene gesetzt. Sofern beispielsweise Abschiebungen oder Kettenduldungen sowohl den ethischen Prinzipien als auch den Interessen der Geflüchteten widersprechen, kann die Soziale Arbeit auf ihr politisches Mandat zurückgreifen. Dies befähigt sie zur Teilnahme an kommunalpolitischen Gremien und Ausschüssen, zur Vernetzung mit menschenrechtlichen Lobbyorganisationen sowie allgemein zur öffentli-

chen Kritik an systemischen Mängeln. Auch die Förderung der *politischen Teilhabe* der Geflüchteten selbst nimmt hierbei eine zentrale Rolle ein. So können Netzwerke zu Selbstorganisationen aufgebaut oder Ideen zur Öffentlichkeitsarbeit unterstützt werden.

III. Integration:

a. Herausforderungen

Neben der politischen Teilhabe ist für die meisten Menschen insbesondere auch die *soziale Teilhabe* von Bedeutung, deren Förderung ebenfalls Aufgabe der Sozialen Arbeit ist. Relevant hierfür sind vor allem die Bereiche Bildung, Arbeit, Sprache und soziale Akzeptanz oder auch der Teilbereich der kulturellen Teilhabe. Der beschränkte Zugang zu Sprachkursen etwa aufgrund zu wenig bereitgestellter Plätze oder aufgrund einer „schlechten Bleibeproggnose“ führt zu einer Segregation einiger Flüchtlingsgruppen. Diese kategorisierende Hierarchisierung konstruiert das Bild einer unterschiedlichen Wertigkeit von Menschen, für deren Zuordnung nur die Nationalität entscheidend ist. Geflüchtete, die aufgrund von Traumata oder Beeinträchtigungen nicht in der Lage sind an den Kursen (regelmäßig) teilzunehmen, werden nach dem Prinzip des Forderns des Integrationsgesetzes von 2016 für ihr Nicht-Erscheinen mit Leistungskürzungen bestraft. Auch die festgeschriebene Wohnsitzauflage ist wohl alles andere als integrationsfördernd, wenn doch deutlich ist, dass soziale Netzwerke, zu denen Personen aufgrund dieser Beschränkung nicht umziehen dürfen, ein wichtiges Integrationspotential in unserer Gesellschaft bieten.

Außerdem stellt erlebter Rassismus nach wie vor ein Hindernis für die Integration von Geflüchteten dar, denn dieser ist durchaus kein gesellschaftliches Randphänomen, sondern begegnet den Menschen in Institutionen, auf der Straße, bei der Jobsuche und in Behörden.

b. Aufgaben

Auf politischer Ebene können Sozialarbeitende sich etwa über Berufsverbände weiterhin stark machen für eine umfassende Inklusion. Ziel hierbei sollte nicht sein, verschiedene Adressat_innengruppen unterschiedlich zu stärken, sondern vielmehr eine echte Inklusion zu fördern, die die gleichberechtigte Teilhabe

aller Menschen gesetzlich ermöglicht und Zugangsbarrieren abbaut. Auch der eigene Anteil an der Reproduktion rassistischer Diskriminierung muss kontinuierlich überprüft werden, hinsichtlich der Verwendung von Sprache und dem Machtaspekt in der Beziehung zum Gegenüber. Werden Flüchtlinge zu Ämtern begleitet, kann es durchaus auch zum eigenen Erleben von (sekundärem) Rassismus führen. Reflexion und Supervision zu dem Thema Rassismus tragen hier maßgeblich zur Stärkung des professionellen Handelns und einer professionellen, (rassismus)kritischen Haltung bei. Auch die Idee „Begegnungen zu schaffen“ erfordert diesbezüglich eine besondere Sensibilität. Gut konzeptioniert können solche Projekte jedoch einen wertvollen Beitrag leisten.

Dr. Hannah von Grönheim, HAWK Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst, Hildesheim/Holzminde/Göttingen, Fakultät Soziale Arbeit und Gesundheit“

4

Schutzsuchende schützen



Der Schutz vulnerabler Gruppen im Aufnahmeprozess: Gewaltprävention und die Notwendigkeit von Schutzkonzepten

WIR FORDERN:

- Standards zur Gewaltprävention gesetzlich verankern
- Netzwerke zur Gewaltprävention knüpfen
- Gewaltschutz in allen Gemeinschaftsunterkünften etablieren
- Niedrigschwellige Beschwerdestellen einrichten
- Betreiber regelmäßig kontrollieren
- Beratungsstellen ausstatten und bekanntmachen

Gewalt und Übergriffe in Unterkünften

Nach ihrer Ankunft in Deutschland haben Geflüchtete hinsichtlich ihrer Unterbringung keine Mitsprache. Sie müssen zunächst in Erstaufnahmeeinrichtungen leben und werden nach der Verteilung auf die Kommunen häufig in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. In solchen Einrichtungen besteht ein erhöhter Schutzbedarf. Insbesondere geflüchtete Frauen und Kinder sind im Vergleich zu männlichen Flüchtlingen während

der Flucht und im Aufnahmeprozess in höherem Maße Gewalt ausgesetzt. Von Übergriffen können, wie einige Beispiele belegen, in Sammelunterkünften aber alle Flüchtlinge betroffen sein.

In einer Notunterkunft in Lingen (Landkreis Emsland) wurden im Dezember 2015 drei pakistanische Schutzsuchende von Mitarbeitern des Sicherheitsdienstes geschlagen und anschließend eingesperrt. In einer Gemein-

schaftsunterkunft in Brome (Landkreis Gifhorn), deren Betreiber ein Sicherheitsunternehmen war, schüchterte der Einrichtungsleiter Mitte 2016 die Bewohner_innen verbal ein, verhängte unzulässigerweise Geldstrafen, beispielsweise wenn Kinder auf dem Flur spielten, und zeigte Enthauptungsvideos des IS. In verschiedenen Unterkünften konnten aufgrund der beengten Verhältnisse kleinere Streitigkeiten eskalieren und zu Gewaltausbrüchen führen. In Göttingen dauerte es Anfang 2016 in einer Unterkunft mehrere Wochen, bis ein gewalttätiger Bewohner Hausverbot erhielt und dieses auch faktisch durchgesetzt wurde. Verschiedene Studien belegen, dass insbesondere geflüchtete Frauen unter den Bedingungen in den Unterkünften leiden und dort häufig häuslicher Gewalt, psychischem Druck und sexuellen Übergriffen ausgesetzt sind.¹

Hieraus ergibt sich für die Landesaufnahmebehörden wie auch die Kommunen die besondere Verantwortung, in Gemeinschaftsunterkünften für die Prävention physischer, psychischer und sexualisierter Gewalt Sorge zu tragen und menschenwürdige, schützende und fördernde Rahmenbedingungen für alle Bewohner_innen zu bieten.

Bestandsaufnahme

Grundsätzlich gilt für Geflüchtete, die von körperlicher, psychischer, sexualisierter und häuslicher Gewalt betroffen sind, das deutsche Zivil-, Familien- und Strafrecht ebenso wie für die übrige Bevölkerung. In Gemeinschaftsunterkünften sind allerdings zum einen die strukturellen Gegebenheiten konflikt- und gewaltfördernd und die Möglichkeit der Bewohner_innen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, massiv eingeschränkt. Sammelunterkünfte bedeuten für die Bewohner_innen mangelnde Privatsphäre, räumliche Enge und fehlende Rückzugsmöglichkeiten, aber auch soziale Hierarchien und eingeschränkte Handlungsspielräume; mit diesen und weiteren strukturellen Bedingungen begünstigen die Unterkünfte physische, psychische und sexualisierte Gewalt, Diskriminierungen und Rassismus. Übergriffe können dabei von Bewohner_innen, Sicherheitsbediensteten, Mitarbeiter_innen der Betreiber oder ehrenamtlichen Helfer_innen ausgehen.

Zum anderen kennen viele Geflüchtete nach

einem noch kurzen Aufenthalt in der Bundesrepublik ihre Rechte nicht. Selbst wenn ihnen diese bekannt sind, ist es für sie häufig schwierig, diese Rechte durchzusetzen, etwa wenn Anlaufstellen fehlen oder unbekannt sind, Sprachbarrieren eine Meldung von Übergriffen verhindern oder der Zugang zu Anwalt_innen angesichts begrenzter Mittel erschwert ist. Zudem verschweigen geflüchtete Frauen Übergriffe vielfach aus Angst, Scham oder Furcht vor negativen Auswirkungen auf ihr Asylverfahren oder ihren Aufenthaltsstatus.

Angesichts dieser vielfältigen Mängel und Hürden können Betreiber von Gemeinschaftsunterkünften Gewaltvorfälle weder jederzeit erkennen noch im Alltagsgeschäft stets angemessen auf diese reagieren. Wenn es zu Gewalt kommt oder ein entsprechender Verdacht besteht, genügt es nicht, wenn Mitarbeiter_innen der Betreiber oder der Sicherheitsdienste nach eigenem Ermessen handeln. Denn aus einem solchen Reagieren im Einzelfall resultiert ein uneinheitlicher und willkürlicher Umgang mit Gewalt. Daher sind einheitliche und verbindliche Standards zur Prävention von und zum Umgang mit Gewalt zwingend erforderlich.

Für ein solches einheitliches Vorgehen fehlt indes bislang die gesetzliche Grundlage. Zwar verpflichtet die EU-Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU)² die Mitgliedsstaaten, den Schutzbedarf vulnerabler Gruppen bei der Unterbringung zu berücksichtigen. Die vom Bundesfamilienministerium und UNICEF 2016 unter Beteiligung zahlreicher Expert_innen erarbeiteten *Mindeststandards zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften* haben allerdings ebenso wie die überarbeitete, um weitere schutzbedürftige Gruppen ergänzte Neufassung aus dem Juni 2017 lediglich Empfehlungscharakter.³

Angesichts fehlender bundesgesetzlicher Regelung obliegt die Frage der Gewaltprävention den einzelnen Bundesländern. In Niedersachsen hat die Landesregierung in allen Landesaufnahmeinstitutionen Gewaltschutzkonzepte umgesetzt. Basis ist ein Papier zum Kinderschutz und zur Gewaltprävention, welches das Sozial- und das Innenministerium erarbeitet und im Dezember 2015 verabschiedet hatten. Dagegen hat die

Landesregierung die Kommunen nicht verpflichtet, Gewaltschutzkonzepte in allen kommunalen Unterkünften zu implementieren. In der Folge sind in den niedersächsischen Kommunen bisher keine verbindlichen Standards festgeschrieben worden. Einzig die Stadt Oldenburg hat ein umfassendes Gewaltschutzkonzept verabschiedet, das unter Federführung des Gleichstellungsbüros und in Abstimmung mit weiteren Fachdiensten entstanden ist. Das Konzept formuliert einheitliche Vorgaben für sämtliche Gemeinschaftsunterkünfte der Stadt und legt einen Schwerpunkt auf die Gewaltprävention.⁴ Darüber hinaus sind in einzelnen Kommunen auf Seiten der Einrichtungsträger Koordinierungsstellen geschaffen worden, die das Bundesfamilienministerium im Rahmen seines mit UNICEF koordinierten Gewaltschutzprojekts fördert. Diese Stellen entwickeln Konzepte und Maßnahmen zum Gewaltschutz in einzelnen Einrichtungen, können aber kommunenweite Regelungen nicht ersetzen. Eine unabhängige Beschwerdestelle und ein kommunales Monitoring lassen sich über die Koordinierungsstellen ebenfalls nicht durchsetzen. Die meisten Landkreise, Städte und Gemeinden beschränken sich, oft auf Verweis auf Kostengründe, auf knappe Skizzen oder verzichten bei der Vergabe vollständig auf spezifische Vorgaben zum Gewaltschutz. Selbst wenn es Regelungen gibt, werden diese in der Praxis, da nicht verbindlich, vielfach nicht umgesetzt. Ob schutzbedürftige Flüchtlinge in Unterkünften tatsächlich geschützt sind, wie auf Fälle psychischer, physischer und sexualisierter Gewalt reagiert wird, ob Bewohner_innen das Vertrauen und die Möglichkeit haben, diese überhaupt zu melden, und welcher Stellenwert der Gewaltprävention eingeräumt wird, hängt damit von den unterschiedlichen Ressourcen und Interessen sowie dem jeweiligen Engagement der Betreiber, der Mitarbeiter_innen und der kommunalen Behörden ab.

Erforderliche Maßnahmen zur Gewaltprävention und zum Schutz vor Gewalt

Um fachlich qualifizierte und einheitliche Standards in allen Unterkünften zu gewährleisten, sind daher gesetzliche Regelungen auf Bundes-, zumindest aber auf Landesebene zwingend erforderlich. Diese Standards

müssen in allen Vergabeverfahren zur Unterbringung und Betreuung aufgenommen und ihre Einhaltung in sämtlichen Betreiberverträgen verbindlich festgehalten werden; sie müssen auch in bereits bestehenden Einrichtungen umgesetzt werden. Das Ziel lautet also, dass für jede Unterkunft ein Gewaltschutzkonzept vorliegt, das auf einheitlichen Standards basiert und hinsichtlich der baulichen und organisatorischen Fragen jeweils auf die spezifischen Gegebenheiten vor Ort abgestimmt ist. Diese Konzepte müssen transparent und verbindlich sein und konsequent umgesetzt werden.

Zu den entscheidenden Bausteinen von Gewaltschutzkonzepten gehören ein Bekenntnis aller Akteur_innen zum Gewaltverzicht, eine Sensibilisierung aller in der Einrichtung tätigen Personen, ein standardisiertes Verfahren bei Auftreten von Gewalt und Verdachtsfällen, die Schaffung menschenwürdiger, schützender und fördernder Rahmenbedingungen etwa durch entsprechende bauliche Maßnahmen, eine feste Ansprechperson vor Ort sowie eine Vernetzung aller involvierten Akteur_innen. Zugleich gibt eine unabhängige Beschwerdestelle die Möglichkeit, Missstände und Fehlentwicklungen zu melden. Die Umsetzung der Maßnahmen zum Gewaltschutz wird durch ein Monitoring-System, also eine kommunale Aufsicht der Betreiber, gewährleistet.

Grundsätzlich beginnen Gewaltschutz und eine nachhaltige Präventionsarbeit aber bereits beim Wissen über die eigenen Rechte und bestehende Beratungsmöglichkeiten. Damit Flüchtlinge ihre Rechte nicht nur kennen, sondern auch jederzeit durchsetzen können, sind eine niedrigschwellige Informationsvermittlung sowie Anlauf- und Beratungsstellen, zu denen alle Betroffenen Kontakt aufnehmen können, von zentraler Bedeutung. Die Einbeziehung von Dolmetscher_innen muss dabei Teil der Konzeption sein, damit die Meldung von Gewaltfällen oder Bedrohungslagen nicht an Sprachbarrieren scheitert. In diese Prozesse zur Entwicklung von Maßnahmen zur Gewaltprävention müssen Geflüchtete und Geflüchtetenorganisationen einbezogen und Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ein Empowerment der Geflüchteten ermöglichen.

Wenn die Präventionsarbeit erfolgreich sein soll, bedarf es in Politik und Gesellschaft eines

Bewusstseins für den Handlungsbedarf im Aufnahmeprozess sowie klarer Maßnahmen zum Schutz aller Aufgenommenen.

- 1 Charité Universitätsmedizin Berlin/Alexianer St. Hedwig-Krankenhaus, Abschlussbericht. Study on Female Refugees. Repräsentative Untersuchung von geflüchteten Frauen in unterschiedlichen Bundesländern in Deutschland, 2017, online unter: <https://female-refugee-study.charite.de/index.php?id=30230121>.
- 2 EU-Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, online unter: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Reception-DE.pdf>.
- 3 Bundesfamilienministerium/UNICEF, Mindeststandards zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften 2016, online unter: <https://www.unicef.de/informieren/materialien/mindeststandards-schutz-fluechtlinge/133652>; Bundesfamilienministerium/UNICEF, Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften 2017, online unter: <https://www.unicef.de/informieren/materialien/mindeststandards-zum-schutz-von-gefuechteten-menschen/144156>.
- 4 Stadt Oldenburg, Gewaltschutzkonzept für Flüchtlingsunterkünfte in der Stadt Oldenburg. Gewaltprävention und Standards in Flüchtlingsunterkünften, insbesondere für besonders schutzbedürftige Personengruppen, August 2016, online unter: http://www.oldenburg.de/fileadmin/oldenburg/Benutzer/PDF/03/Broschueren/Gewaltschutzkonzept_Stadt_Oldenburg.pdf.

Traumatisierungen von Asylsuchenden – Hintergründe und notwendige Reaktionen

WIR FORDERN:

- Besseren Zugang zur Gesundheitsversorgung und psychologischer Betreuung ermöglichen
- Komplexität von Traumatisierungen anerkennen
- Keine Abschiebung traumatisierter Menschen durchführen
- Professionelle unabhängige Asylverfahrensberatung finanzieren
- Abkehr von Schnellverfahren

Bereits in den 1970er Jahren entwickelte der Arzt und Psychoanalytiker Hans Keilson einen an die Realitäten von traumatisierten Menschen anknüpfenden und wissenschaftlich tragbaren Begriff zur Beschreibung und Verortung von traumatisierenden Erfahrungen: die „sequentielle Traumatisierung“. Traumatisierungen sind demnach in einem Gefüge von sozialpsychologischen, individualpsychologischen und sozial-rechtlichen Faktoren zu deuten.

Trauma ist also kein Phänomen, das ausschließlich auf einem spezifischen und zur tiefen Verzweiflung führenden Ereignis beruht und auf dieses reduziert werden sollte.

Trauma muss als Prozess, also vielmehr als Traumatisierung, verstanden werden und steht damit im Kontext von Lebensbedingungen und Ereignissen vor, während und nach der Flucht.

Bislang dominiert in Deutschland jedoch ein

Traumaverständnis, bei dem ein Trauma im rein medizinisch-diagnostischen Sinne als Störung gefasst wird und zugleich im Alltagsgebrauch für die Beschreibung von beliebigen schlechten Erfahrungen dient. Ein solcher Blick wird traumatisierten Asylsuchenden und ihren Leiden indes nicht gerecht und blendet die oft schwierigen Lebensbedingungen in Deutschland und deren Auswirkungen auf die Gesundheit von Asylsuchenden aus. Dabei finden asylsuchende Menschen, wenn sie traumatisiert sind, nur unter der Bedingung von Sicherheit und Vertrauen im Ankunftsland eine Möglichkeit der Verarbeitung und Integration der extremen und erschütternden Erlebnisse in ihrem Selbst.

Traumatisierten Asylsuchenden hilft weder eine einseitige Psychologisierung des Erlebten im Sinne einer Krankheitszuschreibung noch eine reine Festlegung ihrer Probleme im Rahmen gesellschaftspolitischer Verhält-

nisse. Professionelle Beratung berücksichtigt die Tatsache, dass die komplexen innerpsychischen Vorgänge traumatisierter Menschen in einem Wechselverhältnis mit den gesellschaftlichen Machtverhältnissen beziehungsweise ihren eingeschränkten Rechten im Asylverfahren stehen. Für den Umgang mit dem psychischen Leiden und seinen Verarbeitungsmöglichkeiten sind unter anderem die gesellschaftliche und persönliche Anerkennung des Leidens, des Verlusts und der Schutzbedürftigkeit bei gleichzeitiger Vermeidung einer vorwiegenden Stilisierung als Opfer entscheidend.

Politische Regelungen

Politisch wird dem ausgeführten Trauma-Verständnis und der besonderen Schutzbedürftigkeit von traumatisierten Asylsuchenden bislang nicht Rechnung getragen. Seit der Bestandskraft des Asylpaketes II vom 16. März 2016 ist gesetzlich festgelegt: Abschiebehindernisse bestehen nur noch bei „lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen, die sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würden“ (§ 60,7 AufenthG). Laut Bundesregierung wird eine lebensbedrohliche bzw. schwerwiegende Erkrankung mittlerweile „in Fällen von PTBS regelmäßig nicht angenommen“. Eine Posttraumatische Belastungsstörung (PTBS) – also eine diagnostisch erfasste Traumatisierung mit Krankheitswert – wird nun als unbedenklich für eine Abschiebung gesehen und damit aus den möglichen Abschiebehindernissen herausdefiniert.

Unter diesen Voraussetzungen kann sich die gesundheitliche Situation traumatisierter Menschen nicht verbessern. Die Angst vor einer Abschiebung und die Verkennung des individuellen Leidens von politischer Seite verschlechtert die Nachfluchtbedingungen und behindert den Behandlungserfolg im Falle einer Psychotherapie. Es ist zudem mehr als fraglich, wie in Schnellverfahren im Rahmen der Asylantragsstellung gesundheitliche Abschiebehindernisse hinreichend geprüft werden können. Wenn es an Zugängen zur (Regel-)Versorgung mangelt und zugleich Bescheinigungen über die gesundheitliche Verfassung „unverzüglich“ vorzulegen sind, dann unterliegt der Nachweis von asylrechtlich bedeutsamen Erkrankungen hohen Hürden. Dazu prägt der verengte Traumabegriff in den

rechtlichen Regelungen die gesellschaftliche Sicht auf besonders schutzbedürftige geflüchtete Menschen.

(Politische) Folgerungen

Eine Abschiebung traumatisierter Menschen wird vom AMBA-Netzwerk strikt abgelehnt. Statt Traumatisierungen durch diskriminierende Sonderregelungen und gesellschaftliche Ausschlüsse zu verstärken, sind ein verbesserter Zugang zur Gesundheitsversorgung, zu Bildung und Arbeit sowie faire Asylverfahren notwendig. Im Bedarfsfall sollte der Zugang zu einer psychologischen Betreuung oder Therapie zeitnah gewährleistet werden.

Wichtig ist außerdem, dass eine Beratung im Asylverfahren durch eine sichere Finanzierung langfristig ermöglicht wird, damit verlässliche professionelle Strukturen für Klient_innen vorhanden sind und sich Vertrauen bilden kann.



Lebenssituation (unbegleiteter) junger Geflüchteter

WIR FORDERN:

- Wahrung des Kinderwohls im Asylverfahren
- Uneingeschränkter Zugang zu Bildung für junge Flüchtlinge
- Keine Kürzung der Jugendhilfe für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
- Flächendeckende Gewährung von Hilfen für junge Volljährige

Die Zahl der unbegleiteten Minderjährigen, die in Deutschland Zuflucht suchen, ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Infolge des Gesetzes zur Umverteilung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge kamen zwischen November 2015 und Mitte Januar 2017 insgesamt 4.927 Jugendliche nach Niedersachsen. Dieser Anstieg führte zu einer plötzlichen Zunahme neuer Träger, Behörden und Einzelpersonen, die in der Arbeit mit unbegleiteten Minderjährigen tätig wurden. Eine gleichzeitige Qualifizierung der Fachkräfte hinsichtlich des Asyl- und Ausländerrechts war nicht immer möglich.

Neben strukturellen Problemen, etwa der frühzeitigen Bearbeitung von Asylanträgen angesichts des geplanten Familiennachzugs, sind Fachpersonal und Unterstützer_innen noch heute mit den komplexen Rechtssystemen und teils unklaren behördlichen Zuständigkeiten zwischen dem Kinder- und Jugendhilfegesetz sowie asyl- und aufenthaltsrechtlichen Regelungen vor große Herausforderungen gestellt.

Dies hat in vielen Fällen die Verletzung des Kindeswohls im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention im Zuge des Asylverfahrens und die restriktive Auslegung kinder- und jugendhilferechtlicher Maßnahmen bei unbegleiteten minderjährigen und jungen volljährigen Geflüchteten zur Folge – mit teils

gravierenden (aufenthaltsrechtlichen) Konsequenzen für die jungen Menschen.

Asylverfahren und Aufenthaltsrecht

Im Rahmen der EU-Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU) hat sich Deutschland zu einer kindgerechten Ausführung aller asyl- und aufenthaltsrechtlicher Verfahren verpflichtet. In den vergangenen zwei Jahren wurden bereits einige Schutzmaßnahmen eingeführt, um ein am Kindeswohl orientiertes Asylverfahren für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge zu gewährleisten. So sind Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen aufgrund ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit zu priorisieren. Sie haben ein Anrecht auf den Nachzug ihrer Eltern. Die Anhörung wird von Sonderbeauftragten durchgeführt, die im Umgang mit Minderjährigen und der Erkennung kinderspezifischer Fluchtgründe – wie etwa Zwangsverheiratung, Zwangsrekrutierung, Menschenhandel oder familiäre Gewalt – geschult sind. Unbegleitete Minderjährige haben auch Anspruch auf die Vertretung durch eine_n Vormund_in, der/die in Absprache mit ihnen wichtige Entscheidungen im Rahmen des Verfahrens trifft. Der/die Vormund_in ist für viele somit, neben den sozialpädagogischen Betreuer_innen der Jugendhilfe, eine der wichtigsten Ansprechpersonen für die Jugendlichen.

Doch gerade ihnen fehlt es nach Erfahrungen der Beratungsstellen häufig an Kenntnissen über die Abläufe sowie die Rechte und Pflichten der Minderjährigen im Asylverfahren. Die Folgen sind im Nachhinein oft irreparabel: Asylanträge werden erst kurz vor oder bereits in der Volljährigkeit gestellt, so dass viele der Antragstellenden trotz ihres jungen Alters gezwungen sind, das Verfahren ohne die Rechtsansprüche für unbegleitete Minderjährige zu bestreiten.

Gleichzeitig wird der Pflicht des BAMF, Asylanträge von Minderjährigen zu priorisieren, nicht flächendeckend und für Menschen aus allen Herkunftsländern Folge geleistet. So beträgt die durchschnittliche Verfahrensdauer eines jungen Afghanen 10,6 Monate, die eines unbegleiteten minderjährigen aus Guinea hingegen 19,3.¹ Hinzu kommen meist späte Antragstellungen aufgrund von strukturellen Problemen wie der verzögerten Vormundschaftbestellung.

Die überdurchschnittlich langen Verfahrensdauern ziehen mehrfache Konsequenzen nach sich: Findet die Anhörung in der Volljährigkeit statt, wird sie nun nicht mehr von Sonderbeauftragten durchgeführt. Doch kinderspezifische Fluchtaspekte müssen im Asylverfahren beziehungsweise in der Anhörung Berücksichtigung finden, auch wenn der/die Betroffene währenddessen volljährig geworden ist. Insbesondere der Grad der Reife bei jungen Erwachsenen sollte im Asylverfahren größere Beachtung finden, da „Erwachsensein“ nicht schlagartig mit Erreichen der Volljährigkeit einhergeht.

Besonders tragisch ist jedoch, dass durch die langen Verfahren den Anspruchsberechtigten der Nachzug ihrer Eltern und minderjährigen Geschwister verwehrt wird, da dieses Recht ebenfalls mit Erreichen des 18. Lebensjahres – auch bei einem positiven Bescheid – entfällt. Im Jahr 2016 lag die Schutzquote für Betroffene, deren Anträge noch vor ihrem 18. Lebensjahr entschieden wurde, bei etwa 94%.² Nur ein geringer Prozentsatz der gestellten Anträge wurde noch in der Minderjährigkeit entschieden.

Die Reduzierung der Verfahrensdauern für unbegleitete Minderjährige muss dringend gesetzlich verankert werden damit Schutz- und Rechtsansprüche tatsächlich gewährleistet sind. Gleichzeitig ist die fachübergreifende Qualifizierung involvierter Fachkräfte,

darunter auch Personen in Vormundschaftsfunktion, eine weitere notwendige Voraussetzung, um sie in ihrer Arbeit zu unterstützen.

Bildung

Junge Geflüchtete haben meist irreguläre und unbeständige Bildungswege hinter sich, die sich in ihrer Fluchterfahrung, teils jedoch auch im fehlenden Bildungszugang in ihren Herkunftsländern begründen. In Deutschland angekommen, entscheiden ihre Herkunft, ihr Alter und ihr Aufenthaltsstatus darüber, ob und in welchem Umfang sie ihren Bildungsweg fortsetzen dürfen.

Während die Beschulung unbegleiteter Minderjähriger mittlerweile im Rahmen der Jugendhilfe gewährleistet ist, stellt der Zugang zu (Aus-)Bildung insbesondere für junge Volljährige bzw. junge Menschen, die keiner Schulpflicht mehr unterliegen, eine große Herausforderung dar. Hier mangelt es an ausreichenden Angeboten sowie an interkulturell qualifiziertem Fach- und Lehrpersonal. Ein integratives Bildungssystem erfordert die flächendeckende und systematische Ausweitung des Bildungszugangs für junge Menschen bis 25 Jahre, um ihnen das Nachholen einer schulischen Bildung und der entsprechenden Abschlüsse zu ermöglichen. Ebenso muss auf Landesebene die Qualifizierung von Fachkräften und Lehrpersonal im Bereich der interkulturellen Kompetenz sowie in der Unterstützung außerschulischer Bildung gewährleistet sein.

Drohende Zwei-Klassen-Jugendhilfe

Der Gesetzesentwurf zum Kinder- und Jugendstärkungsgesetz sieht mit Einfügung des §78f eine Länderöffnungsklausel zur besseren Kostensteuerung vor. Die Länder könnten demnach bei Leistungen der Jugendhilfe an geflüchtete junge Menschen die Kostenerstattung verweigern, wenn keine Rahmenverträge mit den Trägern abgeschlossen wurden. Diese Regelung würde den Weg zu einer Zwei-Klassen-Gesellschaft in der Kinder- und Jugendhilfe für geflüchtete junge Menschen ebnen, da nun Kostenabwägungen – und nicht der Bedarf – über die Intensität der gewährten Hilfen entscheiden würden. Das widerspräche den grundlegenden Prinzipien des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und den elementaren Rechten von Kindern und Jugendlichen.

Statt Kosten zu senken und Rechte zu beschränken, muss der Fokus auf die Stärkung der Jugendhilfe gelegt werden, unter anderem durch die Qualifizierung der Fachkräfte und die Investition in den Auf- und Ausbau von ausreichenden Angeboten zur Gewährleistung vorhandener Standards. Es bedarf also einer umfassenden Unterstützung und Förderung der Jugendhilfe, damit die im SGB VIII enthaltenen differenzierten Hilfen bedarfsorientiert angeboten und umgesetzt werden können. Viele junge Flüchtlinge konnten, unterstützt durch die Jugendhilfe, bereits auf dem Weg in eigenverantwortliches Leben begleitet werden. Die Jugendhilfe kann in besonderem Maße zur Stabilisierung, zum Aufbau von Bildungsperspektiven und zur Förderung gesellschaftlicher Teilhabe beitragen. Diese Entwicklung gilt es zu erhalten und auszubauen.

Junge Volljährige

Die Mehrzahl der Jugendlichen, die 2015/16 als unbegleitete Minderjährige nach Deutschland einreisten, werden in diesem oder im nächsten Jahr volljährig. Ob sie bei vorliegendem Hilfebedarf über die Volljährigkeit hinaus unterstützt werden, hängt derzeit von der Gewährungspraxis der jeweiligen Kommune ab, der sie jugendhilferechtlich zugewiesen wurden. In einer Vielzahl der kommunalen Jugendämter lässt sich jedoch eine ablehnende Einstellung gegenüber einer Verlängerung der Hilfeleistungen ab dem 18. Lebensjahr beobachten, womit die Unterstützung für die Betroffenen gänzlich eingestellt wird. Dabei ist im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) die Fortführung jugendhilferechtl. Leistungen für 18-21jährige bei individuellem Förderbedarf im § 41 (Hilfen für junge Volljährige) vorgesehen. Demnach haben Personen zwischen 18 und 21 Jahren einen Regel-Rechtsanspruch auf pädagogische Unterstützung bei ihrer Persönlichkeitsentwicklung und Verselbstständigung, Personen über 21 Jahre nur in besonderen Fällen. Die Bewilligung dieser Hilfen wirkt sich auf eine Vielzahl ihrer Lebensbereiche aus: Leistungsberechtigte wohnen in einer stationär oder ambulant betreuten Wohnform, sie werden zudem sozialpädagogisch begleitet. Vielen jungen Menschen wird durch die abrupte Hilfebeendigungen jeglicher Halt entzogen, wenn sie mit Erreichen der Volljährigkeit einem völligen Umbruch gegenüber-

stehen: Sie müssen entweder eine private Wohnung anmieten oder in eine Gemeinschaftsunterkunft ziehen. Auch die Begleitung durch eine_n Vormund_in sowie die sozialpädagogische Betreuung fallen weg. Es ändern sich nicht nur Wohnort und Bezugspersonen; auch der aufenthaltsrechtliche Status kann durch den Wegfall des Abschiebungsschutzes aufgrund der Minderjährigkeit (nach § 58 Abs. 1A AufenthG) unmittelbar gefährdet sein. Zudem ergeben sich aus der Volljährigkeit neue Rechte und Pflichten in Deutschland, die ihnen unbekannt sind und denen viele nicht gewachsen sind.

Die derzeitige beliebig wirkende Gewährungspraxis setzt Betroffene und Mitarbeitende aus der Jugendhilfe vor vielschichtige Herausforderungen hinsichtlich der Gestaltung der Übergänge in die Selbstständigkeit wie auch in Hinblick auf die aufenthaltsrechtlichen Perspektiven. Es bedarf insofern einer klaren, wohlwollend formulierten Fassung des Regel-Rechtsanspruchs in § 41 SGB VIII, um der derzeitigen Willkürlichkeit in der Gewährungspraxis der niedersächsischen Kommunen entgegenzuwirken.

Jugendämter und Träger der Jugendhilfe müssen flächendeckend gleichen Standards hinsichtlich der Betreuung und Begleitung junger Volljähriger unterliegen. Umfassende Beratungsangebote für Jugendliche und junge Volljährige sollten fester Bestandteil einer jugendhilferechtl. Betreuung sein. Es bedarf einer transparenten Vermittlung von Informationen über die Rechte und bereitstehenden Angebote im Jugendhilfesystem, um eine bedarfsgerechte, individuelle und flexible Gestaltung der Übergänge aus der Jugendhilfe in die Selbstständigkeit zu ermöglichen. Der Ausbau entsprechender Unterbringungs- und Betreuungsformen muss Aufgabe des Landes sein. Denn Kinderrechte und Kinderschutzstandards müssen für alle geflüchteten Kinder und Jugendlichen ohne Einschränkung gelten.

1 Pressemitteilung zu aktuellen Asylzahlen des Bundesfachverbandes für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF) vom 26. Juli 2016, online unter: http://www.b-umf.de/images/160725_PM_AsyL-Zahlen.pdf.

2 Ebd.

Schutz von LSBTI*Geflüchteten: Leben zwischen Unsichtbarkeit und Anprangerung

WIR FORDERN:

- Anerkennung von sexueller Orientierung und geschlechtlicher Identität als Asylgrund vereinfachen
- Anlaufstellen für LSBTI*-Geflüchtete schaffen und Netzwerke ausbauen
- Queere Geflüchtete vor Ablehnung und Gewalttaten schützen

In der Arbeit mit Geflüchteten ist es unerlässlich zu beachten, dass nicht nur die deutsche Gesellschaft mit unterschiedlichen sozialen Gruppen eine enorme Pluralität ausweist, sondern auch unter dem Rechtsbegriff Flüchtling eine Vielzahl von Gruppen zusammengefasst wird. Queere Geflüchtete fliehen neben Kriegen und Krisen noch zusätzlich vor Gefängnisstrafen, Folter, Zwangsverheiratung oder gar Todesstrafen, die sie aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder geschlechtlichen Identität befürchten müssen. In mehr als 75 Ländern werden Homosexuelle strafrechtlich verfolgt; in vielen weiteren Staaten leiden sie unter staatlichen Restriktionen und öffentlicher Schikane. In Regionen, in denen der IS/Daesh oder andere Milizen und Extremisten herrschen, sind queere Menschen zusätzlich gefährdet. Sie machen oft die Erfahrung, dass nach einem Outing Familie und Freunde sich von ihnen distanzieren oder sie gar verstoßen. Auch die sogenannten besorgten Bürger_innen stellen eine Bedrohung dar, wie z.B. in Russland, wo schwule Männer durch selbsternannte Sittenwächter durch die Straßen gejagt,

dabei gefilmt und ins Internet gestellt werden. Queere Geflüchtete leben häufig mit einer Unsichtbarkeit im öffentlichen Raum und müssen selbst unsichtbar bleiben. Sie lernen den Sicherheitsbehörden zu misstrauen und sind gesellschaftlich isoliert. Daher ist es nicht verwunderlich, dass die Betroffenen ihre sexuelle Orientierung sowohl im Herkunftsland als auch nach ihrer Ankunft in Deutschland verheimlichen. Sie schweigen, um sich in einer ohnehin verletzbaren Situation vor weiterer Ablehnung und Gewalttaten zu schützen. Nach dem Bekanntwerden ihrer sexuellen Orientierung können in den Gemeinschaftsunterkünften sowohl die übrigen Bewohner als auch das Personal Teil von homophoben Übergriffen sein. Die Bewohner haben kaum Privatsphäre, HIV-Positive müssen ihre Medikamente in neutraler Verpackung verstecken, ebenso Infomaterial der queeren Strukturen, z.B. zu den Beratungsangeboten über sexuell übertragbare Krankheiten. Eine besondere Gruppe innerhalb der queeren Geflüchteten bilden die Transsexuellen. Die Unterbringung der Geflüchteten erfolgt nach heteronormativen Kriterien.

Somit werden Trans*Frauen in reine Männerunterkünfte einquartiert.

Die Haupt- und Ehrenamtlichen, die queere Geflüchtete unterstützen möchten, bringen unterschiedliche Haltungen zu den Themen Flucht, sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität mit. Mitunter kann es sein, dass eine Position konträr zu einer anderen steht. Einige Ehrenamtliche können homo- und transphobe Einstellungen haben und queere Aktivist*innen wiederum können rassistisch agieren. Die Arbeit mit dieser Zielgruppe erfordert also ein hohes Maß an Selbstreflexion; dabei ist es unerlässlich, dass die Unterstützenden sowohl Homophobie als auch Rassismus konsequent ablehnen.

Die Vorstellungen über queere Geflüchtete speisen sich aus den gesamtgesellschaftlichen Diskursen über Geflüchtete und ihre „fremden“ Kulturen. Insbesondere bei queeren Geflüchteten wird eine Form von Kulturalisierung von Geschlecht betrieben, wobei den ethnisch und oft als muslimisch markierten Menschen entweder eine unterdrückte oder unterdrückende Sexualität beigegeben wird. Es handelt sich hier häufig um Formen von sexualpolitisch argumentierender Migrationsfeindlichkeit; ein Komplex von Geschlecht, Ethnie, Sexualität, Religion, Klasse, Milieu und geopolitischer Positionierung.

Die Lage zum Thema LSBTI* Geflüchtete ist im Jahre 2017 sehr gespalten. Einerseits bauen die Länder ihre Gewaltschutzkonzepte aus und unterstützen die Geflüchteten, andererseits ist die Anerkennung der sexuellen Orientierung und der geschlechtlichen Identität als Asylgrund bei den Behörden weiterhin problematisch. Die Betroffenen müssen intimste Fragen beantworten und brauchen zudem psychiatrische Gutachten, um ihre sexuelle Orientierung oder geschlechtliche Identität als Asylgrund anerkennen zu lassen. In einigen BAMF-Außenstellen wurde Geflüchteten zeitweise keine Privatsphäre ermöglicht, so dass sie über sensible Bereiche wie ihre sexuelle Orientierung kaum sprechen konnten.

Um in dieser Ausgangssituation dezentrale Anlaufstellen für queere Geflüchtete zu schaffen, suchte die NVBF queere Zentren und queere Gruppen in Braunschweig, Oldenburg, Göttingen, Emden und Osnabrück auf und führte Fortbildungen zum Thema LSBTI und Asyl durch. Inzwischen sind in Aurich, Braun-

schweig, Göttingen, Osnabrück und Wilhelmshaven lokale ehrenamtliche Strukturen zur Unterstützung von queeren Geflüchteten entstanden. Die NVBF achtet bei Netzwerkpartnern darauf, sowohl queere Strukturen als auch erfahrene Akteure der Flüchtlingsarbeit einzubeziehen. Es wird angestrebt, mit den bestehenden Strukturen harmonisch zusammenzuarbeiten und die Interessen und die Bedürfnisse dieser Organisationen in die Angebotsplanung einfließen zu lassen. Gleichzeitig profitiert die Vernetzungsstelle von den Wissensbeständen dieser Strukturen über die lokalen Gegebenheiten, sowohl hinsichtlich der vorhandenen Ressourcen als auch den Problemen vor Ort.

In der Arbeit mit queeren Geflüchteten ist der menschliche Faktor von entscheidender Bedeutung. Die Haupt- und Ehrenamtlichen brauchen eine Grundsensibilisierung für Rassismus und Sexismus. Darüber hinaus gibt es spezielle Aspekte, die mit queeren Geflüchteten zusammenhängen, wie z.B. Zugang zu Hormonen bei Trans*Personen. Die NVBF bietet regelmäßig Schulungen dazu an. In erster Linie jedoch ist ein respektvoller Umgang mit nicht heteronormativen geschlechtlichen Identitäten und sexuellen Orientierungen nötig. Nur wer Achtung und Respekt ausstrahlt, kann eine gute Ansprechperson sein, an die sich Geflüchtete auch mit privaten und intimen Problemen vertrauensvoll wenden können.

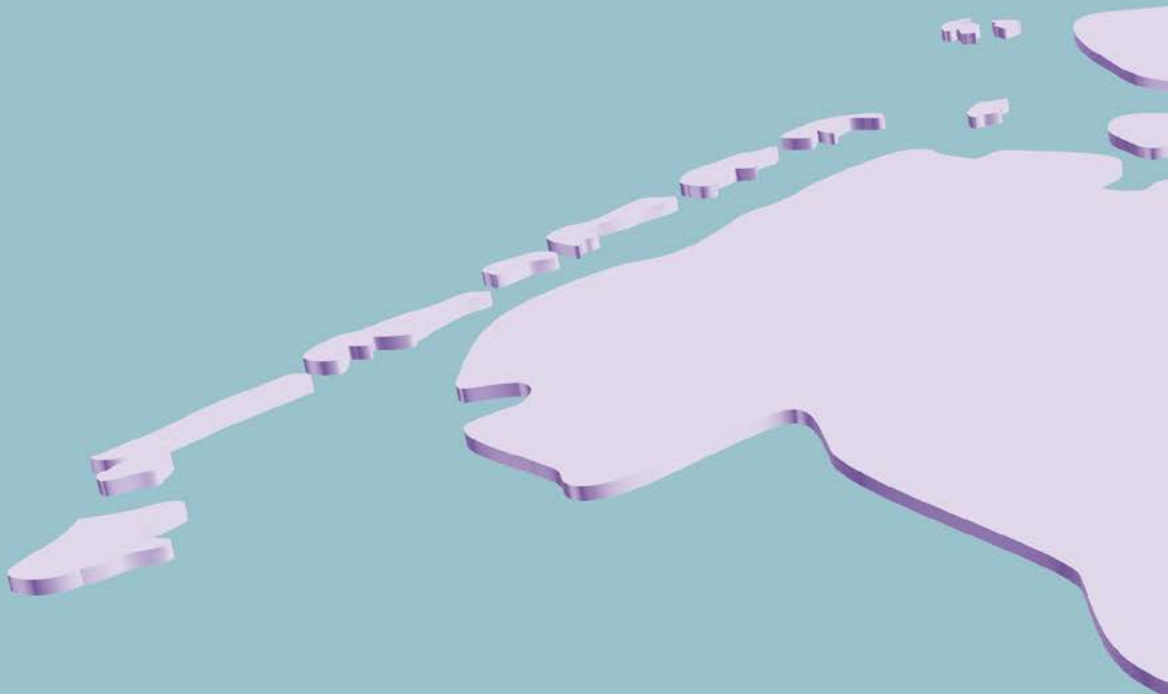
Kadir Özdemir leitet seit Mitte Juli 2016 die Niedersächsische Vernetzungsstelle für die Belange der LSBTI-Flüchtlinge (NVBF). Die NVBF unterstützt und vernetzt Einrichtungen, Vereine, Initiativen und Gruppen, die sich für queere Geflüchtete einsetzen. www.nvbf.de



Über das Projekt:

AMBA (Aufnahmemanagement und Beratung für Asylsuchende in Niedersachsen) will die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende in Niedersachsen durch eine Reihe von aufeinander abgestimmten Maßnahmen verbessern. In Kooperation mit Beratungsstellen sowie weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen (z.B. Migrant_innenorganisationen), den kommunalen Koordinierungsstellen Migration und Teilhabe und den Dienststellen in den Erstaufnahmeeinrichtungen sorgt das Netzwerkprojekt AMBA für die Gewährleistung einer bestmöglichen Aufnahme und sozialen Integration von Asylsuchenden in Niedersachsen.

AMBA arbeitet als Pilotprojekt seit Juni 2015 bis Juni 2018 in ausgewählten Regionen Niedersachsens. Eine Inanspruchnahme der miteinander vernetzten Beratungsstellen ist für alle Asylsuchenden in Niedersachsen möglich. Das Projekt wird aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der Europäischen Union sowie durch das Land Niedersachsen und die UNO-Flüchtlingshilfe finanziert.



Mitwirkende im Netzwerkprojekt AMBA sind:

Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V. (Gesamtkoordination)
Röpkestr. 12
30173 Hannover
www.nds-fluerat.org

Caritasverband Braunschweig e.V.
Kasernenstraße 30
38102 Braunschweig
www.caritas-bs.de

Caritasstelle im GDL Friedland / DICV Hildesheim
Heimkehrerstraße 11
37133 Friedland
www.caritas-dicvhildesheim.de

Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V.
Knappsbrink 58
49080 Osnabrück
www.caritas-os.de

Caritasverband für den Landkreis Peine e.V.
Am Amthof 3
31224 Peine
www.caritaspeine.de

IBIS - Interkulturelle Arbeitsstelle e.V.
Klävemannstraße 16
26122 Oldenburg
www.ibis-ev.de

Innere Mission / Evangelisches Hilfswerk im
Grenzdurchgangslager Friedland e.V.
Heimkehrerstraße 18
37133 Friedland
www.innere-mission-friedland.de

kargah e.V. - Verein für Interkulturelle Kommunikation,
Migrations- und Flüchtlingsarbeit
Zur Bettfedernfabrik 1
30451 Hannover
www.kargah.de

Verein Niedersächsischer Bildungsinitiativen e.V.
Geschäftsstelle NordWest
Bahnhofstr. 16
49406 Barnstorf
www.vnb.de

Diakonisches Werk im Kirchenkreis Walsrode
Brückstr. 7
29664 Walsrode
www.diakonie-walsrode.de

Impressum

Herausgegeben von:
Netzwerkprojekt AMBA

Projektkoordination:
Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.
Röpkestraße 12
30173 Hannover

Tel: 0511/98 24 60 30
Fax: 0511/ 98 24 60 31
amba@nds-fluerat.org
www.nds-fluerat.org
facebook.com/Fluechtlingsrat.Niedersachsen

Redaktion:
Tino Boubaris
Alexandra Franke
Laura Müller
Sascha Schießl
Iris Stuke

Design:
Bureau Bordeaux
Hannover

Druck:
Gutenberg Beuys Feindruckerei
Langenhagen

Papier:
California 240 g/m²
Holmen Trnd 80 g/m²

Schrift:
Suisse Int'l

Stand: Januar 2018

Zufluchtsort Kommune

Gelingende Aufnahme von Geflüchteten in Niedersachsen

Bei der Aufnahme von Flüchtlingen standen in den letzten Jahren insbesondere die Kommunen im Zentrum der Aufmerksamkeit. Denn es waren und sind gerade die Kommunen, die Schutzsuchenden einen Zufluchtsort bieten und ihre Aufnahme, Integration und Teilhabe in der Praxis prägen. Um gute Startvoraussetzungen für die lokale Integration von Geflüchteten zu schaffen und ihre Partizipation zu gewährleisten, haben viele Kommunen eigene Integrationskonzepte entwickelt.

Die Broschüre gibt anhand praktischer Beispiele einen Überblick über die vielfältigen Maßnahmen und Wege, mit denen niedersächsische Kommunen Aufnahme, Wohnen, soziale Beratung und Begleitung, Sprachkurs- und Bildungsangebote, Arbeitsmarktzugänge und gesellschaftliche Teilhabe organisieren, koordinieren und konzipieren. Ergänzt werden diese Praxisfälle von weitergehenden Handlungsempfehlungen und Forderungen für die Gestaltung von menschenwürdigen, schützenden und fördernden Bedingungen für Geflüchtete. Die Broschüre bietet damit Anregungen für niedersächsische Landkreise, Städte und Gemeinden, von gelingenden Beispielen anderer Kommunen zu profitieren und erfolgreiche Projekte, Maßnahmen und Ideen – modifiziert für die eigenen Rahmenbedingungen – zu übernehmen und weiterzudenken.

Die Broschüre des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V. im Rahmen des Projekts AMBA erschien im Januar 2018.



Flüchtlingsrat
Niedersachsen
e.V. (Hg.)

Diese Broschüre wird aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds sowie durch Mittel des Landes Niedersachsen und der UNO-Flüchtlingshilfe kofinanziert.



Europäische Union



Niedersächsisches Ministerium
für Soziales, Gesundheit
und Gleichstellung



UNO-Flüchtlingshilfe