

Irina Bohn, Tina Alicke

WIE KANN INTEGRATION VON FLÜCHTLINGEN GELINGEN, DAMIT DIE STIMMUNG NICHT KIPPT?

Eine Expertise



WOCHEN
SCHAU
VERLAG

Irina Bohn, Tina Alicke

Wie kann
Integration
von Flüchtlingen
gelingen,
damit die Stimmung
nicht kippt?

Eine Expertise



**WOCHEN
SCHAU
VERLAG**

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Gefördert im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ sowie durch das Landesprogramm „Hessen – aktiv für Demokratie und gegen Extremismus“

Gefördert vom

im Rahmen des Bundesprogramms



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Demokratie *leben!*

„www.beratungsnetzwerk-hessen.de“



In Kooperation mit dem Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.
Zeilweg 42, 60439 Frankfurt am Main, ISS-aktuell 19/2015

Danke an alle Interviewpartner/innen, die sich kurzfristig und im angespannten Arbeitsalltag zum Jahresende 2015 Zeit für das ausführliche Teilen ihres Know-hows genommen haben.

© WOCHENSCHAU Verlag
Dr. Kurt Debus GmbH
Schwalbach/Ts. 2016

www.wochenschau-verlag.de

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieses Buches darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie oder einem anderen Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

Gesamtherstellung: Wochenschau Verlag
Titelgestaltung: Wochenschau Verlag

Gedruckt auf chlorfreiem Papier
ISBN 978-3-7344-0335-4 (Buch)
ISBN 978-3-7344-0336-1 (E-Book)

Inhalt

Einführung	5
Die grundlegenden Begriffe: „Willkommens- und Anerkennungskultur“ sowie „Integration“ und „Inklusion“ ...	11
Elemente einer gelingenden Integration auf kommunaler Ebene	17
Potentiale und Hindernisse von städtischen und ländlichen Räumen für die Integration von Flüchtlingen	23
Einschätzung der Expert/innen zur Situation vor Ort	31
Förderliche Handlungsaspekte in Kommunen, damit die „Stimmung nicht in Richtung Flüchtlingsfeindlichkeit kippt“	39
Auf die politisch Verantwortlichen kommt es an!	40
Transparent kommunizieren!	46
Ohne das zivilgesellschaftliche Engagement geht es nicht!	53
Probleme gehören dazu!	61
Begegnungsmöglichkeiten und gesellschaftliche Teilhabe schaffen!	67
Integrationskonzepte partizipativ erarbeiten!	70
Rassismus und rechtsextremen Bestrebungen offensiv begegnen, Opfer schützen!	74
Zusammenfassung der Ergebnisse	79
Handlungsfelder für die pro-aktive Mobile Beratung – eine Checkliste	80
Anhang Methodisches Vorgehen	83
Quellenverzeichnis	87
Zu den Autorinnen	95

Einführung

Immer mehr Menschen fliehen vor Krisen und Kriegen in ihrer Heimat u. a. anderem auch nach Deutschland. Bereits im Jahr 2014 wurde z. B. in Hessen ein Anstieg von Asylsuchenden um 70 % gegenüber dem Vorjahr registriert, im Jahr 2015 hat das Bundesland rund 80.000 Zuwanderinnen und Zuwanderer aufgenommen.¹ Etwa 80 % von ihnen stammen aus Syrien, Afghanistan und dem Irak. In den anderen Bundesländern ist die Situation vergleichbar.

Kommunale Akteure, zivilgesellschaftliche Organisationen aber auch eine Vielzahl von bürgerschaftlich engagierten Menschen haben in den vergangenen Monaten große Anstrengungen unternommen, um handfeste Unterstützung für die ankommenden Menschen zu leisten. Dies reicht von der Erstversorgung Notleidender bis hin zu Übersetzungsdiensten, Deutschkursen, Freizeitangeboten und Orientierungshilfen im Alltag. Untersuchungen zeigen, dass beim ehrenamtlichen Engagement sowohl altruistische Anliegen (humanitäre Hilfe) als auch der Wunsch, gesellschaftliche Zustände zu gestalten, zentrale Motivationsgrundlagen darstellen.² Dennoch sind Engagierte mit einer Vielzahl von organisatorischen und praktischen Herausforderungen konfrontiert, die letztlich zu einer Überforderung und ggf. zu einer wahrnehmbaren Diskrepanz zwischen Motivlage und tatsächlichem Einsatz führen können.

Auch auf Seiten der politisch und kommunal verantwortlichen Akteure lässt sich eine hohe Bereitschaft zur Lösung der drängenden Probleme ausmachen: Es gelang überwiegend, sowohl Unterkünfte kurzfristig bereitzustellen, durch Amtshilfe stark betroffene Kommunen zu entlasten als auch durch die Abordnung aktueller und ehemaliger staatlicher Mitarbeiter/innen, wie i. e. Polizeibeamt/innen und Lehrer/innen, Unterstützung zu organisieren. Landrät/innen und Bürgermeister/innen positionieren

sich gegen rassistische Meinungsmache und müssen manchmal hierfür auch persönliche Bedrohungen in Kauf nehmen.

Trotz dieses breiten Engagements nehmen jedoch auch die Übergriffe und Bedrohungen durch rechtsextreme und rassistische Gruppierungen bzw. Personen, die sich diesen Szenen zuordnen lassen, zu. Bis einschließlich September 2015 zählte das Bundeskriminalamt bundesweit 549 und Straf- und Gewalttaten gegen Flüchtlinge und Unterkünfte.³ Offensichtlich sieht sich eine gestiegene Zahl von Täter/innen dazu berechtigt, die Gewalthoheit des Staates auszuhebeln und gegen „unerwünschte“ Entwicklungen eigenmächtig vorzugehen. Rechtsextreme Organisationen – wie z. B. die „Identitäre Bewegung“ – koordinieren Aktionen und versuchen, die bürgerliche Mitte zum Widerstand gegen den Zuzug von Flüchtlingen zu mobilisieren, der aus ihrer Sicht ausschließlich „Drogenhandel, Gewalt- und Eigentumsdelikte, Müllentsorgungsprobleme und Ruhestörung“ zur Folge hätte.⁴

Gerade aber um die bürgerliche Mitte, also die Menschen, die aktuell Unsicherheit, Unbehagen oder gar eine Bedrohung persönlicher und gesellschaftlicher Errungenschaften empfinden, dennoch aber Flüchtlingen nicht grundsätzlich ablehnend gegenüberstehen, wird es zukünftig „im Kampf um die Köpfe“ gehen. Es wird eine zentrale Aufgabe der Rechtsextremismus- und Rassismusprävention der nahen Zukunft sein, Maßnahmen umzusetzen, die verhindern, dass diese Bürger/innen zunehmend demokratiefeindliche und rassistische Positionen annehmen bzw. offensiv vertreten und die gesellschaftliche Stimmung in Richtung einer pauschalen Ablehnung von Zuwanderung kippt.

Insofern ist eine pro-aktive Beratung – wie sie das Beratungsnetzwerk Hessen anbietet – vor Ort dringend geboten. Diese Beratung hat zum Ziel, die kommunalen und zivilgesellschaftlichen Akteure bei der Vermeidung von Konflikten im Vorfeld und bei der Deeskalation im Gemeinwesen im Zusammenhang mit der Unterbringung von Asylsuchenden zu unterstützen und sie zum Umgang mit rechtsextremen Aktivitäten oder auch bei

der Entwicklung der örtlichen Zivilgesellschaft hin zur Schaffung einer Willkommenskultur zur Seite zu stehen.

Angesichts der Tatsache aber, dass nunmehr nicht nur die Schaffung dieser primären Willkommenskultur, sondern auch die Sicherstellung der mittelfristigen Anerkennung und Integration von Flüchtlingen vonnöten sind,

müssen neue Fragestellungen in den Blick genommen werden: Wie kann das bürgerschaftliche Engagement und das Interesse für die Belange von

Wie kann das
bürgerschaftliche Interesse
aufrechterhalten werden?

Flüchtlingen aufrechterhalten werden? Wie können Flüchtlinge aktiv in das Geschehen vor Ort eingebunden, wie können Bürger/innen der Mitte angesprochen werden? Wie können die demokratischen Kräfte eine größere Bedeutungskraft auf kommunaler Ebene entwickeln und welche aktiven Gegenmaßnahmen sind gegen rechte Aktivitäten geboten?

Das Beratungsnetzwerk Hessen hat zur Beantwortung dieser Fragestellungen bzw. zur Entwicklung eines erweiterten Handlungskonzepts für die Mobile Beratung die vorliegende Expertise ausgeschrieben, die vorhandenes Vorwissen aus Wissenschaft und Praxis und daraus Handlungsempfehlungen für die Implementierung des Konzeptes zum Thema „Integration von Flüchtlingen unter der Berücksichtigung lokaler Stimmungslagen“ extrahiert.

Auftrag war es herauszuarbeiten, auf welche Maßnahmen es ankommt, um ein gesellschaftliches Klima der Offenheit und aktiven Partizipation für die Integration von Flüchtlingen aufrecht zu erhalten oder zu schaffen. Hierbei sollten insbesondere folgende Perspektiven beachtet werden:

- der Anerkennungsstatus von Flüchtlingen und eine sozial-räumliche Perspektive;
- das vorhandene Wissen zu den Fragen städtische/ländliche, arme/reiche, migrationsstarke/migrationschwache Kommunen und
- die Vermeidung eines paternalistischen Blickwinkels, der die Ressourcen der Flüchtlinge selbst nicht in den Blick nimmt.

Als Flüchtling definiert die Genfer Flüchtlingskonvention eine Person, „die sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder in dem sie ihren ständigen Wohnsitz hat, und die wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung hat und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht vor Verfolgung nicht dorthin zurückkehren kann.“⁴⁵

Gibt es „erwünschte“ und „unerwünschte“ Flüchtlinge?

In der vorliegenden Expertise werden unter dem Begriff „Flüchtlinge“ Menschen verstanden, die

Asyl in Deutschland suchen, um Bedrohungen in ihrem Heimatland zu entkommen. Der rechtliche Status dieser Menschen umfasst hierbei Asylbewerber/innen während des laufenden Asylverfahrens, Asylberechtigte (politisch Verfolgte nach Art. 16a GG), anerkannte Flüchtlinge nach §3 AsylG gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention Art. 1 und subsidiär Schutzberechtigte nach § 4 AsylG nach positivem Asylbescheid ebenso wie Geduldete nach §60 AufenthG, deren Asylantrag abgelehnt wurde, aber die Abschiebung ausgesetzt wird. Es geht es zu bedenken, dass in diesem Sinne verstandene Flüchtlinge – anders als es der Begriff suggeriert – eine sehr heterogene Gruppe von Menschen unterschiedlicher Herkunft, Alters und sozialer Milieus darstellen und dass auch ihre Lebensbedingungen in Deutschland je nach Rechtsstatus sehr stark variieren. Aufgrund des engen Zeitfensters, in dem die Expertise erstellt wurde, konnte der Aspekt der Differenzierung der Befunde nach dem Anerkennungsstatus der Flüchtlinge nicht umgesetzt werden. Hierzu wären vertiefende Recherchen nötig gewesen, für die keine zeitlichen Ressourcen vorlagen. Die Expert/innen haben in den Interviews vor allem Unterscheidungen zwischen Flüchtlingen mit und ohne Bleibeperspektive getroffen. Beschriebene Maßnahmen zur Integration wurden ohne weitere Differenzierung auf die Gruppe der Flüchtlinge mit einer Bleibeperspektive bezogen. Häufiger als

der Rechtsstatus kamen Differenzierungen zwischen Flüchtlingen aus Krisenländern wie Syrien, Eritrea und Afghanistan und Flüchtlingen aus sog. sicheren Herkunftsländern z. B. Albanien, Bulgarien sowie Bosnien vor.⁶ Hier kann z. T. von einer dichotomen Differenzierung zwischen „erwünschten“ und „unerwünschten“ Flüchtlingen ausgegangen werden.

Das vorliegende Buch ist in sechs Teile gegliedert.

In ersten Abschnitt werden die zentralen Begriffe „Willkommenskultur“, „Integration“ und „Inklusion“, die eine fachliche Rahmung der aktuellen Diskurse um die Integration von Flüchtlingen ermöglichen, erläutert.

Im zweiten Abschnitt werden die grundlegenden Voraussetzung für eine strukturelle Integration von Flüchtlingen skizziert und die rechtlichen Bestimmungen in Bezug auf Spracherwerb und Bildung sowie Arbeitsmarktzugang beschrieben.

Städtische und ländliche Räume bieten für die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen unterschiedliche strukturelle sowie gesellschaftliche Potentiale und Herausforderungen, diese sind im dritten Abschnitt dargestellt.

Im vierten Abschnitt wird die Gesamteinschätzung der Expert/innen zur Situation bei der Flüchtlingsaufnahme vor Ort zusammengefasst und in Abschnitt fünf werden die Aspekte vorgestellt, die sich auf der Basis der Auswertungen der Expert/innen-Interviews und des Forschungsmaterials als förderlich erweisen, wenn es darum gehen soll, einer flüchtlingsfeindlichen Stimmung bei den Bürger/innen vorzubeugen.

Abschnitt sechs fasst schließlich Schlussfolgerungen zusammen.

Anmerkungen

1 Vgl. Regierungserklärung des Ministerpräsidenten Volker Bouffier zum Thema Flüchtlinge und Asylbewerber in Hessen „Hessen handelt“. Plenarsitzung des Hessischen Landtages am 19.12.2015.

2 Vgl. Karakayali/Kleist 2015: S. 33.