



Koalitionsverhandlungen in Schleswig-Holstein:

Geschäftsstelle:
Oldenburger Str. 25
24143 Kiel
Tel.: 0431-735 000
Fax: 0431-736 077
office@frsh.de
www.frsh.de

Für eine kostensparende und humane Integrationspolitik - auch für Flüchtlinge mit noch ungesichertem Bleiberecht

Integration beginnt am ersten Tag: eine gelungene Integrationspolitik setzt möglichst früh an, um Integrationsbestrebungen der EinwanderInnen zu bestärken. **Auch Flüchtlingen mit vorübergehendem Aufenthalt oder noch nicht verfestigtem Status sollen nicht weiter durch administrative Maßnahmen und restriktive Rechtsanwendungen daran gehindert werden, sich zu integrieren, teilzuhaben und ihren gesellschaftlichen Beitrag zu leisten.** Der Einbezug dieser Gruppe in staatlich geförderte Integrationsmaßnahmen lohnt sich auch finanziell, denn durch unzureichende Integration verzichten Staat, Wirtschaft und Gesellschaft auf Steuereinnahmen, Sozialbeiträge und produktive Beiträge zum Bruttosozialprodukt.

Lesenswert in diesem Zusammenhang ist die von der Bertelsmann-Stiftung beauftragte **Studie „Gesellschaftliche Kosten unzureichender Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland“** von April 2007¹. Die Studie teilt die in Deutschland lebende ZuwandererInnen (AusländerInnen und Menschen mit Migrationshintergrund) anhand der Faktoren Bildungsstand, Deutschkenntnisse und soziale Integration (gemessen an ehrenamtlichem Engagement in Vereinen und Parteien) in zwei Gruppen ein: Integrierte und weniger Integrierte. Sowohl die Erwerbsquote als auch das durchschnittliche Erwerbseinkommen sind in der Gruppe der „Integrierten“ wesentlich höher.

Die „Kosten unzureichender Integration“ berechnet die Studie aus der unterschiedlichen Kostenbilanz zwischen „Integrierten“ und „weniger Integrierten“ MigrantInnen. Keine Kosten entstünden somit, wenn die „weniger Integrierten“ zur anderen Gruppe aufschließen. Die Studie geht aufgrund einer Hochrechnung (basierend auf der Mikrozensus-Befragung von 2005) davon aus, dass sich die **Kosten unzureichender Integration** durch den Ausfall an Erträgen aus Einkommenssteuern und Sozialbeiträgen auf **11,8 bis 15,6 Milliarden Euro pro Jahr** belaufen. Die Kosten allein für die Bundesländer belaufen sich hierbei um zwischen 1,6 und 5,6 Milliarden Euro.

Dennoch werden weiterhin **Flüchtlinge ohne gesichertes Bleiberecht regelmäßig von Förder- und Integrationsmaßnahmen**, ja selbst von einer

¹ Tobias Fritschi, Ben Jann (2007): Gesellschaftliche Kosten unzureichender Integration von Zuwandererinnen und Zuwanderern in Deutschland - Welche gesellschaftlichen Kosten entstehen, wenn Integration nicht gelingt?, www.bertelsmann-stiftung.de/.../xcms_bst_dms_23656_23671_2.pdf

integrationsorientierten Beratung (MSB) **ausgeschlossen**. Es sind Asylsuchende und ausreisepflichtige „geduldeten“ MigrantInnen, die jedoch nicht abgeschoben werden können.

Auch **AsylbewerberInnen und Geduldete sind faktisch „EinwandererInnen“**: Über die Hälfte der AsylbewerberInnen, die ihr Verfahren in Deutschland durchführen, erhalten schließlich - nach z.T. langjähriger Wartezeit - ein Bleiberecht². Auch die Gruppe der aufenthaltsrechtlich Geduldeten ist zu einem Großteil dauerhaft in Deutschland oder in Schleswig-Holstein. Das Leben mit Duldung ist zu einem Dauerzustand geworden. Zwei Drittel (62 %) der zum 28.2.2009 in Deutschland lebenden 102.283 geduldeten Personen hält sich bereits seit über sechs Jahren in Deutschland auf - ohne realistische Option, in absehbarer Zeit in ihr Herkunftsland zurückzukehren oder abgeschoben werden zu können. In Schleswig-Holstein leben 1.243 Asylsuchende und 1.901 Menschen mit einer Duldung (Stand 30.6.09). Auch sie haben den Wunsch nach Teilhabe an der Gesellschaft, und auch sie müssen – erst recht mit Blick auf die faktische Unmöglichkeit der Aufenthaltsbeendigung und daraus folgender administrativ erzwungener Abhängigkeit von der öffentlichen Hand – insbesondere bei der arbeitsmarktlichen Integrationspolitik berücksichtigt werden.

Doch das Gegenteil ist bisher der Fall: Die **Integration von Flüchtlingen wird durch Gesetzes- und Verordnungslage und Verwaltungspraxis nicht gefördert, sondern verhindert**. Eine wesentliche Rolle spielen dabei die Heimunterbringung, die Residenzpflicht und Arbeitsverbote bzw. nachrangiger Arbeitsmarktzugang. Hier bestehen politische Veränderungsmöglichkeiten:

- **Landeszentrale Unterbringung beenden!**

Die Unterbringung in **Sammelunterkünften** (Scholz-Kaserne in Neumünster, Gemeinschaftsunterkünfte in den Kreisen) **verhindert soziale Integration**, wenn Flüchtlinge dort auf unabsehbare Zeit zentral untergebracht werden. Allein die durchschnittliche Verweildauer in zentralen Unterkünften betrug 2007 volle 15 Monate, in einigen Fällen Jahre. Ein normaler Kontakt zum Rest der Bevölkerung (als NachbarInnen, als MitschülerInnen etc.) ist in den Sammelunterkünften kaum möglich - dadurch fehlt auch der Kontakt zu sozialen Netzwerken, die bei der Arbeitssuche behilflich sein könnten. Nicht zuletzt verursacht die zentrale Unterbringung selbst höhere Kosten, als wenn sich Flüchtlinge ihre Wohnungen selbst aussuchen könnten.

- **Residenzpflicht auf das ganze Bundesland ausdehnen; Bundesinitiative zur Abschaffung der Residenzpflicht initiieren!**

Die Residenzpflicht („räumliche Beschränkung“) schließlich beschränkt den Aufenthaltsradius von Asylsuchenden und Geduldeten auf das Gebiet eines Landkreises. Dieses Gesetz ist in Europa einmalig und schränkt die Bewegungsfreiheit in unzulässiger Weise ein. Indem jedes Mal langwierig eine

² Ein Drittel (31,2 %) der Asylanträge, über die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zwischen Januar und Juli 2009 entschieden hat, mündeten in eine Anerkennung als Flüchtling (nach § 25 Absatz I und II AufenthG). In 5,1 % der entschiedenen Anträge wurden den AntragstellerInnen immerhin eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz III AufenthG (humanitärer Schutz) gewährt. Ein Drittel (37,1%) der Anträge wurden abgelehnt - es ist jedoch damit zu rechnen, dass ein guter Teil der betroffenen Personen durch eine Klage (beim VG) doch noch die Anerkennung als Flüchtling, eine humanitäre Aufenthaltserlaubnis oder zumindest eine Duldung erreichen kann. Ein Viertel der Asylanträge wurden gar nicht in Deutschland entschieden, sondern „anderweitig erledigt“ (oft als „Dublin-II-Verfahren“).

Erlaubnis für die Fahrt in einen anderen Landkreis beantragt werden muss, wird nicht nur die Pflege sozialer Beziehungen und die politische Betätigung z.B. auf Demonstrationen stark erschwert, sondern auch unnötiger bürokratischer Aufwand geschaffen und die Arbeitssuche in den angrenzenden Landkreisen deutlich erschwert. Das Bundesrecht schreibt eine räumliche Beschränkung auf den Landkreis lediglich für Asylsuchende vor - Geduldete könnten sich ohnehin im Gebiet des gesamten Bundeslandes aufhalten. Dieser Regelfall wird jedoch im Erlass des Innenministeriums Schleswig-Holstein vom 31.3.2009³ zur Ausnahme erklärt - hier besteht dringend Änderungsbedarf.

- ***Freier Zugang zu Ausbildung, Arbeitsmarkt und Arbeitsförderungsangeboten für alle Flüchtlinge!***

Schließlich wird die Integration in den Arbeitsmarkt (und damit ein Leben unabhängig von staatlichen Leistungen) auch direkt durch Arbeitsverbote bzw. nachrangigen Arbeitsmarktzugang verhindert. AsylbewerberInnen und Geduldete unterliegen im ersten Jahr ihres Aufenthalts in Deutschland einem volkswirtschaftlich und integrationspolitisch unsinnigen absoluten Arbeitsverbot.

Auch danach ist den meisten AsylbewerberInnen und Geduldeten der Zugang zum Arbeitsmarkt faktisch verschlossen. Sie können zwar – jeweils für ein bestimmtes Arbeitsplatzangebot - eine Arbeitserlaubnis beantragen. Bevor über die Erlaubnis entschieden wird, wird jedoch u.a. geprüft, ob nicht eine „bevorrechtigte“ Person (die über eine uneingeschränkte Arbeitserlaubnis verfügt) als arbeitssuchend aktenkundig ist. Die zwischen Ausländerbehörden, ARGE n und Arbeitsagentur (BA) bürokratie-internen Entscheidungsabläufe dauern so lange, dass der/die ArbeitgeberIn sich allzu oft gezwungen sieht, den Arbeitsplatz anderweitig zu besetzen. In der Folge ist es regelmäßig höchst motivierten und für die arbeitsmarktlichen Bedarfe gut qualifizierten Personen fast unmöglich, zur Entlastung der öffentlichen Hand erwerbstätig zu werden.

Nach vier Jahren können Geduldete (nicht AsylbewerberInnen) inzwischen immerhin eine unbeschränkte Arbeitserlaubnis erhalten. Bis dahin jedoch werden viele Ressourcen verschwendet: Untersuchungen zufolge befinden sich gerade unter Flüchtlingen überdurchschnittlich viele qualifizierte Arbeitskräfte. Wenn sie jedoch jahrelang nicht in ihrem Beruf tätig werden können, gehen diese Qualifikationen Schritt für Schritt verloren.

Zudem kann Geduldeten auch nach einem Aufenthalt von über vier Jahren die Aufnahme einer Beschäftigung durch die Ausländerbehörde generell untersagt werden, wenn ihnen vorgeworfen wird, ihren Aufenthalt in Deutschland absichtlich hinauszuzögern - die Auslegung der Abschiebungshindernisse steht im Ermessen der Ausländerbehörden. Selbst für unentgeltliche Praktika und sogar für ehrenamtliches Engagement z.B. als ÜbungsleiterIn wird verweigern Ausländerbehörden in einigen Fällen die Beschäftigungserlaubnis.

- ***Stabilisierung zivilgesellschaftlicher Lobby- und Unterstützungsstrukturen!***

³ „Räumliche Beschränkungen von Duldungen in Ausnahmefällen auf das Land Schleswig-Holstein“, http://www.frsh.de/behoe/pdf/imsh_residenz_31.03.09.pdf

Gesellschaftliche Prozesse eines flüchtlings- und integrationsfreundlichen sozialen Alltagsleben benötigen Moderation und professionelle Sekundanz. Die institutionelle Landesförderung des Flüchtlingsrates soll anstelle von projektgebundener Förderung wieder aufgenommen werden. Das Amt des Landesbeauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen soll verstetigt werden.

Ein grundlegender Wandel in der Integrationspolitik ist nötig!

Nicht nur die integrationsbehindernden Barrieren müssen aufgehoben werden, sondern Integration muss, gerade auch in Hinblick auf den Arbeitsmarkt, aktiv gefördert werden. Dies gilt für Flüchtlinge in besonderer Weise: genau wie andere MigrantInnen kommen sie in eine ihnen fremde Gesellschaft, müssen eine neue Sprache erlernen und die formellen und informellen Regeln des Arbeitsmarktes durchschauen. Darüber hinaus haben Flüchtlinge vor und während ihrer Flucht häufig traumatisierende Erfahrungen gemacht, die sie unter Umständen weiterhin belasten. Zudem mussten viele von ihnen aufgrund der Umstände, die ihre Flucht hervorgerufen hat, teilweise lange Unterbrechungen ihrer Bildungs- und Berufslaufbahn in Kauf nehmen. Umso motivierter sind viele Flüchtlinge bei der Ankunft in Deutschland, jetzt „endlich loslegen“ zu können – das muss ihnen ermöglicht werden, u.a. durch folgende **Maßnahmen**:

- **Zugang zu Integrationskursen:** Asylsuchende und Geduldete dürfen an den vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) geförderten Integrationskursen nur als Selbstzahler teilnehmen. Die monatlichen Kursgebühren überschreiten jedoch ihr „Taschengeld“ von 40 Euro pro Monat, das sie als Leistungsempfänger des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLGes) erhalten, um etwa das Dreifache. Für die im Zuge des Resettlements nach Schleswig-Holstein aufzunehmenden irakischen Flüchtlinge ist Deutschunterricht bereits vom ersten Tag an geplant. So kann die Motivation zum Spracherwerb, die gerade in der Anfangsphase hoch ist, optimal genutzt werden. Dies sollte auch anderen Flüchtlingsgruppen ermöglicht werden. Vorbild könnte z.B. Hamburg sein, wo Geduldete nach einem Jahr Aufenthalt in Deutschland kostenlos in Integrationskurse vermittelt werden können.
- **Bildung ermöglichen:** Auf Bundesebene sollte die Förderung von Ausbildung und Studium (BAB und BAFöG) schon nach einem Jahr Aufenthalt in Deutschland ermöglicht werden.
- **Anerkennung ausländischer Abschlüsse:** Die Verschwendung der Potenziale qualifizierter und hochqualifizierter MigrantInnen durch das überaus komplizierte, langwierige und wirklichkeitsfremde Anerkennungssystem von im Ausland erworbenen Qualifikationen ist inzwischen weitgehend bekannt. Ein Anerkennungsgesetz, das auch Anpassungsqualifizierungen vorsieht, sowie eine kompetente Umsetzung durch Errichtung einer zentralen Anerkennungsstelle auch für Schleswig-Holstein sind dringend nötig.
- **Zugang zu Förderinstrumenten der Arbeitsagenturen:** Bestehen jenseits mangelnder Deutschkenntnisse weitere Hindernisse für die sofortige Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, müssen Geduldete und Asylsuchende

Zugang zu den Förderinstrumenten der Arbeitsagenturen haben, denn weder das Asylbewerberleistungsgesetz noch das Zwölfte Sozialgesetzbuch sieht entsprechende Leistungen vor.

- **Unterstützung durch Migrationsfachdienste erhalten und ausbauen:** In Schleswig-Holstein bieten die Migrationssozialberatungen (MSB) z.T. auch Geduldeten und AsylbewerberInnen ihre Dienste an. Allerdings ist hier die politische Entscheidung fällig, dass sämtliche Beratungs- und integrationsorientierten Förderangebote auch Flüchtlingen offen stehen.
- **Dauerhaftes Bleiberecht sichern:** Wer sich über Jahre in Deutschland aufhält, benötigt auch eine dauerhafte Aufenthaltsperspektive. Kettenduldungen, die die Betroffenen in jahrelanger Unsicherheit halten, müssen abgeschafft werden. Ein erster Schritt dazu war die Gesetzliche Altfallregelung, nach der ehemals Geduldete eine Aufenthaltserlaubnis „auf Probe“ beantragen konnten. Doch es zeichnet sich jetzt deutlich ab, dass die Frist von zwei Jahren, die ihnen eingeräumt wurde, um die eigenständige Sicherung ihres Lebensunterhalts nachzuweisen, nicht ausreichte. Neben der negativen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt spielte dabei vor allem eine Rolle, dass dieser Personenkreis bis dato von weiten Teilen der Gesellschaft ausgeschlossen war. Unzureichende Deutschkenntnisse, mangelnde Erfahrungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt sowie die Folgen jahrelang erzwungener Untätigkeit durch Arbeitsverbote lassen sich nicht innerhalb von kürzester Zeit lösen. Wenn die aktuelle Altfallregelung nicht verlängert wird, werden in Schleswig-Holstein ersten Hochrechnungen zufolge zwei Drittel der einst Begünstigten wieder in den Status der Duldung zurückfallen.

Daraus lassen sich zwei Schlussfolgerungen ziehen: erstens ist eine stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung nötig, die regelmäßig nach mehrjährigem ungesicherten Aufenthalt die Chance auf eine Aufenthaltserlaubnis bietet. Zweitens müssen Integrationsbarrieren abgebaut und Flüchtlinge frühzeitig bei ihrer Integration unterstützt werden.

Kosten sparen und Produktivität sichern!

Der Abbau von Integrationsbarrieren und die Förderung der Integration von Flüchtlingen spart nicht nur Kosten durch die resultierende Unabhängigkeit von Sozialleistungen, sondern sie leistet einen Beitrag zu Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit. Dies betont auch die Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeberverbände in ihrer Stellungnahme im nationalen Integrationsbericht (S. 237): *„Wir können und wollen es uns nicht länger leisten, Potenziale von Migranten ungenutzt zu lassen. Deutschland ist ein rohstoffarmes Land mit einer rückläufigen demographischen Entwicklung. Wir sind damit auf die Entfaltung aller Bildungs- und Leistungspotenziale der Menschen angewiesen - für Erfolg im internationalen Wettbewerb und für Wohlstand und soziale Sicherheit in Deutschland.“*

Kiel, 7.10.2009

gez. Johanna Boettcher, Martin Link

Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V.