

## **Soziale Teilhabe – auch für Flüchtlinge? Erwartungen an die zukünftige Bundesregierung aus Sicht von Kirche und Zivilgesellschaft**

Oberkirchenrat Johannes Stockmeier  
Vizepräsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege  
Präsident Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband

13. Berliner Symposium für Flüchtlingsschutz am 24.06.2013  
in der Französischen Friedrichstadtkirche

(es gilt das gesprochene Wort)

Sehr geehrter Herr Kirchenpräsident Dr. Jung,  
sehr geehrte Frau Staatsministerin Böhmer,  
sehr geehrte Frau Çalışkan,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,  
meine sehr verehrten Damen und Herren,

### Einführung

Ich freue mich, Ihnen heute die Erwartungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zum Thema „Soziale Teilhabe für Flüchtlinge“ an die künftige Bundesregierung erläutern zu können.

### Soziale Teilhabe – Was heißt das?

Im März dieses Jahres veröffentlichte der Beirat der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Frau Maria Böhmer, Handlungsempfehlungen zur sozialen Teilhabe von Migrantinnen und Migranten in Deutschland.

In den Handlungsempfehlungen wird soziale Teilhabe bezeichnet als „die Teilhabe von Menschen und Gruppen an Errungenschaften eines sozialen Gemeinwesen, – angefangen von guten Lebens- und Wohnverhältnissen, Sozial- und Gesundheitsschutz, ausreichenden und allgemein zugänglichen Bildungschancen und der Integration in den Arbeitsmarkt bis hin zu vielfältigen Freizeit- und Selbstverwirklichungsmöglichkeiten.“

Diese Kriterien werden insbesondere in Bezug auf Asylsuchende und Geduldete in Deutschland längst nicht in entsprechendem Maße erfüllt. Die Rahmenbedingungen für sie sind auf die Ausreise und Rückkehr ausgerichtet. Nicht wenige leiden durch den damit verbundenen gesellschaftlichen Ausschluss an chronischen psychischen Belastungen. Selbst wenn alle wieder ausreisen würden, müssten sie in der Zeit ihres Aufenthaltes menschenwürdig leben können. Es handelt sich jedoch um Menschen, die zu einem Großteil dauerhaft in Deutschland leben werden – ob als Schutzberechtigte oder nur geduldet. In den vergangenen Jahren erhielt allein mindestens ein Drittel der Asylsuchenden in Deutschland am Ende des Asylverfahrens einen Flüchtlingsstatus, sei es als Asylberechtigter, als

Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention oder als subsidiär Schutzberechtigter. Die um formelle Verfahrenserledigungen bereinigte Gesamtschutzquote inklusive gerichtlicher Anerkennungen im Klageverfahren liegt sogar über 50%. Aber auch Schutzberechtigte können erst nach ihrer Anerkennung in Deutschland Integrationsangebote wahrnehmen und Zugang zum allgemeinen Sozialleistungs- und Sozialversicherungssystem erhalten. Es ist nicht sinnvoll, diese Menschen zunächst auszuschließen und erst nach Abschluss ihres jahrelangen Verfahrens die Teilhabe zu ermöglichen. Integration und soziale Teilhabe sind von Anfang erforderlich.

Ich möchte folgende Aspekte sozialer Teilhabemöglichkeiten besonders für Asylsuchende und Geduldete näher beleuchten: Die Unterbringung von Flüchtlingen, den Ausschluss vom Arbeitsmarkt und Integrationsangeboten, die gesundheitliche Versorgung besonders schutzbedürftiger Personen, die unzureichende Beachtung des Kindeswohls und das fehlende Bleiberecht langjährig geduldeter Personen sowie die sogenannte Residenzpflicht.

Hierzu im Einzelnen:

### Unterbringung

Asylbewerber und mancherorts auch Geduldete leben zum Teil Jahrelang in Sammellagern, in Unterkünten auf dem Niveau von sog. Schrottimmobilien oft weitab von größeren Städten in ländlichen oder Industriegebieten ohne Infrastruktur. Menschen, die Ruhe brauchen, um die Strapazen der Flucht und das fluchtauslösende Ereignis verarbeiten zu können, leben oft auf engstem Raum zusammengepfercht in hellhörigen Gebäuden, Baracken oder Baucontainern. Es gilt als fortschrittlich, wenn wie künftig in Baden-Württemberg jeden Asylsuchenden sieben Quadratmeter Wohnfläche zugestanden werden, teilweise sind es nur vier. Oft müssen sich mehrere Dutzend Menschen Dusch- und Waschraum und Küche teilen. Von Privatsphäre kann keine Rede sein. Es ist etwas Besonderes, wenn in Anbindung an eine solche Unterkunft Spielmöglichkeiten für Kinder vorhanden sind. Wenn Kinder in die Schule gehen können, haben sie weder Platz noch Ruhe, um Hausaufgaben erledigen und lernen zu können.

Wir erwarten daher eine möglichst dezentrale Unterbringung von Asylsuchenden in Wohnungen spätestens nach drei Monaten.

### Ausschluss vom Arbeitsmarkt

In wenigen Tagen wird eine neue Beschäftigungsverordnung in Kraft treten, die einen großen Fortschritt markiert: Menschen, die sich mit humanitären Aufenthaltstiteln in Deutschland aufhalten, dürfen arbeiten. Dies bedeutet für viele eine große Erleichterung. Besonders die syrischen Flüchtlinge, die überwiegend subsidiären Schutz in Deutschland erhalten, unterliegen nicht mehr wie bisher einem für drei Jahre beschränkten Arbeitsmarktzugang.

Unverändert bleibt allerdings die Regelung, wonach Asylsuchende und geduldete Personen im ersten Jahr einem Arbeitsverbot unterliegen. Daran schließt sich nach wie vor für drei Jahre ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang an.

Weiterhin unterliegen Menschen, die aus Sicht der Ausländerbehörde nicht ausreichend an ihrer eigenen Abschiebung mitwirken, dauerhaft einem Beschäftigungsverbot.

Absurd ist vor allem die Regelung, dass Personen, denen vorgeworfen wird, sie seien allein wegen des Bezugs von Sozialleistungen eingereist, die Beschäftigungserlaubnis versagt werden kann, mit dem Effekt, dass sie Sozialleistungen beziehen müssen, weil sie ihren Lebensunterhalt nicht durch eigene Arbeit sichern dürfen!

Durch den Ausschluss von Asylsuchenden und Geduldeten vom Sozialgesetzbuch II und XII bekommen sie auch keine Arbeitsförderungsmaßnahmen nach dem SGB II und III. Statt Integration zu fördern, wird sie gesetzlich verhindert.

Zudem wird das Bundesarbeitsministerium Ende 2013 das erfolgreiche XENOS-Programm zur Integration von Bleibeberechtigten und Flüchtlingen mit Arbeitsmarktzugang in den Arbeitsmarkt beenden. Dies halten wir integrationspolitisch für verfehlt. Die Wohlfahrtsverbände erwarten von der Bundesregierung, diese Entscheidung rückgängig zu machen.

### Integrationsmaßnahmen

Grundvoraussetzung für soziale Teilhabe ist, sich auf Deutsch verständigen zu können. Asylsuchende und Geduldete haben jedoch keinen Rechtsanspruch auf einen Integrationskurs, in dem sie die deutsche Sprache erlernen können, da sie sich nach der Gesetzeslogik nicht dauerhaft in Deutschland aufhalten. So gelingt es ohne ausreichende Deutschkenntnisse vielen Betroffenen beispielsweise nicht, Anschluss auf dem Arbeitsmarkt zu finden, zudem sie teilweise noch eher Zugang als zu einem Integrationskurs haben. Dies wird einzelfallbezogen entschieden.

Ein Sprach- und Orientierungskurs sollte daher zum Standard der Flüchtlingsaufnahme in Deutschland werden. Die Träger von Flüchtlingsbildungs- und -beratungsarbeit mit ihrer besonderen interkulturellen Kompetenz und Sensibilität sollten dabei einbezogen werden.

Wir erwarten daher, dass der Bund zukünftig Mittel für Sprachkurse auch für Asylsuchende bereitstellt und die Initiativen aus den einzelnen Bundesländern, beispielsweise Berlin, Brandenburg, Bayern oder Hamburg, unterstützt.

### Bleiberecht für langjährig geduldete Personen

Viele Menschen, die nach Deutschland fliehen, werden nicht als Flüchtling anerkannt und nur geduldet. Heute leben rund 85.000 Menschen mit einer Duldung in Deutschland, etwa die Hälfte davon bereits länger als sechs Jahre. Zusammen mit den Kirchen, Flüchtlingsorganisationen und anderen fordern die Wohlfahrtsverbände eine stichtagsfreie Bleiberechtsregelung, um die Praxis der Kettenduldungen zu beenden und den Geduldeten eine langfristige Perspektive zu eröffnen. Eine gesetzliche, stichtagsfreie Regelung ist notwendig, die realistische Anforderungen an die Betroffenen stellt, auf restriktive Ausschlussgründe verzichtet und humanitären Anforderungen genügt.

Der Anforderung der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung können viele nicht entsprechen, wenn sie durch Arbeitsverbot und nachrangigen Arbeitsmarktzugang jahrelang vom Arbeitsmarkt de facto ausgeschlossen waren. Vorhandene Qualifikationen und Kompetenzen verfallen über diesen Zeitraum. Zum großen Teil können Menschen, die nach jahrelanger Duldung durch die Altfallregelungen eine Bleibeperspektive bekamen, nur eine Anstellung im Niedriglohnsektor finden.

### Kindeswohl

Das Kindeswohl ist nach der UN-Kinderrechtskonvention und der EU-Grundrechtecharta ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt. Aus Sicht der Wohlfahrtsverbände beschränkt sich die Beachtung des Kindeswohls nicht darauf, dass es innerhalb der Familie sichergestellt ist, sondern auch die gesellschaftlichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen müssen so beschaffen sein, dass sie der freien Entfaltung der Persönlichkeit von Kindern nicht im Wege stehen.

Flüchtlingskinder und -jugendliche, die nicht in die Schule gehen können, die in der Gemeinschaftsunterkunft weder Platz noch Ruhe für Hausaufgaben und zum Lernen haben, die einem Ausbildungsverbot unterliegen oder gar in Abschiebungshaft leben, können sich nicht frei entfalten. Es widerspricht aus unserer Sicht dem Kindeswohl, dass Kinder, die hier geboren und aufgewachsen sind, in ein Land abgeschoben werden, in dem sie nicht leben wollen, dessen Sprache sie nicht sprechen, in dem sie keine Perspektive haben. In einer breiten Koalition fordern Wohlfahrtsverbände, Flüchtlings- und Kinderrechtsorganisationen im Rahmen der Kampagne „Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder“ bei legislativen und behördlichen Entscheidungen das Kindeswohl vorrangig zu beachten.

### Gesundheitliche Versorgung

Obwohl die Bundesregierung selbst in einer Stellungnahme an den Gesundheitsausschuss des Bundestages aus einer Studie zitiert, wonach 40 % der Asylsuchenden traumatisiert sind, erhalten sie in Deutschland keine entsprechende Therapie. Asylsuchende, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, haben keinen Zugang zu den Leistungen der Gesetzlichen Krankenkassen. Zudem besteht weder ein systematisches Verfahren zur Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen. So ist es teilweise dem Zufall überlassen, ob sie den Zugang zu entsprechenden Hilfen finden.

Diese können sie einzig in den bundesweit etwas mehr als 20 Psychosozialen Zentren erhalten, die zumeist in Trägerschaft der Wohlfahrtsverbände stehen. Sie können Therapien jedoch nur in Ausnahmefällen über das Asylbewerberleistungsgesetz abrechnen. Aufgrund der entsprechend unzureichenden Kapazitäten kann so nur einem kleinen Teil der psychisch belasteten und traumatisierten Flüchtlinge geholfen werden.

Wartelisten sind so lang, dass Flüchtlinge oft ein Jahr auf eine Therapie warten müssen. Hier herrscht dringender Handlungsbedarf.

### „Residenzpflicht“

Asylsuchende und geduldete Menschen müssen dort wohnen, wohin sie das Bundesamt oder die Ausländerbehörde verweist. Die sog. Residenzpflicht geht aber noch darüber hinaus: Ein Asylsuchender oder ein Geduldeter darf sich wegen der Aufenthaltsbeschränkungen von dort auch nicht vorübergehend fortbewegen. Gerade in weitläufigen Landkreisen wird dadurch soziale Teilhabe verhindert. Wer sich außerhalb dieses beschränkten Gebietes aufhalten will, muss einen ausreichenden Grund haben und eine Verlassenserlaubnis beantragen. Diese ist zum Teil gebührenpflichtig und steht im Ermessen der Behörden. Ein Besuch von Familie oder Freunden oder einer Veranstaltung gilt oft nicht als triftiger Grund. Ein Verstoß gegen die Residenzpflicht wird mit Bußgeld geahndet, das schnell die Summe übersteigt, die Flüchtlingen im Monat zur Verfügung steht. Daher kommt es immer wieder zu Inhaftierungen, wenn das Bußgeld nicht gezahlt werden kann. Damit werden die Betroffenen kriminalisiert und in ihren Teilhabemöglichkeiten wesentlich eingeschränkt.

Die gerade verabschiedete Aufnahmeleitlinie der Europäischen Union sieht bedauerlicherweise weiterhin die Möglichkeit von Aufenthaltsbeschränkungen vor.

Auf Bundesebene wurden im letzten Jahr die individuellen Gründe für eine Verlassenserlaubnis gleichwohl gesetzlich erweitert. Einige Bundesländer haben die Aufenthaltsbeschränkung auf ihr gesamtes Gebiet ausgeweitet. Teilweise wurden Bundesländer übergreifende Vereinbarungen getroffen. Dies führt jedoch zu vermehrter Bürokratie und einer unübersichtlichen Rechtslage.

Wir erheben daher weiterhin die Forderung der bundesweiten Abschaffung jeglicher Einschränkungen der Freizügigkeit sowohl für Asylsuchende als auch für Geduldete.

### Zusammenfassung

Meine Damen und Herren, ich darf also zusammenfassen.

Wir erwarten von der neuen Bundesregierung eine Flüchtlingspolitik, die die Aspekte der sozialen Teilhabe stärker als bisher weiterentwickelt.

Wir erwarten von einer neuen Bundesregierung,

Flüchtlingen, Asylsuchenden und Geduldeten

1. den Zugang zum Arbeitsmarkt von Anfang an zu eröffnen und sie bei der Integration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen,
2. Sprach- und Orientierungskurse auch für Asylsuchende und Geduldete einzurichten,
3. existenzsichernde Sozialleistungen zu gewähren,
4. Zugang zur gesetzlichen Krankenversicherung mit vollem Versicherungsschutz herzustellen,
5. ein Verfahren zur Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen zu etablieren und adäquate Therapien sicherzustellen,
6. in Zusammenarbeit mit den Bundesländern für eine menschenwürdige Unterbringung zu sorgen,
7. die Aufenthaltsbeschränkungen bzw. die Residenzpflicht bundesweit vollständig aufzuheben,
8. das Wohl von Flüchtlingskindern stets zu achten, so dass die Möglichkeit einer freien Entfaltung ihrer Persönlichkeit sichergestellt ist,
9. eine stichtagsfreie Bleiberechtsregelung für langjährig geduldete Menschen einzuführen, die realistische Anforderungen stellt und auf restriktive Ausschlussgründe verzichtet.