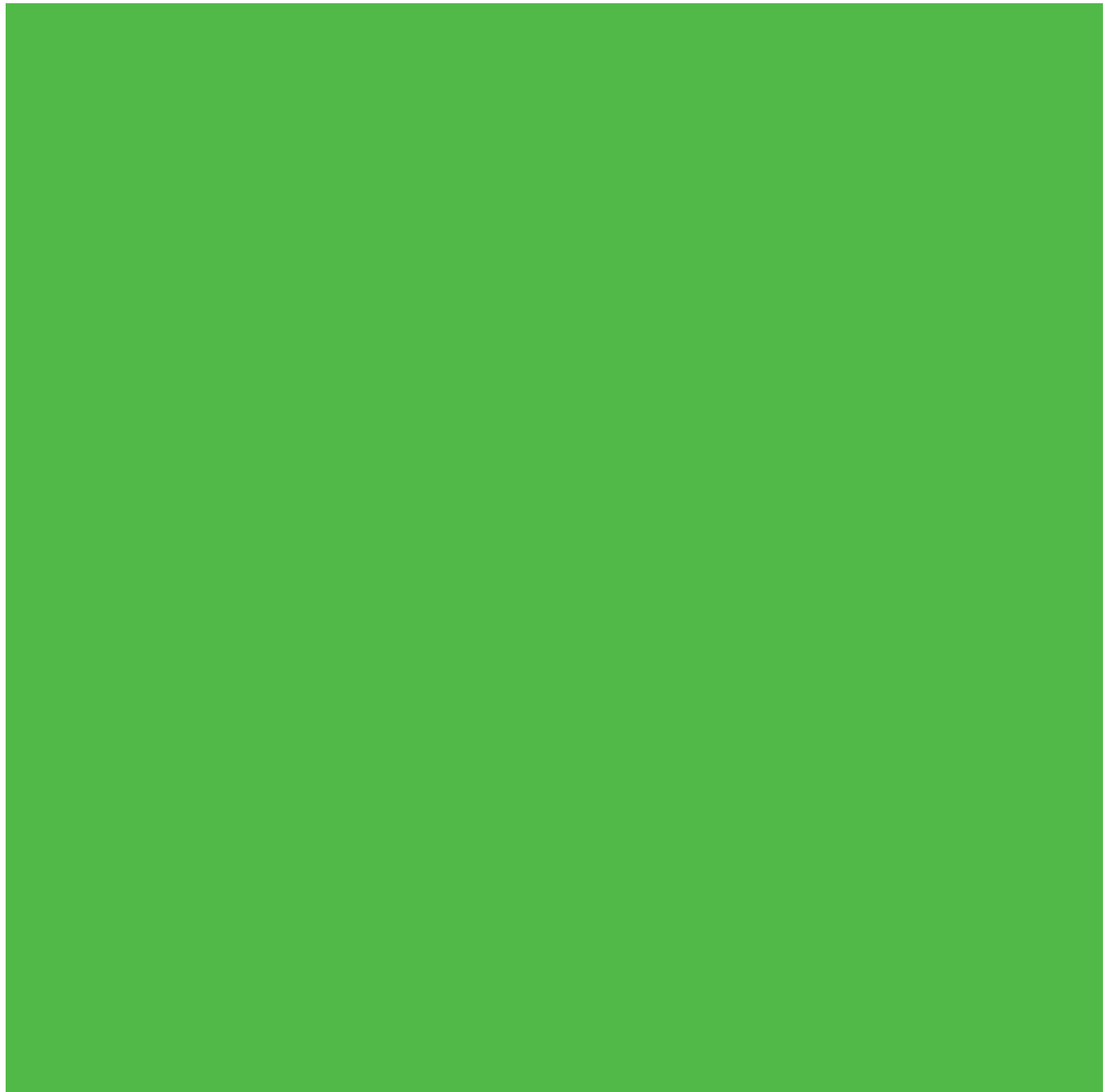




Wie gelingt Integration?

Asylsuchende über ihre Lebenslagen und
Teilhabeperspektiven in Deutschland



Studie des SVR-Forschungsbereichs 2017-4

Eine Studie des Forschungsbereichs beim Sachverständigenrat deutscher
Stiftungen für Integration und Migration (SVR) und der Robert Bosch Stiftung

Der Sachverständigenrat ist eine Initiative von:

Stiftung Mercator, VolkswagenStiftung, Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und Vodafone Stiftung Deutschland

Zitiervorschlag:

Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR-Forschungsbereich) 2017: Wie gelingt Integration? Asylsuchende über ihre Lebenslagen und Teilhabeperspektiven in Deutschland. Eine Studie des SVR-Forschungsbereichs und der Robert Bosch Stiftung, Berlin.



Wie gelingt Integration?

Asylsuchende über ihre Lebenslagen und
Teilhabeperspektiven in Deutschland

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	7
1 Der Ausgangspunkt: Eine effektive Flüchtlingspolitik erfordert belastbares Wissen über die Lebenslagen von Flüchtlingen	10
1.1 Lebenslagen und Teilhabe von Flüchtlingen: Worüber sprechen wir?	11
1.2 Zu wenig fundiertes Wissen über Lebenslagen	12
1.3 Flüchtlinge zu Wort kommen lassen: Ziel und methodischer Ansatz der Studie	13
1.4 Die Zielgruppe: Flüchtlinge in der ersten Zeit nach ihrer Ankunft	14
1.5 Inhaltliche Schwerpunkte des Berichts	17
2 Der Hintergrund: Aufnahme, Asyl und Teilhabe von Asylsuchenden in Deutschland	18
2.1 Flüchtlinge in Deutschland: ein Begriff mit vielen Facetten	19
2.2 Asylverfahren: Dauer und Entscheidungspraxis im Fokus der Debatten	22
2.3 Die Praxis der Flüchtlingsaufnahme variiert zwischen Ländern und Kommunen	24
2.4 Materielle und medizinische Versorgung von Flüchtlingen	25
2.5 Betreuung und Beratung	26
2.6 Zugang zu Arbeit und Ausbildung: rechtliche Öffnung, viele neue Maßnahmen	26
2.7 Kontakte zur Bevölkerung: von Unterstützung bis Ablehnung	27
3 Was Flüchtlinge bewegt: Themen, die die Befragten von sich aus ansprechen	28
3.1 Der Blick zurück	28
3.2 Das aktuelle Lebensumfeld	30
3.3 Der Blick in die Zukunft	33
3.4 Querschnittsthema Sprache als Schlüssel zu Teilhabe	35
3.5 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse	36
4 Ankommen und Bleiben: Was macht einen guten Wohnort aus?	37
Auf einen Blick: zentrale Erkenntnisse aus Kapitel 4	37
4.1 Befragte sind mit dem Wohnort zufrieden – wenn die Bedingungen stimmen	37
4.2 Kriterien für Bleibeabsichten sind vielfältig	39
4.3 Bedarfe und Rahmenbedingungen bilden ein komplexes Gefüge	46
4.4 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse	47
5 Arbeit und (Aus-)Bildung: Wo soll es hingehen und auf welchem Weg?	50
Auf einen Blick: zentrale Erkenntnisse aus Kapitel 5	50
5.1 Die Ziele: Arbeit und Qualifizierung stehen im Konflikt	50
5.2 Die Wege: Haupt- und Nebenstraßen	56
5.3 Hindernisse auf dem Weg in Ausbildung und Arbeit	60
5.4 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse	62
6 Soziale Teilhabe stärker in den Blick nehmen	64
Auf einen Blick: zentrale Erkenntnisse aus Kapitel 6	64
6.1 Unterstützung und Begegnung: zwei Aspekte sozialer Teilhabe	65
6.2 Landsleute sind nicht immer wichtige Bezugspersonen	73
6.3 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse	74
7 Die Bleibeperspektive: ein verfahrenstechnisches Kriterium mit Folgen	78
Auf einen Blick: zentrale Erkenntnisse aus Kapitel 7	78
7.1 Befragte mit unklarer Bleibeperspektive sind frustriert	79
7.2 Befragte aus sicheren Herkunftsländern haben subjektiv hohen Schutzbedarf	80
7.3 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse	83



8 Themenübergreifende Befunde	86
8.1 Wissen macht handlungsfähig: Informationsvermittlung und Systemtransparenz verbessern.....	86
8.2 Zentrale Ansprechpartner: ‚Gatekeeper‘ für alle Lebensbereiche	87
8.3 Kommunen haben eine herausragende Rolle	89
8.4 Familieneinheit fördert Integration	90
9 Fazit und Handlungsempfehlungen	92
Literatur	98
Anhang	106
Abbildungsverzeichnis	106
Tabellenverzeichnis.....	106
Verzeichnis der Info-Boxen	106
Abkürzungsverzeichnis	106

Das Wichtigste in Kürze

- Die Studie stellt die Perspektive der Flüchtlinge ins Zentrum, da es nach wie vor zu wenig gesichertes Wissen über Flüchtlinge in Deutschland gibt, das sich aus deren Sichtweise speist: In qualitativen Interviews wurden 62 Asylsuchende aus Syrien, Afghanistan, Somalia, Pakistan, Albanien, dem Kosovo und Mazedonien befragt, die noch keinen sicheren Aufenthaltsstatus hatten. Diese Gruppe ist nicht repräsentativ für alle Flüchtlinge in Deutschland. Sie deckt jedoch viele unterschiedliche Perspektiven und Erfahrungen ab.
- Deutlich wird zunächst: *Den* Flüchtling gibt es nicht, dafür sind die (früheren und aktuellen) Lebenslagen der Menschen zu verschieden. Entsprechend kommt es bei der Aufnahme und Versorgung sowie bei Maßnahmen zur Förderung gesellschaftlicher Teilhabe darauf an, wie gut sie zu den individuellen Lebenslagen passen.
- Flüchtlinge können auch jenseits großer Metropolen heimisch werden. Wenn die Bedingungen vor Ort stimmen, würden viele auch gern in kleineren Kommunen bleiben, auch in ländlichen Räumen.
- Fast alle wollen möglichst schnell in Arbeit kommen. Gleichzeitig wollen sie sich aber auch qualifizieren. Um dieses Spannungsfeld aufzulösen, braucht es flexible Strukturen.
- Flüchtlinge sind dankbar für die praktische Hilfe von Ehrenamtlichen. Vor allem brauchen sie aber persönliche Begegnung und zwischenmenschliche Kontakte an sich. Diese Dimension sozialer Teilhabe wird bislang unterschätzt.
- Asylsuchende werden derzeit nach ihrer Bleibeperspektive eingeteilt und unterschiedlich behandelt. Außerdem wurde der Familiennachzug teilweise ausgesetzt. Die Studie zeigt, dass beides zumindest aus integrationspolitischer Sicht nicht sinnvoll ist.
- Wissen macht Flüchtlinge handlungsfähig: Auch gute Maßnahmen und Strukturen laufen ins Leere, wenn sie unbekannt sind. Information ist hier entscheidend; wichtig sind aber auch verlässliche zentrale Ansprechpartner.
- Was lässt sich aus den Befunden für die Integrationspolitik ableiten? Die Aufenthaltssituation muss schneller geklärt werden, was vor allem über kürzere Asylverfahren zu erreichen ist. Zudem sollte der Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte wie geplant wieder eingeführt werden. Beides würde den Integrationsprozess erheblich beschleunigen. Außerdem sollten vor allem für Asylsuchende mit guter und mittlerer Bleibeperspektive gleiche Aufnahme- und Verfahrensstandards gelten und eine Öffnung von Maßnahmen zur Förderung gesellschaftlicher Teilhabe für Asylsuchende mit mittlerer Bleibeperspektive erfolgen. Bei ihrer Verteilung sollten ergänzende Faktoren stärker berücksichtigt werden, die für Integration wichtig sind. Maßnahmen, die den Zugang zu Arbeit und Ausbildung fördern, müssen stärker auf die individuellen Bedarfe zugeschnitten werden. Schließlich sollte soziale Teilhabe über zwischenmenschliche Begegnungen stärker im Fokus von Integrationskonzepten stehen.



Zusammenfassung

Nach der hohen Fluchtzuwanderung in den Jahren 2015 und 2016 wurde in Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft intensiv darüber debattiert, wie das Aufnahme-, Versorgungs- und Asylsystem verbessert und wie Flüchtlingen frühzeitig gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden kann. **Um effektive Integrationsangebote zu entwickeln, ist jedoch belastbares Wissen über die Lebenslagen von Flüchtlingen¹ in Deutschland wichtig. Dieses fehlt nach wie vor.** Befunde erster Studien ergeben zwar mittlerweile ein genaueres Bild; **allzu häufig fehlt aber in öffentlichen Debatten über Integration und Teilhabe die Sicht der Flüchtlinge selbst.** Diese Perspektive ist jedoch zentral, um Maßnahmen und Regelungen passgenau zuschneiden zu können. Was bewegt Flüchtlinge in ihrer ersten Zeit in Deutschland? Ist ihnen dasselbe wichtig, was die für die Aufnahme und Versorgung zuständigen Behörden oder die in der Flüchtlingsarbeit engagierten Vertreter von Wirtschaft, Verbänden und Zivilgesellschaft für wichtig halten? Wie erleben sie das Aufnahme-, Versorgungs- und Asylsystem, wie sehen sie ihre Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe? **Die vorliegende gemeinsame Studie des SVR-Forschungsbereichs und der Robert Bosch Stiftung stellt genau dies ins Zentrum: die subjektive Sicht von Flüchtlingen.** Für die Studie wurden 62 Asylsuchende aus Syrien, Afghanistan, Somalia, Pakistan, Albanien, dem Kosovo und Mazedonien interviewt, die zu diesem Zeitpunkt in Bayern, Niedersachsen und Sachsen lebten, erst kurze Zeit in Deutschland waren und (noch) keinen sicheren Aufenthaltsstatus hatten.

Die Teilnehmer der Studie wurden gezielt so ausgewählt, dass sie die Vielfalt individueller Merkmale (z. B. Alter, Bildungshintergrund) und kontextueller Lebensbedingungen (z. B. Stadt vs. Land) möglichst breit abdecken, die Flüchtlinge mit noch unsicherem Aufenthaltsstatus in der frühen Phase des Aufenthalts in Deutschland aufweisen. Eine offene Form des Interviews gab viel Raum für die individuellen Perspekti-

ven: Zu Beginn hatten die Befragten Gelegenheit, frei von ihren Erfahrungen und ihrer aktuellen Lebenssituation in Deutschland zu erzählen. Erst im weiteren Gesprächsverlauf wurden nach einem Leitfaden bestimmte Themen vertieft.

Die Berichte der Befragten, die der SVR-Forschungsbereich mit den Methoden der qualitativen Sozialforschung systematisch ausgewertet hat, dokumentieren die **Vielfalt individueller Lebenslagen und der damit verbundenen mannigfaltigen Themen und Herausforderungen, von denen die erste Phase ihres Aufenthalts geprägt ist. Sprache, Arbeit und Aufenthaltssicherheit sehen dabei viele als die zentralen Schlüssel für Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Ein zentraler Befund im Hinblick auf den Wohnort ist, dass viele Flüchtlinge bereit wären, sich auch jenseits der Metropolen niederzulassen, wenn es entsprechende Anreize gibt und die lokalen Rahmenbedingungen stimmen.** Hier liegt eine große Chance, die es zu nutzen gilt.

Ein entscheidender Anreiz dafür ist der Zugang zu Bildung und Arbeit. **Hier zeigen die Interviews, dass der Wunsch nach früher finanzieller Unabhängigkeit über eine möglichst direkte Integration in den Arbeitsmarkt mit dem Wunsch, sich längerfristig zu qualifizieren, in Konflikt stehen kann.**

Neben diesen strukturellen Teilhabedimensionen sind für Flüchtlinge auch der **Kontakt und die Begegnung mit den Menschen in Deutschland ein besonders wichtiges Thema** – diese Dimension gesellschaftlicher Teilhabe spielt in öffentlichen Debatten bislang eine vergleichsweise geringe Rolle. Denn neben Wohnraum, Arbeit und Bildung sind es vor allem die Menschen vor Ort, die das Ankommen und die Integration prägen – ein Aspekt, dem viele Befragte große Bedeutung beimessen. Einerseits sind sie dankbar für das Engagement der Zivilgesellschaft. Zugleich wird andererseits deutlich: Sie brauchen nicht nur Unterstützung, sondern auch die Menschen selbst, und zwar als

1 In dieser Veröffentlichung bezeichnet der Begriff „Flüchtling“ immer nach Deutschland geflohene Menschen im Allgemeinen (zum Flüchtlingsbegriff und zu alternativen Bezeichnungen wie „Geflüchtete“ s. Kap. 2.1). Wo es möglich und nötig ist, wird die Bezugsgruppe anhand des (sicheren bzw. unsicheren) Aufenthaltsstatus der Menschen präzisiert (Asylsuchende, Geduldete, Ausreisepflichtige, anerkannte Flüchtlinge).

Sozialkontakte, Kollegen oder gar Freunde. Begegnungen und persönliche Beziehungen sind für sie wichtige Voraussetzungen, um in der Gesellschaft Fuß zu fassen.

Gedanken über gesellschaftliche Teilhabe bleiben bei vielen Befragten in der Anfangszeit jedoch häufig noch im Hintergrund, denn **im Zentrum ihrer Lebenslagen steht für sie die unsichere Aufenthaltsperspektive – vor allem das Warten auf die Entscheidung über ihren Asylantrag. Hinzu kommt bei manchen die Trennung von Familienangehörigen.** Beides belastet die Betroffenen sehr und erschwert es ihnen, sich aktiv um ihre Integration in die deutsche Gesellschaft zu bemühen.

Die Interviews verdeutlichen zudem: **Die primär ordnungspolitisch motivierte Unterscheidung von Asylsuchenden nach ihrer statistischen Bleibewahrscheinlichkeit ist für die Betroffenen wenig transparent, kaum nachvollziehbar und erweist sich vor allem integrationspolitisch als kontraproduktiv.** Wer keine gute Bleibeperspektive hat, wird im Asylverfahren bzw. bei Integrationsmaßnahmen entsprechend nachrangig behandelt. Dies kann die Betroffenen daran hindern, sich aktiv um Integration zu bemühen, auch wenn sie anfänglich sehr motiviert waren.

Für Menschen, deren Fluchtgründe nicht die Kriterien für eine Schutzgewährung nach nationalem oder europäischem Recht erfüllen, existieren im Einzelfall durchaus **andere Zugangswege nach Deutschland, z. B. über ein Arbeitsvisum.** Die Studie gibt hier Hinweise, dass diese Alternativen zum Asylantrag bei Menschen, die dafür ggf. in Frage kommen würden, **noch zu wenig präsent** sind. Teilnehmer aus Albanien, dem Kosovo oder Mazedonien (d. h. Herkunftsländern, die als sicher eingestuft sind) sahen den Weg über Asyl oft als einzige Möglichkeit, existenziellen Notlagen zu entkommen. Andere Wege, nach Deutschland zu kommen, kannten viele nicht oder hielten sie für nicht realistisch, obwohl sie für manche prinzipiell geeignet gewesen wären.

Die Studie identifiziert vier themenübergreifende Aspekte, die Lebenslagen von Flüchtlingen prägen. Sie tauchen an verschiedenen Stellen der Interviews auf.

(1) Wissen macht handlungsfähig: Strukturen und Prozesse können noch so effizient, Maßnahmen noch

so breit aufgestellt sein – sie führen ins Leere, wenn die Menschen sie nicht kennen und verstehen. Das System der Aufnahme, Versorgung und Integration und die dazugehörige Akteurslandschaft sind für Flüchtlinge oft undurchschaubar.

(2) Ansprechpartner als ‚Lotsen‘ geben Orientierung: Flüchtlinge benötigen sowohl Informationen als auch Hilfe zur Selbsthilfe. Deshalb ist es besonders in der Anfangszeit wichtig, dass sie zentrale Ansprechpartner haben. Deutlich wird vor allem die wichtige Rolle sozialen Fachpersonals; in den Blick zu nehmen ist aber auch die mitunter zu dezentrale Unterstützungsstruktur für Flüchtlinge in den Kommunen.

(3) Stadt, Landkreis oder Gemeinde sind die Orte der Erstintegration: Kommunen öffnen Flüchtlingen nicht nur die ersten Türen für den Weg in die Gesellschaft, sie repräsentieren in der Anfangszeit auch die deutsche Gesellschaft an sich, da Flüchtlinge zunächst kaum andere Regionen des Landes kennen. Die Rolle von Kommunen im integrationspolitischen Gefüge ist daher nicht hoch genug ein- und wertzuschätzen; sie verantwortungsbewusst zu übernehmen muss von den Kommunen aber auch eingefordert werden.

(4) Flüchtlingsaufnahme und -integration müssen immer im familiären Kontext gesehen werden: Ankommen und Teilhabe in Deutschland beschränken sich so gut wie nie auf Einzelpersonen; viele Flüchtlinge kommen im Verbund der Kern- oder erweiterten Familie. Vor allem der temporär ausgesetzte Familiennachzug bei subsidiär Schutzberechtigten insbesondere aus Syrien spielt für die Betroffenen bereits während des Asylverfahrens eine wichtige, meist problematische Rolle: Die Ungewissheit und die Sorge um die Zukunft der engsten Familienangehörigen belastet den Alltag und macht es den Menschen schwer, sich auf ihre Integration zu fokussieren.

Aus der Studie lassen sich folgende integrationspolitische Schlussfolgerungen ableiten:

- Damit Asylsuchende in Deutschland schnell Fuß fassen können, müssen möglichst schnell die Verhältnisse geklärt werden. **Dazu müssen die Asylverfahren deutlich beschleunigt werden. Zudem sollte der zeitweilig ausgesetzte Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte wie geplant wieder eingeführt werden.**



- **Für Asylsuchende mit guter und mittlerer Bleibeperspektive sollten gleiche Standards für die Aufnahme und das Asylverfahren gelten. Ebenso sollten Maßnahmen zur Förderung gesellschaftlicher Teilhabe weiter geöffnet werden und auch Asylsuchenden mit mittlerer Bleibeperspektive zugänglich sein.** Asylsuchende aus sicheren Herkunftstaaten sollten nach sechs Monaten in individuelleren Wohnarrangements untergebracht werden, wenn ihr Asylverfahren ohne eigenes Verschulden die Dauer von sechs Monaten überschreitet.
- **Bei der Verteilung der Asylsuchenden innerhalb der Länder sollten integrationsrelevante Aspekte in Städten, Landkreisen und Gemeinden stärker berücksichtigt werden** – insbesondere der Zugang zu Wohnraum, Sprache, Bildung und Arbeit. Zudem sollten die Kommunen den ihnen zugewiesenen Asylsuchenden schon früh Anreize zum Bleiben bieten, damit sie als anerkannte Flüchtlinge nicht weiterwandern und sich in bestimmten Regionen konzentrieren.
- **Berufsbezogene Angebote für Beratung, Vermittlung und Qualifizierung sollten besser auf die Bedarfe von Flüchtlingen abgestimmt werden.** Dies betrifft vor allem das Spannungsfeld zwischen dem Wunsch nach schnellem Arbeitseinstieg und dem nach länger andauernder Qualifizierung. Hilfreich sind z. B. niedrighschwellige Erwerbsmöglichkeiten in Qualifizierungsphasen, aber auch eine Ergänzung des klassischen Systems der Berufsausbildung um modulare Angebote, die aufeinander aufbauen und je nach Bedarf kombiniert werden können.
- **Soziale Begegnung und Teilhabe ist eine wichtige Ressource für alle anderen Lebensbereiche. Deshalb ist es wichtig, diese Ressource zu stärken.** Dazu gehören kontinuierliche Angebote, die Kontakt und Austausch zwischen Flüchtlingen und der ansässigen Bevölkerung ermöglichen. Diese Begegnungsorte sollten Kontakt auf Augenhöhe ermöglichen, ein ‚Wir-Gefühl‘ erzeugen und Flüchtlingen Gelegenheit geben, sich selbst einzubringen. Es sollten aber nicht nur ‚flüchtlingsspezifische‘ Begegnungsorte geschaffen werden. Wichtig ist auch, Flüchtlinge allgemein stärker ins Gemeindeleben einzubeziehen.
- Gerade zu Beginn ihres Aufenthalts stehen Flüchtlinge vor vielfältigen alltagspraktischen und emotionalen Herausforderungen. Gemessen daran gelingt es vielen vergleichsweise schnell, in Deutschland anzukommen und sich um Integration in die Gesellschaft zu bemühen. Manche benötigen dafür jedoch mehr Zeit. **Diese Zeit sollte ihnen auch zugestanden werden;** sonst führt die Maxime „Fordern und Fördern“ in der Praxis möglicherweise zu einem ‚Überfordern‘.
- Die Politik sollte immer im Blick behalten, dass es *den* Flüchtling nicht gibt. **Maßnahmen zur Förderung von Teilhabe sollten so weit wie möglich auf die individuellen Voraussetzungen und Bedarfe zugeschnitten sein, sonst verfehlen sie womöglich ihr Ziel.**

1 Der Ausgangspunkt: Eine effektive Flüchtlingspolitik erfordert belastbares Wissen über die Lebenslagen von Flüchtlingen²

In den Jahren 2015 und 2016 kamen in die Bundesrepublik Deutschland so viele Flüchtlinge wie nie zuvor (Abb. 1). Als Folge dessen ist das Thema Flüchtlingszuwanderung derzeit politisch so brisant wie kaum ein anderes Thema. 2015 bezog sich die öffentliche Debatte vor allem auf die enorme Belastung (und teilweise Überlastung) von Politik und Behörden bei der Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge und bei der Bearbeitung der Asylanträge (vgl. u. a. ZEIT 2015a; FAZ 2015). Ab 2016 nahmen politische, zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure dann auch die gesellschaftliche Teilhabe von Flüchtlingen in den Blick. Diskutiert wurde aber auch darüber, wie die Fluchtzuwanderung langfristig gesteuert und begrenzt werden kann, wie abgelehnte Asylbewerber rückzuführen sind und ob alternative Zugangswege nach Deutschland stärker gefördert werden sollten. Angesichts des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels richtete sich der Blick anders als in den Jahren zuvor auch zunehmend auf die Chancen, die diese Zuwanderung bietet (für eine Vertiefung der verschiedenen Themen vgl. z. B. Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik 2016; SVR 2017a).

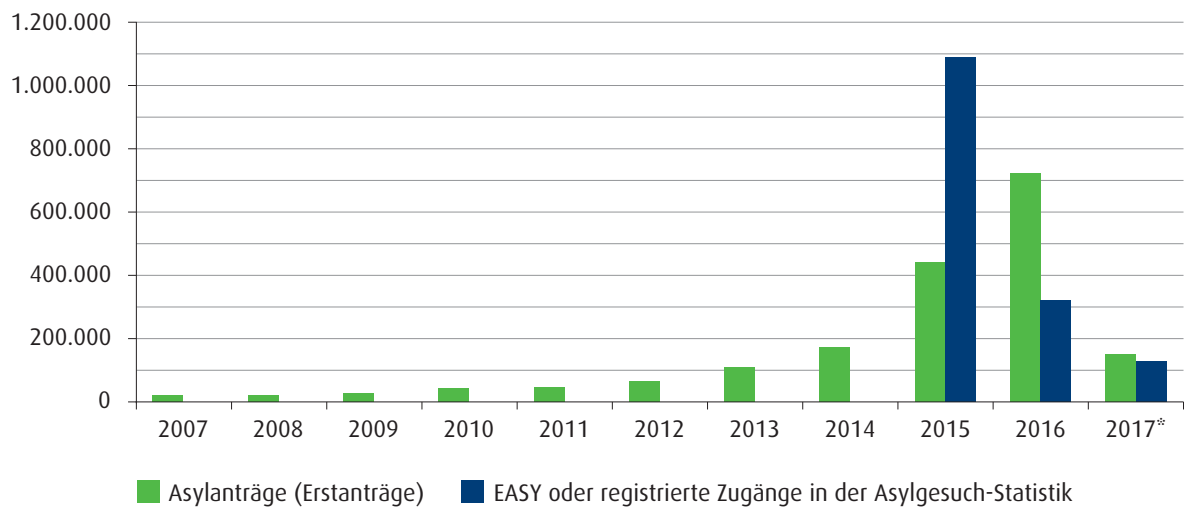
Neu war im Jahr 2015 die überwältigende Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung, die zum Teil bis heute anhält (vgl. Karakayali/Kleist 2015; 2016). Zugleich sind Teile der Gesellschaft ausgesprochen skeptisch

(vgl. Robert Bosch Stiftung 2014; Jacobsen/Eisnecker/Schupp 2017), und es gab und gibt besorgniserregende und z. T. gewalttätige fremdenfeindliche Reaktionen (vgl. z. B. BT-Drs. 18/8379). Außerdem wird (wieder) verstärkt diskutiert, wie die Zuwanderung sich auf kulturelle Werte und Lebensweisen oder auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Deutschland auswirkt (z. B. Fücks 2015; Der Bundespräsident/Robert Bosch Stiftung 2016).

Die Zugangszahlen sind seither zurückgegangen, aktuell liegen sie deutlich unter dem Niveau von 2015. Dennoch ist Flüchtlingszuwanderung aus der Sicht der Bevölkerung weiterhin das wichtigste politische Handlungsfeld (Jacobsen/Eisnecker/Schupp 2017: 348). Und in der deutschen Migrations- und Integrationspolitik wird sie wohl ebenfalls auch künftig ein Kernthema bleiben. Denn die kriegesischen Konflikte dauern an, in zahlreichen Herkunfts- und Transitländern ist die politische Situation instabil und die wirtschaftliche Lage prekär (vgl. United Nations 2017: 4), und in den Ländern an den EU-Außengrenzen erfüllen die Aufnahme- und Verfahrensbedingungen teilweise nicht die Mindeststandards des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) (z. B. Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik 2016: 9–10).

Die Erfahrungen der letzten Jahre bieten die Chance, das Aufnahme-, Versorgungs- und Asylsystem neu zu gestalten, ebenso die Maßnahmen für eine frühzeitige gesellschaftliche Teilhabe. Dies erfordert jedoch auch belastbares Wissen darüber, wie Flüchtlinge in Deutschland leben und was sie benötigen, was sie anstreben und welche Qualifikationen und sonstigen Potenziale sie mitbringen. Darüber ist nach wie vor zu wenig bekannt.

2 Diese Studie basiert auf dem Forschungsprojekt „Von der Aufnahme zu gesellschaftlicher Teilhabe: Die Perspektive der Flüchtlinge auf ihre Lebenslagen in Deutschland“ des SVR-Forschungsbereichs und der Robert Bosch Stiftung. Gefördert wurde das Forschungsprojekt von der Robert Bosch Stiftung. Die Studie wurde begleitet von Prof. Dr. Petra Bendel, Mitglied des SVR. Verantwortlich für diese Veröffentlichung sind der SVR-Forschungsbereich und die Robert Bosch Stiftung. Die Argumente und Schlussfolgerungen spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung des SVR wider. Das Projektteam des SVR-Forschungsbereichs dankt der Robert Bosch Stiftung für ihre Zustimmung dazu, die Daten aus dem Forschungsprojekt für diese Publikation zu nutzen, und insbesondere Ottilie Bälz und Raphaela Schweiger dafür, dass sie dieses gemeinsame Projekt ermöglicht haben. Dank geht auch an Prof. Dr. Özen Odag für die methodische Beratung und an Marta Misiulaityte für ihre Unterstützung im Rahmen des Projekts, außerdem an die Interviewer und Interviewerinnen sowie die Transkriptionskräfte des Projekts: Roshanak Roshan Bin, Dr. Mohammad Magout, Enkeleta Halili, Bahar Sheikh, Samaa Hijazi, Admir Kraja, Bahar Oghalai und Dörte Krebsbach. Schlussendlich gilt der Dank des Forschungsteams den vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus Politik und Verwaltung der Städte und Gemeinden, in denen die Befragungen stattfanden, den vielen sozialen Fachkräften und Ehrenamtlichen, die Kontakt zu den Befragten vermittelt haben, und nicht zuletzt den Befragten selbst.

**Abb. 1 Entwicklung der Asylantragszahlen in den letzten zehn Jahren**

Anmerkung: *Stand: September 2017.

Quelle: Asylstatistiken 2007–2017 des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge

1.1 Lebenslagen und Teilhabe von Flüchtlingen: Worüber sprechen wir?

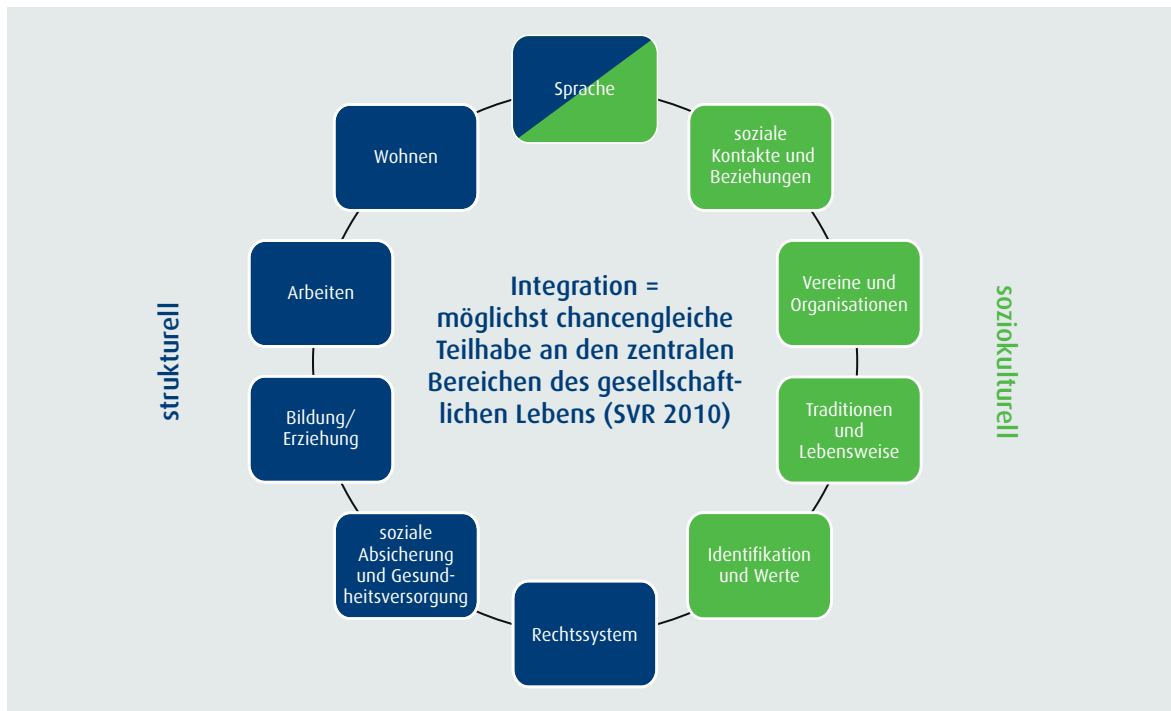
Flüchtlingspolitik muss nicht nur die Fluchtzuwanderung steuern und die rechtlichen Anerkennungskriterien für humanitären Schutz angemessen umsetzen. Sie muss auch die Lebenslagen der Asylsuchenden in Deutschland so gestalten, dass diese (unabhängig von ihrer Bleibeperspektive) mit ihren Bedarfen und Erfahrungen im Rahmen eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 Abs. 1 GG) leben können. „Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben; dies sind einheitlich zu sichernde Bedarfe“ (physisches und soziokulturelles Existenzminimum; BVerfG, Urt. v. 18.07.2012).

Unabhängig vom gesetzlich verankerten Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum fasst die Sozialwissenschaft als Lebenslagen die Gesamtheit der Umstände und Rahmenbedingungen, die das Leben von Menschen bestimmen, und die Handlungsspielräume, die sich angesichts ihrer Ressourcen, Bedürfnisse, Ziele und Interessen daraus ergeben

(vgl. Allmendinger/Hinz 1999: 19–21; Voges et al. 2003: 37–55). Zu unterscheiden sind hier materielle Bedingungen (z. B. Einkommen, Wohnverhältnisse), individuelle und soziale Merkmale (z. B. Gesundheit, soziale Netzwerke) und Aspekte gesellschaftlicher Teilhabe (z. B. Teilhabe am Arbeitsmarkt, an Bildung, an wohlfahrtsstaatlicher Versorgung, an zivilgesellschaftlichen Organisationen und Vereinen sowie an Traditionen und Lebensweisen, s. nächsten Abschnitt). Diese Bereiche hängen meist miteinander zusammen.

Die Lebenslagen von Flüchtlingen sind wesentlich davon geprägt, inwieweit es den Betroffenen gelingt, sich nachhaltig in das gesellschaftliche Leben des Aufnahmelandes zu integrieren. Entsprechend lässt sich Integration als chancengleiche Teilhabe an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens definieren (SVR 2010: 21). Gesellschaftliche Teilhabe umfasst dabei die gleichberechtigte Einbeziehung von Individuen und Organisationen in alle wirtschaftlichen, soziokulturellen und politischen Bereiche einer Gesellschaft sowie in gesellschaftliche Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2013: 1; Valtonen 1999: 470). Neben guten Lebens- und Wohnverhältnissen umfasst dies die Erziehung und frühe Bildung in der Familie und in vorschulischen öffentlichen

Abb. 2 Bereiche der gesellschaftlichen Teilhabe von Flüchtlingen



Quelle: SVR-Forschungsbereich

Einrichtungen, die schulische und berufliche Bildung sowie ein durch Arbeit und deren Ertrag selbstbestimmtes, nicht transferabhängiges Leben, aber auch politische Partizipation, Möglichkeiten der Freizeitgestaltung und Selbstverwirklichung und die Teilhabe an den verschiedensten Schutz- und Fürsorgesystemen im Rechts- und Wohlfahrtsstaat (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2013: 1; SVR 2010: 21). Teilhabe ist dabei nicht statisch, sondern umfasst einen in allen gesellschaftlichen Teilbereichen vernetzt verlaufenden Wandlungsprozess, im Laufe dessen jeder Mensch auf der Grundlage seiner individuellen Bedarfe ein selbstbestimmtes Leben führen kann und als zugehörig und gleichberechtigt akzeptiert wird. Teilhabe von Flüchtlingen in Deutschland kann als eine Leistung verstanden werden, die von beiden Seiten erbracht wird: von den Flüchtlingen, die nach Deutschland kommen, aber auch von der Aufnahmegesellschaft, die Teilhabe ermöglicht.

Abb. 2 gibt einen Überblick über Lebensbereiche, die für Teilhabe zentral sind. Sie lassen sich unterteilen in strukturelle und soziokulturelle Aspekte.

1.2 Zu wenig fundiertes Wissen über Lebenslagen

Will man die Teilhabe von Flüchtlingen in diesen Lebensbereichen fördern, muss man wissen, wie gut gesetzliche Regelungen, Maßnahmen und Prozesse den Bedarfen der Menschen entsprechen und wie gut sie zu den kontextuellen Rahmenbedingungen in Ländern und Kommunen passen. Belastbares Wissen über die Lebenslagen von Flüchtlingen bietet vor allem die sozialwissenschaftliche Migrationsforschung. Allerdings waren Flüchtlinge in diesem Forschungsfeld in Deutschland bis 2015 eher ein Randphänomen (vgl. Johansson 2016: 11–13; Kleist 2017: 2), anders als z. B. in Großbritannien und Kanada (vgl. Black 2001). Einen Höhepunkt hatte die deutsche Flüchtlingsforschung in den 1990er Jahren, als das Thema bereits einmal gesellschaftlich brisant wurde; danach wurde hierzu wieder weniger geforscht (Angenendt 2014: 5–8). Neben rechtspolitischen Analysen zum Asylsystem (z. B. Thränhardt 2015; Classen 2008; Wendel 2014a) und Auswertungen von Statistiken zur Beschreibung



spezifischer Merkmale von Flüchtlingen in Deutschland (z. B. Lukas 2011; Jung 2011; Scholz 2013) gab es vergleichsweise wenige empirische Studien über diese Gruppe von Zuwanderern. In der Gesamtschau erlaubten diese nur Hypothesen darüber, welche Faktoren die Lebenslagen von Flüchtlingen beeinflussen. Denn die meisten dieser Studien bezogen sich sehr stark auf bestimmte Projekte, Regionen und Kommunen, ihre Reichweite war also begrenzt. Die Befunde waren bruchstückhaft (z. B. über einzelne Flüchtlingsgruppen an bestimmten Orten), zum Teil inkonsistent und ließen sich nur schwer aufeinander beziehen (vgl. zusammenfassend Johansson 2016: 11–13). Einige Studien basierten auf sehr geringen Fallzahlen (unter 30 Personen, vgl. Täubig 2009; Hentges/Staszczak 2010) oder untersuchten nur bestimmte Teilgruppen (z. B. Mirbach/Triebel/Farrokhsad 2013; Hadeed 2004), oder sie stützten sich auf Experteninterviews, d. h. sie bezogen die Perspektive der Flüchtlinge nicht direkt ein. Die Mehrzahl der Studien behandelte minderjährige Flüchtlinge (Angenendt 2014: 10). Zudem ist ein großer Teil der älteren empirischen Studien schon nicht mehr aktuell, weil sich die Ausgangslage verändert hat (neue Krisenherde und damit neue Herkunftsgruppen) und ebenso die Rahmenbedingungen (das Asyl- und Flüchtlingsrecht wurde reformiert; Akteure wie Wirtschaftsverbände, die bisher keine große Rolle gespielt haben, engagieren sich stärker). Nicht zuletzt fehlt es an Studien, die die Befragten gezielt auch danach auswählen, welche individuellen und kontextuellen Merkmale eine Rolle für die Teilhabe von Flüchtlingen spielen könnten (z. B. Flüchtlinge verschiedenen Alters aus verschiedenen Herkunftsregionen in verschiedenen Kommunen Deutschlands), und damit auch dauerhaftere Aussagen versprechen.

Seit 2015 ist das Thema Flüchtlinge gesellschaftlich und politisch erneut brisant geworden; entsprechend befasst sich auch die Wissenschaft wieder erheblich stärker damit. Bundesweit haben viele wissenschaftliche Einrichtungen sich des Themas angenommen und viele Wissenschaftler haben begonnen, sich diesbezüglich zu vernetzen (vgl. Kleist 2017). Einige Erkenntnisse aus neueren Studien, die auch die Perspektive der Flüchtlinge selbst einbeziehen, liegen bereits vor. Im Bereich der quantitativen Umfrageforschung (Fragebogenstudien) gibt es einige regionale

Studien mit eher unspezifischer Fallauswahl, aber auch erste Ergebnisse auf der Basis repräsentativer Daten (Brücker/Rother/Schupp 2017; Worbs/Bund/Böhm 2016). Auch die qualitative Interviewforschung liefert erste aktuelle Erkenntnisse anhand wissenschaftlich fundierter Einzel- oder Gruppengespräche mit Flüchtlingen (z. B. Baraulina/Bitterwolf 2016; Bendel 2016; Brücker et al. 2016; Schouler-Ocak/Kurmeyer 2017). Andere aktuelle Studien beleuchten eher die Perspektiven und Erfahrungen von politischen Entscheidungsträgern und Akteuren der Flüchtlingsarbeit (z. B. Gesemann/Roth 2016; Karakayali/Kleist 2016). Trotz dieser intensivierten Forschungsaktivitäten gibt es zu diesem Thema nach wie vor erhebliche Wissenslücken. So bleibt etwa die soziale Teilhabe von Flüchtlingen noch zu erforschen, ebenso die Frage, inwieweit das Aufnahme- und Asylsystem sowie Maßnahmen gesellschaftlicher Teilhabe der Diversität der einzelnen Flüchtlingsgruppen (bzgl. ihrer Erfahrungen im Herkunftsland, ihrer Qualifikationen, ihrer aktuellen Bedarfe und ihrer Zukunftspläne) gerecht werden.

1.3 Flüchtlinge zu Wort kommen lassen: Ziel und methodischer Ansatz der Studie

In den meisten öffentlichen Debatten der letzten beiden Jahre wie auch in vielen wissenschaftlichen Studien fehlt nach wie vor eine bestimmte Perspektive, nämlich die der geflüchteten Menschen selbst. Bewegen Flüchtlinge in Deutschland die gleichen Themen, die die öffentlichen Debatten und wissenschaftlichen Diskurse prägen? Was ist ihnen selbst wichtig? Und welche Erfahrungen machen sie in Deutschland? Die vorliegende Studie stellt genau diese Perspektive ins Zentrum.

Ziel und Erkenntnisinteresse

Übergeordnetes Ziel des Forschungsprojekts war, die Lebenslagen von Flüchtlingen wissenschaftlich fundiert zu beschreiben. Da es hierzu für viele Lebensbereiche noch keinen verlässlichen Überblick gibt und das Projekt mit der Perspektive der Flüchtlinge einen offenen Ansatz verfolgte, war das Erkenntnisinteresse breit angelegt. Erkenntnisleitend waren vor allem folgende Fragen:

- (1) Welche Bedarfe, Erwartungen und Aspirationen bringen Flüchtlinge mit?
- (2) Welche Erfahrungen machen sie mit dem Asylsystem? Wie erleben sie die Aufnahme und Versorgung oder ihre Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe? Welche Aspekte sehen sie selbst als besonders wichtig an und wo sehen sie zentrale Probleme?
- (3) Auf welche Regelungen, Verfahren, Angebotsstrukturen und allgemeinen Rahmenbedingungen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene lassen sich die subjektiven Wahrnehmungen zurückführen? Wie gut ist die Verfahrenspraxis in Deutschland auf die Kompetenzen und Bedarfe der Flüchtlinge zugeschnitten?
- (4) Wie wirken die Rahmenbedingungen auf die Lebensqualität, die Gesundheit und das Wohlbefinden sowie die Selbstwahrnehmung und Handlungskompetenz von Flüchtlingen?

Aus den Erkenntnissen zu diesen Leitfragen wurden Handlungsempfehlungen abgeleitet (s. Kap. 9), um das Asyl-, Aufnahme- und Versorgungssystem besser auf die Bedarfslagen von Flüchtlingen abzustimmen und damit deren frühzeitige gesellschaftliche Teilhabe zu fördern. Diese ist eine Voraussetzung dafür, dass Flüchtlinge (im Fall einer Schutzanerkennung) mittel- oder langfristig ein integrierter Teil der Gesellschaft werden. Damit soll die Studie auch helfen, öffentliche und mediale Debatten über Flüchtlinge zu versachlichen und deren eigene Perspektive im Diskurs politischer Entscheidungsträger, zivilgesellschaftlicher Akteure sowie der breiten Öffentlichkeit stärker zu verankern.

Methodischer Ansatz

Um den individuellen Perspektiven von Flüchtlingen möglichst viel Raum zu geben, verfolgte das Projekt einen qualitativen Ansatz: Statt einer Erhebung mit einem inhaltlich durchstrukturierten Fragebogen wur-

den ausführliche qualitative Interviews geführt. Die methodische Besonderheit dieser Interviews lag in ihrer offenen Herangehensweise: Zu Beginn der Gespräche wurde den Befragten erst einmal viel Raum gegeben, um frei über ihre Erfahrungen in Deutschland zu berichten und dabei selbst zu entscheiden, welche Aspekte ihrer Lebenslagen sie ansprechen wollen (s. Kap. 3). Dadurch sollten die Flüchtlinge selbst ausführlich zu Wort kommen und die Themen ansprechen können, die ihnen wirklich wichtig sind. Erst im weiteren Gesprächsverlauf wurden anhand eines Leitfadens bestimmte Themen vertieft. Da die Interviews zeitlich begrenzt waren, wurden fünf Themen zur Vertiefung ausgewählt:³

- Erwartungen, Ziele und zentrale Themen von Flüchtlingen zu Beginn ihres Aufenthalts in Deutschland (Querschnittsthema)
- subjektive Wahrnehmung der Lebenssituation im zugewiesenen Wohnort
- Erfahrungen mit dem Zugang zu Arbeit und Ausbildung
- Kontakt zur Bevölkerung und Wahrnehmung des soziokulturellen Lebens in Deutschland
- Asylverfahren und ggf. Rückführung

1.4 Die Zielgruppe: Flüchtlinge in der ersten Zeit nach ihrer Ankunft

Hinsichtlich der Zielgruppe wurden drei Schwerpunkte gesetzt: Erstens konzentriert sich das Projekt auf die *frühe Phase* des Aufenthalts, also auf einen Zeitraum von maximal zwei Jahren ab Einreise der Flüchtlinge in Deutschland (Tab. 1).⁴ Zweitens beschränkt es sich auf Personen mit (noch) *unsicherem Aufenthaltsstatus* (laufendes Asylverfahren, Ausreisepflicht oder Duldung; zur Beschreibung der Statusformen s. Kap. 2.2). Drittens wurden nur *volljährige Teilnehmer* einbezogen. Diese Eingrenzungen tragen der Vielfalt der

3 Die Auswahl dieser Themen folgte dem Erkenntnisinteresse verschiedener Akteure aus Politik, Praxis, Wirtschaft und Wissenschaft. Hierzu war der Studie eine Machbarkeitsstudie des SVR-Forschungsbereichs und der Robert Bosch Stiftung vorgeschaltet. Ausgeklammert wurden Themen, die zum Zeitpunkt der Studie bereits intensiv von anderen bearbeitet wurden (z. B. Unterbringung), und solche, die angesichts der Vulnerabilität der Befragten eine besondere, zielgruppensensible Herangehensweise erfordern (Fluchterfahrungen, physische und psychische Gesundheit).

4 Diese Zeitspanne orientiert sich an der durchschnittlichen Dauer des Asylverfahrens bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung (inklusive Gerichtsverfahren) für Asylsuchende aus den Herkunftsländern, die in die Studie einbezogen wurden. Die Verfahrensdauer variiert stark nach Herkunftsland: 2015 betrug sie z. B. für syrische Staatsangehörige 4,1 Monate, für afghanische Staatsangehörige dagegen 23,7 Monate (BT-Drs. 18/8450).



Gruppe Rechnung, die in der Regel mit dem Begriff „Flüchtlinge in Deutschland“ gefasst wird (s. Kap. 2.1): Um belastbare Erkenntnisse zu gewinnen, muss die zu untersuchende Gruppe präzisiert werden. So ist anzunehmen, dass die Lebenslagen von Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus von denen anerkannter Flüchtlinge bzw. sonstig Schutzberechtigter (zum Begriff s. Info-Box 3) stark abweichen, weil sich ihre Zukunftsperspektiven grundlegend unterscheiden; insofern kann man sie innerhalb einer Studie nicht einfach zusammenfassen. Personen mit noch unsicherem Aufenthaltsstatus machen zudem den größten Anteil an Schutzsuchenden in Deutschland im frühen Stadium des Aufenthalts aus. Vor diesem Hintergrund ist es gerade diese Gruppe, die in den eingangs beschriebenen Debatten im Fokus steht, da sie spätestens ab 2015 Bund, Länder und Kommunen vor besondere Herausforderungen gestellt hat und da ihre Situation aufgrund ihres noch ungeklärten aufenthaltsrechtlichen Status (noch keine Entscheidung im Asylverfahren) und der gesetzlichen Sonderregelungen für Asylsuchende wie auch Geduldete (z. B. eingeschränkte medizinische Versorgung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), anfänglich eingeschränkte Bewegungsfreiheit) als besonders prekär anzusehen ist.⁵ Anerkannte Flüchtlinge und andere Schutzberechtigte dagegen haben eine rechtlich gesicherte Aufenthaltsperspektive (auch wenn diese zunächst befristet ist). Zudem greifen hier andere integrationspolitische Instrumente, und für ihre Versorgung gelten andere rechtliche Rahmenbedingungen.⁶ Ähnlich sind auch bei (insbesondere unbegleiteten) minderjährigen Flüchtlingen die Erfahrungen, Bedarfe und Versorgungsstrukturen so spezifisch, dass sie gesondert untersucht werden müssen (vgl. z. B. Lechner/Huber/Holthusen 2016).

Teilnehmerauswahl und Stichprobe

Die Stichprobe sollte die Teilgruppe der Schutzsuchenden mit unsicherem Aufenthaltsstatus in einer frühen

Phase des Aufenthalts so gut wie möglich abbilden. Entsprechend wurden die Teilnehmer gezielt so ausgewählt, dass sie die vielfältigen individuellen Merkmale und kontextuellen Lebensbedingungen dieser Gruppe möglichst breit abdecken. Dazu gehören Geschlecht, Alter und Herkunftsland, aber z. B. auch die Form der Unterbringung (Gemeinschaftsunterkunft oder individuelle Wohnung) und der soziale Rahmen der Flucht (als Erwachsene allein oder als Familie geflüchtet). Die Befragung fand zu gleichen Anteilen in drei Bundesländern statt, die sich u. a. in ihrer flüchtlingspolitischen Ausrichtung unterscheiden: Bayern, Niedersachsen und Sachsen.⁷ Innerhalb der Länder wurden ausgewogen Personen aus (groß-)städtischen und aus ländlichen Kommunen ausgewählt.

Befragt wurden Personen aus Syrien, Afghanistan, Somalia, Pakistan, Albanien, dem Kosovo und Mazedonien. Leitend für diese Auswahl war die Tatsache, dass Politik und Behörden mit Asylsuchenden aus verschiedenen Herkunftsländern derzeit unterschiedlich verfahren: Je nach ihrer Bleibeperspektive werden ihre Asylanträge unterschiedlich schnell bearbeitet, und sie erhalten nicht den gleichen Zugang zu Integrationsmaßnahmen (s. dazu Kap. 2.2). So sollte u. a. untersucht werden, inwiefern sich diese unterschiedlichen Verfahrensweisen auf die Lebenslagen der davon Betroffenen auswirken. Beispielfür Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive wurden Staatsangehörige aus Syrien befragt. Für Asylsuchende (bzw. Ausreisepflichtige oder Geduldete) aus sog. sicheren Herkunftsländern (Info-Box 3) stehen Staatsangehörige aus Albanien, dem Kosovo und Mazedonien; von dort kam im Jahr 2015 ein großer Teil dieser Gruppe. Stellvertretend für Asylsuchende (bzw. Ausreisepflichtige oder Geduldete) mit mittlerer (unklarer) Bleibeperspektive wurden Staatsangehörige aus Afghanistan, Pakistan und Somalia befragt; Letztere gehören allerdings seit August 2016 ebenfalls zur Gruppe derjenigen mit guter Bleibeperspektive.

⁵ Für eine ausführliche Beschreibung der Rahmenbedingungen s. Kap. 2.

⁶ Dabei soll nicht in Abrede gestellt werden, dass auch Personen, die als international Schutzberechtigte anerkannt sind, vor spezifischen Belastungen und Herausforderungen stehen, die sich von denen anderer Zuwanderungsgruppen unterscheiden (vgl. z. B. Worbs/Bund/Böhm 2016).

⁷ So ist z. B. in Bayern – auch nach Beendigung der für alle Asylsuchenden zunächst geltenden Verpflichtung, in einer (Erst-) Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (§ 47 AsylG, s. dazu Kap. 2.3) – vorgeschrieben, Asylsuchende in Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen (§ 4 Abs. 1 AufnG BY); in Sachsen und Niedersachsen können sie dagegen ab Zuweisung zu den Kommunen (s. Kap. 2.3) auch in Wohnungen untergebracht werden (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2015; Nieders. Lt.-Drs. 17/3033).

Tab. 1 Die Studienteilnehmer im Überblick

Herkunfts- land	Anzahl								Anteil weiblich	Aufent- halts- dauer***	Alters- durch- schnitt (Spanne)	Familien- kontext****	
	ge- samt	nach Bundesland			nach Region*		nach Unter- bringung**					A	F
		Bayern	Nieder- sachsen	Sachsen	Land	Stadt	GU	W					
Syrien	11	3	5	3	7	4	7	4	27,3 %	10,5	38,2 (18–68)	5	6
Afghanistan	15	5	5	5	8	7	10	5	53,3 %	11,7	31,9 (19–50)	4	11
Albanien/ Kosovo/ Mazedonien	13	3	4	6	5	8	7	6	53,8 %	13,6	35,3 (19–51)	1	12
Somalia	12	3	4	5	5	7	5	7	25,0 %	16,2	24,4 (19–33)	11	1
Pakistan	11	3	4	4	5	6	5	6	36,4 %	13,9	27,1 (20–37)	6	5
gesamt	62	17	22	23	30	32	34	28	40,3 %	13,1	31,3 (18–68)	27	35

Anmerkung: *Land = Dörfer, Kleinstädte oder kleine Mittelstädte in dünn besiedelten Landkreisen oder solchen mit Verdichtungsansätzen. Stadt = große Mittelstädte in städtischen Landkreisen, kreisfreie Großstädte (Basis: BBSR Raumberechnung 2017, online abrufbar). **GU = Gemeinschaftsunterkunft, W = individuelle Wohnung oder Wohngemeinschaft. ***Durchschnitt in Monaten. ****A = allein eingereist, F = mit Kernfamilie eingereist.

Quelle: SVR-Forschungsbereich

Die Befragungen fanden innerhalb eines Jahres statt, zwischen April 2016 und März 2017. Durchgeführt wurden 62 Interviews mit insgesamt 67 Personen,⁸ die alle (noch) keinen sicheren Aufenthaltsstatus hatten. Von den Hauptgesprächspartnern der 62 Interviews befanden sich 47 noch im Asylverfahren. Die Asylanträge von neun Teilnehmern waren vom BAMF bereits abgelehnt worden und sie waren ausreisepflichtig oder hatten zwischenzeitlich eine Duldung erhalten. Vier weitere Personen hatten gegen die Ablehnung ihres Asylantrags geklagt und befanden sich noch im gerichtlichen Verfahren. Bei zwei Personen war ein Dublin-Verfahren eingeleitet worden, dessen Ausgang noch offen war.

Zum Zeitpunkt der Befragung waren die Gesprächspartner überwiegend bereits in Kommunen untergebracht, lebten also nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen des jeweiligen Bundeslands.⁹ Eine Ausnahme bildeten Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern, die seit Oktober 2015 während des laufenden Verfahrens gar nicht mehr auf die Kommunen verteilt werden (§ 47 Abs. 1a AsylG); einige Teilnehmer aus diesen Ländern wurden somit auch in Erstaufnahmeeinrichtungen befragt.¹⁰

Tab. 1 zeigt die wichtigsten Merkmale der Stichprobe. Die Teilnehmer verteilen sich ausgewogen auf die Bundesländer, den städtischen und ländlichen

8 An fünf Interviews nahm neben dem eigentlich Befragten jeweils eine Begleitperson teil, die sich gelegentlich am Gespräch beteiligte. Der Redeanteil dieser Personen war deutlich geringer als der des Hauptgesprächspartners.

9 Personen in Erstaufnahmeeinrichtungen sollten ursprünglich ausgeklammert werden, weil sie erst vergleichsweise kurz in Deutschland sind und entsprechend wenig Erfahrung mit der Aufnahme, Versorgung und Teilhabe im Land haben.

10 Kürzere Asylverfahrensdauern machten es gegen Ende der Befragungsphase (ab Januar 2017) zunehmend schwieriger, syrische Studienteilnehmer mit noch unsicherem Aufenthaltsstatus in kommunaler Unterbringung zu finden. Deshalb wurde eine syrische Teilnehmerin ebenfalls in einer Erstaufnahmeeinrichtung befragt.



Info-Box 1 Ablauf und Auswertung der Interviews

Die Gespräche dauerten zwischen 30 und 90 Minuten. Sie fanden entweder in einem Gemeinschafts- oder Privatraum in den Unterkünften der Teilnehmer statt oder in einem geschützten Raum von Sozialarbeitern oder Beratungsstellen, nur in wenigen Ausnahmefällen in öffentlich zugänglichen Bereichen (z. B. im Außenbereich von Unterkünften). Die Interviews wurden anonym geführt: Es wurden keine Angaben erfasst, die auf die betreffende Person schließen lassen. Auch die Orte der Befragungen wurden nachträglich anonymisiert. Die ersten 21 Interviews führte der Projektleiter gemeinsam mit projektinternen geschulten zweisprachigen Interviewern mit sozialwissenschaftlichem Hintergrund. Im weiteren Verlauf übernahmen die zweisprachigen Interviewer selbständig die Interviews in den jeweiligen Landessprachen der Teilnehmer. Eine Ausnahme bildeten die Interviews mit Asylsuchenden aus Somalia: Hierfür konnten keine projekteigenen Interviewer rekrutiert werden. Deshalb wurden diese Interviews alle von deutschsprachigen Interviewern mithilfe von Dolmetschern externer Dolmetscherdienste geführt.

Ausgewertet wurden die Interviews nach der sog. qualitativen Inhaltsanalyse (vgl. Mayring 1993; Kuckartz 2014; Schreier 2012). Bei dieser wissenschaftlichen Methode werden die Gespräche anhand eines Kodierschemas sehr systematisch aufbereitet, um sicherzustellen, dass die daraus gewonnenen Erkenntnisse und Thesen möglichst plausibel und nachvollziehbar sind (für eine ausführliche Darstellung s. den separat veröffentlichten Methodenbericht der Studie).

Raum sowie die Unterbringungsformen. Sie sind im Schnitt geringfügig älter als die Grundgesamtheit aller Asylerstantragsteller des Jahres 2015 und der Anteil an Frauen ist etwas höher. Die Stichprobe bildet die Grundgesamtheit trotzdem sehr gut ab (vgl. BAMF 2016b: 21).¹¹ Die Befragten lebten im Schnitt seit dreizehn Monaten in Deutschland, längstens seit zwei Jahren. Die Mehrheit der Befragten war im Familienverband nach Deutschland gekommen, insbesondere jene aus Afghanistan und den Balkanstaaten. In der Gesamtbetrachtung weichen somalische Befragte von den übrigen am stärksten ab: Sie sind im Schnitt am längsten in Deutschland, vorwiegend männlich, individuell eingereist und vergleichsweise jung.

Zusätzlich zu der in Tab. 1 dokumentierten Kernstichprobe wurden zehn Interviews mit Personen geführt, deren Asylantrag kurz vor dem Interview positiv beschieden worden war (fünf Personen aus Syrien und eine Person aus Somalia) oder die bereits über zwei Jahre in Deutschland lebten (je eine Person aus Afghanistan, Albanien, Mazedonien und dem Kosovo). Diese Teilnehmer entsprachen zwar in Bezug auf den

Aufenthaltsstatus und die Dauer ihres Aufenthalts in Deutschland nicht den Auswahlkriterien der Studie, doch waren ihre Berichte für einige aufenthaltsrechtliche Themen z. T. sehr aufschlussreich und auch für Personen mit noch unsicherem Aufenthaltsstatus und kürzerem Aufenthalt relevant. Deshalb flossen sie ebenfalls in diesen Bericht ein (s. Kap. 7.2 und 8.4).

1.5 Inhaltliche Schwerpunkte des Berichts

In den Interviews wurde eine Vielzahl von Themen angesprochen, und viele Teilnehmer erzählten ausführlich von ihren Erfahrungen. Das gewährte umfangreiche Einblicke in die Lebenslagen der Befragten, die dieser Bericht naturgemäß nur zum Teil wiedergeben kann. In Kap. 2 werden die wichtigsten Hintergrundinformationen zu Verfahrensweisen und Regelungen für Asylsuchende bereitgestellt. Kap. 3 dokumentiert Aspekte, die die Befragten in den offenen Phasen zu Beginn der Interviews mit Bezug auf ihre gegenwärtige Lebenssituation ansprachen. Es gibt somit einen Ein-

¹¹ So waren im Jahr 2015 30,8 Prozent der Asylantragsteller weiblich, in der Gesamtstichprobe der Studie liegt der Anteil etwas höher (40,3 %). 73,5 Prozent der volljährigen Antragsteller waren 2015 unter 35 Jahre, in der Stichprobe sind es etwas weniger (67,2 %).

Info-Box 2 Zur Darstellung der Ergebnisse in diesem Bericht

Die Studie ist qualitativ ausgerichtet: Es geht darum, anhand freier Erzählungen zentrale Themen und Wahrnehmungen der Teilnehmer selbst zu erfassen. Der Bericht nennt also keine statistischen Daten auf der Grundlage von Fragebögen, wie sie die quantitative Forschung bereitstellt. Die hier dokumentierten Ergebnisse und darauf basierende Annahmen zu Gruppenunterschieden oder bestimmten Mustern stützen sich darauf, dass bestimmte Aspekte in mehreren Interviews oder an verschiedenen Stellen innerhalb eines Interviews wiederholt auftreten oder sich bei bestimmten Gruppen häufen. Dies wird anhand des codierten Materials sichtbar, nicht aus statistischen Werten und signifikanten Unterschieden. Es handelt sich bei den befragten Personen auch nicht um eine statistisch repräsentative Stichprobe. Ob Befundmuster und eventuelle gruppenspezifische Unterschiede sich auch in der Gesamtheit der Flüchtlinge finden, die erst kurze Zeit in Deutschland sind und deren Aufenthaltsstatus noch unsicher ist, müssen ggf. quantitative Studien mit repräsentativen Stichproben überprüfen. Die Vielfalt der qualitativen Stichprobe und die schlüssige Auswertungsmethode erlauben aber, aus den geführten Interviews belastbare Schlüsse über die Lebenslagen dieser Gruppe zu ziehen. Ein Indiz dafür ist, dass sich viele Erkenntnisse dieser Studie mit denen aus einer aktuellen repräsentativen Flüchtlingsbefragung (Brücker/Rother/Schupp 2016; 2017) decken.

Die Ergebnisse werden durch Interviewzitate veranschaulicht. Diese werden inhaltlich unverändert wiedergegeben, wurden allerdings zugunsten der Lesbarkeit sprachlich leicht geglättet. Aus den Zitaten wurden einzelne Sätze getilgt, die sich inhaltlich mit den zitierten Äußerungen davor oder danach decken oder die sich auf andere Themen beziehen. Solche Auslassungen wurden in den Zitaten durch [...] gekennzeichnet. Ebenfalls gekennzeichnet sind kurze redaktionelle Ergänzungen, die helfen sollen, die Zitate besser zu verstehen.

blick in zentrale Themen, die Flüchtlinge in ihrer ersten Zeit in Deutschland beschäftigen. In den Kapiteln 4 bis 7 werden vier Themen vertiefend erörtert. Diese Themen hatten zum einen die Befragten selbst in den offenen Interviewphasen besonders häufig angesprochen. Zum anderen hatte sich im Vorfeld der Studie gezeigt, dass politische, zivilgesellschaftliche und wissenschaftliche Akteure hier ein besonders hohes Erkenntnisinteresse haben. So greift Kap. 4 die Frage auf, was einen Wohnort für die Teilnehmer lebenswert macht. Die Kapitel 5–7 behandeln die Themen Arbeit und Ausbildung, soziale Teilhabe und Bleibeperspektive. Zum Abschluss der Ergebnisdokumentation werden einige zentrale, themenübergreifende Befundmuster beschrieben (s. Kap. 8).¹²

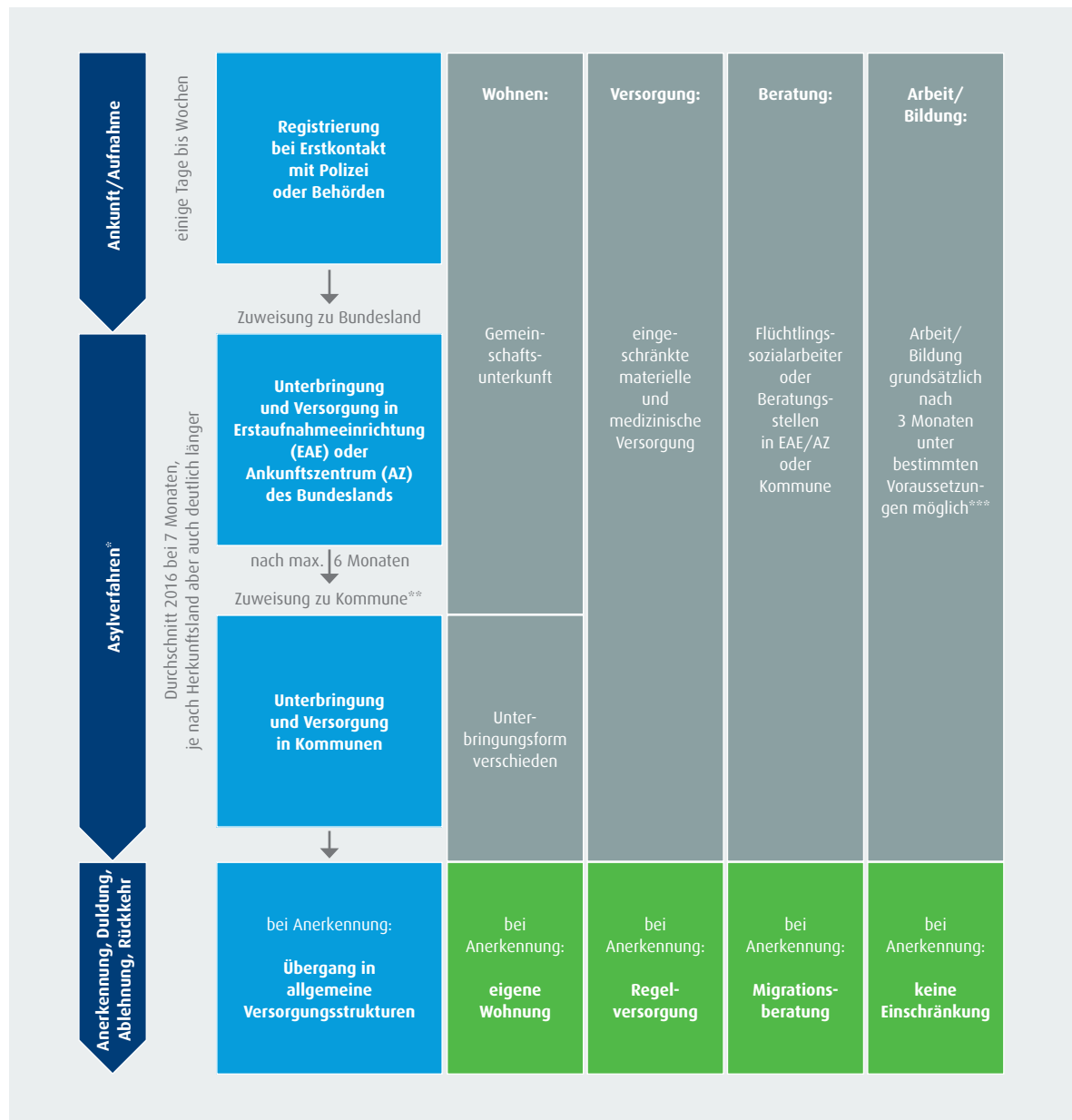
2 Der Hintergrund: Aufnahme, Asyl und Teilhabe von Asylsuchenden in Deutschland

Im Folgenden werden zunächst der Flüchtlingsbegriff umrissen, die Praxis des asylrechtlichen Verfahrens, der Aufnahme und Versorgung beschrieben und die Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe für diese Personengruppe skizziert (Abb. 3). Weiterhin geht das Kapitel auf Herausforderungen und Probleme ein, die in Politik, Öffentlichkeit und Wissenschaft in den letzten Jahren diskutiert wurden.¹³ Einige der Erörterungen in diesem Kapitel stützen sich auf eine Expertise (Johansson 2016), die der SVR-Forschungsbereich und die Robert Bosch Stiftung 2015 in Auftrag gegeben haben, um den wissenschaftlichen Erkenntnisstand aufzuarbeiten.

12 Andere Themen, die durchaus ebenfalls als zentral gelten können (insbesondere die gesundheitliche Situation und die Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden und Geduldeten in Deutschland), konnten in der vorliegenden Veröffentlichung nicht behandelt werden. Auf gesundheitliche (und psychische) Belastungen wurde auch in den Interviews nicht näher eingegangen. Angesichts der Sensibilität der Zielgruppe würde dies eine spezifische Vorbereitung und Durchführung im Rahmen von Studien erfordern, die eigens auf dieses Thema ausgerichtet sind (vgl. z. B. Schouler-Ocak/Kurmeyer 2017).

13 Die Ausführungen beziehen sich auf den Stand von September 2017 (Redaktionsschluss).

Abb. 3 Asylsuchende in Deutschland: Aufnahme, Asyl, Teilhabe



Anmerkungen: *Bei guter und schlechter Bleibeperspektive wird das Asylverfahren i. d. R. direkt im Ankunfts-zentrum innerhalb eines kürzeren Zeitraums bearbeitet. **Vor allem Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten verbleiben in der Erstaufnahmeeinrichtung (EAE) oder im Ankunfts-zentrum (AZ). ***Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive haben bereits Zugang zu Integrationskursen.

Quelle: SVR-Forschungsbereich/Ellen Stockmar

2.1 Flüchtlinge in Deutschland: ein Begriff mit vielen Facetten

Der Begriff „Flüchtling“ wird in Politik, Öffentlichkeit und Wissenschaft nicht einheitlich gebraucht, nicht zuletzt, weil er eine Gruppe von Zuwanderern umschreibt, bei denen die Lebensbedingungen im Herkunftsland, die

damit verbundenen Migrationsmotive, die Bleibeperspektiven und die Teilhabemöglichkeiten in Deutschland sehr unterschiedlich sind (zur Diskussion des Flüchtlingsbegriffs vgl. z. B. Scherschel 2011; Scherr 2015).

Im engeren juristischen Sinne bezeichnet der Begriff Personen, die nach den Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) als Flüchtlinge anerkannt

wurden; damit wurde ihnen eine (zumindest befristete) Aufenthaltserlaubnis für das Land gewährt, in dem sie Schutz gesucht haben. In Deutschland wird dieser Schutzanspruch im Rahmen eines Asylverfahrens geprüft (Info-Box 3). Neben der Anerkennung als Flüchtling nach der GFK gibt es jedoch noch andere Möglichkeiten, im Rahmen eines Asylverfahrens eine Aufenthaltserlaubnis zu bekommen (Info-Box 3). So kann eine Person, die in ihrem Herkunftsland politisch verfolgt wird, nach dem Grundgesetz (GG) eine Aufenthaltserlaubnis für Deutschland erhalten. Man spricht dann im juristischen Sinne von Asylberechtigten. Weiterhin kann Antragstellern ein sog. subsidiärer Schutz gewährt werden, wenn sie zwar in ihrem Herkunftsland nicht individuell verfolgt werden (wie es die GFK oder das GG als Kriterium vorsehen), ihnen aber z. B. durch einen innerstaatlichen gewaltsamen Konflikt ernsthafter Schaden droht. Im engeren juristischen Sinne handelt es sich hier nicht um Flüchtlinge, sondern um subsidiär Schutzberechtigte. Schließlich prüft das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) im Asylverfahren auch, ob zielstaatsbezogene Abschiebungshindernisse vorliegen (sog. nationaler subsidiärer Schutz). Wird eine Person rechtlich als Flüchtling, als asylberechtigt oder als subsidiär schutzberechtigt anerkannt, erhält sie nicht nur eine Aufenthaltserlaubnis, sondern auch bestimmte Rechte in Bezug auf soziale Absicherung und gesellschaftliche Teilhabe (diese sind in den Nationalstaaten bislang weitgehend unterschiedlich geregelt). Weitere (enger gefasste) Begriffe beziehen sich auf den aufenthaltsrechtlichen Status einer Person, etwa Asylsuchende, Asylbewerber oder Antragsteller (für Personen, die einen Asylantrag stellen wollen oder gestellt haben, über deren Antrag aber noch nicht entschieden wurde) sowie Ausreisepflichtige und Geduldete (Personen, die nach einem abgelehnten Asylantrag ausreisepflichtig sind und die entweder rückgeführt werden können oder deren Rückführung vorübergehend ausgesetzt wurde, weil sie nicht vollziehbar ist; Info-Box 3).

Die breite Öffentlichkeit wie auch viele zivilgesellschaftliche und wissenschaftliche Akteure verwenden

jedoch häufig einen breiteren Flüchtlingsbegriff. Danach sind Flüchtlinge alle Personen (unabhängig von ihrem rechtlichen Status im Aufnahmeland), die sich gezwungen sahen, ihr Herkunftsland (bzw. ihren Wohnort) zu verlassen, weil ihre Lebenssituation dort ihnen nicht mehr tragbar erschien. Ihre Gründe dafür, die Heimat zu verlassen, sind vielfältig und entsprechen nicht immer dem jeweiligen nationalen Flüchtlingsrecht. Häufig mischen sich politische Rahmenbedingungen wie Krieg, ethnische Konflikte oder Ausgrenzung und Verfolgung von Minderheiten und politisch Andersdenkenden mit ökonomischen Aspekten wie Arbeitslosigkeit, Armut und geringen Bildungschancen (vgl. Angenendt/Kipp/Meier 2017: 12–13; Scholz 2013: 19–21). Gemeinsam ist allen Wanderungen, die in diesem erweiterten Sinne als Flucht bezeichnet werden, dass die Betroffenen sich aus ihrer Sicht nicht freiwillig entschieden haben, den Heimort zu verlassen, und dies in vielen Fällen nicht länger planen oder vorbereiten konnten. In der Regel haben sich die Menschen zunächst auch ohne eine behördliche Aufenthaltserlaubnis (etwa ein im Herkunftsland erworbenes Einreisevisum) auf den Weg gemacht. Sie reisen somit – ggf. über Zwischenaufenthalte in anderen Ländern – zunächst irregulär im Ziel-land ein bzw. ersuchen direkt an der Grenze um Asyl. In Deutschland stellen sie dann in der Regel beim BAMF einen Asylantrag.

Um der Komplexität des Flüchtlingsbegriffs Rechnung zu tragen – insbesondere der juristischen und der sozialkonstruktivistischen Perspektive, die zum Teil nicht vereinbar sind –, werden in dieser Publikation die Begriffe wie folgt verwendet: Für die hier untersuchte Zielgruppe (Personen mit unsicherem Aufenthaltsstatus) wird der Begriff „Asylsuchende“ verwendet. Er umfasst sowohl Personen im Asylverfahren als auch solche, deren Asylantrag bereits abgelehnt wurde.¹⁴ Wenn Ausführungen sich ausschließlich auf „Ausreisepflichtige“ und „Geduldete“ beziehen, werden die entsprechenden präziseren Begriffe verwendet. Personen, deren Asylantrag positiv beschieden wurde und die eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, werden als „anerkannte Flüchtlinge“ bezeichnet (Info-Box 3).

14 Personen, deren Asylantrag bereits abgelehnt wurde, gelten im juristischen Sinne nicht mehr als Asylsuchende (sondern als Ausreisepflichtige); sie werden in dieser Publikation trotzdem als solche bezeichnet. Der Begriff steht hier für Menschen, die auf der Suche nach humanitärem Schutz nach Deutschland gekommen sind und denen dieser (noch) nicht gewährt wurde.



Info-Box 3 Ablauf des Asylverfahrens in Deutschland

Bei ihrem ersten Kontakt mit einer Behörde werden Flüchtlinge zunächst registriert. Bei dieser Gelegenheit teilen sie in der Regel mit, dass sie in Deutschland Asyl beantragen wollen (sog. Asylgesuch). Im Oktober 2015 wurde für diesen Zeitpunkt vorgesehen, eine Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender (BüMA) auszustellen; seit Februar 2016 erhalten Asylsuchende einen sog. Ankunftsnachweis (§ 63a AsylG). Anschließend werden sie in eine Erstaufnahmeeinrichtung oder ein Ankunftscenter überführt und stellen dann bei der örtlichen Zweigstelle des BAMF oder direkt im Ankunftscenter einen Asylantrag. Bei diesem ersten Termin werden persönliche Daten erfasst, die für das Verfahren wichtig sind; ggf. werden sie auch allgemein zu ihrer Lebenssituation im Herkunftsland und ihrem Reiseweg befragt. Zwischen der Registrierung bzw. dem Asylgesuch und der förmlichen Antragstellung kann ein gewisser Zeitraum liegen, insbesondere 2015/16 konnte dieser im Einzelfall mehrere Monate betragen. Infolge einer gesetzlichen Änderung zum August 2016 erhalten Asylsuchende nun bereits ab Ausstellung des Ankunftsnachweises die sog. Aufenthaltsgestattung; vorher erhielten sie diese erst bei der förmlichen Antragstellung. Die Aufenthaltsgestattung ist noch keine reguläre, durch die Behörde zu erteilende Aufenthaltserlaubnis; sie gestattet der betreffenden Person lediglich, sich für die Zeit des Asylverfahrens im Einzugsgebiet der Aufnahmeeinrichtung oder (nach Zuweisung zu einer Kommune) der zuständigen Ausländerbehörde aufzuhalten. Ihr Aufenthaltsstatus ist also in dieser Zeit noch unsicher, denn die Aufenthaltsgestattung endet mit rechtskräftigem Abschluss des Asylverfahrens und eine Aufenthaltserlaubnis wird nur dann erteilt, wenn der Asylantrag positiv beschieden wurde. Nach der Antragstellung wird u. a. geprüft, ob nach der sog. Dublin-Verordnung ein anderes europäisches Land für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig ist; in diesem Fall ist der Asylsuchende dorthin zu überstellen. Ist kein anderes europäisches Land zuständig, erfolgt eine persönliche Anhörung; hier kann der Antragsteller die Gründe seines Antrags genauer darlegen. Bei Antragstellung und Anhörung werden die Asylsuchenden von einem Dolmetscher unterstützt.

Für zwei Fälle bestehen etwas abweichende Regelungen. Der erste betrifft Asylsuchende aus Herkunftsstaaten, die per Gesetz als sicher eingestuft wurden (§ 29a und Anlage II AsylG). Es handelt sich dabei um Länder, „von denen sich aufgrund des demokratischen Systems und der allgemeinen politischen Lage nachweisen lässt, dass dort generell keine staatliche Verfolgung zu befürchten ist und dass der jeweilige Staat grundsätzlich vor nichtstaatlicher Verfolgung schützen kann“ (BAMF 2016a). Anders als bei Asylsuchenden allgemein wird bei Asylsuchenden aus diesen Ländern grundsätzlich davon ausgegangen, dass sie dort nicht verfolgt werden; diese Annahme müssen sie in der Anhörung widerlegen. Zudem gelten für diese Gruppe andere Ausreise- und Rechtsbehelfsfristen, wenn ihr Asylantrag abgelehnt wird. Die zweite Abweichung betrifft Personen, die auf dem Luftweg eingereist sind: Bei ihnen erfolgt die Anhörung innerhalb von zwei Tagen direkt im Flughafen; auch hier gelten andere Rechtsbehelfsfristen.

Auf der Basis der Anhörung und weiterer Prüfschritte erkennt das BAMF entweder die Schutzbedürftigkeit an oder lehnt den Antrag ab; die Entscheidung teilt es dem Antragsteller schriftlich mit. Wie viel Zeit bis zu dieser behördlichen Entscheidung vergeht, variierte in den letzten Jahren stark nach dem Herkunftsland der Antragsteller. Im Jahr 2016 waren es im Schnitt 7,1 Monate, bei Asylsuchenden aus Syrien durchschnittlich 3,8 Monate, bei Asylsuchenden aus Pakistan und Somalia im Schnitt über 15 Monate (BT-Drs. 18/11262).

In Deutschland sind vier Schutzformen rechtlich verankert: Anerkennung als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention (§ 3 AsylG), Asylberechtigung (Art. 16a GG), subsidiärer Schutz (§ 4 AsylG) oder ein nationales Abschiebungsverbot (§ 60 Abs. 5 u. 7 AufenthG). Erfüllen die Antragsteller die Kriterien für eine dieser Schutzformen, erhalten sie einen humanitären Schutzstatus und damit eine (zunächst befristete)

tete) reguläre Aufenthaltserlaubnis. Ist dies nicht der Fall oder ist Deutschland für die Asylprüfung nicht zuständig, wird der Asylantrag abgelehnt. Die betreffende Person muss dann in der Regel innerhalb von 30 Tagen ausreisen (Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten innerhalb einer Woche, Überstellungen in zuständige Dublin-Staaten erfolgen direkt). Sie kann aber gegen die Entscheidung gerichtlich vorgehen. Kehrt sie freiwillig ins Herkunftsland zurück, kann ihre Rückkehr unter bestimmten Voraussetzungen finanziell gefördert werden. Reist sie nach Ablehnung des Asylantrags (bzw. nach der gerichtlichen Bestätigung der Ablehnung) nicht innerhalb der gesetzten Frist freiwillig aus, kann sie zwangsweise zurückgeführt werden (Abschiebung). Kann ein abgelehnter Antragsteller aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht ins Heimatland zurückkehren, erhält er eine Duldung. Dies ist keine Aufenthaltserlaubnis: Die Rückführung wird nur vorübergehend ausgesetzt; die Ausreisepflicht bleibt bestehen. Geduldete können unter bestimmten Voraussetzungen eine sog. nachrangige Aufenthaltserlaubnis erhalten, z. B. wenn sie schon mehrere Jahre in Deutschland leben und nachhaltig integriert sind (§§ 25a u. b AufenthG). Davon konnten bis Ende 2016 allerdings nur gut 5.000 Personen profitieren (BT-Drs. 18/11101). Seit August 2016 können Geduldete auch dann eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn sie nach erfolgreich abgeschlossener Berufsausbildung einen Arbeitsplatz angeboten bekommen (Info-Box 5).

Wenn eine präzisere Beschreibung nicht möglich ist, z. B. weil die Gesamtgruppe gemeint ist, wird mit Bezug auf das beschriebene breite Verständnis der Begriff „Flüchtlinge“ verwendet.¹⁵

2.2 Asylverfahren: Dauer und Entscheidungspraxis im Fokus der Debatten

Kernelement des deutschen Aufnahme- und Asylsystems ist das vom BAMF durchgeführte Asylverfahren (Info-Box 3). Im Rahmen dieses Verfahrens prüft die Behörde nach rechtlich verankerten Kriterien, ob der Asylantragsteller Anspruch auf humanitären Schutz und damit auf eine Aufenthaltserlaubnis in Deutschland hat. Die Kriterien basieren z. B. auf internationalen Standards wie der GFK oder dem EU-Asylrecht.

Unsicherer und sicherer Aufenthaltsstatus

Wenn eine Person einen Asylantrag gestellt hat und sich im Asylverfahren befindet, ist ihr der Aufenthalt in Deutschland lediglich gestattet. Ihr Aufenthalt ist also noch nicht über die Dauer des Asylverfahrens hinausgehend gesichert. Erst wenn der Asylantrag positiv beschieden wird, erteilt die örtliche Ausländerbehörde ihr einen Aufenthaltstitel – in aller Regel eine Aufenthaltserlaubnis, d. h. einen befristeten Aufenthaltstitel – und begründet damit ihren sicheren Aufenthaltsstatus.¹⁶ Wird der Antrag dagegen abgelehnt und ist der gerichtliche Rechtsweg ausgeschöpft, muss sie ausreisen. Viele bleiben dann aber trotzdem für längere Zeit in Deutschland, weil sie aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht ausreisen bzw. nicht abgeschoben werden können. In diesem Fall sind sie immer nur für einen kurzen Zeitraum (meist 3–6 Monate) geduldet.

15 Angesichts der semantischen Implikationen des Wortes „Flüchtling“ (z. B. Hilfsbedürftigkeit i. S. v. „Schützling“) sind in jüngster Zeit alternative Begriffe populär geworden, insbesondere „Geflüchtete“, aber auch „Schutzsuchende“ oder „Newcomer“. In dieser Publikation wird jedoch weiterhin der verbreitete Begriff „Flüchtling“ verwendet. Denn zum einen bestehen mit Blick auf die semantischen Implikationen des Wortes „Flüchtling“ nach wie vor unterschiedliche Auffassungen (vgl. hierzu z. B. Stefanowitsch 2015; Jünemann 2017; Kothén 2016). Zum anderen wurde bisher nicht empirisch untersucht, welchen Begriff geflüchtete Menschen selbst für angemessen halten.

16 Flüchtlinge können in Deutschland auch im Rahmen eines Resettlement- oder Aufnahmeprogramms eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhalten. In diesen Fällen reisen sie nicht selbstständig nach Deutschland ein, sondern werden im Herkunfts- oder einem Transitland von Deutschland in Kooperation mit dem *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) ausgewählt und nach Deutschland gebracht. Da der Schutzstatus bereits bei der Auswahl geprüft wird, durchlaufen sie in Deutschland kein Asylverfahren (vgl. SVR-Forschungsbereich 2015). Erfolgt die Aufnahme durch den Bund (und nicht durch die Bundesländer), kommt gemäß § 23 Abs. 2 u. 4 AufenthG auch die sofortige Erteilung einer Niederlassungserlaubnis, also eines unbefristeten Titels, in Betracht.



Sie haben also weiterhin keinen regulären Aufenthaltstitel, sondern sind weiterhin verpflichtet auszureisen. Inzwischen gibt es allerdings rechtliche Möglichkeiten, auch bei Versagung der Schutzanerkennung in die Aufenthaltssicherheit zu gelangen (Info-Box 3).

Ab 2009 stiegen die Antragszahlen kontinuierlich und ab 2013 rapide (Abb. 1). Damit verschärfte sich eines der zentralen Probleme der Antragsbearbeitung: die Verfahrensdauer. Je nach Herkunftsland dauert es bis zu eineinhalb Jahre, bis das BAMF über die Schutzgewährung entschieden hat (vgl. BT-Drs. 18/1394; BT-Drs. 18/7625; BT-Drs. 18/11262). Eine so lange Zeit der Unsicherheit über den Aufenthalt bedeutet für Asylsuchende besondere Härten. Denn in dieser Zeit sind ihre Teilhabemöglichkeiten eingeschränkt, sie leben in einem Wartezustand und haben kaum Möglichkeiten, ihre Zukunft zu gestalten (vgl. Johansson 2016: 62–65). Flüchtlingsorganisationen kritisieren zudem, dass die Schutzkriterien in Deutschland zu restriktiv ausgelegt würden – insbesondere für Antragsteller aus Ländern des Westbalkans (z. B. Roma) – und die Schutzquote in anderen europäischen Ländern höher sei (z. B. Flüchtlingsrat Baden-Württemberg 2015).

Bleibeperspektive

Unabhängig von der Unterscheidung zwischen unsicherem und sicherem Aufenthaltsstatus hat sich der Begriff der *Bleibeperspektive* etabliert. Er bezieht sich auf die Wahrscheinlichkeit, dass ein Asylantrag erfolgreich ist und die betreffende Person eine humanitär begründete Aufenthaltserlaubnis in Deutschland erhält. Einschätzt wird die Bleibeperspektive nach der sog. Schutzquote, d. h. dem Verhältnis der erteilten humanitär begründeten Aufenthaltstitel zu allen im selben Zeitraum gestellten Asylanträgen.¹⁷ Da die Bedingungen in den Herkunftsländern sehr unterschiedlich sind, weichen auch die Schutzquoten erheblich voneinander ab. So werden z. B. bei Staatsangehörigen aus Syrien gegenwärtig über 90 Prozent der Asylanträge positiv

beschieden; bei den Antragstellern aus Ländern des Westbalkans sind es weniger als 1 Prozent.

Seit 2015 bildet die Bleibeperspektive eine Grundlage für das sog. integrierte Flüchtlingsmanagement, das vom BAMF eingeführt wurde (BAMF 2017a): Um die Anträge effizienter zu bearbeiten, werden die Asylsuchenden vorab kategorisiert (BAMF 2017a: 12), und zwar nach dem Herkunftsland (Schutzquote, jährlich neu berechnet), der erwarteten Komplexität der Antragsbearbeitung und der Reiseroute (Land der Erst-einreise). Danach werden sie derzeit in vier Gruppen eingeteilt: Gruppe A umfasst Herkunftsländer mit hoher Schutzquote (über 50 %); dazu gehörten anfangs Syrien, Eritrea, Iran und Irak, seit August 2016 auch Somalia. In Gruppe B fallen Herkunftsländer mit sehr geringen Schutzquoten (bis 20 %); das sind vorwiegend die sog. sicheren Herkunftstaaten (Info-Box 3) des Westbalkans. Gruppe C umfasst sog. komplexe Fälle, die weder in Gruppe A noch in Gruppe B fallen (mit Schutzquoten meist unter 50 %, aber höher als bei sicheren Herkunftsländern, z. B. Afghanistan und Pakistan). Gruppe D schließlich bilden sog. Dublin-Fälle (Personen, für deren Asylantrag eigentlich ein anderes EU-Land zuständig ist). Fälle der Gruppen A und B sind rasch zu entscheiden; sie werden in der Regel in den 2016 eingerichteten Ankunftszentren bearbeitet. Die komplexeren Fälle werden möglichst schnell an die jeweils zuständige BAMF-Außenstelle (s. Kap. 2.3) weitergeleitet.

Diese verfahrenstechnische Einteilung der Asylsuchenden wird mittlerweile auch auf die Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe übertragen. So können Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive schon während des Asylverfahrens an Integrationskursen teilnehmen, ebenso an verschiedenen Maßnahmen zur Förderung des Arbeitsmarktzugangs (Info-Box 6). Asylsuchende mit mittlerer (unklarer) Bleibeperspektive haben dazu in dieser Phase keinen Zugang, obwohl ihre Herkunftsländer in manchen Fällen ebenfalls vergleichsweise

17 Konkret berechnet sich die Schutzquote aus der Summe der vier Schutzformen, die in Deutschland rechtlich verankert sind (Info-Box 3): Anerkennung als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention (§ 3 AsylG), Asylberechtigung (Art. 16a GG), subsidiärer Schutz (§ 4 AsylG) und nationales Abschiebungsverbot (§ 60 Abs. 5 u. 7 AufenthG). Abweichend vom Begriff der Schutzquote wird auch der Begriff „bereinigte Schutzquote“ verwendet. Er bezeichnet den Anteil der Schutzanerkennungen an den tatsächlich vollständig durchgeführten Asylverfahren, also ohne die Fälle, in denen der Antrag gar nicht erst inhaltlich geprüft wurde, z. B. weil ein anderes europäisches Land zuständig war (Dublin-Regelung).

hohe Schutzquoten haben;¹⁸ zudem können Antragsteller auch bei geringen Gesamtschutzquoten im Einzelfall die Kriterien für eine Schutzgewährung erfüllen. Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten dürfen in der Zeit des Asylverfahrens nicht arbeiten und können ebenfalls nicht an Integrationskursen teilnehmen.

Bisher gibt es kaum belastbare Erkenntnisse darüber, wie sich diese Differenzierung auf die Lebenslagen von Asylsuchenden auswirkt.¹⁹ Laut Vertretern von Flüchtlingshilfsorganisationen (z. B. Voigt 2016: 1–2), Wissenschaft (z. B. Thränhardt/Weiß 2016: 10–11) und Politik (z. B. Pothmer 2015: 1) behindert sie erheblich die Integration derjenigen, die als Asylsuchende „ohne gute Bleibeperspektive“ eingestuft werden, aber möglicherweise trotzdem einen Schutzstatus erhalten. Dasselbe gilt für jene, die höchstwahrscheinlich längerfristig in Deutschland bleiben werden, obwohl das BAMF ihren Antrag in erster Instanz abgelehnt hat. Wirtschaftsverbände fordern zwar in Positionspapieren, die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen zu fördern, doch das bezieht sich meist vor allem auf Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive (vgl. BDA 2015; DIHK 2017; ZDH 2016).

2.3 Die Praxis der Flüchtlingsaufnahme variiert zwischen Ländern und Kommunen

Seit den 1970er Jahren werden Asylsuchende im gesamten Bundesgebiet aufgenommen und untergebracht (Info-Box 4). Grundsätzlich soll die Aufnahme gleichmäßig und gerecht auf Bundesländer, Städte und Gemeinden verteilt werden. Die Verteilungsquoten für die Bundesländer bestimmt seit 1974 der Königstei-

ner Schlüssel (Info-Box 4). Die Länder sind verpflichtet, entsprechende Erstaufnahmeeinrichtungen mit genügend Unterbringungsplätzen einzurichten und zu unterhalten (§ 44 Abs. 1 AsylG). In den Erstaufnahmeeinrichtungen sollen die Asylsuchenden grundsätzlich höchstens sechs Monate bleiben (§ 47 Abs. 1 AsylG); in dieser Zeit können sie in den BAMF-Außenstellen vor Ort ihren Asylantrag stellen. Eine Ausnahme bilden Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten: Seit Oktober 2015 müssen sie in den Erstaufnahmeeinrichtungen bleiben, bis ihr Asylverfahren abgeschlossen ist bzw. bis sie ausreisen oder abgeschoben werden, falls ihr Asylantrag als offensichtlich unbegründet oder unzulässig abgelehnt wird (§ 47 Abs. 1a AsylG).²⁰

Im Rahmen des integrierten Flüchtlingsmanagements (s. Kap. 2.2) hat das BAMF im Frühjahr 2016 in Abstimmung mit den Bundesländern sog. Ankunftszentren eingerichtet. Diese befinden sich häufig in den Erstaufnahmeeinrichtungen, in denen die Asylsuchenden untergebracht sind. So können verschiedene Schritte des Asylverfahrens direkt vor Ort gebündelt werden, die bislang auf mehrere Stationen verteilt waren. Das integrierte Flüchtlingsmanagement sieht vor, dass in den Ankunftszentren binnen 48 Stunden über einen Asylantrag entschieden wird. Ob ein Asylantrag in einem Ankunftszentrum bearbeitet wird, ist abhängig von der Herkunft des Antragstellers und seinem ‚Fallprofil‘, das sich daraus ergibt. Die Verfahren sowohl von Asylsuchenden, die eine sehr gute Bleibeperspektive haben, als auch von jenen aus sicheren Herkunftsländern mit sehr schlechter Bleibeperspektive sollen in den Ankunftszentren bearbeitet werden. In allen anderen Fällen – die meist komplexer sind – werden die Verfahren möglichst schnell an die

18 Prominentestes Beispiel dafür ist Afghanistan: Es hatte im Jahr 2016 eine Gesamtschutzquote von 55,8 Prozent (BAMF 2017b: 39); seit Einführung des integrierten Flüchtlingsmanagements werden Asylsuchende aus diesem Land jedoch als Gruppe mit unklarer Bleibeperspektive eingestuft. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) ist von dieser Praxis im Juli 2017 teilweise abgerückt: Asylsuchende aus Afghanistan, die im integrierten Flüchtlingsmanagement des BAMF der Gruppe C (komplexe Fälle mit mittlerer bzw. unklarer Bleibeperspektive) zugeordnet werden, erhalten nun ebenfalls schon während des Asylverfahrens Zugang zu Integrationsleistungen, für die das BMAS bzw. die Bundesagentur für Arbeit zuständig ist. Dies trägt auch dem Einwand Rechnung, dass die gesetzlichen Regelungen ein schematisches Abstellen auf die 50-Prozent-Schutzquote als solche nicht hergeben (vgl. Lehner 2016).

19 Welche Rolle diese Kategorisierung der Antragsteller und die rechtliche Einordnung bestimmter Länder als sichere Herkunftsstaaten für das Asylverfahren und die Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe spielen, wird im Laufe dieses Berichts an den entsprechenden thematischen Stellen erörtert.

20 Unabhängig von dieser Regelung können die Länder seit Juli 2017 Asylsuchende auch grundsätzlich verpflichten, bis zum Abschluss ihres Asylverfahrens bzw., falls der Asylantrag als offensichtlich unbegründet oder unzulässig abgelehnt wurde, bis zu 24 Monate in der Erstaufnahmeeinrichtung zu bleiben (§ 47 Abs. 1b AsylG).



für den Antragsteller zuständige BAMF-Außenstelle weitergeleitet.

Nach spätestens sechs Monaten werden die Asylsuchenden (sofern sie nicht aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen bzw. sofern die Länder nicht anders entscheiden, vgl. Fn. 20) einer kommunalen Gebietskörperschaft zugewiesen (§ 50 AsylG); das ist i. d. R. ein Landkreis oder eine kreisfreie Stadt. Weiterverteilt werden auch Personen, deren Asylantrag zwischenzeitlich abgelehnt wurde, die jedoch eine Duldung erhalten haben. Die landesinterne Verteilung regelt das jeweilige Bundesland. Sie folgt in der Regel festgelegten Quoten (vgl. SVR-Forschungsbereich 2016: 8–10). Für die Aufnahme und Unterbringung der Asylsuchenden sind dann in den meisten Bundesländern die Kommunen bzw. die Landkreise und kreisfreien Städte zuständig; in Bayern sind es die Bezirksregierungen (vgl. Wendel 2014a: 8–15). Wie Asylsuchende untergebracht werden, ist regional sehr unterschiedlich; das Spektrum reicht von großen Sammelunterkünften bis zu individuellen Wohnungen. Der Anteil der Gemeinschafts- bzw. Individualunterkünfte variiert zwischen den Bundesländern erheblich (Wendel 2014a: 68–71).²¹ Einige Bundesländer haben für die Unterbringung von Asylsuchenden verpflichtende Mindeststandards festgeschrieben oder Empfehlungen formuliert (vgl. Wendel 2014a: 35–54). Anerkannte Flüchtlinge können sich eine eigene Wohnung suchen. Wenn der Wohnungsmarkt in der Region angespannt ist, finden sie jedoch häufig nicht sofort nach der Anerkennung eine Wohnung und bleiben daher zunächst in den Gemeinschaftsunterkünften (sog. Fehlbeleger).

Asylsuchende und Geduldete müssen bis zur endgültigen Klärung ihres Aufenthaltsstatus in der Stadt oder Gemeinde wohnen bleiben, der sie zugewiesen wurden. In den ersten drei Monaten dürfen sie den entsprechenden Bezirk auch nur mit Genehmigung

der Ausländerbehörde verlassen (Info-Box 4). Für anerkannte Flüchtlinge gilt seit Juli 2016 eine Wohnsitzauflage: Sie müssen für (maximal) drei Jahre in dem Bundesland wohnen bleiben, dem sie zugewiesen wurden. Zudem kann das Land sie verpflichten, ihren Wohnsitz an einem bestimmten Ort zu nehmen (Info-Box 4).

2.4 Materielle und medizinische Versorgung von Flüchtlingen

Welche finanzielle Unterstützung und welche medizinische Versorgung Asylsuchenden und Geduldeten zusteht, ist im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) geregelt. In der Erstaufnahmeeinrichtung stellt diese den Grundbedarf. Zusätzlich haben Asylsuchende und Geduldete Anspruch auf eine Leistung, um den notwendigen persönlichen Bedarf zu decken („Taschengeld“); diese soll seit Oktober 2015 möglichst als Sachleistung ausgegeben werden. Nach dem Verlassen der Erstaufnahmeeinrichtung erhalten Asylsuchende bzw. Geduldete neben dem „Taschengeld“ auch Mittel, um den Grundbedarf zu sichern, vorrangig als Geldleistung.²²

Die Gesundheitsversorgung für Asylsuchende und Geduldete beschränkt sich in den ersten fünfzehn Monaten auf akute Erkrankungen und Schmerzzustände. Zudem müssen sie jeden Arztbesuch vorher beantragen (außer in Bremen, Hamburg, Berlin und Schleswig-Holstein, die eine Gesundheitskarte für diese Gruppe eingeführt haben). Die medizinische Minimalversorgung wird teilweise ergänzt durch drittmittelfinanzierte oder ehrenamtliche medizinische und psychosoziale Angebote. Nach fünfzehn Monaten sind Asylsuchende und Geduldete in die medizinische Regelversorgung eingebunden. Anerkannte Flüchtlinge, die noch nicht erwerbstätig sind, erhalten finanzielle Unterstützung

21 Nach § 53 Abs. 1 AsylG sollten Asylsuchende „in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften“ wohnen.

22 Zusammengerechnet erhält ein alleinstehender erwachsener Asylsuchender, der nicht mehr in einer Erstaufnahmeeinrichtung wohnt, monatlich 354 Euro. Der Regelsatz für Arbeitslosengeld II, der laut Bundesverfassungsgericht als Existenzminimum gilt, liegt seit dem 01.01.2017 bei 409 Euro. Die Leistungssätze nach dem AsylbLG hätten im Zuge einer neuen Einkommens- und Verbraucherstichprobe des Statistischen Bundesamts zum 01.01.2017 angepasst werden müssen (BMAS 2016). Ein entsprechendes Gesetz wurde zwar im Dezember 2016 im Bundestag verabschiedet, jedoch im gleichen Monat im Bundesrat abgelehnt; somit gelten noch die bisherigen Sätze (Stand: August 2017). Im März 2016 wurde das sog. Taschengeld für Alleinstehende pauschal um zehn Euro gesenkt. Dies betrifft Positionen, die der Gesetzgeber bei noch unklarer Bleibeperspektive nicht als „regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben“ einschätzt (BT-Drs. 18/7538: 21). Nach dem Integrationsgesetz, das 2016 in Kraft getreten ist, können zudem Leistungen gekürzt werden, wenn die Leistungsempfänger bestimmte Mitwirkungspflichten nicht erfüllen.

und medizinische Versorgung auf der gleichen gesetzlichen Grundlage wie andere Leistungsberechtigte in Deutschland.

Frühere Studien deuten darauf hin, dass die eingeschränkte materielle und medizinische Versorgung von Asylsuchenden und Geduldeten zu Armutsrisiken, Segregationserscheinungen, gesundheitlichen Problemen und dem Verlust von Handlungskompetenz führt (Johansson 2016). Nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 2012 wurden die Leistungen für Asylbewerber angehoben, sie liegen jedoch nach wie vor unter dem Regelsatz für Arbeitslosen-geld II. Experten fordern zudem, für Leistungsempfänger nach dem AsylBLG den Zugang zum Gesundheitssystem zu öffnen und die bürokratischen Hürden zu senken (Deutscher Bundestag 2016). Wiederkehrend wird angemahnt, die psychosoziale Versorgung zu verbessern (beispielhaft: BT-Drs. 18/4579, Fegert et al. 2017).

2.5 Betreuung und Beratung

In den Kommunen werden Asylsuchende in der Regel von Flüchtlingssozialarbeitern in den Unterkünften betreut oder können Flüchtlingsberatungsstellen aufsuchen, sofern es solche gibt.²³ Bereitgestellt werden diese Betreuungs- und Beratungsstrukturen in der Regel von den aufnehmenden Kommunen selbst oder z. B. von Wohlfahrtsverbänden. Einige Bundesländer haben Betreuungsschlüssel für Flüchtlingssozialarbeit gesetzlich vorgeschrieben. Diese variieren im Umfang, liegen jedoch im Bereich zwischen 1 : 100 und 1 : 150 (Wendel 2014a: 74–76). Ergänzt wird diese Beratungs- und Betreuungsstruktur durch Angebote von anderen Akteuren der zivilgesellschaftlichen Flüchtlingsarbeit wie Flüchtlingshilfevereinen oder Flüchtlingsräten, die teils ehrenamtlich, teils hauptamtlich arbeiten. Gleiches gilt für spezifische Beratungen, etwa zu Arbeit und Ausbildung (s. Kap. 2.6; Info-Box 6) oder zu juristischen Fragen. Die Beratungsstrukturen für Asylsuchende und Geduldete sind in den Ländern und Kommunen sehr unterschiedlich; tendenziell sind sie in größeren

Städten vielfältiger als in kleineren ländlichen Kommunen. Anerkannte Flüchtlinge können die allgemeinen Beratungsstrukturen für Zuwanderer nutzen, etwa die aus Bundesmitteln geförderte Migrationsberatung für Erwachsene (MBE).

2.6 Zugang zu Arbeit und Ausbildung: rechtliche Öffnung, viele neue Maßnahmen

Asylsuchende und Geduldete (sofern sie nicht aus sicheren Herkunftsstaaten kommen) können in Deutschland grundsätzlich nach drei Monaten arbeiten, eine Ausbildung machen oder studieren; die rechtlichen Möglichkeiten dafür wurden in den letzten Jahren erweitert (Info-Box 5). Dabei gelten jedoch weiterhin bestimmte Einschränkungen, z. B. muss nach wie vor die Ausländerbehörde und grundsätzlich auch die Bundesagentur für Arbeit (BA) zustimmen. Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist zudem oft schwierig: Viele sprechen dafür nicht genügend Deutsch, sind nicht (hinreichend) qualifiziert oder ihre Qualifikationen sind noch nicht anerkannt. Oft kennen sie auch die (rechtlichen und praktischen) Möglichkeiten der Arbeitssuche in Deutschland noch nicht, und gerade anfangs haben sie kaum Unterstützungsnetzwerke. Wegen der unklaren Aufenthaltsperspektive zögern Arbeitgeber zudem häufig, Asylsuchende oder Geduldete einzustellen. Die Integration in den Arbeitsmarkt ist daher häufig ein schwieriger und langwieriger Prozess. Entsprechend ist bei Asylsuchenden die Erwerbstätigenquote in den ersten Jahren niedrig, sie sind zudem vorwiegend in unqualifizierten und niedrig entlohnenden Bereichen beschäftigt. Dies führt zu Qualifikationsverlust und Brüchen in der meist ohnehin schon unterbrochenen Bildungs- und Erwerbsbiografie (vertiefend dazu u. a. Brücker/Hauptmann/Vallizadeh 2015: 9–10; Johansson 2016: 14–23; Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik 2015a; SVR 2017a).

Auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene wurden besonders seit 2015 eine Reihe von Angeboten und Maßnahmen entwickelt bzw. erweitert, die anerkannte Flüchtlinge, aber auch bereits Asylsuchende

²³ Zum Teil sind dies eigene Beratungsstellen für Asylsuchende und Geduldete, zum Teil ist Flüchtlingsberatung ein Bestandteil allgemeiner Beratungsangebote für Migranten.



de und Geduldete beim Einstieg in Erwerbstätigkeit unterstützen sollen (Info-Box 6).²⁴ Da viele dieser Programme vergleichsweise neu sind, gibt es bisher kaum Erkenntnisse darüber, inwieweit sie die berufliche und sprachliche Integration langfristig positiv beeinflussen. Wie eine erste Studie zeigt, erhöhen aber z. B. die Sprachkurse des BAMF oder der BA sowie Beratungsangebote und andere Maßnahmen der BA zum Berufseinstieg die Wahrscheinlichkeit, dass Flüchtlingen der Einstieg in den Arbeitsmarkt gelingt (Brücker/Rother/Schupp 2016: 52–54). Aus anderen Studien geht u. a. hervor, dass es hilfreich ist, strategische Partner aus Verwaltung, Wirtschaft und Politik in die Vermittlung von Flüchtlingen in Arbeit und Bildung einzubinden oder berufliche Förderung mit allgemeinen Maßnahmen zu verzahnen, die den Lebenslauf stabilisieren (z. B. psychosoziale Betreuung, Rechts-, Sozial- und Integrationsberatung; vgl. Johansson 2016: 70–76).

2.7 Kontakte zur Bevölkerung: von Unterstützung bis Ablehnung

Neben strukturellen Aspekten wie Unterbringung oder Arbeitsmarktzugang ist ein maßgeblicher Faktor für Lebensqualität, Gesundheit und gesellschaftliche Teilhabe von Flüchtlingen in Deutschland Kontakt und Austausch mit der ansässigen Bevölkerung. In den Jahren vor 2015 war das Thema Flüchtlinge vielen Menschen in Deutschland vergleichsweise wenig präsent (Jacobsen/Eisnecker/Schupp 2017: 348); Studien deuteten eher auf ein Nebeneinander hin als auf ein Miteinander (Aumüller/Bretl 2008: 40, 69, 97). Seit 2013 und insbesondere seit 2015 sehen aber immer mehr Menschen Migration und Flüchtlinge als ein wichtiges politisches und gesellschaftliches Handlungsfeld, was nicht zuletzt darauf zurückgeht, dass die Flüchtlingszahlen seit 2009 wieder gestiegen sind (Jacobsen/Eisnecker/Schupp 2017: 348). Die Entwicklungen der letzten Jahre deuten auf eine Polarisierung hin: Bundesweit gibt es schon lange Vereine, Organisationen und Initiativen, die sich für die Lebenslagen

von Flüchtlingen interessieren und teils ehrenamtlich, teils hauptamtlich für deren Wohl und ihre Rechte eintreten (vgl. Han-Broich 2012: 80–96). Diese Unterstützungsstrukturen haben insbesondere seit 2015, aber auch schon in den Jahren davor starken Zulauf, und bundesweit haben sich unzählige neue Strukturen des Engagements für Flüchtlinge etabliert. Bis heute hält die Unterstützung von Flüchtlingen in informellen Initiativen wie auch in formellen Organisationen in Deutschland an (vgl. Priemer/Krimmer/Labigne 2017: 38–41). Gleichzeitig waren in Teilen der Bevölkerung aber auch schon vor 2015 Vorurteile und Ablehnung verbreitet (Zick/Klein 2014: 61–84; Robert Bosch Stiftung 2014), und diese haben sich nach der sprunghaft angestiegenen Flüchtlingszuwanderung 2015 tendenziell verstärkt (u. a. Eisnecker/Schupp 2016: 158–159; Jacobsen/Eisnecker/Schupp 2017: 348–352).

Soziale Teilhabe ist in der deutschen Flüchtlingsforschung wohl der am wenigsten untersuchte Bereich (vgl. Johansson 2016: 35–44). Die wenigen und widersprüchlichen Befunde verdeutlichen, dass Kontakt, Austausch und soziale Beziehungen zur Aufnahmebevölkerung nicht nur von der Eigeninitiative des Einzelnen abhängen, sondern vor allem von Gelegenheitsstrukturen. Flüchtlinge sind umso weniger sozial eingebunden, je mehr sie sich an segregierten Orten aufhalten (z. B. Flüchtlingsunterkünfte, Vorbereitungs- oder Migrationsklassen) und je weniger sie am Arbeitsmarkt und an anderen zentralen gesellschaftlichen Bereichen teilhaben. Bestimmten Teilgruppen wird soziale Teilhabe zusätzlich dadurch erschwert, dass sie kaum Zugang zur deutschen Sprache bekommen. Die wenigen verfügbaren Studien verweisen zudem darauf, dass ablehnende Haltungen in der Bevölkerung Flüchtlingen die Integration erschweren (Johansson 2016: 68–69). Die Zuwanderung erhöht außerdem die Vielfalt; damit rückt zunehmend auch die Frage nach Werten in den Blick. Jüngst wurde z. B. in den Integrationskursen der Stundenanteil für Wertevermittlung erhöht. Welche kulturspezifischen Hürden die Flüchtlinge selbst in Deutschland wahrnehmen, ist weitgehend unerforscht. Die wenigen Studien zu Werthaltungen und Einstellungen von Flüchtlingen

24 Für eine ausführlichere Darstellung der Maßnahmen zur sprachlichen und beruflichen Integration s. Aumüller 2016; SVR 2017a; Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik 2015a; 2015b.

(z. B. Brücker et al. 2016; Kohlbacher et al. 2017) bieten im Moment noch keine hinreichend gesicherten Befunde, um auf dieser Grundlage kulturspezifische Werteunterschiede einzuschätzen.

3 Was Flüchtlinge bewegt: Themen, die die Befragten von sich aus ansprechen

Wie eingangs beschrieben, konnten die Befragten im ersten Teil der Interviews frei von ihren Erfahrungen in Deutschland berichten und dabei selbst entscheiden, welche Aspekte ihrer Lebenslagen sie ansprechen wollten. Diese offenen Erzählungen wurden in einer gesonderten Auswertung mittels der sog. induktiven Kodierung (vgl. Schreier 2012) thematisch strukturiert. Die Berichte der Befragten dokumentieren, wie vielfältig die Aspekte sind, die ihre Lebenslagen zum Zeitpunkt der Interviews prägten. Dabei waren nicht alle Themen für alle gleichermaßen wichtig. Ob die Befragten einen bestimmten Aspekt ansprechen und wie ausführlich sie darauf eingingen, hing von ihren jeweils spezifischen Erfahrungen und Bedarfen ab und von den aktuellen Lebensbedingungen am jeweiligen Wohnort.²⁵ Die Erzählungen lassen sich nach dem zeitlichen Bezug zu drei thematischen Feldern zusammenfassen: der Blick zurück, das aktuelle Lebensumfeld in der zugeteilten Kommune und der Blick in die Zukunft (Abb. 4).

Das in Abb. 4 dargestellte Themenspektrum wird im Folgenden näher beschrieben; einige dieser Themen werden in den nachfolgenden Kapiteln 4–8 weiter vertieft.

3.1 Der Blick zurück

In rückblickenden Erzählungen thematisierten die Gesprächspartner vor allem die meist sehr schwierigen Lebensbedingungen im Herkunftsland. Dies ist inso-

fern bemerkenswert, als die Interviewer sie zu Beginn explizit gebeten hatten, von ihren Erfahrungen seit der Einreise nach Deutschland zu berichten. Die Teilnehmer begannen in der Regel, von ihren Erfahrungen in Deutschland zu erzählen, und setzten diese dann zu ihren vorherigen Lebensbedingungen im Herkunftsland in Beziehung.

Was ich an Deutschland besonders wertschätze, ist der Zugang zu Bildung, zu Gesundheit und zu Sicherheit. Das sind wichtige Dinge, die in meinem Herkunftsland komplett gefehlt haben. In Somalia bist du unsicher, du weißt nicht, wer dein Feind ist. Du musst in jeder Minute der Zukunft damit rechnen, dass dir das Leben genommen wird. Der Staat ist nicht zuständig für die Bürger und kommt nicht in die Pflicht, die Kosten der Bildung zu übernehmen. Und wenn du nicht gerade die [finanziellen] Mittel für Bildung hast, dann bleibst du auf der Strecke.

(Somalier, 24 Jahre)

Interviewer: *Seit Sie nach Deutschland gekommen sind, was haben Sie erfahren? Wie ist es Ihnen ergangen?*

Teilnehmerin: *Als ich hierher gekommen bin, habe ich verstanden, was der Wert einer Frau ist. Während dieser Wert uns in Afghanistan genommen wurde. Sie legen keinen Wert auf Frauen.*

(Afghanin, 37 Jahre)

Entsprechend waren die Berichte der Befragten in dieser ersten Gesprächsphase zunächst einmal von Erleichterung und Dankbarkeit dafür geprägt, den aus ihrer Sicht unhaltbaren Lebensbedingungen in ihrem Heimatland entronnen zu sein. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass sie sich erst vergleichsweise kurze Zeit in Deutschland aufhielten.

²⁵ Der offene Interviewteil war zeitlich auf höchstens 30 Minuten begrenzt. Spätestens dann begann der Interviewer, die vorher festgelegten Fragen zu bestimmten Themen ins Gespräch einfließen zu lassen. Es ist also nicht auszuschließen, dass einige Teilnehmer manche Themen nicht angesprochen haben, obwohl sie ihnen grundsätzlich wichtig sind. Ebenfalls nicht auszuschließen ist, dass bestimmte Themen zwar im Leben der Teilnehmer einen zentralen Stellenwert haben, sie darüber jedoch nicht sprechen wollten (z. B. aus Sorge, dass sich dies auf ihr laufendes Asylverfahren auswirken könnte). Die in der offenen Interviewphase angeschnittenen Themen versprechen jedoch eine vergleichsweise valide Auskunft darüber, welche Aspekte für die Befragten in den aktuellen Lebenslagen die drängendsten waren.

Abb. 4 Themen, die die Befragten im offenen Interviewteil von sich aus ansprachen



Anmerkung: Die beiden offenen Fragen lauteten: „Was haben Sie bisher in Deutschland erlebt, und wie ist es Ihnen dabei ergangen?“ und „Was beschäftigt Sie im Moment, worüber machen Sie sich Gedanken?“ Basis: 62 Interviews, offener Anfangsteil.

Quelle: SVR-Forschungsbereich/Ellen Stockmar

Zu den Themen der rückblickenden Berichte gehören auch die Zeit der Registrierung und Unterbringung direkt nach der Einreise, der Transfer in Aufnahmeeinrichtungen anderer Bundesländer und innerhalb der Bundesländer in die Städte und Gemeinden, denen die Befragten dann zugewiesen wurden. Diese Zeit beschrieben die Teilnehmer meist chronologisch als

eine Abfolge kurzer Zwischenstationen, bis sie schließlich im aktuellen Wohnort ankamen. In dieser Phase waren sie geografisch kaum orientiert; im Gespräch konnten sich manche nicht mehr genau an die Namen der betreffenden Orte erinnern. Die Befragten thematisierten vor allem die Unterbringungs- und Versorgungsbedingungen in dieser Zeit, die sie teilweise als

sehr prekär schilderten. Die Zeit in großen, überfüllten Erstaufnahmeeinrichtungen und Notunterkünften erlebten sie häufig als sehr belastend.

In der Mensa war es wirklich auch sehr gefährlich. Morgens sind immer die drei Jungs, weil wir waren drei Pärchen insgesamt, in die Mensa gegangen, um das Frühstück zu holen. Aber dort war es eine totale Katastrophe. Teller auf dem Boden, manchmal haben sie sich geschlagen. „Warum guckst du mich so an?“ oder „Warum hast du meine Gabel genommen?“, so etwas. Oder sie haben so gedrängelt für das Essen, weil es konnte ja sein, dass es kein Essen mehr gab.

(Albanerin, 25 Jahre)

In den entsprechenden Erzählungen wird sichtbar, dass die Befragten die Zeit der Erstaufnahme und des Transfers zwar als eine schwierige Phase erlebten, sie diese aber in den meisten Fällen im Nachhinein als nur vorübergehend wahrnahmen. Wenn diese Phase mit der Ankunft am aktuellen Wohnort endete, empfanden sie das als Erleichterung. Problematisch wurde es, wenn daraus ein Dauerzustand wurde, etwa weil es an einem Ort keine Unterbringungsmöglichkeiten gab und sie deshalb einem anderen Ort zugewiesen wurden oder wenn die Befragten aus einem sicheren Herkunftsstaat kamen und deshalb bis zum Abschluss des Asylverfahrens bzw. bis zur Ausreise in der Erstaufnahmeeinrichtung bleiben mussten. Die folgenden beiden Zitate verdeutlichen diese unterschiedlichen Erfahrungen:

In [Ort 1] waren wir. Und in [Ort 2] war es sehr schwer zu leben. Wir waren zusammen mit meiner Schwester in einem Zimmer. Die Zeit, die Umgebung, der Schmutz waren sehr schwierig. Das Essen auch, weil ich schwanger war. Als wir in [aktueller Wohnort] ankamen, änderte sich alles. Hier nahm alles einen guten Anfang, während der Transfers war es sehr schwierig.

(Albanerin, 22 Jahre)

Seit dem Tag, an dem ich hierher kam, war es überhaupt nicht schön. Eine Katastrophe! Ich habe dir erzählt, dass wir in acht Heimen gewesen sind.

(Interviewer: *Acht Heime insgesamt?*) *Acht. Insgesamt. Seit eineinhalb Jahren sind wir immer in Heimen. [...] In [Ort 1] haben wir in einer Halle gelebt, vier Monate. Danach von dem Ort an einen anderen Ort. Danach haben die uns nach [Ort 3] gebracht, in eine andere Gemeinde. Dort sind wir zwei Wochen geblieben. [Ort 4], [Ort 5], auch dort und irgendwo anders. [Ort 6], [Ort 7]. Viele andere Heime. [...] Was die uns antun. Sie stecken uns wie Kühe [in Ställe], sie bringen uns in Heimen unter. Ja, bei Gott. Du kannst es ja hier selbst sehen. [...] [W]ir sind es leid. Wir können nicht mehr. Heim, Heim, Heim. Das achte Heim.*

(Mazedonierin, 21 Jahre)

3.2 Das aktuelle Lebensumfeld

Erzählungen zur aktuellen Lebenssituation in der zugewiesenen Stadt oder Gemeinde bezogen sich in vielen Fällen auf die Bedingungen der Unterbringung. Das gilt besonders für Befragte, die in Gemeinschaftsunterkünften lebten. Sie nannten hier u. a. Belastungen durch Lärm, schlechte Isolation gegen Wetterbedingungen und mangelhafte Essensversorgung. Vordringlicher waren aber die fehlende Privatsphäre, soziale Konflikte und Sorge um die Sicherheit; dies galt besonders für Frauen (vgl. auch Bekyol/Bendel 2016).

Es gibt einen [Bewohner der Unterkunft], der kein guter Mann ist. Er ist mit seinen Kindern hier. Er verursacht viel Ärger. Wann immer er ins Bad kommt, macht er Ärger. Wann immer er in den Wohnraum kommt, macht er Ärger. Er schikaniert dich ständig. Auch wenn du das nicht willst, will er mit dir streiten.

(Syrerin, 40 Jahre)

Teilnehmerin 1 (Mutter): *In [Ort] waren sehr viele Alleinstehende. Die haben uns gestört.*

Teilnehmerin 2 (Tochter): *Es waren alles Männer. Die alleinstehenden Afghanen haben uns sehr gestört. Zum Beispiel jeder, der uns gesehen hat ... Sprüche, Ausdrücke. Sehr viele Probleme hatten wir dort.*

(Afghanin, 50 Jahre, mit ihrer Tochter, 20 Jahre)



Hatten die Teilnehmer die Möglichkeit, in eine Wohnung umzuziehen, erlebten sie dies als große Erleichterung:

Wir waren die ersten Personen, die sie in diese Wohnungen brachten. Wir waren fünf Familien, die an diesem Tag vom Lager gekommen sind. Wir waren sehr froh.

(Afghanin, 37 Jahre)

Ich meine, so etwas – vielleicht haben Sie [an Interviewerin gerichtet] noch nie so eine Zeit dort verbracht, deshalb werden Sie diese Dinge nicht nachempfinden können, wie schmerzhaft dieser Zustand ist, dass Ihnen jede Sache schwierig vorkommt, sehr schwierig. Also, das war ein sehr schwieriger Abschnitt. Danach, weil wir nach [Ort] gekommen sind, danach, Gott sei Dank, würde ich sagen, als wir die Wohnung bekommen haben. [...] Jetzt ist es vergleichsweise besser. Jetzt haben wir Ruhe. Den Frieden, für den wir gekommen sind, den haben wir gefunden.

(Pakistanerin, 37 Jahre)

Ein weiteres Thema, das die Befragten im Zusammenhang mit ihrer aktuellen Lebenssituation häufig ansprachen, waren die Erfahrungen mit den Menschen, denen sie seit ihrer Ankunft in Deutschland begegnet waren (s. hierzu Kap. 6). Viele Teilnehmer berichteten bereits in den anfänglichen offenen Interviewphasen mit Freude und Dankbarkeit von Menschen, die ihnen in ihrer ersten Zeit in Deutschland geholfen hatten, sei es materiell oder durch alltagspraktische Unterstützung.

Und ich habe viele deutsche Freunde. Sie helfen mir mit der Sprache. Wir kommunizieren mit Englisch, aber sie helfen mir mit der Sprache.

(Syrer, 25 Jahre)

Beide, [Name des ersten Helfers] und [Name des zweiten Helfers], haben sich so um unsere Angelegenheiten gekümmert, als ob es nicht unsere Probleme wären, sondern ihre. So sind sie mal mit uns zum Sozialamt gegangen, mal haben sie das Wohnungsamt angerufen. Mal rufen sie hier an,

mal schreibt der Arme dorthin eine E-Mail. Und er hat alle unsere Angelegenheiten in einem, eineinhalb Monaten geklärt.

(Pakistanerin, 32 Jahre)

Die Teilnehmer sprachen aber nicht nur die Unterstützung durch ehrenamtliche Helfer an; es waren auch individuelle Begegnungen mit den Menschen vor Ort, die emotional berührten und Dankbarkeit auslösten.

Ich meine, die Hilfe hat Millionen Wege. [...] Das schöne Wort ist eine Hilfe, das Lächeln ist eine Hilfe, der Gruß ist eine Hilfe, die Freundschaft ist eine Hilfe. Es muss nicht etwas Materielles gegeben werden. Manchmal ist ein Wort so viel wert wie viele andere [materielle] Dinge.

(Syrer, 62 Jahre)

Wenn wir nicht da sind, rufen sie an und fragen, wo wir sind. Sagen, dass sie nicht wissen, wo wir sind, dass wir nicht zu finden sind. Erkundigen sich nach uns. Zehn Tage später erkundigen sie sich immer noch nach uns. Das macht uns schon sehr stolz.

(Afghane, 44 Jahre)

Zu den ersten wichtigen Kontakten gehörten auch Sozialarbeiter in den Unterkünften oder in Beratungsstellen vor Ort. Erkennbar wurde bereits in den offenen Interviewteilen, dass diese eine wichtige Rolle für die Befragten spielten, nämlich als erste Ansprechpartner für praktisch alle Belange:

Interviewer: *Haben Sie schon mal versucht, ob Sie woanders untergebracht werden können, haben Sie da mal jemanden gefragt?*

Teilnehmerin: *Ja, wir haben gefragt. Die Sozialarbeiterin, Frau, die [Vorname] ist wirklich eine sehr gute Frau. Wir sind sehr zufrieden mit ihr. Sie kommt zum Beispiel alle zwei Wochen einmal und schaut nach uns.*

(Afghanin, 19 Jahre)

Ich hab jetzt einen ablehnenden Bescheid erhalten. [...] Sie bezeichnen es als ein „Negativ“. Ein gelber Briefumschlag. Es waren 154 Blätter. Es gab auch einen kleinen Briefumschlag mit 30 Blättern.

Damit sind wir zum Roten Kreuz beziehungsweise zur Caritas gegangen.

(Albaner, 43 Jahre)

Begegnungen waren aber nicht nur positiv. Ein – vergleichsweise kleiner – Teil der Befragten berichtete auch, dass sie von der ortsansässigen Bevölkerung zum Teil schwere Ablehnung und Diskriminierung erfahren hatten, die sie emotional belastete. Das äußerte sich z. B. in distanzierten Blicken oder abfälligen Bemerkungen in der Öffentlichkeit, in Einzelfällen auch in massiven Feindseligkeiten; manche hatten auch Demonstrationen gegen Flüchtlinge beobachtet.

Es gibt einen alten Mann in der Nähe der Schule, vor ein paar Tagen ist er hinter uns hergelaufen. [...] Er hat aus dem Auto so einen keulenartigen Gegenstand rausgeholt. Ich war mit dem anderen Somalier [unterwegs] und er war ein alter Mann, dann hat er uns beleidigt und lief hinter uns her mitten auf der Straße.

(Somalier, 21 Jahre)

Mit Akzeptanz ist gemeint, wenn wir irgendwo hingehen, dann fühlt es sich so an, dass die Leute nicht sofort mit einem kommunizieren möchten. Vielleicht weil ich eine muslimische Frau bin. [...] Sobald man ein Kopftuch sieht, wird der Frau auch das eine oder andere gesagt. Man muss sich einiges anhören.

(Pakistanerin, 37 Jahre)

Neben dem Kontakt zur ansässigen Bevölkerung und zu sozialen Fachkräften berichteten die Befragten auch von Kontakten mit anderen Flüchtlingen aus dem gleichen Herkunftsland oder aus anderen Ländern. Hier wurde bereits in den offenen Anfangsphasen deutlich, dass auch diese Begegnungen facettenreich waren (ähnlich wie die Kontakte zur ansässigen Bevölkerung). Für die einen waren Landsleute wichtige Bezugspersonen, andere wiederum hatten mit ihnen eher schlechte Erfahrungen gemacht und mieden sie daher (s. Kap. 6.2).

Seitdem ich angekommen bin, bin ich nirgendwo hingegangen. [...] Ich kenne nichts. Es gibt kei-

ne syrischen Familien, mit denen ich rausgehen könnte.

(Syrerin, 40 Jahre)

Ich habe Ihnen vorhin erzählt, dass wir vorher in [früherer Wohnort] gewohnt haben. Dort waren natürlich auch Pakistani, Menschen aus Indien, Syrer. [...] Dort haben sie uns gemobbt: „Wer seid ihr denn?“ Auch als wir nach [weiterer früherer Wohnort] gegangen sind, hatten wir dieses Problem. [...] Und seit wir hier sind, hier sind auch keine Ausländer, hier in [aktueller Wohnort], nicht so viele, also fühlen wir uns hier wohl.

(Pakistaner, ohne Altersangabe)

Ein Teil der Befragten thematisierte gesundheitliche Probleme und den Zugang zu medizinischer Versorgung. Dabei kamen z. B. gesundheitliche Belastungen zur Sprache, die auf die Lebensbedingungen in den Gemeinschaftsunterkünften zurückgingen. So hatten einige Befragte selbst oder aber ihre Kinder Schwierigkeiten mit dem entweder mangelhaften oder für sie ungewohnten Essen, sie bekamen dadurch Magenprobleme oder verloren Gewicht. Andere berichteten von ansteckenden Krankheiten, die sich durch das enge Zusammenleben ausgebreitet hatten, oder von psychischen Problemen wie Depressionen aufgrund der Unterbringung.

[M]ein Neffe hatte etwas mit dem Magen. Er war sehr klein. [...] Weil er das Essen nicht essen konnte. Er konnte das generell nicht essen. Und nach einiger Zeit konnte das wirklich nicht mehr so weitergehen. Meine Neffen waren alle schon sehr dünn, weil sie nichts davon essen konnten.

(Afghanin, 22 Jahre)

Und hier aus unserem Camp gibt es welche, die mentale Probleme bekommen haben. Vielleicht habe ich auch selber welche. Mehr oder weniger. Einer der Campbewohner ist im Krankenhaus. Er ist auch nicht [mehr] hier in dieser Stadt. Sie haben ihn in eine andere Stadt versetzt. Hatte eine starke Depression bekommen.

(Afghanin, 24 Jahre)



Einige Befragte berichteten von psychischen Belastungen durch die Erfahrungen während der Flucht. Andere wiederum hatten sich zur Flucht entschieden, weil sie oder ihre Kinder bereits im Herkunftsland gesundheitliche Probleme hatten und sie befürchteten, dass diese sonst nicht ausreichend behandelt würden:

[I]ch wurde depressiv. Ich habe Tag und Nacht geweint. [...] Sehr, sehr geweint. Besonders meine älteste Tochter und ich. Sie hat auch sehr viel geweint. Die Arme. Ja, diese Strecke, dieser Weg, den wir gelaufen sind. Hat uns sehr geprägt.

(Afghanin, 37 Jahre)

Die Hilfe, wegen der ich gekommen bin. Ich hatte eine kranke Tochter und dort in [Stadt im Herkunftsland] wurde mir gesagt, sie habe Krebs. Danach brach ich hierher auf, weil dort [Stadt im Herkunftsland] von mir Geld verlangt wurde, um die Operation durchzuführen. Meine Freunde rieten mir dann: „Geh nach Deutschland. Dort helfen sie dir richtig.“

(Albaner, 29 Jahre)

Die Gesundheitsversorgung in Deutschland wird unterschiedlich wahrgenommen. Manche der Befragten äußerten sich positiv über das Gesundheitssystem allgemein (vor allem im Vergleich zu dem in ihren Herkunftsländern) oder berichteten, dass sie bei gesundheitlichen Problemen gut versorgt worden waren. Andere erzählten, dass ihnen medizinische Behandlungen verwehrt wurden, weil sie Asylsuchende waren.²⁶

[W]enn ich meine Zähne erneuern lassen möchte, wenn du keine Aufenthaltserlaubnis hast, [sagen die Ärzte] machen wir [das] nicht.

(Syrer, 62 Jahre)

Ich war die ganze Zeit hartnäckig, dass mein Kind eine intensive Therapie braucht. Und die sagten nein, die ganze Zeit. Seit dem Tag war ich nicht mehr so hartnäckig, denn auch die Ärzte des

Krankenhauses, zu denen ich einmal in der Woche gehe, sagten: „Bemühe dich nicht umsonst, denn es ist unmöglich, dass sie ja sagen.“ Denn es ist, ich weiß nicht wieso, die nehmen einfach üblicherweise nur Menschen an, die einen sicheren Status haben.

(Albanerin, 27 Jahre)

3.3 Der Blick in die Zukunft

Im Hinblick auf die Zukunft wurden vor allem drei große Themen angesprochen: bleiben dürfen, seinen Lebensunterhalt selbständig erwirtschaften können und die Einheit und das Wohlergehen der Familie sicherstellen. Die noch unsichere Aufenthaltsperspektive war in diesem Zusammenhang eines der dominierenden Themen. So belastete es viele Teilnehmer sehr, dass sie nicht wussten, wie ihr Asylverfahren ablaufen und wie es ausgehen würde. Da ihnen nicht klar war, ob sie eine Aufenthaltserlaubnis bekommen würden, fiel es ihnen schwer, auch innerlich anzukommen und ihr Leben in der neuen Gesellschaft aktiv in die Hand zu nehmen.

Und wenn du noch keine Arbeit hast, noch keine Ausbildung, noch keine Anhörung [für das Asylverfahren], dann ist das ein großes Problem. Das macht crazy. Ich habe viele Fragen, aber keine Antwort. Was machst du in Deutschland? Du hast keine Anhörung, du hast nichts.

(Somalier, 21 Jahre)

Befragte aus Herkunftsländern, die zum Zeitpunkt der Interviews von den Behörden nicht der Kategorie „gute Bleibeperspektive“ zugeordnet waren, äußerten sich frustriert, weil sie den Eindruck hatten, im Asylverfahren gegenüber denen mit guter Bleibeperspektive nachrangig behandelt zu werden.²⁷ Sie erlebten diese Unterscheidung von Asylsuchenden nach ihrer Bleibeperspektive als zu pauschal und mit Blick auf die individuellen Fluchtmotive als ungerecht. Das folgende Zitat verdeutlicht diesen Aspekt, der in Kap. 7 vertieft wird:

²⁶ Zu den Regelungen der Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden s. Kap. 2.4.

²⁷ S. dazu Kap. 2.2.

Wenn die Zuwanderer nach Deutschland kommen, dann soll die deutsche Regierung sie nicht in Kategorien „gut, schlecht, schlechter“ einteilen. Sie sollen erst mal zuhören, was für ein Problem die Person hat, und dann erst sagen, „das ist ein guter Zuwanderer, das ist ein schlechter Zuwanderer oder ein noch schlechterer Zuwanderer“. [...] Wenn ein schlechter Zuwanderer zu einer staatlichen Behörde geht, wird ihm in keiner Hinsicht geholfen. Seine Angelegenheiten werden nicht bearbeitet und keiner kümmert sich um ihn. Ihm werden keine Kurse vermittelt.

(Afghane, 34 Jahre)

Bei den Befragten, deren Asylantrag abgelehnt worden war und die ausreisepflichtig waren, drückten Äußerungen zur Zukunft vor allem eines aus: Angst und Sorge darüber, wie es weitergehen soll. Aber auch Teilnehmer, deren Asylverfahren noch lief, waren besorgt, dass sie eventuell zurückkehren müssten. Dies betraf neben Befragten aus sicheren Herkunftsländern vor allem afghanische, vereinzelt aber auch pakistanische und syrische Asylsuchende. Kaum einer sah im Herkunftsland für sich oder die Familie eine echte Lebensperspektive. Die einen fürchteten ein Leben in gesellschaftlicher Ausgrenzung (z. B. sexuelle oder ethnische Minderheiten), die anderen die Verfolgung durch gewalttätige Gruppen (z. B. durch die Taliban in Afghanistan). Wieder andere wussten nicht, wie sie im Herkunftsland ihre Grundbedarfe decken sollten:

Es schmerzt mich nur, dass wenn ich nach Pakistan gehe, weiß ich, bin ich mir sicher, dass ich nicht länger als zwei oder vier Tage am Leben bleiben werde. Danach ist – ich bin mir absolut sicher, absolut. Die Taliban werden wissen: „Er ist gerade gekommen.“ Ihre Leute, die in der Stadt wohnen, sehen nicht wie Taliban aus, sind rasiert und sauber, aber sie sind Taliban. Sie können ihnen sagen, wer gekommen ist. Diese zwei Dinge schmerzen mich sehr.

(Pakistaner, ohne Altersangabe)

Dann sagte ich, wenn man mich in den Kosovo zurückschickt, du weißt, wie die Situation der Ärzte dort ist. Alles muss man selbst kaufen. Wenn

man eine Spritze bekommt, muss man sie selbst kaufen, wenn man [Geld] hat. Wenn man keins hat, bekommt man nichts. [Es gibt] keine Arbeit, nichts. Wie? Wo sollen wir hin?

(Teilnehmerin aus dem Kosovo, 51 Jahre)

Neben der Hoffnung, in Deutschland bleiben zu dürfen, äußerten praktisch alle Befragten den Wunsch, zu arbeiten oder sich weiter zu qualifizieren. Das veranschaulicht beispielhaft die folgende Aussage eines jungen Afghanen (s. hierzu Kap. 5):

In fünf Jahren möchte ich einer Arbeit nachgehen. Denn ich möchte ein Teil dieses Landes werden.

(Afghane, 19 Jahre)

Manche wollten möglichst schnell wieder an eine frühere Berufslaufbahn anknüpfen. Andere hofften sehr, dass sie selbst oder ihre Kinder in Deutschland überhaupt (erstmalig) ein finanziell eigenständiges Leben führen könnten.

Ich schreibe die Fachsprachprüfung, danach darf ich eineinhalb Jahre als [medizinischer Beruf] arbeiten. Danach muss ich die Approbation beantragen bzw. eine Kenntnisprüfung ablegen. Da testen sie meine Kenntnisse in [medizinischer Bereich]. Wenn ich diese Prüfung bestanden habe, bekomme ich die deutsche Approbation. Dann darf ich in ganz Deutschland als [medizinischer Beruf] arbeiten.

(Syrier, 26 Jahre)

Was die Situation im Kosovo angeht, dort herrscht eine Krise. Das heißt, ich werde bald fünfzig Jahre alt. Ich habe insgesamt vier Jahre gearbeitet. [...] Ich habe eine fünfköpfige Familie. Ich habe meine Mutter und eine Schwester, elf Mitglieder mit 75 Euro zum Leben, die Rente meiner Mutter. Was die Arbeit angeht, dort gibt es keine Arbeit. Das heißt, mein Sohn wird jetzt 24. Sie stellen uns nicht ein. Es gibt keine Arbeit für uns.

(Teilnehmer aus dem Kosovo, 49 Jahre)

Auch im Zusammenhang mit dem Zugang zu Arbeit thematisierten Asylsuchende ohne gute Bleibeperspektive das Problem der nachrangigen Behandlung: Wenn



sie auf Sprach- und Integrationskurse des Bundes länger warten müssten, so die subjektive Wahrnehmung, würde das den Einstieg in den Arbeitsmarkt verzögern.

Am Anfang sagten sie uns, dass Afghanen kürzere Sprachkurse bekommen als Syrer, Iraner, Iraker und Eritreer. [...] Wenn jemand an Menschlichkeit glaubt, dann sollte er keine Unterschiede machen zwischen Afghanen, Syrern und Irakern. [...] Wenn sie wollen, dass wir die Sprache lernen, sollen sie uns auch das Recht dazu geben.

(Afghanin, 24 Jahre)

Das dritte zentrale Thema mit Blick auf die Zukunft war das Wohlergehen und die Einheit der Familie. Mehrere Befragte berichteten, sie hätten sich nicht für sich selbst zur Flucht entschlossen, sondern zum Wohlergehen und Schutz ihrer Kinder.

Alle Schwierigkeiten, die wir durchgemacht haben, haben wir für unsere Kinder durchgemacht. Weil sie dort keine Zukunft hatten.

(Afghane, 44 Jahre)

Wer Angehörige im Herkunfts- oder Transitland hatte, machte sich große Sorgen um sie und wünschte sich sehr, wieder mit der Familie vereint zu sein. Familien werden aber auch getrennt, wenn Asylsuchende nach Ablehnung ihres Antrags das Land verlassen müssen, die Verfahren ihrer (volljährigen) Angehörigen aber noch laufen. Befragte, die von ihren Angehörigen getrennt waren oder davon bedroht waren, erlebten dies als sehr belastend, wie das folgende Zitat beispielhaft veranschaulicht (s. Kap. 8.4).

Du entkommst dem Tod, aber du kommst zu einem anderen Tod, und das ist die Trennung von denen, die du liebst, und von der Familie.

(Syrer, 18 Jahre)

3.4 Querschnittsthema Sprache als Schlüssel zu Teilhabe

Die deutsche Sprache ist ein Thema, auf das die Befragten immer wieder und in verschiedenen Zusammen-

hängen eingingen. Viele sahen sie als einen der wichtigsten Schlüssel zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in Deutschland. Dies beginnt schon bei alltäglichen Herausforderungen wie Gesprächen mit Ärzten, der Besprechung eines Anliegens mit den Sozialarbeitern in der Unterkunft oder der Suche nach einem Behördenbüro in der Stadt. Sprachkenntnisse wurden aber auch als wichtige Voraussetzung benannt, um eine Arbeitsstelle zu finden. Auch der Kontakt mit der Bevölkerung scheiterte in der Anfangszeit oft an der Schwierigkeit, zu kommunizieren:

Als wir ankamen, konnten wir kein Deutsch. [...] Also haben wir uns nicht unter die Leute gemischt. Wir treffen zum Beispiel eine deutsche Frau oder einen deutschen Mann und er sagt zu uns zwei Wörter, wir sind verwirrt, er lacht uns aus. Also hielten wir uns zurück von den Leuten, bis wir die Sprache ein bisschen gelernt haben. [...] Danach waren viele große Wege für uns offen.

(Syrer, 18 Jahre)

Entsprechend groß war der Wunsch, die deutsche Sprache möglichst schnell zu lernen. Für manche war dies zum Zeitpunkt der Interviews das wichtigste Ziel, um in Deutschland zurechtzukommen. Eine junge Syrerin brachte dies auf den Punkt:

Unsere Muttersprache ist das Großartigste, was wir in unserem Leben haben. Wir würden diese großartigste Sache gegen so etwas Wichtiges [wie die deutsche Sprache] eintauschen.

(Syrerin, 28 Jahre)

In diesem Zusammenhang berichteten die Teilnehmer auch von Sprachkursen, die sie zu dem Zeitpunkt gerade absolvierten oder bereits absolviert hatten. Der Besuch des Sprachkurses war für einige von ihnen ein wesentlicher Teil der Alltagsroutine. Er hatte neben dem Spracherwerb auch eine soziale Funktion: Er bot eine Möglichkeit, andere Flüchtlinge oder auch deutsche Sprachlehrer kennenzulernen und sich mit ihnen auszutauschen:

Zu den [d]eutschen [Kontakten] gehören auch unsere Lehrerinnen. Als ich Kurse gemacht habe, zu

den Kursen sind mein Mann und ich zusammen gegangen, da hatten wir eine – ich meine, wir haben nicht nur gelernt, sondern wir haben über alle Themen geredet. Also, es gibt einige solche Lehrerinnen, mit denen wir guten Kontakt haben, mit deutschen Lehrerinnen.

(Pakistanerin, 37 Jahre)

3.5 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse

Dass so viele Befragte in den anfänglichen offenen Interviewphasen die Lebenssituation im Herkunftsland aufgriffen, verdeutlicht, wie präsent ihnen ihr früheres Leben dort noch ist. Insbesondere in dieser frühen Phase ihres Aufenthalts in Deutschland, so der Eindruck aus den Gesprächen, erscheint ihnen erst einmal alles besser als das vorherige Leben im Herkunftsland. Die Erzählungen aus der Zeit der Erstaufnahme und Verteilung spiegeln die enormen Herausforderungen wider, die Bund, Länder und Kommunen bei der Unterbringung und Versorgung der Asylsuchenden besonders in den Jahren 2015 und 2016 zu bewältigen hatten. Für die Befragten war es eine physisch und psychisch belastende Phase, die sie aber im Nachhinein als eine vorübergehende ansahen.

Dass die Befragten selbst das Thema Unterbringung so häufig ansprechen, deckt sich mit den politischen, medialen und öffentlichen Debatten. Flüchtlingshilfsorganisationen (z. B. Pro Asyl/Landesflüchtlingsräte 2011) und wissenschaftliche Studien (Überblick bei Johansson 2016: 31–33) haben schon lange vor 2015 immer wieder die Unterbringungsbedingungen (baulicher Zustand, Lage, Enge, hygienische Bedingungen, mangelnde Privatsphäre) bemängelt, die die Gesundheit von Asylsuchenden körperlich und psychisch erheblich gefährden können. Die Interviews deuten vor allem auf die Aspekte Sicherheit und Privatsphäre hin, die die Bewohner großer Gemeinschaftsunterkünft-

te belasten, und auf gesundheitliche Probleme von Kindern, die mitunter das Essen nicht vertragen. Viele Akteure fordern deshalb vor allem, dass in Gemeinschaftsunterkünften der Schutz der Bewohner gewährleistet wird und dass grundlegende Gesundheits- und Hygienestandards eingehalten werden. Ebenso wird gefordert, Asylsuchende in Wohnungen unterzubringen statt in Gemeinschaftsunterkünften – nicht zuletzt um ihre Gesundheit und ihre Privatsphäre zu schützen.²⁸

Dass der Integration in den Arbeitsmarkt, Aufenthaltsrechtlichen Aspekten wie dem Asylverfahren und der Kenntnis der deutschen Sprache in den Interviews so hohe Bedeutung beigemessen wurde, entspricht ebenfalls der Prominenz, die diese Themen in der öffentlichen Debatte haben. Dabei nehmen die Befragten sehr wohl wahr, dass Asylsuchende derzeit nach ihren Bleibeperspektiven unterschiedlich behandelt werden (s. Kap. 2.2). Diese Praxis empfinden sie als ungerecht und sehen sie zum Teil als ein schwerwiegendes Hemmnis für Integration.

Der hohe Stellenwert, den viele Teilnehmer sozialen Begegnungen zuschrieben, unterstreicht noch einmal die Bedeutung zivilgesellschaftlichen Engagements und sozialer Kontakte. Vielerorts sind lokale Initiativen entstanden, die Begegnungen und Austausch zwischen Flüchtlingen und der ansässigen Bevölkerung ermöglichen wollen. Bund und Länder sowie Stiftungen haben dafür eine Reihe von Förderprogrammen entwickelt. Gleichwohl erhält der soziale Aspekt von Teilhabe in öffentlich-medialen Debatten deutlich weniger Raum als etwa die Integration in den Arbeitsmarkt.

Wie die Befragten in den Interviews die Gesundheitsversorgung in Deutschland bewerteten, war – so eine Interpretation – entweder vom Vergleich mit den Herkunfts- oder Transitländern geprägt – dann wurde sie häufig positiv bewertet – oder aber davon, dass die Teilnehmer als Asylsuchende und Geduldete dazu nur eingeschränkt Zugang hatten (s. Kap. 2.4). Ge-

²⁸ Verschiedene Akteure haben zur Praxis der Unterbringung jüngst Handlungsempfehlungen entwickelt. Danach sollten Gemeinschaftsunterkünfte u. a. ein Konzept dafür haben, wie sie alle Bewohner ausreichend vor körperlichem und seelischem Schaden bewahren können, insbesondere jene mit erhöhtem Schutzbedarf (vgl. BMFSFJ/UNICEF 2017: 11–13; Cremer 2015: 2–3). Diese Forderung deckt sich mit den Aufnahmestandards, die in der EU-Aufnahmerichtlinie (RL 2013/33/EU) festgelegt sind. Weiterhin wird gefordert, stärker in sozialen Wohnungsbau zu investieren. Damit sollen Flüchtlinge möglichst früh in Wohnungen untergebracht werden können, ohne dass dies zulasten der übrigen Bevölkerung geht (vgl. Aumüller/Daphi/Biesenkamp 2015; Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik 2015c).

sundheitliche Probleme waren in den anfänglichen offenen Interviewphasen zwar kein zentrales Thema. Dennoch wurde deutlich, dass die Erfahrungen im Herkunftsland, auf der Flucht und in der Anfangszeit in Deutschland die Befragten erheblich belasteten; das beeinflusste auch ihre körperliche und psychische Gesundheit. Aktuelle Studien zum Thema Gesundheitsversorgung belegen die erhöhte Krankheitslast für Flüchtlinge. Ihnen zufolge muss die medizinische und insbesondere die psychosoziale Versorgung von Asylsuchenden und Geduldeten dringend verbessert werden, gerade vor dem Hintergrund ihrer spezifischen Erfahrungen (Bozorgmehr/Razum 2015; Fegert et al. 2017; Jung 2011; Schouler-Ocak/Kurmeyer 2017).

4 Ankommen und Bleiben: Was macht einen guten Wohnort aus?

Auf einen Blick: zentrale Erkenntnisse aus Kapitel 4

Eine Kardinalfrage in den integrationspolitischen Debatten lautet derzeit: Wie kann es gelingen, dass Flüchtlinge auch jenseits der großen Metropolen heimisch werden? Hier stimmt die Studie optimistisch:

- Wenn Asylsuchende in Deutschland ankommen, haben sie in der Regel noch keine klare Vorstellung von ihrem Wohnort. So stehen sie der Kommune, der sie zugewiesen werden, grundsätzlich offen gegenüber.
- Eventuelle Weiterwanderungswünsche entstehen erst im Laufe des Aufenthalts, nämlich dann, wenn bestimmte Bedarfe dort aus ihrer Sicht nicht erfüllt sind. Das sind vor allem Arbeit, soziale Teilhabe und infrastrukturelle Anbindung.
- Kleine, abgelegene Dörfer sind für viele problematisch. Für Kommunen mittlerer Größe, auch in ländlichen Räumen, gilt das aber nicht unbedingt.

Die Interviews legen nahe: Eine Wohnsitzauflage (Info-Box 4) kann die Menschen zwingen, physisch vor Ort zu bleiben. Wirklich dort ankommen und Fuß fassen werden sie aber nur, wenn die Bedingungen stimmen.

Asylsuchende können in der ersten Zeit nur begrenzt selbst entscheiden, wo sie wie lange leben (Info-Box 4). Vor diesem Hintergrund wird viel darüber diskutiert, unter welchen Bedingungen Flüchtlinge in einer Kommune Fuß fassen können (Deutscher Landkreistag 2016; DIFU 2015; KGSt/Bertelsmann Stiftung/Robert Bosch Stiftung 2017; Schammann/Kühn 2016; SVR-Forschungsbereich 2016). Erörtert wird zudem, welche Chancen die hohe Fluchtzuwanderung angesichts des demografischen Wandels bietet, insbesondere für strukturschwache Regionen (vgl. Aumüller/Gesemann 2016: 32–33). Ausgehend von diesen Debatten befasst sich dieses Kapitel mit der Frage, was aus der Sicht der Teilnehmer in einer Stadt oder Gemeinde vorhanden sein muss, damit sie dort auch innerlich ankommen, Fuß fassen können und bleiben wollen.

4.1 Befragte sind mit dem Wohnort zufrieden – wenn die Bedingungen stimmen

Mit Blick auf ihre aktuelle Lebenssituation war die Mehrheit der Teilnehmer mit dem zugewiesenen Wohnort grundsätzlich zufrieden; dass jemand dringend an einen anderen Ort weiterziehen wollte, war eher die Ausnahme. Viele waren froh, dass sie nach der langen Fluchtodyssee und der anstrengenden Zeit in der Erstaufnahmeeinrichtung endlich in einem ‚sicheren Hafen‘ angekommen waren und dort Schutz gefunden hatten. Und sie waren erleichtert und froh, den Lebensbedingungen im Herkunftsland entronnen zu sein. Auch das prägte die Wahrnehmung des aktuellen Wohnorts.

Dies ist ein sehr guter Ort. Ich habe keine Probleme mit dem Ort. Und ich bin nicht wegen des Ortes, der Bauten, der reichen Wohngegenden, wegen großer Städte gekommen. Ich bin gekommen, damit sich mein Leben beruhigt.

(Afghane, 34 Jahre)

Interviewerin: *Und passt diese Stadt zu Ihren Vorstellungen?*

Teilnehmerin: *Sie übertrifft meine Vorstellungen.*

Interviewerin: *Können Sie ein bisschen mehr [dazu] erzählen?*

Info-Box 4 Verteilung von Asylsuchenden in Deutschland und Wohnsitzzuweisung

Für die Verteilung von Asylsuchenden auf die Bundesländer nutzt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) das elektronische Verteilungssystem EASY (Erstverteilung von Asylbegehrenden auf die Bundesländer). Sie basiert seit 1974 auf dem sog. Königsteiner Schlüssel. Dieser stützt sich zu einem Drittel auf die Einwohnerzahl der Bundesländer und zu zwei Dritteln auf ihre Steuereinnahmen. Welcher Erstaufnahmeeinrichtung in welchem Bundesland Asylsuchende zugeteilt werden, hängt aber u. a. auch vom Herkunftsland ab. Denn nicht jede Außenstelle des BAMF bearbeitet Anträge aus allen Herkunftsländern; manche haben sich z. B. auch sprachlich spezialisiert (sog. Herkunftsländerzuständigkeit). Das Gebot der Einheit der Kernfamilie schreibt zudem vor, dass bei der Verteilung der Familienverbund erhalten bleibt (§ 46 Abs. 3 S. 2 AsylG). Auch die aktuellen Kapazitäten einer Erstaufnahmeeinrichtung spielen für die Zuteilung eine Rolle.

Innerhalb der Bundesländer werden die Asylsuchenden nach höchstens sechs Monaten weiterverteilt, sofern sie nicht aus sicheren Herkunftsstaaten kommen bzw. das Bundesland keine andere Regelung festgelegt hat. Diese Verteilung regelt das jeweilige Bundesland. Die Quoten dafür stützen sich in der Regel allein auf den Bevölkerungsanteil der Landkreise oder kreisfreien Städte an der Gesamtbevölkerung; das gilt auch für die hier betrachteten Länder Bayern, Niedersachsen und Sachsen (SVR-Forschungsbereich 2016: 8, 38). Einige andere Länder nutzen zusätzliche Kriterien, z. B. den Ausländeranteil im Landkreis (Hessen) oder die Katasterfläche des Landes (Brandenburg, Nordrhein-Westfalen). Integrationsrelevante Kriterien wie die Lage am Arbeits- oder Wohnungsmarkt werden dabei meist nicht berücksichtigt. Auch bei der landesinternen Verteilung muss allerdings die Einheit der Kernfamilie gewahrt bleiben (§ 51 Abs. 1 AsylG).

Für Asylsuchende und Geduldete gilt während der gesamten Zeit in einer Erstaufnahmeeinrichtung eine Residenzpflicht, die ihren Bewegungsradius festlegt; bei einer Anschlussunterbringung in Landkreisen oder kreisfreien Städten gilt dies für die ersten drei Monate ihres Aufenthalts in Deutschland (§ 59a Abs. 1 AsylG). Sie dürfen sich nur im Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde frei bewegen; das ist i. d. R. der Landkreis oder die kreisfreie Stadt (§ 56 Abs. 1 AsylG). Verschiedene Bundesländer haben diese Beschränkungen in den letzten Jahren gelockert; zum Teil dürfen sich die Asylsuchenden nun im gesamten jeweiligen Bundesland bewegen (vgl. Wendel 2014b). Unabhängig von der Residenzpflicht müssen Asylsuchende und Geduldete in der Stadt oder Gemeinde wohnen bleiben, der sie zugewiesen wurden (§ 60 Abs. 1 AsylG).

Im Juli 2016 ist das Integrationsgesetz in Kraft getreten. Seither gilt für anerkannte Flüchtlinge eine Wohnsitzregelung (§ 12a AufenthG): Sie müssen ab dem Zeitpunkt ihrer Anerkennung drei Jahre lang in dem Bundesland leben, in dem ihr Asylverfahren stattgefunden hat, es sei denn, sie arbeiten oder sind in Ausbildung. Die Bundesländer können sie zudem im Wege einer sog. Wohnsitzauflage verpflichten, an einem bestimmten Ort innerhalb des Bundeslands zu leben (positive Wohnortzuweisung), oder ihnen verbieten, an einen bestimmten Ort zu ziehen (negative Wohnsitzzuweisung). Begründet wird die neue Wohnsitzregelung einerseits damit, dass Schutzberechtigte so gleichmäßig auf das Bundesgebiet verteilt werden können. Andererseits soll dies ihre Integration vor Ort fördern. Die drei Bundesländer, in denen die Befragungen stattfanden, handhaben die Wohnsitzauflage unterschiedlich: Bayern hat sie als erstes Bundesland rückwirkend zum 1. Januar 2016 umgesetzt. In Sachsen sind die Ausländerbehörden befugt, den Wohnort im Einzelfall festzulegen. Niedersachsen hat im Oktober 2017 für die Stadt Salzgitter eine negative Wohnsitzzuweisung erlassen.



Teilnehmerin: *Zum Beispiel gibt es dort viele schöne Dinge. Es herrscht Ordnung und es gibt Gesetze. Deutschland hat viele Gesetze.*

Interviewerin: *Sie sind beruhigt.*

Teilnehmerin: *Ja, sehr. Das heißt, ein Jahr [in Deutschland] kam uns vor wie zwei, drei Tage. Weil nachts ist es in Afghanistan sehr unsicher. Und hier, wenn man nachts den Kopf auf das Kissen legt, hat man ein ruhiges Gefühl.*

(Afghanin, 37 Jahre)

Zudem wussten viele der Gesprächspartner nach eigenen Angaben vor ihrer Ankunft zu wenig über Deutschland, um sich einen bestimmten Wohnort zu wünschen oder Vergleiche anstellen zu können. Entsprechend konnte sich die Mehrzahl von ihnen grundsätzlich gut vorstellen, auch langfristig im aktuellen Ort wohnen zu bleiben.

Interviewer: *Nun ist es ja so, dass die hiesigen Behörden Ihren Wohnort festgelegt haben, hier in [aktueller Wohnort]. Sie wohnen hier in [Ort], oder? Ja, und jetzt erzählen Sie mir über diesen Ort, wie er Ihnen gefällt?*

Teilnehmer: *Wenn Sie einen Vergleich meinen, dann kann man das ja nur machen, wenn man auch noch andere Orte gesehen hat. Aber ich habe ja nur, nach dem Heim in [vorhergehender Wohnort] habe ich nur diese Region [aktueller Wohnort] gesehen. [...] Deshalb kann ich nichts zum Vergleich sagen. Und wenn es darum geht zu sagen, wenn es um das Wohnen geht, dann kommt es mir, wenn es darum geht, in jeder Hinsicht gut vor.*

(Pakistanerin, 37 Jahre)

Interviewer: *Außer dem Ort, wo du gerade wohnst, würdest du gern irgendwo anders in Deutschland leben? Zum Beispiel in einer anderen Stadt?*

Teilnehmer: *Die Städte kenne ich nicht so. Ich betrachte Deutschland als einen starken Staat [einen stabilen Staat], egal wo man gerade ist. Die Men-*

schen hier respektieren die Regeln und Gesetze. Sie ernten, was sie pflanzen. Wenn man ehrlich ist, arbeitet und keine Probleme schafft. [...]

(Mazedonier, 39 Jahre)

Allerdings: Bei einem gedanklichen längerfristigen Blick in die Zukunft sahen manche Teilnehmer auch Probleme, die spätere Wohnortentscheidungen potenziell beeinflussen könnten.

Jetzt diese Region, ich wünsche mir wirklich, eine Arbeit hier zu finden und hier eine Wohnung zu bekommen und dass meine Familie auch hierher kommt. Ich möchte nicht, dass meine Familie in die Städte geht. [...] Aber wenn es passiert, dass [...] meine Arbeit und Schule in einer anderen Stadt sind, sicherlich, dann ist man gezwungen zu wechseln und in einer anderen Stadt zu bleiben. Aber wenn Gott will, so finde ich meine Arbeit und mein Studium hier und ich finde alles hier.

(Syrier, 18 Jahre)

4.2 Kriterien für Bleibeabsichten sind vielfältig

Ein großer Teil der Befragten konnte sich also grundsätzlich vorstellen, am zugewiesenen Wohnort zu bleiben, sofern die Bedingungen (weiterhin) stimmen. Abb. 5 und Tab. 2 dokumentieren die zehn Aspekte, die die Befragten im Zusammenhang mit dem Wohnort am häufigsten ansprachen.²⁹ Sie verdeutlichen, dass bei Wohnortentscheidungen viele Aspekte in komplexer Weise zusammenwirken. Am häufigsten genannt wurden der Zugang zu Arbeit und Bildung für sich oder die eigenen Kinder, die infrastrukturelle Anbindung und die Beziehungen zur ansässigen Bevölkerung.

Dass Arbeit und Bildung für die Bewertung des Wohnorts so eine große Rolle spielen (Tab. 2, Zeile 1), entspricht der allgemeinen Bedeutung dieses Themas für die Befragten, die in Kap. 3.3 dokumentiert ist. Zugang zu Jobs oder zu Bildungseinrichtungen war für

²⁹ Diese Aspekte wurden zum einen von den Interviewern direkt erfragt, zum anderen ließen sie sich aus Aussagen der Teilnehmer zu anderen Themen ableiten. Gewertet wurden Aussagen, die einen konkreten Bezug zur Kommune erkennen ließen.

Abb. 5 Mit Bezug zum aktuellen Wohnort angesprochene Themen



Anmerkung: Dargestellt sind die zehn am häufigsten angesprochenen Aspekte. Die drei am häufigsten genannten sind blau eingefärbt.

Quelle: SVR-Forschungsbereich

viele die zentrale Bedingung dafür, am Wohnort zu bleiben. Dies bezogen die Befragten nicht nur auf sich selbst, sondern auch auf Familienmitglieder (Kinder, Partner), mit denen sie zusammenlebten oder von denen sie hofften, dass sie bald aus dem Herkunfts- oder einem Transitland nachziehen könnten.

Es ist nicht wichtig, wo wir leben. Wir können hier sein, wir können an einem anderen Ort sein, in einer anderen Stadt. Wichtig dabei ist, dass wir eine Arbeit haben und unabhängig sind.

(Albanerin, 25 Jahre)

Ich persönlich würde es bevorzugen, hierzubleiben. Aber es kann sein, dass die Familie wegen

den geringen Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten und so nicht hierbleiben möchte.

(Afghanin, 22 Jahre)

In Bezug auf infrastrukturelle Aspekte (Tab. 2, Zeile 2) hoben einige Befragte positiv hervor, dass in ihrem Wohnort allgemeine Versorgungsstrukturen wie Einkaufsmöglichkeiten, Banken oder Ärzte problemlos zugänglich seien; andere problematisierten umgekehrt deren schlechte Erreichbarkeit. Manche berichteten von zu weiten Wegen in die nächstgrößere Stadt und einer schlechten Anbindung mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Von solchen Problemen waren vor allem Befragte betroffen, die in kleineren und abgelegenen Orten in ländlichen Gebieten wohnten. Besonders gra-



vierend waren sie für Personen mit gesundheitlichen Problemen oder für Schwangere, die entsprechend weniger mobil waren, zugleich aber häufiger einen Arzt aufsuchen mussten (Tab. 2, Zeile 5).

Wir warten häufig an der Bushaltestelle. Mein Sohn, ich selbst, wir warten in dieser Kälte, bis der Bus kommt. Es ist wirklich sehr schwierig. Und wenn mein Mann Kälte an den Beinen abbekommt, bekommt er starke Schmerzen. [...] Wenn er gesund wäre, würde er mit dem Fahrrad hin und her fahren, das wäre gut. Wir hätten keine Probleme.

(Afghanin, 19 Jahre)

Wiederkehrend angesprochen wurde auch die Schwierigkeit, Arbeits- und Praktikumsorte oder Bildungseinrichtungen zu erreichen.

Ich habe beim Roten Kreuz nachgefragt, aber sie konnten mir nur einen Job mit wenigen Arbeitsstunden anbieten. Also es gibt keine öffentlichen Verkehrsmittel, verstehen Sie? Daher würde ich frühmorgens zwei Stunden arbeiten gehen, könnte aber erst um 13 oder 15 Uhr zurückkehren. Ich müsste den Rest der Zeit auf der Straße verbringen.

(Syrerin, 28 Jahre)

Soziale Aspekte, die bereits in den offenen Interviewanfängen häufig adressiert wurden, spielten auch bei der Bewertung des aktuellen Wohnorts eine Rolle (Tab. 2, Zeile 3). Dies zeigte sich einerseits darin, dass Befragte die Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft der Menschen vor Ort oder bereits aufgebaute persönliche Beziehungen hervorhoben, andererseits aber auch in der Form, dass manche sich von den Menschen im Ort abgelehnt und ausgegrenzt fühlten.

Ich möchte nicht woanders hin. Ich möchte hier bleiben. Die Menschen hier, meine Nachbarn, haben mir sehr geholfen. [...] Sie helfen mir immer und lassen mich auch Teil ihres Glücks, ihrer Feste sein. Wenn es jemanden hier gibt, dann fühlt es sich so an, als wäre es meine Familie.

(Pakistaner, ohne Altersangabe)

Selbst heute auf der Straße bin ich beleidigt worden. Außer der Zeit, in der ich in der Schule bin, das sind fünf Stunden, bin ich nur zu Hause, weil ich Angst habe. [...] Ich würde mir wünschen, dass der Ort ein gutes Leben bietet, ohne Probleme und Diskriminierung und Rassismus. Die Menschen sind nicht alle gleich gesinnt. In anderen Orten wird man willkommen geheißen.

(Somalier, 21 Jahre)

Vergleichsweise selten nannten Befragte (fehlenden) Kontakt mit Menschen gleicher Herkunft explizit als Grund, zu bleiben oder wegzugehen (Tab. 2, Zeile 9). An manchen Stellen in den Interviews wurde jedoch indirekt deutlich, dass es wichtig ist, im Wohnort eigene Landsleute zu haben. Dies konnten andere Flüchtlinge sein, die ebenfalls erst seit Kurzem in Deutschland waren, oder bereits länger im Wohnort ansässige Menschen mit Wurzeln im gleichen Herkunftsland.

Und hier in [Wohnort] ist es schön mit seinen Straßenbahnen und seinem Wetter zum Beispiel, und wenn du nach [Stadtteil] gehst, dort gibt es eine Straße, die wird hier arabische Straße genannt, dann findest du dort alles, was du brauchst und in deinem Land hattest.

(Syrer, 25 Jahre)

Einige der Befragten sagten aber auch ausdrücklich, sie seien froh, im Wohnort nur wenigen Menschen aus ihrem Herkunftsland zu begegnen, und würden sich ggf. einen Ort suchen, in dem vorwiegend Deutsche wohnen.³⁰

Aber eine Sache, die es hier gibt und in Afghanistan nicht, ist die Ruhe. Und zwar so, dass wenn ich um sieben Uhr abends rausgehe, ich keine Angst haben muss, dass mich jemand verfolgt. Wenn ich einen Afghanen sehe und Angst bekommen sollte, aber daneben einen Deutschen auf der Straße sehe, nimmt mir das die Angst.

(Afghanin, 22 Jahre)

30 Zur Bedeutung der Herkunftsgemeinschaft s. auch Kap. 6.2.

Hier klingt bereits etwas an, was im nächsten Zitat noch deutlicher wird: Viele Befragte verbanden mit dem aktuellen Wohnort Sicherheit und Freiheit sowie Ruhe und Regeneration (Tab. 2, Zeile 8). Einzelne waren deshalb auch froh, in einer kleineren Kommune zu leben und nicht in einer Großstadt. Manche bezogen dies auf die Erfahrungen, die sie in ihrem Herkunftsland gemacht hatten.

Aber in Deutschland macht es keinen Unterschied für mich, wo ich bin. Wichtig ist, dass ich einfach atmen kann. Mit [Wohnort] bin ich sehr glücklich. Weil es eine kleine Stadt ist. Ich kann zum Markt gehen. Ich kann in der Stadt spazieren gehen, in jeder Kleidung, in der ich herumlaufe. Ob ich mich schminke oder nicht schminke. Ich kann herumlaufen. Keiner sagt mir was. Ich kann einfach atmen.
(Afghane, 19 Jahre)

In den Interviews wurde auch sichtbar, dass die subjektive Wahrnehmung des Wohnorts mit der aktuellen Unterbringungssituation zusammenhängt (Tab. 2, Zeile 4). Auf die Frage, wie sie ihren Wohnort sehen, beschrieb zum Beispiel ein Teil der Gesprächspartner als Erstes die Verhältnisse in der Unterkunft. Wohnort und Unterbringung waren für sie also eng verbunden.

Interviewer: *Die deutschen Behörden haben Sie diesem Ort zugewiesen, dass Sie in [Wohnort] wohnen sollen. Können Sie mir mehr erzählen über diese Stadt, in der Sie wohnen? Wie finden Sie diese Stadt? Wie finden Sie [Wohnort]? Wie zufrieden sind Sie mit Ihren Lebensverhältnissen hier? Ist diese Stadt so, wie Sie sie sich vorgestellt haben?*

Teilnehmerin: *Also bisher haben wir keine Probleme erlebt, wir waren für zweieinhalb Monate in einer Einrichtung, seit eineinhalb Monaten haben wir eine andere Bleibe [eine Wohnung] bekommen. Wir leben weiterhin ohne Probleme.*

(Somalierin, 21 Jahre)

Als ein Kriterium für den Verbleib am Wohnort nannten manche Befragte auch die Möglichkeit, in eine eigene Wohnung zu ziehen. Einige (besonders Personen aus sicheren Herkunftsländern, s. Kap. 2.3) konnten über den aktuellen Wohnort wenig sagen, weil sie in großen Aufnahmeeinrichtungen lebten, die durch ihre Lage und durch Umzäunungen räumlich von der Außenwelt isoliert waren. So hatten sie mit dem Leben in der Gemeinde bis dahin nur wenig Berührungspunkte.

Interviewer: *Und wenn du hier in der Stadt bist, was machst du da genau?*

Teilnehmer: *Da bin ich sehr selten. Wenn, dann nehme ich meistens die Kinder, um zum Supermarkt zu gehen, da ich sie nicht allein lassen kann.*

Interviewer: *Du gehst zum Supermarkt?*

Teilnehmer: *Ja, wir laufen zu der kleinen Stadt in der Nähe, wo ein Supermarkt ist.*

(Albaner, 39 Jahre)

Interviewer: *Und zu Fuß bist du gelaufen oder hast du einen Spaziergang in der Umgebung hier gemacht?*

Teilnehmerin: *Hier in der Umgebung vom Heim? Hier schon. Um das Heim herum, drinnen, draußen oder bis zur Mensa. Aber sonst nicht. Ich war nur bis zum Supermarkt. Sonst nein, die Stadt habe ich noch nicht angeschaut.*

(Albanerin, 46 Jahre)

Deutlich wurde bei vielen Befragten, dass sie gern im selben Ort leben wollten wie Familienangehörige, die entweder im gleichen Zeitraum eingereist und anderen Regionen in Deutschland zugeteilt worden waren oder die schon länger in Deutschland lebten (Tab. 2, Zeile 10). Zur Familie zählten manche neben direkten Angehörigen (Eltern, Geschwister, Kinder) auch Onkel und Tanten oder Cousins und Cousinen. Familienmitglieder waren für viele in der Anfangszeit die wichtigsten Unterstützer, gerade wenn sie bereits länger in Deutschland lebten.

Tab. 2 Kriterien für den Verbleib am aktuellen Wohnort

Lebensbereich	in Interviews angesprochene Aspekte des Wohnorts	relevante individuelle Merkmale und Bedingungen am Wohnort sowie ihre Wechselwirkungen*
(1) Zugang zu Arbeit und Ausbildung	• ↑ Jobs oder Praktikumsplätze verfügbar • ↑ örtlicher Arbeitsmarkt passt zu den eigenen beruflichen Qualifikationen • ↑ niedrigschwellig zugängliche Jobs (in Restaurants, Geschäften etc.) verfügbar • ↑ Zugang zu Universitäten oder anderen Bildungseinrichtungen (für sich selbst oder für Kinder), Zugang zu (bedarfsadäquaten) Sprachkursen • ↓ subjektive Wahrnehmung: Genehmigungsverfahren bei Ausländerbehörde (Arbeitserlaubnis) dauern länger als woanders	• Familien: Wohnortpräferenz richtet sich nach den beruflichen und Bildungsbedarfen der Familienmitglieder, auch derer, die ggf. nachziehen werden • ↓ subjektive Wahrnehmung: in größeren Städten sind die Bedingungen für Arbeit und Bildung besser
(2) Infrastruktur	• ↑ Arbeits-, Ausbildungs- oder Praktikumsplätze sowie Sprachkurse erreichbar • ↑ allgemeine Versorgungsstrukturen (Einkaufsmöglichkeiten, Banken etc.) vor Ort sind erreichbar, auch: Möglichkeiten, günstig einzukaufen • ↑ (Fach-)Ärzte und Kliniken erreichbar • ↑ Behörden erreichbar • ↑ Sportangebote (Vereine, Fitnessstudios) erreichbar • ↑ öffentlicher Nahverkehr: Bahnanschluss; Fahrzeiten und Taktung von Bussen und Bahnen ermöglichen Mindestmaß an Mobilität und passen zu Arbeitszeiten und zu Öffnungszeiten von Behörden, Ärzten etc. • ↓ hohe Fahrtkosten, ↑ Übernahme von Fahrtkosten durch das Sozialamt • ↑ guter Handyempfang • ↓ auf Unterstützung von anderen aus dem Wohnort angewiesen sein (z. B. Fahrten in die Stadt) • ↓ innerhalb von Städten: Wohnlage am Stadtrand (allgemeine Versorgungsstrukturen, Kita, Schule, Arbeit etc. weit entfernt)	• ↓ Arbeitssuchende bzw. Arbeitstätige, Personen in Ausbildung oder in Sprachkursen in kleineren Orten/ländlichen Regionen mit langen Wegen zum Arbeitsplatz bzw. zur Ausbildungseinrichtung • ↓ Personen mit Gesundheitsproblemen, Schwangere sowie Eltern mit kleinen Kindern in kleineren, ländlichen Kommunen mit schlechter Anbindung an Versorgungsstruktur • ↑ jüngere Personen: Zugang zu Sport und Freizeitaktivitäten • ↑ ehrenamtliches Unterstützungsnetzwerk kompensiert in abgelegenen Gemeinden eine schwache Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel

Lebensbereich	in Interviews angesprochene Aspekte des Wohnorts	relevante individuelle Merkmale und Bedingungen am Wohnort sowie ihre Wechselwirkungen*
(3) Soziales und Bevölkerung	• ↑ persönliche Unterstützung durch Nachbarn und andere Privatpersonen aus dem Wohnort oder der Region • ↑ bereits aufgebaute persönliche Kontakte und Freundschaften, ↓ fehlende Kontaktmöglichkeiten • ↑ allgemeine Wahrnehmung der Bevölkerung: freundlicher, höflicher Umgang miteinander in der Öffentlichkeit, Toleranz, Hilfsbereitschaft gegenüber Flüchtlingen, ↓ Anonymität und geringe Gemeinschaftsorientierung • ↓ offene Diskriminierung/Anfeindungen, verstohlene abwertende Blicke, Verweigerung von Kontakt oder von Zugang (z. B. zu sportlichen Einrichtungen)	Werte und politische Einstellungen der Bevölkerung: Klima der Offenheit/Liberalität in der Bevölkerung, ↓ fremdenfeindliches, rechtskonservatives Milieu • ↑ ehrenamtliche Unterstützungsstrukturen vor Ort • ↑ Möglichkeiten für Kontakt und Begegnungen im Wohnumfeld
(4) Wohnen	• ↓ als untragbar empfundene Lebensbedingungen in Gemeinschaftsunterkünften • ↑ Aussicht, in einer Wohnung untergebracht zu werden bzw. nach Anerkennung als Flüchtling eine Wohnung zu finden • ↑ Berücksichtigung besonderer Bedarfe bei der Unterbringung (z. B. Umverteilung in geeignete Unterkunft bei gesundheitlichen Problemen oder bei Belästigungen durch andere Bewohner) • ↓ periphere Lage der Unterkunft im Wohnort (schlechte Anbindung an Versorgungsstruktur, Arbeit, Bildungseinrichtung etc.) • ↑ Kontaktmöglichkeiten zur Bevölkerung (z. B. Nachbarn)	• ↓ in größeren Städten schlechtere Lage am Wohnungsmarkt, bezahlbarer Wohnraum nur in Randgebieten, ↑ in ländlichen Räumen mehr verfügbarer Wohnraum • ↓ geringe Offenheit der Vermieter für Flüchtlinge • ↓ Familien: keine ausreichend großen Wohnungen verfügbar, auch mit Blick auf ggf. nachziehende Familienmitglieder • ↓ Menschen mit Gesundheitsproblemen, Schwangere: belastende Unterbringungsbedingungen, keine Möglichkeit, in eine Wohnung umzuziehen • ↓ Zusammensetzung der Bewohnerschaft in Gemeinschaftsunterkunft: Frauen werden von Männern belästigt, homosexuelle Menschen oder Angehörige ethnischer Minderheiten werden von Mitbewohnern gleicher Herkunft diskriminiert
(5) medizinische u. psychosoziale Versorgung	• ↑ Allgemein- und Fachärzte, (Fach-)Kliniken und psychosoziale Einrichtungen vor Ort verfügbar (s. „Infrastruktur“), auch: Beratung/Betreuung nach fremdenfeindlichen Übergriffen • ↑ Offenheit von Behörden (Genehmigung von medizinischen Leistungen, Dauer des Genehmigungsverfahrens) • ↓ eingeschränkte Mobilität im Krankheitsfall oder bei Schwangerschaft (s. „Infrastruktur“) • ↑ ärztliche Versorgung in der Muttersprache oder englischsprachige Ärzte bzw. Dolmetscher verfügbar	• ↓ Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen und psychosozialen Beschwerden in Regionen mit schwacher medizinischer und psychosozialer Versorgung oder wenig Einwohnern mit Migrationshintergrund (zu wenig muttersprachliche Ärzte und Dolmetscher verfügbar) • ↓ in Regionen, in denen Asylsuchende vorwiegend in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden, benötigen sie u. U. mehr medizinische und psychosoziale Versorgung

Lebensbereich	in Interviews angesprochene Aspekte des Wohnorts	relevante individuelle Merkmale und Bedingungen am Wohnort sowie ihre Wechselwirkungen*
(6) Sport u. Freizeit	• ↑ Zugang zu ‚beliebten‘ Sportarten (Fußball, Fitnessstudio etc.) oder zu typischen Sportarten des Herkunftslands (z. B. Cricket) • ↑ Besuch von Sportveranstaltungen (z. B. Fußballspielen) ist möglich • ↑ der Ort bietet kulturelle Aktivitäten und Freizeitbeschäftigungen (Konzerte, Ausgehmöglichkeiten etc.); es gibt dort kulturell interessante Orte (Kirchen, Burgen etc.) • ↑ das Sozialamt bezuschusst Sport und Freizeitaktivitäten • ↑ kommunale Akteure informieren über Sportangebote im Ort und unterstützen oder begleiten beim Zugang	• ↓ jüngere Personen in Regionen mit wenig Sport-, Kultur- und Freizeitangeboten • ↓ Personen mit Bedarf an typischen Sportarten des Herkunftslands in Regionen, wo diese nicht betrieben werden
(7) Ansprechpartner, Betreuer und Behörden	• ↑ Unterstützungsbereitschaft und Engagement von direkten Ansprechpartnern (vor allem Sozialarbeitern), z. B. wenn jemand aus gesundheitlichen Gründen in eine andere Unterkunft umziehen möchte) • ↑ Anlauf- und Beratungsstellen im Wohnort (sowohl allgemeine als auch solche für Zuwanderer) sind vorhanden • ↑ Offenheit, Ansprechbarkeit und Unterstützungsbereitschaft von Behörden (Ausländerbehörde, Sozialamt, „Landratsamt“ etc.); schnelle Bearbeitung von Anliegen, klare/verständliche Auskünfte • ↓ subjektive Wahrnehmung, von den Behörden vor Ort schlechter behandelt zu werden als in anderen Städten und Gemeinden	
(8) Ruhe, wenig Belastung, Sicherheit	• ↑ keine Großstadtheftik, keine Lärmbelästigung durch Verkehr, zu laute Wohnumgebung (Musik etc.) • ↑ der Ort entspricht dem Bedürfnis nach Ruhe und einem geordneten Leben (im Vergleich zum Herkunftsland und der Flucht), bietet die Möglichkeit, sich zu regenerieren und inneren Frieden zu finden • ↑ Sicherheit (vor Gewalt gegen Frauen, vor Diskriminierung wegen Homosexualität, vor Verfolgung durch staatliche Organe oder extremistische Gruppen)	• ↑ Personen mit erhöhtem Ruhe- und Sicherheitsbedarf (z. B. wegen früher erfahrener Diskriminierung und Verfolgung) werden u. U. in kleineren Städten und Gemeinden besser heimisch

Lebensbereich	in Interviews angesprochene Aspekte des Wohnorts	relevante individuelle Merkmale und Bedingungen am Wohnort sowie ihre Wechselwirkungen*
(9) Kontakt mit Personen gleicher Herkunft	• ↑ Gemeinschaftsleben, soziale Unterstützung, Informationsaustausch werden positiv erwähnt; aber auch: • ↓ die Nähe zu Personen gleicher Herkunft wird aus Furcht vor Diskriminierung, Gewalt oder ‚schlechtem Gerede‘ gemieden	• ↑ Menschen, die mit Personen gleicher Herkunft schlechte Erfahrungen gemacht haben, bevorzugen u. U. Orte, wo vorwiegend Personen anderer Herkunft oder Deutsche leben
(10) Familie	• ↑ im Ort wohnen noch andere Familienmitglieder, die jüngst als Asylsuchende eingewandert oder schon länger in Deutschland ansässig sind • ↓ Angehörige leben in anderen Regionen Deutschlands; ein Besuch ist aufgrund der Residenzpflicht und hoher Fahrtkosten schwierig • ↓ ↑ der Wohnort muss auch für Familienmitglieder geeignet sein (s. „Zugang zu Arbeit und Ausbildung“ sowie „Wohnen“), auch für solche, die ggf. noch nachziehen	• ↓ Verteilung von Asylsuchenden berücksichtigt nur die Einheit der Kernfamilie • ↓ der Wohnort deckt nicht die Bildungsaspirationen von Eltern für ihre Kinder (z. B. kein Zugang zu einer Universität)

Anmerkung: *In dieser Spalte werden einerseits Personengruppen genannt, für die mit dem jeweiligen Aspekt besondere Herausforderungen verbunden sind, und andererseits Rahmenbedingungen in Gemeinden, die ein Problem besonders stark hervortreten lassen oder im Gegenteil kompensieren können. Die Beschreibungen basieren entweder auf direkten Aussagen der Teilnehmer (z. B. wird der fehlende Anschluss an öffentliche Verkehrsmittel im Zusammenhang mit eigenen gesundheitlichen Problemen angesprochen), oder sie wurden indirekt abgeleitet (dass die Lage am lokalen Wohnungsmarkt eine Rolle spielt, wurde etwa daraus geschlossen, dass Befragte sich wünschen, im Ort eine Wohnung zu finden). ↓ Der genannte Aspekt kann dazu führen, dass eine Person mittel- oder langfristig den Wohnort wechseln möchte. ↑ Der Aspekt kann dazu beitragen, dass eine Person mittel- oder langfristig am Wohnort bleiben möchte.

Quelle: SVR-Forschungsbereich

Ich wollte nach [anderer Ort in Deutschland] gehen. Denn ich habe dort einen Bruder und einen Neffen. Er war Asylbewerber während der Kriegszeit und jetzt hat er die Papiere [Aufenthaltserlaubnis] bekommen. Ich wollte meinen Sohn in der Nähe meiner Familie haben. Ich dachte, hier in der Nähe hätte er wenigstens meinen Neffen, weil mein Sohn keinen Schulabschluss hat, d. h. er ist neun Jahre zur Schule gegangen. Ich dachte, dass ihm dann mein Neffe wenigstens ein bisschen hilft. Für die Sprache oder etwas, was er benötigt, dachte ich, er wäre in seiner Nähe. Aus dem Grund habe ich ihn hergebracht.

(Teilnehmerin aus dem Kosovo, 51 Jahre)

Interviewer: *Ist es für Sie wichtig, an einem bestimmten Ort in Deutschland zu wohnen?*

Teilnehmerin: Nein, nur dass ich in der Nähe meiner Familie bin, meiner Geschwister, dann fühle ich mich sicherer, wenn sie in der Nähe sind. Meine Brüder, ich habe zwei hier, wie ich Ihnen sagte, der ältere oder der jüngere, mir ist es egal.

(Syrierin, 36 Jahre)

4.3 Bedarfe und Rahmenbedingungen bilden ein komplexes Gefüge

Tab. 2 lässt ebenso wie die Beschreibungen und Zitate im Text erkennen, dass die genannten Aspekte des Wohnorts zum großen Teil miteinander verknüpft sind. Je nach spezifischen Merkmalen oder Bedarfen der Menschen werden einzelne Aspekte zudem gehäuft oder mehrere Aspekte in ihrem Zusammenhang thema-



tisiert. Die Relevanz infrastruktureller Aspekte (Tab. 2, Zeile 2) hängt etwa damit zusammen, wie wichtig der Zugang zu Bildung und Arbeit ist (Tab. 2, Zeile 1), und eine schlechte infrastrukturelle Versorgung ist z. B. für Personen mit gesundheitlichen Belastungen (Zeile 5) oder für Familien mit kleinen Kindern (Zeile 10) besonders problematisch. Zudem sind Asylsuchende bei einer schlechten Verkehrsanbindung stärker auf Unterstützung durch die ansässige Bevölkerung angewiesen (Mobilität; Zeile 3). Für Familien und für Menschen mit Gesundheitsproblemen ist die Wohnsituation vergleichsweise wichtig (Zeile 4). Kinder und Partner (Zeile 10) spielen aber auch eine Rolle für Bedarfe in Bezug auf Arbeit und Bildung (Zeile 1) und den Wunsch nach einem entsprechenden Wohnort (z. B. danach, in eine Stadt mit einer Universität zu ziehen). Soziale Teilhabe (Zeile 3) ist wiederum auch mit Blick auf die Bedeutung von Arbeit (Zeile 1) wichtig: Arbeit kann man ggf. auf informellen Wegen über Netzwerke finden. Wer im Herkunftsland und auf der Flucht negative Erfahrungen gemacht hat, benötigt u. U. dringender eine medizinische und psychosoziale Versorgung (Zeile 5); dann wiederum ist eine schlechte infrastrukturelle Anbindung problematisch (Zeile 2). Zudem kann das Erlebte z. B. das Bedürfnis nach einer ruhigen und sicheren Wohnumgebung wecken (Zeile 8) oder den Wunsch fördern, mit ansässigen Personen aus dem gleichen Herkunftsland Kontakt zu haben (oder solche Kontakte im Gegenteil zu meiden) (Zeile 9).

In diesem komplexen Wirkgefüge lassen sich – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – einige Merkmale und Bedarfe der Befragten identifizieren, die für den Wohnort wichtig sind. Dazu gehören Gesundheit, familiäre Bezüge, individuelle Wünsche oder Absichten in Bezug auf Bildung und Arbeit, das Alter sowie Erfahrungen im Herkunftsland. Wie in den vorigen Abschnitten beschrieben, ist für Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen z. B. der Zugang zu medizinischen Einrichtungen besonders wichtig, für Familien z. B. das Thema Wohnraum und für Menschen, die sich qualifizieren wollen, der Zugang zu Bildungseinrichtungen. Jüngere Menschen benötigen ebenfalls eher Zugang zu Bildung als Ältere, und politisch verfolgten Menschen ist es ggf. wichtig, dass sie sich im Wohnort persönlich sicher fühlen.

Als sehr wichtig für die Bewertung des Wohnorts erweist sich die infrastrukturelle Anbindung: Mit Blick auf Mobilität, Zugang zu allgemeinen Versorgungsstrukturen und zu Arbeit und Bildung waren für die Befragten vor allem kleine, abgelegene Dörfer problematisch. Bessere Möglichkeiten boten ihnen Klein- und Mittelstädte, auch in ländlichen Regionen, und Großstädte. Eine gute kommunale Betreuung (z. B. Zugewandtheit und engagierte Bearbeitung von Anliegen) und Strukturen zivilgesellschaftlicher Unterstützung (z. B. bzgl. Mobilität) können infrastrukturelle Defizite teilweise kompensieren. Prägend für die Bewertung des Wohnorts ist auch ein Gefühl der Zugehörigkeit. Ein solches entsteht vor allem durch soziale Beziehungen zur ansässigen Bevölkerung; es kann ggf. auch in strukturschwachen Regionen einen Bleibewunsch fördern. In den Interviews wird aber auch deutlich: Ohne eine Chance auf Arbeit scheint es für die Befragten nicht vorstellbar, langfristig am Wohnort zu bleiben.

4.4 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse

Merkmale und Bedarfe der Flüchtlinge und Bedingungen vor Ort müssen zusammenpassen

Dass der überwiegende Teil der Befragten dem zugewiesenen Wohnort grundsätzlich offen gegenübersteht, ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass sie erst vergleichsweise kurz in Deutschland sind. Dadurch erscheint erst einmal alles besser als die beschwerliche Flucht oder die Zeit der Erstaufnahme und vor allem besser als die Lebensbedingungen im Herkunftsland (s. dazu Kap. 3.1). Dieser Befund verdeutlicht das zentrale Zuwanderungsmotiv und den zentralen Bedarf der Befragten insgesamt: Sie sind vor Lebensbedingungen geflohen, die aus ihrer Sicht unhaltbar (bis hin zu existenzbedrohend) waren, und suchen Schutz, Sicherheit und Stabilität. Solange dieser Grundbedarf gedeckt ist, der zur Flucht geführt hat, spielt es erst einmal keine Rolle, in welche konkrete Stadt oder Gemeinde man kommt. Das zeigt auch die wiederholte Erwähnung des Aspekts „Ruhe, Regeneration und Sicherheit“, der in Kap. 4.2 behandelt wurde.

Diese überwiegend positive Wahrnehmung des zugewiesenen Wohnorts und die grundsätzliche Bereitschaft, dort langfristig zu bleiben, bietet die Chance, dass Flüchtlinge auch jenseits der Metropolen heimisch werden. Zugleich können die Kommunen mit Blick auf ökonomische und demografische Herausforderungen von ihrem Potenzial profitieren. Ob die Flüchtlinge in einer Stadt oder Gemeinde langfristig Fuß fassen, hängt davon ab, welche Bedingungen sie dort vorfinden und welche Erfahrungen sie in ihrer Anfangszeit dort machen. Denn auf dieser Basis werden Wohnortentscheidungen individuell immer wieder neu ausgehandelt. Seit im Juli 2016 die Wohnsitzregelung eingeführt wurde, können anerkannte Flüchtlinge zwar zeitweilig verpflichtet werden, an einem Wohnort zu bleiben (Info-Box 4). Das allein wird aber auf Dauer nicht reichen, um sie zum Bleiben zu bewegen.

Die Interviews zeigen die Vielfalt der miteinander verzahnten Bleibefaktoren. Wie oben beschrieben, wirken dabei individuelle Merkmale und Bedarfe in komplexer Weise mit den Rahmenbedingungen in den Städten und Gemeinden zusammen. Dies macht deutlich: Es gibt nicht per se ‚gute‘ oder ‚schlechte‘ Wohnorte. Es gibt nur Rahmenbedingungen, die je nach den individuellen Merkmalen und Bedarfen fördern oder hemmen können, dass die betreffenden Personen am Wohnort ankommen und dort langfristig Fuß fassen. Je mehr die Aspekte, die die Befragten als wichtig für die Bewertung des Wohnorts genannt haben, bereits bei der Verteilung der Asylsuchenden auf Länder und Kommunen berücksichtigt werden, je mehr aber auch die Kommunen entsprechende Bleibebedingungen schaffen und je stärker beides auf die individuellen Merkmale und Bedarfe zugeschnitten ist, umso besser kann Tendenzen zur Weiterwanderung entgegengewirkt werden. Infrastrukturelle und integrationspolitische Maßnahmen wären damit besser planbar (vgl. auch Institut der Deutschen Wirtschaft

Köln 2016: 45–46; Dettling/Rauch 2016: 22; SVR-Forschungsbereich 2016: 31).

Eine Abstimmung von Merkmalen und Bedarfen der Flüchtlinge einerseits und der Kommunen andererseits kann sich auf verschiedene Aspekte beziehen. Wenn z. B. Arbeitsplätze bestimmte berufliche Qualifikationen und Erfahrungen erfordern, kann geprüft werden, welche der Flüchtlinge diese ggf. mitbringen. Offene Ausbildungsplätze bieten besonders gute Bedingungen für Flüchtlinge, die eine Berufsausbildung beginnen wollen. Kleinere Kommunen bieten zudem möglicherweise mehr Ruhe und können ggf. (sofern in der Bevölkerung ein Klima der Offenheit herrscht) stärker ein Gefühl von Schutz und Sicherheit vermitteln, das manchen Flüchtlingen besonders wichtig ist. Jene mit Gesundheitsproblemen oder mit Studienabsichten wiederum können eventuell in größeren Städten besser Fuß fassen, weil sie dort einen besseren Zugang zu Gesundheitsversorgung und zu Universitäten haben.

Einige Bleibefaktoren sind im Integrationsgesetz berücksichtigt

Das Integrationsgesetz berücksichtigt bereits drei wichtige Faktoren, die bei einer Wohnsitzzuweisung für anerkannte Flüchtlinge erfüllt sein müssen:³¹ die Versorgung mit angemessenem Wohnraum, die Möglichkeit des Spracherwerbs und der Zugang zu Arbeit.³² Die Interviews bestätigen die Bedeutung dieser Bedingungen: Wohnraum, Arbeit und Bildung (inklusive Spracherwerb) sind für Flüchtlinge wichtige Grundlagen für ein neues Leben in der Stadt oder Gemeinde. Andere Faktoren sind ihnen ebenfalls wichtig, z. B. die infrastrukturelle Anbindung oder Voraussetzungen für soziale Teilhabe; diese sind aber bisher keine Kriterien für die Verteilung oder eine Wohnortzuweisung. Der erste Punkt könnte dabei durchaus berücksichtigt werden (z. B. könnten Menschen mit Gesundheitsproblemen an Orten untergebracht werden, wo sie leichten

31 Grundsätzlich kann jemand nach dieser Regelung nur dann verpflichtet werden, seinen Wohnsitz an einem bestimmten Ort innerhalb eines Bundeslands zu nehmen, „wenn dies der Förderung seiner nachhaltigen Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland nicht entgegensteht“ (§ 12a Abs. 2 S. 1 AufenthG).

32 Die Wohnsitzregelung gilt nicht, wenn die betreffende Person oder ein Familienmitglied in einem anderen Ort oder Bundesland eine Beschäftigung, eine Ausbildung oder ein Studium aufnimmt (§ 12a Abs. 5 AufenthG). Vgl. für eine Untersuchung potenziell relevanter Standortindikatoren die Studie von Plankl et al. (2016).



Zugang zu medizinischen Einrichtungen haben; s. dazu auch die Handlungsempfehlungen in Kap. 9). Ob die Voraussetzungen für soziale Teilhabe erfüllt sind, ist dagegen schwierig zu fassen. Örtliche Strukturen der zivilgesellschaftlichen Unterstützung von Flüchtlingen lassen sich in der Regel schwer bemessen und sind außerdem sehr unbeständig.³³ Auch ist fraglich, ob man bei der Verteilung von Asylsuchenden oder bei Wohnsitzregelungen für anerkannte Flüchtlinge die Haltung der Bevölkerung zu Flüchtlingen berücksichtigen kann. Dieser Bereich ist für Flüchtlinge aber wichtig. Die aufnehmenden Kommunen müssen ihn im Blick behalten und den Flüchtlingen durch geeignete Maßnahmen ermöglichen, in der sozialen Gemeinschaft einen Platz zu finden.

Sozialer Anschluss und Orientierung: Herkunfts- und Aufnahmegemeinschaft sind gleichermaßen wichtig Menschen gleicher Herkunft und mit derselben Sprache sind für Flüchtlinge gerade in der schwierigen Anfangszeit wichtige Bezugspersonen und ‚Gatekeeper‘ (s. Kap. 6.2). Somit ist nicht überraschend, dass es viele in Regionen zieht, wo bereits Herkunftsgemeinschaften ansässig sind (vgl. BA 2015). Sowohl bisherige Forschungen als auch die vorliegende Studie zeigen aber auch: Der Anschluss an Menschen gleicher Herkunft ist nur eines von vielen Kriterien für die Wahl des Wohnorts. Wie wichtig die Herkunftsgemeinschaft im Aufnahmeland für den Einzelnen ist, bestimmt sich durch eine Vielzahl kultureller, historischer und soziodemografischer Merkmale der Zuwanderergruppen und nicht zuletzt durch die Erfahrungen im Aufnahmeland (z. B. Evans/Smokowski/Cotter 2014; Scholz 2013).³⁴ Wie die Interviews zeigen, können die Beziehungen von Flüchtlingen zu Landsleuten auch stark von negativen Erfahrungen im Herkunftsland geprägt sein (s. Kap. 6.2). Wenn die Gemeinschaft der aufnehmenden Kommune den anfänglichen Bedarf nach

Unterstützung und sozialem Anschluss decken kann, kann dies für Flüchtlinge neben der Herkunftsgemeinschaft eine wichtige Ressource sein, die einen Bleibewunsch verstärken kann.

Familieneinheit fördert Integration

Schwer zu ersetzen ist hingegen die Familie. Deren Funktion der sozialen Unterstützung ist über die Kulturen hinweg unumstritten (vgl. Georgas et al. 2001). In gemeinschaftsorientierten Kulturen hat sie noch mehr Bedeutung als in Gesellschaften, die stärker auf das Individuum orientiert sind (Abudabbeh 2005: 426–427; Georgas et al. 2001: 297; Trommsdorff 1999: 396–403). Der Wunsch, nahe bei anderen Familienmitgliedern zu leben, schließt bei manchen Befragten neben Eltern, Kindern und Geschwistern auch Onkel und Tanten bzw. Cousins und Cousinen als wichtige Bezugspersonen ein. Einen solchen erweiterten Familienbegriff³⁵ legt die bundesweite und die landesinterne Verteilung von Asylsuchenden nicht zugrunde; sie berücksichtigt nur die Einheit der Kernfamilie (Eltern und Kinder) und nur in Ausnahmefällen auch andere Angehörige (BT-Drs. 18/9615). Wenn Asylsuchende nachträglich ihren Wohnort in ein anderes Bundesland verlegen wollen, entscheiden darüber die entsendende und die aufnehmende Ausländerbehörde (BT-Drs. 18/9615). Diese Praxis macht Familienzusammenführungen innerhalb Deutschlands oft schwierig; deshalb werden die Verteilungsregelungen immer wieder kritisiert (vgl. ZEIT 2015b).

33 Viele Strukturen zivilgesellschaftlicher Unterstützung sind in den letzten Jahren informell und jenseits etablierter Akteure (z. B. Wohlfahrtsgesellschaften) entstanden und beginnen erst langsam, sich zu professionalisieren (Karakayali/Kleist 2015: 24–25; Hamann et al. 2016: 20–23).

34 Dies gilt z. B. auch für Einwanderer arabischer Herkunft (vgl. Fakhri 2013), die einen großen Teil der Asylsuchenden in Deutschland ausmachen.

35 Inwieweit dieser erweiterte Familienbegriff kulturell bedingt ist, ist wissenschaftlich nicht eindeutig geklärt (vgl. Georgas et al. 2001; Georgas 2003). Bei Asylsuchenden spielt sicherlich eine Rolle, dass in dem fremden Lebensumfeld plötzlich auch entfernte Verwandte wichtiger werden, die ggf. schon länger in Deutschland leben.

5 Arbeit und (Aus-)Bildung: Wo soll es hingehen und auf welchem Weg?

Auf einen Blick: zentrale Erkenntnisse aus Kapitel 5

Vier zentrale Erkenntnisse³⁶ lassen sich aus den Interviews ableiten:

- (1) Die weitaus meisten der Befragten sind außerordentlich motiviert, zu arbeiten und unabhängig von sozialstaatlichen Leistungen zu leben. Zudem sehen sie Qualifizierung als ein wesentliches Element für nachhaltige Arbeitsmarktintegration.
- (2) Flüchtlinge sind nicht nur sehr unterschiedlich qualifiziert (vgl. Brücker et al. 2016: 1108–1110), auch ihre Motivstrukturen in Bezug auf Arbeit und Ausbildung sind sehr heterogen. Manche wollen an frühere Berufserfahrungen anknüpfen oder ihr Studium fortführen. Andere möchten sich zum ersten Mal überhaupt eine berufliche Perspektive aufbauen, indem sie eine Berufsausbildung machen oder auch erst einmal lesen und schreiben lernen. Wieder andere erhoffen sich vor allem bessere Bildungschancen für ihre Kinder. Langfristige Bildungs- und Berufsziele treten dabei mitunter in Konflikt mit dem Wunsch, schnell eine Beschäftigung aufzunehmen, um wirtschaftlich unabhängig zu sein.
- (3) Beim Zugang zu Arbeit lassen sich formale und informelle Wege unterscheiden. Beim formalen Weg werden in der Regel Spracherwerb, allgemeine Arbeitsmarktvorbereitung und praktische Arbeitserfahrungen verzahnt. Hier sehen die Befragten drei zentrale Ansprechpartner: Flüchtlingsberater, die Bundesagentur für Arbeit (BA) und Bildungseinrichtungen. Informelle Zugänge entstehen über soziale Netzwerke, Arbeitsmöglichkeiten im direkten Wohnumfeld (z. B. in der Gemein-

schaftsunterkunft) oder den direkten Weg zu Arbeitgebern, Anerkennungsstellen oder Universitäten.

- (4) Nach dem Eindruck aus den Interviews wird der formale Zugangsweg den Voraussetzungen von Flüchtlingen und ihren vielfältigen Berufs- und Bildungszielen nicht immer gerecht. Zudem berichteten die Befragten neben der allgegenwärtigen Sprachbarriere auch von rechtlich-administrativen Zugangshürden. Dadurch erschien ihnen der Weg in Arbeit sehr schwierig.

Welchen Stellenwert haben Arbeit und Qualifizierung aus der Sicht der Befragten? Welche Ziele haben die Befragten für Beruf und Qualifikation? Wie stellen sie sich den Weg in den Arbeitsmarkt vor? Welche Möglichkeiten sehen sie für sich, welche Angebote kennen sie und wo sehen sie Hürden für den Zugang zu Arbeit? Das vorliegende Kapitel wird diese Fragen beleuchten.

5.1 Die Ziele: Arbeit und Qualifizierung stehen im Konflikt

Kaum ein Aspekt trat in den Interviews so deutlich hervor wie der starke Wunsch, zu arbeiten, um finanziell unabhängig zu werden. Viele Befragte empfanden es als unangenehm, teilweise als beschämend, von Sozialleistungen abhängig zu sein, und sie wollten ihre Zeit und Energie lieber in Arbeit stecken, als tatenlos ‚herumsitzen‘. Neben finanzieller Selbständigkeit sahen die Teilnehmer Arbeit auch als Möglichkeit, soziale Kontakte aufzubauen, die deutsche Sprache zu lernen und einen Beitrag zur Gesellschaft zu leisten bzw. dieser etwas ‚zurückzugeben‘. Insgesamt könnten sie sich dadurch aktiv und handlungsfähig fühlen. Einige erhofften sich auch bessere Aufenthaltschancen, wenn sie etwa eine Ausbildung anfangen.

Während der Wunsch nach Arbeit sehr ausgeprägt war, wussten manche der Befragten noch nicht so genau, wo ihr beruflicher Weg hingehen sollte. Dies lag

36 Um den Zugang zu Arbeitsmarkt und Ausbildungssystem geht es auch in einer aktuellen repräsentativen Flüchtlingsbefragung (Brücker/Rother/Schupp 2016; 2017) und in einer qualitativen Studie, die ihr vorgeschaltet war (Brücker et al. 2016). Deren Erkenntnisse decken sich in großen Teilen mit den hier berichteten Ergebnissen. Die vorliegende Studie liefert aber auch ergänzende Befunde (s. Kap. 5.4).



Info-Box 5 Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende und Geduldete: rechtliche Regelungen

Fluchtzuwanderung und Arbeitsmigration werden aufenthaltsrechtlich weitgehend streng getrennt: Auch wenn Asylsuchende schon während des Asylverfahrens Arbeit finden, erhalten sie eine Aufenthaltserlaubnis erst, wenn ihr Asylantrag positiv beschieden wurde. Wird er abgelehnt, müssten sie, wenn sie trotzdem in Deutschland arbeiten möchten, grundsätzlich zunächst ausreisen, um dann im Herkunftsland ein Visum zur Aufnahme einer Arbeit in Deutschland zu beantragen.

Grundsätzlich dürfen Asylsuchende und Geduldete jedoch nach drei Monaten arbeiten. Die zuständige Ausländerbehörde muss dem aber zustimmen. Dazu muss sie grundsätzlich auch die Zustimmung der BA einholen. Diese prüft, ob sich die Beschäftigung der Person nachteilig auf den Arbeitsmarkt auswirkt und ob die konkreten Arbeitsbedingungen (Verdienst und Arbeitszeiten) denen von Personen mit uneingeschränkter Arbeitserlaubnis entsprechen. Bis August 2016 musste zudem in den ersten fünfzehn Monaten des Aufenthalts geprüft werden, ob für den Job ein Deutscher oder ein EU-Bürger infrage kommt. Diese sog. Vorrangprüfung wurde mittlerweile für drei Jahre (bis 2019) weitgehend ausgesetzt; 133 der 156 Agenturbezirke der BA prüfen das bei Asylsuchenden und Geduldeten derzeit nicht. In diesem Zeitraum können Asylsuchende und Geduldete zudem in diesen Bezirken auch als Leiharbeiter tätig werden. Die Ausländerbehörde muss aber weiterhin zustimmen. Eine Berufsausbildung, ein Praktikum, Freiwilligendienst, eine hoch qualifizierte Tätigkeit oder eine Tätigkeit bei Verwandten dürfen Asylsuchende ebenfalls grundsätzlich nach drei Monaten aufnehmen; Geduldeten ist dies sofort erlaubt. Bei diesen Beschäftigungsformen muss die BA zudem nicht zustimmen. Selbständig machen dürfen sich Asylsuchende nicht und Geduldete nur mit Erlaubnis der Ausländerbehörde.

Für die Aufnahme einer Beschäftigung gelten aber gewisse Einschränkungen. So dürfen Asylsuchende und Geduldete nicht erwerbstätig sein, solange sie verpflichtet sind, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen. Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten, die ihren Antrag nach August 2015 gestellt haben, dürfen während des gesamten Asylverfahrens nicht arbeiten. Auch Geduldeten kann dies verboten werden, wenn sie nachweislich mit dem Ziel nach Deutschland eingereist sind, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen, oder wenn sie aufenthaltsbeendende Maßnahmen verhindern (z. B. indem sie die Behörden über ihre Identität täuschen).

Für die berufliche Ausbildung wurden in den letzten Jahren die rechtlichen Hürden gesenkt. Asylsuchende (außer jenen aus sicheren Herkunftsstaaten) dürfen nach drei Monaten eine betriebliche Ausbildung beginnen, Geduldete sofort. Seit August 2016 gilt dies ohne Altersbeschränkung. Wird der Asylantrag innerhalb der Ausbildungszeit abgelehnt, erhält die betreffende Person eine Duldung für die gesamte Dauer der Ausbildung (§ 60a Abs. 2 S. 4ff. AufenthG); bei anschließender Zusage eines Arbeitsplatzes erhält sie eine Aufenthaltserlaubnis für weitere zwei Jahre (§ 18a AufenthG; sog. 3+2-Regelung). Wenn jemand zu Beginn der Ausbildung bereits geduldet ist und keine konkreten aufenthaltsbeendenden Maßnahmen bevorstehen, wird die Duldung entsprechend verlängert. Wird der Auszubildende nach der Ausbildung nicht übernommen, erhält er eine sechsmonatige Duldung zur Arbeitsplatzsuche. Bricht er die Ausbildung ab, wird er für weitere sechs Monate geduldet und kann sich in dieser Zeit einen neuen Ausbildungsplatz suchen. Asylsuchende und Geduldete können sich zudem an einer Hochschule einschreiben, wenn sie die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen. Ihr Aufenthaltsstatus verändert sich dadurch nicht.

Insgesamt sind die rechtlichen Regelungen für den Zugang zu Arbeit und Ausbildung recht liberal. Bei ihrer Auslegung haben die Bundesländer einen gewissen Spielraum. Bayern z. B. hat im Dezember 2016 den Ausländerbehörden in einem Erlass vorgeschlagen, bei der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis

die Bleibeperspektive der Antragsteller zu berücksichtigen. Auch die genannte 3+2-Regelung wird von den Bundesländern unterschiedlich gehandhabt. Danach ist z. B. eine Duldung zu Ausbildungszwecken nur dann zu erteilen, wenn „konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht bevorstehen“ (§ 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG); ab wann Maßnahmen „konkret“ sind, interpretieren die Länder jedoch unterschiedlich. Bayern hat die Regelung im September 2016 eher restriktiv ausgelegt (Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr 2016: 24–25), das Land Hamburg im März 2017 dagegen vergleichsweise liberal (Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration der Freien und Hansestadt Hamburg 2017: 2). Das Bundesministerium des Innern reagierte im Mai 2017 auf diverse Unklarheiten zum Verfahren und gab eine Reihe von Anwendungshinweisen (BMI 2017).

zum einen daran, dass bei kurz- und mittelfristigen Zukunftsplänen häufig zunächst der Spracherwerb im Zentrum stand. Zum anderen fiel es ihnen schwer, klare berufliche Ziele zu formulieren, weil ihre aufenthaltsrechtliche Perspektive insgesamt noch unsicher war.

Das ist jetzt erst einmal der erste Schritt. Wir sind eben erst gekommen. Können die Sprache nicht. Das ist mein größtes Ziel, die Sprache. Nach der Sprache werden wir sehen, was passiert.

(Pakistaner, 33 Jahre)

Interviewer: *Und wollen Sie arbeiten oder wollen Sie studieren?*

Teilnehmer: [...] *Was wir als Allererstes wollen, ist, in Deutschland anzukommen. Bevor wir arbeiten. Wir müssen die Aufenthaltserlaubnis in Deutschland bekommen und unsere Kinder hierherbringen. [...] Das ist uns wichtiger als alles andere.*

(Afghane, 42 Jahre)

Fast alle Teilnehmer sahen Qualifizierung grundsätzlich als eine gute Möglichkeit, wenn nicht sogar als notwendig, um sich im Arbeitsmarkt langfristig fest zu etablieren. Dabei zogen sie – neben dem schon genannten Spracherwerb – verschiedene Möglichkeiten der Qualifizierung in Betracht: von einer klassischen „Ausbildung“³⁷ über „Schule“ oder „Bildung“ allgemein (was auch kürzere Qualifizierungsmaßnahmen oder schulische Grundbildung einschließen konnte) bis

hin zum Studium, das sie beginnen oder fortsetzen wollten. Eine Qualifizierung beinhaltet jedoch in der Regel längere Phasen der Bildung oder Ausbildung. Dies stand bei vielen Befragten in einem Spannungsverhältnis mit dem eingangs beschriebenen Wunsch, möglichst schnell (also ggf. auch ohne vorherige Qualifizierung) eine Arbeit zu finden und dadurch wirtschaftlich unabhängig leben zu können. Beide Bedarfe tauchten in den Interviews immer wieder auf, sowohl über alle Interviews hinweg als auch im Verlauf eines Gesprächs bei derselben Person.

Minute 17: *Nach Ende des Schuljahres im Juni [Ende des Kurses] habe ich [den Kurs] abgeschlossen und ein Zeugnis bekommen. Danach habe ich nach Arbeit und Ausbildung gefragt.*

[...]

Minute 21: *Ich mache mir Gedanken, ob ich eine Arbeit finden werde, denn ich müsste schon längst eine Beschäftigung haben, aber da ich mit der Sprache noch nicht so fit bin und nicht so gut sprechen kann, will ich zuerst die Sprache gut lernen. Und danach schnellstmöglich mir eine Arbeit suchen oder sogar als Schüler auch eine Nebentätigkeit ausüben, das würde meine Einkünfte verbessern.*

[...]

Minute 23: *Schon in der Heimat wollte ich Arzt werden. Ich wünsche mir, jemand zu werden, der in der Gesellschaft gutes Ansehen hat, aber wenn ich eine andere Tätigkeit finde, in der ich meine*

37 Die Befragten verwendeten hierfür in den muttersprachlichen Erzählungen oft den deutschen Begriff „Ausbildung“. Dies deutet darauf hin, dass ihnen das deutsche Konzept der dreijährigen Ausbildung bekannt ist.



Kompetenz einsetzen kann, werde ich es tun, ich muss nicht unbedingt Arzt werden.

(Somalier, 23 Jahre)

Minute 4: *Dann habe ich Frau [Name einer ehrenamtlichen Helferin] auch ganz klar gesagt, was meine Ziele hier waren. Und, ja, die waren eigentlich ein Studium. Mein Studium beenden. In Albanien habe ich den Bachelor abgeschlossen, für die englische Sprache.*

[...]

Minute 51: *Wir haben gesagt: „Ich mache alles für dieses Land.“ Wirklich. Ich arbeite hier, es ist mir ganz egal. Ich arbeite hier zum Beispiel und ich bezahle jetzt 400 Euro Steuern, aber es ist mir ganz egal, solange ich hier ganz in Ruhe wohne und lebe. Das war eigentlich der Plan. Das Ziel. Und dann könnte ich etwas sparen und dann mein Studium weitermachen.*

(Albanerin, 25 Jahre)

Minute 9: *Ich schreibe die Fachsprachprüfung, danach darf ich eineinhalb Jahre als [medizinischer Beruf] arbeiten. Danach muss ich die Approbation beantragen bzw. eine Kenntnisprüfung ablegen. [...] Dann darf ich in ganz Deutschland als [medizinischer Beruf] arbeiten. Die Sache ist, der Weg ist so lang und jedes Mal gibt es neue Hindernisse. [...]*

Minute 51: *Dann sagte er mir, er arbeitet an der Volkshochschule, er macht Master Lehramt und arbeitet an der Volkshochschule, er sagte mir: „Ich brauche jemanden, der mir hilft [...].“ So fing ich an, mit ihm zu arbeiten, danach lernte ich eine Angestellte bei [Wohlfahrtsverband] kennen, sie sagte mir, wir brauchen auch [Tätigkeit], und ich fing bei ihnen an, und jetzt arbeite ich seit November letzten Jahres bei [Wohlfahrtsverband].*

(Syrer, 26 Jahre)

Dieses Spannungsverhältnis wurde dadurch verstärkt, dass die voraussichtliche Phase von Spracherwerb und Qualifizierung den Befragten sehr lang erschien. Sie hielten es für schwierig, unter diesen Umständen mittelfristig wirtschaftlich eigenständig leben zu können. Einige standen zudem finanziell unter Druck, denn sie mussten

Familienmitglieder in Deutschland oder im Herkunftsland versorgen oder Schulden begleichen, die durch die Flucht entstanden waren (vgl. auch Deger et al. 2017). Vor diesem Hintergrund suchte ein Teil der Befragten auch niedrigschwellige Möglichkeiten, kurzfristig in den Arbeitsmarkt einzutreten, obwohl sie bereits konkrete Bildungs- und Qualifizierungspläne hatten.

Ich habe hier gedacht, dass ich hier Abitur mache. Als ich das erste Mal die Dokumente beim Arbeitsamt ausgefüllt habe, habe ich angegeben, dass ich Abitur machen möchte. Aber als ich dann gesehen habe, was für ein großes Problem die Sprache ist und so, eine Ausbildung zu machen, drei Jahre, Sie wissen ja, wir haben nicht so viel Zeit. Weil – entweder wir kümmern uns um zu Hause oder um diejenigen, von denen wir Geld geliehen haben, um herzukommen, geben ihnen Geld, oder wir machen hier eine Ausbildung. Wenn meine Familie hier wäre, dann hätte ich Ruhe.

(Pakistaner, 23 Jahre)

In der Gesamtbetrachtung zeichnen sich verschiedene Motivstrukturen ab (Tab. 3); dabei lassen sich die Befragten wegen der beschriebenen Unklarheiten und Interessenkonflikte nicht immer trennscharf einem Motivcluster zuordnen. Tab. 3 vermittelt einen Eindruck davon, wie vielfältig die Vorstellungen der Befragten von ihrer beruflichen Zukunft sind. Die einen hatten noch gar keine Vorstellungen, die über Spracherwerb oder Alphabetisierung hinausgingen. Andere hatten bereits sehr konkrete Bildungspläne, auf die sie hinarbeiten wollten, niedrigschwellig zugängliche Jobs dienten für sie lediglich der Überbrückung.

Momentan arbeite ich als Reinigungskraft [bei der Deutschen Bahn]. Nächstes Jahr beginnt die Ausbildung [als] Zugbegleiter. Ich habe bereits mit ihnen gesprochen. Weil mein Deutsch im letzten Oktober noch nicht so gut war, dass ich die Reisenden hätte betreuen können. Deshalb lerne ich gerade gleichzeitig die Sprache. Am Ende des Jahres wird auch mein Deutsch gut sein. Ich arbeite ja jetzt auch schon mit Menschen. Ich arbeite den ganzen Tag in Zügen und spreche mit Menschen.

(Pakistaner, ohne Altersangabe)

Tab. 3 Motivstrukturen in Bezug auf Arbeit und Qualifizierung

Motiv	Beschreibung	Beispielzitat
Spracherwerb oder Alphabetisierung	Die betreffenden Personen haben sich erst wenig mit Arbeit oder Qualifizierung beschäftigt und haben dazu noch keine konkreten Pläne. Im Zentrum steht gegenwärtig der Spracherwerb. In diese Gruppe fallen zudem Personen ohne oder mit nur geringer Schulbildung, die überhaupt erst einmal lesen und schreiben lernen wollen.	Teilnehmerin 1: <i>Wir haben Pläne, dass, wenn wir anerkannt werden, dass wir ...</i> Teilnehmerin 2: <i>... auf eigenen Füßen stehen. Die Sprache lernen. [...]</i> Interviewerin: <i>Wollen Sie auch selber lernen, eine Ausbildung machen?</i> Teilnehmerin 2: <i>Ja. Die Sprache ist sehr schwer für mich. Wir wollen lernen.</i> Teilnehmerin 1: <i>Ich würde so gerne die Sprache lernen. Ich würde so gerne. Ich bin ungefähr fünfzehn, zwanzig Tage zum A1-Kurs gegangen, aber es war sehr schwer für mich. Weil ich noch nicht das Alphabet [kann].</i> (Teilnehmerin 1: Afghanin, 40 Jahre; Teilnehmerin 2: Afghanin, ohne Altersangabe)
Fokus auf Bildung	Für die betreffenden Personen steht der Wunsch nach Ausbildung, Qualifizierung oder Studium im Vordergrund. Arbeit in Form von Nebenjobs wird als Möglichkeit gesehen, sich schon in dieser Phase finanziell unabhängig zu machen. In diese Gruppe fällt die Mehrheit der Befragten, vor allem Personen zwischen 18 und 25 Jahren.	Interviewer: <i>Wie stellen Sie sich Ihr Leben in fünf oder zehn Jahren vor?</i> Teilnehmer: <i>Also dass ich bis dahin mit meiner Ausbildung, Berufsausbildung fertig bin und dass ich schon Erfahrung gesammelt habe.</i> Interviewer: <i>Welche Erfahrung meinen Sie?</i> Teilnehmer: <i>Bezüglich meiner Berufsausbildung, die ich ja vorhabe zu machen. Drei Jahre Berufsausbildung.</i> (Somalier, 19 Jahre)
Fokus auf Arbeit	Die betreffenden Personen berichten vorwiegend von ihrem Wunsch und ihren Versuchen, direkt in Arbeit einzusteigen, Qualifizierungsmöglichkeiten werden kaum thematisiert. Dies betrifft sowohl Personen, die in etablierten Berufen (z. B. Jurist/in, Unternehmer/in) qualifiziert sind und Berufserfahrung haben, als auch Personen mit eher prekären Bildungs- und Berufserfahrungen.	<i>Also ich wünsche mir, dass ich den Aufenthaltstitel bekomme. Und ich habe den Wunsch, Arabisch unterrichten zu können. Ich bin Lehrerin von Beruf.</i> (Syrierin, 52 Jahre)



Motiv	Beschreibung	Beispielzitat
	Erstere wollen möglichst schnell an ihre frühere Tätigkeit anknüpfen. Letztere suchen nach einer schnellen Möglichkeit, überhaupt (erstmal) ein finanziell eigenständiges Leben zu führen.	
„multiple Orientierung“	Die betreffenden Personen möchten sich gern (weiter-)qualifizieren und erwägen entsprechende Möglichkeiten. Gleichzeitig suchen sie aber auch nach Möglichkeiten, direkt in Arbeit einzusteigen. Hier entsteht bei manchen der Eindruck, dass durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit eventuelle Qualifizierungspläne in den Hintergrund rücken könnten. Andere wiederum halten sich alle Optionen offen oder lassen die möglichen Wege auf sich zukommen.	Minute 12: <i>Mein Ziel ist es, weil ich in Pakistan nicht zur Schule gegangen bin [...], wenn ich in sechs Monaten oder einem Jahr Deutsch lesen und schreiben kann, dann habe ich vor, eine Ausbildung zu machen.</i> [...] Minute 46: <i>Ich habe hier sehr versucht, Arbeit zu finden. [...] Ich habe hier viele Restaurants gefragt. Ich habe hier im Internet gesehen, dass es 80 griechische Restaurants gibt. [...] Ich habe Kontakt mit ihnen aufgenommen.</i> (Pakistaner, 33 Jahre)
eigene Bildungspläne aufgeben, Fokus auf Kinder	Einige wenige Teilnehmer würden sich durchaus gern weiterbilden, sehen aber in ihren gegenwärtigen Lebenslagen keine Möglichkeit dazu. So haben manche ihre Wünsche zum Beispiel zugunsten der Bildung anderer Familienmitglieder vorerst zurückgestellt. Andere sehen die Sprache als zu große Barriere. Vor allem ältere Personen sehen für sich selbst keine Möglichkeit, am deutschen Arbeitsmarkt noch Fuß zu fassen. Ihre Ziele bezüglich Arbeit und Bildung beziehen sich dann vor allem auf die Kinder.	<i>Also ich denke nicht mehr an mich [...]. Aber meine Frau, sie hat nur noch ein Jahr für das Ingenieursstudium [...]. Und ich habe zwei Kinder, in Syrien ist für sie nichts mehr übrig, keine Schule. Also ich möchte, dass die Zukunft meiner Kinder und meiner Frau [gut wird], dass sie weiter studiert.</i> (Syrier, 32 Jahre) Interviewer: <i>Ihr Wunsch ist es, hier in Deutschland Arbeit zu finden?</i> Teilnehmer: <i>Aber natürlich ist es das. Für mich nicht, ich wäre nicht ausgewandert. Weil, wie sagt man, ich bin alt. Ich brauche das Leben nicht, aber ich bin wegen meiner Söhne ausgewandert. Sie sollten sich entwickeln, arbeiten.</i> (Kosovarin, 51 Jahre)

Quelle: SVR-Forschungsbereich

Diejenigen, die bereits Qualifikationen hatten, konzentrierten sich eher darauf, wieder in ihren alten Beruf einzusteigen. Niedrig qualifizierte Jobs waren für sie ebenfalls vor allem eine Möglichkeit, Wartezeiten zu überbrücken (z. B. bis zur Anerkennung ihrer Qualifikationen).

Ich habe das Gefühl, dass ich hinterherhänge. Was mich jetzt beschäftigt, ist, dass diese Weile, wenn es nur eine Weile ist, dass sie vergeht, damit ich anfangen kann zu arbeiten. Natürlich, die Arbeit bleibt der erste Schritt von dem, was ich vorhabe. Ich strebe eine Spezialisierung an, den Master, die Doktorarbeit und alles andere. Aber das bleibt der erste Schritt.

(Syrer, 26 Jahre)

Andere sahen Ausbildung und direkten Arbeitseinstieg eher als gleichwertige Möglichkeiten, um in Deutschland beruflich Fuß zu fassen. Da keine der beiden Optionen als Wunsch dominierte, ließen sie eher ‚die Dinge auf sich zukommen‘ oder verfolgten aktiv beide Möglichkeiten parallel.

[W]enn die Arbeit [passend/sinnvoll] ist und Deutschland nützt, wollen wir arbeiten. Und wenn sie dem Land nicht nützt, bringt sie mir auch nichts. Dann muss ich ein bisschen lernen [mich qualifizieren] und dann arbeiten gehen.

(Afghane, 42 Jahre)

Teilnehmerin: *Ich würde sehr gerne, wenn Gott will, in einer Küche kochen oder so, als Aushilfe. Wir haben aber nicht ausreichend Vorbildung, mit der wir zum Beispiel studieren könnten. Dass ich weiter studiere.*

Interviewerin: *Sie können, glaube ich, aber eine Ausbildung machen.*

Teilnehmerin: *Wenn Gott will. [...] Ich würde gerne. Ja.*

(Afghanin, 37 Jahre)

Ein anderer Teil der Befragten hegte Berufs- oder Bildungswünsche nicht für sich selbst, sondern für die Partner oder Kinder. Manche sahen sich wegen ihres Alters nicht mehr in der Lage, am deutschen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, und hofften eher auf eine gute Bildung für ihre Kinder. Andere verwiesen auf die Bedingungen im Herkunftsland und betonten, wie wichtig es ihnen sei, dass ihre Kinder in Deutschland zur Schule gehen könnten. Manche stellten ihre eigenen Wünsche zugunsten der Zukunft ihrer Partner oder Kinder zurück.

Deshalb bin ich bereit, sogar mein Leben zu opfern, damit mein Kind hier zur Schule gehen kann. Und [damit es] in dieser Gesellschaft jemand wird. Auf eigenen Füßen stehen kann.

(Afghanin, 40 Jahre)

Vielmehr bin ich wegen der Kinder gekommen. Sie sollen lernen. Einen Beruf erlernen. Verstehen Sie? Hier in Deutschland. Viel mehr wegen der Kinder bin ich da.

(Albaner, 43 Jahre)

5.2 Die Wege: Haupt- und Nebenstraßen

In den Interviews wurde weniger danach gefragt, welche Voraussetzungen die Teilnehmer für den Einstieg in den Arbeitsmarkt haben (Qualifikationen) oder wie erfolgreich sie dabei sind (Beschäftigungsquote, Art der Tätigkeiten).³⁸ Vielmehr ging es darum, wie sie den Prozess des Zugangs zum Arbeitsmarkt erlebten. Im Folgenden wird zum einen beschrieben, welche Angebote für Arbeit und Qualifizierung die Teilnehmer kannten und wie sie diese wahrnahmen. Zum anderen werden Zugangswege nachgezeichnet, die sie bereits beschritten hatten.

Der formale Weg

Beim Zugang zu Arbeit und Qualifizierung ist zunächst zu unterscheiden zwischen dem formalen oder klassischen Weg (der ‚Hauptstraße‘) und informellen Wegen der Arbeitssuche (‚Nebenstraßen‘). In den Berichten

38 Diese Fragen werden in anderen aktuellen Studien untersucht (z. B. Brücker et al. 2016).



Info-Box 6 Instrumente zur Förderung der Arbeitsmarktintegration in Bund, Ländern und Kommunen

Bund, Länder und Kommunen versuchen auf unterschiedliche Weise, Asylsuchenden und Geduldeten den Zugang zu Arbeitsmarkt und Ausbildungssystem zu ermöglichen. Seit Herbst 2015 haben z. B. auch Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive und Geduldete Anspruch auf einen Integrationskurs des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF), sofern Kursplätze frei sind. Unter bestimmten Voraussetzungen können sie auch Angebote des BAMF für berufsbezogene Sprachförderung (ESF-BAMF-Programm) nutzen bzw. seit Juli 2017 Angebote nach der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöV). Allen geflüchteten Menschen steht die App „Ankommen“ zur Verfügung, die das BAMF gemeinsam mit dem Goethe-Institut, der BA und dem Bayerischen Rundfunk entwickelt hat. Das Modellprojekt „Erstorientierungskurse für Asylbewerber“ des BAMF richtet sich speziell an Asylsuchende mit mittlerer (unklarer) Bleibeperspektive, die nicht aus sicheren Herkunftsstaaten kommen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) fördert mit den Netzwerkprogrammen „Integration durch Qualifizierung“ (IQ) und „Integration von Asylbewerber/innen und Flüchtlingen“ (IvAF, Teil der ESF-Integrationsrichtlinie Bund) landesweite und lokale Strukturen, die Asylsuchende, Geduldete und anerkannte Flüchtlinge beruflich beraten und in Qualifizierungsmaßnahmen und Sprachkurse vermitteln. Damit diese erfolgreich sind, ist es u. a. wichtig, dass sie mit anderen Programmen zusammenarbeiten – zum Beispiel den ESF-geförderten Bundesprogrammen „Stark im Beruf – Mütter mit Migrationshintergrund steigen ein“ und „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“ (BIWAQ) oder entsprechenden Landesprogrammen – und auch mit Akteuren der Regelförderung.

Im Rahmen des Programms „Perspektiven für Flüchtlinge“ (PerF) der BA werden Asylsuchende und Geduldete mit Arbeitsmarktzugang zwölf Wochen lang an den Arbeitsmarkt herangeführt; z. B. werden ihre Kompetenzen festgestellt und sie werden in berufsfachliche Sprachkurse oder Praktika vermittelt. Mittlerweile gibt es Varianten dieses Programms speziell für Jugendliche (PerJuF) und Frauen (PerF-W). Unter bestimmten Voraussetzungen können Asylsuchende und Geduldete auch allgemeine Fördermaßnahmen der BA nutzen, z. B. die Einstiegsqualifizierung (EQ), ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) oder die assistierte Ausbildung (AsA). Die BA hat zudem gemeinsam mit dem BAMF und dem ESF-Bundesprogramm „XENOS“ in den Jahren 2014 und 2015 das Modellprojekt „Early Intervention“ durchgeführt: An neun Modellstandorten wurden Asylsuchende mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit schon während des Asylverfahrens intensiv begleitet, um ihnen den Weg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern, z. B. durch Beratungsangebote, ein umfangreiches Kompetenzfeststellungsverfahren, Sprachkurse und andere Fördermaßnahmen (Daumann et al. 2015). Das Modell wurde mittlerweile gesetzlich verankert. Menschen mit guter Bleibeperspektive können frühzeitig entsprechende Angebote nutzen. Zahlreiche vom Europäischen Sozialfonds geförderte Bundesprogramme können zudem mittlerweile Flüchtlinge unterstützen, die mindestens einen nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt haben.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), die BA und der Zentralverband des Deutschen Handwerks bieten im Rahmen ihrer gemeinsamen Qualifizierungsinitiative „Wege in Ausbildung für Flüchtlinge“ eine vertiefte Berufsorientierung für Flüchtlinge (BOF) an, die Wege in eine Ausbildung eröffnet. Auch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie bietet verschiedene Maßnahmen an, etwa das Pilotprojekt „Gründerpatenschaften“ oder Willkommenslotsen, die Unternehmen bei der Einstellung von Flüchtlingen beraten.

Länder, Kommunen und Wirtschaftsverbände haben, teilweise in Kooperation, ergänzende Angebote entwickelt. Nachfolgend werden ausgewählte Programme und Maßnahmen aus den drei Bundesländern genannt, in denen die Befragungen stattfanden.

Die bayerische Staatsregierung, die bayerische Wirtschaft und die bayerische Regionaldirektion der BA haben 2015 in ihrer gemeinsamen Vereinbarung „Integration durch Ausbildung und Arbeit“ (IdA)³⁹ als Ziel festgelegt, bestehende Maßnahmen und Programme auszubauen; damit wollen sie bis 2019 in Bayern insgesamt 60.000 Flüchtlinge in Arbeit bringen. Daraus sind verschiedene Projekte entstanden. Das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration beteiligt sich daran u. a. in der Weise, dass es Jobbegleiter und Ausbildungsakquisiteure für Flüchtlinge eingerichtet hat. Das niedersächsische Wirtschaftsministerium und die Regionaldirektion der BA Niedersachsen-Bremen haben 2015 das Programm „Kompetenzen erkennen – Gut ankommen in Niedersachsen“ gestartet; in diesem Rahmen werden bereits in der Erstaufnahmeeinrichtung die beruflichen Qualifikationen von Asylsuchenden erfasst. Zudem betreibt das Wirtschaftsministerium in Kooperation mit den Handwerkskammern, der BA und den Landkreisen das Modellprojekt „Handwerkliche Ausbildung für Flüchtlinge und Asylbewerber“. Das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr führt bis 2019 das Modellprogramm „Arbeitsmarktmentoren für Geflüchtete“ durch. In vierzehn Projekten in Sachsen begleiten Mentoren Flüchtlinge auf ihrem Weg in Ausbildung und Arbeit.

Die bisher genannten Maßnahmen stehen Asylsuchenden und Geduldeten jedoch nur unter bestimmten Voraussetzungen offen. Diese können sich je nach Maßnahme unterscheiden und auch zwischen den Bundesländern unterschiedlich ausgelegt werden. Einige Maßnahmen bevorzugen z. B. Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive bzw. nur diese haben einen Anspruch darauf. Grundlage dafür sind verschiedene im Oktober 2015 erlassene gesetzliche Regelungen, nach denen einzelne, mitunter neu geschaffene Förderprogramme nur jenen zugute kommen sollen, „bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist“ (z. B. § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 AufenthG für Integrationskurse sowie § 131 Sozialgesetzbuch (SGB) III für Maßnahmen der Arbeits- und Ausbildungsförderung; vgl. Lehner 2016; Thym 2016a).

Unabhängig von Bundes- und Landesprogrammen nutzen viele Kommunen ihre Handlungsspielräume, um die ihnen zugewiesenen Asylsuchenden und Geduldeten und die im Ort verbleibenden anerkannten Flüchtlinge beim Einstieg in Arbeit und Bildung zu unterstützen. Manche schaffen z. B. institutionenübergreifende Anlaufstellen für Flüchtlinge, kooperieren mit örtlichen Wirtschaftsverbänden oder bieten zusätzliche Sprachkurse an.

der Befragten über den formalen Zugang standen vier Akteure im Zentrum: *Sozialarbeiter und Flüchtlingsberater* waren für die große Mehrheit der Befragten eine erste Anlaufstelle; dorthin wandten sie sich auch mit Fragen zu Arbeit und Qualifizierung (s. auch Kap. 8.2). Oder sie gingen direkt zur *Arbeitsagentur* (oder wurden von ihr zu einem Termin geladen), die für arbeits- und bildungsbezogene Beratung und Vermittlung ihre wichtigste Anlaufstelle war. Beide Stellen vermittelten viele der Befragten dann an eine örtliche *Bildungseinrichtung*, wo sie Sprachkurse, Qualifizierungsmaßnahmen oder eine Kombination von beidem besuchten.⁴⁰ Mitunter hoben die Befragten in den Erzählungen

einzelne Lehrende oder Kursleiter hervor, die für sie auch über die reinen Kursinhalte hinaus Ansprechpartner waren. Arbeitsagentur und Bildungseinrichtungen vermittelten die Teilnehmer dann häufig weiter an *Arbeitgeber*, bei denen sie Praktika absolvieren konnten; in Einzelfällen boten die Arbeitgeber den Befragten nach dem Praktikum auch eine Anstellung an. Bei diesem Weg kombinierten sich also meist Spracherwerb, allgemeine Arbeitsmarktvorbereitung und praktische Erfahrung in bestimmten Arbeitsbereichen.

Danach habe ich mit [der Sozialarbeiterin] geredet und so; sie hat gesagt, ich solle die Sprache und so

³⁹ Vgl. <https://www.bildung-fuer-fluechtlinge.de/organisation/ida-integration-durch-ausbildung-und-arbeit/>, 08.10.2017.

⁴⁰ Häufig verwendeten die Befragten hier den allgemeinen Begriff „Schule“. Dann wurde nachgefragt, um welche Art von Schule und Bildungsmaßnahme es sich handelte. Das ließ sich jedoch nicht immer ermitteln.



auf jeden Fall lernen. Es gibt hier so eine Schule, okay, da sind wir auch hingegangen. Dann wurde uns noch so eine Schule von [einem Unternehmen] vermittelt, da gingen wir auch zwei Stunden hin. In der Nähe von [Ortsbezeichnung]. Haben ein bisschen die Sprache gelernt. Danach sind wir zum Arbeitsamt gegangen, dort haben wir gesagt, dass wir arbeiten wollen. Die haben uns dann drei Monate zur Berufsfachschule geschickt. [...] Dann hat die Schule uns zum Arbeitsamt mitgenommen. Dort haben verschiedene Firmen Stände aufgestellt, also die haben Arbeiter gebraucht.

(Pakistaner, 23 Jahre)

Nebenwege zu Beruf oder Ausbildung

Je nach Engagement und persönlicher Handlungskompetenz nutzten die Befragten neben dieser ‚Hauptstraße‘ noch andere, informellere Zugangswege. So gingen sie mitunter direkt auf Arbeitgeber zu und fragten nach schnell zugänglichen Arbeitsmöglichkeiten (z. B. in Restaurants). Oder sie wandten sich an Universitäten oder Anerkennungsstellen. Das sind zwar auch formale Institutionen, der Kontakt zu ihnen wurde aber nicht z. B. von der Arbeitsagentur vermittelt, sondern die Befragten stellten ihn von sich aus her.

Arbeit, in unserem Leben fehlt nur noch die Arbeit. Wir gehen auch los, um Arbeit zu suchen. Wir gehen nach [nächstgelegene Stadt], in die Geschäfte, Restaurants, und fragen dort nach Arbeit.

(Pakistaner, ohne Altersangabe)

In einigen Fällen spielten *Privatpersonen* eine wichtige Rolle, indem sie eine Arbeitsstelle vermittelten, Informationen zum Zugang zu Arbeit und Bildung weitergaben oder den Befragten selbst eine Stelle anboten. Einzelne Befragte hatten auch über die ansässige Bevölkerung gleicher Herkunft versucht, eine Arbeit zu finden. Die meisten hatten jedoch eher Kontakt zu anderen Flüchtlingen, die ebenfalls erst kürzlich eingereist waren. Diese waren nicht so sehr ‚Gatekeeper‘, sondern vielmehr Bezugspersonen für Informations- und Erfahrungsaustausch.

Einzelne Befragte nutzten die Unterkunft oder auch Angebote wie Kleiderkammern als Möglichkeit, um (z. T. ehrenamtlich) zu arbeiten. Sie sahen dies als

eine niedrighschwellige Möglichkeit, um ins Arbeitsleben in Deutschland einzusteigen, zumindest ein wenig eigenes Geld zu verdienen oder auch der Untätigkeit in den Gemeinschaftsunterkünften zu entgehen.

Ich bin damit beschäftigt, Deutsch zu lernen, damit ich meine Probleme lösen kann. Und ich bin damit beschäftigt, mein Leben zu verbessern. Zu arbeiten und mein Leben zu verbessern. Seit dem Tag, an dem ich hergekommen bin, putze ich [in der Unterkunft]. Manchmal mache ich auch drau-ßen sauber [im Ort]. Manchmal mache ich was. In dem anderen Camp, in dem ich war, habe ich das auch gemacht. Danach sehen wir, was passiert.

(Afghane, 44 Jahre)

Ich habe dort [in der Flüchtlingsunterkunft] angefangen, in der Küche zu arbeiten [...] auf freiwilliger Basis. Sie zahlten uns 21 Euro in der Woche.

(Albaner, 38 Jahre)

Die Befragten unterschieden sich darin, wie vielfältig ihre Zugangswege waren und wie intensiv sie nach Arbeit suchten: Manche warteten eher passiv darauf, vermittelt zu werden (s. erstes Zitat unten), andere engagierten sich enorm und nutzten ein komplexes Netz von professionellen Angebotsstrukturen und privaten Unterstützern (zweites Zitat).

In dem Camp, in dem wir waren, kamen sie und fragten nach, welchen Beruf man hat. [...] Dann fragten sie hier, kamen vom Büro aus, ob denn irgendwer arbeiten kann, wie es aussieht. Dann sagten sie, Männer und Frauen, dass wir diese Arbeit [machen] können, oder wir können jene Arbeit [machen]. Ein Angebot wurde bisher nicht gemacht.

(Afghanin, 42 Jahre)

Alles hat angefangen im August 2015. Genau, mit Frau [Name einer privaten HelferIn]. Und da habe ich langsam alle Kontakte gesammelt. Frau [Name Person 1], Frau [Name Person 2] im [Büro für Zeugnisanerkennung]. Frau [Name Person 3] beim Jobcenter in [Ort]. An der Universität [Bezeichnung], weil da war ich auch für eine Beratung, um zu

gucken, was ich machen kann in der Zeit, in der ich nichts zu tun habe. Und dann habe ich Kontakt zu Herrn [Name Person 4], dem Sozialarbeiter, bekommen. Von Anfang an eigentlich hatte ich alle diese [Kontakte]. Von der Ausländerbehörde, die kenne ich schon alle da.

(Albanerin, 25 Jahre)

5.3 Hindernisse auf dem Weg in Ausbildung und Arbeit

In den Schilderungen zu Berufs- und Bildungsplänen und den wahrgenommenen Angebotsstrukturen und Zugangswegen traten auch Probleme zutage. Tab. 4 gibt einen Überblick über zentrale Hindernisse, denen die Befragten auf dem Weg in Arbeit und Ausbildung begegnet waren. Sie werden im Folgenden punktuell näher erläutert.

Eines der am häufigsten genannten Probleme waren unzureichende Sprachkenntnisse. Ein weiteres zentrales Hindernis war, dass keine Arbeitserlaubnis vorlag bzw. dass ein Genehmigungsverfahren der Ausländerbehörde oder der BA zu lange dauerte; dadurch gingen manchmal zugesagte Arbeitsstellen wieder verloren.

Ich hatte ein Formblatt. Ich ging einmal [zur Arbeitsagentur]. Nach zwei Monaten erhielt ich Antwort. [Der Arbeitgeber] hat mir abgesagt. Sagte, nach zwei Monaten habe ich mir einen Arbeiter eingestellt. [...] Vom Arbeitsamt gaben sie mir also keine negative Antwort. Sie gaben mir eine positive Antwort. Als sie sie gaben, war es schon zu spät.

(Afghane, 34 Jahre)

Manche Teilnehmer nannten auch das Problem, dass sie noch keine Aufenthaltserlaubnis hatten. Hier kamen verschiedene Aspekte zum Tragen: Einige durften nicht arbeiten, weil sie aus sicheren Herkunftsstaaten kamen,⁴¹ was sie sehr frustrierte. Andere berichteten,

die Arbeitgeber seien skeptisch gewesen, weil sie im Asylverfahren nur eine befristete Aufenthaltsgestattung hätten. Manchen Teilnehmern fiel es durch ihre Sorgen angesichts des noch unsicheren Aufenthaltsstatus auch schwer, für berufliche Planungen überhaupt den ‚Kopf frei‘ zu bekommen.

Ja, wenn ich erst mal diese Erlaubnis [Aufenthalts-erlaubnis] bekomme [...], dann weiß ich, dass ich hierbleibe, dass ich hier langfristig bleiben darf, und dann kann ich [mich um] diese ganzen Sachen kümmern. Aber jetzt weiß ich auch nicht, ob ich überhaupt in Deutschland bleiben darf, und deswegen denke ich nicht viel darüber nach, etwas zu entwickeln, was zu machen und so was, [...] weil ich bin nicht sicher, ob ich hier [bleiben] darf, in Deutschland wohnen darf.

(Somalier, 33 Jahre)

Sprachkurse und Qualifizierungsmaßnahmen, an denen sie bereits teilgenommen hatten oder zum Zeitpunkt des Interviews teilnahmen, bewerteten die Befragten unterschiedlich. Hier wurde deutlich, dass Maßnahmen nicht pauschal ‚gut‘ oder ‚schlecht‘ sind; entscheidend ist vielmehr, wie gut sie zu den beruflichen und bildungsbezogenen Zielen ihrer ‚Empfänger‘ passen.

So wurde die eingangs beschriebene ‚Hauptstraße‘ – bei der Spracherwerb, Arbeitsvorbereitung und -orientierung verzahnt sind – von manchen Teilnehmern ausdrücklich begrüßt. Sie meinten vor allem, dass Spracherwerb und praktische Arbeitserfahrung sich wechselseitig positiv beeinflussen, und sahen dies als eine gute Möglichkeit, ihre konkreten Berufsziele aktiv zu verwirklichen.

Jetzt besuchen wir den Kurs B1 plus Beruf und parallel mache ich ein Praktikum, das ich am Montag beginne, als Altenpflegerin. Und wenn ich die Sprache gelernt habe, werde ich weiter Krankenpflege studieren.

(Albanerin, 22 Jahre)

41 Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten, die ihren Asylantrag nach dem 31.08.2015 gestellt haben, dürfen nach dem Asylgesetz keiner Erwerbstätigkeit nachgehen (§ 61 Abs. 2 AsylG). Dies betraf insbesondere Interviewpartner, die Ende 2016 und Anfang 2017 an der Studie teilnahmen.

Tab. 4 Hürden beim Zugang zu Qualifizierung und Arbeit

Problem	Beschreibung
Zugangsvoraussetzungen	fehlende Sprachkenntnisse; keine oder verzögert erteilte Arbeitsgenehmigung; kein Aufenthaltstitel; fehlende oder unpassende Qualifizierung bzw. fehlende Anerkennung von Qualifikationen; Alter passt nicht für Berufsbildung; allgemeine altersbedingte (z. B. körperliche) Schwierigkeiten; Kosten von Qualifizierungsmaßnahmen; bei Asylsuchenden aus Ländern ohne gute Bleibeperspektive: Frustration über nachrangigen Zugang zu Qualifizierungsmaßnahmen (s. Kap. 7.1)
Information und Beratung	fehlende Informationen und unklare Zuständigkeiten, Prozesse und Regelungen; teilweise keine oder schlechte Beratung
Verfügbarkeit oder Erreichbarkeit von Arbeit	am Wohnort keine Arbeitsplätze oder nur solche, die nicht zu den Qualifikationen passen; schlechte infrastrukturelle Anbindung (Arbeitsstelle ist gar nicht oder nur schwer zu erreichen)
Qualifikationsmaßnahmen	zu wenig Lernzuwachs, weil Lehrinhalte subjektiv als unnötig wahrgenommen werden; Spracherwerb und Arbeitserfahrung zu eng verzahnt (oder zu wenig); Ausbildungsphasen ohne Erwerbseinkommen zu lang; keine Plätze in den Kursen
allgemeine Belastungsfaktoren	vor allem eingeschränkte Lernmöglichkeiten in der Unterkunft (Lärm, Konflikte); außerdem: Kinderbetreuungsaufgaben; Familienangehörige im Herkunftsland müssen finanziell unterstützt werden; Belastung durch Trennung von der Familie; unsichere Aufenthaltsperspektive; allg. Diskriminierungserfahrungen

Quelle: SVR-Forschungsbereich

Andere wiederum erlebten diese Verzahnung als verfrüht (weil ihre Sprachkenntnisse dafür aus ihrer Sicht noch nicht ausreichten) oder verspätet (weil sie die Sprachkurse allein als zu lebensfern empfanden und meinten, Deutsch könne erst in der Praxis der Arbeit wirklich gelernt werden).

Man möchte arbeiten, aber die sagen, Sprache, Sprache – wie sie die in der Schule lehren, so schnell lernt man das nicht! Nur wenn man rausgeht, sich mit anderen trifft und so. Meine Sprache wird jetzt deswegen besser, weil ich das Praktikum und so weiter gemacht habe und gesprochen habe.

(Pakistaner, 23 Jahre)

Ich bin hier zum Beispiel zu [Name einer Beratungsstelle] gegangen. Dort habe ich gesagt, dass ich gerne einen Sprachkurs hätte. Dann haben sie mich zur Arbeitsagentur geschickt. Der Bereich, der für die Arbeit zuständig ist, vermittelt Kurse. Sie vermitteln sechsmonatige Kurse. Das Praktikum geht über den ganzen Tag, zusätzlich zum Kurs. Sechs Monate geht der Kurs, wovon einhalb Monate Praktikumszeit sind. Einen ganzen Kurs habe ich bereits absolviert, dann habe ich mir gedacht, dass die sechs Monate aber zu kurz sind, denn ich bin neu hier, gerade mal seit sechs Monaten, und die deutsche Sprache ist eine schwierige Sprache. Das war ja auch nicht einmal

ein Sprachkurs. Das war ein Kurs für die Arbeit [zur Vorbereitung auf die Arbeit].

(Afghane, 33 Jahre)

Einige Befragte hatten an Maßnahmen der Einstiegsqualifizierung oder zur Arbeitsorientierung teilgenommen, die aus ihrer Sicht zu pauschal waren und ihren eigenen Bedarfen zu wenig entsprachen. Wer z. B. ein im Herkunftsland begonnenes Studium fortsetzen wollte, für den waren arbeitsorientierende Angebote weniger wichtig als intensive Sprachkurse, die auf das Studium vorbereiten. Einen solchen *Mismatch* erlebten sie dann als verlorene Zeit.

Teilnehmerin: Ich nehme an einem Kurs teil, der von acht Uhr bis sechzehn Uhr dreißig geht. Aber wir lernen dort nur zwei Stunden Deutsch. Und in diesen zwei Stunden ist der Kurs auf dem Niveau von Analphabeten. [...] Danach gehen sie entweder mit uns raus oder beschäftigen uns mit Metall.

Interviewer: Mit Metall?

Teilnehmerin: Ja. [lacht]

Interviewer: Was machen sie dort?

Teilnehmerin: Zum Beispiel bezeichnen sie Gegenstände. Wir müssen das dann aufschreiben. Oder wir lernen mit Holz, Brettern zu arbeiten, wie man einen Gegenstand herstellt. Etwas, was man hier zu Beginn überhaupt nicht benötigt. Am Anfang ist es wichtig, dass man lernt, die Sprache zu sprechen, um Probleme lösen zu können.

(Afghanin, 22 Jahre,
mit akademischer Vorqualifizierung)

oder Hochschulabschluss erwerben. 93 Prozent möchten zudem in Zukunft (wieder) eine Erwerbstätigkeit aufnehmen (Brücker/Rother/Schupp 2016: 45, 51). Dieser Umfrage war eine qualitative Studie vorgeschaltet. Darin verbinden die Teilnehmer mit Arbeit ähnliche Aspekte wie die in der vorliegenden Studie befragten Personen, z. B. von Sozialleistungen unabhängig zu sein und die deutsche Sprache lernen zu können (Brücker et al. 2016: 36).

Auch die anfangs oft noch unklaren (u. a.) beruflichen Zukunftsperspektiven der Befragten, die in Kap. 5.1 beschrieben wurden, decken sich mit den Befunden der genannten Studien. So machte in der repräsentativen Umfrage ein Viertel der Teilnehmer zu Bildungsabsichten keine Angaben; die Autoren interpretieren dies so, dass die Befragten über das deutsche Bildungssystem noch zu wenig wissen (Brücker/Rother/Schupp 2016: 45). Die schon erwähnte qualitative Vorstudie verweist zudem darauf, dass Flüchtlinge häufig Bildungs- und Erwerbsziele haben, die mit den Anforderungen des deutschen Bildungssystems und des Arbeitsmarkts nicht immer vereinbar sind; das wiederum kann zu Frustration und Resignation führen (Brücker et al. 2016: 39–40).

Die genannten Studien zeigen auch, dass Bildungs- und Erwerbsabsichten bei Flüchtlingen gleichermaßen hoch sind (vgl. Brücker et al. 2016: 36–38). Hier zeigt die vorliegende Studie, dass diese beiden Aspekte miteinander in Konflikt treten können, vor allem wenn sich die Befragten dringend wünschen, möglichst schnell finanziell eigenständig zu sein, und dieser Wunsch in ihrer Wahrnehmung mit langen Qualifizierungsphasen nicht zu vereinbaren ist. Angesichts von finanziellem Druck, der Aussicht auf lange Phasen des Spracherwerbs und der beruflichen Qualifizierung, Hürden beim Zugang zu Sprachkursen und Qualifizierungsmaßnahmen (vor allem für Befragte aus Ländern mit mittlerer bzw. unklarer Bleibeperspektive) und Erfahrungen mit Maßnahmen, die dem eigenen Bedarf nicht entsprechen, kann es verlockend erscheinen, schnell in niedrigschwellig zugängliche Arbeitsbereiche einzusteigen, auch wenn diese ggf. schlechter bezahlt sind. Dadurch können Bildungsabsichten in die Zukunft verschoben werden.

Ein direkter Arbeitseinstieg – ggf. auch im Niedriglohnsektor – ist nicht per se problematisch, wenn

5.4 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse

Gefahr des ‚Abbiegens‘

Eine hohe Arbeits- und Bildungsmotivation, wie sie die Befragten in den Interviews erkennen lassen, ist auch aus anderen wissenschaftlichen Studien herauszulesen (Bendel 2016: 203–292; Boockmann et al. 2017: 82–133; Brücker et al. 2016: 31–40): In einer jüngeren repräsentativen Flüchtlingsbefragung in Deutschland etwa streben rund 46 Prozent der Teilnehmer einen Schulabschluss an, 66 Prozent wollen einen Berufs-



er sowohl dem Qualifikationsniveau als auch den individuellen Zielen entspricht. Allerdings könnte dem Arbeitsmarkt wertvolles Potenzial verloren gehen (*Brain Waste*, vgl. Englmann/Müller 2007),⁴² wenn die Betroffenen reguläre Zugänge zu qualifizierten Tätigkeiten als unrealistisch einschätzen. Zudem macht es Schwarzarbeit wahrscheinlicher. Außerdem laufen gering Qualifizierte in Deutschland eher Gefahr, langfristig ohne Beschäftigung zu bleiben, wenn sie ihren Arbeitsplatz verlieren.

Die Herausforderung besteht also darin, die beiden Bedarfe – frühzeitiges Erwerbseinkommen und Qualifizierung – miteinander zu vereinbaren. Vor diesem Hintergrund entsprechen Ansätze wie die Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM), die mit dem Integrationsgesetz 2016 verabschiedet wurden, durchaus dem Bedarf nach früher finanzieller Eigenständigkeit. Ihr langfristiger Nutzen ist allerdings umstritten (vgl. Der Paritätische 2016: 3–4; SVR 2017a: 154).⁴³ Um den beschriebenen Zielkonflikt zwischen schnellem Einstieg in Erwerbsarbeit und Qualifizierung zu lösen, wird derzeit auch verstärkt gefordert, das deutsche Ausbildungssystem flexibler zu machen. Dadurch wäre es ggf. leichter, auch mit Teilqualifikationen in Arbeit einzusteigen (Aumüller 2016: 53; Burkert/Dercks 2017: 9; Grebe/Schüben/Ekert 2016; SVR 2017a: 136–137).

Rechtliche Hürden wurden nur teilweise gesenkt

Als eins der häufigsten Probleme für den Arbeitseinstieg nannten die Befragten rechtlich-administrative Hürden. Diese wurden jüngst durch gesetzliche Erleichterungen gesenkt. So wurde etwa die Vorrangprüfung für drei Jahre (bis 2019) weitgehend ausgesetzt; Asylsuchende und Geduldete, die eine Ausbildung aufnehmen, wurden aufenthaltsrechtlich abgesichert (vgl. Bauer/Kolb 2016: 121–122; SVR 2017a: 134, 146). Inwieweit diese Erleichterungen Früchte tragen, muss künftig fortlaufend analysiert werden. Es wurden je-

doch nicht alle Hürden gesenkt. So entfällt zwar in vielen Agenturbezirken die Vorrangprüfung durch die BA, die zuständige Ausländerbehörde muss der Aufnahme einer Beschäftigung aber weiterhin zustimmen. Zudem werden entsprechende Bundesgesetze von den Bundesländern unterschiedlich ausgelegt (z. B. die 3+2-Regelung, Info-Box 5), und bei restriktiver Auslegung wird die beabsichtigte Erleichterung weniger wirksam.

Bedarfsvielfalt ist nur begrenzt abgedeckt

Seit 2015 die Flüchtlingszahlen so sprunghaft gestiegen sind, haben Bund, Länder und Kommunen eine Vielzahl von Programmen eingeleitet, um Asylsuchenden, Geduldeten und anerkannten Flüchtlingen den beruflichen Einstieg in Deutschland zu erleichtern (Info-Box 6). Inwiefern diese Angebote den vielfältigen Bildungsabsichten und Berufsplänen sowie den Qualifikationen der verschiedenen Flüchtlingsgruppen entsprechen und ob sie die berufliche Integration fördern, ist bisher jedoch nicht hinreichend untersucht. Die Studie von Brücker, Rother und Schupp (2016: 34–35) zeigt z. B., dass nur wenige Flüchtlinge Beratungsangebote kennen. Aus der qualitativen Studie von Brücker et al. (2016: 32) geht zudem hervor, dass sich manche der Befragten in den Qualifizierungsmaßnahmen, die ihnen vermittelt wurden, fehl am Platz fühlten. Die Teilnehmer jener Studie fanden vor allem die häufig vorgegebene Reihenfolge Sprachkurs – Qualifizierung – Arbeit nicht sinnvoll und wünschten sich eine stärkere Verzahnung. Ergänzend zeigt die hier berichtete Studie: Welche Art der Verzahnung von Sprache, Berufsorientierung und Qualifizierung sinnvoll ist, hängt vom individuellen Bedarf ab (vgl. auch Boockmann et al. 2017: 193–194). Dieser Aspekt unterstreicht, wie wichtig es ist, Maßnahmen möglichst individuell auszurichten und dabei die kurz- und langfristigen Ziele der Einzelnen einzubeziehen. Wenn

42 So hatte ein junger Teilnehmer im Herkunftsland eine Pflegeausbildung nahezu abgeschlossen, die in Deutschland ein Mangelberuf ist. Er wollte seine Ausbildung in Deutschland gern fortsetzen. Da seine Sprachkenntnisse dafür aus seiner Sicht noch nicht ausreichten, hatte er dies erst einmal zurückgestellt und sich vor Ort eine Aushilfstätigkeit gesucht.

43 Im April 2017 gab das BMAS zudem bekannt, dass diese Maßnahmen wegen des geringen Bedarfs deutlich gekürzt werden (vgl. Süddeutsche Zeitung 2017).

alle Akteure eng zusammenarbeiten, können Feststellung und Anerkennung von Qualifikationen, Teil- und Nachqualifizierungen, Berufsorientierung und Spracherwerb nach dem individuellen Bedarf sinnvoll kombiniert werden (vgl. Aumüller 2016: 52; Boockmann et al. 2017: 193–195). Innovative Modellprojekte wie „Early Intervention“ (Daumann et al. 2015) greifen diesen Ansatz auf. Sie sind aber bisher nicht flächendeckend und langfristig verankert.

Die bisherigen Maßnahmen sind nicht für alle in Tab. 3 dargestellten ‚Motivtypen‘ hinreichend passgenau. Es gibt zum Beispiel zu wenig geeignete Maßnahmen für Personen, die gar keine oder nur eine Grundschulbildung haben – das ist aktuell etwa bei einem Fünftel aller volljährigen Flüchtlinge der Fall (vgl. Brücker/Rother/Schupp 2017: 42) –, und für jene, die in ihrem Leben bisher kaum oder gar nicht am regulären Arbeitsleben teilgenommen haben (z. B. Frauen aus traditionellen Sozialisationskontexten). Konzepte für spezifische Gruppen oder Situationen fehlen bislang weitgehend (vgl. z. B. Europäische Kommission 2017: 14–15; Fachstelle Einwanderung 2017: 7–9). So gibt es zwar für Personen unter 18 Jahren (in Ausnahmefällen unter 25 Jahren) z. B. berufsvorbereitende Bildungsgänge an Berufsschulen; diese sind jedoch auf maximal 1–2 Jahre begrenzt (vgl. SVR 2017a: 132). Für Flüchtlinge, die gar keine Schulbildung oder nur Grundschulbildung haben, reicht das bei Weitem nicht aus. Wenn sie das Höchstalter für den Zugang zu berufsvorbereitenden Maßnahmen überschritten haben, stehen ihnen zudem nur außerschulische Bildungsmaßnahmen offen. Das sind vor allem die Integrationskurse des BAMF und die breit gefächerten Förderangebote der BA (SVR 2017a: 134). Auch diese sind für die genannte Personengruppe nicht ausreichend.

6 Soziale Teilhabe stärker in den Blick nehmen

Auf einen Blick: zentrale Erkenntnisse aus Kapitel 6

Die Interviews zeigen: Soziale Kontakte mit Menschen aus dem Umfeld spielen für Flüchtlinge schon in der Anfangszeit eine wichtige Rolle. Im Fokus standen zwei Formen sozialen Kontakts – Unterstützung und persönliche Begegnung. Bei der Analyse dieser Formen des Kontakts sind zwei zentrale Befunde hervorzuheben:

- (1) Asylsuchende haben frühzeitig mit der Bevölkerung Kontakt; dabei handelt es sich meistens um Kontakte in Alltagssituationen oder um Menschen, die sie ehrenamtlich unterstützen (z. B. in Unterkünften). Darüber hinaus haben manche persönlichere Begegnungen und nehmen am sozialen Leben teil. Persönlicher Kontakt kann aus ehrenamtlicher Unterstützung heraus entstehen, ebenso aus den verschiedenen Möglichkeiten der Begegnung im öffentlichen Raum oder im beruflichen Umfeld. Allerdings: Persönliche Begegnungen sind in der Anfangszeit eher selten. Die meisten Befragten waren sozial vergleichsweise isoliert, obwohl sie im Alltag viel mit freiwillig Engagierten und mit anderen Menschen zu tun hatten. Tragfähige persönliche Beziehungen waren noch weniger entwickelt.
- (2) Flüchtlinge sehen Menschen gleicher Herkunft mitunter zwiespältig. Für viele Befragte sind sie in der Anfangszeit wichtige Bezugspersonen, während andere sie aus verschiedenen Gründen bewusst meiden. Die Rolle der Herkunftsgemeinschaft ist für Flüchtlinge also komplexer, als häufig angenommen wird. Sie hängt u. a. mit den Erfahrungen in den Herkunftsländern zusammen.

Wie sozialwissenschaftliche Integrationskonzepte schon länger betonen, sind strukturelle und soziale Aspekte von Teilhabe eng verzahnt; sie bedingen sich wechselseitig und müssen deshalb ganzheitlich betrachtet werden (vgl. Berry 1997: 15; Esser 2001: 16;



speziell mit Bezug auf Flüchtlinge: Ager/Strang 2008: 170). Die soziale Teilhabe von Flüchtlingen ist jedoch wissenschaftlich noch weitaus weniger untersucht als strukturelle Aspekte wie ihre Integration in Arbeit und Ausbildung (vgl. Johansson 2016: 44). Vor diesem Hintergrund hat die vorliegende Studie einen besonderen Schwerpunkt auf die soziale Dimension von Teilhabe gelegt.

6.1 Unterstützung und Begegnung: zwei Aspekte sozialer Teilhabe

Soziale Kontakte mit der ansässigen Bevölkerung (mit und ohne Migrationshintergrund) haben für die Befragten große Bedeutung; das zeigte sich bereits in den thematisch offenen Anfangsphasen der Interviews (s. Kap. 3.2; vgl. auch SVR-Forschungsbereich 2017). Fast alle Teilnehmer standen auch in irgendeiner Weise in Kontakt und Austausch mit ansässigen Privatpersonen. Doch welcher Art sind diese Kontakte? Dieser Frage ist die Studie nachgegangen. Dabei wurden zwei Varianten von Kontakt in den Blick genommen: soziale Unterstützung und soziale Begegnung. Soziale *Unterstützung* bezieht sich darauf, inwieweit die Befragten (unabhängig von der Familie, mit der sie ggf. zusammenleben) in ein Netzwerk aus Bekannten, Freunden oder ehrenamtlichen Helfern eingebunden waren, die sie bei Bedarf unterstützten (vgl. Hermann 2017). Sie gilt in Medizin und Psychologie als ein wichtiger Faktor für Gesundheit und psychisches Wohlbefinden (Hermann 2017; Schwarzer/Knoll 2010). Soziale *Begegnungen* dagegen sind Kontakte, die nicht ausschließlich auf Unterstützung (z. B. durch Ehrenamtliche) basieren, sondern bei denen Austausch, das Beisammensein und die zwischenmenschliche Beziehung im Mittelpunkt stehen. Die Interviews wurden dabei weniger hinsichtlich der Anzahl und der Häufigkeit von Kontakten analysiert (diese dienen in quantitativen Studien häufig als Indikator für soziale Teilhabe; z. B. Brücker/Rother/Schupp 2016). Analysiert wurde vielmehr der Grad persönlicher Nähe in den Interaktionen, die eine Voraussetzung für langfristige tragfähige Beziehungen ist (Info-Box 7). Soziale Unterstützung und

soziale Begegnung sind eng miteinander verbunden und bedingen sich wechselseitig.

Dankbar für Unterstützung

Die überwiegende Mehrheit der Befragten berichtete von Situationen, in denen ihnen engagierte Menschen aus dem Umfeld geholfen hatten. Wie viel Unterstützung sie erfahren hatten, war jedoch sehr unterschiedlich: Manche kannten außer einer Sozialarbeiterin niemanden, der ihnen bei Bedarf helfen konnte, und hatten von Hilfsaktivitäten durch ehrenamtlich Engagierte eher am Rande gehört. Andere waren eng in ein breites Unterstützernetzwerk eingebunden. Wieder andere hatten besonders viel Kontakt zu Einzelpersonen, die sie wie eine Art Mentor in allen Bereichen des täglichen Lebens sehr eng unterstützten. Die Befragten berichteten vorwiegend von materiellen und praktischen Hilfen. Letztere umfassten vor allem Sprachvermittlung und -förderung (Sprachunterricht, Nachhilfe, Förderung der Sprachpraxis durch Gespräche, Erklären von Behördenbriefen), Unterstützung beim Zugang zu Arbeit und Qualifizierung (Informationen, Praktikumsangebote etc.), Begleitung zu Behörden oder Ärzten und Unterstützung der Mobilität (z. B. Fahrten in die Stadt).⁴⁴ Manche Teilnehmer baten Privatpersonen auch bei aufenthaltsrechtlichen Fragen um Rat und Hilfe.

Die Befragten waren dankbar für jede praktische und informationelle Hilfe. Bei materieller Hilfe war das Bild gemischt: Manche waren dafür ebenfalls sehr dankbar, andere sahen sie als weniger notwendig an, weil sie bereits vom Staat finanziell unterstützt wurden.

Interviewer: *Generell, was können die Menschen in der Gegend für Sie tun? Welche Hilfe ist Ihnen wichtig?*

Teilnehmerin: *Finanzielle Hilfe ist auch wichtig, aber am wichtigsten ist, dass sie uns als Menschen gesehen haben.*

(Afghanin, 37 Jahre)

Wenig Gelegenheiten für persönliche Begegnung

Doch wie verhält es sich mit persönlichen Begegnungen? Zunächst gilt festzuhalten: Wenn die Befragten reine Unterstützungsleistungen schilderten, war nicht

⁴⁴ Karakayali und Kleist (2015: 28–30) kommen anhand einer Befragung von Ehrenamtlichen zu ähnlichen Befunden.

Info-Box 7 Wie wurden persönliche Begegnungen erfasst?

Die von den Befragten geschilderten Kontakte mit anderen Menschen wurden dahingehend beurteilt, ob sie eher oberflächlich und rein unterstützend waren oder aber eine persönliche Begegnung und privaten Austausch beinhalteten. Als persönliche Begegnungen eingestuft wurden z. B. gegenseitige Besuche in Unterkünften und Wohnungen, Treffen zum gemeinsamen Essen oder Teetrinken, gemeinsame Freizeitaktivitäten, persönliche Gespräche, private Telefonate oder Chats bis hin zu einer engen Gestaltung des gemeinsamen Alltags (vgl. z. B. Berscheid/Snyder/Omoto 1989).

Na ja, sie kommen ja immer. Zum Beispiel an diesem Wochenende kommen sie. Dann sprechen wir. Zum Beispiel erzählen wir ihnen viel von unseren Problemen. Dann haben wir telefonisch mit ihnen Kontakt. Jetzt, wo viele unserer Freunde zum Beispiel in ihren Sommerferien sind, hinterlassen wir ihnen Nachrichten, ob sie eine schöne Zeit haben oder nicht. Sie fragen, wie es uns geht.

(Afghanin, 24 Jahre)

Ich habe eine deutsche Freundin, ich bin mit ihr zum Schloss gegangen, da oben zur Burg. Und es war toll, die Informationen, die ich gewonnen habe.

(Syreerin, 52 Jahre)

Am Freitag waren wir zum Abendessen bei ihr. Sie lud uns während der Woche ein. Mit der Familie, mit ihrem Ehemann, und sie hatte zwei Töchter.

(Albanerin, 27 Jahre)

Nicht als persönliche Begegnung gewertet wurden z. B. Interaktionen, die als reine Unterstützungsleistung geschildert wurden (z. B. Ausgabe von Spenden, Begleitung zu Behörden), oder funktionale Begegnungen im Alltag (z. B. wenn Passanten nach dem Weg gefragt wurden), bei denen nichts auf eine persönliche Ebene hinwies.

Eben gerade ist auch eine Frau gekommen und hat ein Radio mitgebracht. Es sind sehr gute Menschen. Sie geben mir hier auch Kleidung, geben uns alles.

(Pakistaner, ohne Altersangabe)

Vor einigen Tagen war ich irgendwo und kannte mich nicht aus, ich musste zu einem Amt. Einer, der es am frühen Morgen selbst auch eilig hatte, schaute dennoch auf sein GPS, um mir den richtigen Weg zu zeigen. Das sind sehr nette Menschen.

(Afghanin, 22 Jahre)

immer direkt zu erkennen, wie nahe ihnen die betreffenden Menschen persönlich standen. Manche sprachen ausdrücklich von ehrenamtlichen Helfern; ihnen war also bewusst, dass es sich um Menschen handelte, die einfach einen Teil ihrer Zeit der Hilfe von Flüchtlingen widmen. Andere schilderten Helfende eher als

natürlich entstandene soziale Kontakte: Man hatte Menschen kennengelernt, die einen im Alltag unterstützten. Mitunter wurden Einzelpersonen namentlich benannt. Manche Teilnehmer bezeichneten ansässige Personen als „Freunde“; dabei war nicht immer klar, ob es sich um persönliche Beziehungen handelte oder

um allgemeine Kontakte zu Ehrenamtlichen.⁴⁵ Wie sich zeigte, unterschied ein Teil der Befragten kaum zwischen ehrenamtlichen Helfern und ‚natürlich‘ entstandenen sozialen Kontakten: Auch die Helfer wurden als Teil eines sich natürlich entwickelnden sozialen Netzwerks betrachtet, unabhängig davon, wie diese den Kontakt wahrnahmen.

Von dort haben wir einige Freunde. Einer heißt [Vorname]. Sehr gute Freunde von uns waren Securitys. Sie hatten sehr gute Umgangsformen. Dann hatten wir eine andere Freundin. Sie hieß [Vorname]. Frau [Vorname] war eine sehr gute Frau. Wenn jemand krank wurde, hat sie sich die ganze Zeit um die Person gekümmert. Konnte demjenigen helfen.

(Afghane, 44 Jahre)

Es gibt hier auch einen Mann, der auf einem Bauernhof arbeitet, sein Name ist [Vorname]. Er kommt immer, also meistens am Dienstag, und wenn jemand nach [nächstgrößere Stadt] fahren möchte, dann nimmt er uns mit und bringt uns zurück. Nicht nur uns, alle natürlich, aber er ist unser Freund.

(Syrierin, 28 Jahre)

Interviewer: *Gibt es denn Menschen in [Wohnort] oder anderswo, die Sie als Freunde bezeichnen würden? Denen Sie ganz wichtig sind, denen Sie nahestehen?*

Teilnehmer: *Ja, von den Männern ist z. B. [Vorname] ein Freund und von den Frauen ist [Vorname] eine Freundin, einige Namen habe ich vergessen.*

Interviewer: *[W]ie haben Sie sie kennengelernt?*

Teilnehmer: *[Vorname] hilft Flüchtlingen, er kommt dienstags und donnerstags.*

(Somalier, 23 Jahre)

Es wurden jedoch auch Interaktionen mit Personen aus der ansässigen Bevölkerung (sowohl solchen ohne Mi-

grationshintergrund als auch solchen mit Wurzeln im gleichen Herkunftsland) geschildert, aus denen sich ableiten ließ, dass es sich um ‚echte‘ persönliche Begegnungen handelte (Info-Box 7). Doch wo bietet sich Flüchtlingen dafür Gelegenheit? Tab. 5 dokumentiert verschiedene Situationen oder Lebensbereiche, in denen persönliche Interaktionen geschildert wurden. Hierzu zählen Kontakte zu Nachbarn und zu anderen Teilnehmern von Sprach- oder Qualifizierungskursen, außerdem Begegnungen mit Sozialarbeitern und anderen Fachkräften, die aufseiten der Befragten mitunter auch einen persönlichen Charakter angenommen hatten, weiterhin zufällige Kontakte oder solche, die die Befragten selbst initiiert hatten (z. B. im Rahmen einer eigenen ehrenamtlichen Tätigkeit). Teilnehmer, die ein Praktikum machten oder einer Beschäftigung nachgingen, nannten auch Arbeitskollegen als persönliche Kontakte. Andere, die noch nicht arbeiteten, sahen dies als zukünftige Möglichkeit für sozialen Anschluss. Auch Sport wurde als Möglichkeit für Begegnung angeführt, vorwiegend von jungen Männern. Möglichkeiten, Menschen gleicher Herkunft zu begegnen, ergaben sich – außer in den bereits genannten Sprach- und Qualifizierungskursen – über die Ausübung des Glaubens in Moscheen, über politische Aktivitäten (wie Kampagnen für die Rechte von Minderheiten im Herkunftsland), bei der Ausübung von Sportarten, die für das Herkunftsland typisch sind, und nicht zuletzt im Zusammenleben in Gemeinschaftsunterkünften.

Neben diesen ‚natürlich vorkommenden‘ Kontaktmöglichkeiten berichteten einige der Befragten von Initiativen, die gezielt versuchen, Kontakt zwischen Flüchtlingen und Einheimischen herzustellen. Dazu gehörten organisierte Veranstaltungen, Begegnungsorte und Ausflüge, gemeinsame Projekte (z. B. Gartenprojekte) oder der gemeinsame Besuch örtlicher Veranstaltungen (Konzerte, Feste etc.). Nicht zuletzt entstanden persönliche Beziehungen auch aus Hilfsangeboten von Ehrenamtlichen (z. B. Sprachunterricht, Aushilfe in Unterkünften).

⁴⁵ Die Verwendung des Ausdrucks „Freund/in“ oder „Freunde“ verweist nicht unbedingt darauf, dass die Befragten zu der betreffenden Person eine enge persönliche Beziehung haben. Die Konzepte von Freundschaft und die entsprechenden Begriffe unterscheiden sich zwischen Kulturen (Krappmann 1989: 22–24). Es ist also möglich, dass Befragte auch Personen als Freunde bezeichnen, zu denen sie – nach den im deutschen Sprachraum gängigen Auffassungen – eine eher oberflächliche Beziehung haben. So bezeichneten Einzelne auch soziale Fachkräfte oder das Sicherheitspersonal in den Unterkünften als Freunde.

Tab. 5 Lebensbereiche, die Gelegenheiten für persönliche Kontakte bieten

Rahmen der Begegnung*	Beschreibung	Beispielzitat
Mitbewohner in Gemeinschaftsunterkunft	• enge gemeinsame Gestaltung des Alltags • Austausch von Informationen und Erfahrungen • einzelne Bewohner werden zu engen Freunden und wichtigen Bezugspersonen • ggf. auch soziale Konflikte	<i>Dann haben wir ein Zimmer bekommen. In einer guten, ganz ruhigen Unterkunft. Und das Zimmer war sehr sauber. Da waren auch zwei Pärchen aus dem Kosovo. Wir sind wirklich gute Freunde geworden.</i> (Albanerin, 25 Jahre)
bereits im Herkunftsland entstandene Kontakte	• Verwandte und Freunde sowie Nachbarn und Bekannte aus dem Herkunftsland • häufig erste ‚Anlaufstellen‘ für Gemeinschaftlichkeit und Unterstützung in Deutschland	<i>Wir sind aus [Stadt in Pakistan]. Und wir kennen hier noch eine Familie aus [Stadt in Pakistan]. Das kriegt man mit. Mein Mann hatte einen Freund. Von ihm haben wir erfahren, dass seine Schwester hier in einer Stadt in der Umgebung wohnt. [...] Sie ist die Schwester von einem Freund, aber sie ist ja Pakistani. Und weil man dann Kontakt hat. Denn wenn man hierher kommt, wird man sich erst einmal seiner Einsamkeit bewusst.</i> (Pakistanerin, 37 Jahre)
Sprach- oder Qualifizierungskurse	• Austausch mit anderen kürzlich geflüchteten Kursteilnehmern über Probleme und Erfahrungen • Rat und Unterstützung durch einheimische Kursteilnehmer • gegenseitige Unterstützung (z. B. gemeinsames Lernen) • soziale Ereignisse wie gemeinsame Ausflüge • Ausgangspunkt für mögliche persönliche Kontakte und gemeinsame Aktivitäten außerhalb der Schulzeit und für den Zugang zu anderen sozialen Bereichen (z. B. Kontakt zu Fußballverein über Mitschüler)	<i>Wir sind manchmal mit den Lehrern unterwegs. Sehenswürdigkeiten in der Stadt. Rathaus, Landtag und so weiter. Wir machen Ausflüge.</i> (Somalier, 26 Jahre)
Angebote und Initiativen durch die ansässige Bevölkerung	Angebote, die auf persönlichen Kontakt und Austausch abzielen: • z. B. Begegnungscafés, gemeinsame Feste, gemeinsame Ausflüge • ermöglichen persönliche Gespräche, Ratsuche, Geselligkeit und Zerstreuung • Erleben von persönlichem Interesse,	<i>Einmal im Monat versammeln sich die Leute vom Bezirk an einem Ort. Es gibt ein Café, das sie „Café International“ nennen. Dort treffen sich alle Leute. Sprechen mit den Zuwanderern. Sie geben etwas Hoffnung.</i> (Afghanin, 24 Jahre)



Rahmen der Begegnung*	Beschreibung	Beispielzitat
	Wertschätzung, Anteilnahme und emotionaler Unterstützung durch Personen aus dem Umfeld • Ausgangspunkt für längerfristige persönliche Kontakte und Unterstützung • auch Raum für Kontakt und Austausch mit anderen Flüchtlingen gleicher Herkunft	
	ehrenamtliche Hilfe in Gemeinschaftsunterkünften durch Personen aus dem Umfeld: • z. B. Kleiderkammern, Kinderbetreuung, Sprachkurse • auch: gezielte Kontaktaufnahme durch Personen aus dem Wohnumfeld aus Interesse an den Bewohnern der Unterkunft (Kennenlernen, Gespräche etc.) • Suche nach Rat und Unterstützung, Erhalt von Informationen zu anderen Angeboten • Ausgangspunkt für eventuelle persönliche Kontakte, Unterstützung und gemeinsame Aktivitäten auch außerhalb der Unterkunft	<i>Auch in dem anderen Camp war eine Rentnerin, die war Deutschlehrerin. Sie heißt [Name], sie kommt zum Camp, unterrichtet die Leute, ohne dass sie dafür Geld bekommt.</i> (Syrier, 26 Jahre)
	Projekte, bei denen gemeinsam an etwas gearbeitet wird: • z. B. Bau- und Gartenprojekte, Kochprojekte, künstlerisch-handwerkliche Projekte • Gelegenheit für die Suche nach Rat und Unterstützung • Ausgangspunkt für (ggf. längerfristige) persönliche Kontakte und Unterstützung	Teilnehmerin: <i>Die Leute, die mit uns mal dieses Kochprojekt gemacht haben.</i> Interviewer: <i>Ach so, erzählen Sie mal. Was für ein Kochprojekt?</i> Teilnehmerin: <i>Ja, manchmal kochen wir zusammen, da habe ich auch Leute kennengelernt.</i> (Somalierin, 19 Jahre)
	aktive Einbeziehung in das soziale und kulturelle Leben im Wohnort: • persönliche oder schriftliche (per Aushang) Einladung von Flüchtlingen zum gemeinsamen Besuch von Stadt-/ Gemeindefesten, Konzerten, Theater, Kirchenveranstaltungen, Sportveranstaltungen oder anderen Freizeitangeboten	<i>Es gibt einen Ort, der Saal des Friedens heißt. Diese Leute, die uns helfen, haben ihn geschaffen, und da machen sie Partys, zum Beispiel war vor Kurzem Erntefest und sie haben eine Party gemacht und haben alle Flüchtlinge eingeladen. Da sind wir hingegangen.</i> (Syrier, 26 Jahre)

Rahmen der Begegnung*	Beschreibung	Beispielzitat
Sport	• Sport als gemeinsame Freizeitaktivität/ Möglichkeit für Geselligkeit (z. B. gemeinsam Fußball spielen) • Sport als Ausgangspunkt für neue persönliche Kontakte und Unterstützernetzwerke • Kontakte zu Personen gleicher Herkunft über herkunftslandtypische Sportarten	<i>Hier in [Wohnort] haben sie einen Verein gegründet, die Deutschen. Zweimal in der Woche spielen wir Cricket. Wir gehen auch nach [nahe gelegene Großstadt]. Da können wir in Mannschaften spielen [...] Dort sind viele Pakistanis von hier und viele Afghanen.</i> (Pakistaner, 21 Jahre)
zufällige/ spontane Begegnungen	• z. B. beim Einkaufen, in öffentlichen Verkehrsmitteln oder bei Gängen zu Beratungsstellen und Behörden	<i>Es gab auch eine Deutsche, auch sie hat mir viel geholfen. [...] Sie hat mich mit ihrem Auto zum Arzt gefahren, weil wir wussten auch nicht, wo der Arzt war. Aber sie ist mit uns gegangen [...]. Sie war Reinigungskraft [...], in einem Büro der Caritas. Dort hat sie geputzt. Sie hat uns geholfen.</i> (Teilnehmerin aus dem Kosovo, 51 Jahre)
Nachbarschaft	• wiederkehrende Begegnungen und Gespräche in der direkten Wohnumgebung • gegenseitige Besuche und Einladungen • Kontakte zwischen den Kindern • Rat und Unterstützung • nachbarschaftliche Gegenseitigkeit (Befragte unterstützen ihre Nachbarn und zeigen sich ihnen gegenüber gastfreundlich)	<i>[Der Nachbar] hat keinen Vater, keine Mutter, keine Schwester, niemanden. Er ist ganz allein. Es ist unser Brauch, dass wir immer, wenn wir gekocht haben, auch dem Nachbarn einen Teller bringen. Er hat keine Frau, die für ihn kocht, also nehme ich etwas und bringe es ihm. Also jetzt liebt er uns auch so sehr.</i> (Syrer, 32 Jahre)
Arbeit	• Interaktion mit Kollegen • Rat und Unterstützung durch Kollegen • Ausgangspunkt für eventuelle persönliche Kontakte und gemeinsame Aktivitäten außerhalb der Arbeitszeit (Sport, Freizeitaktivitäten, gegenseitige Besuche etc.)	<i>Da war das Rote Kreuz. Da bin ich hingegangen und wenn die Menschen da hinkamen und was wollten, habe ich übersetzt und hab so auch wieder Leute kennengelernt. [...] Herr [Name] und Frau [Name] haben uns zum Beispiel geholfen und wir haben übersetzt. Und so haben wir mit anderen Bekanntschaft geschlossen.</i> (Afghane, 42 Jahre)

Rahmen der Begegnung*	Beschreibung	Beispielzitat
Beratungssituation	• Sozialarbeiter oder andere Fachkräfte werden z. T. als wichtige Ratgeber und persönliche Bezugspersonen wahrgenommen • es entstehen tatsächliche persönliche Kontakte: Fachkräfte beginnen, privat zu helfen, und werden z. T. als eine Art ‚Mentoren‘ oder ‚Fürsorger‘ gesehen	<i>Mit den Lehrern habe ich außerdem noch über das Handy Kontakt, ich schreibe SMS, rede, ich chatte mit ihnen. Oder auch E-Mail und so. Weil, ich habe echt Glück gehabt, dass sie so nett sind. Sie haben mir wirklich sehr nette Lehrer zugeteilt [lacht]. Das sind Leute, die gerne helfen wollen. Wenn etwas Neues in meinem Leben passiert, dann sind sie die Ersten, die ich kontaktiere. Dann motivieren sie mich, freuen sich für mich und sagen „toll“ und so was.</i> (Afghanin, 22 Jahre)
selbst initiierte Begegnungen	• aktives Zugehen auf Menschen aus dem Umfeld (z. B. in der Schule des Kindes, in öffentlichen Verkehrsmitteln, im Fitnessstudio) • ehrenamtliche Betätigung (z. B. in Kleiderkammern) • eigene Beiträge zu angebotenen Aktivitäten (z. B. Zubereitung von Essen für ein Fest) oder eigene Initiativen (z. B. Vermittlung landestypischer Handwerkskunst)	<i>[Name] ist ein Fitnesstrainer, ich lernte ihn kennen, wir sehen uns immer im Fitnessstudio. Einmal war ich bei meinem Freund und es stellte sich heraus, dass er im gleichen Gebäude wohnt [...]. Als ich ihn sah, fragte ich ihn: „Bist du nicht der Trainer?“ Er sagte: „Doch, wie geht’s?“ – „Gut.“ Er war beim Umzug, ich sagte ihm: „Soll ich dir helfen?“ Er sagte: „Nein.“ Ich sagte: „Doch, ich helfe dir.“ Ich half ihm, er war neu eingezogen in das Haus, in dem mein Freund wohnte. Ja, er hat sich bedankt und hat mich zu sich eingeladen, Playstation spielen, und dann entstand eine enge Beziehung zwischen uns.</i> (Syrier, 25 Jahre)
Moscheen; ethnische oder politische Organisationen mit Bezug zum Herkunftsland	• Kontakt und Austausch mit Landsleuten • Ausgangspunkt für längerfristige persönliche Beziehungen und Unterstützung • gemeinsame Ausübung der Religion	<i>Wir gehen [in die Moschee]. Dort sind alle Afghanen [...]. Manche von ihnen sind Sunniten.</i> (Afghanin, 33 Jahre)

Anmerkung: *Situationen oder Lebensbereiche, die in der Tabelle weiter oben stehen, wurden häufiger genannt als die weiter unten stehenden.

Quelle: SVR-Forschungsbereich

Deutlich wurde, dass es für den Aufbau zwischenmenschlicher Beziehungen zu Menschen aus der anässigen Bevölkerung vergleichsweise wenig Gelegenheiten gibt. Persönliche Kontakte bestehen eher zu anderen Flüchtlingen in den Gemeinschaftsunterkünften und den Sprach- oder Qualifizierungskursen, weniger zu Einheimischen. Zu Letzteren hatten die Befragten, wenn überhaupt, eher im Rahmen reiner Hilfsleistungen Kontakt; persönliche Begegnungen, etwa mit Nachbarn, auf der Arbeit oder beim Sport, waren dagegen seltener. Entsprechend positiv bewerteten die Befragten die oben genannten Begegnungsorte, die von der Bevölkerung gezielt geschaffen wurden, um Kontakt zwischen Einheimischen und Flüchtlingen zu fördern.

Doch worin liegt die Bedeutung von Situationen, in denen die persönliche Begegnung im Vordergrund steht? Sie boten den Befragten zum einen Gelegenheit zu Gesprächen, Geselligkeit und Zerstreuung. Sie zeigten ihnen zum anderen aber auch, dass Menschen aus dem Umfeld sich für sie interessieren, ihnen zuhören, an ihrer Lebenslage Anteil nehmen und ihnen Zuspruch, Mut und Hoffnung geben. Diese emotionale Seite sozialer Begegnung wurde von manchen besonders wertgeschätzt. Insgesamt hatte es den Anschein, dass der persönliche Kontakt zu Menschen aus dem Umfeld bei den Befragten wesentlich dazu beitrug, dass sie sich im Wohnort heimisch fühlten (s. dazu auch Kap. 4.2).

Verhältnis von Ehrenamtlichen und Flüchtlingen wird nicht als paternalistisch wahrgenommen

Hin und wieder wird über die Gefahr diskutiert, dass sich durch ehrenamtliche Unterstützung ein asymmetrisches Verhältnis verfestigen könnte: zwischen einer Person, die hilft, und einer, der geholfen wird. Nach dieser These könnte es passieren, dass die Helfer den Flüchtlingen das ‚Management‘ ihres Lebens in Deutschland zu stark aus der Hand nehmen und die Flüchtlinge dadurch unselbständig und abhängig werden. Oder es könnten sich paternalistische Interaktionsmuster entwickeln, wenn die helfende Person die Mündigkeit und Handlungsfähigkeit ihres ‚Schützlings‘ nicht hinreichend anerkennt (z. B. Dünnwald 2016; Linnert/Berg 2016: 18–19). Bisher gibt es aber kaum Hinweise darauf, wie die Flüchtlinge selbst dies

einschätzen. Deshalb wurden die Interviewteilnehmer gefragt, welche Erfahrungen sie mit ehrenamtlichen Helfern gemacht hatten. Wurden sie schon einmal so behandelt, als seien sie nicht imstande, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen? Die Interviewer verwendeten dabei das Bild „wie ein Kind behandelt werden“. Keiner der dazu Befragten hat diesen Eindruck bestätigt. Ein wiederkehrender Tenor in den Antworten war, dass Hilflosigkeit und Abhängigkeit von anderen in der Anfangszeit normal seien. Man habe noch wenig Orientierung und Information, deshalb sei man eben „wie ein Kind“ auf die Hilfe anderer angewiesen.

Ja klar, wenn man noch nicht Teil einer Gesellschaft ist, dann ist es so, als wäre man gerade geboren. Sehr oft ist es so, dass wir Dinge nicht verstehen. Dann ist es schon so, dass man uns an die Hand nehmen muss. [...] An manchen Stellen ist es dann so, dass man sich wie ein kleines Kind verhalten muss.

(Pakistanerin, 32 Jahre)

Die Deutschen helfen einem sehr und sie bieten einem Hilfe an, wo man vielleicht den Eindruck bekommt, dass sie einen wie einen Dummen behandeln. Aber nein, es ist nicht so. [...] [M]an kann sich nicht so leicht in der Gesellschaft orientieren, auf den Straßen orientieren. Man kann Google nicht verwenden. Man spricht keine Fremdsprache, nicht Englisch, nicht Deutsch. [Dann] können sie nichts machen, und sie sind gezwungen zu sagen: „Gut, warte hier auf mich, denn ich komme mit dir. Jetzt gehen wir gemeinsam zu dem Büro.“ Er muss dich dann wie ein Kind begleiten. [...] Das heißt, sie tun dies nicht. (Interviewer: Mit Absicht?) Nein. Das ist in einigen Fällen notwendig.

(Albanerin, 27 Jahre)

Auch hier zeigt sich also, dass die Befragten dankbar für jede praktische und informationelle Hilfe waren, die ihnen angeboten wurde. Wie in den vorigen Abschnitten beschrieben, ist es aber nicht nur die Unterstützung der Menschen, die die Befragten wertschätzten, sondern es sind auch die ‚echten‘ sozialen Begegnungen (vgl. auch SVR-Forschungsbereich 2017).



6.2 Landsleute sind nicht immer wichtige Bezugspersonen

Menschen gleicher Herkunft, die entweder auch kürzlich geflohen waren oder aber schon länger im Land ansässig waren, waren für viele Befragte gerade in der Anfangszeit in Deutschland wichtige Bezugspersonen (Tab. 5). Mit ihnen konnten sie in ihrer eigenen Sprache reden, ihre Erfahrungen teilen und Informationen austauschen. Entsprechend intensiv waren die Kontakte zu ihnen. Für manche Frauen aus eher traditionellen Sozialisationskontexten war besonders der Kontakt zu anderen Frauen gleicher Herkunft wichtig und funktional, da sie für sich kaum andere Möglichkeiten des Kontakts sahen:

Ich wünschte, wir hätten hier syrische Familien, mit denen man sich unterhalten könnte. Selbst wenn sie Afghanen sind. Es gab eine afghanische Familie, die hier war. Sie sind am zweiten Tag, nachdem wir hier angekommen sind, abgereist. Die Frau war echt nett. Obwohl ich sie nicht verstanden habe, hat sie sich mit mir unterhalten. Es ist normal, wenn eine Frau sich mit einer anderen Frau unterhält, aber es geht nicht, dass eine Frau sich mit einem Mann unterhält.

(Syrerin, 40 Jahre)

Die Beziehungen zu Menschen gleicher Herkunft hatten jedoch verschiedene Facetten (s. auch Kap. 4.2). So hatten manche der Befragten in der Anfangszeit vorwiegend Kontakt zu Menschen gleicher Herkunft, im Laufe der Zeit (und mit zunehmenden deutschen Sprachkenntnissen) verstärkten sich aber die (deutschsprachigen) Kontakte mit Einheimischen.

Als ich ankam, konnte ich kein Deutsch sprechen, nur Englisch, daher konnte ich nur diejenigen Deutschen kennenlernen, die Englisch sprachen. Was die Einwohner hier betrifft, ich lernte ein paar kennen, und dann wechselte ich von Englisch zu Deutsch. Am Anfang sprach ich nur über einfache Sachen, dann über alles. Zuerst waren meine Bekannten nur Araber oder die Leute, die Englisch sprachen. Jetzt habe ich viele Bekannte. Also ich habe eine Freundin, wir sind jetzt neun Monate

zusammen ungefähr. Also ich glaube, jetzt kenne ich mehr Deutsche als Araber.

(Syrer, 26 Jahre)

Auffällig war zudem, dass ein Teil der Befragten den Kontakt zu Landsleuten gezielt mied. Dafür gab es verschiedene Gründe: Frauen fühlten sich in der Unterkunft von Männern gleicher (aber auch anderer) Herkunft belästigt oder litten unter Konflikten und fehlender Privatsphäre. Andere hatten im Herkunftsland mit den eigenen Landsleuten schlechte Erfahrungen gemacht, etwa wegen ihrer sexuellen Orientierung (vgl. Lee/Brotman 2011; Shidlo/Ahola 2013). Distanzierte Haltungen zeigten sich vereinzelt auch zwischen Angehörigen verschiedener Subgruppen. Einzelne nannten zudem schlechtes Verhalten wie das Begehen von Straftaten oder den Konsum von Drogen, in anderen Fällen auch kulturell rückständiges Denken als Grund, ihre Landsleute zu meiden. Eine Person meinte, die ortsansässige Herkunftsgemeinschaft sei nur auf ihren eigenen Vorteil bedacht, und sah sie nicht als große Hilfe.

So sicher wie ich mich unter den Weißen, den Deutschen fühle – egal ob es Männer sind oder Frauen, ich habe keine Angst. Ich will nichts mit Pakistani zu tun haben. Sie lästern hinterher. „Sie ist die Frau von dem. Sie kommt so und geht so. Sie sieht so aus.“

(Pakistanerin, ohne Altersangabe)

Ich habe Ihnen vorhin erzählt, dass wir vorher in [früherer Wohnort] gewohnt haben. Dort waren natürlich auch Pakistani, Menschen aus Indien, Syrer. Und die Ansichten dieser Menschen sind ja auch so. Dort haben sie uns gemobbt: „Wer seid ihr denn?“ [...] Es war für uns sehr schwierig, mit diesen Menschen zusammen zu wohnen. [...] Ihre Mentalität hat sich nicht verändert, seitdem sie hierhergekommen sind. Dieselben Menschen mit altmodischen Ansichten mobben uns auch hier. Und seit wir hier sind, hier sind auch keine Ausländer, hier in [aktueller Wohnort], nicht so viele, also fühlen wir uns hier wohl.

(Pakistaner, ohne Altersangabe)

6.3 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse

In der schon in Kap. 5.4 erwähnten repräsentativen Flüchtlingsbefragung (Brücker/Rother/Schupp 2016: 62–63) hatten die Teilnehmer nach eigenen Aussagen durchschnittlich drei neue Kontakte zu Deutschen geknüpft, seit sie ins Land gekommen waren. 60 Prozent gaben zudem an, sie hätten mindestens einmal pro Woche Kontakt zu Deutschen. Die vorliegende Studie zeigt ein ähnliches Maß an Kontakten; sie erlaubt aber einen genaueren Blick auf deren Qualität und Inhalte. Es handelte sich dabei zunächst häufig um Kontakt zu Behördenmitarbeitern und Fachkräften oder aber um Interaktionen im Rahmen von Hilfeleistungen durch Privatpersonen. ‚Echte‘ persönliche Interaktionen und tiefere Beziehungen zwischen Flüchtlingen und Einheimischen waren in der Anfangszeit seltener. Das lässt sich aber auf die Sprachbarriere zurückführen und darauf, dass es anfangs wenig Gelegenheit für Begegnungen gibt. Vielerorts haben Kommunen und zivilgesellschaftliche Akteure Angebote entwickelt, die neben wichtigen Unterstützungsleistungen auch Raum für sozialen Anschluss bieten. Inwieweit diese Angebote langfristig wirken, ist aber wissenschaftlich noch zu wenig untersucht.⁴⁶ Daraus, wie die Befragten persönliche Kontakte schilderten (s. Kap. 6.1), lassen sich jedenfalls einige Wirkmechanismen, Gelingensbedingungen und Herausforderungen ableiten, die im Folgenden erörtert werden.

Was fördert persönliche Sozialkontakte?

Damit tragfähige persönliche Beziehungen entstehen können, braucht es zum einen Kontinuität. Zwar kann im Prinzip jede einzelne Begegnung Ausgangspunkt für längerfristige persönliche Kontakte sein; in der Regel entwickeln sich diese jedoch erst bei wiederholten Begegnungen – mit Nachbarn, Arbeitskollegen, Mitschülern, Mitgliedern in Sportvereinen oder in Begegnungscafés, bei längeren gemeinsamen Projekten, bei regelmäßiger ehrenamtlicher Tätigkeit oder gemein-

samer Ausübung des Glaubens (vgl. Pettigrew et al. 2011: 275).

Zum anderen muss die Sprachbarriere überwunden werden, die die Befragten als zentrale Hürde für soziale Kontakte sehen. Diese spielt beispielsweise eine geringere Rolle, wenn man gemeinsam etwas tut, z. B. kocht, isst, Musik macht, tanzt, Ausflüge macht oder zusammen an etwas arbeitet. Eine Teilnehmerin nahm z. B. an einem interkulturellen Gartenprojekt teil, obwohl sie kaum Deutsch sprach. Eine andere wurde zu einem Nähkreis eingeladen und fand darüber trotz der Sprachbarriere Anschluss an ortsansässige Frauen.

Hilfreich ist es auch, wenn die Flüchtlinge selbst aktiv in soziale Beziehungen investieren können – d. h. nicht immer nur ‚empfangen‘, sondern auch etwas ‚geben‘ können. Dies ist etwa der Fall, wenn sie Nachbarn oder andere Personen zu sich nach Hause einladen und ihre Gastfreundlichkeit zeigen können, wenn sie sich ehrenamtlich engagieren (z. B. in der Kleiderkammer mitarbeiten) oder wenn sie anderen Wissen und Fertigkeiten vermitteln (z. B. eine Fremdsprache). Es ist anzunehmen, dass diese Wechselseitigkeit den Menschen erlaubt, sich selbst als handlungsfähig wahrzunehmen, und ihnen das Gefühl ‚echter‘ Teilhabe vermittelt, im Sinne eines sozialen Miteinander und Füreinander (vgl. Buunk/Schaufeli 1999: 259–260; Hartup/Stevens 1997: 355–357).

Die sozialpsychologische Forschung hat untersucht, unter welchen Voraussetzungen Mitglieder verschiedener Gruppen (hier: Menschen verschiedener Herkunft) sich gegenseitig positiv wahrnehmen und tragfähige soziale Beziehungen entwickeln können, wenn sie in Kontakt kommen. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist z. B., dass sie gemeinsame Themen, Inhalte und Ziele haben und dass sie gemeinsam auf diese Ziele hinwirken. Dies stärkt die Bindung untereinander, schafft ein ‚Wir-Gefühl‘, ggf. auch über Gruppengrenzen hinweg, und fördert wechselseitige soziale Unterstützung (vgl. Levine et al. 2005: 443–444; Haslam et al. 2005: 355–358; Pettigrew/Tropp 2006: 752).

⁴⁶ Zu beachten ist, dass in diesem Forschungsprojekt nur volljährige Personen einbezogen wurden. Kinder und Jugendliche haben über Kita und Schule in der Regel mehr Kontaktmöglichkeiten (zu Gleichaltrigen) als Erwachsene; außerdem fällt es ihnen in der Regel leichter, die deutsche Sprache zu lernen. Dadurch fällt es ihnen vermutlich leichter, Anschluss zu finden (vgl. z. B. Aumüller/Bretl 2008: 99; Johansson 2016: 37).



Einige der in Kap. 6.1 beschriebenen Begegnungssituationen erfüllen diese Voraussetzung: Bei Teilnehmern eines Sprach- oder Qualifizierungskurses sind es die Lerninhalte und Prüfungen, bei der Arbeit oder in gemeinsamen Projekten Inhalte und Ziele der Tätigkeit, bei sportlichen Aktivitäten die körperliche Fitness und der Wettbewerb. Ebenso verbindend wirken z. B. gemeinsames Kochen oder gemeinsame Gesprächsthemen bei Begegnungstreffen, das gemeinsame Erlebnis einer Veranstaltung, eine gemeinsame Religion oder ähnliche Erfahrungen im Herkunftsland. Auch der gemeinsame ‚Lebensraum‘ (Wohnort oder Region), der z. B. bei Ausflügen zusammen erschlossen wird, kann eine solche Bindung schaffen.⁴⁷

Gerade für den Kontakt zwischen Gruppen sind sozialpsychologisch zwei weitere Faktoren wichtig: Begegnung auf Augenhöhe und ein allgemeines Klima der Offenheit (Pettigrew/Tropp 2006: 752). Positive Einstellungen gegenüber den Mitgliedern anderer Gruppen (z. B. Menschen aus anderen Ländern) entwickeln sich besonders dann, wenn zwischen den Personen keine Hierarchien oder Machtverhältnisse bestehen. Zwischen Nachbarn, Arbeitskollegen, Mitschülern und Sporttreibenden oder in Begegnungscafés sind solche Begegnungen auf Augenhöhe möglich. Sie sind für Flüchtlinge in der Anfangszeit besonders deswegen wichtig, weil sie sich häufig in behördliche Situationen begeben müssen (z. B. bei der Ausländerbehörde), die eher von einem Machtgefälle geprägt sind. Ein allgemeines Klima der Offenheit bedeutet, dass die Menschen im Umfeld Flüchtlingen grundsätzlich wohlwollend und offen gegenüberstehen und keine feindseligen Einstellungen und Verhaltensweisen zeigen. Dies betrifft die Begegnung mit Nachbarn, Arbeitskollegen und Mitgliedern des Sportvereins ebenso wie alltägliche Begegnungen auf der Straße, aber auch eine Offenheit aufseiten von Politik, Behörden und anderen Institutionen. Auch hier verweisen die Interviews darauf, dass diese Aspekte den Aufbau von Kontakten beeinflussen. Viele gute Ansätze zivilgesellschaftlichen Engagements folgen bereits diesen Prinzipien (z. B. Linnert/Berg 2016); das zeigen auch die Interviews.

Zudem können manche Rahmenbedingungen so gestaltet werden, dass sie den Aufbau tragfähiger persönlicher Beziehungen begünstigen. So erzeugt die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften ggf. eine größere räumliche Distanz (z. B. wenn diese abgelegen und in sich geschlossen sind) zu Nachbarn und Anwohnern. Damit bieten Gemeinschaftsunterkünfte weniger Gelegenheiten für Kontakte mit Nachbarn oder zufällige Begegnungen im öffentlichen Raum. In der Studie von Brücker, Rother und Schupp (2016: 64–65) nannten Befragte, die in Gemeinschaftsunterkünften lebten, z. B. signifikant weniger neue Kontakte zu Deutschen. In der vorliegenden Studie berichteten jene, die in Wohnungen lebten, ebenfalls etwas häufiger von persönlichen Kontakten mit Nachbarn. Auch Arbeitsplätze oder Sportstätten bieten grundsätzlich nicht alle die gleichen Möglichkeiten, persönliche Kontakte aufzubauen; die Interaktionen können auch eher oberflächlich bleiben und sich auf die Arbeitszeit oder die Zeit der sportlichen Betätigung beschränken. Nach den Schilderungen in den Interviews bieten etwa Gruppensportarten wie Fußball ggf. bessere Möglichkeiten als individuelle sportliche Betätigung, z. B. in einem Fitnessstudio. Auch bei ehrenamtlichen Hilfeleistungen kann der Kontakt eher oberflächlich bleiben und nur so lange bestehen, bis sich der Helfer wieder in sein Privatleben ‚zurückzieht‘. Manche Begegnungsformen wie Sport oder kulturelle Veranstaltungen sind wiederum Männern womöglich leichter zugänglich als Frauen.⁴⁸

Unter Umständen kann für Flüchtlinge die Hemmschwelle zu hoch sein, Begegnungsorte außerhalb des direkten Wohnumfelds aufzusuchen (z. B. einen Sportverein oder ein Begegnungscafé im Ort), weil sie sich in der neuen Umgebung zunächst unsicher fühlen oder die Sprachbarriere zu hoch ist. Dies erfordert ggf. bereits bestehende persönliche Kontakte zu Menschen aus dem Umfeld, zu denen sie Vertrauen haben und die sie an solche Begegnungsorte mitnehmen oder proaktiv einladen. Wenn die Begegnungsorte in der Nähe der Unterkunft liegen und einen Bezug zum direkten Lebensumfeld (z. B. zum Stadtteil) haben, kann das die Hemmschwelle senken.

47 Dass sie gemeinsame Themen, Erfahrungen und Ziele haben, ist demnach auch ein Grund, warum sich Flüchtlinge oft zu anderen Flüchtlingen gleicher Herkunft und mit gleichen Erfahrungen hingezogen fühlen.

48 So berichteten z. B. von sportlichen Aktivitäten vorwiegend männliche Teilnehmer.

Nicht zuletzt ist eine wesentliche Bedingung für die Entstehung persönlicher Kontakte natürlich auch, dass Flüchtlinge selbst aktiv werden und für Begegnungen offen sind, auch wenn sie vielleicht die Sprache noch nicht beherrschen oder kulturelle Unterschiede wahrnehmen. Die Interviews geben Beispiele dafür, dass diese Offenheit vorhanden ist: Einige Befragte erzählten, dass sie sich ehrenamtlich engagierten, auf Menschen in der Umgebung aktiv zuzugingen oder andere zu sich einluden und ihre Gastfreundlichkeit zeigten.

Die Bedeutung der Herkunftsgemeinschaft ist nicht für alle gleich groß

Manche der in den vorigen Abschnitten genannten Situationen und Lebensbereiche bieten Flüchtlingen auch die Möglichkeit, persönliche Kontakte mit anderen Menschen gleicher Herkunft aufzubauen bzw. zu pflegen, seien es andere Flüchtlinge oder bereits länger in Deutschland ansässige Menschen aus dem gleichen Herkunftsland. Das kann je nach Wohnlage die Nachbarschaft sein, Sprach- oder Qualifizierungskurse für Zuwanderer, die Ausübung von Sportarten, die für das Herkunftsland typisch sind, Moscheen, politische Vereinigungen (z. B. Kampagnen für politisch verfolgte Gruppen) und nicht zuletzt das alltägliche Zusammenwohnen in Gemeinschaftsunterkünften. Aber auch organisierte Treffen zur Begegnung von Einheimischen und Flüchtlingen bieten Gelegenheit für Kontakt, Austausch und Geselligkeit mit anderen Flüchtlingen gleicher Herkunft, besonders wenn es dafür in den Gemeinschaftsunterkünften keine geeigneten Räumlichkeiten gibt. Wie die Migrationsforschung zeigt, sind Kontakte und Unterstützernetzwerke innerhalb der Herkunftsgemeinschaft nicht nur als problematisch anzusehen (Segregationsgefahr), sie sind für Zuwanderer (also auch für Flüchtlinge) gerade in der Anfangszeit auch eine wichtige Ressource, z. B. durch anfängliche Orientierungshilfen oder durch Jobmöglichkeiten bei Arbeitgebern gleicher Herkunft (vgl. Damm 2009: 4; Wang/Maani 2014: 1–5). Die Interviews bestätigen dies; die positiven Effekte der Einbindung in die Herkunftsgemeinschaft dürfen also nicht unterschätzt werden.

Dass manche Flüchtlinge Personen gleicher Herkunft meiden, lässt sich mit verschiedenen individuellen und sozialen Faktoren erklären. Manche haben im Herkunftsland schlechte Erfahrungen gemacht (Korruption, Konflikte zwischen ethnischen Gruppen etc.) oder wurden z. B. wegen ihrer ethnischen Zugehörigkeit oder ihrer sexuellen Orientierung abgewertet und verfolgt. Bei manchen setzt sich dies in Deutschland fort (z. B. in Gemeinschaftsunterkünften). In solchen Fällen ist es nachvollziehbar, wenn sie sich von Menschen fernhalten, von denen sie sich in ihrer körperlichen Unversehrtheit und ihrem Selbstwert bedroht fühlen (vgl. Rosenberg 1986). Auf der sozialen Ebene können zwei Phänomene eine Rolle spielen: Erstens beziehen Menschen Selbstwert und positive Selbstwahrnehmung zum Teil auch aus den Eigenschaften der Gruppe, der sie sich zugehörig fühlen (Tajfel/Turner 1979: 40).⁴⁹ Wenn nun die Eigenschaften dieser Gruppe nicht mehr positiv gesehen werden (hier z. B.: abwertende Haltung gegenüber sexuellen Minderheiten) und somit keine positive Selbstwahrnehmung mehr begründen, kann das die Menschen veranlassen, die Gruppe zu verlassen (soziale Mobilität, Tajfel/Turner 1979: 35). Ob Menschen sich von der eigenen Gruppe distanzieren, hängt zweitens davon ab, als wie durchlässig sie die Gruppengrenzen wahrnehmen (Lalonde/Silverman 1994: 78–79). So konnten Flüchtlinge im Herkunftsland dem negativen Verhalten der eigenen Gruppe (z. B. Ausgrenzung) nicht entfliehen, aber in Deutschland sehen sie nun die Möglichkeit, Landsleute zu meiden und sich eher der ansässigen Bevölkerung zuzuwenden.

Mit einer solchen Distanzierung verlieren die Menschen allerdings auch eine Ressource, die gerade in der Anfangszeit in Deutschland große Bedeutung hat. Umso wichtiger wird in diesen Fällen die Rolle der ansässigen Bevölkerung, mit der die Flüchtlinge keine negativen Erfahrungen verbinden.

Fachliche Betreuung und persönliche Begegnung: die Grenzen sind fließend

Die Schilderungen der Interviewteilnehmer dokumentieren, dass die Art der Unterstützung, die sie von

⁴⁹ Die positiven Eigenschaften der Gruppe werden sozusagen ein Stück weit verinnerlicht. Ein einfaches Beispiel dafür sind sportliche Errungenschaften: Wenn das eigene Land z. B. die Fußballweltmeisterschaft gewonnen hat, stimmt das die Angehörigen dieses Landes besonders euphorisch.



sozialen Fachkräften und Privatpersonen bekommen, nicht immer klar zu bestimmen ist. Fachkräfte wie Sozialarbeiter oder Lehrende waren Ansprechpartner für praktisch alle Lebensbereiche, wenn die Befragten Rat und Hilfe suchten. Mitunter waren sie aber auch wichtige Bezugspersonen auf der persönlichen Ebene und leisteten soziale und emotionale Unterstützung. Das bringt diese Fachkräfte u. U. in Situationen, denen sie nicht umfassend gerecht werden können. So kann es Lehrkräfte überfordern, wenn sie die Flüchtlinge z. B. rechtlich beraten sollen, ihr Fachwissen dafür aber nicht ausreicht; sie können dann u. U. auch falsch beraten. Zudem ist dies für die Fachkräfte eine ständige Gratwanderung zwischen professioneller Distanz und persönlicher Nähe. Privatpersonen leisten vor allem materielle und alltagspraktische Unterstützung und bieten Begegnung und Austausch. Sie werden aber auch angesprochen, wenn die Flüchtlinge Informationen und Rat zum Arbeitsmarktzugang oder zum Asylverfahren benötigen, und das erfordert zum Teil ebenfalls Fachwissen. Auch hier sind die Grenzen also fließend, und es besteht die Gefahr, dass Ehrenamtliche überfordert werden oder falsch beraten (vgl. auch Klein 2015: 4; Linnert/Berg 2016: 14).

Varianten der Unterstützung durch Privatpersonen

Unabhängig von der ‚Aufgabenteilung‘ zwischen Fachpersonal und Privatpersonen stellt sich die Frage, in welcher Weise Privatpersonen aus dem Umfeld Flüchtlinge unterstützen können. Nach den Beschreibungen in den Interviews kann die Unterstützung durch Privatpersonen zum einen nach dem zeitlichen Umfang eingeteilt werden, zum anderen nach dem Grad der persönlichen Nähe. Sie reicht vom einmaligen Vorbringen von Spenden über sporadische Begegnungen (z. B. bei Ausflügen oder Sommerfesten) und regelmäßige, aber zeitlich begrenzte Angebote (z. B. wöchentliche Sprachkurse, Begegnungscafés) bis hin zu enger Begleitung im Alltag durch Einzelpersonen (‚Mentoren‘, ‚Paten‘).

Alle Varianten der Unterstützung wurden von den Teilnehmern positiv bewertet. Sie erfüllen aber unterschiedliche Bedarfe, sowohl für die Flüchtlinge selbst als auch für die Ehrenamtlichen. Spenden oder sporadische Angebote wie Ausflüge und Feste können eine größere Zahl von Flüchtlingen gleichzeitig

erreichen. Für Ehrenamtliche sind sie zeitlich besser planbar und ermöglichen ihnen eher, sich wieder ins Privatleben ‚zurückzuziehen‘. Sie bieten aber deutlich seltener eine Grundlage für tragfähige persönliche Beziehungen. Eine enge Begleitung durch Einzelpersonen, wie z. B. in Tandemprogrammen oder durch Integrationslotsen, bietet mehr Gelegenheit für persönliche Begegnung und Austausch und erlaubt ein ganzheitlicheres Verständnis der Lebenslage der Einzelnen. Sie ist aber auch zeitintensiver und verlangt mehr zeitliche Flexibilität und Verantwortung. Zudem sind die Menschen hier emotional stärker involviert, und die Grenzen zwischen Ehrenamt und Privatleben werden fließend.

Professionelle Distanz vs. persönliche Beziehung

Die genannten Formen der Unterstützung beschreiben ein Spannungsfeld von Nähe und Distanz. Die Befragten waren dankbar dafür, dass Menschen aus der ansässigen Bevölkerung sie materiell und im Alltag unterstützten. Auf lange Sicht scheint es aber genauso wichtig zu sein, dass sich ‚echte‘ soziale Beziehungen entwickeln, aus denen sich längerfristige Bindungen und Freundschaften ergeben können. Anders gesagt: Flüchtlinge brauchen nicht nur die Unterstützung von Menschen aus ihrem Umfeld, sie brauchen auch die Menschen selbst. Einige Teilnehmer hoben besonders die emotionale Komponente sozialer Begegnung positiv hervor. Viele Flüchtlinge haben in ihrem Herkunftsland und auf der Flucht Dinge erlebt, die sie auch nach ihrer Ankunft in Deutschland weiterhin emotional belasten (vgl. Fegert et al. 2017) oder die sie sogar traumatisiert haben, und auch in Deutschland haben sie mit vielen Herausforderungen zu kämpfen. Daher kann es ihnen (neben praktischer Hilfe) besonders guttun, wenn ihnen Menschen zuhören und ihnen emotionalen Zuspruch geben. Gerade diese Form der Begegnung setzt voraus, dass die ansässige Bevölkerung sich für die neuen Nachbarn an sich (und nicht nur als Flüchtlinge) interessiert und bereit ist, sich auf eine persönliche Beziehung mit ihnen einzulassen. Punktuelle Hilfeleistungen können zu wenig Möglichkeiten bieten, sich wirklich auszutauschen; zudem ist das Verhältnis zwischen den Gesprächspartnern hier eher asymmetrisch (der ‚Hilfsbedürftige‘ und der ‚Helfende‘). Hauptamtliche Betreuer, aber auch

ehrenamtliche Helfer wahren häufig eine gewisse professionelle Distanz. Das widerspricht in gewisser Weise einem echten Austausch und einem Miteinander auf Augenhöhe. Hier können die Zivilgesellschaft und das kommunale Gemeinwesen ansetzen.

Wie wichtig die emotionale Komponente sozialer Kontakte für die Teilhabe von Flüchtlingen ist, zeigt auch eine Studie zum Engagement in der Flüchtlingshilfe (zusammenfassend Han-Broich 2015). Danach können Ehrenamtliche besonders auf der Ebene der persönlichen Beziehungen viel bewirken. „Sie können durch die persönliche Art ihrer Kontakte eine einzigartige Beziehung zu Flüchtlingen aufbauen, indem sie gezielt auf Menschen zugehen, persönliche Berührungspunkte herstellen und mit den Flüchtlingen eine ganzheitliche Begegnung erleben“ (Han-Broich 2015: 45). Ehrenamtliche können Flüchtlingen nicht nur praktische Hilfe geben oder ihnen die Sprache, bestimmte Verhaltensweisen und Werte nahebringen. Sie können bis zu einem gewissen Grad auch soziale Bindungen ersetzen, die durch die Flucht verloren gegangen sind, und sie können den Flüchtlingen (auch ohne therapeutische Fachkenntnisse) helfen, ihre Vergangenheit zu bewältigen. Und sie können einen Gegenpol zu den vielen Behördenkontakten bilden, die meist eher unpersönlich und mitunter auch unangenehm sind (Han-Broich 2015: 45–46).

Soziale Teilhabe von Flüchtlingen wird aber nicht nur durch persönliche Kontakte zu ehrenamtlichen Helfern gefördert. Auf lange Sicht gelingt sie vor allem dadurch, dass Flüchtlinge auch am Leben in der Gemeinde teilhaben können. Kontakte zu ehrenamtlichen Helfern können dafür ein Ausgangspunkt sein, und Flüchtlinge bringen sich auch aus eigener Initiative heraus in das Gemeindeleben ein. Die Interviews zeigen aber auch, dass es hilfreich ist, aktiv dazu eingeladen zu werden, etwa in Vereine, Bürgerinitiativen oder auf Dorf- und Stadtfeste.

7 Die Bleibeperspektive: ein verfahrenstechnisches Kriterium mit Folgen

Auf einen Blick: zentrale Erkenntnisse aus Kapitel 7

Bei Asylsuchenden wird im Asylverfahren und auch bei Maßnahmen zur Förderung von Teilhabe unterschieden nach guter, mittlerer (unklarer) und schlechter Bleibeperspektive. Das hat bei den Befragten Spuren hinterlassen.

Jene mit mittlerer Bleibeperspektive erlebten es als ungerecht, dass sie im Asylverfahren und z. B. beim Zugang zu Integrationskursen Nachrang haben, und es hemmte ihre Integrationsbemühungen.

Befragte aus sicheren Herkunftsländern mit schlechter Bleibeperspektive litten darunter, wie bei der Aufnahme und bei Teilhabemöglichkeiten mit ihnen umgegangen wird; sie empfanden dies als zu restriktiv. Ihre Erzählungen machen zudem deutlich, dass sie nicht – wie teilweise unterstellt – nach Deutschland gekommen waren, um das Asylsystem zweckzuentfremden und sich damit sozialstaatliche Leistungen zu erschleichen. Vielmehr wollten sie dadurch einer aus ihrer Sicht existenziellen Notlage entfliehen, auch wenn dies kein rechtliches Kriterium für Asyl und Flüchtlingsschutz ist.

Ein Großteil der Gedanken, Ängste und Sorgen der Teilnehmer bezog sich auf ihre noch ungeklärte Bleibeperspektive. Entsprechend war dieses Thema in den Interviews sehr präsent. Es bestimmte auch stark die Absichten und Pläne für die Zukunft.

Bei der Auswahl der Herkunftsländer für diese Studie wurde berücksichtigt, dass die behördliche Verfahrensweise sich derzeit für Asylsuchende je nach ihrer Bleibeperspektive unterscheidet. Deshalb wurden zum einen besonders Antragsteller aus Ländern mit mittleren Schutzquoten (unklare Bleibeperspektive, s. Kap. 1.4) ausgewählt, die derzeit sowohl im Asylverfahren als auch beim Zugang zu Instrumenten, die gesellschaftliche Teilhabe fördern, nachrangig behandelt werden. Zum anderen wurden Antragsteller einbezogen, deren Herkunftsländer gesetzlich als sicher einge-



stuft wurden (Info-Box 3). Bei ihnen ist es in der Regel unwahrscheinlich, dass sie in Deutschland einen humanitären Schutzstatus und damit eine Aufenthaltserlaubnis bekommen. Untersucht werden sollte, wie diese Unterscheidung nach guter, mittlerer (unklarer) und schlechter Bleibeperspektive sich auf die Lebenslagen der Menschen auswirkt. Es zeigte sich: Die nachrangige bzw. restriktivere Verfahrensweise mit Antragstellern mit mittlerer (unklarer) oder schlechter Bleibeperspektive wirkt sich negativ auf die Lebenslagen der Betroffenen aus. Im Folgenden wird darauf näher eingegangen, und zwar getrennt nach Befragten mit mittlerer (unklarer) Bleibeperspektive und jenen aus sicheren Herkunftsländern bzw. mit schlechten Bleibeaussichten.

7.1 Befragte mit unklarer Bleibeperspektive sind frustriert

Das integrierte Flüchtlingsmanagement (s. Kap. 2.2) sieht u. a. vor, dass bei Antragstellern mit sehr guten oder sehr schlechten Bleibeaussichten die Verfahren schneller bearbeitet werden. Dies geht zulasten von Antragstellern mit mittlerer (unklarer) Bleibeperspektive (z. B. aus Afghanistan und Pakistan, bis August 2016 auch aus Somalia). Das zeigen auch aktuelle Zahlen zur Dauer der behördlichen Bearbeitung von Asylanträgen.⁵⁰ Die unterschiedliche Behandlung kam auch in den Interviews zur Sprache. Einige Befragte empfanden es als sehr ungerecht, dass Asylanträge bei guter Bleibeperspektive vorrangig bearbeitet werden, besonders wenn sie selbst schon sehr lange auf einen Anhörungstermin oder die Entscheidung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) warteten. Dass später eingereiste Asylsuchende mit aus ihrer Sicht ähnlichen Fluchtgründen bereits eine Aufenthaltserlaubnis hatten, während sie selbst immer noch auf Antwort warteten, frustrierte sie oder ließ sie resignieren.

Ich wünsche mir, dass dieser Bericht [die Studie] den somalischen Flüchtlingen helfen kann, das wäre toll. Ich habe gehofft, dass viele somalische Flüchtlinge, die sich selbst [das Leben] genommen haben, Kehle, also Selbstmord begangen haben. Die sind hier also vier, fünf Jahre und die sehen andere Flüchtlinge aus Syrien oder irgendeinem anderen Land, die innerhalb von ein paar Monaten eine Aufenthaltserlaubnis bekommen. Und mein Wunsch wäre, dass man somalische Flüchtlinge ein bisschen besser [behandelt].

(Somalier, 30 Jahre)⁵¹

Nachrang haben Antragsteller mit unklarer Bleibeperspektive aber auch bei Integrationskursen und verschiedenen Maßnahmen zur Förderung des Arbeitsmarktzugangs (Info-Box 6). Das beklagten vor allem somalische und afghanische Studienteilnehmer. Die dadurch empfundene Benachteiligung führte manchmal auch dazu, dass Asylsuchende aus Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive abgewertet wurden:

Ich wohne mit vier Leuten zusammen. Die gehen nicht einmal aus dem Haus. Wenn Sie bis jetzt fragen, jetzt nach einem Jahr können die bisher nicht mal fünfzig deutsche Wörter auswendig. Fünfzig Wörter. Für sie wurde sowohl ein Bankkonto eröffnet, hat die Regierung gemacht. Sie bekamen eine dreijährige Aufenthaltserlaubnis, die hat die Regierung selbst [zu ihnen] nach Hause gebracht. Sie bekamen [eine] Versicherung, hat die Regierung selbst [zu ihnen] nach Hause gebracht. [...] Ich, auch wenn ich selbst hingehere und sage, ich will so etwas haben, sagen sie mir: „Du bist ein Afghane. Du musst warten.“

(Afghane, 34 Jahre)

50 2016 dauerte es im Schnitt 3,8 Monate, bis die Behörden über den Asylantrag eines Syrers entschieden hatten. Bei Albanern waren es 7 Monate, bei Afghanen 8,7 Monate, bei Pakistanern 15,5 Monate und bei Somaliern (die bis Juli 2016 noch zu jenen mit unklarer Bleibeperspektive zählten) 17,3 Monate (BT-Drs. 18/11262). Die deutlich schnellere Bearbeitung bei Antragstellern aus Syrien geht möglicherweise zum Teil darauf zurück, dass ein Teil der in der Statistik enthaltenen Personen vor dem 01.01.2016 eingereist war. Ihre Asylanträge wurden (sofern sie vor dem 17.03.2016 gestellt worden waren) noch im deutlich schnelleren schriftlichen Verfahren bearbeitet (nach Aktenlage ohne Anhörung, vgl. BT-Drs. 18/9992). Im ersten Quartal 2017 dauerte die Bearbeitung bei Antragstellern aus Syrien im Schnitt 7,5 Monate, bei Albanern 5,6 Monate, bei Afghanen 10,7 Monate, bei Pakistanern 13,8 Monate und bei Somaliern 14,9 Monate (BT-Drs. 18/12623).

51 Das Interview fand im Oktober 2016 statt. Somalische Antragsteller waren zwei Monate vorher in die Gruppe derer mit guter Bleibeperspektive eingestuft worden. Die Erfahrungen des Teilnehmers beziehen sich aber vorwiegend auf die Zeit davor.

Dieses Zitat wie auch die beiden folgenden zeigen, dass die als ungerecht wahrgenommene Ungleichbehandlung nach der Bleibeperspektive die Motivation senken kann, sich aktiv um Integration zu bemühen, auch wenn diese Motivation anfangs vielleicht sehr hoch war:

Dann sind sie [Somalier] letztendlich in Europa angekommen, voller Hoffnung, aber diese Hoffnung ist eine Seifenblase. Also da ist diese Hoffnung, die sie hatten, eigentlich nicht da [entspricht nicht der Realität], und sie werden hier auch in Europa, in Deutschland diskriminiert. Es wird nur vier Nationalitäten Zugang zu Bildung, Beruf und Anerkennung gewährt, alle anderen werden davon ausgeschlossen, und egal, wie fleißig du auch immer bist, es spielt keine Rolle. Gehörst du zu diesen vier Nationalitäten, dann ist die Tür offen. Und daher hocken wir zu Hause. Die Syrer, die Eritreer, die anderen Nationalitäten, die finden Anschluss an die Gesellschaft und die entwickeln sich. Uns geht es aber genauso wie denen, wir sitzen zu Hause und sind auch gestresst.

(Somalier, 24 Jahre)⁵²

Ich sehe das Problem, dass die Kurse sofort an Syrer vermittelt werden und ich glaube an Iraner. Aber für Pakistani, Afghanen gibt es Probleme. Dass es keine Kurse gibt. Als ich Ihnen von mir erzählt habe, dass ich [mich] für einen Integrationskurs [anmelden wollte]. Hier war eine Frau, die sagte, ich solle mich bewerben. Ich hatte eine ziemlich lange Besprechung mit ihr und ich habe gesagt, dass ich nach diesem Kurs weiter lernen will. Dann hat sie gesagt, dass dieser Kurs besser für mich ist und ich mich bewerben soll; und dann ist eine Absage dafür gekommen. Wenn es eine andere Nationalität gewesen wäre, hätte die Person ihn sofort bekommen. Warum gibt es dieses Problem nur auf uns bezogen? Solange diese Hürde da ist, können wir nicht vorankommen.

(Pakistanerin, 37 Jahre)

Die Unterscheidung nach der Bleibeperspektive ist auf der politischen bzw. der behördlichen Ebene entstanden und war letztlich eine Reaktion auf den rapiden Anstieg der Flüchtlingszahlen 2015/16. Sie kann Asylsuchenden aber das Gefühl geben, dass sie sich auch auf andere Lebensbereiche erstreckt. Der oben schon zitierte Befragte hatte zum Beispiel den Eindruck, dass Vermieter ebenfalls nach diesem Kriterium entscheiden, wenn sie Asylsuchende als Mieter auswählen:

Aber letzte Woche ist auch wieder ein Vorfall passiert, einem Afghanen in der Stadt, in der ich war. Es war ein achtzehnjähriger Afghane. Er wurde volljährig. Das Sozialamt hat ihm eine Wohnung vermittelt. Der Wohnungsbesitzer hatte gesagt: „Ich lasse keinen Afghanen in das Haus.“ Das heißt, weil die Regierung Unterschiede gemacht hat zwischen Zuwanderern, fangen die normalen Leute auch langsam [damit] an. Niemand fragt, was der Unterschied zwischen Afghanen und Syrern ist. Warum lässt du einen Araber [eine Wohnung mieten], den Afghanen nicht? Weil die Medien, also das Fernsehen, das Radio, Nachrichten von morgens bis abends es den Menschen sagen. Und die Menschen denken jetzt auch, wir geben Afghanen nichts, aber den anderen. Das heißt, Afghanen sind schlecht, Syrer oder andere Araber oder andere Zuwanderer sind gut.

(Afghane, 34 Jahre)

7.2 Befragte aus sicheren Herkunftsländern haben subjektiv hohen Schutzbedarf

Vielen der Studienteilnehmer aus Albanien, dem Kosovo und Mazedonien war bewusst, dass Asylanträge von Menschen aus ihren Ländern kaum eine Chance auf Anerkennung haben. Einige kannten auch das Konzept des sicheren Herkunftsstaats (s. Kap. 2.2). Andere hatten jedoch erst in Deutschland erkannt, wie gering ihre Bleibechancen sind. Bei der Mehrheit der Befragten wurde deutlich, dass die Gründe für ihre Flucht nach Deutschland existenzielle Notlagen waren. So waren einige im Herkunftsland kaum in der Lage,

52 Zum Zeitpunkt dieses Interviews gehörten somalische Antragsteller noch zur Gruppe derer mit unklarer Bleibeperspektive.



sich mit dem Lebensnotwendigsten (Lebensmittel, Heizungskosten) zu versorgen. Andere berichteten von lebensbedrohenden gesundheitlichen Problemen der Kinder, die aus ihrer Sicht im Herkunftsland nicht ausreichend medizinisch behandelt werden konnten (zu den Lebensbedingungen in Albanien und dem Kosovo s. z. B. BAMF 2014; 2015).

Ich bin gekommen, um zu bleiben, denn letztendlich verdiene ich das. Ich verdiene es, weil ich arbeiten möchte. Ich bin nicht gekommen, um hier rumzusitzen. Um das Geld vom Staat zu nehmen, um zu essen und zu trinken, wie sagt man, um Urlaub zu machen. Ich bin aus Sorge gekommen. Ich bin gekommen, um diesem Kind ein Leben und Gesundheit zu bieten.

(Albanerin, 27 Jahre)

Viele Befragte berichteten von Korruption und Vetternwirtschaft in ihrem Heimatland oder von Ausgrenzung aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit. Dies würde verhindern, dass die Menschen Arbeit finden, und zu Armut führen. Deshalb fanden sie es nicht gerechtfertigt, dass sie kaum Aussichten haben, als Flüchtling anerkannt zu werden.⁵³ Mehrere Teilnehmer sagten, der ständige Kampf um die wirtschaftliche Existenz sei mit Krieg und Verfolgung vergleichbar; womöglich sei er sogar schlimmer, weil Krieg meist nur eine bestimmte Zeit dauere:

Aber es ist etwas anderes, denn vom Krieg wird man befreit, vom Feind. Der Feind, ich meine den fremden Feind, denn der fremde Feind geht wieder, aber der eigene Feind, der verschwindet nie. Wenn man den eigenen Feind in der Nähe hat, dann ist man immer einem Risiko ausgesetzt. Wenn man einen fremden Feind in der Nähe hat, dann verschwindet er irgendwann. [...] Deswegen ist der eigene Feind schlimmer als der fremde.

(Albaner, 38 Jahre)

Erzählt denen, dass Albanien einen anderen Krieg hat, von dem sie vielleicht noch nicht gehört haben, denn sie haben nie Hunger leiden müssen.

(Albanerin, 27 Jahre)

Zwei Interviewpartner, die aus ihrer Sicht die Kriterien für humanitären Schutz erfüllten, befürchteten, dass ihre Anträge nicht gründlich genug geprüft würden, weil ihr Herkunftsland als sicher eingestuft war.

Teilnehmer 1: *Ja, genau das war all unsere Angst. Man kann die Akten verwechseln: „Woher kommt er? Aus Albanien!“ Egal welchen Grund er hat und welchen nicht, man kann allen ein Negativ erteilen [den Asylantrag ablehnen], verstehst du mich?*
Teilnehmerin 2: *Wir wollen nicht, dass man unseren Fall übersieht, sondern dass man ihn sich ernsthaft anschaut.*

Teilnehmer 1: *Weil, wenn unser Fall richtig bearbeitet wird, jemand ihn ernst nimmt, alle Beweise da sind, es sind die überzeugendsten Beweise, verstehst du?*

(Teilnehmer 1: Albaner, 28 Jahre; Teilnehmerin 2: Albanerin, 25 Jahre)

Wenn das Herkunftsland als sicher eingestuft ist, hat das zudem Konsequenzen für die Verteilung und Unterbringung (s. Kap. 2.3). So waren einige Befragte gar nicht auf Landkreise und kreisfreie Städte verteilt worden, sondern blieben in den Erstaufnahmeeinrichtungen oder Ankunftscentren. Ein Teilnehmer war bereits längere Zeit in einer Gemeinde untergebracht, wurde dann aber wieder einer zentralen Aufnahmeeinrichtung zugewiesen.⁵⁴ Manche Befragte litten sehr unter den prekären Wohnverhältnissen und darunter, dass sie von der lokalen Bevölkerung abgeschirmt waren. Zudem waren sie sichtlich resigniert wegen des behördlichen Umgangs mit ihnen, den sie als restriktiv wahrnahmen, und ihrer eingeschränkten Teilhabemöglichkeiten (z. B. Arbeitsverbot). Einzelne

⁵³ Entsprechende Äußerungen veranschaulichen die existenziellen Notlagen der Befragten. Zugleich deuten sie aber auch darauf hin, dass den Befragten nicht transparent war, welche rechtlichen Kriterien erfüllt sein müssen, um Asyl zu bekommen.

⁵⁴ Seit Oktober 2015 müssen Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern in den Erstaufnahmeeinrichtungen bleiben, bis ihr Asylverfahren abgeschlossen ist bzw. bis sie ausreisen oder abgeschoben werden, falls der Asylantrag als offensichtlich unbegründet oder unzulässig abgelehnt wird. Seit Juli 2017 können auch die Länder sie verpflichten, bis zu 24 Monate in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu bleiben (s. Kap. 2.3).

äußerten, sie wollten zurückkehren und es in Deutschland nicht noch einmal versuchen.

Es ist besser, Brot und Salz zu Hause zu essen als hier. [...] Man stellt einen nicht ein. Man mag uns vom Balkan nicht. Wir haben keine Rechte. Die sagen selbst: „Ihr seid Albaner, ihr, euch geht es gut.“ Sie denken wirklich, dass es uns gut geht. Meine Familie, die [Behörden in Deutschland] wissen nicht, dass wir vierzehn Mitglieder sind, die wollten auch kommen, aber ich habe zu denen gesagt: „Kommt nicht!“ Ich habe ihnen die Wahrheit gesagt. Denn auch meine Tante war hier, als Asylbewerberin. Auch sie hat sechs Monate in [Ort in Deutschland] gelebt und sie ist sofort zurückgegangen.

(Mazedonierin, 21 Jahre)

Alternative Zugangswege keine Option?

Die Motive für Flucht und Migration sind vielfältig; häufig vermischen sich politische, humanitäre, Bildungs- und wirtschaftliche Aspekte (s. Kap. 2.1). Die rechtlichen Zugangswege hingegen sind in der Regel klar voneinander getrennt (vgl. SVR 2017a: 74–79). In diesem Zusammenhang wurden Teilnehmer aus sicheren Herkunftsländern danach gefragt, ob sie nach ihrer Einschätzung auch auf anderen Wegen nach Deutschland hätten kommen können. Solche Möglichkeiten wären etwa, im Herkunftsland ein Visum zu beantragen, um in Deutschland eine Beschäftigung oder ein Studium aufzunehmen, sich nachzuqualifizieren oder Arbeit zu suchen.⁵⁵ Es zeigte sich, dass einige Befragte diese alternativen Zugangswege kannten und mit ihrer Qualifizierung dafür auch grundsätzlich in Frage gekommen wären. Sie hielten es aber wegen der Voraussetzungen (z. B. wegen des erforderlichen Nachweises, dass man im ersten Jahr sein Studium eigenständig finanzieren kann) für unrealistisch, über ein Arbeits- oder Studentenvisum nach Deutschland zu kommen, oder glaubten grundsätzlich nicht daran, dass die deutschen Behörden ihnen eine Arbeitser-

laubnis geben würden. So sahen sie den Asylantrag als letzten Ausweg, um Armut und Perspektivlosigkeit zu entgehen.

Teilnehmerin: In Albanien habe ich den Bachelor abgeschlossen, für die englische Sprache. Das war Richtung Lehramt. [...] Der war auch sehr gut, ich habe mit Eins abgeschlossen. Und da war ich wirklich sehr froh. Dann wollte ich [in Deutschland] einen Master weitermachen. [...]

Interviewer: Und hatten Sie sich auch damit beschäftigt, auf welchem anderen Wege man das machen könnte? Also man könnte über ein Studium auch ein Visum bekommen.

Teilnehmerin: Ja, genau, aber wie gesagt, um ein Visum zu bekommen, braucht man 8.000 Euro auf einem Konto. [...] Ich hätte auch sehr gerne diese 8.000 Euro gehabt, weil ich diese 8.000 Euro in mein Studium investieren würde und nicht für, was weiß ich, nicht für Spaß ausgeben, sondern für, also ich investiere etwas in meine Zukunft.

Interviewer: Ja. Das heißt, das ist sozusagen daran gescheitert, dass Sie jetzt diese 8.000 Euro nicht hatten?

Teilnehmerin: Ja, genau.

(Albanerin, 25 Jahre)

Teilnehmerin: Ich habe mein Land nur aus dem Grund verlassen, weil es mir nichts anbot. Ich hatte kein Zuhause, ich fand keine Arbeit. [...] Ich brachte ein Kind zur Welt und hatte nichts, womit ich es hätte ernähren können. Natürlich komme ich aus einer überdurchschnittlichen sozialen Schicht. Nicht in ökonomischer Hinsicht, ich meine vom Bildungsstand her. Ich komme aus einer Familie, in der beide Eltern zur Universität gegangen sind, ich selbst war an der Universität, mit zwei, drei Fremdsprachen. Ich bin ein mehr als qualifizierter Mensch. Das Problem war, dass ich keine Arbeit fand. [...]

⁵⁵ Für einen Überblick über die verschiedenen Möglichkeiten s. SVR 2017a: 74–79. Im Jahr 2015 wurden die Möglichkeiten der Arbeitszuwanderung noch einmal erweitert: Bis einschließlich 2020 können Staatsangehörige aus bestimmten Ländern der Balkanregion (u. a. Albanien, dem Kosovo und Mazedonien) in Deutschland eine Beschäftigung aufnehmen, auch wenn diese keinerlei Berufsausbildung voraussetzt. Sie dürfen aber in den 24 Monaten davor nicht als Asylsuchende in Deutschland gewesen sein (§ 26 Abs. 2 BeschV; vgl. SVR 2017a: 77).



Interviewerin: *Es existieren auch andere Möglichkeiten in Albanien, um nach Deutschland zu kommen, um zu arbeiten. Kennen Sie diese Möglichkeiten?*

Teilnehmerin: *Nein, ich kenne nur die traditionelle Art und Weise, dass man einen Antrag auf ein Arbeitsvisum stellt. Was bedeutet, dass man eine Arbeit von Albanien aus findet, was praktisch und logisch unmöglich ist. [...] Keiner hat ein Interesse daran, einen Arbeiter aus Albanien zu holen und ihn dorthin [nach Deutschland] zu bringen. Außer es geht um einen besonderen Beruf, für den man keinen Deutschen findet, der diese Arbeit macht. [...] Offiziell kann man einen Antrag bei der deutschen Botschaft in [Stadt in Albanien] stellen und die Botschaft prüft dann deine Papiere und antwortet dir. Aber sei dir sicher, nicht nur du, sondern jeder, es ist ein großer Betrug, denn die Botschaft gibt nie ihre Zustimmung und du kannst es jahrelang versuchen.*

(Albanerin, 27 Jahre)

Interviewer: *Sie haben gesagt, dass Sie hauptsächlich wegen Ihrer Probleme, die Sie dort hatten, nach Deutschland gekommen sind und weniger aus ökonomischen Gründen. Jetzt sind Sie hierhin gekommen und haben einen Asylantrag gestellt, aber es gibt auch andere Möglichkeiten in Albanien, um nach Deutschland zu kommen und zu arbeiten. Kennen Sie diese Möglichkeiten?*

Teilnehmer: *Wir haben von diesen Möglichkeiten gehört, aber ich glaube nicht, dass sie wahr sind.*

Interviewer: *Sie glauben nicht, dass diese erfolgreich sind?*

Teilnehmer: *Nein.*

Interviewer: *Wieso?*

Teilnehmer: *Es kann sein, dass man ein Arbeitsvisum beantragen kann, aber ich glaube nicht, dass man von dort aus eine Arbeitsgenehmigung bekommt, dass sie es einem geben. Die geben sie einem hier nicht, wieso sollten sie es dort tun, dass*

man dort hinget und sich darauf bewirbt. Man kann so viele Jahre verlieren, viele Jahre, in denen man danach verlangt oder nach Arbeit sucht, und dennoch bleibt man dort, wo man ist.

(Albaner, 27 Jahre)⁵⁶

7.3 Einordnung und Interpretation der Ergebnisse

Nachrangige Behandlung von Asylsuchenden mit unklarer Bleibeperspektive hat integrationspolitische Nebenwirkungen

Ob es um die Aussicht auf eine baldige Entscheidung im Asylverfahren geht, um den Zugang zu Sprachkursen und Qualifizierungsmaßnahmen oder um die wahrgenommenen Reaktionen von Menschen in anderen Lebensbereichen (z. B. Vermietern): Dass Antragsteller je nach Bleibeperspektive ungleich behandelt werden, kann bei Asylsuchenden zu Frustration und Resignation führen. Das verringert u. U. auch das Bemühen um Integration, selbst wenn die Bleibeperspektive im Einzelfall vergleichsweise gut sein kann. Zudem kann die Ungleichbehandlung eine Konkurrenzsituation schaffen und zu Spannungen zwischen Asylsuchenden aus Ländern mit unterschiedlicher Bleibeperspektive führen. Ursprünglich sollte die Maßnahme vor allem ermöglichen, Asylanträge effizienter zu bearbeiten und bei Asylsuchenden mit guter Bleibeperspektive frühzeitig gesellschaftliche Teilhabe fördern.⁵⁷ Wie sich zeigt, wirkt sie aber zugleich negativ auf die Integration von Asylsuchenden, die zwar statistisch ‚nur‘ eine mittlere Bleibeperspektive haben, faktisch aber möglicherweise recht lange in Deutschland bleiben werden. Dieser Befund berührt ein Spannungsfeld von haushalts-, ordnungs- und integrationspolitischen Aspekten des Umgangs mit Fluchtzuwanderung. Die Unterscheidung nach Bleibeperspektive mag unter fiskal- und steuerungspolitischen Gesichtspunkten nachvollziehbar sein (SVR 2017a: 154), integrationspolitisch bewerteten viele Akteure sie jedoch von Anfang an als

⁵⁶ Der Teilnehmer hatte nach eigenen Angaben einen Universitätsabschluss.

⁵⁷ Gleichzeitig sollte mit der Differenzierung aber auch vermieden werden, dass die Integration von Personen mit unklarer und schlechter Bleibeperspektive bereits dann gefördert wird, wenn noch nicht klar ist, ob sie überhaupt in Deutschland bleiben werden oder ggf. zurückgeführt werden müssen. Gerade die Rückführung wird dann erschwert, wenn ausreisepflichtige Menschen bereits integriert sind. Die Differenzierung entspricht somit auch dem Anspruch des Migrationsrechts, Zuwanderung zu steuern (vgl. dazu Lehner 2016).

nicht sinnvoll (Aumüller 2016: 51; Pothmer 2015; SVR 2017a: 153–154; Thränhardt/Weiß 2016: 10–11; Voigt 2016). Mit dieser Maßnahme ist die Politik in Bezug auf eine bestimmte Gruppe von der sonst klar dominierenden Maxime abgewichen, Teilhabe von Anfang an zu ermöglichen, was der SVR als „Rolle rückwärts“ beschreibt (SVR 2017b: 2). Die vorliegende Interviewstudie stärkt diese Position.⁵⁸

Befragte aus sicheren Herkunftsländern: negative öffentliche Wahrnehmung, restriktive Verfahrensweisen

In Debatten über Flüchtlinge wurde in den letzten Jahren häufig unterschieden zwischen ‚Kriegsflüchtlingen‘ und ‚Wirtschaftsflüchtlingen‘. Als Wirtschaftsflüchtlinge werden u. a. Asylsuchende aus den als sicher eingestuft Ländern der Balkanregion bezeichnet. Diese Gruppe ist in der Mehrheitsbevölkerung deutlich weniger akzeptiert als Menschen, die vor Krieg und politischer Verfolgung fliehen (Eisnecker/Schupp 2016: 158–159; Robert Bosch Stiftung 2014: 25–26). Viele nehmen an, dass sie das Asylsystem zu ihrem persönlichen Vorteil ausnutzen, um die damit verbundenen sozialstaatlichen Leistungen zu bekommen (beispielhaft: Scheuer 2015). Tatsächlich sind viele dieser Menschen aus sozioökonomischen Notlagen geflüchtet, was nach dem Asylrecht kein Kriterium ist, um einen humanitär begründeten Aufenthaltstitel zu bekommen; ihr Asylantrag wird also in der Regel abgelehnt.⁵⁹ Die Interviews mit Asylsuchenden aus Albanien, dem Kosovo und Mazedonien zeigen jedoch: Aus ihrer Sicht sind sie nicht nach Deutschland gekommen, um sich Vorteile zu verschaffen, sondern weil sie sich in existenziellen Notlagen befanden – auch wenn dies kein rechtliches Kriterium für Asyl und Flüchtlingsschutz ist.

Die öffentliche Wahrnehmung wird somit nicht den Lebensrealitäten gerecht, in denen sich zumindest ein

Teil der Asylsuchenden aus diesen Ländern befindet. Ähnlich verzerrt ist die öffentliche Wahrnehmung in Bezug auf Angehörige ethnischer Minderheiten wie der Roma: Deren Fluchtmotiv wird ebenfalls häufig auf wirtschaftliche Probleme in den Herkunftsländern reduziert (vgl. Müller 2016). Diese Menschen verlassen ihr Land aber auch, weil sie wegen ihrer ethnischen Zugehörigkeit ausgegrenzt und diskriminiert werden. Auch Teilnehmer der Studie nannten dies als Grund für ihre Flucht.

Neben der verzerrten öffentlichen Wahrnehmung deuten die Interviews noch auf ein weiteres Problem hin: Asylsuchende aus sicheren Herkunftstaaten müssen bis zum Abschluss ihres Verfahrens bzw. ihrer Rückkehr ins Herkunftsland in Erstaufnahmeeinrichtungen und Ankunftscentren verbleiben. Dort sollen Asylbewerberleistungen seit Oktober 2015 als Sachleistungen ausgegeben werden. Dies hat sowohl logistische als auch steuerungspolitische Gründe: Da erwartet wird, dass die betreffenden Personen voraussichtlich nicht lange in Deutschland bleiben werden, hält man es nicht für sinnvoll, sie auf Städte und Gemeinden weiterzuverteilen. Gleichzeitig soll mit der Regelung ein Signal an Staatsangehörige von sicheren Herkunftsländern gesetzt werden, dass es für sie unwahrscheinlich ist, in Deutschland Asyl zu bekommen (vgl. dazu Lehner 2016). Außerdem lässt sich von Erstaufnahmeeinrichtungen aus ggf. die Rückführung leichter organisieren (vgl. BT-Drs. 18/6185: 33–34). Die Umwandlung von Sozial- in Sachleistungen wiederum soll Fehlanreize im Einwanderungssystem beseitigen. Trotz der geringen Bleibewahrscheinlichkeit blieben diese Menschen aber bisher oft ziemlich lange in den zentralen Aufnahmeeinrichtungen.⁶⁰ Die Interviews geben Hinweise darauf, dass die Betroffenen dies als große Belastung empfinden, ebenso wie die zum Teil erfolgte Umstellung auf Sachleistungen.

58 Diese Spannung wird auch darin deutlich, dass die für die verschiedenen flüchtlingsspezifischen Aufgaben zuständigen Ministerien hier unterschiedlich vorgehen: Während das Bundesministerium des Innern (BMI) an der Differenzierung festhält, hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) sie im Juli 2017 teilweise aufgeweicht. Es gewährt nun auch afghanischen Asylsuchenden Zugang zu Integrationsleistungen, die in seiner Zuständigkeit liegen (Stand: August 2017).

59 Insofern ist der Begriff Wirtschaftsflüchtling schon deshalb irreführend, weil ökonomische Gründe kein Kriterium für eine Schutzanerkennung als Flüchtling sind.

60 Im zweiten Quartal 2017 betrug die Wartezeit bis zu einer behördlichen Entscheidung des BAMF bei Antragstellern aus dem Kosovo z. B. noch 9,2 Monate (BT-Drs. 18/13472). Auch nach einer Ablehnung bleibt die betreffende Person u. U. noch länger in Deutschland, z. B. wenn sie gegen die Entscheidung Rechtsmittel einlegt oder wenn sie nicht sofort abgeschoben werden kann.



Einzelne Befragte befürchteten auch, dass es den Blick von Entscheidern verändert, wenn die Lage im Herkunftsland allgemein als sicher gilt, so dass diese die individuellen Gründe der Antragsteller nicht hinreichend prüfen und tatsächliche Gründe als unglaublich ansehen. Inwieweit diese Sorge begründet ist, lässt sich nicht eindeutig klären. Zwar muss auch bei Personen aus sicheren Herkunftsstaaten der Asylantrag jeweils im Einzelfall geprüft werden (Thym 2016b). Die ‚Regelvermutung‘, ein Land sei sicher, bürdet aber vor allem dem Antragsteller eine deutlich erhöhte Darlegungslast auf, was sich faktisch wie eine Umkehr der Beweislast auswirkt: Er muss glaubhaft darlegen, dass ihm in seinem Land trotzdem Verfolgung droht. Gelingt ihm dies nicht, können zeitaufwendige Sachverhaltsaufklärungen und Beweiserhebungen durch die Behördenmitarbeiter selbst entfallen (SVR 2017a: 80–81). Kritiker dieses Instruments stellen daher vor allem infrage, ob es bei den beschleunigten Verfahren und der Umkehr der Beweislast überhaupt möglich ist, Fälle zu identifizieren, in denen tatsächlich Menschenrechte verletzt werden (vgl. exemplarisch Judith 2016; Pro Asyl 2016; ausführlich zur Debatte um das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten SVR 2017a: 80–85).

Alternative Zugangswege nicht realistisch?

Die Migrationskanäle Arbeit und Asyl sind in Deutschland rechtlich voneinander getrennt. Asylentscheidungen sollen unabhängig von ‚mitgebrachten‘ Qualifikationen der Antragsteller getroffen werden, und wirtschaftlich motivierte Zuwanderung soll über andere Kanäle laufen. In den letzten Jahren hat Deutschland für Drittstaatsangehörige die Möglichkeiten erweitert, zum Zwecke der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einzuwandern; einige der entsprechenden Maßnahmen sollten ausdrücklich das Asylsystem entlasten. So bekommen die beiden Migrationskanäle zunehmend den Charakter von „kommunizierenden Röhren“ (SVR 2017a: 74).⁶¹

Bislang ist unklar, inwieweit Erwerbsmigration für Menschen aus sicheren Herkunftsländern nun wirklich

eine Alternative zum Asylantrag ist. Erste empirische Erfahrungen zum Nutzen dieser Änderungen stimmen „verhalten optimistisch“ (SVR 2017a: 77). So wurden zwischen dem 1. Dezember 2015 und dem 31. Dezember 2016 knapp 19.000 Visa zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erteilt. Sie basierten auf § 18 des Aufenthaltsgesetzes in Verbindung mit § 26 Abs. 2 der Beschäftigungsverordnung (BeschV), Letzterer wurde im November 2015 um einen ‚Balkan-Passus‘ erweitert (BT-Drs. 18/11124). Danach können Staatsangehörige aus den Balkanländern (also auch aus Albanien, dem Kosovo und Mazedonien) nach Deutschland einreisen, um jegliche Art von Beschäftigung auszuüben – also auch solche, die keinerlei Berufsausbildung voraussetzen –, sofern sie einen konkreten Arbeitsplatz vorweisen können. Zudem wird schon länger versucht, alternative Zugangswege in den Herkunftsländern besser bekannt zu machen. Im Kosovo gibt es z. B. Informationspunkte für Migration, Arbeit und Karriere, die von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) gefördert werden, und die Bundesregierung betreibt im Rahmen ihrer Fachkräfteoffensive (BMWi 2014) das Informationsportal „Make it in Germany“.⁶² Der SVR begrüßt in seinem aktuellen Jahresgutachten (SVR 2017a: 79) die Initiative der Bundesregierung, „gemeinsam mit den Außenhandelskammern die zahlreichen Möglichkeiten, die das deutsche Einwanderungsrecht für eine legale Erwerbsmigration bietet, verstärkt in den Ländern mit einem hohen Migrationsdruck bekannt zu machen und geeignete Bewerber mit interessierten deutschen Unternehmen in Kontakt zu bringen“ (BT-Drs. 18/8614: 7). Er verweist schon seit vielen Jahren darauf, dass das Migrationsmarketing verbessert werden sollte; die Erwartungen an solche Maßnahmen sollten aber auch realistisch sein (SVR 2017a: 79). Die hier geführten Interviews mit Befragten aus Staaten des Westbalkans deuten jedenfalls darauf hin, dass Menschen aus diesen Ländern in der Erwerbsmigration keine wirkliche Alternative für sich sehen, selbst wenn sie dafür prinzipiell infrage kommen würden (s. Kap. 7.2).

61 Neben erweiterten Zugangsmöglichkeiten wurde in den letzten Jahren auch kontrovers diskutiert, ob es Asylsuchenden ermöglicht werden sollte, noch während des Asylverfahrens einen Aufenthaltstitel zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu erhalten (z. B. Langenfeld 2015; SVR 2017a). Der SVR spricht sich gegen die Möglichkeit einen solchen ‚Spurwechsels‘ während des Asylverfahrens aus und regt stattdessen an, „die in den letzten Jahren vielfach und umfassend liberalisierten Optionen im Bereich der Erwerbsmigration verstärkt zu bewerben“ (SVR 2017c: 1).

62 <http://www.make-it-in-germany.com>

8 Themenübergreifende Befunde

Aus den Interviews lässt sich eine Reihe von Befundmustern ableiten, die über die verschiedenen Themen hinweg immer wieder auftauchen. Auf diese Querschnittsaspekte wurde in den vorigen Kapiteln punktuell bereits eingegangen. Im Folgenden werden vier dieser Aspekte zusammenfassend beschrieben, die sich als besonders wichtig erwiesen haben.

8.1 Wissen macht handlungsfähig: Informationsvermittlung und Systemtransparenz verbessern

Für Menschen ist es grundsätzlich wichtig, dass sie ihre Lebensumstände kontrollieren, vorhersehen und planen können (vgl. Webster/Kruglanski 1994). Demgegenüber wurde in den Interviews an verschiedenen Stellen deutlich: Zu Beginn ihres Aufenthalts in Deutschland sind für Flüchtlinge die Verwaltungs- und Unterstützungsstrukturen, auf die sie treffen, und die damit verbundenen Handlungsmöglichkeiten hochgradig intransparent. Auch ihre allgemeinen Zukunftsperspektiven können sie kaum einschätzen. Ihnen ist häufig nicht klar, wer vor Ort der richtige Ansprechpartner für welches Anliegen ist, wann sie mit einem Ergebnis des Asylverfahrens rechnen können, wie lange sie – unter teilweise prekären Bedingungen – in einer Unterkunft bleiben müssen, welche Möglichkeiten und Aussichten sie in Bezug auf Bildung und Arbeit haben und was aus ihren Angehörigen im Herkunftsland wird.

So zeigen die Interviews z. B., wie wichtig es ist, Asylsuchenden ihre Aussichten und den zeitlichen Rahmen möglichst konkret und verständlich zu erläutern. Langes Warten auf das Ergebnis des Asylverfahrens oder das Leben in einer Turnhalle sind deutlich besser zu ertragen, wenn absehbar ist, wie lange dieser Zustand dauern wird. Wird Ungewissheit hingegen zum Dauerzustand, sinkt die Motivati-

on und die Betroffenen bemühen sich weniger um Integration.

Teilnehmerin: *Also sie haben gesagt, dass sie uns zu einem anderen Camp bringen wollen, wo wir Zimmer haben werden. Aber wann, wie und was mit dem Aufenthaltstitel ist, wann wir in Wohnungen umziehen können, das alles beantwortet uns keiner. Aber wir wissen, dass sie [es] vorbereiten, dass wir umziehen in ein anderes Camp, in dem Zimmer sind, sie sagten, da sind Zimmer. Aber keine Einzelzimmer, Zimmer für vier, fünf Personen, du weißt nicht, wie viele, auch sie wollten keine genaue Zahl sagen.*

Interviewer: *Wäre das einfacher, wenn Sie wüssten, wie lange das hier noch geht? Wie lange Sie noch hier wohnen müssen?*

Teilnehmerin: *Schön wäre es. Also auch die Geschichte mit dem Aufenthaltstitel. Wenn es klar wäre, dass wir den Aufenthaltstitel zu einem bestimmten Datum bekommen, dann ist es so, man kann sich beruhigen, dass er ja kommt, er kommt an dem Tag, aber so weiß man nicht, wie die Situation ist, das ist das Schlechte.*

Interviewer: *Die Ungewissheit ist das Problem.*

Teilnehmerin: *Ja, genau.*

(Syrerin, 52 Jahre)

Das Problem der Intransparenz zeigte sich auch in Bezug auf Regelungen. So dachten manche Befragte, man dürfe erst arbeiten, wenn man eine Aufenthaltserlaubnis hat, also nach Abschluss des Asylverfahrens.⁶³ Ein junger Asylsuchender aus einer Großstadt war sich auch nach fast zwei Jahren Aufenthalt in Deutschland noch nicht sicher, ob er arbeiten darf oder nicht. In Bezug auf das Asylverfahren waren die Entscheidungskriterien nicht allen Teilnehmern verständlich. Manche Befragte (z. B. aus Syrien) verstanden z. B. nicht, warum ein Asylantragsteller nur eine einjährige Aufenthaltserlaubnis bekommt, ein anderer aber eine dreijährige.⁶⁴

63 Studien deuten zwar darauf hin, dass mit einer Aufenthaltserlaubnis auch die Chancen steigen, eine Arbeitsstelle zu finden (vgl. Brücker/Rother/Schupp 2016: 53). Tatsächlich dürfen Asylsuchende (außer jenen aus sicheren Herkunftsstaaten) aber bereits drei Monate nach ihrer Ankunft in Deutschland einer Erwerbstätigkeit nachgehen (Info-Box 5).

64 Die unterschiedlichen zeitlichen Befristungen beziehen sich auf verschiedene Formen der Schutzanerkennung, in diesem Fall: Anerkennung als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention (§ 3 AsylG) und subsidiärer Schutz (§ 4 AsylG) (Info-Box 3). Daran anknüpfend erteilt die Ausländerbehörde dann eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 26 Abs. 1 AufenthG.

Also ich gebe Ihnen ein Beispiel für etwas, das ich nicht fassen kann: Ich kenne zwei Brüder, die mit den gleichen Voraussetzungen nach Deutschland gekommen sind. Also sie haben die gleiche Sprache gelernt und sie haben die gleichen akademischen Qualifikationen, waren in Syrien und kamen hierher. Sie hatten die Anhörung am gleichen Tag beim gleichen Angestellten, einer bekommt nach fünfzehn Tagen seinen Aufenthaltstitel für drei Jahre, der andere bekommt [den Aufenthaltstitel] nach einem Jahr und nach dem zweiten Termin und nur für ein Jahr. Also dieses Thema, wieso dieser Unterschied? Nach welchem Mechanismus geht diese Verteilung?

(Syrer, 26 Jahre)

Zudem erschien es manchen Teilnehmern widersprüchlich, dass sie keine Aufenthaltserlaubnis erhielten, obwohl sie einer regulären Beschäftigung nachgingen und die Bundesagentur für Arbeit (BA) ihnen dafür auch eine Arbeitserlaubnis erteilt hatte. Manchen Befragten war klar, dass sie kaum eine Chance hatten, als Flüchtling anerkannt zu werden, und sie konnten trotzdem nicht nachvollziehen, warum die Aufnahme einer Arbeit ihnen nicht zu einem Bleiberecht in Deutschland verhilft.

Wir haben vorhin darüber gesprochen, dass ich eine Arbeit gefunden habe. Gott sei Dank, nach einem Jahr der Mühe. [...] Und letztendlich habe ich die Arbeitserlaubnis bekommen [...]. Da ich jetzt diese Arbeitserlaubnis habe, stelle ich den Asylantrag und sage zu denen: „Seht, seid nicht so entschieden [dagegen], denn ich habe all diese Gründe und jetzt auch einen neuen Grund, jetzt habe ich diese Arbeitserlaubnis und den Vertrag. Ich kann arbeiten. Ich kann Steuern zahlen. Natürlich, wenn ihr mir später die Erlaubnis für ein bisschen mehr Arbeit gebt, werde ich mehr einzahlen, was bedeutet, dass ich kein Geld mehr vom Staat brauchen werde. Erlaubt mir einfach zu bleiben, das ist alles.“

(Albanerin, 27 Jahre)⁶⁵

Aus diesen Ergebnissen lässt sich schlussfolgern: Information und Transparenz in Bezug auf das Asyl- und Aufnahmesystem sind integrationspolitische Stell-schrauben, die bisher noch zu wenig im Blick sind; sie müssen noch genauer untersucht werden. Dies geht auch aus anderen deutschen und internationalen Studien hervor (vgl. z. B. Bendel 2016: 313–327; Phillimore et al. 2007: 16–17, 23–24; Woellert et al. 2016: 13–14). Rechtliche Regelungen, Angebote und Handlungsmöglichkeiten für Flüchtlinge sowie die Zuständigkeiten und Arbeitsweisen von Institutionen mögen plausibel und sinnvoll gestaltet sein – das nützt aber wenig, wenn sie den Zielgruppen nicht bekannt sind oder diese ihre Zielrichtung nicht verstehen. Dann werden sie eher als widersprüchlich wahrgenommen und erschweren die Orientierung. Das wiederum schadet potenziell auch dem Vertrauen der Flüchtlinge in die Institutionen des Aufnahmelandes. Die größte Barriere ist hier sicherlich die Sprache (Erklärungen und Informationsmaterialien werden nicht verstanden), in manchen Fällen verstärkt durch ein niedriges Bildungsniveau. Bei bestimmten Personengruppen ist somit die Gefahr größer, dass sie aus dem Versorgungsnetz herausfallen oder ihre Rechte und Möglichkeiten nicht wahrnehmen können.

8.2 Zentrale Ansprechpartner: ‚Gatekeeper‘ für alle Lebensbereiche

Vor dem Hintergrund des Informations- und Transparenzproblems, das in Kap. 8.1 beschrieben wurde, kristallisierte sich in den Interviews ein zweiter themenübergreifender Aspekt heraus: Viele Befragte hatten einen einzelnen zentralen Ansprechpartner, bei dem sie in praktisch allen Lebenskontexten Rat und Unterstützung suchten. Diese Personen fungierten als ‚Gatekeeper‘, die den Zugang zu weiteren Unterstützungsstrukturen eröffneten. Eine wichtige Rolle spielten dabei Sozialarbeiter. Zu ihnen hatten viele Befragte in den Unterkünften, in örtlichen Beratungsstellen oder (bei individueller Wohnunterbringung) über aufsuchende Beratung regelmäßig Kontakt. Meist bestand

⁶⁵ Die Teilnehmerin bezog sich auf die Zeit vor dem 31.08.2015. Seit diesem Datum dürfen Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern grundsätzlich nicht mehr erwerbstätig sein (§ 61 Abs. 2 AsylG).

hier ein vertrauensvolles Verhältnis; so wurden sie in den Erzählungen, ähnlich wie die ehrenamtlichen Helfer (s. Kap. 6.1), häufig beim Vornamen genannt und vereinzelt als „Freunde“ bezeichnet. Mitunter wurden auch Lehrende aus Sprach- oder Weiterbildungskursen und Dolmetscher über ihre eigentliche Funktion hinaus um Rat und Hilfe gebeten.

Dann sind wir hierher gekommen. Auch hier die Menschen. Wenn wir zum Landratsamt gehen, tun sie sehr viel Gutes für uns. Hier sind die Social Worker, die sehr viel Gutes für uns tun. Das genügt uns schon.

(Afghane, 44 Jahre)

Und das nur dank der wundervollen Frau, die mich ansprach, um mir am [Ort einer Beratungsstelle] zu helfen. Vorher wusste ich nichts von der Existenz dieses Büros. Ich hörte von jemandem, man empfahl es mir und ich kam hierhin. Ganz ehrlich, wäre sie nicht gewesen, wäre ich heute in Albanien. Und sicherlich, ich weiß es nicht, hätte ich mich umgebracht.

(Albanerin, 27 Jahre)

Da Sozialarbeiter und Berater die primären (und mitunter einzigen) Ansprechpartner für alle Fragen und Probleme waren, hatten sie eine große Bedeutung. Es führte aber auch zu Enttäuschung: Einige Teilnehmer hatten den Eindruck, dass der Betreuer nicht zu allen Fragen hinreichend Auskunft geben konnte, oder aber dieser erklärte sich für nicht zuständig und verwies die Hilfesuchenden an andere Stellen.

Teilnehmerin: Ich frage immer jeden. Selbst das Sozialamt frage ich manchmal. [...] Ich frage sie dann: Sag[en Sie] mir wenigstens, ob wir bleiben [dürfen] oder wieder zurückgehen [müssen]. Wir sind sehr beunruhigt. Dann sagen die, sie wissen es nicht. Sogar wir wissen es nicht.

Interviewer: Ja. Das haben Sie beim Sozialamt gefragt?

Teilnehmerin: Ja. Ich habe einige Male gefragt. Aber jeder sagt: „Ich weiß nicht.“

Interviewer: Haben Sie noch woanders gefragt?

Teilnehmerin: Nein. Weil ich nur das Sozialamt kenne, dort sind alle meine Unterlagen. Oder [wenn] Frau [Sozialarbeiterin] kommt, [dann] frage ich [sie]. Frau [Sozialarbeiterin] frage ich ja immer. Aber niemand sagt etwas oder weiß etwas. Keiner gibt uns Informationen.

(Afghanin, 19 Jahre)⁶⁶

Als zentrale Ansprechpartner fungierten vereinzelt auch sehr engagierte Privatpersonen aus dem Umfeld der Befragten, die sie in allen alltagspraktischen und auch rechtlichen Belangen unterstützten.

Teilnehmerin: Das Wichtigste, das sie für mich getan hat, ist, dass sie sich für mich eingesetzt hat, nachdem man mich aufgefordert hat, nach [anderes europäisches Land] zurückzukehren. Sie setzt sich für mich weiter ein.

Interviewer: Was hat sie da gemacht?

Teilnehmerin: Die haben mir ein rechtsanwaltliches Schreiben geschickt. Ich muss zurück nach [anderes europäisches Land]. Die kleinen Dinge, die ich benötige, erledigt sie für mich und natürlich hilft sie mir auch, wenn ich einen Arzt benötige. [Vorname der Helferin] ist jetzt mein Leben.

(Somalierin, 28 Jahre)

Aus diesen Erzählungen der Teilnehmer lässt sich ableiten, dass es für Asylsuchende besonders in der frühen Phase des Aufenthalts wichtig ist, zentrale und verlässliche Ansprechpartner zu haben. Denn nach ihrer Ankunft in Deutschland haben sie zunächst keinen Überblick, wer ihnen in welchen Lebensbereichen wie helfen kann. Andere Studien bestätigen das (u. a. Bendel 2016: 71ff.). Dieser Befund verweist auf zwei Stellschrauben im Asyl- und Aufnahmesystem. Die erste bezieht sich auf die Rolle von sozialen Fachkräften bei der Aufnahme von Asylsuchenden. So verdeutlicht auch eine aktuell laufende Studie anhand von

⁶⁶ Die Äußerungen dieser Teilnehmerin verweisen nicht nur auf die zentrale Rolle von sozialen Fachkräften, sondern illustrieren auch die in Kap. 8.1 angesprochene Undurchsichtigkeit des Verwaltungssystems: Es ist nicht klar, welche Institution für welchen administrativen Prozess verantwortlich und somit auch der Ansprechpartner dafür ist.



Dokumentenanalysen, wie vielfältig die Tätigkeiten von Flüchtlingssozialarbeitern sind (Gemende et al. 2016: 37–38). Diese Allzuständigkeit, die sich auch aus den Interviews ergibt, ist mit den gängigen Personalschlüsseln der Flüchtlingssozialarbeit aber häufig nicht abzudecken (Gemende et al. 2016: 40–47; Initiative Hochschullehrender zu sozialer Arbeit in Gemeinschaftsunterkünften 2016: 4–8). Gefordert werden Personalschlüssel von deutlich unter 1 : 100, nach den landesspezifischen Regelungen liegen sie jedoch in der Regel zwischen 1 : 100 und 1 : 150 (vgl. Wendel 2014a: 74–76).

Die zweite Stellschraube bezieht sich auf die (De-)Zentralität von Unterstützungsangeboten. Die verschiedenen staatlichen und nichtstaatlichen Ansprechpartner für Asylsuchende sind häufig institutionell und räumlich verstreut. Dies ist nicht nur eine Herausforderung für das Integrationsmanagement (vgl. KGSt/Bertelsmann Stiftung/Robert Bosch Stiftung 2017: 50–60); es kann auch dazu führen, dass Flüchtlinge die vielfältigen Angebotsstrukturen eher als ‚Angebotsdschungel‘ wahrnehmen und nicht verstehen, wer wofür der richtige (und verlässliche) Ansprechpartner ist. Daher wird zunehmend empfohlen, die Beratungen und Maßnahmen stärker zu bündeln („alles unter einem Dach“, vgl. z. B. Bogumil/Hafner/Kastilan 2017: 71–74, 79, 84; KGSt/Bertelsmann Stiftung/Robert Bosch Stiftung 2017: 50–60; Aumüller 2016: 52). Eine zentrale Anlaufstelle, in der alle Informationen zusammenlaufen und alle Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wohlfahrt und Zivilgesellschaft vernetzt sind, erleichtert Flüchtlingen (und allen anderen Neuzuwanderern) die Orientierung. Ansätze hierzu gibt es bereits. Die BA in Nordrhein-Westfalen z. B. hat Anfang 2016 sog. *Integration Points* eingerichtet, das sind neue Servicestellen jeweils für bestimmte Zielgruppen. Dabei stützt sie sich auf die Erfahrungen des BA-Modellprojekts „Early Intervention“. In diesen *Integration Points* bieten BA, Jobcenter, Kommunalverwaltung, die Kammern und andere Akteure arbeitsmarktbezogene Dienstleistungen aus einer Hand.⁶⁷

8.3 Kommunen haben eine herausragende Rolle

Kommunen sind zentrale Akteure der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen (u. a. Deutscher Städte- tag 2016; DIFU 2015; Gesemann/Roth 2017; KGSt/ Bertelsmann Stiftung/Robert Bosch Stiftung 2017; Schammann/Kühn 2016). Die Städte und Gemeinden, so der allgemeine Tenor, tragen eine hohe Verantwortung für die gesellschaftliche Teilhabe von Flüchtlingen – nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass im Sommer 2016 auch für anerkannte Flüchtlinge eine Wohnsitzregelung eingeführt wurde (SVR-Forschungsbereich 2016; Schammann 2015). Behörden, Sozialarbeiter, Nachbarn und Arbeitgeber legen vor Ort bereits in den ersten Monaten den Grundstein für eine nachhaltige Eingliederung in die Gesellschaft. Die Kommunen sind sich in aller Regel bewusst, dass sie diese Verantwortung haben – unabhängig davon, wie gut die Bleibeaussichten der betreffenden Menschen sind (Aumüller/Daphi/Biesenkamp 2015: 112–113). Deutlich wird in den Interviews auch: Wie Flüchtlinge Deutschland wahrnehmen und wie sie ihre Lebenslagen und Perspektiven einschätzen, ist in dieser Phase maßgeblich durch die aufnehmende Stadt oder Gemeinde geprägt. Das illustrieren Äußerungen der Befragten, die sich zwar auf ihre Lebenslagen in Deutschland allgemein bzw. auf „die Deutschen“ bezogen, bei denen aber bei genauerem Nachfragen deutlich wurde, dass diese ‚gesamtgesellschaftlichen‘ Eindrücke auf konkrete Erfahrungen in der Kommune zurückgingen, etwa Begegnungen mit Anwohnern oder Erfahrungen mit bestimmten Behörden.

Bis jetzt war es für uns in Deutschland sehr, sehr in Ordnung. Uns hat es an nichts gefehlt. Nicht mal wir selbst haben vielleicht gedacht, dass es so gut sein könnte. In den Institutionen, vor allem die Gemeinde [nächstgelegene größere Stadt] und die Gemeinde hier [aktueller Wohnort], alle haben uns unterstützt. Es ist nicht so, dass wir uns schlecht gefühlt haben wegen irgendwas oder dass man uns außen vor gelassen hätte. Auf alles

67 S. <https://www3.arbeitsagentur.de/web/content/DE/service/Ueberuns/Regionaldirektionen/NordrheinWestfalen/Presse/Presseinformationen/Detail/index.htm?dfContentId=L6019022DSTBAI806225>, 10.10.2017.

hatten wir ein Recht, bei nichts hat man uns bis heute außen vor gelassen. Alles ist uns bis heute erfüllt geworden.

(Albaner, 28 Jahre)

Ich habe gesehen, dass die Deutschen den Menschen helfen. Sie kommen, um zu unterrichten. Es gibt auch welche in unserer Stadt, die das machen.

(Afghane, 34 Jahre)

Ich bin über ein Jahr hier, in diesem Ort [Wohnort], und es ist, wie du siehst, sehr leer, niemand lebt hier und wir haben auch keine Chance bekommen, in die Schule zu gehen, die Sprache zu lernen. Wir sind den ganzen Tag nur hier. Und wir machen nichts. Ja, ich habe immer gehofft, wenn ich irgendeinen Ort wie diesen in Deutschland erreiche, wird sich das Leben verändern, zum Positiven. Ich habe so viele Länder durchreist und es bis hierher nach Deutschland geschafft, aber es hat sich bis jetzt nichts geändert, alles ist gleich geblieben wie in der Heimat.

(Somalier, 33 Jahre)

8.4 Familieneinheit fördert Integration

Flucht, Ankommen und gesellschaftliche Teilhabe ist überwiegend kein individueller Prozess, sondern er ist eingebettet in familiäre Bezüge: Menschen entscheiden sich zum Wohl ihrer Kinder, gemeinsam das Land zu verlassen, oder ermöglichen den Kindern, allein zu fliehen. Familien werden im Herkunftsland oder auf der Flucht getrennt. Im Aufnahmeland sind Verwandte, die schon länger dort ansässig sind, die ersten Anlaufstellen. Und bei Plänen in Bezug auf Arbeit und Bildung spielt die existenzielle Absicherung der im Herkunfts- oder Transitland verbliebenen Familie eine wichtige Rolle. Wie wichtig die Familie für die Flucht und das Ankommen in Deutschland ist, wurde bereits in den of-

fenen Interviewphasen (s. Kap. 3.3) sichtbar. Es zeigte sich aber auch an verschiedenen Stellen in der späteren, thematisch fokussierten Interviewphase. So wurde im Zusammenhang mit der Wahrnehmung des aktuellen Wohnorts deutlich, dass die Befragten sich räumliche Nähe zu Familienmitgliedern wünschten, die wichtige Bezugspersonen darstellten. Das schloss manchmal auch Onkel und Tanten oder Cousins und Cousinen ein, die ggf. schon länger in Deutschland lebten (s. Kap. 4.2). Beim Thema Arbeit und Ausbildung spielte die bildungsbezogene und berufliche Zukunft der eigenen Kinder eine wesentliche Rolle. Sie war zum Teil bereits ein wichtiges Fluchtmotiv gewesen und auch eine eventuelle Weiterwanderung (in eine andere Stadt oder ein anderes Bundesland) machten manche Befragte von den Bildungs- und Berufschancen der Kinder abhängig.

Deshalb bin ich bereit, sogar mein Leben zu opfern, damit mein Kind hier zur Schule gehen kann. Und [damit es] in dieser Gesellschaft jemand wird. Auf eigenen Füßen stehen kann.

(Afghanin, 40 Jahre)

Bei einigen Befragten waren Arbeits- und Bildungsabsichten wiederum stark von familiären Bezügen im Herkunftsland und entsprechenden finanziellen Verpflichtungen beeinflusst. Auch bezogen auf soziale Unterstützung zeigte sich die zentrale Rolle der Familie. In besonders gravierender Weise zeigte sie sich, wenn Familien auf der Flucht auseinandergerissen worden waren und Angehörige im Herkunfts- oder in einem Transitland verblieben waren. In diesen Fällen machten sich die Befragten große Sorgen um das Wohlergehen ihrer Angehörigen und litten sehr unter der Trennung. Es waren besonders diese Stellen in den Interviews, an denen einige der Befragten sehr aufgewühlt waren. Es fiel ihnen dann zum Teil schwer, das Gespräch fortzusetzen.⁶⁸ Besonders die Aussagen syrischer Befragter zeigten, wie sehr die fluchtbedingte Trennung von Familienangehörigen emotional belasten kann.

⁶⁸ Familien können aber auch durch einen negativen Asylbescheid getrennt werden: Da über Asylanträge immer im Einzelfall entschieden wird, müssen manchmal einzelne Familienangehörige schon ausreisen, während die Verfahren ihrer Angehörigen noch laufen. Dies erlebten die verbleibenden Familienmitglieder als sehr belastend. Eine albanische Teilnehmerin litt z. B. darunter, dass sie ihre volljährige Tochter allein in Deutschland zurücklassen musste.



Was uns schlaflos und Sorgen macht, ist die Familienzusammenführung. Meine Frau ist in Damaskus. Sie leidet unter den Problemen des Krieges. Sie leidet darunter, dass wir weit weg sind. [...] Dies macht uns schlaflos, mehr als alles in unserem Leben.

(Syrer, 68 Jahre)

Entsprechend stark war der Wunsch, die Angehörigen nach Deutschland nachzuholen. In dieser Hinsicht waren manche recht optimistisch. Andere dagegen bezweifelten, dass dies in absehbarer Zeit möglich wäre. Besonders deutlich zeigte sich das in den ergänzend durchgeführten Interviews mit syrischen Staatsangehörigen, deren Asylantrag kurz vorher positiv beschieden worden war (s. Kap. 1.4). Einige dieser Teilnehmer waren von der Regelung betroffen, dass der Familiennachzug bis März 2018 ausgesetzt ist (für Personen mit subsidiärem Schutz). Sie litten darunter zum Teil dramatisch.

Also ich fühle mich wirklich wie in der Mitte des Meeres, ich kann nicht weitergehen und nicht raus, also ich bin zur Hälfte hier und zur Hälfte da. Also zurückzugehen ist keine Lösung und zugleich fühle ich mich unwohl, ich finde keine Ruhe, nein. [weint]

(Syrerin, 38 Jahre)

Es war in vielen Fällen zu erkennen, dass die räumliche Trennung von Familienmitgliedern und die Sorge um deren Verbleib und Wohlergehen das Ankommen in Deutschland und das Bemühen um Integration stark beeinträchtigen kann, denn unter solchen Umständen fällt es schwer, gedanklich in Deutschland anzukommen und sich auf seine Integration zu konzentrieren (z. B. die Sprache zu lernen oder Qualifizierungsmaßnahmen erfolgreich zu absolvieren).

Also erst nach zwei Jahren können wir unsere Familien hierher holen und wir haben immer Angst um sie, jeden Tag denken wir an sie, wir können nicht, also an manchen Tagen lerne ich nichts, wenn es ein Problem zu Hause [im Herkunftsland] gibt und ein Problem so, dann kann ich nicht lernen.

(Syrer, 37 Jahre, mit subsidiärem Schutz)

Interviewerin: Sie haben mir jetzt viel über Pakistan erzählt und ich würde gerne wissen, was Ihre Gedanken oder Sorgen sind, seitdem Sie hier sind. Denken Sie mehr über Pakistan nach oder über etwas anderes?

Teilnehmerin: Nein, an meine Familie denke ich, die dort in Gefahr ist. An meinen Vater, über den nicht entschieden wird. Jemand, der unschuldig ist, völlig unschuldig, ist seit anderthalb Jahren im Gefängnis. Meine Eltern, meine Geschwister, die kein Leben in Pakistan haben. Ich mache mir Sorgen um sie. Wie ich ihr Leben verbessern kann.

(Pakistanerin, ohne Altersangabe)

Bringt ihm seine Familie und lasst ihn hier Fuß fassen. Wenn seine Familie kommt, ändern sich seine Gedanken. Mir fehlt [dann] nichts [mehr], [...] mir fehlen [dann nur noch] zwei Sachen, das Lernen im Unterricht und die Arbeit, man wird an nichts anderes mehr denken.

(Syrer, 18 Jahre)

Wie diese Ausführungen beispielhaft zeigen, müssen die Lebenslagen von Flüchtlingen in Deutschland stets im Zusammenhang mit den familiären Bezügen betrachtet werden. Zum Teil geschieht dies bereits. So wird bei der Verteilung von Asylsuchenden auf die Bundesländer die Einheit der Kernfamilie berücksichtigt (Info-Box 4), und viele Städte und Gemeinden versuchen im Rahmen ihrer Möglichkeiten, familienfreundliche Unterkünfte bereitzustellen (vgl. Aumüller/Daphi/Biesenkamp 2015: 37, 44). Aber auch der Familiennachzug darf integrationspolitisch nicht unterschätzt werden. Denn familiäres Zusammenleben kann generell integrativ und persönlichkeitsstabilisierend wirken und die soziale Unterstützung durch die Familie kann Stress vermindern. Bei Menschen, die mit bzw. zu ihren Familien zuziehen, ist die gesellschaftliche Teilhabe in der Regel höher als bei Zuwanderern, die allein kommen und im Zielland allein leben (vgl. Landale 1997). Das gilt auch für Flüchtlinge. Es ist daher auch integrationspolitisch sinnvoll, dass Flüchtlinge, die länger in Deutschland bleiben werden, ihre Kernfamilie nachholen können. Wer nach der Genfer Flüchtlingskonvention als Flüchtling anerkannt ist (§ 3 AsylG) oder nach dem Grundgesetz als asylberechtigter

(Art. 16a GG), kann dies grundsätzlich auch tun.⁶⁹ Faktisch ist der Nachzug von Angehörigen aus Herkunfts- oder Transitstaaten aber ein langwieriger Prozess.⁷⁰

Ausgesetzt ist der Familiennachzug zudem für Personen mit subsidiärem Schutz (§ 4 AsylG). Die Aussetzung erfolgte 2016 vor dem Hintergrund der gestiegenen Flüchtlingszahlen, um vor allem die Länder und Kommunen bei der Flüchtlingsaufnahme zu entlasten. Sie gilt bis März 2018. Seit ihrer Einführung wird sie von verschiedenen politischen und zivilgesellschaftlichen Akteuren kritisiert, vor allem mit Blick auf menschenrechtliche Verpflichtungen, zumal die Flüchtlingszahlen insgesamt wieder zurückgehen (beispielhaft: Cremer 2016; BT-Drs. 18/10044). Die Bundesregierung hingegen denkt darüber nach, die Aussetzung über März 2018 hinaus zu verlängern (Stand: August 2017; vgl. ARD 2017). Die hier beschriebenen Interviewergebnisse lassen vermuten, dass dies integrationspolitisch kontraproduktiv wirken kann, wenn die subsidiär Schutzberechtigten dann doch länger bleiben. Damit ist derzeit nicht selten zu rechnen. Vor allem syrische Flüchtlinge sind davon betroffen, da auch sie seit 2016 zunehmend nur noch subsidiären Schutz erhalten (vgl. BT-Drs. 18/9992).

9 Fazit und Handlungsempfehlungen

Seit 2015 wurden bei der Aufnahme und Versorgung von Asylsuchenden und beim Asylverfahren zahlreiche rechtliche und verfahrenspraktische Änderungen vorgenommen. Einige zielen darauf ab, die gesellschaftliche Teilhabe von Flüchtlingen zu fördern (z. B. das im Juli 2016 in Kraft getretene Integrationsgesetz). Andere haben eher steuerungspolitische Gründe (z. B. sollen sie die Verfahren beschleunigen, die Kosten der Flüchtlingsaufnahme senken, Zuwanderung kontrollieren und beschränken oder auch demografischen Herausforderungen in Deutschland begegnen). Nachdem

die Flüchtlingszahlen wieder sinken, ist es nun jedoch integrationspolitisch geboten, (wieder) die Perspektive der Flüchtlinge selbst stärker in den Vordergrund zu stellen (zumal die Schutzquoten zwar gesunken, aber immer noch hoch sind). Vor allem sollten ihre Bedarfe und Erfahrungen im Hinblick auf ihre Lebenslagen stärker berücksichtigt werden. Dies ist eine Grundvoraussetzung für mittel- und langfristige gesellschaftliche Teilhabe. Je früher das geschieht – möglichst schon während des Asylverfahrens –, umso besser lassen sich Schwierigkeiten vermeiden, die bei der Integration in zentrale gesellschaftliche Systeme (z. B. den Arbeitsmarkt) entstehen können.

Ziel dieser Studie war es daher, zu erfahren, wie Flüchtlinge mit noch unsicherem Aufenthaltsstatus ihre Lebenslagen zu Beginn ihrer Zeit in Deutschland wahrnehmen und welche Bedarfe, Erwartungen und Ziele sie in Bezug auf ihr Leben in Deutschland haben. Da man über viele Bereiche ihrer Lebenslagen noch zu wenig weiß, wurde dabei ihre eigene Perspektive ins Zentrum gestellt, die in öffentlichen Debatten oft fehlt. Auf dieser Basis werden im Folgenden sechs Handlungsempfehlungen entwickelt. Entsprechende Maßnahmen können das Asyl- und Aufnahmesystem für Flüchtlinge in verschiedenen Punkten im Sinne einer Integrationsförderung weiter verbessern.

Verhältnisse schnell klären: Asylverfahren rechtssicher beschleunigen, Familieneinheit ermöglichen
Richtig Fuß fassen können Flüchtlinge in Deutschland erst, wenn ihre Lebensverhältnisse grundlegend geklärt sind. Dazu gehört vor allem anderen Sicherheit bezüglich ihrer Aufenthaltsperspektive. Solange diese unklar ist, ist es enorm schwer, das Leben in Deutschland aktiv in die Hand zu nehmen. **Auch die vorliegende Studie bestätigt, wie wichtig Klarheit über den Aufenthaltsstatus z. B. für die Integration in den Arbeitsmarkt ist** (vgl. u. a. Brücker/Rother/Schupp 2016: 53). Entsprechend wird immer wieder

69 Das Nachzugsrecht gilt für die Kernfamilie: Ehepartner dürfen einander nachholen, ebenso minderjährige Kinder ihre Eltern und Eltern ihre minderjährigen Kinder. Davon zu unterscheiden ist das Familienasyl (§ 26 AsylG). Dieses setzt voraus, dass Angehörige einen Asylantrag stellen, es kann also nicht aus dem Herkunftsstaat heraus erwirkt werden.

70 Dies liegt u. a. daran, dass Flüchtlinge in den Herkunfts- und Transitstaaten häufig nur schwer zu den deutschen Konsulaten gelangen können, bei denen ein Visum zum Familiennachzug beantragt werden muss. Zudem müssen sie auf einen Termin zur Beantragung des Visums u. U. lange warten. Nach Angaben der Bundesregierung betrug etwa im Juli 2016 die Wartezeit bei der deutschen Botschaft in Beirut fünfzehn Monate, in Amman etwa vier Monate und in Kairo etwa fünf Monate (vgl. BT-Drs. 18/9133).



angemahnt, die Asylverfahren zu beschleunigen. Die Bundesregierung hatte im Koalitionsvertrag der 18. Wahlperiode von 2013–2017 als Ziel formuliert, dass die Behörden über Asylanträge innerhalb von drei Monaten entscheiden; erreicht wurde dieses Ziel nicht. In der 19. Wahlperiode sollte die neue Bundesregierung dieses Ziel ebenfalls mit Nachdruck verfolgen.

Zu klären ist in diesem Zusammenhang aber auch, was mit Familienangehörigen geschieht. Es kann die Integration beschleunigen, wenn zumindest die Kernfamilie zusammenlebt; dadurch werden z. B. persönliche Ressourcen frei, die auf Spracherwerb oder Arbeitssuche verwendet oder in soziale Kontakte investiert werden können. Anerkannte Flüchtlinge haben rechtliche Möglichkeiten, ihre Familien nachzuholen. Diese Möglichkeiten sollten nicht dadurch ausgebremst werden, dass der Erhalt eines Visums lange Zeit in Anspruch nimmt. Das betrifft die Wege zu deutschen Konsulaten im Herkunfts- oder einem Nachbarland ebenso wie Wartezeiten für Termine. **Weiterhin ist für subsidiär Schutzberechtigte derzeit das Recht auf Familiennachzug ausgesetzt. Dies betrifft gegenwärtig vor allem die große Gruppe syrischer Flüchtlinge, die eine gute Bleibeperspektive hat. Deshalb ist es unbedingt zu begrüßen, dass die Aussetzung befristet ist. Eine Verlängerung, wie sie derzeit (Stand: August 2017) wieder diskutiert wird, ist nicht ratsam, denn sie könnte sich auf die Integration dieser großen Gruppe von Flüchtlingen negativ auswirken (vgl. auch SVR 2017d).**

Bleibeperspektive als Kriterium überdenken: Aufnahme, Verfahren und Zugang zu Integrationsleistungen so weit wie möglich angleichen

Asylsuchende werden nach ihrem Herkunftsland in Gruppen mit guter, unklarer oder schlechter Bleibeperspektive eingeteilt; nach dieser werden sie bei der Aufnahme und im behördlichen Verfahren (sowie im Zugang zu teilhabefördernden Maßnahmen) unterschiedlich behandelt. Diese Praxis ist schon seit ihrer Einführung 2015 umstritten. Sie entstand aufgrund der sehr hohen Flüchtlingszuwanderung in den Jahren 2015 und 2016 und ist nachvollziehbar als Notmaßnahme, um das Aufnahme- und Asylsystem aufrechtzuerhalten. Seit 2016 ist jedoch die Zahl der neuen Asylanträge deutlich zurückgegangen. Vor die-

sem Hintergrund ist es angemessen, Aufnahme- und Asylverfahren wie auch Möglichkeiten der Teilhabe anzugleichen.

So sollten die Verfahren von Asylsuchenden mit guter Bleibeperspektive (Schutzquote über 50 %) und jenen mit unklarer Bleibeperspektive (Schutzquote unter 50 %, aber über der von Asylsuchenden aus sicheren Herkunftsstaaten) nicht mit unterschiedlicher Priorisierung durchgeführt werden, sodass sich nicht allein aufgrund des Herkunftslands unterschiedliche Verfahrensdauern ergeben.

In Bezug auf den Zugang zu teilhabefördernden Maßnahmen für Asylsuchende mit einer mittleren (unklaren) Bleibeperspektive ist anzustreben, die zur Orientierung dienende Schutzquote zu senken (z. B. auf 30 Prozent). Alternativ könnte die sog. bereinigte Schutzquote (s. Fn. 17) herangezogen werden, die die tatsächliche Bleibewahrscheinlichkeit realistischer wiedergibt.

Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten müssen bis zum Abschluss ihres Verfahrens in den Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder leben. Dies brachte bislang häufig lange Wartezeiten in großen, zentralisierten Gemeinschaftsunterkünften mit sich. **Mit Blick auf zumutbare Lebensbedingungen sollte die Zeit in großen Gemeinschaftsunterkünften auf sechs Monate begrenzt werden, ebenso ggf. eine Versorgung nur durch Sachleistungen.** Dieser Zeitraum entspricht der Zeit, die Asylsuchende aus nicht als sicher eingestuften Herkunftsstaaten höchstens in Erstaufnahmeeinrichtungen bleiben müssen (§ 47 Abs. 1 i. V. m. Abs. 1a AsylG). Wenn das Asylverfahren länger dauert (und der Antragsteller dies nicht verschuldet hat) oder wenn der Asylsuchende trotz Ausreisepflicht aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht rückgeführt werden kann, sollte er nach höchstens sechs Monaten eine Wohnung oder wohnungsähnliche Unterkunft erhalten (dies könnte ggf. innerhalb der Gebietskörperschaft der Erstaufnahmeeinrichtung geschehen, um eine logistisch zu aufwendige Verteilung auf Städte und Gemeinden nach § 50 AsylG zu vermeiden). Die Versorgung sollte dann in Form von Geldleistungen erfolgen. Die angestrebte weitere Verkürzung der Asylverfahrensdauer wird zudem dazu beitragen, dass ein langer Verbleib in Erstaufnahmeeinrichtungen seltener wird.

Asylsuchende gezielter verteilen, Kommunen unterstützen

Die Studie macht deutlich: Je besser die individuellen Voraussetzungen, Bedarfe und Zukunftspläne der Asylsuchenden und der zugewiesene Wohnort zusammenpassen, umso besser können die Menschen dort Fuß fassen. So kann auch verhindert werden, dass sie als anerkannte Flüchtlinge später weiterwandern und sich in bestimmten Regionen konzentrieren. Die Weichen dafür können schon vor der Ankunft in den zugewiesenen Kommunen gestellt werden. Statt die Asylsuchenden nur nach demografischen Strukturdaten zu verteilen, sollten integrationsrelevante individuelle und regionale Voraussetzungen aufeinander abgestimmt werden:

- **Schon in den Erstaufnahmeeinrichtungen und Ankunftscentren könnten individuelle Voraussetzungen erfasst werden:** Qualifikationen, berufliche Erfahrungen und ggf. schon bestehende Pläne (z. B. Studium), aber auch eine eventuelle Präferenz z. B. für kleinere Kommunen oder solche, in denen wenig Menschen gleicher Herkunft leben.⁷¹
- **Es sollte geprüft werden, ob die Asylsuchenden zu bestimmten Städten und Gemeinden familiäre Bezüge haben.** Dabei sollte ein punktuell erweiterter Familienbegriff zugrunde gelegt werden, der z. B. auch volljährige Geschwister oder Kinder sowie Onkel und Tanten bzw. Cousins und Cousinen einbezieht. Auch diese können als ‚Integrationslotsen‘ das kommunale Aufnahmesystem entlasten, gerade in der Phase der Erstintegration.
- **Integrationsrelevante Faktoren der Kommunen können anhand von Metadaten erfasst werden. Hier wurde bereits eine Reihe von Aspekten vorgeschlagen** (vgl. Plankl et al. 2016; SVR-Forschungsbereich 2016), etwa regionale Arbeitslosigkeit, das Verhältnis von offenen Ausbildungsstellen zu Bewerbern, Wohnungsleerstand und Infrastruktur.
- **Ergänzend könnten die Kommunen bestimmte Bedarfe (z. B. an bestimmten Fach- oder Arbeitskräften) oder spezifische Rahmenbedingungen (z. B. vorhandene Unterstützungsstruktur) an die obersten Aufnahmebehörden der Länder weitergeben**

(vertikale Vernetzung, vgl. SVR-Forschungsbereich 2016).

In die Zuweisungsentscheidungen fließen dann individuelle und regionale Voraussetzungen ein. Ein solcher *Matching*-Prozess erlaubt eine erheblich passgenauere Zuweisung. Sollten die Kosten dafür höher sein, wäre dies eine lohnenswerte Investition, wenn dadurch die Integration vor Ort (z. B. in den Arbeitsmarkt und das Bildungssystem) schneller und reibungsloser verläuft (vgl. Bach et al. 2017).

Das Aufnahmesystem für Flüchtlinge in Deutschland macht vor allem die Kommunen selbst zu Zentren der Integration, gerade in der Phase der Erstintegration. Denn sie spielen die zentrale Rolle bei der Unterbringung und Versorgung, aber auch bei der gesellschaftlichen Teilhabe von Asylsuchenden. Diese Rolle muss hinreichend wertgeschätzt werden (z. B. indem die 2015 erhöhte Kostenbeteiligung von Bund und Ländern dauerhaft fortgeführt wird). Entsprechend haben die Kommunen auch eine Verantwortung, die ihnen zugewiesenen Flüchtlinge angemessen aufzunehmen und zu integrieren. Asylsuchende sind für den ihnen zugewiesenen Wohnort anfänglich offen. Dies ist eine Chance, die die Kommunen nutzen sollten, indem sie entsprechende Rahmenbedingungen schaffen; es wird nicht ausreichen, die Menschen zum Verbleib am Wohnort zu verpflichten. **Die Studie gibt Hinweise darauf, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit die Menschen auch bleiben wollen.** Dazu gehört insbesondere:

- **eine zügige und umfangreiche Investition in sozialen Wohnungsbau sowohl für die ansässige Bevölkerung als auch für Flüchtlinge.** So können Asylsuchende möglichst schnell – am besten schon während des Asylverfahrens – dezentral in Wohnungen untergebracht werden und anerkannte Flüchtlinge schneller eine eigene Wohnung beziehen, ohne dass dies zulasten der übrigen Bevölkerung geht, die Wohnraum benötigt;
- **Anbindung an Strukturen medizinischer und alltagspraktischer Versorgung,** denn Flüchtlinge sind in der Regel (finanziell bedingt) nur eingeschränkt mobil;
- **Zugang zu Arbeit und Bildung;**

⁷¹ Mecklenburg-Vorpommern z. B. erprobt bereits, solche verteilungsrelevanten Voraussetzungen schon in den Erstaufnahmeeinrichtungen zu erfassen (vgl. SVZ 2016; LT-Drs. 6/5358).

- **Einbindung in das kommunale Gemeinwesen** durch Möglichkeiten für Kontakt und Begegnung;
- **ausreichende Kapazitäten, um besonders schutzbedürftige Flüchtlinge entsprechend ihren Bedarfen unterzubringen und zu versorgen** (dazu gehören Personen mit Gesundheitsproblemen und Traumatisierungen oder mit einem hohen Regenerations- und Ruhebedarf, Familien mit minderjährigen Kindern sowie allein eingereiste Frauen);⁷²
- **ausreichende soziale Betreuung.** Die Personalschlüssel der Bundesländer für Flüchtlingssozialarbeiter sind derzeit sehr unterschiedlich (Wendel 2014a: 74–76). Sie sollten durch einen bundeseinheitlichen Schlüssel ersetzt werden, der deutlich unter 1 : 100⁷³ liegt und gesetzlich verankert wird (z. B. im AsylG). Sozialarbeiter oder Sozialberatungsstellen müssen zudem das nötige Fachwissen haben und die Angebotsstruktur auf allen föderalen Ebenen kennen.

Zugang zu Arbeit und Ausbildung bedarfsorientierter gestalten

Dass der Zugang zu Arbeit in öffentlichen Debatten und politischen Maßnahmen so große Bedeutung hat, deckt sich mit dem Bedarf und Interesse der hier Befragten. Bei der Gestaltung von Maßnahmen, die die Integration in den Arbeitsmarkt und das Bildungssystem fördern sollen, ist aber stets ein Spannungsfeld mitzudenken: Langfristige Berufs- und Bildungspläne (die u. U. mehrere Jahre Ausbildung oder Nachqualifizierung umfassen) können damit kollidieren, dass Asylsuchende, Geduldete und anerkannte Flüchtlinge in der frühen Phase des Aufenthalts möglichst schnell finanziell unabhängig sein wollen. **Es ist ratsam, diese Bedarfe in Beratungs- und Vermittlungsprozessen beide im Blick zu behalten und den Flüchtlin-**

gen entsprechende Optionen aufzuzeigen, wie sie sie miteinander verbinden können. So sind z. B. die im Integrationsgesetz ursprünglich angedachten sog. Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (nur) dann sinnvoll, wenn sie nicht für sich allein stehen, sondern in ein Übergangsmanagement⁷⁴ eingebunden sind, das auf mehrere Jahre angelegt und auf die jeweiligen individuellen Bedarfe ausgerichtet ist und auch Elemente wie Kompetenzfeststellung, Spracherwerb und berufliche Qualifizierung beinhaltet. Zusammen mit der betreffenden Person können so Möglichkeiten für einen qualifizierten Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt entwickelt werden (vgl. auch SVR 2017a: 153–154).⁷⁵

Spielraum besteht auch bei der Gestaltung beruflicher Bildungsmaßnahmen. „Hier gilt es, eine gute Balance zu halten: Einerseits müssen die etablierten Strukturen beruflicher Bildung grundsätzlich bewahrt werden. Andererseits sollten Ausbildungsgänge stärker flexibilisiert werden, um sie den Lebensverhältnissen der Flüchtlinge anzupassen“ (SVR 2017a: 16; vgl. auch Burkert/Dercks 2017; Grebe/Schüben/Ekert 2016). **Denkbar wäre z. B., das klassische System der Berufsausbildung zu ergänzen um modulare Angebote, die aufeinander aufbauen und je nach Bedarf kombiniert werden können. Die klassische zwei- bis dreijährige Ausbildung könnte um Teilzeitvarianten erweitert werden (ähnlich dem Modell zur Vereinbarung von Beruf und Familie).** Beides würde es vereinfachen, parallel zur Ausbildung schon frühzeitig einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, die ggf. auf bereits erlangten Zwischenqualifikationen basiert.

Zu einer stärker bedarfsorientierten Gestaltung von Maßnahmen gehört auch, dass man nicht diejenigen aus dem Blick verliert, die von den derzeitigen Fördersystemen womöglich schlechter erreicht

72 Vgl. dazu auch die Vorgaben der EU-Richtlinie 2013/33/EU zur Aufnahme von Flüchtlingen mit besonderem Schutzbedarf.

73 Experten fordern einen Personalschlüssel von höchstens 1 : 50 (Initiative Hochschullehrender zu sozialer Arbeit in Gemeinschaftsunterkünften 2016: 7; vgl. auch Gemeinde et al. 2016: 45–46).

74 Ein Übergangsmanagement bezieht sich auf die Phase der Erstintegration. Hier greifen vor allem Maßnahmen, die Neuzuwanderer auf den Einstieg in die Regelsysteme vorbereiten, z. B. durch Sprach- oder Qualifizierungskurse (vgl. BAMF 2011; SVR 2017a: 148). Wie lange diese Phase dauert, ist nicht eindeutig zu bestimmen, es hängt von den Qualifikationen sowie gesundheitlichen und anderen Voraussetzungen der Einzelnen ab. Auszugehen ist aber von bis zu mehreren Jahren. Das Hamburger Integrationskonzept z. B. geht von drei Jahren aus (Drs. 21/5231 der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg).

75 Auch Arbeitsmöglichkeiten im direkten Lebensumfeld von Asylsuchenden (Gemeinschaftsunterkünfte, Versorgungsstrukturen) ermöglichen einen niedrigschwelligen Berufseinstieg; zugleich werden Asylsuchende damit in der frühen Phase des Aufenthalts stärker in die Gestaltung ihres neuen Lebensumfelds einbezogen und können sich bürgerschaftlich engagieren. Eine Möglichkeit der Vergütung böte hier der Ehrenamts-Freibetrag, den der aktuelle Entwurf (Stand: August 2017) für die dritte Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes vorsieht. Danach könnten Asylsuchende und Geduldete mit ehrenamtlicher Arbeit bis zu 200 Euro monatlich zu den Asylbewerberleistungen hinzuverdienen (vgl. BT-Drs. 18/9985).

werden. Um Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zu integrieren, die keine oder nur eine Grundschulbildung haben, müssen die Angebote schulischer Grundbildung erheblich ausgebaut werden. Manche Flüchtlinge, die im Herkunftsland nicht oder kaum am Erwerbsleben beteiligt waren (z. B. Frauen aus traditionellen Sozialisationskontexten), benötigen zudem ggf. niedrigschwellige Unterstützungsangebote und eine engmaschige Begleitung, die ihnen auch hilft, die kulturelle Anpassung zu bewältigen (z. B. Änderungen im familiären Rollengefüge). Vereinzelt gibt es für diese Zielgruppe schon Angebote;⁷⁶ diese sollten jedoch erheblich ausgebaut werden.

Soziale Teilhabe nicht als Selbstläufer betrachten

Kontakte und persönliche Beziehungen zu Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft können Flüchtlingen helfen, die Herausforderungen zu bewältigen, vor denen sie in ihrer ersten Zeit in Deutschland stehen (etwa bei der Suche nach Arbeit, beim Erlernen der deutschen Sprache oder beim Umgang mit kulturellen Unterschieden). **Soziale Teilhabe ist somit für Flüchtlinge eine wichtige Ressource,⁷⁷ die mit anderen Bereichen ihrer Lebenslagen eng verzahnt ist.** Diese Ressource sollte auch in Politik und Öffentlichkeit als solche gesehen werden. Deshalb ist es wichtig, in soziale Begegnung zu investieren. Viele Städte und Gemeinden haben in den letzten Jahren innovative Ideen und Projekte entwickelt, um die Flüchtlinge und die ansässige Bevölkerung miteinander in Kontakt zu bringen, und es gibt dafür auch bereits Förderinstrumente (z. B. das Programm „Menschen stärken Menschen“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, BMFSFJ) und eine Vielzahl nichtstaatlicher Aktivitäten. Das ist angesichts der Ergebnisse dieser Studie ausdrücklich zu begrüßen.

Auf kommunaler Ebene können bestimmte Elemente dazu beitragen, dass aus reinem interpersonellem Kontakt auch persönliche Begegnung entsteht, aus der sich wiederum ggf. langfristige persönliche Beziehungen ergeben können. Dazu gehören kontinuierliche Maßnahmen (anstatt oder ergänzend zu einmaligen Veranstaltungen) und Begegnung auf Augenhöhe (z. B. sollte nicht das asymmetrische Verhältnis zwischen Helfer und Hilfsbedürftigem dominieren), und es sollte gemeinsame Themen, Inhalte und Ziele geben (z. B. gemeinsame Arbeit an einem Projekt), die ein Gefühl von Gemeinschaft erzeugen. Zudem sollten Flüchtlinge die Möglichkeit haben, selbst aktiv in soziale Beziehungen zu investieren (z. B. indem sie selbst auch anderen helfen können oder Begegnungsveranstaltungen mitgestalten). Sie sollten als Engagierte gewonnen und mit ihren Kompetenzen in das kommunale Leben eingebunden werden (z. B. in Vereinen oder als Sprachmittler). Besonders unterstützt werden sollten Projekte, die von Flüchtlingen selbst initiiert werden (allein oder in Kooperation mit der lokalen Bevölkerung). **Es sollten aber nicht in erster Linie ‚flüchtlingspezifische‘ Begegnungsorte geschaffen werden. Wichtig ist vor allem, Flüchtlinge allgemein stärker ins Gemeindeleben einzubeziehen, etwa bei Veranstaltungen oder anderen lokalen Ereignissen.⁷⁸** Eine Grundvoraussetzung ist schließlich, dass in der Bevölkerung wie auch in Politik und Verwaltung **ein allgemeines Klima der Offenheit für Flüchtlinge und andere Zuwanderer herrscht**, in dem die Menschen nicht nur als Flüchtlinge gesehen werden, sondern vielmehr als neue Nachbarn.

Soziale Begegnung sollte neben den anderen wichtigen Handlungsfeldern stets integraler Bestandteil integrationspolitischer Handelns sein, und zwar auf allen Ebenen. Bei der Vergabe von Förder-

76 Z. B. <https://www.bamf.de/DE/Infothek/Projekttraeger/Frauenkurse/frauenkurse.html>, 10.10.2017.

77 Die Wissenschaft spricht hier von sozialem Kapital, denn durch soziale Vernetzung entstehen Ressourcen dafür, die lebenspraktischen Herausforderungen zu bewältigen (u. a. Putnam 2000).

78 Dabei muss im Blick behalten werden, dass für Flüchtlinge die Hemmschwelle u. U. zu hoch sein kann, Begegnungsorte außerhalb des direkten Wohnumfelds aufzusuchen (z. B. weil sie die Sprache nicht sprechen oder sich im neuen Wohnort noch zu unsicher fühlen; vgl. Kap. 6.3). Niedrigschwellige aufsuchende Angebote (z. B. in Unterkünften) sollten kombiniert werden mit Angeboten für bestimmte Gruppen (z. B. nur für Frauen) und mit gemeindeinklusive Angeboten (z. B. Mitwirken in Vereinen in der Stadt, im Stadtteil oder in der Gemeinde). Bei Personen, für die die Hemmschwelle höher ist, Begegnungsmöglichkeiten wahrzunehmen, müssen Ehrenamtliche und Sozialarbeiter im Vorfeld eine gute Vertrauens- und Beziehungsarbeit leisten.



mitteln sollte berücksichtigt werden, ob die oben angesprochenen Gelingensbedingungen erfüllt sind; geförderte Projekte sollten begleitend evaluiert werden.

Soziale Teilhabe kann aber auch durch indirekte Maßnahmen gefördert werden, die vor allem der strukturellen Integration dienen. Dazu gehört,

- den Spracherwerb zu fördern, um auf der kommunikativen Ebene Kontakt zu erleichtern,
- sozialräumlich inklusive Unterbringungsformen zu schaffen, d. h. Flüchtlinge eher dezentral in Wohnungen unterzubringen anstatt in Gemeinschaftsunterkünften, die vom sozialen Leben im Ort räumlich isoliert sind,
- die Teilhabe am Arbeitsleben zu fördern,
- Flüchtlinge möglichst früh von exklusiven Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen in Regelangebote zu bringen,
- Flüchtlingen die Teilhabe am kulturellen Leben finanziell zu ermöglichen (z. B. bei kulturellen Veranstaltungen die Eintrittskosten zu übernehmen) sowie
- die Bevölkerung möglichst früh in die Planung von Flüchtlingsunterkünften einzubinden, um eventuelle Konflikte mit Anwohnern frühzeitig zu lösen (Aumüller/Daphi/Biesenkamp 2015: 164).

Ankommen braucht mitunter Zeit

Die Gespräche haben insgesamt deutlich gemacht: Unabhängig davon, aus welchem Grund sie nach Deutschland gekommen sind, müssen Asylsuchende, aber auch anerkannte Flüchtlinge in der Anfangszeit eine Vielzahl von Herausforderungen gleichzeitig bewältigen. Sie müssen ihre Erfahrungen im Herkunftsland verarbeiten, sich in Deutschland orientieren, die neue Sprache erlernen, die Regeln des Zusammenlebens in Deutschland verstehen und für sich eine berufliche Perspektive entwickeln. **Manchen gelingt es vergleichsweise schnell, anzukommen, konkrete Ziele für die Zukunft zu entwickeln und darauf hinzuarbeiten. Andere benötigen dafür mehr Zeit.** Bei Asylsuchenden und Geduldeten wird das Ankommen dadurch erschwert, dass die Zukunft noch sehr unsicher ist (weil ihr Aufenthaltsstatus ungeklärt ist und häufig auch der Verbleib von Angehörigen). **Es ist ratsam, den Menschen jeweils die Zeit zu geben, die sie zum Ankommen brauchen.** Politische und öffentliche

Debatten bekunden allerdings mitunter die Erwartung, dass alle Flüchtlinge gleichermaßen möglichst schnell die deutsche Sprache lernen, sich qualifizieren, in den Arbeitsmarkt einsteigen und sich mit den ggf. anderen Lebensweisen der Menschen in Deutschland auseinandersetzen. Zum Teil ist dies im Sinne des Prinzips „Fördern und Fordern“ auch gesetzlich verankert; so werden etwa Leistungen gekürzt, wenn die betreffende Person an Integrationskursen nicht teilnimmt. Zumindest bei einem Teil der Asylsuchenden wird dies den Lebenslagen im frühen Stadium des Aufenthalts u. U. nicht gerecht und kann dann eher zu einer ‚Überforderung‘ führen. So sollte etwa bei der Vermittlung von Sprach- und Integrationskursen oder von beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen stets (im Rahmen ausführlicher Beratungsgespräche) geprüft werden, ob die betreffende Person körperlich und psychisch überhaupt in der Verfassung ist, daran teilzunehmen. Ist dies nicht der Fall, sollte die Maßnahme ggf. zurückgestellt und zunächst alltagspraktische und stützende Sozialberatung angeboten werden. Ebenso sind Sanktionierungen (z. B. bei Nichtteilnahme an Integrationskursen) mit Bedacht anzuwenden; zunächst sollten stets die Gründe z. B. für eine Nichtteilnahme besprochen werden. Um die jeweiligen Bedarfe richtig zu erkennen, benötigen Sozialarbeiter, Beratungsstellen und die Mitarbeiter behördlicher Einrichtungen nicht nur interkulturelle Kompetenz. Es erfordert auch, die Lebenslagen und Herausforderungen von Flüchtlingen in ihrer frühen Phase in Deutschland zu verstehen.

Fazit: ‚Den‘ Flüchtling gibt es nicht

Die Erfahrungen und Perspektiven der Gesprächspartner in dieser Studie waren so vielfältig, dass der vorliegende Bericht ihnen naturgemäß nur ansatzweise gerecht werden kann. Vor allem unterstreichen sie: **Den Flüchtling gibt es nicht, zu vielfältig sind die individuellen Lebenslagen.** Es ist daher ratsam, bei der Gestaltung des Asylsystems, der Aufnahme und den Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe diese individuellen Perspektiven immer wieder einzubeziehen. **Maßnahmen sollten so weit wie möglich den individuellen Voraussetzungen und Bedarfen angepasst werden, sonst verfehlen sie womöglich ihr Ziel.** Die Förderung von Teilhabe erfordert ein ganzheitliches Verständnis, das strukturelle Aspekte wie Bildungssys-

tem, Arbeitsmarkt, Gesundheits- und Fürsorgesystem ebenso im Blick hat wie vermeintlich ‚weiche‘ Integrationsfaktoren wie soziale Kontakte. Dieses ganzheitliche Verständnis gelingt nur, wenn alle beteiligten Akteure – vom politischen Entscheidungsträger auf

Bundesebene über den Landrat und die Behördenmitarbeiter bis zum Nachbarn vor Ort – zusammenwirken und ihre individuellen Stärken einbringen, um mit nach Deutschland geflüchteten Menschen angemessen umzugehen.

Literatur

Abudabbah, Nuha 2005: Arab Families: An Overview, in: McGoldrick, Monica/Giordano, Joe/Garcia-Preto, Nydia (Hrsg.): *Ethnicity and Family Therapy*, New York, 423–436.

Ager, Alastair/Strang, Alison 2008: Understanding Integration: A Conceptual Framework, in: *Journal of Refugee Studies*, 21: 2, 166–191.

Allmendinger, Jutta/Hinz, Thomas 1999: Der Lebenslagen-Ansatz: Darstellung, sozialpolitische Bedeutung und Nutzung im Bericht zur sozialen Lage in Bayern, in: Bayerisches Staatsministerium für Arbeit, Sozialordnung, Familie, Frauen, Gesundheit (Hrsg.): *Material- und Analyseband zur sozialen Lage in Bayern 1998*, München, 17–27.

Angenendt, Steffen 2014: Forschungsstand und Forschungsbedarf im Themenfeld „Flucht und Asyl“. Studie im Auftrag der Robert Bosch Stiftung, Berlin.

Angenendt, Steffen/Kipp, David/Meier, Amrei 2017: *Gemischte Wanderungen. Herausforderungen und Optionen einer Dauerbaustelle der deutschen und europäischen Asyl- und Migrationspolitik*, Gütersloh.

ARD 2017: De Maizièrè macht Familiennachzug zum Thema. Beitrag vom 31.08.2017. (<https://www.tagesschau.de/inland/btw17/familiennachzug-debatte-101.html>, 05.09.2017)

Aumüller, Jutta 2016: *Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: Bestehende Praxisansätze und weiterführende Empfehlungen*, Gütersloh.

Aumüller, Jutta/Bretl, Carolin (Hrsg.) 2008: *Lokale Gesellschaften und Flüchtlinge: Förderung von sozialer Integration*, Berlin.

Aumüller, Jutta/Daphi, Priska/Biesenkamp, Celine 2015: *Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen: Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement. Expertise, gefördert und herausgegeben von der Robert Bosch Stiftung*, Stuttgart.

Aumüller, Jutta/Gesemann, Frank 2016: Flüchtlinge aufs Land? Migration und Integration im ländlichen Raum, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 66: 46–47, 29–34.

BA – Bundesagentur für Arbeit 2015: Räumliche Verteilung der bei Arbeitsagenturen oder Jobcentern gemeldeten erwerbsfähigen Personen (geP) aus den 8 zugangsstärksten nichteuropäischen Asylzugangsländern. (<http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000200/html/fl-mig/static/karten/n-europa.html>, 01.09.2017)

Bach, Stefan/Brücker, Herbert/Haan, Peter/Romiti, Agnese/van Deuverden, Kristina/Weber, Enzo 2017: Investitionen in die Integration der Flüchtlinge lohnen sich, in: *DIW Wochenbericht*, 3/2017, 47–58.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2011: *Willkommenskultur und Anerkennungskultur. Begrifflichkeiten und Rolle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge*, Nürnberg. (<http://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2011/20110519-nuernberger-tage-integration-willkommenskultur.html>, 06.09.2017)

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2014: *Albanien. Blutrache*, Nürnberg.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2015: *Kosovo. Länderreport Band 3*, Nürnberg.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2016a: *Sichere Herkunftsstaaten*. (<http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingschutz/Sonderverfahren/SichereHerkunftsstaaten/sichere-herkunftsstaaten-node.html>, 30.08.2017)

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2016b: *Das Bundesamt in Zahlen 2015*, Nürnberg.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2017a: *Integriertes Flüchtlingsmanagement*, Nürnberg.



- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* 2017b: Das Bundesamt in Zahlen 2016. Asyl, Nürnberg.
- Baraulina, Tatjana/Bitterwolf, Maria* 2016: Resettlement: Aufnahme- und Integrationserfahrungen von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen. Working Paper 70 des BAMF, Nürnberg.
- Bauer, Thomas K./Kolb, Holger* 2016: Arbeitsmarkintegration von Asylbewerbern, in: Schäfer, Gerhard K./Montag, Barbara/Deterding, Joachim/Giebel, Astrid (Hrsg.): Geflüchtete in Deutschland. Ansichten – Allianzen – Anstöße, Göttingen, 114–126.
- Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr* 2016: Mitteilung an die Regierungen des Sachgebiets 10 bzw. 11, zentrale Ausländerbehörden. Vollzug des Ausländerrechts. Beschäftigung und Berufsausbildung von Asylbewerbern und Geduldeten, München.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung* 2017: Laufende Raumbbeobachtung. Raumabgrenzungen: Siedlungsstrukturelle Kreistypen. (http://www.bbsr.bund.de/cIn_032/nn_1067638/BBSR/DE/Raumbbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreistypen4/kreistypen.html, 27.10.2017)
- BDA – Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* 2015: Integration von Asylsuchenden mit hoher Bleibeperspektive und Geduldeten vorantreiben, Berlin.
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration* 2013: „Soziale Teilhabe“. Handlungsempfehlungen des Beirats der Integrationsbeauftragten, Berlin.
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration der Freien und Hansestadt Hamburg* 2017: Umsetzung der „3-plus-2-Regelung“, d. h. der aufenthaltsrechtlich geregelten dualen Ausbildung mit anschließender Beschäftigung, Hamburg.
- Bekyol, Yasemin/Bendel, Petra* 2016: Die Aufnahme von weiblichen Flüchtlingen und Asylbewerbern in der EU. Fallstudie Belgien und Deutschland. Studie für den FEMM Ausschuss, Brüssel.
- Bendel, Petra* (Hrsg.) 2016: Was Flüchtlinge brauchen – ein Win-Win-Projekt. Ergebnisse aus einer Befragung in Erlangen, Erlangen.
- Berry, John W.* 1997: Immigration, Acculturation and Adaptation, in: Applied Psychology, 46: 1, 5–34.
- Berscheid, Ellen/Snyder, Mark/Omoto, Allen M.* 1989: The Relationship Closeness Inventory: Assessing the Closeness of Interpersonal Relationships, in: Journal of Personality and Social Psychology, 57: 5, 792–807.
- Black, Richard* 2001: Fifty Years of Refugee Studies: From Theory to Policy, in: International Migration Review, 35: 1, 57–78.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales* 2016: Information zur Anpassung der Asylbewerberleistungen, Berlin.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/UNICEF – United Nations Children’s Fund* 2017: Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften, Berlin.
- BMI – Bundesministerium des Innern* 2017: Allgemeine Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zur Duldungserteilung nach § 60a Aufenthaltsgesetz, Berlin.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* 2014: Ausbildung junger Menschen aus Drittstaaten. Chancen zur Gewinnung künftiger Fachkräfte für die Pflegewirtschaft, Berlin.
- Bogumil, Jörg/Hafner, Jonas/Kastilan, André* 2017: Städte und Gemeinden in der Flüchtlingspolitik. Welche Probleme gibt es – und wie kann man sie lösen? Eine Studie im Auftrag der Stiftung Mercator, Bochum/Essen.
- Boockmann, Bernhard/Hirschfeld, Heidi/Klee, Günther/Knirsch, Christiane/Lücke, Matthias/Puhe, Henry/Scheu, Tobias/Späth, Jochen* 2017: Wie kann eine gesamtwirtschaftlich erfolgreiche Integration der Flüchtlinge gelingen? Abschlussbericht an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Tübingen/Bielefeld/Kiel.
- Bozogrmehr, Kayvan/Razum, Oliver* 2015: Effect of Restricting Access to Health Care on Health Expenditures among Asylum-Seekers and Refugees: A Quasi-Experimental Study in Germany 1994–2013, in: PLoS One, 10: 7, 1–22.
- Brücker, Herbert/Hauptmann, Andreas/Vallizadeh, Ehsan* 2015: Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015, Nürnberg.
- Brücker, Herbert/Kunert, Astrid/Mangold, Ulrike/Kalusche, Barbara/Siegert, Manuel/Schupp, Jürgen* 2016: Geflüchtete Menschen in Deutschland – eine qualita-

tive Befragung. IAB-Forschungsbericht 9/2016. Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen (Hrsg.) 2016: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse. IAB-Forschungsbericht 29/2016, Nürnberg.

Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen (Hrsg.) 2017: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 123, Berlin.

Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen/Babka von Gostomski, Christian/Böhm, Axel/Fendel, Tanja/Friedrich, Martin/Giesselmann, Marco/Holst, Elke/Kosyakova, Yuliya/Kroh, Martin/Liebau, Elisabeth/Richter, David/Romiti, Agnese/Schacht, Diana/Scheible, Jana A./Schmelzer, Paul/Siegert, Manuel/Sirries, Steffen/Trübswetter, Parvati/Vallizadeh, Ehsan 2016: Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration, in: DIW Wochenbericht, 46/2016, 1103–1119.

Bundespräsident/Robert Bosch Stiftung 2016: Flüchtlinge in Deutschland: Integration ermöglichen – Zusammenhalt stärken. Ein Forum des Bundespräsidenten und der Robert Bosch Stiftung, Stuttgart.

Burkert, Carola/Dercks, Achim 2017: Ausbildungs- und Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten: Jetzt investieren. E-PAPER #2 der Kommission „Perspektiven für eine zukunftsgerichtete und nachhaltige Flüchtlings- und Einwanderungspolitik“. Eine Publikation der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.

Buunk, Bram P./Schaufeli, Wilmar B. 1999: Reciprocity in Interpersonal Relationships: An Evolutionary Perspective on Its Importance for Health and Well-Being, in: Stroebe, Wolfgang/Hewstone, Miles (Hrsg.): European Review of Social Psychology, 10: 1, 259–291.

Classen, Georg 2008: Sozialleistungen für MigrantInnen und Flüchtlinge. Handbuch für die Praxis. Herausgegeben von Pro Asyl, Karlsruhe.

Cremer, Hendrik 2015: Menschenrechtliche Verpflichtungen bei der Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen. WISO direkt, Bonn.

Cremer, Hendrik 2016: Das Recht auf Familie. Familieneinheit von Kindern und Eltern ermöglichen – auch für subsidiär Geschützte, Berlin.

Damm, Anna Piil 2009: Ethnic Enclaves and Immigrant Labor Market Outcomes: Quasi-Experimental Evidence, in: Journal of Labor Economics, 27: 2, 281–314.

Daumann, Volker/Dietz, Martin/Knapp, Barbara/Strien, Karsten 2015: Early Intervention – Modellprojekt zur frühzeitigen Arbeitsmarktintegration von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern. Ergebnisse der qualitativen Begleitforschung. IAB-Forschungsbericht 3/2015, Nürnberg.

Deger, Petra/Gonser, Monika/Kolb, Michael/Kück, Svenja/Lange, Martin/Mildenberger, Georg/Pfeiffer, Friedhelm/Sommerfeld, Katrin/West, Christina 2017: Integrationspotenziale: Ausgewählte Ergebnisse der Reallabor-Befragungen unter Geflüchteten, Heidelberg.

Der Paritätische 2016: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums des Innern zu einem Integrationsgesetz vom 29.04.2016 und zu einer Verordnung zum Integrationsgesetz vom 29.04.2016, Berlin.

Dettling, Daniel/Rauch, Christian 2016: Vom Willkommen zum Ankommen. Die Wohnsitzauflage vor dem Hintergrund globaler Migration und ihrer Folgen für Kommunen in Deutschland, Gütersloh.

Deutscher Bundestag 2016: Medizinische Versorgung für Flüchtlinge. Anhörung. (<https://www.bundestag.de/presse/hib/201606/-/426910>, 31.08.2017)

Deutscher Landkreistag 2016: Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen. Strategische Leitlinien und Best Practices, Berlin.

Deutscher Städtetag 2016: Flüchtlinge vor Ort in die Gesellschaft integrieren. Anforderungen für Kommunen und Lösungsansätze, Berlin.

DIFU – Deutsches Institut für Urbanistik 2015: Flüchtlinge und Asylsuchende in Kommunen. Difu-Berichte 4/2015 (Special), Berlin.

DIHK – Deutsche Industrie- und Handelskammer 2017: Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Beschäftigung: Hürden abbauen, Perspektiven gestalten, Berlin.

Dünnwald, Stephan 2016: Geht doch! – Ehrenamtliche Initiativen in der Flüchtlingsarbeit. (<https://heimatkunde.boell.de/2016/03/03/geht-doch-ehrenamtliche-initiativen-der-fluechtlingsarbeit>, 01.09.2017)



- Eisnecker, Philipp/Schupp, Jürgen* 2016: Flüchtlingszuwanderung: Mehrheit der Deutschen befürchtet negative Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft, in: DIW Wochenbericht, 8/2016, Berlin, 158–165.
- Englmann, Bettina/Müller, Martina/Gerschewske, Tanja/König, Felix/Tunay, Dilek* 2007: Brain Waste – Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland, Augsburg.
- Esser, Hartmut* 2001: Integration und ethnische Schichtung. Arbeitspapier Nr. 40 des Mannheimer Zentrums für Europäische Sozialforschung, Mannheim.
- Europäische Kommission* 2017: Peer Review on Competence Check for the Labour Market Integration of Female Refugees. Synthesis Report of the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Brüssel.
- Evans, Caroline Bill Robertson/Smokowski, Paul R./Cotter, Katie L.* 2014: Individual Characteristics, Microsystem Factors, and Proximal Relationship Processes Associated with Ethnic Identity in Rural Youth, in: Journal of the Society for Social Work and Research, 5: 1, 45–77.
- Fachstelle Einwanderung* 2017: Die Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen: Zahlen, Fakten und internationale Erfahrungen. Working Paper 04/2017. Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, Berlin.
- Fakih, Rand Ramadan* 2013: Ethnic Identity among Arab Americans: An Examination of Contextual Influences and Psychological Well-Being. Wayne State University Dissertations, Paper 881, Detroit.
- FAZ* 2015: Kosten durch Flüchtlinge: „Humanität ist nicht zum Nulltarif zu haben“. Beitrag vom 29.10.2015. (<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/fluechtlingskrise-staedtetag-erwartet-kosten-in-milliardenhoehe-13881442.html>, 07.09.2017)
- Fegert, Jörg M./Diehl, Claudia/Leyendecker, Birgit/Hahlweg, Kurt/Wissenschaftlicher Beirat* 2017: Aus Kriegsgebieten geflüchtete Familien und ihre Kinder: Entwicklungsrisiken, Behandlungsangebote, Versorgungsdefizite. Kurzgutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin.
- Flüchtlingsrat Baden-Württemberg* 2015: Flüchtlinge aus Balkanländern: Flucht ohne Gründe? (<http://fluechtlingsrat-bw.de/informationen-ansicht/fluechtlinge-aus-balkanlaendern-flucht-ohne-gruende.html>, 01.09.2017)
- Fücks, Ralf* 2015: Flüchtlinge. Stresstest für den Zusammenhalt. (<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlingskrise-gastbeitrag-von-ralf-fuecks-a-1059687.html>, 31.08.2017)
- Gemende, Marion/Jerzak, Claudia/Lehr, Margit/Sand, Marianne/Wagner, Bernhard* 2016: Wissenschaftliche Begleitung der Flüchtlingssozialarbeit (FSA) in Sachsen – Strukturen, Kooperationen, Handlungsansätze. Abschlussbericht der Evangelischen Hochschule Dresden, Dresden.
- Georgas, James* 2003: Family: Variations and Changes across Cultures, in: Online Readings in Psychology and Culture, 6: 3, 1–16.
- Georgas, James/Mylonas, Kostas/Bafiti, Tsabika/Poortinga, Ype H./Christakopoulou, Sophia/Kagitcibasi, Cigdem/Kwak, Kyunghwa/Ataca, Bilge/Berry, John/Orung, Sabiha/Sunar, Diane/Charalambous, Neophytos/Goodwin, Robin/Wang, Wen-Zhong/Angleitner, Alois/Stepanikova, Irena/Pick, Susan/Givaudan, Martha/Zhuravliova-Gionis, Irina/Konantambigi, Rajani/Gelfand, Michele J./Marinova, Velislava/McBride-Chang, Catherine/Kodjic, Yasmin* 2001: Functional Relationships in the Nuclear and Extended Family: A 16-Culture Study, in: International Journal of Psychology, 36: 5, 289–300.
- Gesemann, Frank/Roth, Roland* 2016: Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik. Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden. Eine Studie des Instituts für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (DESI) 2016, Berlin.
- Gesemann, Frank/Roth, Roland* 2017: Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten, Berlin.
- Grebe, Tim/Schüren, Verena/Ekert, Stefan* 2016: Zentrale Ergebnisse. Evaluation der IHK-Pilotinitiative Zertifizierung von Teilqualifikationen. Im Auftrag der DIHK, Berlin.
- Hadeed, Anwar* 2004: Sehr gut ausgebildet und doch arbeitslos. Zur Lage höher qualifizierter Flüchtlinge in Niedersachsen – Eine empirische Studie. Schriftenreihe des Instituts für Bildung und Kommunikation in Migrationsprozessen (IBKM) an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, 10/2004, Oldenburg.
- Hamann, Ulrike/Karakayali, Serhat/Wallis, Mira/Höfler, Leif Jannis* 2016: Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Qualitative Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Berlin/Gütersloh.

- Han-Broich, Misun* 2015: Engagement in der Flüchtlingshilfe, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 65: 14–15, 43–49.
- Hartup, Willard W./Stevens, Nan* 1997: Friendships and Adaptation in the Life Course, in: *Psychological Bulletin*, 121: 3, 355–370.
- Haslam, S. Alexander/O'Brien, Anne/Jetten, Jolanda/Vormedal, Karine/Penna, Sally* 2005: Taking the Strain: Social Identity, Social Support, and the Experience of Stress, in: *British Journal of Social Psychology*, 44: 3, 355–370.
- Hentges, Gudrun/Staszczak, Justyna* 2010: Leben in Zwischenräumen – Geduldete Flüchtlinge in Deutschland, in: *Forum Wissenschaft*, 1/2010, 35–39.
- Hermann, Christiane* 2017: Soziale Unterstützung, in: Wirtz, Markus Antonius (Hrsg.): *Dorsch – Lexikon der Psychologie*. (<https://portal.hogrefe.com/dorsch/soziale-unterstuetzung-1/>, 08.09.2017)
- Initiative Hochschullehrender zu Sozialer Arbeit in Gemeinschaftsunterkünften* 2016: Positionspapier: Soziale Arbeit mit Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften. Professionelle Standards und sozialpolitische Basis, Berlin. (<http://www.fluechtlingssozialarbeit.de/>, 31.08.2017)
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln* 2016: Regionale Verteilung von Flüchtlingen. Aktuelle Verteilung und Integrationsfähigkeit der Kreise in Deutschland. Expertise im Auftrag der Robert Bosch Stiftung, Köln.
- Jacobsen, Jannes/Eisnecker, Philipp/Schupp, Jürgen* 2017: Stimmungsbarometer zu Geflüchteten, in: *DIW Wochenbericht*, 17/2017, 347–350.
- Johansson, Susanne* 2016: 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.
- Judith, Wiebke* 2016: Über den Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten. Stellungnahme an den Innenausschuss für die Sachverständigenanhörung am 25.04.2016, Berlin.
- Jünemann, Britta* 2017: Partizipien für Menschen. Es ist eine ärgerliche Modeerscheinung, Flüchtlinge plötzlich „Geflüchtete“ zu nennen. So geht Individualität verloren. Gastbeitrag in der *Süddeutschen Zeitung* vom 01.09.2017. (<http://www.sueddeutsche.de/politik/gastbeitrag-partizipien-fuer-menschen-1.3649187>, 05.09.2017)
- Jung, Felicitas* 2011: Das Bremer Modell – Gesundheitsversorgung Asylsuchender 2011, Bremen.
- Karakayali, Serhat/Kleist, J. Olaf* 2015: EFA-Studie. Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland, Berlin.
- Karakayali, Serhat/Kleist, J. Olaf* 2016: EFA-Studie 2. Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland, Berlin.
- KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement/Bertelsmann Stiftung/Robert Bosch Stiftung* 2017: Kommunales Integrationsmanagement. Teil 1: Managementansätze und strategische Konzeptionierung. KGSt-Bericht Nr. 7/2017, Köln.
- Klein, Ansgar* 2015: Bedarfe der Engagementförderung in der Flüchtlingshilfe. Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland 20/2015. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Berlin.
- Kleist, J. Olaf* 2017: Flucht- und Flüchtlingsforschung in Deutschland: Bestandsaufnahme und Vorschläge zur zukünftigen Gestaltung. Policy Brief des Forschungsprojekts „Flucht: Forschung und Transfer“, 01/2017, Osnabrück.
- Kohlbacher, Josef/Rasuly-Paleczek, Gabriele/Hackl, Andreas/Bauer, Sabine* 2017: Werthaltungen und Erwartungen von Flüchtlingen in Österreich. Endbericht, Wien.
- Kothen, Andrea* 2016: Sagt man jetzt Flüchtlinge oder Geflüchtete? Eine Randnotiz, in: *Pro Asyl: Menschenrechte kennen keine Grenzen. Sonderheft zum Tag des Flüchtlings 2016*, Frankfurt am Main, 24.
- Krappmann, Lothar* 1989: Amicitia, Drujba, Shin-Yu, Philia, Freundschaft, Friendship: On the Cultural Diversity of a Human Relationship, in: Bukowski, William M./Newcomb, Andrew F./Hartup, Willard W. (Hrsg.): *The Company They Keep. Friendship in Childhood and Adolescence*, Cambridge, 19–40.
- Kuckartz, Udo* 2014: Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung, Weinheim.
- Lalonde, Richard N./Silverman, Randy A.* 1994: Behavioral Preferences in Response to Social Injustice: The Effects of Group Permeability and Social Identity Salience, in: *Journal of Personality and Social Psychology*, 66: 1, 78–85.



- Landale, Nancy S.* 1997: Immigration and the Family: An Overview, in: Booth, Alan/Crouter, Ann C./Landale, Nancy S. (Hrsg.): Immigration and the Family: Research and Policy on U. S. Immigrants, Hillsdale, 281–293.
- Langenfeld, Christine* 2015: Tausche Arbeit gegen Asyl – Ein Integrations- und arbeitsmarktpolitisch riskanter Weg, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 7/2015, 193.
- Lechner, Claudia/Huber, Anna/Holthusen, Bernd* 2016: Geflüchtete Jugendliche in Deutschland, in: DJI-Impulse, 3/2016, 14–18.
- Lee, Edward Ou Jin/Brotman, Shari* 2011: Identity, Refugeeess, Belonging: Experiences of Sexual Minority Refugees in Canada, in: Canadian Review of Sociology/Revue Canadienne de Sociologie, 48: 3, 241–274.
- Lehner, Roman* 2016: Gehen oder bleiben? Der Gesetzgeber kann sich nicht entscheiden. Verfassungsblog, Beitrag vom 06.06.2016. (<http://verfassungsblog.de/gehen-oder-bleiben-der-gesetzgeber-kann-sich-nicht-entscheiden/>, 06.10.2017)
- Levine, Mark/Prosser, Amy/Evans, David/Reicher, Stephen* 2005: Identity and Emergency Intervention: How Social Group Membership and Inclusiveness of Group Boundaries Shape Helping Behavior. Personality and Social Psychology Bulletin, 31: 4, 443–453.
- Linnert, Julius/Berg, Tanja* 2016: Freiwilligenarbeit mit Geflüchteten. Forschungsstand zum freiwilligen Engagement mit Geflüchteten unter Aspekten gesellschaftlicher Teilhabe und politischer Bildung. Working Paper I des Projekts Perspektive. Gefördert von der Bundeszentrale für politische Bildung und der Robert Bosch Stiftung, Berlin.
- Lukas, Waldemar* 2011: Migranten im Niedriglohnsektor unter besonderer Berücksichtigung der Geduldeten und Bleibeberechtigten. Working Paper 39 des BAMF, Nürnberg.
- Mayring, Philipp* 1993: Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken, Weinheim/Basel.
- Mirbach, Thomas/Triebl, Katrin/Farrokhzad, Schahrzad* 2013: Programmevaluation „ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlchen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt“. 2. Förderrunde – Zwischenbilanz, Hamburg.
- Müller, Stephan* 2016: Roma aus dem Westlichen Balkan: Ursachen ihrer Flucht. (<http://fluechtlingsforschung.net/roma-aus-dem-westlichen-balkan-ursachen-ihrer-flucht/>, 02.09.2017)
- Pettigrew, Thomas F./Tropp, Linda R.* 2006: A Meta-Analytic Test of Intergroup Contact Theory, in: Journal of Personality and Social Psychology, 90: 5, 751–783.
- Pettigrew, Thomas F./Tropp, Linda R./Wagner, Ulrich/Christ, Oliver* 2011: Recent Advances in Intergroup Contact Theory, in: International Journal of Intercultural Relations, 35: 3, 271–280.
- Phillimore, Jenny/Ergün, Ergül/Goodson, Lisa/Hennessey, Deborah* 2007: „They Do Not Understand the Problem I Have.“ Refugee Well Being and Mental Health, Birmingham.
- Plankl, Reiner/Neumeier, Stefan/Osigus, Torsten/Küpper, Patrick/Mehl, Peter* 2016: Indikatoren und Karten zur Darstellung von Potenzialen bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen auf Landkreisebene. Thünen Working Paper 59, Braunschweig.
- Pothmer, Brigitte* 2015: Zu enge Definition der „guten Bleibeperspektive“ setzt Integrationschancen Asylsuchender aufs Spiel, Berlin.
- Priemer, Jana/Krimmer, Holger/Labigne, Anaël* 2017: Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. ZiviZ-Survey 2017, Berlin.
- Pro Asyl* 2016: Hintergrund. Das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ und seine Geschichte. (<https://www.proasyl.de/hintergrund/das-konzept-der-sicheren-herkunftsstaaten-und-seine-geschichte/>, 31.08.2017)
- Pro Asyl/Landesflüchtlingsräte* 2011: AusgeLAGERT. Zur Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland, Hildesheim.
- Putnam, Robert D.* 2000: Bowling Alone: America’s Declining Social Capital, in: Crothers, Lane/Lockhart, Charles (Hrsg.): Culture and Politics, New York, 223–234.
- Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik* 2015a: Themendossier Ausbildungsmöglichkeiten und Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge: Informationen erheben – Zugänge erleichtern, Stuttgart.
- Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik* 2015b: Themendossier Sprachvermittlung und Spracherwerb für Flüchtlinge: Praxis und Potenziale außerschulischer Angebote, Stuttgart.
- Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik* 2015c: Themendossier Un-

terbringung und Wohnen von Flüchtlingen: Engpässe überwinden – Kommunen entlasten, Stuttgart.

Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik 2016: Chancen erkennen – Perspektiven schaffen – Integration ermöglichen. Bericht der Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik, Stuttgart.

Robert Bosch Stiftung 2014: Asyl und Asylbewerber: Wahrnehmungen und Haltungen der Bevölkerung 2014. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage, Stuttgart.

Rosenberg, Morris 1986: *Conceiving the Self*, Malabar.

Sächsische Staatskanzlei 2015: Asylbewerber und Flüchtlinge im Freistaat Sachsen. Fakten und Hintergrundinformationen, Dresden.

Schammann, Hannes 2015: Rette sich, wer kann? Flüchtlingspolitik im Föderalismus, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 25/2015, 26–31.

Schammann, Hannes/Kühn, Boris 2016: Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. Ein Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Scherr, Albert 2015: Wer ist ein Flüchtling? Impulse für sozialwissenschaftliche Diskussionen. Beitrag vom 06.04.2015 im Netzwerk Flüchtlingsforschung. (<http://fluechtlingsforschung.net/wer-ist-ein-fluechtling/>, 31.08.2017)

Scherschel, Karin 2011: Who is a Refugee? Reflections on Social Classifications and Individual Consequences, in: *Migration Letters*, 8: 1, 67–76.

Scheuer, Andreas 2015: Wir erleben massenhaften Asylmissbrauch. Gastbeitrag für die ZEIT vom 18.08.2015. (<http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2015-08/asyl-andreas-scheuer-csu-asyl-recht-gastbeitrag>, 31.08.2017)

Scholz, Antonia 2013: Warum Deutschland? Einflussfaktoren bei der Zielstaatssuche von Asylbewerbern. Ergebnisse einer Expertenbefragung. Forschungsbericht 19 des BAMF, Nürnberg.

Schouler-Ocak, Meryam/Kurmeyer, Christine 2017: Study on Female Refugees. Repräsentative Untersuchung von geflüchteten Frauen in verschiedenen Bundesländern in Deutschland. Abschlussbericht, Berlin.

Schreier, Margrit 2012: *Qualitative Content Analysis in Practice*, London.

Schwarzer, Ralf/Knoll, Nina 2010: Social Support, in: French, David/Kaptein, Adrian A./Vedhara, Kavita/Weinman, John (Hrsg.): *Health Psychology*, Oxford, 283–293.

Shidlo, Ariel/Ahola, Joanne 2013: Mental Health Challenges of LGBT Forced Migrants, in: *Forced Migration Review*, 42, 9–11.

Stefanowitsch, Anatol 2015: Flüchtlinge zu Geflüchteten? (<http://www.sprachlog.de/2015/12/12/fluechtlinge-zu-gefluechteten/>, 05.09.2017)

Süddeutsche Zeitung 2017: Integration. Der große Job-Flop. Beitrag vom 20.04.2017. (<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/integration-ein-euro-job-flop-1.3469454>, 01.09.2017)

SVR – Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2010: Einwanderungsgesellschaft 2010. Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer, Berlin.

SVR – Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2017a: Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017, Berlin.

SVR – Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2017b: Stellungnahme des SVR zum Integrationsgesetz, Berlin.

SVR – Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2017c: ‚Spurwechsel‘ aus der Asyl- in die Erwerbsmigration. Chancen und Risiken, Berlin.

SVR – Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2017d: ‚4+3‘-Punkte-Plan: Migration gestalten, Teilhabe fördern, Zusammenhalt sichern. SVR-Agenda zu Integration und Migration, Berlin.

SVR-Forschungsbereich – Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2015: Sicherer Zugang. Die humanitären Aufnahmeprogramme für syrische Flüchtlinge in Deutschland, Berlin.

SVR-Forschungsbereich – Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2016: Ankommen und Bleiben – Wohnsitzauflagen als integrationsfördernde Maßnahme?, Berlin.

SVR-Forschungsbereich – Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integra-



tion und Migration 2017: Was wirklich wichtig ist: Einblicke in die Lebenssituation von Flüchtlingen, Berlin.

SVZ – Schweriner Volkszeitung 2016: Schneller ankommen. Beitrag vom 15.03.2016. (http://www.vsp-ggmbh.de/_media/media/svz,_15.03.2016.pdf, 31.08.2017)

Tajfel, Henry/Turner, John C. 1979: An Integrative Theory of Intergroup Conflict, in: Austin, William G./Worchel, Stephen (Hrsg.): *The Social Psychology of Intergroup Relations*, Chicago, 33–47.

Täubig, Vicki 2009: *Totale Institution Asyl. Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration*, Weinheim/München.

Thranhardt, Dietrich 2015: *Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland. Humanität, Effektivität, Selbstbestimmung, Gütersloh.*

Thranhardt, Dietrich/Weiß, Karin 2016: *Flüchtlingspolitik im deutschen Föderalismus*, Berlin.

Thym, Daniel 2016a: Schriftliche Stellungnahme vom 17. Juni 2016 zur öffentlichen Sachverständigenanhörung vor dem Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales, u. a. zum Entwurf eines Integrationsgesetzes, in: *Deutscher Bundestag. Materialien zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 20. Juni 2016 (BT-Ausschuss-Drs. 18(11)680)*, Berlin, 118–127.

Thym, Daniel 2016b: Das Konzept „sichere Herkunftstaaten“. Eine sinnvolle Verfahrensregelung. (<http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdosiers/233264/das-konzept-sichere-herkunftstaaten>, 01.09.2017)

Trommsdorff, Gisela 1999: Autonomie und Verbundenheit im kulturellen Vergleich von Sozialisationsbedingungen, in: *Leu, Hans Rudolf/Krappmann, Lothar (Hrsg.): Zwischen Autonomie und Verbundenheit: Bedingungen und Formen der Behauptung von Subjektivität*, Frankfurt am Main, 392–419.

United Nations 2017: Report of the Special Representative of the Secretary-General on Migration. Report A/71/728 for the Seventy-First Session of the United Nations General Assembly, New York.

Valtonen, Kathleen 1999: The Societal Participation of Vietnamese Refugees: Case Studies in Finland and Canada, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25: 3, 469–491.

Voges, Wolfgang/Jürgens, Olaf/Mauer, Andreas/Meyer, Eike 2003: *Methoden und Grundlagen des Lebenslagenansatzes*, Bremen.

Voigt, Claudius 2016: Bleibeperspektive: Kritik einer begrifflichen Seifenblase. Schriftliche Mitteilung der Gemeinnützigen Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender e. V. (GGUA Flüchtlingshilfe), Münster.

Wang, Xingang/Maani, Sholeh A. 2014: Immigrants' Location Choices, Geographic Concentration and Employment in New Zealand, in: *New Zealand Population Review*, 40, 85–110.

Webster, Donna M./Kruglanski, Arie W. 1994: Individual Differences in Need for Cognitive Closure, in: *Journal of Personality and Social Psychology*, 67: 6, 1049–1062.

Wendel, Kay 2014a: *Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich*, Frankfurt am Main.

Wendel, Kay 2014b: Die neuen Formen der ‚Residenzpflicht‘. Synopse der Anwendungshinweise zur räumlichen Aufenthaltsbeschränkung von Flüchtlingen nach den ‚Lockerungen‘, Potsdam/Berlin.

Woellert, Franziska/Sievert, Stephan/Neubecker, Nina/Klingholz, Reiner 2016: An die Arbeit. Wie lokale Initiativen zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt beitragen können. Discussion Paper 19 des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin.

Worbs, Susanne/Bund, Eva/Böhm, Axel 2016: *Asyl – und dann? Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland. BAMF-Flüchtlingsstudie 2014. Forschungsbericht 28 des BAMF*, Nürnberg.

ZDH – Zentralverband des deutschen Handwerks 2016: *Ausbildung und Beschäftigung fördern, Integration fördern. Positionspapier des Handwerks zu Flüchtlingen*, Berlin.

ZEIT 2015a: Flüchtlinge: Kommunen warnen vor Überforderung. Beitrag vom 05.10.2015. (<http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-10/fluechtlinge-kommunen-ueberforderung>, 07.09.2017)

ZEIT 2015b: Flüchtlinge. Verteiltes Leid. Beitrag vom 11.06.2015. (<http://www.zeit.de/2015/22/fluechtlinge-verteilung-koenigsteiner-schluessel>, 31.08.2017)

Zick, Andreas/Klein, Anna 2014: *Fragile Mitte – Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2014*, Bonn.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Entwicklung der Asylantragszahlen in den letzten zehn Jahren	11
Abb. 2	Bereiche der gesellschaftlichen Teilhabe von Flüchtlingen.....	12
Abb. 3	Asylsuchende in Deutschland: Aufnahme, Asyl, Teilhabe.....	19
Abb. 4	Themen, die die Befragten im offenen Interviewteil von sich aus ansprachen	29
Abb. 5	Mit Bezug zum aktuellen Wohnort angesprochene Themen	40

Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Die Studienteilnehmer im Überblick.....	16
Tab. 2	Kriterien für den Verbleib am aktuellen Wohnort.....	43
Tab. 3	Motivstrukturen in Bezug auf Arbeit und Qualifizierung	54
Tab. 4	Hürden beim Zugang zu Qualifizierung und Arbeit.....	61
Tab. 5	Lebensbereiche, die Gelegenheiten für persönliche Kontakte bieten.....	68

Verzeichnis der Info-Boxen

Info-Box 1	Ablauf und Auswertung der Interviews	17
Info-Box 2	Zur Darstellung der Ergebnisse in diesem Bericht.....	18
Info-Box 3	Ablauf des Asylverfahrens in Deutschland.....	21
Info-Box 4	Verteilung von Asylsuchenden in Deutschland und Wohnsitzzuweisung	38
Info-Box 5	Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende und Geduldete: rechtliche Regelungen.....	51
Info-Box 6	Instrumente zur Förderung der Arbeitsmarktintegration in Bund, Ländern und Kommunen.....	57
Info-Box 7	Wie wurden persönliche Begegnungen erfasst?	66

Abkürzungsverzeichnis

AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylG	Asylgesetz
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BeschV	Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern (Beschäftigungsverordnung)
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMI	Bundesministerium des Innern
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
SVR	Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration

Impressum

Studie des SVR-Forschungsbereichs 2017-4

Herausgeber:

Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH
Neue Promenade 6
10178 Berlin
Tel.: 030/288 86 59-0
Fax: 030/288 86 59-11
info@svr-migration.de
www.svr-migration.de

Verantwortlich:

Dr. Cornelia Schu

Gestaltung:

KALUZA+SCHMID Studio GmbH

Druck:

KÖNIGSDRUCK Printmedien und digitale Dienste GmbH

© SVR GmbH, Berlin 2017

ISSN 2363-734X

Der Autor

Dr. David Schiefer

Wissenschaftlicher Mitarbeiter des SVR-Forschungsbereichs

Über den Forschungsbereich beim Sachverständigenrat

Der Forschungsbereich beim Sachverständigenrat führt eigenständige, anwendungsorientierte Forschungsprojekte zu den Themenbereichen Integration und Migration durch. Die projekt-basierten Studien widmen sich neu aufkommenden Entwicklungen und Fragestellungen. Schwerpunkte der Forschungsvorhaben sind die Themenfelder Bildung und Flucht/Asyl. Der SVR-Forschungsbereich ergänzt die Arbeit des Sachverständigenrats. Die Grundfinanzierung wird von der Stiftung Mercator getragen.

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück. Ihr gehören weitere fünf Stiftungen an: Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und Vodafone Stiftung Deutschland. Der Sachverständigenrat ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Expertengremium, das zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung bezieht und handlungsorientierte Politikberatung anbietet.

Weitere Informationen unter: www.svr-migration.de/Forschungsbereich

Über die Robert Bosch Stiftung

Die Robert Bosch Stiftung GmbH gehört zu den großen, unternehmensverbundenen Stiftungen in Europa. In ihrer gemeinnützigen Arbeit greift sie gesellschaftliche Themen frühzeitig auf und erarbeitet exemplarische Lösungen. Dazu entwickelt sie eigene Projekte und führt sie durch. Außerdem fördert sie Initiativen Dritter, die zu ihren Zielen passen.

Die Robert Bosch Stiftung ist auf den Gebieten Gesundheit, Wissenschaft, Gesellschaft, Bildung und Völkerverständigung tätig.

In den kommenden Jahren wird sie darüber hinaus ihre Aktivitäten verstärkt auf drei Schwerpunkte ausrichten:

- Migration, Integration und Teilhabe
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland und Europa
- Zukunftsfähige Lebensräume

Seit ihrer Gründung 1964 hat die Robert Bosch Stiftung mehr als 1,4 Milliarden Euro für ihre gemeinnützige Arbeit ausgegeben.