

Integration von Flüchtlingen in Niedersachsen – Bildung und Beruf sind der Schlüssel

Niedersachsens Kommunen stehen im Jahr 2016 vor gewaltigen Herausforderungen: Im Anschluss an die erste Notversorgung der ankommenden Flüchtlinge ist nun auch die Integration derjenigen Menschen mit einer gesicherten Bleibeperspektive in unsere Gesellschaft ein zentrales und vorrangiges Themenfeld. Für andere Menschen aus nicht sicheren Herkunftsstaaten muss spätestens bei sich abzeichnender positiver Bleibeperspektive ein solcher Zugang zu Integrationsangeboten eröffnet werden.

Der Schlüssel zu jeglicher Integration ist das Erlernen der deutschen Sprache sowie der Werte- und Rechtsordnung des Grundgesetzes in Grundzügen. Entsprechende Angebote sollten spätestens vier Wochen nach der Regelzuweisung in abgestufter Form für alle Asylbewerber zur verbindlichen und verpflichtenden Teilnahme zur Verfügung stehen.

Die Schaffung von allgemeinbildenden und beruflichen Perspektiven und die Integration in den Arbeitsmarkt sind für die Menschen mit Bleibeperspektive von zentraler Bedeutung. Die niedersächsischen Landkreise und die Region Hannover haben sich dieser Aufgaben bereits in der Vergangenheit z. B. über die Koordinierungsstellen für Integration und Teilhabe angenommen. Die Landkreise und die Region kennen die Menschen, um die es geht, seit ihrer Ankunft. Ihnen kommt insbesondere wegen ihrer vielfältigen Kompetenzen im Bereich der sozialen Daseinsvorsorge, der Trägerschaft für die Berufsschulen und ihrer hervorgehobenen Bedeutung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende eine tragende Rolle bei der Steuerung und Verzahnung aller Integrationsbemühungen vor Ort zu.

Diese Anstrengungen werden die Landkreise und die Region Hannover durch Zusammenarbeit mit allen Akteuren vor Ort intensivieren, damit die Menschen mit Bleibeperspektive sich in Niedersachsen zu Hause fühlen und möglichst schnell in unserer Gesellschaft vollständig ankommen. Dazu arbeiten die Landkreise und die Region Hannover insbesondere mit den kreisangehörigen Gemeinden und Städten eng und vertrauensvoll zusammen. Unverzichtbar für das Gelingen sind die weitere Einbeziehung der Zivilgesellschaft, des Ehrenamtes, der Sportvereine und das nachbarschaftliche Miteinander und Engagement.

Insbesondere zu den anstehenden Herausforderungen im Bereich der Integration in Ausbildung und Beschäftigung in Niedersachsen erklärt die 76. Landkreisversammlung in Papenburg, Landkreis Emsland, am 3./4. März 2016:

Herausforderung: Berufliche Perspektive für bis zu 70.000 Menschen

- Berufliche Perspektiven müssen so schnell wie möglich für alle Flüchtlinge mit Bleibeperspektive angeboten werden, die erwerbsfähig sind. Das dürften 2016 in Niedersachsen bis zu 70.000 Menschen sein. Es darf keine diskriminierende Unterscheidung zwischen bereits ausgebildeten und nicht ausgebildeten Menschen gemacht werden – die Landkreise und die Region Hannover wollen sich um alle Menschen kümmern. Damit die Integration in den Arbeitsmarkt gelingt, kommt es insbesondere darauf an, die Annahme und die Bearbeitung der Asylanträge beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu beschleunigen. Eine zentrale Aufgabe der nächsten Jahre besteht darin, sowohl für Frauen wie auch Männer entsprechend ihrer individuellen Kompetenz Qualifikationen für die berufliche und gesellschaftliche Integration in unserer Gesellschaft zu erschließen und weiter zu entwickeln.
- Die bisherigen Anstrengungen zur Integration von Langzeitarbeitslosen und Langzeitleistungsempfängern müssen der neuen Situation angepasst und intensiviert werden. Auch für diese Zielgruppe muss über eine Flexibilisierung und zielgruppenorientierte Weiterentwicklung des bestehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums diskutiert werden. Es geht dabei unbedingt um ein „sowohl als auch“ und keinesfalls um ein „entweder – oder“.
- Der Aspekt "Wohnen" hängt mit der Arbeitsmarktintegration eng zusammen. Er wird insbesondere für die Regionen mit angespanntem Wohnungsmarkt, aber auch in den ländlich strukturierten Regionen zu einer großen Herausforderung werden. Die bisherigen Anstrengungen werden weder quantitativ der Herausforderung gerecht, noch erscheinen sie durchweg geeignet. Bund und Land müssen vielmehr die Mittel für ihre Wohnungsbauprogramme zum Schaffen bezahlbaren Wohnraums deutlich erhöhen und die Programme zielorientiert modifizieren, damit die Wohnsituation sowohl kurzfristig, als auch perspektivisch nicht zu einem schwerwiegenden Integrationshemmnis wird und soziale Spannungen vor Ort massiv verstärkt. In der derzeitigen Niedrigzinsphase entfalten zinslose Darlehen und undifferenzierte Abschreibungsmodelle weder die notwendige Anreiz- noch die wünschenswerte Steuerungswirkung. Erforderlich sind Festbeträge pro Wohneinheit und Förderkriterien, die eine Wohnraumentwicklung nach sozialräumlichen Kriterien ermöglichen.
- Damit Integrationsmaßnahmen sowohl finanziell als auch personell planbar sind, ist eine (befristete) Wohnsitzbeschränkung für Flüchtlinge als Mittel notwendig. Dabei müssen allerdings die Erfahrungen der Vergangenheit im Hinblick auf die Steuerungsfähigkeit des Instrumentes und den Verwaltungsaufwand berücksichtigt werden.

Bildung und Beschäftigung hängen eng zusammen

- Der Spracherwerb ist der Schlüssel zu Bildung und Teilhabe; eine den Neigungen und Fähigkeiten entsprechende Bildung ist der Schlüssel zum Einstieg in das Arbeitsleben. Daher fordern die Landkreise und die Region Hannover von der Landesregierung, aufeinander abgestimmte und anschlussfähige Konzepte für den sofortigen Spracherwerb von Menschen mit Bleibeperspektive vorzulegen, die den Ausgangsbedingungen aller Lebenslagen Rechnung tragen. Dabei ist auch zu prüfen, wie es Menschen mit im Ausland erworbenen, aber in Deutschland nicht anerkannten Berufsabschlüssen, ermöglicht werden kann, sich im Rahmen von dafür zu schaffenden Sonderprogrammen nachzuqualifizieren.
- Neben der Integration in den Arbeitsmarkt müssen die Betreuungs- und Bildungsangebote für die betroffenen Familien ausgebaut werden. Dabei gilt es insbesondere die spezifischen Bedürfnisse von Frauen, Kindern und Jugendlichen zu berücksichtigen, die oftmals bisher nur einen eingeschränkten oder gar keinen Bildungszugang hatten.
- Ein unkoordiniertes Nebeneinander von Sprachkursangeboten verschiedener Behörden muss künftig dringend verhindert werden. Diese Doppelstrukturen haben zu Fehlansätzen und Fehlsteuerungen geführt. Sprach- und Integrationsangebote müssen mit dem jeweils zuständigen Landkreis und der Region Hannover, die die betroffenen Menschen in ihren verschiedensten Lebensbelangen betreuen, daher zwingend abgestimmt werden.
- Die bisherigen Sprach- und Integrationskurse des Bundesamtes für Migration und Teilhabe haben sich als nicht zielführend erwiesen. Der Bund sollte diese Mittel künftig zweckgebunden an die Länder weiterleiten. Das Land Niedersachsen muss den Landkreisen, der Region Hannover und den kreisfreien Städten auskömmliche Fallpauschalen für eine den individuellen Bildungsstand berücksichtigende verbindliche Sprachausbildung und einen verpflichtenden Grundkurs über die Werte- und Rechtsordnung des Grundgesetzes für alle zugewiesenen Personen ab Vollendung der Schulpflicht bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres zur Verfügung stellen. Die zweckentsprechende Bewirtschaftung der Mittel obliegt dann allein den Landkreisen, der Region Hannover und den kreisfreien Städten.

Was jetzt in der Arbeitsmarktpolitik geschehen muss – in Niedersachsen und im Bund

- Der Niedersächsische Landkreistag unterstützt die Initiative "Niedersachsen packt an", weil es bei der Integration auf die Zivilgesellschaft insgesamt ankommt. Er fordert alle gesellschaftlichen Gruppen auf, sich bei den anstehenden Integrationsherausforderungen vor Ort in den Landkreisen und der Region Hannover nach Kräften einzubringen. In der Arbeitsmarktpolitik wird es entscheidend auf das Agieren der Sozialpartner ankommen.

- Die sich abzeichnenden Herausforderungen im Bereich des Arbeitsmarktes werden für die Landkreise ganz erhebliche weitere Anstrengungen bedeuten: Scheiternde Integrationsprozesse – egal aus welchen Gründen – sind eine reale Bedrohung der örtlichen Gemeinschaft und einer freiheitlichen Gesellschaft insgesamt. Sie belasten zugleich auf lange Zeit die öffentlichen Sozialleistungssysteme. In den gemeinsamen Einrichtungen sind die Landkreise und die Region Hannover daher gefordert, deutlich stärker als bisher die kommunale Integrationsstrategie einzubringen und gegenüber der Bundesagentur für Arbeit konzeptionell mitzubestimmen. In den Optionslandkreisen kommt es darauf an, die Bündelung und Verzahnung sämtlicher auf die Integration gerichteten Kompetenzen zu verstärken und die weiteren Akteure einzubinden.
- Für bestimmte Aufgaben können die Landkreise auf bestehende und gute, bereits bestehende interkommunale Netzwerkarbeit zurückgreifen, diese anpassen, ausbauen und weiterentwickeln. Je nach Erfordernis können weitere auch neue interkommunale Netzwerke aufgebaut werden, um die Kompetenzen zu bündeln und die Aufgaben noch effizienter umzusetzen.
- Alle Ministerien und alle Behörden des Landes müssen mitarbeiten: Eine abstrakte Strukturdiskussion etwa über neue Integrationsbehörden oder ähnliche Gebilde löst keine Probleme. Die vorhandenen Strukturen im Land sind grundsätzlich ausreichend, um die Herausforderung zu meistern. Wo erforderlich, müssen Abstimmungsvorgänge gerade zwischen den Ressorts und der kommunalen Ebene intensiviert werden. Hierzu bietet sich eine behutsame Weiterentwicklung des in der Krise der letzten Wochen bewährten Staatssekretärsausschusses "Flüchtlinge" gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände im Sinne einer Leitstelle für die Integration von Flüchtlingen in Niedersachsen an.
- Der Integrationsprozess muss für die Kommunen vor Ort planbarer werden. Dazu gehört z. B., dass von Bund und Land wenigstens Planungsszenarien über den Zuzug nach Deutschland erstellt werden und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Kommunen im Voraus mitteilt, auf welche Zuweisungszahlen sie sich einstellen müssen.
- Wie der Integrationsprozess im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung am effektivsten vor Ort organisiert wird, muss den Landkreisen und der Region Hannover im Zusammenwirken mit den kreisangehörigen Gemeinden und Städten überlassen bleiben.
- Die Integration in den Arbeitsmarkt findet nahezu ausschließlich im und über das SGB II statt. Das Gesetz bedarf zwingend einer Fortentwicklung. Die Jobcenter sind die zentralen Dienststellen, die diese Aufgaben und Integrationsarbeit erfüllen und die Verzahnung mit anderen Strukturen sicherstellen. Deshalb müssen die Jobcenter zügig finanziell und personell gestärkt werden.
- Das Förderinstrumentarium des SGB II muss erheblich flexibilisiert und insbesondere die Dauer der Maßnahmen den Erfordernissen der Menschen mit einem anderen kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Erfahrungsraum angepasst werden. Das Dogma der Wettbewerbsneutralität erweist sich als Hindernis für eine effektive Arbeitsmarktpolitik vor Ort. Vorrangprüfungen einschließlich der Genehmigungsvorbehalte bei Aufnahme von Arbeit, Ausbildung und Praktika werden der aktuellen Situation nicht ge-

recht. Wenn eine sofortige Integration in den ersten Arbeitsmarkt nicht zu leisten ist, verdient ein zweiter Arbeitsmarkt den Vorzug gegenüber dem bloßen passiven Bezug staatlicher Transferleistungen. Die Fördermaßnahmen, die Arbeitsaufnahme und der Spracherwerb müssen besser aufeinander abgestimmt und kombiniert werden können. Es bedarf nicht vorrangig einer Schaffung neuer Instrumente, aber sehr wohl einer auch untergesetzlichen Flexibilisierung bei der Ausgestaltung und Verzahnung der einzelnen Maßnahmen, um wirksame Förderketten von vertiefendem Spracherwerb, Arbeitsgewöhnung, Beschäftigung und Qualifizierung zu gewährleisten.

- Die Landesregierung muss ihre Verantwortung für diesen Gesamtprozess annehmen und sich für die entsprechenden Rahmenbedingungen insbesondere im SGB II einsetzen. Dazu ist es erforderlich, dass die Eingliederungsmittel im SGB II noch einmal deutlich erhöht werden, um den steigenden Flüchtlingszahlen ebenso gerecht werden zu können, wie der hohen Zahl an langzeitarbeitslosen Menschen. Darüber hinaus muss sich die Landesregierung nachdrücklich dafür einsetzen, die drastisch steigenden Unterkunftskosten durch eine vollständige Kostenübernahme des Bundes zu kompensieren. Das Finanzgefüge des SGB II mit der aktuellen Bundesbeteiligung ist auf einen so kurzfristigen und so starken Anstieg der Empfängerzahlen nicht ausgelegt und muss deshalb korrigiert werden.

Fazit

- Die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Bleibeperspektive in die deutsche Gesellschaft wird nur als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gelingen. Bund und Länder müssen ihren finanziellen Einsatz für diese unmittelbar bevorstehende Aufgabe signifikant erhöhen sowie die Instrumentarien und Programme auf die neuen gesellschaftlichen Realitäten zuschneiden. Der Zugang zur deutschen Sprache und der hiesigen Rechts- und Werteordnung wird maßgeblich über den Erfolg der Integrationsbemühungen entscheiden.
- Die niedersächsischen Landkreise und die Region Hannover sind bereits in vielfältiger Funktion für die neu angekommenen Menschen da. Sie sind bereit, die entscheidende Koordinationsfunktion für einen verlässlichen Integrationspfad einschließlich der Sprachbildung zu übernehmen und fordern hierfür eine auskömmliche Fallpauschale für alle davon betroffenen Personen.
- Die Integration in den Arbeitsmarkt wird maßgeblich davon bestimmt werden, ob die Jobcenter die Möglichkeit erhalten, mit hinreichender Flexibilität auf die unterschiedlichen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Vorbildungen der Menschen zu reagieren.
