

Integrationskonzept

Eckpunkte des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Die Integration der Flüchtlinge bei gleichzeitiger Wahrung und Festigung des Zusammenhalts in unserer Gesellschaft ist die zentrale Zukunftsherausforderung. Es wird gemeinsamer und abgestimmter Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen bedürfen, um dieses erfolgreich zu meistern und Zukunftsperspektiven für unser Land zu entwickeln. Ein Großteil der Integrationsarbeit wird vor Ort, in den Städten und Gemeinden, zu leisten sein. Daher halten wir es für dringend geboten, dass das Integrationskonzept mit uns zusammen aufgestellt, umgesetzt und ggf. zukünftig angepasst und weiterentwickelt wird.

Wir unterstützen den Kurs der Bundesregierung zur Meisterung der Flüchtlingslage: die Außengrenzen der EU müssen geschützt, die Flüchtlinge in Europa gerecht verteilt, die Fluchtursachen bekämpft und die Aufnahme- und Asylverfahren in Deutschland verbessert und beschleunigt werden. In jedem Fall muss die Zahl der neuen Flüchtlinge nach Deutschland und der Migranten bei uns ohne Bleibeperspektive sehr stark reduziert werden, ggf. auch durch nationale Maßnahmen, bis dass europäische Politiken greifen. Sonst werden wir auch mit dem besten Integrationskonzept scheitern. Deutschlands Aufnahmefähigkeit ist begrenzt. Eine erfolgreiche Integration muss verbindliche Ziele und Regelungen beinhalten, für die Migranten selbst und auch für die Menschen, die vorher schon in Deutschland waren und auf deren Akzeptanz und Engagement es für eine erfolgreiche Integration entscheidend ankommen wird. **Dies sollte in einem Gesetzbuch für Migration und Integration geregelt werden.**

Für ein zwischen Bund, Ländern und Kommunen abgestimmtes Integrationskonzept formulieren wir folgende Ideen, Vorschläge und Eckpunkte:

1. Konzept für Residenzpflicht – entscheidende Planungsgrundlage!

Eine Integration der Flüchtlinge kann dann gelingen, wenn eine gleichmäßige und gerechte Verteilung auf alle Regionen Deutschlands sichergestellt ist. Dies bedeutet nicht, dass eine Entlastung der Ballungsräume auf Kosten der ländlichen Regionen erfolgen soll. Notwendig ist eine zeitlich befristete, verbindliche

Residenzpflicht, vor allem auch nach Abschluss des Asylverfahrens und gleichzeitig Planungssicherheit für die Kommunen.

Um die Residenzpflicht für anerkannte Flüchtlinge und Asylbewerber durchzusetzen, ist ein positives Anreizsystem denkbar. So könnten etwa Erleichterungen beim Familiennachzug oder Erleichterungen im Aufenthaltsrecht dazu beitragen, die Menschen zum Bleiben zu motivieren. Außerdem ist es denkbar, die Menschen nicht einzeln, sondern in Gruppen – etwa Familien oder Personen aus derselben Herkunftsregion – gemeinsam anzusiedeln, wobei Segregation vermieden werden muss. Umgekehrt zu den positiven Anreizen sind auch Sanktionsmaßnahmen notwendig, wenn gegen die Wohnsitzauflagen verstoßen wird. Zu den möglichen Sanktionen zählen Kürzungen des Leistungsbezugs, Verschärfungen bei Aufenthaltsrecht und Familiennachzug oder die Verwirkung des Asylrechts.

Eine Residenzpflicht darf sich nicht auf die bloße Verteilung der anerkannten Flüchtlinge beschränken, sondern muss in ein Gesamtkonzept eingebettet sein. Ohne ein gleichzeitiges überzeugendes Integrationskonzept dürften Wohnsitzauflagen auch (europa-)rechtlich nicht als zulässiger Eingriff in das Freizügigkeitsrecht der Asylberechtigten gewertet werden. Das bedeutet, dass sich die Integrationskosten nicht nur auf Unterbringung, Versorgung, Ausbildung und Qualifizierung beschränken dürfen. Notwendig sind die Finanzierung gezielter Strukturförderung und der Ausbau von Infrastrukturen, besonders in den ländlichen Regionen. Nur wenn hier eine adäquate finanzielle Ausstattung durch Bund und Länder gewährleistet ist, kann aus der Herausforderung „Flüchtlinge“ eine wirkliche Zukunftsperspektive entstehen.

2. Wohnraumversorgung

Um sowohl Flüchtlingen als auch anderen Wohnungssuchenden eine Chance auf eine bezahlbare Wohnung zu bieten, bedarf es einer Wohnungsbauoffensive. Bis zum Jahr 2020 besteht ein Neubaubedarf von ca. 400.000 Wohnungen pro Jahr. Folgende Maßnahmen sind daher geboten:

- Der Bund muss seine Ausgleichszahlungen für die soziale Wohnraumförderung von gegenwärtig einer Milliarde Euro auf mindestens zwei Milliarden Euro pro Jahr erhöhen. Diese Finanzmittel müssen von den Ländern in gleicher Höhe kofinanziert und zweckgebunden eingesetzt werden.
- Der Neubaubedarf geht weit über die Metropolen hinaus. Daher dürfen die vorgesehenen Steuererleichterungen für Investitionen in den Mietwohnungsneubau nicht auf Gebiete „mit angespannten Wohnungsmärkten“ beschränkt werden. Der Bedarf an bezahlbarem

Wohnraum besteht auch in verkehrlich gut angebundenen Kommunen im ländlichen Raum.

- Die Nachnutzung von Flüchtlingsunterkünften zur dauerhaften Wohnnutzung muss durch baurechtliche Flexibilisierungen ermöglicht und darf nicht zeitlich beschränkt werden.
- Die Baulandmobilisierung in Städten und Gemeinden muss zusätzlich aktiviert und bestehende Hemmnisse (Artenschutz, Stellplatzpflichten, Barrierefreiheit etc.) müssen beseitigt werden. Der Bund sollte ein neues Innenentwicklungsmaßnahmegebiet (IEG) in das Baugesetzbuch aufnehmen. Mit diesem bereits vom „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ diskutierten Instrument können Grundstücke im Innenbereich bei dringendem Wohnraumbedarf von der Gemeinde aufgekauft und zügig der benötigten baulichen Entwicklung zugeführt werden.
- Bereits bewilligte Stadtumbaumaßnahmen zum Abriss leerstehender Gebäude müssen zugunsten einer Sanierung bestehender Gebäude und einer Umnutzung zu Wohnzwecken von den Gemeinden genutzt werden können. Die entsprechenden Vorgaben der Städtebauförderung sind anzupassen.
- Die Anwendung der EnEV 2016 ist mit Blick auf die damit verbundenen Kostensteigerungen bei Neubauten von mindestens 10 Prozent im Sinne eines Moratoriums und wegen der ohnehin hohen Energiestandards in Deutschland auszusetzen.

3. Gesellschaftliche Integration und Verpflichtung auf unsere Wertegemeinschaft

Entsprechend des Grundsatzes „Fördern und Fordern“ sollte zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und den **Flüchtlingen mit Bleibeperspektive eine Integrationsvereinbarung mit klar definierten Förderangeboten, aber auch der Verpflichtung zur Erfüllung dieser Angebote und dem Hinweis auf Sanktionsmöglichkeiten geschlossen werden.** In dieser Vereinbarung muss die Verpflichtung auf die von unserem Grundgesetz geprägte Wertegemeinschaft (Achtung der Menschenwürde, Religionsfreiheit, gegenseitige Toleranz, Gleichberechtigung von Mann und Frau, Prinzipien von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie) aufgenommen und durch Unterrichtung in Staats- und Gesellschaftskunde begleitet werden. Der Staat verpflichtet sich zu grundlegenden Angeboten, die für eine rasche und umfassende Teilhabe erforderlich sind (v.a. zum Spracherwerb, für gute Bildung und Qualifizierung, für Ausbildungsförderung, Arbeitsvermittlung, aber auch Integrationskurse für das Verständnis der normativen Grundlage unserer Gesellschaft). Die Flüchtlinge sind umgekehrt verpflichtet, diese Angebote wahrzunehmen. Die Vermittlung der Grundwerte unserer Verfassung sollte

im Rahmen der allgemeinen Sprachkurse für alle stattfinden und durch entsprechende Lernmaterialien begleitet werden.

4. Integration muss finanziert werden!

Wir brauchen eine klare und ehrliche Feststellung der Kosten der Migration und Integration. Und sodann die Schaffung solider Finanzierungen dafür.

Es muss ein Investitionsfonds des Bundes und der Länder für die Migrationspolitik bereitgestellt werden. Dafür müssen Mittel aufgebracht werden. Dafür kann an Umschichtungen in den öffentlichen Haushalten gedacht werden, Stärkung der gemeindlicher Steueranteile z. B. an der Umsatzsteuer, Erzielung öffentlicher Mehreinnahmen und auch an die Umsetzung einer Staatsanleihe Migration. Die Regelungen öffentlicher Schuldenbremsen müssen den fiskalpolitischen Herausforderungen der Migration gerecht werden. Mehrkosten der Migration, vor allem in den sozialen Regelsystemen wie den Kosten der Unterkunft, sind keine kommunale Angelegenheit sondern müssen vom Bund getragen werden.

Folgende Vorschläge sollten geprüft und umgesetzt werden:

- a) Schaffung eines „Nationalen Investitionspakts für Kommunen und Migrationspolitik“ und einer „Infrastrukturgesellschaft für Kommunen“.
- b) Neuschaffung einer Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Demografischer Wandel, Migration und Integration“.
- c) Weiterentwicklung von „Öffentlichen Kooperationen“ bei den Herausforderungen der Migration, bei denen Beschaffungsmodelle der öffentlichen Unternehmen und interkommunale Kooperation im Vordergrund stehen.
- d) Weiterentwicklung von „Öffentlich-Privaten Kooperationen“.

5. Zugang zum Arbeitsmarkt fördern!

Es gibt derzeit nur lückenhafte Erkenntnisse über die Potenziale und Förderbedarfe der nach Deutschland kommenden Flüchtlinge. Es wird aber davon ausgegangen, dass zwar rund 80% über keine oder keine ausreichende Berufsqualifikation verfügen. Flüchtlinge müssen sich in den Integrationsprozess einbringen und die entsprechenden Angebote annehmen („Fördern und Fordern“). Hinsichtlich der Mindestlohnregelungen müssen sie mit Langzeitarbeitslosen gleichbehandelt werden.

Qualifikationen und Kompetenzen der Flüchtlinge sind bereits in den Erstaufnahmeeinrichtungen oder unmittelbar nach Ankunft in der Anschlussunterbringung durch die Bundesagentur für Arbeit bzw. durch das Jobcenter festzustellen. Dafür sind ausreichende personelle und finanzielle Mittel bereitzustellen. Die Möglichkeiten des Asylbewerberleistungsgesetzes, Arbeitsgelegenheiten einzurichten, sollte intensiver genutzt werden. Solange auch für Flüchtlinge mit Bleibeperspektive die Asylverfahren noch zu lange dauern, muss die Bundes-agentur für diesen Personenkreis zeitnah nach dem SGB III mit dem Profiling und den vorbereitenden Maßnahmen für die Arbeitsmarktintegration beginnen.

Die durch Änderung im SGB II restriktiven Einsatzbedingungen der Arbeitsgelegenheiten sind zu lockern, damit möglichst vielen Flüchtlingen die Möglichkeit gegeben werden kann, durch die Arbeitsgelegenheiten Sprachkenntnis und Arbeit zu verbinden. Die Arbeitsgelegenheiten sind mit Qualifizierungsmaßnahmen zu verbinden. Qualifizierungsmaßnahmen, z. B. Sprachförderung, und Teilnahme an einer Arbeitsgelegenheit dürfen sich nicht ausschließen.

Vor Ort müssen sich lokale Bündnisse für Integration und Arbeit etablieren. In diesen Bündnissen sollten die Kommunen, die Handels- und Handwerkskammern, kommunale Unternehmen und Bildungseinrichtungen, Kirchen, Wohlfahrtsorganisationen und ehrenamtlich Engagierte zusammenarbeiten. Ziel dieser Bündnisse muss es sein, auf der einen Seite die individuelle Förderung der Menschen in allen Bereichen des Alltagslebens zu gewährleisten, auf der anderen Seite an der Weiterentwicklung der regionalen Stärken und der lokalen Identität zu arbeiten. So können positive Effekte für die lokale Bevölkerung und Impulse für die strukturelle Entwicklung erreicht werden. Der Bund muss den Kommunen die flüchtlingsbedingten Mehrausgaben im SGB II vollständig ausgleichen.

6. Integration durch Spracherwerb, Bildung und Betreuung

Der Erwerb der deutschen Sprache ist grundlegende Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration. Es ist Aufgabe des Bundes, in ausreichendem Umfang Plätze in Sprach- und Integrationskursen für alle Flüchtlinge mit Bleibeperspektive zu schaffen. Die Teilnahme an den Sprach- und Integrationskursen muss verpflichtend sein.

Es ist in unserem Interesse, die Kinder und Jugendlichen schnell zu integrieren und ihnen eine gute Perspektive für ein selbständiges Leben in unserem Land zu ermöglichen. Sowohl die Kindertagesbetreuung als auch die Beschulung sind wichtige und notwendige Bausteine für diesen Integrationsprozess. Wir müssen mit

mindestens 80.000 zusätzlichen Plätzen in den Kindertageseinrichtungen und rund 200.000 zusätzlichen Schülerinnen und Schülern rechnen. In den Schulen fehlen Vorbereitungs-, Integrations- oder Auffangklassen, es stehen keine zusätzlichen Räumlichkeiten zur Verfügung zumal durch den zunehmenden Ganztagsunterricht die Schulen bereits jetzt an ihre Kapazitätsgrenzen stoßen. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund erwartet von Bund und Ländern ein Maßnahmenbündel zur Gewinnung des notwendigen Personals und zur Schaffung der zusätzlichen Räume. Notwendig ist ein zusätzliches Bundesprogramm für niedrighschwellige Betreuungsangebote, die Kindern der Altersgruppe vor dem Schuleintritt und ihren Familien bereits in den Erstaufnahmeeinrichtungen den Zugang zur institutionellen Kindertagesbetreuung erleichtern.

Für den Schulbereich ist das Vorhandensein von ausreichenden Lehrkräften elementare Voraussetzung für eine gelingende Integration der Flüchtlingskinder in die Schulen. Kurzfristig beträgt der Bedarf an zusätzlichen Lehrkräften mindestens 25.000 Stellen. Die Ungewissheit über die Dauer des Verbleibs am Wohnort erschwert die Planung vor Ort. Es müssen alle Möglichkeiten zur Gewinnung von geeignetem Personal ausgeschöpft werden. Dazu gehören: Einstellung qualifizierter Seiteneinsteiger im Schuldienst unter Abbau formaler Hürden wie z. B. Altersgrenzen, Anerkennung von Abschlüssen und Qualifikationen; befristeter Wiedereinstieg von pensionierten Lehrkräften auf Honorarbasis; Nutzung des Potenzials, das mit den asylsuchenden Menschen in unser Land gekommen ist; vorübergehende Beschäftigung von qualifizierten Ehrenamtlichen.

Um ausreichende deutsche Sprachkenntnisse, die für eine Integration und den Übergang in Regelklassen unverzichtbar sind, möglichst schnell vermitteln zu können, sollte die Sprachförderung auch außerhalb der Schule gefördert werden. Die kommunalen Volkshochschulen können entsprechende Kurse anbieten. Deshalb ist es dringend erforderlich, die finanziellen Mittel für Sprachkurse an Volkshochschulen deutlich aufzustocken und diese Kurse auch für Flüchtlingskinder zu öffnen. Auch Teilnehmer des Bundesfreiwilligendienstes, oder etwa Studierende an Hochschulen, die sowohl die deutsche Sprache als auch die Muttersprache von Flüchtlingen beherrschen, können zum Einsatz kommen.

Herausnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) aus dem Jugendhilfesystem

Mit dem am 01.11.2015 in Kraft getretenen Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher sind wichtige Fortschritte erzielt worden. Nach Angaben des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge befinden sich derzeit 68.100 unbegleitete junge Flüchtlinge in Obhut der Jugendhilfe. Im Zuge der Umsetzung ist aber bereits deutlich geworden, dass es weiterer gesetzlicher Veränderungen bedarf, um die Umsetzung praktikabel zu machen. Insbesondere hat sich herausgestellt, dass die Instrumente der Kinder-

und Jugendhilfe im Rahmen der sog. „Hilfen zur Erziehung“ für eine Vielzahl dieser jungen Menschen nicht deren Bedürfnissen nach Unterkunft, Beschulung, Ausbildung und Sprachförderung entsprechen.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund spricht sich dafür aus, dass zukünftig die Versorgung und Integration der im Bundesgebiet lebenden unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge bis zum Erreichen der Volljährigkeit in einem eigenständigen Leistungsrecht erfolgt, welches einerseits ihren speziellen Bedürfnissen Rechnung trägt und andererseits auch gewährleistet, dass diese Aufgabe organisatorisch und finanziell auch leistbar ist.

7. Stärkung des öffentlichen Dienstes und bürgerschaftlichen Engagements

Die Flüchtlingskrise hat gezeigt, wie wichtig eine funktionierende Verwaltung und ein ausreichender Sicherheitsapparat sind. Die Unterbringung, Versorgung und Integration der Asylbewerber und Flüchtlinge braucht zusätzliches Personal. Schätzungen gehen von bis zu 50.000 zusätzlichen Sozialarbeiterinnen und -arbeitern, 20.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei Bund, Ländern und Kommunen, 20.000 neuen Lehrerinnen und Lehrern, 6.000 Ärztinnen und Ärzten und Erzieherinnen und Erziehern für rund 70.000 zusätzliche Kita-Plätze aus. Zudem müssen die Polizeikräfte der veränderten Lage angepasst werden – Sicherheit und Sicherheitsempfinden sind wichtig für gesellschaftliche Integration!

Diese zusätzlichen Stellen müssen finanziert werden. Es ist auch kaum möglich, kurzfristig die Fachkräfte zu finden und einzustellen. Auch dauert die Ausbildung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter länger. Bund, Ländern und Kommunen sollten Verfahren zur kurzfristigen Gewinnung der Fachkräfte durch Nachqualifizierung, Quereinsteiger oder verkürzte Ausbildungen verabreden. Es sollte auch geprüft werden, ob durch zeitlich befristete Änderungen im Beamtenrecht, Versorgungsrecht oder Tarifrecht Ruheständler verstärkt für eine Übergangszeit gewonnen werden können. Schließlich sollte auch aus dem Kreis der Flüchtlinge selbst geeignetes Personal gewonnen werden.

Ohne das ehrenamtliche Engagement wäre die Flüchtlingsbetreuung in vielen Kommunen schon zusammengebrochen. Vereine und Verbände, aber auch Einzelpersonen, engagieren sich vorbildlich in der Flüchtlingsarbeit. Diese Arbeit muss durch eine Aufstockung der Mittel z. B. im Rahmen von Programmen wie „Integration durch Sport“ gestärkt werden.

Der ehrenamtliche Einsatz ist aber endlich und es zeigen sich erste Anzeichen eines rückläufigen Einsatzes von Ehrenamtlern. Dies liegt u.a. daran, dass deren

Jahresurlaub aufgebraucht ist, eine Balance von Ehrenamts-Einsatz und Privat-/Familienleben gefunden werden muss, aber auch ein Fehlen am Arbeitsplatz für die ehrenamtliche Arbeit Toleranzgrenzen der Unternehmen erreicht. Es muss ein Konzept dafür gefunden werden, wie das Ehrenamt in der Flüchtlingsarbeit gestärkt oder zumindest gehalten werden kann. Ehrenamt kann aber die notwendigen hauptamtlicher Strukturen nicht dauerhaft ersetzen.

Die ab November verfügbaren 10.000 zusätzlichen Stellen im Bundesfreiwilligendienst sind ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des ehrenamtlichen Engagements. Es ist für die Flüchtlinge ein wichtiges Signal, wenn auch ihnen der Bundesfreiwilligendienst als Betätigungsfeld offensteht. Auf diese Weise kann ein Beitrag zur Integration geleistet werden. Die zusätzlichen Stellen sollten noch aufgestockt werden.