

S Y S
P O N S

Ministerium für Inneres, ländliche
Räume und Integration des Landes
Schleswig-Holstein

**Beratungsleistungen im Zu-
sammenhang mit der Pro-
zessentwicklung zur integ-
rationsorientierten Auf-
nahme von Flüchtlingen in
den Kreisen und kreisfreien
Städten**

Abschlussbericht
Juli 2017

Ministerium für Inneres, ländliche
Räume und Integration des Landes
Schleswig-Holstein

**Beratungsleistungen im Zu-
sammenhang mit der Pro-
zessentwicklung zur integ-
rationsorientierten Auf-
nahme von Flüchtlingen in
den Kreisen und kreisfreien
Städten**

Abschlussbericht
Juli 2017

Syspons GmbH
Am Felde 134
22765 Hamburg

Team: Dr. Christoph Emminghaus, Shari Heuer,
Hanna Hielscher, Lennart Raetzell, Niko Spiegel,
Tobias Stern, Dr. Jenni Winterhagen

Kontakt:
Tobias Stern
0151/ 26460481
tobias.stern@syspons.com

Inhalt

1	Einleitung	1
1.1	Ziele des Prozesses	1
1.2	Methodisches Vorgehen	2
1.3	Beteiligte Akteure.....	5
1.4	Übergeordnete Ergebnisse und Ausblick	6
2	Informationen aus den Handlungsfeldern	8
2.1	Registrierung, Unterbringung, Wohnen, Meldewesen	8
2.2	Aufenthaltsrecht, Familiennachzug	10
2.3	Gesundheit.....	12
2.4	Leistungsbezug	13
2.5	Frühkindliche Bildung, Schule, Berufsschule und Studium.....	15
2.6	Sprache, Ausbildung, Arbeit	17
2.7	Aufenthaltsbeendigung	21
2.8	Unbegleitete minderjährige Ausländer.....	21
3	Ausblick.....	24

Abkürzungsverzeichnis

ZWH/ABH	Zuwanderungs- und Ausländerbehörde
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
FIM	Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen
IAP	Integrations- und Aufnahmepauschale
IMAG	interministerielle Arbeitsgruppe
InGe-Online	Integrationsgeschäftsdatei
KdU	Kosten der Unterkunft
LfA	Landesamt für Ausländerangelegenheiten
TLA	Träger der Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz
UmA	unbegleitete minderjährige Ausländer/innen

1 Einleitung

Die Kommunen in Schleswig-Holstein spielen im Prozess der integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen eine zentrale Rolle. Sie haben seit dem Anstieg der Flüchtlingszahlen große Anstrengungen unternommen, um Unterbringung und Integration der Geflüchteten sicherzustellen. Aufgrund der Entwicklungen der vergangenen Jahre entwickeln sich die relevanten rechtlichen Regelungen der Aufenthalts- und Integrationspolitik sehr dynamisch. Auch wenn diese im Kern dem Ziel dienen, Prozesse zu verbessern und Integration zu erleichtern, bedeuten die sich verändernden Regelungen permanente Anpassungsleistungen von Land und Kommunen. Dazu bedarf es Prozesse, die auf flexiblen Bausteinen aufgebaut und transparent gestaltet sind.

Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein Syspons beauftragt, die Kreise und kreisfreien Städte im Zusammenhang mit der Prozessentwicklung zur integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen zu beraten. Dieses Angebot an die Kreise bzw. kreisfreien Städte geht auf eine Vereinbarung im Kommunalpakt III zurück. Syspons hat den Beratungsauftrag im Zeitraum von Februar bis Juli 2017 in allen Kreisen und kreisfreien Städten Schleswig-Holsteins durchgeführt. Der vorliegende Bericht beschreibt den Prozess und seine Ergebnisse im Überblick.

1.1 Ziele des Prozesses

Konkretes Ziel der Beratungsleistungen war es, die Prozesse zur integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen in den Kreisen und kreisfreien Städten weiterzuentwickeln und zu optimieren. Die 15 teilnehmenden Kreise und kreisfreien Städte wurden dabei unterstützt, die Prozesse der Aufnahme und Integration klar zu definieren. In diesem Beratungsprozess sollten Herausforderungen und Unklarheiten in den Abläufen deutlich gemacht und Lösungsansätze gesucht werden.

Vorrangige Zielsetzung war es, den teilnehmenden Kreisen und kreisfreien Städten ein Steuerungsinstrument an die Hand zu geben, mit dem die beteiligten Akteure ihre Kooperation untereinander verbessern. Dabei war der Bedarf der beteiligten Akteure vor Ort maßgeblich und entscheidend für den jeweiligen Beratungsprozess.

Der Beratungsprozess verfolgte folgende Zielsetzungen in der integrationsorientierten Aufnahme Geflüchteter:

- einen verbesserten Zugang von Flüchtlingen zu Beratungsdienstleistungen;
- eine passgenauere und schnellere Zuweisung von Flüchtlingen in die Förderangebote;
- eine Prozessbeschleunigung in den Aufnahme- und Integrationsprozessen;
- eine höhere Handlungssicherheit der Akteure;
- die Identifikation von für die Landes- bzw. Bundesebene relevanten Herausforderungen und Hinweisen.

1.2 Methodisches Vorgehen

Das Vorgehen im Beratungsprozess lässt sich grob in folgende fünf Phasen gliedern:

1. Handlungsfelder und Prozessziele festlegen

In Absprache mit dem Auftraggeber und dem Steuerungskreis hat Syspons acht zentrale Handlungsfelder definiert. Diese orientierten sich u. a. auch an der AG-Struktur des Projekts zur integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen. Für jedes Handlungsfeld wurde mit den Akteuren gemeinsam ein Prozessziel definiert und damit der Punkt bestimmt, an dem die integrationsorientierte Aufnahme als abgeschlossen gelten kann und die Regelsysteme greifen (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1: Prozessziele der Handlungsfelder

Registrierung, Unterbringung, Wohnen und Meldewesen
Personen wohnen eigenständig und sind stets korrekt gemeldet.
Aufenthaltsrecht und Familiennachzug
Abschluss des Asylverfahrens, ggf. Klärung des Familiennachzugs
Gesundheit
Personen sind krankenversichert, sind informiert über Zugänge und können (ggf. mit Unterstützung) die Gesundheitsleistungen erfolgreich nutzen.
Leistungsbezug
Personen erhalten bei Bedarf rechtzeitig Leistungen.
Frühkindliche Bildung, Schule, Berufsschule und Studium
Personen sind in den Regelbetrieb des Bildungssystems eingebunden. Härtefälle sind bei Systemübergängen unterstützt.
Sprache, Arbeit und Ausbildung
Personen sind in Betreuung des JC (SGB II) od. der BA (AsylbLG) u. in intensiver Sprachförderung od. haben den Übergang in Arbeit od. Ausbildung ggf. mit berufsbegleitend-berufsbezogener Sprachförderung u. Betreuung geschafft.
Aufenthaltsbeendigung
Alle Personen sind über die Rückkehrförderung informiert und interessierte Personen haben Zugang zu Beratung und Leistungen.
Aufnahme unbegleiteter minderjähriger Ausländer (UmA)
UmA sind in Obhut genommen und im Asylverfahren sowie dem individuellen Förderbedarf angemessen begleitet und beraten.

Die Festlegung von Prozesszielen war ein zentrales Instrument, um die Diskussion in den Workshops, die mit den Akteuren der integrationsorientierten Aufnahme Geflüchteter in jedem Kreis bzw. jeder kreisfreien Stadt durchgeführt wurden, zu fokussieren.

3. Pilotprozesse durchführen

Die Entwicklung der dargestellten Formatvorlagen wurde insbesondere mithilfe zweier Pilotprozesse in einer kreisfreien Stadt und einem Kreis (Hansestadt Lübeck und Kreis Rendsburg-Eckernförde) befördert. Dabei waren die Koordinator/innen zur integrationsorientierten Aufnahme die zentralen Ansprechpersonen, die den Prozess vor Ort inhaltlich und organisatorisch koordinierten.

In umfangreichen Abstimmungen vor Ort und telefonisch wurden die Prozesse so ausgearbeitet, dass sie – angepasst an den jeweiligen Kontext – mit den handelnden Akteuren diskutiert werden konnten. In Workshops wurden die Prozesse präzisiert und optimiert. Nach den Workshops wurden Änderungen und Lösungsansätze weiter ausgearbeitet. In Lübeck wurden die Ergebnisse in einer öffentlichkeitswirksamen Veranstaltung vorgestellt. In Rendsburg-Eckernförde präsentierten die Koordinator/innen zur integrationsorientierten Aufnahme die Ergebnisse u. a. im Kreistag, auf der Bürgermeisterdienstversammlung sowie auf dem Netzwerktreffen der hauptamtlichen Koordinatorinnen und Koordinatoren der Städte, Ämter und Gemeinden.

Die in den Piloten erarbeiteten Prozesse dienten allen anderen Kreisen und kreisfreien Städten als Beispiel und Ausgangsbeschreibung, die sie auf ihren Kontext umdefinieren und entsprechend anpassen konnten. Dies beschleunigte die Arbeit in den anderen 13 Kreisen bzw. kreisfreien Städten enorm.

4. Workshops in den Kreisen bzw. kreisfreien Städten

Mit den in den Piloten erarbeiteten Vorlagen fanden ähnliche Prozesse in allen weiteren Kreisen bzw. kreisfreien Städten statt. Insgesamt hat Syspons über 30 Workshops vor Ort durchgeführt. Hinzu kamen die Auftakttermine mit den Koordinator/innen zur integrationsorientierten Aufnahme sowie einzelne öffentliche Präsentationen der Ergebnisse. Dabei bestimmten die Kreise bzw. kreisfreien Städte selbst, welche Akteure in welcher Form und wann in den Prozess einbezogen wurden. In allen Kreisen und kreisfreien Städten spielten die Koordinator/innen zur integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen eine herausgehobene Rolle. Sie waren immer die ersten Ansprechpersonen. Sie erstellten gemeinsam mit Syspons die kreisspezifischen Prozessentwürfe, auf denen die Optimierungen aufbauten. Sie organisierten den Prozess, koordinierten die Beiträge der beteiligten Akteure und stimmten kritische Punkte sowie entworfene Prozessoptimierungen mit allen Beteiligten ab. Bei offenen Fragestellungen vermittelten sie Ansprechpersonen und Informationsquellen für die Prozessbegleitung. Dabei gelang es ihnen, eine breite Beteiligung der Akteure zu sichern sowie die Informationen über den Prozess und seine Ergebnisse in die Breite zu tragen.

5. Finalisierung und Veröffentlichung der kreisspezifischen Prozessdarstellungen

Zum Abschluss der Beratungen vor Ort stellte Syspons an allen Standorten finalisierte Prozessdarstellungen zur Verfügung, die ortsspezifische Besonderheiten reflektieren.

Dabei erstellte Syspons sowohl interne als auch externe Versionen. Die internen Versionen beinhalten die Kontaktdaten der jeweiligen Ansprechpersonen für die einzelnen Handlungsfelder aller Akteure, um weitere Absprachen zu erleichtern. Die externe Version der Prozessdarstellung beinhaltet diese Kontaktdaten nicht. Die Kreise bzw. kreisfreie Städten haben diese in der Regel auf den Webseiten der Verwaltung veröffentlicht.

6. Kurzberichte, übergreifende Berichtslegung und Beispielprozesse

Die zentralen Ergebnisse der Beratungsprozesse hat das Team von Syspons in Kurzberichten pro Standort zusammengefasst. Der hier vorliegende Bericht fasst die zentralen Ergebnisse zusammen und stellt die Erkenntnisse übergeordnet dar. Eine Darstellung von Beispielprozessen wird dem Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration zur Verfügung gestellt. Diese sind nicht als Best Practice entwickelt, da die unterschiedlichen Kreisstrukturen einen einheitlichen Vorschlag von Standardprozessen nicht zulassen. Vielmehr stellen die Prozesse Muster dar, die so konzipiert sind, dass Kreise bzw. kreisfreien Städte für ihre Analysen schnell auf den Vorlagen aufbauend eine kreisspezifische Anpassung vornehmen können.

1.3 Beteiligte Akteure

Insgesamt haben sich an dem Beratungsprozess rund 500 Personen aktiv beteiligt. Darunter waren an fast allen Standorten Vertreter/innen der Verwaltung, der Sozialbehörde, Zuwanderungs- und Ausländerbehörde, der Gesundheits- und Jugendämter sowie Koordinator/innen zur integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen, Ehrenamts- und Bildungskoordinator/innen. In den Kreisen beteiligten sich außerdem Vertreter/innen der Ämter, Städte und Gemeinden. Hinzu kommen die Arbeitsverwaltungen (Jobcenter und Agenturen für Arbeit), die an allen Standorten beteiligt waren. Träger der Freien Wohlfahrtspflege, Bildungsträger, Schulämter und Vertreter/innen der Berufsbildenden Schulen sowie der Kammern waren auf den Workshops vertreten. In einigen Kreisen und kreisfreien Städten nahmen Vertreter/innen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, der Stabsstelle „Steuerung der integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen“ des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume und Integration sowie Vertreter/innen der kommunalen Landesverbände an den Workshops teil.

Dabei haben sich die meisten Kreise und kreisfreien Städte in den Workshops bewusst auf hauptberufliches Personal beschränkt, um vorerst die Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Behörden zu optimieren. Vielerorts waren die neu geschaffenen Ehrenamtskoordinationen vertreten. Systematisch konnten so die Stellen identifiziert werden, an denen die Verwaltung das Ehrenamt einbindet, indem sie beispielsweise den Kontakt zwischen Neuzugewanderten und freiwillig Engagierten herstellt. So dienen die entwickelten Prozesse in den Handlungsfeldern auch der Unterstützung des Ehrenamts, das selbstverständlich nicht verpflichtend in Sollprozesse

eingebunden werden kann. Die in den Flussdiagrammen dargestellten Prozesse machen das Verwaltungshandeln sowie deren Einbindung der Engagierten transparenter.

Die hohe Ergebnisqualität des Beratungsprozesses ist in umfassendem Maße ein Verdienst der oben genannten Akteure, die sich aktiv eingebracht haben. An dieser Stelle sei allen Beteiligten, insbesondere den Koordinator/innen zur integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen, herzlich gedankt. Dass die genannten Akteure sich trotz einer allgemein hohen Arbeitsbelastung im Flüchtlingsbereich Zeit für den Beratungsprozess genommen haben, werten wir als Zeichen dafür, dass ein Bedarf nach einer gezielten und strukturierten Reflexion der Arbeitsprozesse bestand und auch weiterhin besteht. Dies bestätigen auch die Rückmeldungen aus den Workshops, die das Team von Syspons erhalten hat.

Der hohen Beteiligung ist es auch zu verdanken, dass die Prozessdarstellungen die Besonderheiten jedes Kreises bzw. jeder kreisfreien Stadt aufgreifen und abbilden. So konnte der Beratungsprozess an den Bedarfen vor Ort ansetzen und individuell angepasste Prozesse in den Handlungsfeldern darstellen und weiterentwickeln.

1.4 Übergeordnete Ergebnisse und Ausblick

Die zentralen Ergebnisse des Beratungsprozesses zur Prozessentwicklung einer integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen in den Kreisen und kreisfreien Städten sind:

Transparenz: Mit der Diskussion und grafischen Darstellung der Prozesse konnte unter den beteiligten Akteuren Transparenz bezüglich der Abläufe in der integrationsorientierten Aufnahme geschaffen werden. Häufige Rückmeldung an das Team von Syspons war, dass die beteiligten Akteure ihr Handeln nun in den Gesamtprozess einordnen sowie Handlungslogiken und Begrenzungen anderer Akteure besser verstehen können.

Synergien: Häufig erkannten die beteiligten Akteure in der Diskussion der Abläufe Potenziale für Synergien und Zusammenarbeit. Dies ist insbesondere deswegen von besonderer Bedeutung, da im Feld der integrationsorientierten Aufnahme Geflüchteter eine Vielzahl von Akteuren beteiligt ist.

Herausforderungen: In der Diskussion der Prozessabläufe wurde von den Akteuren gemeinsam identifiziert, an welchen Stellen Prozesse nicht reibungslos funktionieren und optimiert werden könnten.

Kommunikation: Handelte es sich bei den identifizierten Herausforderungen um Fragen, die auf Landes- oder Bundesebene zu adressieren sind, wurden diese für den vorliegenden Bericht sowie die Kurzberichte pro Standort (s.u.) gesammelt, und der Beratungsprozess somit als Kommunikationsplattform genutzt.

Lösungsansätze: Für Herausforderungen, die auf kommunaler Ebene adressiert werden müssen, konnten in vielen Fällen Lösungsansätze gefunden werden.

Steuerung: Mit den Prozessdarstellungen in den acht Handlungsfeldern und der systematischen Beschreibung von Akteuren, ihren Aufgaben und prozessbezogenen Kontaktdaten verfügen die Kreise und kreisfreien Städte über ein gutes Steuerungsinstrument, um das Zusammenspiel der unterschiedlichen Akteure in der integrationsorientierten Aufnahme Geflüchteter effizient zu gestalten. Von hoher Bedeutung für die weitere Gestaltung des Handlungsfelds sind dabei die koordinierenden Stellen vor Ort (Koordinator/innen zur integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen), die die Prozesse als „lebende Dokumente“ weiter pflegen. Für den Erfolg ihrer Arbeit ist die weitere politische Unterstützung auf Landesebene und der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte unerlässlich. Mit einer weiteren Nutzung der Prozessdarstellungen kann der Dialog in einem sich dynamisch entwickelnden Feld weitergeführt werden. Einen Beitrag dazu kann die für das kommende Jahr geplante Evaluation leisten. Sie zielt darauf ab, gemeinsam mit den Akteuren in kreisfreien Städten und Kreisen die entwickelten Prozesse zu reflektieren. Dafür wird Syspons pro kreisfreie Stadt bzw. Kreis einen Workshop durchführen.

Die Erkenntnisse bezüglich der einzelnen Handlungsfelder werden im Folgenden näher dargestellt.

2 Informationen aus den Handlungsfeldern

Im Folgenden stellen wir die zentralen Erkenntnisse aus den acht Handlungsfeldern dar und gehen dabei insbesondere auf Herausforderungen und Lösungsansätze ein.

2.1 Registrierung, Unterbringung, Wohnen, Meldewesen

Überblick:

Insgesamt haben sich die Prozesse über die vergangenen Jahre eingespielt und laufen mittlerweile gut. Dies gilt insbesondere für die Registrierung und erste Unterbringung der Geflüchteten. Zentrale Akteure sind das LfA, Ausländer- und Meldebehörden, die Träger der Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz (TLA) sowie die Ämter und amtsfreien Gemeinden.

Spezifische Themen und Lösungen:

Hinsichtlich der **Zuweisung** des Landes in den Kreis/ die kreisfreie Stadt wird es als hilfreich beschrieben, wenn Informationen über besondere Bedarfe der Personen vorliegen. Dann können sich Kommunen und von denen eingesetzte Dritte – beispielsweise durch bedarfsgerechte Wohnungen etc. – darauf einstellen. Die bislang erteilte Information wird teils als nicht ausreichend beschreiben, was auch auf datenschutzrechtliche Gründe zurückzuführen ist.

Eine **niederschwellige Einstiegsbetreuung, auch im Sinne einer Hinführung und Verweisung an die Regelsysteme, nach der Ankunft** ist von entscheidender Bedeutung. Zentral ist es dabei, eine Stelle zu finden, über die möglichst viele Personen erreicht werden können. Als Erfolgsfaktoren haben sich in diesem Zusammenhang in den kommunalen Behörden angesiedelte Anlaufstellen oder eine individuelle Begleitung durch hauptamtliches Personal erwiesen (u. a. Herzogtum Lauenburg, Nordfriesland, Willkommensteam Segeberg). In Flensburg wird eine flächendeckende Betreuung durch eine im Rahmen der Integrations- und Aufnahmepauschale (IAP) finanzierte Flüchtlingsbetreuung einschließlich Sprachmittler-Pool gewährleistet, die von den Trägern der Unterkünfte durchgeführt wird. Der Kreis Plön regelt eine flächendeckende Einstiegsbetreuung dadurch, dass alle Neuzugewiesenen für sechs Wochen in der zentral gelegenen Gemeinschaftsunterkunft unterbracht werden. Dort werden sie begleitend an die Regelsysteme herangeführt. Ähnlich regeln dies die Städte Kiel und Lübeck, die Träger sowohl für die erste Unterbringung als auch die Betreuung, das heißt die Heranführung an die Regelsysteme, beauftragt haben. Neumünster leistet dies durch zwei IAP-finanzierte Betreuungsstellen, die alle Neuzugewiesenen individuell im Prozess begleiten. Diese Stellen dokumentieren den Integrationsprozess, darunter Termine, Umzug, Anmeldung zur Schule etc., über ein IT-System (IBI). Aus datenschutzrechtlichen Gründen hat die Stadt keinen Zugriff auf das System. So wird der Übergang in die Regelsysteme stark durch Träger oder IAP-finanzierte Stellen unterstützt. Viele kommunale Behörden teilen zusätzlich mehrsprachige Informationsmappen aus. Dabei leisten Städte, Ämter und Gemeinden –

teils über Ehrenamtskoordinator/innen – eine gute Arbeit in der Kontaktherstellung und Zusammenarbeit mit dem Ehrenamt.

Der **Übergang in eigenständiges Wohnen** gestaltet sich schwierig, da günstiger und geeigneter Wohnraum flächendeckend knapp ist. Einige Kommunen haben deshalb Wohnraum angemietet. Teils erschwert dieser Wohnraum aufgrund seiner Lage und Anbindung die strukturelle und soziale Integration. Die Hansestadt Lübeck hat ein Probewohnen entwickelt, auch um Bedenken auf Vermieterseite zu mindern. Flensburg verfügt mit der Fachstelle Wohnhilfe und Schuldnerberatung über eine hauptberufliche Stelle, um Personen bei der Wohnungssuche zu unterstützen.

Der **Umzug von Personen**, insbesondere ins eigenständige Wohnen, ist aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen ein komplexer Prozess, der für viele beteiligte Akteure mit Unklarheiten (z. B. bezüglich Meldeauflagen oder bezüglich des Vorgehens der Behörden bei der Bewilligung von Umzugsanträgen) verbunden war. Diese konnten durch die Aufarbeitung und Darstellung im Rahmen der Prozessberatung geklärt werden. Mit dem Umzug von Geflüchteten geht die Frage einher, wie eine **Ummeldung** bei der Meldebehörde sichergestellt werden kann. Die Ummeldung ist zentral für den Anschluss an die weiteren Regelsysteme. Einige Jobcenter (u. a. Neumünster) lassen sich deswegen Meldebescheinigungen zwingend vorlegen. Andere Standorte vereinbaren Termine bei der Meldebehörde für die Personen.

In diesem Zusammenhang muss auch sichergestellt werden, dass die **Adressen auf dem Aufenthaltsdokument** aktualisiert werden. Üblicherweise übernimmt dies die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde (ZWB/ABH) während des nächsten anfallenden Termins, beispielsweise bei der Verlängerung des Aufenthaltsstatus. Um hier den Aufwand für die Personen gering zu halten und eine möglichst schnelle Aktualisierung sicherzustellen, wird an zwei Standorten geprüft, ob diese Aufgabe vom Einwohnermeldeamt übernommen werden kann (Herzogtum Lauenburg, Rendsburg-Eckernförde).

In diesem Handlungsfeld wurde auch diskutiert, was passiert, wenn **Personen nach unbekannt verziehen**. Diesbezüglich konnten die Akteure anstoßen, sich, wenn ein solcher Fall festgestellt wird, gegenseitig zu informieren. Ein reibungsloser Informationsfluss ist insbesondere deswegen wichtig, weil das Verschwinden an sehr unterschiedlichen Stellen und Organisationen bemerkt werden kann. So kann neben der ZWB/ABH, den Leistungsbehörden und den Trägern, das Fehlen von Personen auch in den Schulen festgestellt werden.

Hinweise an Land und Bund:

Aus den oben dargestellten Beobachtungen ergeben sich einige Hinweise an Land und Bund. Einige Kreise und kreisfreien Städte geben an, dass die Informationen über zugewiesene Personen zum Teil nicht umfassend genug sind. Das hängt auch mit bekannten Herausforderungen des Datenschutzes zusammen.

Bei der Verteilung von Personen mit besonderen Bedarfen nach notwendigen – beispielsweise medizinischen – Einrichtungen wird der Wunsch geäußert, dass auch eine Zuweisung in umliegende Kreise bzw. kreisfreien Städte erfolgt, wenn geeignete Kapazitäten an den Standorten mit diesen Einrichtungen ausgeschöpft sind.

Geeigneter Wohnraum ist flächendeckend knapp. Um den Anspruch eines eigenständigen Wohnens vor allem im SGB II zu fördern, schlagen einige Akteure vor, die kommunal festgelegten Kosten der Unterkunft anzupassen. Dies würde dazu beitragen, zusätzlichen Wohnraum verfügbar zu machen.

Besonders Kreise, die an große Städte angrenzen, schlagen ein kreisübergreifendes Wohnmanagement vor, um die Suche nach günstigem Wohnraum zu erleichtern.

In vielen Kreisen wurde rückgemeldet, dass Mitteilungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in einigen Fällen an veraltete Adressen versandt werden, obwohl beim Umzug eine korrekte Ummeldung beim BAMF bzw. der zuständigen ZWB/ABH erfolgt war. Dies ist insbesondere im Fall des Versands von Asylbescheiden problematisch.

2.2 Aufenthaltsrecht, Familiennachzug

Überblick:

Die Zuständigkeiten und Prozesse im Bereich des Aufenthaltsrechts sind in der Regel gut organisiert. Beim Prozess des Familiennachzugs bestehen hingegen noch Optimierungsmöglichkeiten. Zentrale Akteure sind neben der geflüchteten Person selbst die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde, die deutschen Botschaften und das Jobcenter.

Spezifische Themen und Lösungen:

Zuständigkeiten und Prozesse im Aufenthaltsrecht sind in der Regel gut organisiert und haben sich im Verlauf der letzten Jahre eingespielt. In einigen Kreisen bzw. kreisfreien Städten waren jedoch die Informationsflüsse zwischen der ZWB/ABH und der Sozialen Sicherung beim Status- und Rechtskreiswechsel noch nicht gut organisiert. Dies konnte durch den Dialog der Behörden im Rahmen der Prozessberatung besser gestaltet werden. Für Übergänge und den Informationsfluss zwischen ZWB/ABH und Sozialbehörde beim Rechtskreiswechsel einer Person hat sich dabei besonders der lesende Zugriff der Leistungsträger auf das Verwaltungssystem ADVIS bewährt (z. B. Stormarn).

Zentrale und intensiv diskutierte Herausforderungen in dem Feld beziehen sich auf den Familiennachzug. Für die Kommunen bedeutet die späte oder nicht erfolgende **Information über anstehenden Familiennachzug**, dass der notwendige Wohnraum nur schwierig sichergestellt werden kann. Die Akteure in den meisten Kreisen und kreisfreien Städten konnten folgende Übergangslösung entwickeln: Die ZWB/ABH informiert die Kommunen über einen voraussichtlichen Nachzug, sobald sie einem Antrag zustimmt bzw. sobald sie von einer deutschen Botschaft im Ausland

über Verfahren mit Globalzustimmungen informiert wird (u. a. Rendsburg-Eckernförde, Nordfriesland). Der Umstand, dass auch die ZWB/ABH die Information (bei Globalzustimmung über das Bundesverwaltungsamt) häufig spät oder erst nach dem erfolgten Familiennachzug erhalten, bleibt allerdings bestehen.

In diesem Zusammenhang wurde auch die **Visa-Datei des Ausländerzentralregisters** diskutiert. Diese stellt allerdings nur bedingt eine Hilfestellung dar, da die jeweilige Behörde regelmäßig händisch und individuell prüfen müsste, ob das Visum für eine Person zum gegebenen Zeitpunkt bewilligt ist. Unterschiedliche Schreibweisen von Eigennamen erschwerten, so die Aussagen in einigen Kreisen bzw. kreisfreien Städten, diese Prüfung zusätzlich.

Beim Familiennachzug agieren viele Akteure und insbesondere das **Jobcenter** im Hinblick auf die Wohnraumbeschaffung bereits flexibel, indem sie einer frühzeitigen Suche nach größerem Wohnraum zustimmen, sobald ein Familiennachzug absehbar ist. In Ostholstein entwickelten die Akteure in den Workshops folgendes Modell, das nun erprobt wird: Mit dem Nachweis, dass der Antrag auf Familiennachzug bei der Botschaft eingereicht wurde, ermöglicht das Jobcenter die Wohnraumsuche.

Diesbezüglich besteht derzeit in Schleswig-Flensburg ein interessantes Verfahren: Die Familie im Ausland schickt die Quittung der Visa-Gebühr, die unabhängig vom Ausgang des Verfahrens bezahlt werden muss, an die verwandte Person im Inland. Auf der Quittung ist eine ID-Nummer verzeichnet. Diese Quittung bringt die verwandte Person im Inland dem Jobcenter, das sich dann den Familiennachzug durch die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde bestätigen lässt und dazu die ID-Nummer weitergibt. Nach der Bestätigung durch die Ausländerbehörde gibt das Jobcenter die Zusage, dass ein größerer Wohnraum gesucht werden kann. Dieses Verfahren kann sicherstellen, dass ein zeitnaher Beleg für die Beantragung des Visums vorliegt, wie dies für die Jobcenter als formale Absicherung für die Anmietung notwendig ist. Insgesamt wurde in den Diskussionen deutlich, dass häufig einzig die Personen selbst, zu denen nachgezogen wird, zeitnah über den Familiennachzug informiert sind.

In einigen Kreisen bzw. kreisfreien Städten konnte im Beratungsprozess der schnelle Zugang zu Leistungen im SGB II geklärt werden. Dass im Fall der Familienzusammenführung bereits das Einreisevisum als Nachweis zum Leistungsbezug im SGB II berechtigt, war nicht in allen Kreisen bekannt.

Des Weiteren wurde deutlich, dass noch Unklarheiten darüber bestehen, wie gesundheitliche **Informationen einschließlich Überprüfung von Impfungen vor Ort beim Familiennachzug** flächendeckend sichergestellt werden. Eine gesetzliche Verpflichtung gibt es hierfür nicht. Gleichzeitig weisen Akteure darauf hin, dass ein systematisches Vorgehen auch im Fall des Familiennachzuges sinnvoll erscheint. Hier besteht ein Feld, in dem eine weitere Diskussion über Zuständigkeiten und Prozesse sich als lohnend erweisen könnte.

Darüber hinaus wurde in mehreren Workshops diskutiert, wie die **Verantwortlichkeiten bei der Benennung der IAP-Familiennachzug** geregelt sind. Dies handhaben die Kreise bzw. kreisfreien Städte unterschiedlich. Hier konnten Unklarheiten über Zuständigkeiten bzw. bezüglich des Informationsflusses weitgehend geklärt werden.

Hinweise an Land und Bund:

Offen ist, wie der Informationsfluss zwischen Botschaften im Ausland bzw. dem Bundesverwaltungsamt und den Zuwanderungs- und Ausländerbehörden beschleunigt werden kann. Hier wäre zu prüfen, ob über die Plattform Visa-Online Informationen an die Jobcenter bzw. die Kommunen über zu erwartenden Familiennachzug weitergeleitet werden können. Auch ist mit dem in Schleswig-Flensburg etablierten Verfahren zur Erteilung einer Zustimmung zum Umzug auf Grundlage der Visa-Gebühr-Quittung ggf. ein gutes Verfahren bereits entwickelt.

2.3 Gesundheit

Überblick:

Der Zugang zum Gesundheitssystem ist gut geregelt. In der Praxis der Versorgung bestehen jedoch Herausforderungen. Akteure sind die kommunalen Behörden als Träger der Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz (TLA), die Krankenkassen, die medizinische Versorgung durch die Praxen und Krankenhäuser, Migrationsberatungsstellen und der amtsärztliche Dienst.

Spezifische Themen und Lösungen:

Die Organisation des Zugangs zum Gesundheitssystem ist über die Gesundheitskarte und standardisierte Abrechnungsverfahren formal geregelt und funktioniert in fast allen Kreisen und kreisfreien Städten gut. Der faktische Zugang zu Gesundheitsleistungen ist an einigen Stellen allerdings noch herausfordernd. Zum einen werden **Informationen zum Hausarzt-, Leistungs- oder Dolmetersystem** noch nicht ausreichend wahrgenommen. Dies gilt auch für die Aufklärung über die Kostenübernahme im Pflegesystem. Zum anderen fehlt es vielerorts an muttersprachlichen Ärzt/innen bzw. an qualifizierten Dolmetscher/innen. Viele Kreise bzw. kreisfreie Städte bauen Sprach- und Kulturmittlerpools auf und aus. Gleichzeitig bleibt es für Geflüchtete herausfordernd, sich beim Arztbesuch unbekanntem Dolmetscher/innen ggf. sogar telefonisch anzuvertrauen.

Darüber hinaus wird der Kenntnisstand von Ärzt/innen zum Leistungsumfang im AsylbLG und zu Krankheitsbildern von Geflüchteten in einigen Kreisen und kreisfreien Städten als nicht ausreichend beschrieben. In diesem Zusammenhang werden seitens der Kassenärztlichen Vereinigung Schleswig-Holstein mehr Schulungen für Ärztinnen und Ärzte gewünscht. Dabei geben die Kreise bzw. kreisfreien Städte an, dass Behandlungsangebote für **Personen mit Traumatisierung** nicht flächendeckend vorhanden sind. Die Hansestadt Lübeck hat den Beratungsprozess als Anstoß genutzt,

um ein Netzwerk für traumatisierte Flüchtlinge einzurichten. In Plön wird derzeit das Netzwerk „Flucht und Trauma“ aufgebaut.

Zentrale Herausforderung ist insbesondere der **Zugang zu Dolmetscher/innen bzw. Sprachmittler/innen für Personen im SGB II und SGB XII**, da diese im normalen Leistungsspektrum der Krankenkassen – im Gegensatz zum AsylbLG – nicht vorgesehen sind.

Mit Blick auf den **Familiennachzug** fällt auf, dass dessen Zugang zum Gesundheitssystem nicht so systematisch erfolgt wie bei den geflüchteten Personen selbst (z. B. Erstuntersuchung in den Unterkünften, Dauer bis zum Erhalt der Krankenkarte, Screening, Aufklärung, Prävention und Impfberatung). Dabei werden in den Kreisen bzw. kreisfreien Städten insbesondere bis zur Ausstellung einer Krankenkarte flexible Lösungen gesucht, da einreisende Familienangehörige häufig direkt nach der Einreise Bedarf an gesundheitlicher Behandlung haben.

Insgesamt werden eine teilweise lückenhafte Erstuntersuchung sowie eine mangelnde Dokumentation dieser in der Landesunterkunft beschrieben. Dies gilt insbesondere für die Feststellung von speziellen gesundheitlichen Bedürfnissen von Kindern. Vor diesem Hintergrund hat beispielsweise der Amtsärztliche Dienst in Kiel für Nachuntersuchungen von Kindern in Deutsch als Zweitsprache-Klassen (DaZ-Klassen) eine halbe Stelle eingerichtet. Zusätzlich wurde zur Dokumentation des Gesundheitsstatus das „Kieler Untersuchungsheft“ für Kinder und unbegleitete minderjährige Ausländer/innen (UmA) eingeführt. Ein ähnliches Modell wurde an verschiedenen Stellen auch landesweit für sinnvoll erachtet.

Hinweise an Land und Bund:

Die Strukturen zur Bereitstellung der notwendigen Sprachmittler/innen bzw. Dolmetscher/innen für Arztbesuche sind erweiterbar. Viele Kreise und kreisfreie Städte berichten, dass nach dem Rechtskreiswechsel keine Übernahme von Sprachmittlung stattfindet. Ein Übergang von AsylbLG zu SGB II oder SGB XII kann deshalb zum Abbruch insbesondere von Psychotherapien führen.

2.4 Leistungsbezug

Überblick:

Die Zuständigkeiten im Bereich Leistungsbezug sind klar geregelt. Allerdings laufen die Prozesse aufgrund von stockenden Informationsflüssen zwischen Zuwanderungs- und Ausländerbehörden und den TLA in rund einem Viertel der Kreise bzw. kreisfreien Städte nicht optimal.

Spezifische Themen und Lösungen:

Zentraler Diskussionspunkt in diesem Feld war die **Kommunikation zwischen der ZWB/ABH und den Trägern der Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz**.¹ Die Kommunikation ist vor allem hinsichtlich der Einstellung von Leistungen des AsylbLG mit dem Rechtskreiswechsel durch die TLA relevant. Zudem spielt die Kommunikation vor dem Hintergrund eine Rolle, dass die TLA aufgrund der gesetzlichen Änderungen auch Sanktionierungen im Leistungsbezug vornehmen soll, falls Personen beispielsweise die Klärung aufenthaltsrechtlicher Fragen behindern. Hier wurden während der vergangenen Jahre in den Kreisen und kreisfreien Städten unterschiedliche Lösungen zur behördenübergreifenden Kommunikation ausprobiert (z. B. die Ausgabe von Fiktionsbescheinigungen oder die Schaffung eines Lesezugriffs der TLA auf das System ADVIS der ZWB/ABH). In den Workshops konnte die Kommunikation kreisspezifisch geklärt und teils neu gestaltet werden (z. B. systematische Informationen zum Rechtskreiswechsel und zu Sanktionierung). Dabei wurden oft unkomplizierte Lösungen der schnellen Information per E-Mail definiert.

Viele Kreise und kreisfreie Städte schilderten, dass in der Vergangenheit Auszahlungslücken beim **Übergang vom AsylbLG ins SGB II** entstanden. Gegenwärtig haben die kommunalen Behörden jedoch Lösungen gefunden, sodass Unterbrechungen im Leistungsempfang nicht entstehen.

Der **Systemwechsel vom AsylbLG in den Leistungsbezug nach SGB II** kann aufgrund von Sprachbarrieren bei der Antragsstellung herausfordernd sein. Um dieser Herausforderung zu begegnen, nutzen Jobcenter Telefondolmetscher/innen und setzen teils, wie derzeit testweise im Kreis Ostholstein, Sprach- und Kulturmittler/innen ein.

Es gibt zudem Hinweise darauf, dass der **Übergang ins SGB XII** in der Praxis prozessual unterschiedlich effizient gestaltet wird. Dies betrifft u. a. die Frage, ob nicht erwerbsfähige Personen zunächst ins SGB II oder direkt ins SGB XII aufgenommen werden.

Hinweise an Land und Bund:

Es bestehen einzelne Hinweise darauf, dass die Information, dass Personen, die über einen Familiennachzug mit einem Visum nach Deutschland kommen, unmittelbar Leistungen nach SGB II beantragen können, scheint in den Jobcentern nicht flächendeckend vorzuliegen (s.o.).

¹ Hierzu regelt ein Erlass des Ministeriums für Integration, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein vom 15.2.2017: „Die entsprechende Kommunikation zwischen den Ausländerbehörden und denen für das AsylbLG zuständigen Leistungsbehörden ist sicher zu stellen, damit die Leistungsbehörde von der Schutzgewährung erfährt und die Leistungen entsprechend der Rechtslage zeitgerecht einstellen kann.“

2.5 Frühkindliche Bildung, Schule, Berufsschule und Studium

Überblick:

Die Prozesse im Bereich frühkindliche Bildung sind durch Ressourcenmangel gekennzeichnet. Im Bereich der allgemeinen Schulpflicht sind die Prozesse gut etabliert. Die Umsetzung der Berufsschulpflicht steht vor Herausforderungen, was allerdings – wie der Ressourcenmangel in der frühkindlichen Bildung – kein flüchtlingsspezifisches Thema ist. Personen, die während Übergangsphasen, beispielsweise im Übergang von Schule zu Berufsschule, in den Kreisen bzw. Städten ankommen, werden teils nicht angemessen gefördert.

Spezifische Themen und Lösungen:

Übergreifend ist festzuhalten, dass der Bedarf, durch eine Prozessdarstellung Transparenz bezüglich des flüchtlingsspezifischen Prozessmanagements zu erhalten, im Bildungsbereich sehr stark ausgeprägt war.

Mit Blick auf den **Zugang zur frühkindlichen Bildung** stellen fehlende Plätze in der Kindertagesbetreuung das zentrale Thema dar. Dies hat Konsequenzen für die strukturelle Integration der Eltern, u. a. bezüglich der Teilnahme am Integrationskurs. Eine im Fluchtkontext spezifische Fragestellung stellt eine Sensibilisierung für die Bedeutung frühkindlicher Bildung dar, die aus Sicht einiger Kreise und kreisfreier Städte verstärkt notwendig erscheint.

Mit Blick auf eine möglichst rasche **Umsetzung der allgemeinen Schulpflicht** zeigen die kommunalen Behörden ein hohes Engagement und finden flexibel Lösungen. Das System der sprachlichen Integration in den allgemeinbildenden Schulen über die DaZ-Zentren bzw. die DaZ-Aufbaustufe scheint gut zu funktionieren.

Die **Umsetzung der Berufsschulpflicht bei Jugendlichen über 15 Jahre**, die zuvor keine andere Schule vor Ort besucht haben, stellt sich allerdings als herausfordernd dar. Bisher gibt es im Gegensatz zur allgemeinen Schulpflicht keine automatische Information des Berufsbildungssystems über zugezogene Berufsschulpflichtige. Dies stellt allerdings keine flüchtlingsspezifische Herausforderung dar, sondern trifft auch auf Zugewanderte aus anderen deutschen Bundesländern bzw. Kreisen oder kreisfreien Städten zu. In einzelnen Workshops wurden Übergangslösungen diskutiert, wie diese Informationslücke behoben werden kann. Hierbei spielten datenschutzrechtliche Erwägungen eine zentrale Rolle. So könnten in Schleswig-Flensburg als Optionskommune die Sozialzentren eine starke verweisende Rolle einnehmen. In Neumünster und Kiel gibt das Jobcenter Pendelbriefe zur Eintragung der Anmeldung an der Berufsschule aus.

Als herausfordernd werden die unterschiedlichen Bedarfe, insbesondere die Alphabetisierungsbedarfe, beschrieben. Nicht alphabetisierte Jugendliche werden dabei als

Zielgruppe beschrieben, die besonderer Unterstützung bedarf. Die Einführung der Jugendberufsagenturen wurde als hilfreich für eine niedrigschwellige Beratung und Vermittlung in Maßnahmen nach Beendigung der Berufsschulpflicht bewertet.

Insgesamt sind **Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die in Übergangsphasen** im Kreis bzw. in der kreisfreien Stadt eintreffen, von einem höheren Risiko betroffen, „durch das System“ zu fallen. Dies trifft nicht nur auf den Zugang zur Berufsschule, sondern auch auf schulvorbereitenden Maßnahmen wie SPRINT zu. Für volljährige junge Menschen, die häufig hohe Bildungsbedarfe haben, stellt sich die Frage des Zugangs zu Bildung besonders dringlich. Hierbei spielen die Berufsschulzentren eine zentrale Rolle. In manchen Kreisen bzw. kreisfreien Städten bestehen eigene Ansätze bzw. Projekte, um Personen über die Berufsschulpflicht hinaus zu beschulen und auf den Arbeitsmarkt vorzubereiten (u. a. Kreisprojekt Steinburg, UmA-Projekt Flensburg).

Hinweise an Land und Bund:

Fast alle Kreise und kreisfreien Städte machen deutlich, dass der Zugang zur Berufsschule für eintreffende berufsschulpflichtige Jugendliche über 15 Jahre herausfordernd ist. Bisher konnte aus Sicht der Akteure vor Ort keine systematische Information der Regionalen Berufsbildungszentren bzw. Berufsbildenden Schulen etabliert werden. Diese Informationslücke betrifft aus Deutschland und aus dem Ausland zugezogene Jugendliche gleichermaßen.

Mit den Berufsschulzentren und den dort angesiedelten Maßnahmen (Berufsintegrationsklassen und Ausbildungsvorbereitung Schleswig-Holstein) verfügt das Land über sehr gute Möglichkeiten, die Integration junger Geflüchteter zu fördern. An allen Standorten wurde in den Workshops kommuniziert, dass die Regionalen Berufsbildungszentren bzw. Berufsbildenden Schulen versuchten, im Rahmen verfügbarer Plätze Personen auch nach der Volljährigkeit zu beschulen und ihnen eine Möglichkeit für einen Schulabschluss zu geben. Dabei wurden Hinweise laut, dass nicht an allen Standorten genügend Plätze für junge Volljährige existieren, die nicht mehr berufsschulpflichtig sind. Diese auch in das beschriebene Berufsbildungssystem zu integrieren wird als zentral betont und als entscheidender Erfolgsfaktor in der erfolgreichen beruflichen Integration der jungen Menschen beschrieben.

Die mangelnde Verfügbarkeit von Kindertagesbetreuungsplätzen ist flächendeckend eine Herausforderung, auch mit Blick auf eine Integrationskursteilnahme der Eltern. Der Bedarf nach Integrationskursen mit Kinderbetreuung ist auch vor diesem Hintergrund hoch.

2.6 Sprache, Ausbildung, Arbeit

Überblick

Sprache, Ausbildung und Arbeit stellt das komplexeste Handlungsfeld dar. Viele Akteure arbeiten hier eng zusammen, darunter die TLA, die örtlichen Agenturen für Arbeit (BA), Jobcenter, Zuwanderungs- und Ausländerbehörden, Bildungsträger, Migrationsberatungsstellen und die Kammern. Das zentrale Thema bildet der gezielte und schnelle Zugang zu Beratung und Vermittlung in sprachliche und berufliche Förderangebote. In allen Kreisen und kreisfreien Städten bestehen unterschiedliche Dialogformate zwischen den beteiligten Akteuren.

Spezifische Themen und Lösungen:

Zentrales Thema in den Workshops war die Frage, wie eine **möglichst breite Vermittlung zu den Agenturen für Arbeit** stattfinden kann. Hintergrund ist, dass das Angebot der Agenturen für Arbeit nur von einem Teil der Berechtigten genutzt wird. Die Gründe hierfür liegen zum einen im Prinzip der Freiwilligkeit. Darüber hinaus ist das Angebot der Agenturen für Arbeit für geduldete Personen und Personen, die sich im Verfahren befinden, bei den relevanten Akteuren teils noch wenig bekannt und teils wird es vom Personal der Agenturen für Arbeit selbst sehr unterschiedlich beschrieben. Dies ist auch auf die Dynamik der Entwicklungen, wie es beispielsweise mit Blick auf den Zugang von afghanischen Asylsuchenden im Juli 2017 erneut deutlich wurde, zurückzuführen. Vor diesem Hintergrund sei aus einer Übersicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zitiert:

„Die Verfügbarkeit [für den Arbeitsmarkt] und damit auch die Vermittlungsfähigkeit bestehen [...] auch dann schon, wenn die rechtliche Möglichkeit besteht, eine Beschäftigungserlaubnis auf Antrag zu erhalten [...]. Sofern dies der Fall ist, stehen auch Menschen mit einer Aufenthaltsgestattung oder einer Duldung in der Regel schon nach dem Ende der Wartezeit von drei Monaten [bzw. bis zu 6 Monate für Asylsuchende, wenn bis dahin die Verpflichtung besteht in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen] die Beratungs- und Vermittlungsangebote offen, wenn eine Berufsausbildung in Frage kommt, dann für Geduldete sogar vom ersten Tag an. Solange noch kein Zugang zum Arbeitsmarkt gegeben ist, können nur die Beratungsangebote der Agenturen für Arbeit in Anspruch genommen werden.“²

Vor diesem Hintergrund nutzten beispielsweise die Agenturen für Arbeit an den Standorten Nordfriesland, Schleswig-Flensburg und Flensburg die Workshops zur aktiven Kommunikation dieser veränderten Lage.

Die Agenturen für Arbeit agieren in diesem Zusammenhang sehr unterschiedlich. Auch abhängig von den Ressourcen vor Ort handeln manche Agenturen für Arbeit sehr proaktiv, indem sie offene Sprechstunden ohne vorherige Terminvereinbarung anbieten und aktiv das Ehrenamt informieren bzw. schulen (Segeberg, Pinneberg). Die Agentur für Arbeit in Pinneberg bietet beispielsweise eine offene Sprechstunde

² Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Ein Leitfaden zu Arbeitsmarktzugang und -förderung FLÜCHTLINGE: Kundinnen und Kunden der Arbeitsagenturen und Jobcenter“, April 2017, S. 23, Online unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/37926-fluechtlinge-kundinnen-und-kunden-der-arbeitsagenturen-und-jobcenter.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (21.7.2017). Vgl. auch: Regionaldirektion Nord| Geschäftsfeld Ausbildungsmarkt/Reha| Stand 14.07.2017 (Prüfung nach § 59 SGB III – Vereinfachte Darstellung für die Instrumente der Ausbildungsförderung für Flüchtlinge (i.V.m. § 132 SGBIII)), Online unter: http://www.diakonisches-werk-ohz.de/content/aktuelles/daten/AusbildungsfoerderungFluechtlingeStand2016_08_01.pdf.

für Ausbildungsthemen an. Sonst erfolgt die Einladung zur Agentur für Arbeit häufig über ein Einladungsschreiben.

In den Workshops entwickelten die Akteure unterschiedliche Lösungen, um den Zugang zu den Agenturen für Arbeit zu sichern: An manchen Standorten soll die Verweisberatung über die kommunalen Behörden direkt erfolgen. An anderen Standorten sollen die kommunalen Behörden an die Migrationsberatungsstellen und diese wiederum an die Agenturen für Arbeit verweisen. Kreise bzw. kreisfreie Städte, die spezifische Beratungen, u. a. durch die IAP finanziert, direkt in den Räumlichkeiten der Verwaltung eingerichtet haben, können dort eine flächendeckendere Verweisberatung sicherstellen. Eine interessante, in einigen Kreisen diskutierte Lösung ist, dass die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde die Agentur für Arbeit über eintreffende Personen informiert (mit Einwilligung der Personen), die diese dann standardmäßig zum Gespräch einlädt.

In der Diskussion zwischen Migrationsberatungen und Agenturen für Arbeit wurde deutlich, dass die Rollen- und Aufgabenverteilung zwischen diesen Institutionen nicht immer bekannt ist bzw. standort-, beratungsdienst- und personenabhängig mitunter unterschiedlich ausgefüllt wird.

Ein weiteres Thema in den Workshops im Handlungsfeld Arbeit war, dass **Geflüchtete mit Anspruchsduldung**, die eine Ausbildung antraten, aufgrund der Ausbildungsvergütung zeitweilig keine Leistungen nach AsylbLG erhalten haben. Gleichzeitig haben sie, wenn sie die Voraussetzung eines rechtmäßigen ununterbrochenen zwölfmonatigen Aufenthaltes in Deutschland nicht erfüllen, keinen Zugang zur Berufsausbildungsbeihilfe. Die Ausbildungsvergütung reicht jedoch in vielen Fällen nicht zur Deckung des Lebensunterhaltes. Dies wurde zu Beginn des Beratungsprozesses in den Workshops als Herausforderung thematisiert. Das Land hat dies mittlerweile durch einen Erlass geregelt.³

Die Anfang 2017 eingeführte **Verpflichtung zum Integrationskurs durch die TLA** wird in den Kreisen bzw. kreisfreien Städten unterschiedlich bewertet und bisher selten umgesetzt. Zentrales Argument gegen diese Neuregelung ist der Mangel an vorhandenen Integrationskursplätzen und die Skepsis, dass eine Verpflichtung tatsächlich zu einer schnelleren Kursteilnahme führen würde. Andererseits wird argumentiert, dass eine möglichst früh erfolgte Verpflichtung die Wartezeit auf einen Kursplatz verringert, sodass insgesamt mit einem früheren Beginn gerechnet werden könne. Integrationskursträger argumentieren, dass durch eine frühe Verpflichtung eine Doppelung von selbstständiger Anmeldung auf Zulassung beim BAMF und einer Verpflichtung durch die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde vermieden werden könne. Auch erhalten die Personen die Zulassung über eine Verpflichtung schneller als über eine selbstständige Anmeldung.

³ Erlass „Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Leistungsgewährung während einer Berufsausbildung“ (10.5.2017).

Insgesamt wird deutlich, dass mit der Umsetzung der Neuregelung viele Fragen und Unsicherheiten verbunden sind. So ist insbesondere die Sanktionierung unklar, beispielsweise wenn sich die Personen nicht auf Wartelisten bei den Integrationskurs-trägern eintragen können, weil diese aufgrund einer hohen Nachfrage geschlossen wurden.

Unter dem Stichwort **Absolventenmanagement** wurden verschiedene Aspekte diskutiert. So beklagen Jobcenter, dass Personen im SGB II in nicht bedarfsorientierten Sprachkursen (beispielsweise Teilzeitkursen) untergebracht sind. Dies führt dazu, dass die Jobcenter über einen langen Zeitraum die Personen nicht in Maßnahmen vermitteln können. Einzelne Jobcenter wünschen sich Informationen über Kenntnisse und Fähigkeiten der Integrationskursteilnehmenden von den Trägern, um einen lückenlosen Anschluss von Maßnahmen an den Kurs zu ermöglichen. Hierzu wurden datenschutzrechtliche Fragen diskutiert und überlegt ob eine Einwilligungserklärung an dieser Stelle möglich sei.

Bezüglich der **Sprachförderung** wurden – neben dem Mangel an Integrationskursplätzen, insbesondere an Integrationskursen mit Alphabetisierung – verschiedene Themen diskutiert. So besteht in der Vermittlung in den Arbeitsmarkt Bedarf an Personen, die über das B2-Sprachniveau verfügen, für das es aber an Kursangeboten bisher fehle. Der Integrationskurs zielt auf das Sprachniveau B1 ab, weiterführende Sprachkenntnisse können über die Berufssprachkurse erworben werden (BMAS).⁴ Die Agenturen für Arbeit sind dabei für die allgemeine Sprachförderung nicht zuständig, sodass sie Personen mit wenigen Sprachkenntnissen schwierig vermitteln können.

Die **Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM)** werden wenig genutzt. Das ursprüngliche Ziel der Maßnahme ist durch sinkende Zugangszahlen und kürzere Verfahrensdauern nicht erreicht worden. Deshalb hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im April 2017 die entsprechende Richtlinie geändert und die bundesweit zur Verfügung stehenden Mittel gekürzt. Positiv hervorzuheben sind die Erfahrungen mit FIM-Maßnahmen in Flensburg. Auch aufgrund des Engagements der Koordinierungsstelle für die integrationsorientierte Aufnahme von Flüchtlingen laufen zum Berichtszeitpunkt drei Maßnahmen. Erfolgsfaktoren sind hierbei, dass die FIM-Maßnahmen in zwei von drei Fällen an bestehende Angebote angegliedert sind und jeweils von einem Sprachkurs flankiert werden. Interessierte Geflüchtete werden in Zusammenarbeit mit der Flüchtlingsbetreuung für die Teilnahme an FIM-Maßnahmen gewonnen. In Flensburg wird eine für beide Seiten verbindliche Teilnehmervereinbarung abgeschlossen, die bislang auf Freiwilligkeit beruht. An anderen Standorten wird FIM kritischer betrachtet und u.a. darauf verwiesen, dass der Zugang zu FIM nur für Personen im Asylverfahren die Potenziale des Programms begrenze, insbesondere mit Blick auf Personen mit Duldung.

⁴ Bundesfinanzierte berufsbezogene Deutschsprachförderung (Berufssprachkurse) nach § 45a AufenthG in Verbindung mit der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöV) bis Ende 2017 ESF-BAMF-Programm.

Mit Blick auf die **Arbeitsaufnahme** wurde in einigen Kreisen bzw. kreisfreien Städten der Prozess der Erteilung einer Arbeitserlaubnis insofern ergänzt, als dass die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde bei Erteilung einer Arbeits- oder Ausbildungserlaubnis die Leistungsbehörde informiert, damit diese ggf. die Leistungen anpasst oder einstellt. Dies ist auch im Interesse der Geflüchteten, da zu viel gezahlte Beiträge zurückgefordert werden müssen. Einige Kreise und kreisfreie Städte schilderten, dass solch eine Rückforderung die Personen zum Teil vor große Herausforderungen stellt. Insgesamt betonten die verschiedenen Akteure der Arbeitsmarktintegration wiederholt, dass erhebliche Unterschiede in der Praxis und Ausrichtung der Zuwanderungs- und Ausländerbehörden hinsichtlich der Arbeitsmarktzulassung bestehen, was die Integrationsarbeit deutlich erschwere.

Gute Lösungsansätze in diesem Handlungsfeld sind u. a. ein Einstufungstest, den Kursträger gemeinsam durchführen (u. a. Rendsburg-Eckernförde). Derzeit ist dies aufgrund der hohen Nachfrage in vielen Kreisen und kreisfreien Städten allerdings nicht notwendig. Zusätzlich beginnen nun die TLA die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde zu informieren, falls sie zum Integrationskurs verpflichten (Herzogtum Lauenburg und Pinneberg). Manche Agenturen für Arbeit nutzen gemeinsam mit den Jobcentern den Kontext des Integrationskurses, um die Zielgruppe über die Angebote der Agenturen für Arbeit und Jobcenter zu informieren (Segeberg). Das innovative Format der Regionalkonferenz kann die Möglichkeit bieten, personenscharf an die individuellen Bedürfnisse angepasste Förderangebote zu identifizieren und das Vorgehen der Akteure untereinander abzustimmen (Rendsburg-Eckernförde). Zuwanderungs- und Ausländerbehörde, Jobcenter und Migrationsberatungen verteilen dieselben Informationen und erstere denselben Laufzettel zur Anmeldung zu Integrationskursen vor Ort (Flensburg).

Hinweise an Land und Bund:

Die meisten Kreise und kreisfreien Städte informieren darüber, dass lange Wartezeiten auf Integrationskursplätze, insbesondere im Alphabetisierungsbereich, bestehen. Dabei sollte das Bestreben, Wartezeiten zu minimieren mit dem Bestreben, Personen in einen passgenauen Kurs zu entsenden, abgewogen werden (bspw. hinsichtlich Kinderbetreuung, Distanz zum Wohnort, Frauenkurs, Vollzeit etc.). Beispielsweise führt ein Besuch von Teilzeitintegrationskursen von Personen, bei denen die Notwendigkeit für eine Teilzeit nicht besteht, zu Verzögerungen im Integrationsprozess. Ggf. entstehende Wartezeiten sollten durch niederschwellige Angebote überbrückt werden.

Es ist unklar, was mit Personen mit einer sogenannten Anspruchsduldung auf qualifizierte Berufsausbildung (§ 60a Abs. 2 AufenthG Satz 4) geschieht, sollten diese die Ausbildungsabschlussprüfung auch nach der Ausnutzung von Wiederholungsmöglichkeiten nicht bestehen, u. a. weil nicht genügend Sprachkenntnisse bzw. Bildungserfahrungen vorhanden sind.

Ein breiterer Zugriff auf die Datenbank InGe-Online (Integrationsgeschäftsdatei) zur Kontrolle, ob eine Verpflichtung oder Zulassung zum Integrationskurs vorliegt, würde die Prozesse für die Akteure vor Ort erleichtern. Die TLA haben Zugriff auf InGe-Online, die Jobcenter geben teils an, dass dies nicht der Fall sei. Dabei wird auch für das Jobcenter diskutiert, ob ein lesender Zugriff auf InGe über eine Schnittstelle in ADVIS eine Alternative wäre. Das Portal KursNet wird als wenig nutzerfreundlich wahrgenommen. Es wird insbesondere gewünscht, die aktuellen Kurse im Kreis in eine Excel-Tabelle oder ein ähnliches Format exportieren zu können.

2.7 Aufenthaltsbeendigung

Überblick:

Die Prozesse zur Aufenthaltsbeendigung durch staatlichen Zwang liegen in der Zuständigkeit des Landesamtes für Ausländerangelegenheit und den Zuwanderungs- und Ausländerbehörden. Sie sind größtenteils durch Landesvorgaben klar geregelt. Daneben ist die Förderung der freiwilligen Rückkehr zunehmend in den Blickpunkt gerückt. Landesrechtliche Vorgaben für die Beratung zur freiwilligen Rückkehr sind indes recht allgemein und lassen einen breiten Gestaltungsspielraum. Deshalb wurde der Fokus beim Thema Aufenthaltsbeendigung auf die Beratung zur freiwilligen Rückkehr gelegt.

Spezifische Themen und Lösungen:

Die **Beratung zur freiwilligen Rückkehr** ist ein neues Feld. Dennoch führen die meisten Zuwanderungs- und Ausländerbehörden diese Beratung durch. Unklar ist hingegen, in welchem Umfang die Migrationsberatungsstellen freiwillige Rückkehrberatungen durchführen. In einigen Kreisen bzw. kreisfreien Städten wurde im Dialog zwischen ZWB/ABH und den Migrationsberatungen das Vertrauen geschaffen, dass beide Einrichtungen die Beratung mit ähnlichen Zielsetzungen verfolgen.

Für die Rückkehrberatung wird in Neumünster die Einrichtung einer zentralen Stelle angestrebt, in der speziell dafür ausgebildete Mitarbeitende bereits auf Kontakte und Netzwerke in den Herkunftsländern der Geflüchteten zurückgreifen könnten. Die Stadt Neumünster beobachtet derzeit die ZWB/ABH München, in der ein ähnlicher Ansatz umgesetzt wird.

2.8 Unbegleitete minderjährige Ausländer

Überblick:

Die Prozesse zur Aufnahme unbegleiteter minderjähriger Ausländer sind strukturiert und funktionieren in der Regel gut. Herausforderungen ergeben sich beim Verlassen der Jugendhilfe bzw. aufgrund von sogenannten fremduntergebrachten UmA. Akteure sind das Jugendamt, Freie Träger der Jugendhilfe, Vormünder und Amtsgerichte sowie die Zuwanderungs- und Ausländerbehörden.

Spezifische Themen und Lösungen:

Das **Übergangmanagement in die Volljährigkeit** konnte vielerorts durch die Prozessdarstellung stärker systematisiert werden. Insbesondere das Abstimmungsverfahren zur Bewertung der Integrationsleistung zwischen Jugendamt und Zuwanderungs- und Ausländerbehörde, welches wichtige Grundlage für die Zuweisung zum Kreis nach Austritt aus der Jugendhilfe bzw. nach Erreichen der Volljährigkeit ist, konnte in einigen Kreisen bzw. kreisfreien Städten entwickelt werden. Daneben machen einige Kreise und kreisfreie Städte die Erfahrung, dass die Beendigung der Jugendhilfe – die zunächst einen Verlust an Alltagsstruktur und Wohnumfeld bedeuten kann – für junge Geflüchtete in manchen Fällen schwierig zu bewältigen ist. Dies betrifft beispielsweise die Themen eigenständiges Wohnen oder Beantragung von Sozialleistungen. Um hier zu unterstützen, sind eine enge und frühzeitige Abstimmung zwischen Trägern der Jugendhilfe, dem Jugendamt, dem Vormund und dem Mündel sowie ein geplanter und vorbereiteter Übergang zentral (u. a. Dithmarschen).

Vormundschaftsvereine, wie lifeline e.V. in Kiel und Lebenslinien e.V. in Stormarn, leisten einen wesentlichen Beitrag zur integrationsorientierten Aufnahme von UmA und unterstützen UmA und Jugendämter insbesondere im Bereich des aufenthaltsrechtlichen Clearings. Auf Wunsch unterstützen und begleiten sie beispielsweise das Interview beim BAMF.

Eine derzeitige Herausforderung in einigen Kreisen bzw. kreisfreien Städten (insb. Flensburg und Schleswig-Flensburg) sind bei Trägern vor Ort untergebrachte UmA, die in die Zuständigkeit anderer Jugendämter Schleswig-Holsteins oder Ämter in anderen Bundesländern fallen. Diese räumliche Distanz zwischen zuständigem Amt und Jugendlichen bringt einige Schwierigkeiten mit sich: Erstens werden die Kreise bzw. Städte, in denen die UmA untergebracht sind, nicht systematisch über die Anwesenheit der Personen informiert. Notwendige Strukturen, wie etwa das Schulbildungssystem, können somit nicht auf die Bedarfe ausgerichtet werden. Zweitens müssen gemäß aktueller Rechtslage **fremduntergebrachte UmA** bei Volljährigkeit, wenn sie noch im Verfahren sind, in die Kreise bzw. kreisfreien Städte zurück, in die sie zugewiesen wurden. Dies führt zu abrupten Unterbrechungen im Integrationsprozess. Regelungen und Zuständigkeiten bei Ausbildung und Berufseinstieg sind bei fremduntergebrachten UmA unklar oder aufgrund geografischer Distanz und fehlender Netzwerke sowie informeller Absprachen zwischen Akteuren wie den Willkommenslots/innen und den Zuwanderungs- und Ausländerbehörden kompliziert, was sich aufgrund der mangelnden Planungssicherheit negativ auf Betriebe auswirkt. Die Prozesse, wie ein Jugendamt die Zuständigkeit für einen bei sich fremduntergebrachten UmA übernehmen kann, funktionieren nicht reibungslos und sind aufgrund stark belasteter Amtsvormundschaften auch nicht überall erwünscht.

Neben fremduntergebrachten UmA stellen die sogenannten „begleiteten“ UmA eine weitere Untergruppe dar. Viele Jugendämter erlangen erst spät Kenntnis über den Aufenthalt der Minderjährigen im Kreis bzw. der kreisfreien Stadt. Unterstützende

Hilfen bleiben somit bis zu diesem Zeitpunkt unzugänglich. In Kiel wird zur frühen Überprüfung der kindeswohlgerechten Versorgung systematisch bei Ankunft von Verwandten bzw. anderen begleitenden Personen eine Bescheinigung über die Erziehungsberechtigung eingefordert und das Jugendamt informiert.

Hinweise an Land und Bund:

Der Zuweisungsbescheid durch das Landesamt für Ausländerangelegenheiten (LfA) für ehemalige UmA nach Eintritt in die Volljährigkeit verzögert sich nach Angabe einiger Kreise bzw. kreisfreier Städte in manchen Fällen. Dies führt zu Unsicherheiten im Übergangsprozess mit Blick auf Leistungen und Wohnraum. Angebote des Jugendmigrationsdienstes werden besonders im Übergang zur Volljährigkeit als sehr hilfreich wahrgenommen.

Unbegleitete minderjährige Ausländer, die in anderen Bundesländern oder Kreisen bzw. kreisfreien Städten Schleswig-Holsteins gemeldet sind, werden bei Trägern mit Kapazitäten in anderen Kreisen bzw. kreisfreien Städten untergebracht. Das hängt damit zusammen, dass andere Kreise bzw. kreisfreien Städte versuchen, ihre Quote zu erfüllen, gleichzeitig aber nicht über ausreichend Plätze bei Trägern verfügen. Nach Einschätzung der Akteure wird diese Herausforderung aufgrund unterschiedlich gewachsener Trägerstrukturen und Kapazitäten künftig weiter bestehen. Aus der geografischen Distanz zwischen Jugendamt und Träger bzw. UmA ergeben sich Koordinationsprobleme. Die besonders von diesem Phänomen betroffenen Kreise und kreisfreien Städte wünschen sich, die Prozesse, wie ein Jugendamt in Abstimmung mit ZWB/ABH und LfA die Zuständigkeit für ein fremduntergebrachten UmA übernehmen kann, im Land zu klären und in geregelte Abläufe zu bringen. Die Kreise bzw. kreisfreien Städte schlagen hier vor, zu prüfen, ob eine Modifizierung der Landesheimverordnung zur transparenten Erfassung der Jugendlichen vorzunehmen wäre. Gleichzeitig wird vorgeschlagen, Wege zu prüfen, wie eine Stärkung der Infrastrukturen im Bereich der Amtsvormundschaften und des Schulsystems in Ausrichtung an der tatsächlichen Anzahl von UmA im Kreis zu erreichen ist. Auf Bundesebene gilt es zu prüfen, wie das Thema fremduntergebrachte UmA adressiert werden kann. Ziel sollte es hier sein, einerseits Integrationsprozesse der jungen Menschen nicht zu unterbrechen und andererseits die Kreise bzw. kreisfreien Städte, in denen die UmA untergebracht sind, für die Belastungen zu entschädigen.

3 Ausblick

Im Jahr 2018 werden die Prozesse mit den Kreisen und kreisfreien Städten reflektiert. Ein Evaluierungsbericht wird die Erkenntnisse dieser Reflexionen zusammenfassen.

Eine Darstellung von Beispielprozessen wird dem Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein zur Verfügung gestellt. Diese sind nicht als Best Practice entwickelt, da die unterschiedlichen Kreisstrukturen einen einheitlichen Vorschlag von Standardprozessen nicht zulassen. Vielmehr stellen die Prozesse Muster dar, die so konzipiert sind, dass die Kreise bzw. kreisfreien Städte für ihre Analysen schnell auf den Vorlagen aufbauend eine kreisspezifische Anpassung vornehmen können.

S Y S
P O N S

Syspons GmbH
Am Felde 134
22765 Hamburg

Tobias Stern
Geschäftsführer
Dr. Christoph Emminghaus
Geschäftsführer

Telefon: 0151/26 460 481
E-Mail: tobias.stern@syspons.com