



Wie gelingt Integration?

Asylsuchende über ihre Lebenslagen und
Teilhabetperspektiven in Deutschland



Studie des SVR-Forschungsbereichs 2017-4

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

Der Sachverständigenrat ist eine Initiative von:

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

Zusammenfassung

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Aus der Studie lassen sich folgende integrationspolitische Schlussfolgerungen ableiten:

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



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

Der Autor

Dr. David Schiefer

Wissenschaftlicher Mitarbeiter des SVR-Forschungsbereichs

Über den Forschungsbereich beim Sachverständigenrat

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

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

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

Über die Robert Bosch Stiftung

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

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

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

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

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