

# »Unverzichtbare Investitionen in die Zukunft«

## Die Empfehlungen der Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik

OTTLIE BÄLZ UND  
RAPHAELA SCHWEIGER

Ottlie Bälz ist Leiterin des Themenbereichs Gesellschaft in der Robert Bosch Stiftung. Raphaela Schweiger ist als Projektleiterin im Thema »Migration und Teilhabe« für die Projekte zum Thema Flüchtlinge verantwortlich.  
[www.bosch-stiftung.de](http://www.bosch-stiftung.de)

**Hunderttausende Menschen sind im vergangenen Jahr nach Deutschland geflohen. Was ist notwendig, um sie in die Gesellschaft aufzunehmen und ihnen gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen? Eine Expertenkommission der Robert Bosch Stiftung hat konkrete Empfehlungen für Politik und Praxis erarbeitet.**

Alle sprechen von Integration. Eine gelungene Integration und Teilhabe von Flüchtlingen am gesellschaftlichen und sozialen Leben ist grundlegend für das Miteinander in einer Einwanderungsgesellschaft. Doch welche rechtlichen Rahmenbedingungen sowie organisatorischen und institutionellen Fragen können Integration und Teilhabe ermöglichen? Wie können Potenziale der zu uns kommenden Menschen erkannt und genutzt werden?

Um Antworten auf diese Fragen zu finden, hat die Robert Bosch Stiftung im März 2015 eine Expertenkommission einberufen, deren hochrangige Mitglieder aus Politik, Wirtschaft, Verbänden und Organisationen stellvertretend für die Breite der Gesellschaft stehen.

Die zehnköpfige überparteiliche Kommission unter Vorsitz des stellvertretenden CDU-Bundesvorsitzenden Armin Laschet hat in einjähriger Arbeit zahlreiche mittel- und langfristige Reformvorschläge für die deutsche Flüchtlingspolitik entwickelt und im Frühjahr 2016 vorgestellt. In ihrem Abschlussbericht formuliert die Kommission 99 praxisnahe Handlungsempfehlungen, die sich auf die Auswertung wissenschaftlicher Gutachten, Analysen und Beobachtungen aus der Praxis stützen. Sie reichen von der Forderung nach der Einführung einer Gesundheitskarte für Flüchtlinge bis zur Unterstützung bei Existenzgründungen.

Die Empfehlungen orientieren sich am Ablauf einer »Flüchtlingsbiografie« von Zugang, Asylverfahren, Anerkennung, Aufnahme und Integration oder Rückführung bei abgelehntem Asylantrag. Im Fokus stehen Maßnahmen zu einer schnellen Integration.

Bei der Integration und Teilhabe von Flüchtlingen spielen soziale Dienste und Einrichtungen eine entscheidende Rolle. Sie sind Ansprechpartner und Betreuer für Flüchtlinge, stehen in allen Lebenslagen zur Seite, kooperieren mit einer Vielzahl von Akteuren – Politik, Verwaltung, Ehrenamt – und unterstützen bei dem Weg in ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben in Deutschland.

Die Robert Bosch Expertenkommission hatte im Rahmen ihrer Diskussionen deshalb auch soziale Dienste und Einrichtungen im Blick. Die Fragen zu den einzelnen Themenfeldern bezogen sich dabei wesentlich auf politisch-administrative Reformpotenziale; die wiederum in der integrationspolitischen Praxis zu einer Verbesserung bestehender Bedingungen – sowohl für die Zielgruppe der Flüchtlinge, als auch die Berufs- und Personengruppen, die an der Integration und Teilhabe arbeiten. Immer wieder hat die Kommission betont, welche große Leistung insbesondere in den letzten Monaten, aber auch zuvor, von sozialen Diensten und Einrichtungen, aber auch Kommunen und

Ehrenamtlichen, bei Unterbringung, Versorgung und Integration geleistet wurden und werden.

Dabei ist der Bericht nicht als politisches Programm zu verstehen, sondern als sachlicher Impuls in einer Zeit, in der die Debatte allzu oft von emotionalen und polarisierenden Tönen geprägt war. Im Folgenden sind die wichtigsten Empfehlungen der Robert Bosch Expertenkommission mit dem Fokus auf Fragen der Integration dargestellt.

### **Unterbringung und Wohnen: Öffentlichen Wohnungsbau massiv ausweiten und einheitliche Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte**

Die Frage der Unterbringung und des Wohnens von Flüchtlingen ist drängend, nicht zuletzt, da hier zeitnah Engpässe überwunden und die Kommunen entlastet werden müssen. Dazu muss die Erstaufnahme neu organisiert werden. Die Robert Bosch Expertenkommission

stand der Kommunalfinanzen und die jeweilige Situation auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt berücksichtigen. Sollten sich Privatpersonen bereit erklären, Flüchtlinge aufzunehmen, sollte dies unbürokratischer möglich sein. Entsprechende zivilgesellschaftliche Initiativen sollten gefördert werden.

### **Gesundheit: Gesundheitskarte für alle**

Wir können und müssen den Zugang zu medizinischen Behandlungen für Flüchtlinge auf einem guten Niveau vereinheitlichen und vereinfachen: Das entspricht einem menschenwürdigen Umgang und ist langfristig auch günstiger für die Gesellschaft.

Die Kommission rät deshalb zu einer verbindlichen Gesundheitskarte für Flüchtlinge – die Not- und Akutversorgung für Asylbewerber sollte in eine bundeseinheitliche Regelversorgung auf Basis einer Gesundheitskarte übergehen. Diese ist nach Erfahrungen aus

Kindergartenalter sind allein 2015 nach Deutschland gekommen. Das entspricht einem Zuwachs von 1,4 Prozent bei den Schulplätzen und von 3,5 Prozent bei den Kitas.

Je früher junge Menschen Zugang zu Bildung haben, desto größer ist die Chance, dass sie später beruflich erfolgreich sind. Die Kommission empfiehlt daher, den Zugang zu frühkindlicher Bildung für Flüchtlingsfamilien zu verbessern, um möglichst früh eine offensive Integrationspolitik beginnen zu können. Für den Schulbesuch von Flüchtlingskindern ist kurzfristig vor allem der stetige Ausbau des Angebots von flächendeckenden Vorbereitungsklassen eines der wichtigsten Ziele.

Eine weitere Herausforderung besteht bei Berufsschulen, für die die Robert Bosch Expertenkommission empfiehlt, sich auch für nicht mehr schulpflichtige Heranwachsende und junge Erwachsene zu öffnen, um die Integration durch das duale System zu erleichtern.

Für die Lehreraus- und Lehrerfortbildung sollten laufende Prozesse kontinuierlich ausgebaut werden, insbesondere mit Blick auf die Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten im Umgang mit sprachlicher und kultureller Heterogenität, aber auch die Ausbildung für Deutsch als Zweitsprache. An Hochschulen und Ländern gerichtet ist die Aufforderung, die rechtlichen Spielräume zu nutzen, sodass Asylbewerber mit Bleibeperspektive und Geduldete ein Studium aufnehmen können.

### **Sprachkurse: Gleichrangiger Zugang**

Sprache ist der Schlüssel zur Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt. Daher sollten Sprachkenntnisse bereits in den Erstaufnahmeeinrichtungen erhoben werden. Schon während ihres Asylverfahrens könnten Asylbewerber mit hoher Bleibeperspektive gleichrangigen Zugang zu Sprach- und Orientierungskursen erhalten.

Gleichzeitig sollten die Kurse ausgeweitet und differenziert werden; aufgrund der großen Nachfrage sind sie häufig belegt und nicht auf vielfältige Zielgruppen zugeschnitten. Viele Monate wertvoller Zeit und Motivation gehen so verloren. Um überhaupt genügend Lehrer für Sprachkurse zu finden, sollten auch unkonventionelle Wege gewählt

»Soziale Dienste und Einrichtungen spielen bei der Integration eine entscheidende Rolle«

empfehlen u. a. verschiedene Maßnahmen zum Um- und Ausbau von Erstaufnahmeeinrichtungen und die Schaffung bundesweit verbindlicher Standards für Gemeinschaftsunterkünfte, zu denen separate Schlaf- und Duschräume für Frauen sowie Räume für Sprachkurse und Kinderbetreuung zählen.

Vor allem braucht es aber eine deutliche Ausweitung des öffentlichen Wohnungsbaus durch gemeinsame Initiativen von Bund, Ländern und Kommunen. Allein die Flüchtlinge, die im vergangenen Jahr nach Deutschland kamen, werden bald 60.000 bis 125.000 zusätzliche Wohnungen benötigen. Auch sieht die Robert Bosch Expertenkommission weitere Spielräume bei der Vereinfachung steuerlicher und baurechtlicher Vorgaben.

Die Verteilung von Flüchtlingen auf Länder und Kommunen sollte künftig stärker Kriterien wie die regionale demografische Entwicklung, den Zu-

Bremen und Hamburg sowie aktuellen Studien auch effizienter als die derzeitige Behandlung auf Krankenschein. Auch Vorsorge und Intervention wären so schneller möglich, was gerade in Gemeinschaftsunterkünften besonders wichtig ist.

Erstaufnahmeeinrichtungen sollten zudem besser für die gesundheitliche Betreuung von Flüchtlingen ausgestattet werden, indem mehr medizinisches und psychologisches Personal vorgehalten und Angebote der mobilen Versorgung ausgebaut werden. Das Impfangebot für Flüchtlinge und die psychosoziale Betreuung traumatisierter Personen sollten erweitert werden.

### **Bildung: Ausbau der Vorbereitungsklassen und Öffnung des Berufsschulsystems**

Rund 155.000 Kinder im schulpflichtigen Alter und 94.000 im Krippen- und

## Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik



Zwischen dem März 2015 und Januar 2016 traf sich eine zehnköpfige Kommission der Robert Bosch Stiftung zu fünf je eintägigen Sitzungen, in denen inhaltliche Positionen entwickelt, diskutiert und zu politisch handhabbaren Vorschlägen ausformuliert wurden. Auf Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse und Erfahrungen aus der Praxis entwickelte die Kommission Handlungsempfehlungen für die mittel- und langfristige Integration von Flüchtlingen. Die Diskussionen der Kommissionsmitglieder waren bisweilen notwendigerweise kontrovers, aber stets von dem Willen getragen, tragfähige Kompromisse zu erzielen, die einem Praxistest standhalten können. Mitglieder der Expertenkommission waren die folgenden Personen:

### **Armin Laschet, Vorsitz**

Stellvertretender Bundesvorsitzender der CDU, Fraktions- und Landesvorsitzender der CDU Nordrhein-Westfalen und ehemaliger Integrationsminister des Landes Nordrhein-Westfalen

### **Heinrich Alt**

Bundesagentur für Arbeit

### **Günter Burkhardt**

Geschäftsführer PRO ASYL

### **Peter Clever**

Mitglied der Hauptgeschäftsführung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

### **Dr. Michael Griesbeck**

Vizepräsident des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge

### **Prof. Dr. Renate Köcher**

Geschäftsführerin des Instituts für Demoskopie Allensbach

### **Dr. Ulrich Maly**

Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg und Vizepräsident des Deutschen Städtetags

### **Bilkay Öney**

Ministerin für Integration des Landes Baden-Württemberg

### **Roland Preuß**

Süddeutsche Zeitung

### **Hans Peter Wollseifer**

Präsident des Zentralverbands des Deutschen Handwerks

### **Prof. Dr. Christine Langenfeld**

Vorsitzende des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (ständiger Gast)

Die vorrangigen Themen der Kommission waren Zugang, Aufnahme, Asylverfahren, Anerkennung oder Rückführung bei Nichtanerkennung. Somit liegt der Schwerpunkt der Empfehlungen auf Fragen, die in Deutschland zu beantworten sind. In erster Linie wurde dabei die integrationspolitische Dimension betont.

[www.bosch-expertenkommission.de](http://www.bosch-expertenkommission.de)

und pensionierte Lehrer oder Dozenten angeworben werden.

Die Kommission empfiehlt zudem, zivilgesellschaftliche Initiativen zu stärken und ehrenamtliche Netzwerke auszubauen. Freiwillige Sprachkurse in den Erstaufnahmeeinrichtungen durch Ehrenamtliche oder Teleteaching könnten dazu beitragen, dass Flüchtlinge schon die ersten Monate in Deutschland produktiv nutzen.

### **Arbeitsmarktzugang: Möglichst früh mit Arbeit beginnen**

Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist eine der zentralen Stellschrauben für eine schnelle Integration. Deshalb sollten Flüchtlinge mit Bleibeperspektive bereits nach drei Monaten im Land arbeiten dürfen.

Überarbeitet werden sollte die sogenannte Vorrangprüfung, die aktuell noch dazu führt, dass Flüchtlinge selbst dann nicht beschäftigt werden können, wenn es nur theoretisch einen bevor-

rechtigten deutschen Arbeitsuchenden für die Stelle gibt. Hier macht das Integrationsgesetz einen wichtigen Schritt, wenn auch die Entscheidung über eine Aussetzung bei den Ländern liegt.

Zudem sollten die Kompetenzen der Flüchtlinge systematisch erfasst werden. Bislang fehlen den Behörden Informationen über deren schulische und berufliche Qualifikationen. Arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente wie berufliche Weiterbildungen oder Vermittlungsgutscheine für private Arbeitsvermittler sollten auch für Flüchtlinge mit Bleibeperspektive voll eingesetzt werden. Gleiches gilt für die Ausbildung: Auch hier sollten alle Fördermöglichkeiten bereits zu Beginn der Ausbildung zugänglich sein und nicht erst wie bisher nach 15 Monaten. Für die Dauer der Ausbildung empfiehlt die Kommission eine Aufenthaltserlaubnis statt einer Duldung. Schließen Flüchtlinge eine Ausbildung erfolgreich ab, sollten sie eine Aufenthaltserlaubnis und freien Zugang zum Arbeitsmarkt bekommen.

Darüber hinaus sollten Existenzgründungen von Flüchtlingen unterstützt werden und arbeitsberechtigte Asylbewerber in Zeitarbeit arbeiten dürfen.

### **Resümee**

Die Kommission betont in ihrem Bericht, eine umfassende Integrations- und Teilhabepolitik möge vorerst zu erhöhten finanziellen und politischen Widerständen führen – dennoch seien die Kosten und politischen Mühen wichtige und unverzichtbare Investitionen in die Zukunft.

Integrationspolitik muss dabei als vernetzter Prozess vieler Politikbereiche und als Zukunftsaufgabe gesehen werden, in denen soziale Dienste und Einrichtungen eine ganz wesentliche Rolle einnehmen. ■

*Der ausführliche Kommissionsbericht, eine Kurzfassung sowie weitere Informationen stehen auf der Webseite der Robert Bosch Stiftung zur Verfügung: [www.bosch-expertenkommission.de](http://www.bosch-expertenkommission.de).*