

nahmeländer. Die angeführten Beispiele stammen zwar aus unterschiedlichen Ländern mit jeweils unterschiedlichen Grundvoraussetzungen, doch es hat sich gezeigt: Wenn es der Asyl- und Integrationspolitik gelingt, die Geflüchteten zu empowern und ihre Selbstorganisationskräfte zu stärken, dann kann daraus eine Situation entstehen, von der alle profitieren: die Geflüchteten selbst, das Aufnahmeland und mittel- und langfristig möglicherweise auch die Herkunftsländer der Geflüchteten. Je früher damit begonnen wird, umso besser.



Uwe Hunger

ist Fellow am Forschungskolleg der Universität Siegen und Privatdozent am Institut für Politikwissenschaft der WWU Münster.

uwe.hunger@uni-siegen.de



Leonie Koning

hat Politikwissenschaft, Skandinavistik und Romanistik an der WWU Münster und der Universität von Bologna studiert.

leonie.koning@gmx.de



Stefan Metzger

promoviert als Stipendiat der Heinrich-Böll-Stiftung am Institut für Politikwissenschaft der Universität Münster.

stefanmetzger@uni-muenster.de

Rainer Gries

Am Ende der Kette

Eine kommunale Sicht auf die Willkommenskultur und die deutsche Flüchtlingspolitik

Wir haben die Fernsichtbilder aus dem Spätsommer 2015 noch im Kopf: Hunderttausende Flüchtlinge vor allem aus dem Nahen Osten sind auf dem Weg nach Europa, die meisten von ihnen nach Deutschland. Wer kommt bei uns an? Wie ist diese Herausforderung zu bewältigen? Ein Blick von unten, von der kommunalen Ebene, auf Flüchtlinge und Einheimische, viele davon auch ehrenamtliche Helfer, kann hier weiterhelfen.

Zum Beispiel Sankt Augustin, Nachbarstadt von Bonn, mit rund 56.000 Einwohnern. Die Stadt hat schon früher Flüchtlinge aufgenommen: Ende der 80er Jahre aus der DDR, in den 90er Jahren aus dem ehemaligen Jugoslawien. Es gab keine großen Probleme, es gab und gibt keine erkennbare rechts- oder linksextreme Szene in unserer Stadt. Ausgeblendet aus unserem städtischen Diskurs waren und sind weitgehend die Integrationsdefizite mit Blick auf frühere Zuwanderungen.

Aber es gibt sie: Im Stadtteil Niederpleis gibt es eine Hochhausiedlung, die »Wohnpark« genannt wird. Dorthin zogen vor Jahren Zuwanderer aus verschiedenen Ländern, darunter Marokkaner, Türken, Afghanen und Iraner. Ein kleines Einkaufszentrum hat sich zu einer »arabischen Ecke« entwickelt, mit orientalischem Markt und Imbiss, einem Café Marrakesch, einem marokkanischen und einem afghanischen Kulturverein. Man lebt eher nebeneinander. Es gibt zwar in einer Wohnung einen Treffpunkt, die Stadt stellt auch Beratungsangebote zur Verfügung. Ein Integrationskonzept oder ein durchdachtes Quartiersmanagement fehlen aber, wie auch eine notwendige Verstärkung der offenen Jugendarbeit. Was falsch läuft, ist bekannt. Man könnte daraus lernen.

In Sankt Augustin gab es im Frühjahr 2016 über 800 Flüchtlinge in kommunalen Unterkünften; in Unterkünften des Landes: rund 130 in einem ehemaligen Hotel (bis Ende dieses Jahres) und zunächst rund 130 in einer Zentralen Unterbringungseinrichtung (ZUE), der ehemaligen Medienzentrale der Bundeswehr. Diese sollen auf die Zuweisungsquote der Stadt angerechnet werden. Die Belegung der ZUE soll ab Sommer auf 650 Plätze aufgestockt werden. Seit Mai werden neu errichtete Holzhäuser im Stadtteil Niederpleis, die ursprünglich als kommunale Unterkunft geplant waren, nun als zusätzliche Notunterkunft des Landes für bis zu 350 Personen genutzt und im Zuge einer Umverteilung von Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen belegt. Bis zum Sommer könnte die Zahl der Flüchtlinge in städtischen und Landesunterkünften sowie angemieteten Wohnungen auf rund 1.900 steigen – ohne dass NRW und der Stadt weitere neu angekommene Flüchtlinge zugewiesen werden. Die Stadt plant vier weitere Unterkünfte für insgesamt etwa 1.000 Bewohner unter anderem zur Entlastung noch belegter Turnhallen. Entsprechend einem Ratsbeschluss sollen die Unterkünfte möglichst nur mit bis zu 150 Personen belegt werden.

Wir schaffen das!

Seit dem Frühsommer 2015 senden die Medien verstärkt die Botschaft: Flüchtlinge, vor allem aus Syrien, Irak, Afghanistan, kommen in stark wachsender Zahl über die Türkei, Griechenland und den Balkan nach Europa, vor allem nach Deutschland. Im Fernsehen sieht man Kriegsszenen aus Damaskus, Homs und Aleppo in Syrien oder aus dem Nordirak, vor allem aus Mossul, Bilder aus Flüchtlingslagern in Syrien, Jordanien oder dem Libanon, wo den Bewohnern aufgrund abnehmender Finanzierung durch den UNHCR die täglichen Mahlzeiten gekürzt werden. Wir sehen erschreckende Bilder von den Bootsfahrten von der Türkei nach Griechenland, von Libyen nach Italien, viele der Menschen in den Schlauchbooten oder auf den Seelenverkäufern ertrinken. All diese Bilder berühren uns, zumindest die meisten: Diesen Menschen muss man, müssen wir helfen.

Wer kommt da am Bahnhof in Budapest oder an der deutsch-österreichischen Grenze an? Sind es die Menschen aus zerbombten Städten und elenden Flüchtlingslagern? Egal, den Menschen muss geholfen werden, wie es dann in München und anderen Orten auch geschieht! Das war und ist ein starkes Zeichen der Nächstenliebe, der Solidarität, des zivilgesellschaftlichen Engagements. Da sind wir dabei.

Denn die Flüchtlinge kommen auch in unsere Stadt, sie werden uns zugewiesen: Im Sommer berichten die Regionalzeitungen, dass die ehemalige und seit einigen Jahren leerstehende Medienzentrale der Bundeswehr vom Regierungspräsidium Köln als ZUE für bis zu 800 Flüchtlinge genutzt werden soll. An der ersten Informationsveranstaltung der Stadt im Juli nehmen über 400 Besucher teil. Da viele keinen Einlass finden, folgt eine zweite. Die Bürger zeigen sich zum Teil besorgt: Vertreter der Tafel fürchten Konkurrenz für ihre Kunden, Anwohner fürchten den Wertverlust ihrer Häuser, ein Teilnehmer sorgt sich um die Feldhasen, die sich auf dem länger nicht genutzten Gelände angesiedelt haben. Die Teilnehmer fragen und argumentieren interessiert und sachlich, ohne fremdenfeindliche Töne oder Untertöne. Die Vertreter der Regierungspräsidentin und des künftigen Betreibers der ZUE zeigen sich wenig infor-

miert, bieten allgemeine, verharmlosende und beschwichtigende Formulierungen. Als ein ehemaliger Mitarbeiter der Medienzentrale berichtet, dass die Brandschutzbestimmungen nicht eingehalten wurden, zeigen sie sich überrascht. Die Bauunterlagen waren wohl nicht bekannt. Wegen der daher notwendigen Umbaumaßnahmen findet die erste Belegung auch nicht im September 2015 statt, sondern erst ab Ende Dezember. Im Frühjahr 2016 sind es immer noch nur 125 Bewohner. In Helferkreisen wird spekuliert, dass so eine Belegungsreserve vorgehalten wird. Die Anrechnungszusage gegenüber der Stadt wird so faktisch aufgehoben, denn die Zuweisungen steigen in der zweiten Jahreshälfte stark an. Umfang, ungenaue Angaben zu den ankommenden Personen und Kurzfristigkeit der Zuweisungen erweisen sich für die Stadtverwaltung als große Herausforderung über Monate.

Kleine Integrationsschritte

Im Spätsommer wird eine Turnhalle im Stadtteil Niederpleis mit bis zu 70 Flüchtlingen belegt – vor allem aus Syrien, Irak, Afghanistan, Albanien und Nordafrika, junge Männer und Frauen, Familien und Kinder unterschiedlichen Alters. Die Bewohner werden in durch Holzwände abtrennte Boxen mit 4-6 Betten untergebracht. Zur Selbstverpflegung gibt es einen Gemeinschaftsraum mit Herden, Kühlschränken und Waschmaschinen. Aus Sicherheitsgründen brennt Tag und Nacht das Licht. Die Halle ist frei zugänglich, ohne Zaun oder kontrollierenden Sicherheitsdienst.

Seit September formiert sich unser »Team Schützenweg« mit rund 70 ehrenamtlichen Helfern mit dem Ziel, den Flüchtlingen bei den Anforderungen des Alltags zu helfen und das Ankommen zu bewältigen. Einige übernehmen Patenschaften, andere helfen bei Arztbesuchen und Behördengängen. Sachspenden, von Kleidung bis Fahrrädern, werden gesammelt, niederschwellige Deutschkurse in der Halle organisiert. Ein Arzt kommt zu einer wöchentlichen Sprechstunde. Auch zu organisatorischen und Verwaltungsfragen wird eine feste wöchentliche Sprechstunde eingerichtet, um die Bewohner zu beraten, offizielle Bescheide und Briefe zu übersetzen, zu erklären und Antwortschreiben zu formulieren. Im November fahren Helfer mit rund 40 Flüchtlingen, vor allem aus Syrien und Irak, zur zuständigen Erstaufnahmeeinrichtung (EAE) nach Burbach im Siegerland, damit sie formal einen Asylantrag stellen können. Neue Begriffe wie BüMA (Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender) und Aufenthaltsgestattung werden den Helfern vertraut.

Vor allem Syrer und Iraker sind Ansprechpartner, schon weil einige Englischkenntnisse besitzen. Sie unterstützen sich gegenseitig und die Helfer beim Übersetzen. So entstehen informelle Unterstützungsstrukturen, ein Klima des gegenseitigen Respekts und der Kooperation. Wir lernen uns kennen.

Als vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BaMF) Ende 2015 die Mitteilung kommt, dass Asylantragsteller mit guter Bleibeperspektive – zum Beispiel Syrer und Iraker – schon vor einer Entscheidung über den Asylantrag einen Integrationskurs beantragen können, drucken die Helfer die Formulare aus und füllen sie gemeinsam mit den Betroffenen aus. Syrische und irakische Ehemänner gehen davon aus, dass sie selbstverständlich für ihre Frauen die Anträge unterschreiben. Der Hinweis der Helfer, dass ihre Frauen selbst unterschreiben müssen, hat irritierte

Gesichter der Männer und strahlende Gesichter der Frauen zur Folge – kleine Lern- und Integrationschritte!

Sowohl die Flüchtlinge als auch die Helfer sind guten Mutes: Das ist ein erster Schritt in Richtung Integration. Die Frage afghanischer Flüchtlinge, warum für sie ein vorzeitiger Antrag auf einen Integrationskurs nicht möglich ist, können wir weder beantworten noch verstehen und es erscheint ziemlich willkürlich, zumal aufgrund der über 15-jährigen Beteiligung der Bundeswehr am Krieg in Afghanistan Deutschland eine besondere Verantwortung zukommt.

Chaos in den Ämtern

Ab Spätherbst kommen erste Zweifel auf. Auch in der Stadt und den Nachbargemeinden gibt es zunehmend Zweifel und Kritik, vor allem angesichts der stark zunehmenden Flüchtlingszahlen und den offensichtlichen politischen und organisatorischen Defiziten auf Bundesebene. Die Feier der »Willkommenskultur« dort wird zunehmend zur Arbeit auf kommunaler Ebene – für kommunale Verwaltungen und ehrenamtliche Helfer. Die Aufgaben und Probleme werden durchgereicht.

Für die Flüchtlinge heißt es vor allem: warten – häufig auf widersprüchliche Bescheide. So teilt das BAMF zu Anträgen auf Integrationskurse zum Teil mit, zuständig sei das Ausländeramt des Kreises, oder bestreitet plötzlich die Bleibeperspektive von syrischen Antragstellern und verweist, da die Betroffenen sich korrekterweise in Ungarn hatten registrieren lassen, auf die Gültigkeit der sogenannten Dublin III-Verordnung – bedeutet das also die Rückkehr nach Ungarn? Dublin III ist von der Bundeskanzlerin mit ihrer Einladung Anfang September faktisch außer Kraft gesetzt worden. Also wird mit Unterstützung der Helfer Widerspruch eingelegt. Und es heißt wieder: Warten!

Aber es gibt auch Fortschritte: Nach Monaten können zumindest einige wenige in Integrationskurse der Volkshochschule aufgenommen werden, andere müssen warten, weil es zu wenige Kurse und Plätze gibt. Aber Kleinkinder gehen in den Kindergarten, andere Kinder besuchen die Grundschule in der Nähe der Turnhalle und präsentieren stolz ihre zunehmenden Deutschkenntnisse. Rund 120 Flüchtlingskinder besuchen inzwischen Schulen in der Stadt.

Zunehmend treffen auch Bescheide zu den Asylanträgen ein: ablehnende, die Einsprüche zur Folge haben, und auch die Anerkennung als Flüchtling oder die Zuerkennung von subsidiärem Schutz, kaum jedoch Anerkennung auf Asyl. Die Entscheidungen zu Albanern und Nordafrikanern bleiben noch offen.

Schaffen wir das?

Ab März 2016 melden Medien begleitend zu den Aussagen der Politiker: Die Hallen sind leer, es kommen kaum noch neue Flüchtlinge! Das verdrängt die Tatsache: Über eine Million sind noch hier, in unseren Turnhallen und Unterkünften! Das haben wir noch nicht geschafft. Im Frühjahr 2016 beschäftigt uns immer noch die Bewältigung der Zuwanderung. Bei der Integration »unserer« Flüchtlinge stehen wir noch am Anfang. Wir haben sie ein Stück kennen gelernt. Und wir hatten seit Anfang des Jahres eine Perspektive vor Augen: Gegenüber auf dem Sportplatz werden Holzhäuser zur

Unterbringung von rund 300 Flüchtlingen gebaut, geplant als kommunale Flüchtlingsunterkunft. Bis April gingen wir mit den Bewohnern der Turnhalle davon aus, dass sie dort zusammen mit Flüchtlingen einziehen können, die bislang in anderen Turnhallen der Stadt untergebracht waren.

Im Februar hatte sich der SPD-Ortsverein, im März die Gruppe »Soziale Agenda der Stadt Sankt Augustin« in öffentlichen Manifesten und der Stadtrat durch Ratsbeschluss im April zur Aufnahme von Flüchtlingen, zu ihrer sozial verträglichen Unterbringung und Integration in unserer Stadt bekannt.

Dann im April die Überraschung: Die Stadt übernimmt bis Ende des Jahres das ehemalige Hotel nunmehr als kommunale Unterkunft und die Holzhäuser auf dem Sportplatz werden Notunterkunft des Landes NRW. Sie sollen bis zu 350 Bewohner aus anderen kleineren Notunterkünften des Landes beherbergen, die nur wenige Wochen bis zu einer weiteren Verteilung auf NRW-Kommunen bleiben. Die bisherigen Bewohner der Turnhalle werden sehr kurzfristig Ende April und Anfang Mai auf mehrere Stadtteile verteilt. Die bisher entwickelte Zusammenarbeit zwischen Flüchtlingen, Helfern und Stadtverwaltung als Grundlage einer beginnenden Integration sieht der Helferkreis nun infrage gestellt. Die Überlegungen und Planungen des Helferkreises zur Unterstützung auch der größeren Zahl von Flüchtlingen in den Häusern auf dem Sportplatz sind zunächst hinfällig.

Was können wir lernen?

Wir haben aus den früher entstandenen Integrationsdefiziten in Teilen der Stadt kaum für die Bewältigung der aktuellen Lage gelernt.

Sowohl die Erwartungen der Flüchtlinge und Zuwanderer wie auch die der Helfer, die sich aufgrund der Medienberichte spontan und über Monate engagiert haben, waren nicht immer realistisch und bewirken auch Frust.

Die Aufnahmegesellschaft, insbesondere die Nachbarn der Flüchtlingsunterkünfte, müssen aktiver und früher informiert und nicht nur mit Beschlüssen konfrontiert werden. In den Austausch mit diesen Nachbarn sollten die ehrenamtlichen Helfer stärker einbezogen werden, um die Distanz zu den »Fremden« abzubauen. Kritik, Vorbehalte und Ängste der Nachbarn müssen ernst genommen werden.

Die Kooperation mit den Vertretern der kommunalen Verwaltungen auf der Arbeitsebene war gut, trotz der enormen Belastung.

Zehntausende helfen spontan und nachhaltig über Monate hinweg: Ein tolles Beispiel zivilgesellschaftlichen Engagements. Viele haben sich vorher nicht engagiert, jetzt haben sie sich in Verbände, Vereine, Kirchen oder Parteien eingebracht. Wie können sie für ein weiteres gesellschaftliches Engagement gewonnen werden? Wer bietet Chancen und Gelegenheiten?

Der politische Diskurs muss offener und ehrlicher geführt werden: Weder sind die Flüchtlinge die große Chance für den Arbeitsmarkt noch sind die Kosten ihrer Unterbringung und der folgenden Integration »aus der Portokasse« zu bezahlen. Wir sind aktuell meist noch in der Phase der Unterbringung, von der Turnhalle in provisorische Holzhäuser, nur eine Minderheit der einen Million neuer Flüchtlinge besucht einen Sprach- oder Integrationskurs. Kommunen haben das Problem, am Ende der Kette der

Willkommenskultur zu stehen, die Aufgaben – bei unzureichender finanzieller Unterstützung – zugewiesen zu bekommen und so eher die Erfahrung zu machen, dass Willkommenskultur Grenzen hat. Wenn Bund und Länder die Kommunen in der jetzigen Phase organisatorisch und finanziell hängen lassen, wird's später richtig teuer.

Eine Stimme »von unten«, Andreas Bausewein, thüringischer SPD-Vorsitzender und Erfurter Oberbürgermeister: »Die Stimmung in der Bevölkerung ist längst nicht mehr so gut wie im vergangenen Jahr. Zwar laufen die Leute nicht panisch herum, aber wer mit ihnen spricht, merkt, dass viele Angst vor einem Staatsversagen haben. Auf die Sorgen müssen wir reagieren. Nicht jeder, der Bauchschmerzen hat, ist gleich ein Nazi. (...) Die AfD war im vergangenen Jahr politisch am Ende. Erst das konsequente Ignorieren der Probleme durch die Berliner Schönwetterpolitik hat sie wieder stark gemacht« (*DER SPIEGEL*, 10/2016).



Rainer Gries

Sozialwissenschaftler, Mitglied einer ehrenamtlichen Helferguppe zur Unterstützung von Flüchtlingen, Sankt Augustin.

gries.bergmann-gries@t-online.de

Klaus J. Bade

Für eine Weltflüchtlingskonferenz

Vor rund 15 Jahren erschien mein Buch *Europa in Bewegung* zur europäischen Migrationgeschichte. Es endete mit der Aussage: »Solange das Pendant der Abwehr von Flüchtlingen aus der ›Dritten Welt«, die Bekämpfung der Fluchtursachen in den Ausgangsräumen, fehlt, bleibt diese Abwehr ein historischer Skandal.« Daran hat sich nichts geändert, die Dimensionen sind vielmehr noch grauenhafter geworden. Das Urteil der Zukunft über die Vergangenheit, die heute unsere Gegenwart ist, wird deshalb ein verheerendes sein.

Die Folgen zeichnen sich für Europa seit 2015 immer deutlicher ab: *The empire strikes back* (»Das Imperium schlägt zurück«), sagen die Briten und glauben die Einwanderer aus ihren früheren Kolonien flüstern zu hören: »We are here, because you were there« (»Wir sind bei Euch, weil Ihr damals bei uns wart«). Ob mit oder ohne Kolonialgeschichte: Wenn wir uns nicht um die sogenannte Dritte oder Vierte Welt kümmern, dann kommt sie zu uns. Wenn wir das mit Gewalt verhindern wollten, würden wir alle unsere Grundwerte verraten. Wenn wir es aber mit ökonomischer und politischer Vernunft versuchen wollen, bleibt nur das Gebot der globalen Fairness.

Selbst der Multimilliardär, Philosoph und Förderer George Soros fordert jetzt einen Schritt in diese Richtung. Bekannt wurde er unter anderem durch spektakuläre Börsengeschäfte, die ganze Staaten erschütterten, aber auch als Gründer von