



# Intercultural cities

Joint action of the Council of Europe and of the European Commission



## "Flüchtlinge willkommen" - Flüchtlingsintegrationspolitik in Berlin Neukölln

Dieser Bericht untersucht die Flüchtlingsintegrationspolitik des Berliner Bezirks Neukölln. Der Text analysiert die Willkommenskultur und -politik Neuköllns in den Bereichen Bildung, Wohnen, Sprache und Kommunikation, Beschäftigung, sowie Kultur und Freizeit. Der Bericht soll als Inspiration für lokale Entscheidungsträger dienen, um die Flüchtlingsintegrationspolitik ihrer jeweiligen Stadt zu entwickeln und zu verbessern. Bemühungen der *Interkulturellen Städte* des Europarats ([www.coe.int/interculturalcities](http://www.coe.int/interculturalcities)), eine effektive Flüchtlingsintegrationspolitik zu betreiben, die auf den Prinzipien der interkulturellen Integration basiert, sollen so unterstützt werden.

### Hintergrund

Laut UNHCR haben seit dem Beginn des Bürgerkriegs in Syrien im Jahr 2011 mehr als 4 Millionen Flüchtlinge das Land verlassen. Im August 2015 erklärte die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel, dass Deutschland bereit sei mehr als 800.000 Flüchtlinge im Jahr 2015 aufzunehmen. Heute wird erwartet, dass die Zahl der Flüchtlinge, die Deutschland bis Ende 2015 erreicht, auf eine Million ansteigt. Von Januar bis August 2015 bearbeiteten die deutschen Behörden 152,777 Asylanträge, von denen 59,195 mit einer positiven Entscheidung endeten. Im Vergleich zum Jahr 2014 bedeutet dies eine Steigerung von 94,2 Prozent in Bezug auf die Gesamtzahl der Asylanträge. Mehr als 250,000 Asylverfahren sind noch offen. Die meisten Flüchtlinge, die in Deutschland ankommen, stammen aus Syrien, gefolgt von Asylsuchenden aus Albanien, Kosovo, Serbien, Afghanistan und Irak. In Bezug auf die Erfolgsquoten der Asylanträge, gibt es erhebliche Unterschiede je nach Land. Während 89% der Asylanträge von Personen aus dem Irak und 88,5% der Anträge von Flüchtlingen syrischer Herkunft angenommen werden, liegen die Akzeptanzraten für die Bürgerinnen und Bürger aus dem Kosovo (0,3%), Albanien (0,2%) und Serbien (0,1%) vergleichsweise niedrig.

Wie die Asylsuchenden unter den 16 deutschen Bundesländern verteilt werden, entscheidet der sogenannte "Königsteiner Schlüssel", der bestimmte Quoten, die auf den Steuereinnahmen und der Bevölkerung des Landes basieren, vorgibt. Gemäß dieser Quote, ist das Bundesland Berlin für etwa 5% der Flüchtlinge, die nach Deutschland kommen, verantwortlich. Das bedeutet, dass Berlin mehr als 40.000 Flüchtlinge im Jahr 2015 empfängt. Im Oktober sind etwa 1000 Flüchtlinge pro Tag in Berlin angekommen, was erhebliche Herausforderungen für die Berliner Bezirke im Hinblick auf die Bereitstellung geeigneten Wohnraums, Bildung, Beschäftigung und sozialer Chancen, darstellt. Neben der Verteilung nach dem "Königsteiner Schlüssel", kommen bisweilen auch Flüchtlinge nach Berlin, nachdem sie in einem anderen Bundesland registriert wurden. Viele dieser Menschen leben in Neukölln, weil sie dort Familie, Freunde oder Bekannte haben, auch wenn sie offiziell einem anderen Bezirk zugeordnet wur-

den. Neukölln beherbergt mehr als 20% der gemeldeten Personen in Berlin, die ursprünglich aus arabischen Ländern stammen, und ist damit einer der Hauptanlaufpunkte für Neuankömmlinge.

### **Politikkoordinierung und zivilgesellschaftliches Engagement**

Eine der größten Herausforderungen für Berlin Neukölln ist es, das massive Engagement der Zivilgesellschaft und die Arbeit der verschiedenen Bezirksabteilungen im Bereich der Flüchtlingsintegration effizient zu organisieren. Um dieser Herausforderung zu begegnen, hat der Bezirk Neukölln im Juni 2015 eine Koordinationsstelle für Flüchtlinge eingerichtet. So sollen die Verantwortlichen einen umfassenden Überblick über die Arbeit der Freiwilligen, Start-Ups und Organisationen der Zivilgesellschaft bekommen, und das zivilgesellschaftliche Engagement besser unterstützen können. Die Flüchtlingskoordinatorin ist für die Identifikation, Übersicht und Vernetzung der verschiedenen Organisationen, die mit Flüchtlingen arbeiten, und für die Entwicklung der Kommunikationskanäle zwischen den beteiligten Parteien verantwortlich. Diese Arbeit ist nicht nur für den Bezirk Neukölln wichtig, um einen besseren Überblick über das freiwillige Engagement zu gewinnen, sondern auch für die Organisationen der Zivilgesellschaft, um über eine Ansprechpartnerin auf Bezirksebene zu verfügen, die über Richtlinien und Prozesse im Bereich der Flüchtlingsintegration Auskunft geben kann. In diesem Zusammenhang ist die Unterstützung durch bestehende Nachbarschaftsstrukturen, gemeinnützige Organisationen und arabische Verbände entscheidend, um den Geflüchteten die Ankunft und das Einleben im Bezirk zu erleichtern.

- Empfehlungen für politische Entscheidungsträger
  - Einrichtung einer städtischen Koordinationsstelle für die Integration von Flüchtlingen, um zivilgesellschaftliches Engagement besser unterstützen und organisieren zu können, und um einen zentralen Ansprechpartner für Fragen im Zusammenhang mit Flüchtlingspolitik zu bieten
  - Regelmäßiger, aktiver Informationsaustausch zwischen der Zivilgesellschaft und dem Flüchtlingskoordinator, zur Verbesserung des Informationsflusses und Koordinierung beteiligter Organisationen und Abteilungen der Stadtverwaltung durch regelmäßige Treffen, sowie durch die Schaffung von Werkzeugen wie Online-Datenbanken und Apps
  - Entwicklung eines Online- und Offline-Netzwerks für Freiwillige und Organisationen der Zivilgesellschaft, um Synergien zu nutzen und den Wissensaustausch zu erleichtern
  - Verstärkte Nutzung der Expertise und Kreativität der zivilgesellschaftlichen Basis

### **Sprache und Kommunikation**

Sprachkenntnisse sind ein wesentlicher Bestandteil von Integration. In deutschen Volkshochschulen können Asylbewerber und Flüchtlinge an Sprachkursen für das Niveau A1-B1 im Umfang von bis zu 400 Stunden kostenlos teilnehmen. Sobald die Geflüchteten das B1 Niveau beherrschen und ihr rechtlicher Status geklärt ist, werden sie eingeladen, ihre Sprachausbildung in einem Job-Center, das B2-C1 Kurse anbietet, angepasst an die Arbeitspräferenzen des Flüchtlings, fortzusetzen. Die Lehrer bringen den Geflüchteten nicht nur die deutsche Sprache bei, sondern geben auch Orientierung in Bezug auf Kultur und Gesellschaft. Die Sprachkurse sind bei den neu ankommenden Asylsuchenden sehr beliebt, weshalb die

Volkshochschulen seit kurzem qualifizierte Freiwillige trainieren, um den Geflüchteten Deutschunterricht zu geben und sie während des Asylverfahrens zu unterstützen.

- Empfehlungen für politische Entscheidungsträger
  - Da Sprach- und Kommunikationsfähigkeiten als wichtigste Zutat für eine erfolgreiche Integration gelten, sollten kostenlose Sprachkurse für Geflüchtete angeboten werden
  - Ausbildung von Freiwilligen, um Sprachunterricht und administrative Hilfe zu geben
  - Einbindung der Zivilgesellschaft und Wohltätigkeitsorganisationen in der Stadt, um bestehende Ressourcen, Kenntnisse und Fähigkeiten optimal zu nutzen

## **Beschäftigung**

Der deutsche Arbeitsmarkt ist relativ schwer zugänglich für Geflüchtete. Während der ersten drei Monate nach der Ankunft, ist es Flüchtlingen nicht erlaubt einer bezahlten Arbeit nachzugehen. Nach drei Monaten können Geflüchtete in bestimmten Positionen arbeiten, aber nur, nachdem festgestellt wurde, dass keine deutschen Arbeitslosen Anspruch auf die jeweilige Stelle anmelden. Erst nach 15 Monaten ist der Arbeitsmarkt für Flüchtlinge völlig offen. 15 Monate lang keiner Beschäftigung nachgehen zu können, schafft ein hohes Maß an Frustration unter den Flüchtlingen und bietet Risiken des Verlusts von Qualifikationen, der Isolation und der Entfremdung, die eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration behindern.

Daher stärken die deutschen Behörden ihre Anstrengungen, den Arbeitsmarkt flexibler für Flüchtlinge zu machen. In Berlin Neukölln gibt es mehrere Programme, die die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt erleichtern sollen. Um das Potenzial der Geflüchteten früher zu erkennen und zu nutzen, hat die Arbeitsagentur das Programm *Early Intervention* initiiert, um qualifizierte Flüchtlinge bereits während des Prozesses des Erwerbs eines rechtlichen Status zu identifizieren, und ihnen einen schnellen Weg in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die Auswahl der Teilnehmer wird durch eine Reihe von strengen Regeln bestimmt: Erstens, sind nur Flüchtlinge förderfähig, deren Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist. Flüchtlinge, die bereits Asyl erhalten haben, sind nicht teilnahmeberechtigt, da sie deutsches Arbeitslosengeld beziehen können und für sie somit andere Regeln gelten. Darüber hinaus werden nur Bewerbungen von Flüchtlingen aus ausgewählten Ländern mit hohen Chancen für eine positive Asylentscheidung akzeptiert, z.B. Syrien, Irak und Afghanistan. Insgesamt gab es in Berlin etwa 2000 Bewerbungen im Jahr 2015 und 144 Flüchtlinge wurden als Teilnehmer angenommen. Neben Rechtsstatus und Herkunftsland, wird die Auswahl von Kriterien wie Motivation, Bildung und Sprachkenntnissen bestimmt. Das Spektrum des Bildungshintergrunds ausgewählter Teilnehmer ist vielfältig und reicht von geschulten Anwälten, Ärzten und Ingenieuren, über Bauarbeiter und Handwerker. 79% der Teilnehmer haben einen Hochschulabschluss, der jedoch oft in Deutschland nicht anerkannt wird. 86% der ausgewählten Flüchtlinge sind Männer und das Durchschnittsalter beträgt 29 Jahre. Das Early Intervention Programm ist in einem Netzwerk von Gewerkschaften, Handelskammern und Unternehmen eingebettet. Das Programm bietet Deutschkurse, unterstützt die Anerkennung von Qualifikationen, bietet Hilfe, um die persönliche Situation zu stabilisieren, z.B. in Traumatafällen, und stellt Informationen und Orientie-

rung während der Bewerbungsphase bereit. Insbesondere große Unternehmen kontaktieren die Agentur für Arbeit häufig mit Anfragen nach qualifizierten Geflüchteten.

Nicht nur deutsche Behörden versuchen Flüchtlingen den Einstieg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern, sondern auch Organisationen der Zivilgesellschaft haben kreative Strategien entwickelt, um den Arbeitsmarkt leichter zugänglich für Flüchtlinge zu machen. *Bantabaa e.V.*, Bäckerei, Café und Verein, bildet Asylsuchende aus, denen es nicht erlaubt ist zu arbeiten, weil sie noch im Asylprozess stecken. Die Asylsuchenden helfen dem Café beim Backen und Kochen und erhalten im Gegenzug Deutschsprachkurse und eine kleine finanzielle Zulage für ihre Hilfe. Das soziale Start-Up *MyGrade.net* hat ein Netzwerk von Flüchtlingen und Arbeitgebern aufgebaut und bietet Beratung zu Karrieremöglichkeiten und Praktika in Unternehmen.

- Empfehlungen für politische Entscheidungsträger
  - Frühestmögliche Öffnung des Arbeitsmarkts für Flüchtlinge, im Idealfall bereits bei Ankunft, inklusive durch Praktika und Programme um Flüchtlinge besser mit Arbeitgebern zu vernetzen
  - Erleichterung der Anerkennung von Qualifikationen, unter anderem durch die Schaffung eines spezialisierten Büros in der Stadt, das in Kontakt mit der nationalen Anerkennungsbehörde steht und den Prozess beschleunigt
  - Erstellen eines Netzwerks von Unternehmen, Gewerkschaften und Handelskammern, die Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge bieten
  - Angebot von Sprachkursen und Unterstützung bei der Stabilisierung der persönlichen Situation des Flüchtlings
  - Bereitstellung von Informationen und Orientierung in der Bewerbungsphase, zum Beispiel durch die Organisation von Workshops
  - Kontaktaufnahme mit lokalen Arbeitgebern und Koordinierung zwischen Unternehmen und arbeitssuchenden Geflüchteten

## **Bildung**

In Berlin Neukölln besteht die gesetzliche Verpflichtung für Kinder zur Schule zu gehen, einschließlich der Neuankömmlinge. Um die hohe Zahl junger Flüchtlinge so schnell wie möglich in das deutsche Schulsystem zu integrieren, haben die Schulen in Neukölln spezielle Klassen etabliert. Diese so genannten *Willkommensklassen* bieten den Kindern die Möglichkeit, zügig die deutsche Sprache zu lernen, um sicherzustellen, dass die Kinder so schnell wie möglich in das reguläre Schulsystem integriert werden. Je nach Bildungsgrad und Fähigkeiten bleiben die Kinder für sechs Monate bis zu einem Jahr in den Willkommensklassen. Parallel dazu beginnen die Kinder an den Regelklassen der Schule teilzunehmen, beginnend mit Fächern, in denen deutsche Sprache nicht im Vordergrund steht, wie Sport, Mathematik, Musik und Kunst. Sobald die Kinder sich an das Schulsystem gewöhnt und ausreichende Deutschkenntnisse aufgebaut haben, schließen sie sich ganz dem regulären Unterricht an. Der Bezirk Neukölln bietet auch intensive Deutschkurse für Kinder während der Schulferien. Während gesungen und gespielt wird, werden auf spielerische Weise die Deutschkenntnisse der Kinder zwischen 6 und 12 Jahren verbessert.

- Empfehlungen für politische Entscheidungsträger
  - Angebot von Intensivsprachkursen für neu angekommene Kinder während der regulären Schulzeit, als auch Sommerkurse für diejenigen, die während der Sommerferien anreisen
  - Schnellstmögliche Eingliederung der geflüchteten Kinder in das reguläre Schulsystem und Unterrichtsangebot mit Kindern mit verschiedenen Hintergründen
  - Angebot eines spielerischen Ferienprogramms um Sprachkenntnisse der Kinder zu verbessern

## **Wohnen**

In Zeiten zunehmenden Drucks auf den Wohnungsmarkt ist der Berliner Stadtteil Neukölln mit Schwierigkeiten bei der Suche nach geeigneten Unterkünften für die hohe Zahl geflüchteter Menschen konfrontiert. Wegen eines Mangels an Unterkünften wurden einige Flüchtlinge in Neukölln vorübergehend in einer Sporthalle untergebracht. Innovative zivilgesellschaftliche Wohnprojekte wie *Refugio* entlasten die lokalen Behörden. *Refugio* ist ein Wohnhaus auf fünf Etagen, das von Geflüchteten und Bürgern Neuköllns geteilt wird. Die Miete der Geflüchteten wird von den Behörden bezahlt. *Refugio* bietet nicht nur eine Unterkunft für Flüchtlinge, sondern auch ein Coaching-Programm, um die Kenntnisse der deutschen Sprache der Flüchtlinge zu verbessern und die Fähigkeiten und Talente jedes einzelnen Bewohners für einen guten Zweck in der Nachbarschaft zum Einsatz zu bringen. Die Mitbewohner kochen zusammen, teilen Geschichten und Erfahrungen, und leben zusammen in einer kreativen Gemeinschaft, in der Gesang, Kunst und Theater wichtig sind. Die Bewohner organisieren Kulturveranstaltungen, arbeiten gemeinsam in einem Café im Foyer des Hauses sowie in einem kleinen Garten auf der Dachterrasse. *Refugio* ist ein gemeinsames Projekt des „Share House“ und der Berliner Stadtmission.

Das soziale Start-Up *Refugees Welcome* wurde von internationalen Medien als das "Airbnb" für Flüchtlinge bezeichnet. Die Online-Plattform bringt Flüchtlinge auf der Suche nach Unterkünften mit Wohngemeinschaften oder Menschen mit einem leerstehenden Zimmer in ihrer Wohnung zusammen. Das Verfahren ist einfach: Anwohner melden Sie sich auf der Plattform an und stellen Informationen über die Art der Unterbringung, die sie einem geflüchteten Menschen anbieten, bereit. Mit Hilfe einer Flüchtlingsorganisation verbindet die Plattform die Bewohner mit einer geflüchteten Person. Falls notwendig hilft *Refugees Welcome* den Anbietern des Wohnraums, die Miete für die Flüchtlinge zu finanzieren. Die Plattform ist in ganz Deutschland aktiv und wird bald auch nach Frankreich, Spanien und Portugal exportiert. 60 Freiwillige haben bisher über 150 Flüchtlinge in privatem Wohnraum untergebracht.

- Empfehlungen für politische Entscheidungsträger
  - Erstellung eines Netzwerks von Organisationen der Zivilgesellschaft und Start-Ups um Wohnmöglichkeiten und innovative Ansätze zur Unterbringung von Geflüchteten zu identifizieren und zu fördern
  - Finanzielle Unterstützung innovativer zivilgesellschaftlicher Wohnprojekte
  - Entwicklung einer Online-Plattform für die Stadtbewohner, auf der Unterkünfte für Flüchtlinge angeboten werden können

## Soziales Leben und öffentlicher Raum

Viele Flüchtlinge haben traumatische Situationen in ihren Heimatländern und auf dem Weg nach Europa erlebt. Als vertrauensbildende Maßnahme hat die Polizei von Berlin Neukölln daher eine spezielle Einheit erstellt, die die Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen unterstützen soll. 14 Polizeibeamte, einige von ihnen mit Migrationshintergrund, sollen Migranten und Flüchtlinge aktiv im öffentlichen Raum und in Flüchtlingsheimen in Neukölln und dem benachbarten Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg Unterstützung anbieten, um Vertrauen zu schaffen und verstärkt Radikalisierung und Intoleranz vorzubeugen.

Weiterhin bietet das *deutsch-arabische Zentrum* in Neukölln Bildung und Freizeitmöglichkeiten für Flüchtlinge, sowie Beratung in den Bereichen Gesundheit, Sprache, Soziales Leben, sowie psychologische und rechtliche Unterstützung. Im Rahmen dieser Beratung, vermittelt das Zentrum Orientierung um sich leichter in dem neuen kulturellen Umfeld zurechtzufinden. Zu diesem Zweck bietet das Zentrum einen Orientierungskompass in arabischer, englischer und serbo-kroatischer Sprache an.

*Give something back to Berlin* (GSBTB) ist eine Netzwerk- und Freiwilligen-Plattform um soziales Engagement von MigrantInnen in Berlin zu erleichtern. Ziel der Plattform ist es, deutsche Bewohner und Migranten in Berlin, einschließlich Flüchtlinge, in sozialen Projekten, die auf der Plattform veröffentlicht werden, zusammenzubringen. Das Netzwerk organisiert auch Veranstaltungen für Flüchtlinge um die Bewohner der Nachbarschaft kennenzulernen und eine Grundlage für Bürgerbeteiligung zu schaffen. Mehr als 600 Freiwillige sind auf der Plattform angemeldet und über 50 soziale Projekte wurden bereits erfolgreich umgesetzt.

Die Online-Plattform *Start with a friend* bietet ein Mentoring-Programm für Flüchtlinge und hat bereits mehr als 100 Flüchtlinge mit Unterstützern zusammengebracht. Der Kontakt ist persönlich, einfach und auf gleicher Augenhöhe. Ziel ist es, gegenseitig voneinander zu lernen, einen langfristigen Austausch zu fördern und im Idealfall eine neue Freundschaft zu ermöglichen. Bewohner von Berlin helfen Flüchtlingen bei der Anmeldung für Sprachkurse, der Suche nach Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten, und während des Asylverfahrens.

- Empfehlungen für politische Entscheidungsträger
  - Schaffung von vertrauensbildenden Maßnahmen mit lokalen Akteuren in der Nähe der Flüchtlingsgemeinschaft
  - Entwicklung einer Plattform für Mentoring-Programme, bei denen Bewohner Flüchtlinge auf individueller Basis unterstützen
  - Einladung für Flüchtlinge sich an sozialen Projekte in der Stadt zu beteiligen, um Zugehörigkeitsgefühl zu erhöhen
  - Vernetzung ankommender Flüchtlinge mit bestehenden Migrantengemeinschaften, um Orientierung in neuem kulturellen Umfeld zu erleichtern

## **Fazit**

Obwohl der Berliner Bezirk Neukölln beträchtliche Anstrengungen unternommen hat, um die Integration von Flüchtlingen zu erleichtern, bestehen erhebliche Herausforderungen in allen Politikbereichen. Viele dieser Herausforderungen können nicht auf Bezirksebene gelöst werden, da sie in gesetzliche Bestimmungen auf Bundes- oder Landesebene eingebettet sind. Daher ist es entscheidend, dass Kommunen, Städte, Länder und Bund eng zusammenarbeiten, um die Integration der Flüchtlinge zu erleichtern und ihre enormen Chancen für die Wirtschaft des Staates und dessen kulturellen Lebens, zu nutzen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die Flüchtlinge so schnell wie möglich in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Studien haben gezeigt, dass Flüchtlinge meist eine positive Auswirkung auf die Wirtschaft des Gastlandes haben. Gleichzeitig ist bewiesen, dass ein Mangel an Flüchtlingsintegrationspolitik und kurzfristiges Denken der politischen Entscheidungsträger, das die Fähigkeiten und Talente der Flüchtlinge leugnet, der Aufnahmegesellschaft auf lange Sicht höhere Kosten für den Steuerzahler abverlangt als eine wirksame Integrationspolitik. In diesem Zusammenhang schaffen sich viele Staaten selbst ihre „Flüchtlingskrise“.