

Vermerk

Neuausrichtung der Flüchtlingssozialarbeit
in der Landeskirche

Ein Thesenpapier zur Eingabe in
den Diakonie- und Arbeitsweltausschuss
der Landessynode

Diakonie 
in Niedersachsen

Diakonisches Werk
der Ev.-luth.
Landeskirche
Hannovers e.V.

Bereich 2

Martin Fischer
Telefon: +49 511 36 04 - 190
Telefax: +49 511 36 04 - 44191
martin.fischer
@diakonie-hannovers.de

Hannover, 25. Februar 2013

I. Vorbemerkung

Zu aller Zeit haben sich Kirche und ihre Diakonie den Menschen angenommen, die Ihre Heimat verlassen mussten. Die Beweggründe für die Flucht aus der Heimat waren früher - und auch heute - sehr unterschiedlich. Die Aufnahme von Flüchtlingen ist eine der zentralen diakonischen Aufgaben („Ich war fremd, und ihr habt mich aufgenommen“ – Mt. 25,35).

Durch den Beschluss zur Förderung der Flüchtlingssozialarbeit in Höhe von jährlich 120.000€, hat sich die 23. Landesynode zu ihren besonderen Verantwortung für dieses Thema bekannt. Nach über 10 Jahren ist aber eine Bestandsprüfung und Wirksamkeitskontrolle sinnvoll.

Je nachdem wie die politisch Verantwortlichen in Bund, Land und Kommunen mit dem „Thema Flüchtlinge“ umgehen, verändert sich auch die gesellschaftliche Akzeptanz. Hier hat es in der Vergangenheit in Niedersachsen immer wieder Veränderungen in der politischen Ausrichtung gegeben. Im Koalitionsvertrag der neuen Landesregierung sind weitere Veränderungen vorgesehen – in Abgrenzung zu der bisherigen Politik der alten Landesregierung.

Daher kann zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden, in welche Richtung sich die Flüchtlingspolitik in Niedersachsen entwickeln wird. Fakt ist allerdings auch, dass seit dem Jahr 2002 bereits etliche Entwicklungen eingetreten sind, die vermutlich auch zukünftig Bestand haben werden. Daraus lassen sich Tendenzen erkennen, die bei einer zielgerichteten und zukunftsorientierten Förderung der Flüchtlingssozialarbeit in der Landeskirche bedacht werden sollten.

II. Thesen zur zukünftigen Entwicklung in der Flüchtlingssozialarbeit

1. Flüchtlinge mit ungeklärten Aufenthaltsstatus bedürfen weiterhin der besonderen Aufmerksamkeit

Flüchtlinge, die nach Deutschland kommen, werden zentral registriert und ihr Aufenthaltsstatus wird geprüft. Bis Ende 2009 erfolgte in Niedersachsen, nach einer Registrierung in den Zentralen Aufnahmestellen in Oldenburg und Braunschweig, die anschließende dezentrale Unterbringung der Flüchtlinge in den Regionen. Seit 2010 erfolgt die zentrale Unterbringung, mit dem Schwerpunkt der Erstunterbringung und Verfahrensentscheidung in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, Standort Grenzdurchgangslager Friedland. Dies bedeutet, dass die Flüchtlinge erst nachdem ihr Status geklärt ist, nach einem regionalen Proporz in die Kommunen verteilt werden. Von der Ankunft bis zur Feststellung des Aufenthaltsstaus ergibt sich ein besonderer Beratungsbedarf, da die Flüchtlinge nunmehr beginnen, ihre Situation zu reflektieren, Ängste entwickeln und vereinzelt aufgrund von Vertreibung, Diskriminierung, Krieg o.ä. Traumata durchleben. Die Landessynode hatte in ihrem Beschluss von 2002 diesen

besonderen Beratungsbedarf im Fokus, da es seinerzeit wie heute eine öffentliche Finanzierungsmöglichkeit für diese wichtigen Hilfen nicht gab (Anmerkung: Circa 4.600 Flüchtlinge wurden 2011 in Friedland registriert).

- **Fazit: Weiterhin gibt es den besonderen Bedarf der Beratung von Flüchtlingen, deren Aufenthaltsstatus noch nicht geklärt ist. Im Gegensatz zu früher erfolgt die Statusklärung momentan ausschließlich im ehemaligen Grenzdurchgangslager Friedland (inwieweit dieses System durch die neue Landesregierung verändert wird bleibt abzuwarten). Sollte in Friedland weiterhin die zentrale Erstunterbringung erfolgen, wäre es sinnvoll, die Arbeit der Inneren Mission Friedland bei einer landeskirchlichen Förderung mit zu bedenken, da dort ein Beratungsschwerpunkt besteht und sofortige Hilfen und Begleitungen notwendig sind.**

2. Menschen „ohne Papiere“ bedürfen weiterhin besonderer Aufmerksamkeit

Eine besondere Gruppe sind diejenigen Menschen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, die sich aber der Abschiebung entzogen haben, oder die aus anderen Gründen „ohne Papiere“, d.h. ohne den Nachweis eines legalen Aufenthaltsstaus, in Deutschland leben.

Insgesamt gibt es nach unserer Schätzung bis zu 20.000 Menschen, die sich ohne gültige Papiere derzeit in Niedersachsen aufhalten.

In den letzten Jahren ist es zur Konzentration dieser Menschen in den größeren Städten in Niedersachsen - und speziell in Hannover - gekommen. Man kann davon ausgehen, dass sich aktuell bis zu 5.000 Menschen ohne gültige Papiere in Hannover aufhalten. Diese Menschen leben zum Teil völlig ohne Schutz und sind der Willkür von illegalen Arbeitsvermittlern oder sogar Zuhältern ausgesetzt. Da sie keinen legalen Aufenthaltsstatus haben, können sie sich an keine öffentlichen Stellen wenden. Gerade Frauen werden unter solchen Umständen nicht selten zu „Freiwild“ von Kriminellen. Besonders die mangelnde gesundheitliche Versorgung ist ein großes Problem.

Die Landessynode hatte in ihrem Beschluss von 2002 insbesondere auch diese Personengruppe der Menschen „ohne Papiere“ im Blick. Gerade diesen Menschen wollte man besonders helfen, da es für sie keine sonstigen Hilfeangebote gab. Bei den Betroffenen genießen die kirchlichen Stellen außerdem ein besonderes Vertrauen. Das Diakonische Werk des Stadtkirchenverbandes in Hannover hat sich der Notlagen dieser Menschen angenommen und widmet sich seit einigen Jahren durch ein besonderes Projekt dieser Zielgruppe. Die dort gemachten Erfahrungen und Erkenntnisse sind auch wertvoll für die Arbeit mit Menschen ohne Papiere für andere (Beratungs-) Stellen in der Landeskirche.

- **Fazit: Es gibt weiterhin den besonderen Beratungsbedarf für Menschen „ohne Papiere“. Bei der zukünftigen Förderung der Flüchtlingssozialarbeit durch die landeskirchliche Mittel sollte die Förderung von Initiativen und Maßnahmen wie das Projekt „DiaMiPA“ des Diakonischen Werkes Stadtverband Hannover daher mit bedacht werden (Anmerkung zum Projekt DiaMiPA : Das Projekt DiaMiPA wird für die Beratungsarbeit ausschließlich über Spendenmittel finanziert. Daher ist es ungewiss, ob die notwendigen jährlichen Mittel in Höhe von ca. 65.000€ zukünftig sichergestellt werden können).**

3. Die Kirchenkreise werden weiterhin in unterschiedlicher Form Schwerpunkte in der Migrationsarbeit bzw. Flüchtlingssozialarbeit setzen

Durch das Finanzausgleichsgesetz sind die Kirchenkreise gehalten, ihre Konzepte für die diakonische Arbeit zu beschreiben. Es ist festzustellen, dass Kirchenkreise und ihre Gemeinden dabei in unterschiedlicher Art und Weise auch Schwerpunkte in der Arbeit mit Migranten/ Flüchtlingssozialarbeit setzen. Die bisherige landeskirchliche Förderung der Flüchtlingssozialarbeit fördert einzelne Stelle oder Stellenanteile in den Kirchenkreisen. Durch veränderte Rahmenbedingungen ist die Flüchtlingssozialarbeit in den diakonischen Beratungsstellen inzwischen zum integralen Bestandteil der örtlichen Migrationsarbeit geworden. Es werden Menschen mit Migrationshintergrund beraten und dazu gehören auch Flüchtlinge (in der Regel mit geklärtem Aufenthaltsstatus).

- **Fazit: Es wird auch zukünftig Kirchenkreise und Kirchengemeinden geben, die einen Schwerpunkt ihrer diakonischen Tätigkeit in der Migrationsarbeit setzen (und damit integrativ auch in der Flüchtlingssozialarbeit). Die Aktivitäten dieser Kirchenkreise sollten durch die landeskirchlichen Mittel weiterhin unterstützt werden. Es sollte aber überprüft werden, inwieweit hier durch Komplementärfinanzierungen (EU- und Bundesmittel) landeskirchliche Förderungen dauerhaft entbehrlich sind.**

4. Der inklusive Beratungsansatz der Flüchtlingssozialarbeit wird sich weiter verstärken. Spezielle Beratungsthemen werden zusätzlich bestehen bleiben

Aus den Erfahrungen der örtlichen diakonischen Beratungsstellen ist ferner festzustellen, dass viele Probleme, die Flüchtlinge haben, identisch mit den Problemen der heimischen Bevölkerung sind. Auch innerhalb der sonstigen Migranten sind die Mehrzahl der Probleme keine „Sonderfälle“. Beispiele hierfür sind: Probleme bei der Erziehung der Kinder, Eheschwierigkeiten, Probleme in der Schwangerschaft, Suchtprobleme, etc.

Flüchtlinge suchen daher neben den speziellen Migrationsdiensten auch die örtlichen „Regeldienste“ der Diakonie auf, wie z.B. die Stellen der Kirchenkreissozialarbeit, Schwangerenberatung, Suchtberatung oder andere Beratungsstellen (inklusive Ansatz).

Darüber hinaus gibt es aber auch ganz spezielle Probleme bei Flüchtlingen, die nach wie vor einer besonderen fachlichen Betrachtung bedürfen. Hier geht es in erster Linie um Probleme der Aufenthaltsbestimmung bzw. des rechtlichen Status. Aber auch die besondere psychosoziale Situation, vor allem unmittelbar nach der Ankunft in Deutschland bedürfen einer besonderen Begleitung (Stichwort: traumatische Erlebnisse).

- **Fazit: Das Expertenwissen für die besondere Situation von Flüchtlingen ist auch zukünftig notwendig, damit sich die „Regeldienste“ aber auch die Migrationsdienste bei speziellen Fragen dort informieren können.**

III. Konsequenzen für das weitere Vorgehen

1. Die bisherigen landeskirchlichen Sondermittel für die Förderung der Flüchtlingssozialarbeit sollten auch zukünftig insbesondere für die Beratung von Menschen mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus, sowie für die Beratung von Menschen ohne Papiere eingesetzt werden. Dafür sollen die Träger in den Kirchenkreisen auch weiterhin eine verlässliche Finanzierungsgrundlage erhalten. Nach Klärung der Ausrichtung der Flüchtlingspolitik der neuen Landesregierung - und den damit verbundenen Konsequenzen - wird es notwendig sein, die bisherige landeskirchliche Förderung der Flüchtlingssozialarbeit entsprechend anzupassen. Ein möglichst flexibler Einsatz der Haushaltsmittel, bezogen auf den dann notwendigen tatsächlichen Bedarf, ist dabei anzustreben. Ein konkretes Konzept sollte nach Bekanntwerden der Förderpläne der neuen Landesregierung erarbeitet werden.
2. In Anbetracht der sich veränderten Fördermöglichkeiten „für Flüchtlinge“, insbesondere durch EU- und Bundesmittel wird es sinnvoll sein, zukünftig die Möglichkeiten der Komplementärfinanzierung durch Drittmittel und die Vergabe landeskirchlicher Mittel zentral über das Diakonische Werk zu organisieren und zu verantworten. Dieses könnte die Gesamtfinanzierung des Arbeitsfeldes und somit die Möglichkeit der Unterstützung von Flüchtlingen und Migranten wesentlich verbessern.
3. Es ist anzustreben, dass ein neues Förderkonzept für die Flüchtlingssozialarbeit der Landeskirche spätestens ab 2015 umgesetzt werden kann. Für die bisherigen, aus landeskirchlichen Sondermitteln, geförderten Stellen oder Stellenanteilen der Flüchtlingssozialarbeit (vgl. Anlage), sollte dies auch bedeuten, dass durch das Diakonische Werk bereits jetzt alternative Finanzierungsmöglichkeiten eruiert werden und mit den betroffenen Kirchenkreisen einvernehmlich ein neues Finanzierungskonzept entwickelt wird.
4. Für die Übergangszeit, bis zu einem neuen Gesamtkonzept, sollen daher evtl. frei werdende Stellen oder Stellenanteile, die bisher aus den landeskirchlichen Sondermitteln gefördert werden, nur nach Genehmigung durch das Landeskirchenamt wiederbesetzt werden. Die auf diese Weise frei werdenden Haushaltsmittel können genutzt werden, um insbesondere zusätzliche Drittmittel zur Förderung der Flüchtlingssozialarbeit zu erhalten. Auch zur Stärkung der (integrativen) Flüchtlingssozialarbeit in den Kirchenkreisen sollten zukünftig verstärkt Drittmittel, in Anspruch genommen werden. Die Umsetzung dieses Vorhabens ist jedoch nur durch die zentrale Beratung und Abstimmung mit dem Diakonischen Werk gewährleistet.

gez.
Martin Fischer
Bereichsleiter