



Ständige Studiengruppe Einwanderung  
und Integration des EWSA

# **Die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Gewährleistung der Integration von Migranten und Flüchtlingen**

ZUSAMMENFASSENDE PROJEKTBERICHT



Europäischer Wirtschafts-  
und Sozialausschuss

## Einleitung

*Der nachfolgende Bericht steht im Zusammenhang mit einer weitreichenden Initiative, die der EWSA in den Jahren 2015 und 2016 durchgeführt hat.*

*Zu jener Zeit erreichten die Flüchtlingskrise und die damit verbundene Lage im Mittelmeerraum ihren Höhepunkt: Jeden Tag sahen die Europäerinnen und Europäer im Fernsehen sowie in anderen Medien und sozialen Netzwerken schockierende Bilder von havarierten Booten und hunderten Schiffbrüchigen, die zu ertrinken drohten – darunter viele Kinder.*

*Angesichts dieser Tragödien unternahm der EWSA – als Vertretungsinstanz der europäischen Zivilgesellschaft mit ihren besonderen Werten des Humanismus und der Solidarität – umgehend eine Reihe von elf Informationsreisen in die unmittelbar betroffenen Mitgliedstaaten, um sich vor Ort selbst ein Bild von den sozialen Bedingungen zu machen, die größten Schwierigkeiten und Erfordernisse zu ermitteln sowie Beispiele für bewährte Methoden zur Lösung oder Milderung der Probleme zusammenzutragen.*

*Der endgültige Bericht wurde den europäischen Institutionen übermittelt und diente als Beitrag des EWSA zur Suche nach Wegen aus der Krise.*

*Im vorliegenden Bericht werden die Informationsreisen beschrieben, die der EWSA in fünf dieser Mitgliedstaaten wiederholt hat, um die aktuelle Situation mit jener von vor fast fünf Jahren zu vergleichen.*

*Im Folgenden werden die fünf jüngsten Länderbesuche zusammengefasst, die in diesem Kontext in den einzelnen Mitgliedstaaten durchgeführten Tätigkeiten dargestellt, die gegenwärtige Lage skizziert und die einschlägigen Kernbotschaften wiedergegeben.*

*Für jeden der betreffenden Mitgliedstaaten wurden acht Indikatoren herangezogen, um eine Vergleichbarkeit sämtlicher Länderbesuche zu erreichen. Dadurch wurde nicht nur ermöglicht, eine vergleichende Analyse der im Rahmen der Informationsreisen vor fünf Jahren vorgefundenen Situation und der aktuellen Situation vorzunehmen, sondern auch und vor allem neue Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu formulieren.*

*Die fünf Informationsreisen spiegeln das fortwährende Engagement der Ständigen Studiengruppe Einwanderung und Integration (IMI) in diesem spezifischen Bereich wider. Sie zeigen außerdem, wie die IMI dafür sorgt, dass der EWSA diesem so wichtigen Thema die gebührende Aufmerksamkeit widmet.*

*Auf diese Weise stärkt und fördert der EWSA die Anerkennung – seitens der Öffentlichkeit wie auch seitens der europäischen Institutionen – für sein kompetentes und verantwortungsvolles Handeln, wobei das Augenmerk darauf gerichtet ist, die Bedeutung der Einwanderung und den dringenden Bedarf an Einwanderern in unserer demokratischen Gesellschaft hervorzuheben.*

*Carlos Manuel Trindade*

*Vorsitzender der Ständigen Studiengruppe Einwanderung und Integration des EWSA*

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Kernbotschaften</b> .....	4
<b>2. Einleitung</b> .....	6
<b>3. Länder</b> .....	7
3.1 Schweden.....	7
3.2 Malta.....	7
3.3 Deutschland.....	8
3.4 Bulgarien .....	8
3.5 Griechenland .....	9
<b>4. Die wichtigsten Erkenntnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b> .....	9
4.1 Beschäftigung.....	10
4.2 Bildung .....	12
4.3 Wohnen .....	14
4.4 Gesundheitsfürsorge.....	15
4.5 Zugang zu ausreichenden und verlässlichen Informationen.....	17
4.6 Unbegleitete Minderjährige, Frauen und Migranten mit Behinderungen .....	18
4.7 Einbeziehung und Anerkennung zivilgesellschaftlicher Organisationen .....	20
4.8 Finanzielle Mittel und Unterstützung für zivilgesellschaftliche Organisationen .....	22

## **Ständige Studiengruppe Einwanderung und Integration des EWSA**

### **Die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Gewährleistung der Integration von Migranten und Flüchtlingen**

#### **Zusammenfassender Projektbericht**

*Im Zeitraum Oktober 2019–März 2020 unternahm die Ständige Studiengruppe Einwanderung und Integration (IMI) fünf Informationsreisen im Rahmen eines Projekts zur Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen (ZGO) bei der Gewährleistung der Integration von Migranten und Flüchtlingen. Delegationen mit jeweils drei EWSA-Mitgliedern, die durch das EWSA-Sekretariat unterstützt wurden, besuchten Schweden, Malta, Deutschland, Bulgarien und Griechenland. Nach jedem Länderbesuch wurde ein detaillierter Kurzbericht erstellt. Der vorliegende zusammenfassende Bericht vermittelt einen Überblick über die wichtigsten Erkenntnisse unter besonderer Hervorhebung politischer Empfehlungen.*

#### **1. Kernbotschaften**

- 1.1 Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten müssen dringend ein echtes gemeinsames europäisches Asyl- und Migrationsprogramm mit einem robusten und funktionierenden EU-Umsiedlungssystem schaffen, um den Druck auf Mitgliedstaaten an den Außengrenzen wie Griechenland und Malta zu mindern. Ohne Umsiedlungen ist es nicht realistisch, von Mitgliedstaaten an den Außengrenzen zu erwarten, dass sie alle Migranten und Flüchtlinge integrieren können, die sich derzeit in ihrem Hoheitsgebiet befinden.
- 1.2 ZGO spielen in allen besuchten Ländern eine wichtige Rolle bei der Integration von Migranten und Flüchtlingen. Sie leisten wertvolle Arbeit, indem sie die Regierungen unterstützen oder sogar an deren Stelle handeln, indem sie Beratung und Hilfe bei Integrationsverfahren bereitstellen. Nicht immer jedoch werden sie ihrer Bedeutung entsprechend in die Entwicklung von Integrationsmaßnahmen und -aktivitäten einbezogen.
- 1.3 Deshalb sollten die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen um eine besser strukturierte Zusammenarbeit zwischen ZGO und staatlichen Stellen verstärken, um Synergien zu schaffen und die auf beiden Seiten verfügbaren Kenntnisse und Ressourcen optimaler zu nutzen. Die praktischen Erfahrungen von ZGO müssen bei der Entwicklung von Integrationsstrategien und -maßnahmen stärker genutzt werden, um deren Effizienz zu erhöhen.
- 1.4 Ganz allgemein sollten die Mitgliedstaaten einen Multi-Stakeholder-Ansatz verfolgen, also lokale und regionale Gebietskörperschaften, Arbeitgeber, Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen in die Entwicklung von Integrationsmaßnahmen einbeziehen, um sicherzustellen, dass diese den tatsächlichen Bedürfnissen und Gegebenheiten entsprechen und Migranten und Flüchtlingen bestmöglich nützen.
- 1.5 Die Mitgliedstaaten sollten danach streben, die administrativen Hindernisse für den Eintritt in den Arbeitsmarkt zu verringern, und Strukturen einrichten, die Migranten und Flüchtlingen wie auch Arbeitgebern den Zugang zu verständlichen und umfassenden Informationen ermöglichen. Es bedarf klarer Verwaltungsverfahren, die für Rechtssicherheit und Transparenz sorgen. Die EU

und die Mitgliedstaaten sollten in den Austausch bewährter Verfahren und den Abbau von Komplexität investieren.

- 1.6 Trotz ihrer wichtigen Rolle im Integrationsprozess sowohl für Migranten als auch für Flüchtlinge haben ZGO nach wie vor große Probleme, an Finanzmittel zu gelangen. Die Mitgliedstaaten sollten die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen, um effiziente und praxisorientierte Integrationsmaßnahmen zu sichern.
- 1.7 Es sollte – auch für kleinere Initiativen – einfacher und schneller möglich sein, EU-Mittel zu erhalten, ohne die Objektivität und Transparenz des Verfahrens zu gefährden. Die Kofinanzierungsaufgabe sollte gelockert oder verringert werden.
- 1.8 Empfehlenswert wäre ein verbindlicher Integrationsrahmen, um für Nachhaltigkeit bei den Integrationssystemen zu sorgen und um zu verhindern, dass es zu Rückschritten kommt, wenn sich die politischen Bedingungen ändern. Von besonderer Bedeutung ist die langfristige und nachhaltige Unterstützung bereits bestehender Integrationsmaßnahmen, damit die Stabilität der Integrationsprozesse gewährleistet ist.
- 1.9 Migranten und Flüchtlinge sollten bei Fragen, die ihr Leben betreffen, mehr Mitspracherecht haben. Es kommt darauf an, mit den Migranten zu sprechen, und nicht über sie. Es sollten Strukturen geschaffen werden, die es Migranten ermöglichen, ihre Interessen zu vertreten.
- 1.10 Es ist wichtig, die ortsansässige Bevölkerung für die Probleme von Migranten und Flüchtlingen zu sensibilisieren und sie sachbezogen über die Fragen im Zusammenhang mit Migration und über Hintergründe zu informieren, z. B. den demografischen Wandel, die Alterung und die sich daraus ergebenden sozialen und wirtschaftlichen Folgen. Dabei müssen die Sorgen der örtlichen Bevölkerung gebührend berücksichtigt werden, doch gilt es, Intoleranz, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gegenüber Migranten und Flüchtlingen zu bekämpfen und positive Beiträge von Migranten und Flüchtlingen hervorzuheben.
- 1.11 Integrationsmaßnahmen müssen nach Möglichkeit so gestaltet werden, dass sie auch der lokalen Bevölkerung zugutekommen, um Spannungen zwischen der Bevölkerung des Aufnahmelandes und den Neuankömmlingen zu vermeiden. Damit könnten auch Begegnungen erleichtert werden, mit denen sich Misstrauen und Feindseligkeit abbauen lassen, wie sie so oft in Gesellschaften anzutreffen sind, die Neuankömmlinge aufnehmen. Ziel sollte es sein, gleiche Rechte, Pflichten und Chancen für alle, unabhängig von ihrer ethnischen Herkunft, zu gewährleisten.
- 1.12 Die COVID-19-Krise hat viele positive Beiträge von Migranten ins Blickfeld gerückt; viele relevante Arbeitskräfte, die eine wesentliche Rolle im Kampf gegen COVID-19 spielen, sind Migranten. Die europäischen Gesellschaften hätten es unter den Ausgangsbeschränkungen ohne Migranten nicht geschafft, grundlegende und notwendige Funktionen und Dienste aufrechtzuerhalten, und so wird es auch in der Zeit der Erholung sein. Um ein positives Bild von Migration zu fördern, muss dies deutlicher hervorgehoben werden.
- 1.13 Die aktuelle COVID-19-Krise trifft Menschen in prekären Situationen am schwersten und verschärft strukturelle Ungleichheiten in der Gesellschaft. Viele Migranten und Flüchtlinge

befinden sich in einer prekären Lage und sehen sich zahlreichen Herausforderungen gegenüber. Die EU und die Mitgliedstaaten müssen Migranten und Flüchtlinge weiter unterstützen und sicherstellen, dass im Bereich Asyl und Migration tätige ZGO ihrer Arbeit weiterhin nachgehen können, indem sie ihnen finanzielle Unterstützung gewähren, Körperschutzausrüstung für sie bereitstellen und für geeignete Rahmenbedingungen sorgen, unter denen sie arbeiten können.

- 1.14 Verglichen mit der Situation, wie sie bei den Besuchen in den Jahren 2015 und 2016 angetroffen wurde, sind in Sachen Integration von Migranten und Flüchtlingen Fortschritte zu verzeichnen, doch bleibt noch viel zu tun. Die Mitglieder der Studiengruppe Einwanderung und Integration erlebten das bewundernswerte Engagement vieler Menschen, die im Bereich der Integration von Migranten und Flüchtlingen aktiv sind. Damit sie ihre Arbeit auch künftig effizient und sinnvoll ausführen können, müssen die richtigen Bedingungen geschaffen werden, und eine der Grundvoraussetzungen dafür ist eine funktionierende Migrations- und Asylpolitik der EU. Der neue Migrations- und Asylpakt, der derzeit von der Europäischen Kommission erarbeitet wird, muss einen wirklichen Neuanfang für den Umgang der EU mit Migration ermöglichen.

## **2. Einleitung**

- 2.1 In den letzten Jahren kippte der Diskurs über Migration zunehmend ins Negative. Als Grund für diesen Stimmungsumschwung wird häufig die Annahme gesehen, dass Migranten eine Gefahr für die Kultur und die Sozialsysteme der Aufnahmeländer darstellen. In der Folge ist immer häufiger zu hören, dass die Grenzen geschlossen werden sollten und man versuchen müsse, die Migration zu stoppen. In der allgemeinen Debatte darüber, wie wir eine umfassende und nachhaltige Migrationspolitik erreichen können, ist die Frage der Integration von Migranten von besonderer Bedeutung. Leider ist Integration nicht immer ein einfaches Thema. Bereits die Diskussion über die Frage, ob und wie der Migrationsprozess ablaufen sollte, ist schwierig; umso schwieriger aber ist die Diskussion über die Frage, wie und ob Einwanderern bei der Integration geholfen werden sollte. Wenn wir jedoch einen wirklich ganzheitlichen Migrationsansatz verfolgen wollen, dann können wir die Integration nicht „vertagen“.
- 2.2 Die Ständige Studiengruppe Einwanderung und Integration (IMI) des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses ist sich der Bedeutung einer Integrationspolitik sehr bewusst und widmet deshalb diesem Thema im Rahmen ihres Mandats 2018–2020 einen großen Teil ihrer Zeit und Ressourcen. Eine Kerntätigkeit war ein Projekt über die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Gewährleistung der Integration von Migranten und Flüchtlingen, in dessen Rahmen die IMI im Zeitraum Oktober 2019–März 2020 fünf Informationsreisen unternahm.
- 2.3 Das Projekt stand in Verbindung mit einem früheren EWSA-Projekt zur Migration: 2015 und 2016 fanden elf Informationsreisen zum Thema Migration statt. So führten die jüngsten Informationsreisen in fünf Mitgliedstaaten, die auch 2015 und 2016 besucht wurden: Griechenland, Malta, Schweden, Deutschland und Bulgarien.<sup>1</sup> Die Länderbesuche vermittelten ein detailliertes Bild der Probleme und bewährten Verfahren, die in länderspezifischen Berichten dokumentiert wurden. Im vorliegenden Bericht werden die wichtigsten Erkenntnisse,

---

<sup>1</sup> Eine sechste Informationsreise nach Italien war geplant, musste jedoch aufgrund der COVID-19-Gesundheitskrise abgesagt werden.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus diesen länderspezifischen Berichten zusammengefasst und einige allgemeine Projektergebnisse dargelegt. Darüber hinaus werden einige Beispiele für die vielen bewährten Verfahren vorgestellt, von denen die EWSA-Mitglieder während ihrer Besuche Kenntnis erlangt haben.

### **3. Länder**

#### **3.1 Schweden**

In Schweden leben sehr viele Menschen, die im Ausland geboren wurden, und rund 250 000 Personen, die internationalen Schutz genießen. In den letzten Jahren ist die Aufnahmebereitschaft Schwedens für Neuankömmlinge zurückgegangen, und die Bevölkerung ist zunehmend kritisch gegenüber den Integrationserfolgen von Migranten und Flüchtlingen eingestellt.

Für die Integration von Migranten und Flüchtlingen sind die örtlichen Gebietskörperschaften (Provinzen und Gemeinden) verantwortlich. Die Regierung nutzt Mainstreaming als Methode für die Integration von Migranten, d. h. viele Integrationsmaßnahmen sind allgemeiner Natur und sollen der gesamten Bevölkerung zugutekommen. Bei der aktuellen Integrationspolitik stehen Bildung und Beschäftigung im Mittelpunkt. Ein umfassendes Spektrum an Integrationsmaßnahmen und -leistungen steht zur Verfügung, die mit Haushaltsmitteln in beträchtlicher Höhe finanziert werden.

ZGO sind offizielle Akteure bei den Einführungs- und Integrationsprogrammen für Neuankömmlinge. Im Jahr 2010 beschloss die Regierung eine Politik, die ausdrücklich darauf abstellt, ZGO in die Erbringung sozialer Dienste einzubeziehen. Die ZGO sind auf staatliche Finanzierung angewiesen (was ihre Unabhängigkeit verringert). Ihre Rolle im Integrationsprozess ist seit 2015 gewachsen, aber die Teilung von Zuständigkeiten und Aufgaben zwischen dem öffentlichen Sektor und der Zivilgesellschaft ist komplex; und hin und wieder kommt es zu Spannungen, wenn es darum geht, wer was tut und wie sich die Integration am besten erreichen lässt.

#### **3.2 Malta**

Bis zum Sommer 2018 kamen Migranten und Flüchtlinge überwiegend durch reguläre Einreisen nach Malta. Seither hat der Zustrom von Migranten und Flüchtlingen über das Meer erheblich zugenommen. Im September 2019 betrug die Zahl der internationalen Migranten in Malta insgesamt 84 900 und damit rund 19 % der Gesamtbevölkerung.

Malta ist ein relativ junges Migrationsland und noch dabei, sich auf die Ankunft und Integration von Neuankömmlingen einzustellen. Deshalb hat man in Malta noch nicht viel Erfahrung mit dem Management der Integration von Migranten. Zum Zeitpunkt der vorherigen Informationsreise des EWSA gab es in Malta keine funktionierende Integrationspolitik, und Integration war nicht strukturell organisiert. Seitdem hat Malta Schritte unternommen, um eine Governance-Struktur für die Integration zu schaffen, und im Dezember 2017 seine erste Integrationsstrategie verabschiedet.

Der Staat will vertrauensbildende Aufklärungskampagnen durchführen, die Rolle des Migrant Health Liaison Office (Verbindungsbüro für Migranten in Bezug auf Gesundheitsfragen) für die Integration stärken, Arbeitserlaubnisse mit gleicher Gültigkeitsdauer wie Bescheinigungen über den

Flüchtlingsstatus erteilen und einen lokalen Integrationsfonds aufbauen. Die Integrationssteuerung in Malta ist jedoch noch im Aufbau begriffen und benötigt Zeit und Aufwand, bis sie voll funktionsfähig ist.

Daher kommt zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Integration von Migranten in Malta eine sehr wichtige Rolle zu, weil sie da Lücken schließen, wo Integrationsmaßnahmen fehlen oder noch nicht funktionieren. Im Bereich der Migration sind viele ZGO tätig, die den fehlenden Dialog mit der Regierung als größtes Hindernis für ihre Arbeit ansehen. Die staatlichen Stellen, mit denen es während des Besuchs Gespräche gab, erklärten hingegen, sie würden durchaus mit einigen ZGO zusammenarbeiten, aber deren Fragmentierung erschwere die Arbeit. Die ZGO bemühen sich, diese Zersplitterung zu verringern und die Zusammenarbeit untereinander zu verbessern.

### 3.3 Deutschland

Deutsche Regierungen haben bislang zwei Pläne für die Integration oder Förderung der sozialen Inklusion von Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund aufgestellt. Der Nationale Integrationsplan von 2007 war auf Aus- und Weiterbildung, Beschäftigung und kulturelle Integration ausgerichtet, und mit dem Nationalen Aktionsplan Integration von 2012 wurden Instrumente aufgelegt, um die Ergebnisse der Integrationspolitik messbar zu machen.

In der 2016 angenommenen Integrationsstrategie wurde die staatliche Politik umrissen, die auf einem wechselseitigen Prozess und dem Prinzip des Förderns und Forderns beruht: Zum einen werden Unterstützung, Ausbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten für Ausländer geboten, zum anderen im Gegenzug von diesen aber auch eigene Anstrengungen und die Wahrnehmung ihrer Pflichten gefordert. Die angebotenen Dienstleistungen sind modular, auf verschiedene Migrantengruppen ausgerichtet und decken die Zuständigkeiten beinahe aller Bundesministerien ab: von Beschäftigung über Bildung bis zur gesellschaftlichen Integration. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist das Kompetenzzentrum für Asyl, Migration und Integration in Deutschland. Es ist zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens, die Förderung und Koordinierung von Integrationsmaßnahmen sowie die Datenerhebung und Forschung, wohingegen häufig lokale Stellen für die Umsetzung seiner Maßnahmen zuständig sind.

Die Rolle der ZGO ist bei der Integration von Migranten und Flüchtlingen nach wie vor sehr wichtig. Viele Bürgerinitiativen unterstützen Einwanderer in allen Lebensbereichen, vor allem seit der Flüchtlingswelle in den Jahren 2015 und 2016. Sie bieten ein Sicherheitsnetz für Flüchtlinge und Migranten, die keinen Anspruch auf Leistungen aus staatlichen Fördermaßnahmen haben, und leisten einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung ihrer Integrationschancen. Allerdings waren die ZGO, mit denen es Treffen gab, der Ansicht, dass sie nicht genügend beachtet werden; sie wollen stärker in die Debatte und die Entscheidungsfindung einbezogen werden, da sie die Integrationsarbeit vor Ort leisten und die praktische Seite kennen.

### 3.4 Bulgarien

Mit weniger als 2 % ist der Anteil der Migranten und Flüchtlinge an der Bevölkerung in Bulgarien eher gering. Bulgarien hat zwar rund 25 000 Personen einen internationalen Schutzstatus gewährt, aber nur sehr wenige Flüchtlinge mit internationalem Schutzstatus, nämlich ein- bis zweitausend, haben sich



tatsächlich in Bulgarien niedergelassen. Dies deutet darauf hin, dass Bulgarien für Flüchtlinge im Grunde ein Transitland ist.

Hier scheint eine Gelegenheit verpasst zu werden, denn alle Organisationen, mit denen es Gespräche gab, erklärten, dass hohe Nachfrage nach Arbeitskräften besteht und dass die Aussichten für eine Integration und einen angemessenen Lebensstandard in Bulgarien gut sind. Doch auch wenn Bulgarien das Potenzial hat, viele Migranten aufzunehmen und erfolgreich in seine Gesellschaft und seinen Arbeitsmarkt zu integrieren, hat die EWSA-Delegation eine Reihe von Hindernissen und Problemen ermittelt, die es zu überwinden gilt.

Seit 2017 sind die Gemeinden für die Integration von Flüchtlingen zuständig. Der Staat spielt bei der Förderung der Eingliederung von Flüchtlingen keine große Rolle. Es gibt eine Integrationsstrategie, aber keine konkreten Programme zu ihrer Umsetzung. Daher spielen zivilgesellschaftliche Organisationen eine wichtige Rolle im Prozess der Flüchtlingsintegration. Notwendig ist eine landesweite Plattform für die Koordinierung der Arbeit von ZGO und den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren.

### **3.5 Griechenland**

Ebenso wie Bulgarien ist auch Griechenland vor allem ein Transitland für Migranten und Asylbewerber, die nach Europa kommen, auch wenn die Zahl der Ankömmlinge deutlich höher war und ist. Als Mitgliedstaat an der Außengrenze für ankommende Migranten seit 2015 ist Griechenland mit der Situation eindeutig überfordert und benötigt dringend die Hilfe anderer EU-Mitgliedstaaten, um der Lage Herr zu werden.

Die drängendsten Fragen betreffen nach wie vor die Aufnahme und den enormen Rückstau bei den Asylanträgen, der aktuell bei rund 90 000 liegt. Die Wartezeit kann zwei bis drei Jahre betragen, und so lange haben die Antragsteller keinen Zugang zu Sprachunterricht und dürfen nicht legal arbeiten; die lange Wartezeit ohne Ziel und Aufgabe macht somit den Integrationsprozess noch schwerer.

Griechenland ist in den letzten Jahren zum Aufnahmeland geworden. Dabei handelt es sich um eine neue Entwicklung, weshalb Fragen der Integration von Migranten bislang nicht ganz oben auf der politischen Tagesordnung stehen. Zwar gibt es eine nationale Integrationsstrategie, doch ihre Umsetzung hält nicht Schritt. Es wurde noch kein ganzheitliches Konzept für die Integration von Migranten entwickelt. Ausländer haben eingeschränkten Zugang zu strukturierten Diensten, die eine soziale Integration zum Ziel haben, und ein Standardprogramm für Integration ist nicht vorhanden.

Daher spielen ZGO eine maßgebliche Rolle bei der Integration von Migranten in Griechenland, weil sie da Lücken schließen, wo Integrationsmaßnahmen fehlen. Die Beziehungen zwischen ZGO und staatlichen Stellen scheinen recht schwierig zu sein. Die ZGO, mit denen Gespräche stattfanden, meinten, dass sie vom Staat keine Unterstützung und Anerkennung für ihre Arbeit erhalten und dass es an Vertrauen zwischen ihnen und der Staatsebene mangelt. Es gibt kein amtliches Register für zivilgesellschaftliche Organisationen, so dass von einer Vielzahl verschiedener ZGO im Bereich der Migration auszugehen ist. Vom Staat wurde unlängst ein Registrierungssystem für anerkannte zivilgesellschaftliche Organisationen, die im Bereich der Migration tätig sind, auf den Weg gebracht.

## **4. Die wichtigsten Erkenntnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

## 4.1 Beschäftigung

Die Beschäftigung stellt ein wesentliches Element des Integrationsprozesses dar, und eine Arbeit zu finden ist unverzichtbar, um Teil des wirtschaftlichen und sozialen Lebens des Aufnahmelandes zu werden und so ein Gefühl der Zugehörigkeit zur Aufnahmegesellschaft zu entwickeln. Eine reibungslose und zeitnahe Integration von Migranten und Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt liegt auch im Interesse der Aufnahmeländer, denn sie trägt dazu bei, den wachsenden Arbeitskräftebedarf in vielen Mitgliedstaaten zu decken und die Nachhaltigkeit der Sozialsysteme angesichts einer alternden Bevölkerung und Erwerbsbevölkerung zu verbessern.

In den meisten besuchten Ländern besteht ein erheblicher Mangel sowohl an qualifizierten als auch ungelerten Arbeitskräften, und Arbeitgeber sind daran interessiert, Migranten und Flüchtlinge einzustellen. Doch in all diesen Ländern werden sie durch komplizierte Verwaltungsverfahren und fehlende Informationen und Transparenz davon abgehalten. Desgleichen haben Migranten und Flüchtlinge in den meisten Ländern häufig das Problem, dass sie keine Informationen darüber erhalten, wie sie auf den Arbeitsmarkt gelangen können.

In Griechenland wird ein legaler Zugang zum Arbeitsmarkt für Migranten und Flüchtlinge nahezu unmöglich gemacht, so dass sie gezwungen sind, auf dem Schwarzmarkt nach Arbeit zu suchen, wo sie Missbrauch und Ausbeutung ausgesetzt sind. Auch in Bulgarien und Malta arbeiten viele Migranten und Flüchtlinge ohne rechtsgültigen Vertrag und sind so Ausbeutung und Missbrauch ausgesetzt. Darüber hinaus wurde der Menschenhandel in Malta als ernstes Problem hervorgehoben, das unverzüglich gelöst werden muss.

Sprachkenntnisse sind eine wichtige Voraussetzung für den Eintritt in den Arbeitsmarkt. Es gibt sehr gute Verfahren in Deutschland und Schweden, wo von staatlicher Seite Sprachkurse organisiert werden. Malta hat kürzlich begonnen, Sprachkurse strukturiert anzubieten, doch die Kapazitäten reichen nicht aus, und zivilgesellschaftliche Organisationen versuchen, die Lücke zu schließen. In Griechenland und Bulgarien werden sehr wenige Sprachkurse von Staat angeboten, und die ZGO müssen einspringen. Allerdings sind auch deren Möglichkeiten begrenzt, so dass der Bedarf weiterhin größtenteils nicht gedeckt wird.

In Deutschland haben in den letzten vier Jahren mehr als 50 % der Flüchtlinge auf dem Arbeitsmarkt Fuß gefasst. Eine sehr problematische Gruppe sind jedoch die Asylbewerber, die nicht arbeiten dürfen und auch nicht zur Teilnahme an einem Sprachkurs berechtigt sind. Dabei handelt es sich zumeist um Personen aus Herkunftsländern, die als sicher gelten, sodass die Chancen auf Gewährung eines Schutzstatus für sie schlecht stehen.

Ein anderes häufiges Hindernis für den Eintritt in den Arbeitsmarkt sind fehlende Mechanismen für die Anerkennung von Fähigkeiten und Qualifikationen. Viele Migranten und Flüchtlinge verfügen über Abschlüsse und Berufserfahrungen, die aber oft nicht anerkannt werden, was eine Verschwendung von Ressourcen darstellt.

## Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- Die Mitgliedstaaten sollten sich bemühen, die administrativen Hindernisse abzubauen, auf die Migranten und Flüchtlinge beim Eintritt in den Arbeitsmarkt stoßen.
- Die Mitgliedstaaten sollten Strukturen zur Bereitstellung transparenter und umfassender Informationen für Migranten und Flüchtlinge ebenso wie für Arbeitgeber einrichten. Es müssen klare Verwaltungsverfahren geschaffen werden, die für Rechtssicherheit und Transparenz sorgen.
- Mitgliedstaaten, in denen es zu Ausbeutung auf dem Arbeitsmarkt oder Menschenhandel kommt, müssen unverzüglich Maßnahmen zur Beseitigung dieser Probleme ergreifen.
- Arbeitgeber und Gewerkschaften müssen an einem sozialen Dialog beteiligt sein, bei dem es um die Frage der Integration der Migranten in den Arbeitsmarkt und die Gewährleistung der Wahrung sämtlicher Rechte der Betroffenen, einschließlich einer gesunden und sicheren Arbeitsumgebung, geht.
- Um die Integration von Migranten und Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt zu beschleunigen, ist eine effektive Struktur zur Feststellung und Anerkennung ihrer Fähigkeiten und Qualifikationen unerlässlich. Hierfür könnte das EU-Instrument zur Erstellung von Kompetenzprofilen<sup>2</sup> genutzt werden.
- Die Mitgliedstaaten sollten den Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen ermöglichen. Dies ist von entscheidender Bedeutung für die Eingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt und zur Integration von Familien allgemein.
- Die Mitgliedstaaten sollten die notwendigen Ressourcen und Strukturen für den Sprachunterricht bereitstellen.
- Die Mitgliedstaaten sollten Arbeitgeber darin bestärken, in die Ausbildung von Flüchtlingen als Lehrlinge zu investieren, und sowohl dem Flüchtling als auch seinem Arbeitgeber Sicherheit geben, indem dem Asylbewerber gestattet wird, seinen Arbeitsplatz einige Jahre zu behalten, selbst wenn das Asylverfahren nicht erfolgreich war.
- Bei der Entwicklung von Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration sollte ein Multi-Stakeholder-Ansatz unter Einbeziehung von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, Arbeitgebern, Gewerkschaften und ZGO verfolgt werden, um sicherzustellen dass sie effektiv sind und dass Migranten und Flüchtlinge auf dem Arbeitsmarkt benötigte Kompetenzen entwickeln.

## **Bewährte Verfahren**

- Die bayerische Staatsregierung hat ein Jobbegleiter-Programm für Flüchtlinge aufgelegt, die begleitet und unterstützt werden, um ihnen beim Zugang zum Arbeitsmarkt zu helfen. Es gibt individuelle Betreuung für die Flüchtlinge und auch Betreuung für die Arbeitgeber, die Flüchtlinge beschäftigen. Das zweite Programm zielt auf die Ausbildung ab. Ausbildungsakquisiteure gehen zu Berufsschulen, die von schulpflichtigen Flüchtlingen besucht werden, um vor Ort Informationen zu vermitteln. Sie betreuen die Flüchtlinge auch individuell. Wenn ein Flüchtling bereits einen Arbeitsplatz hat, wird der Kontakt noch ein Jahr lang für eine Nachbetreuung aufrechterhalten, um den Flüchtling und den Arbeitgeber weiterhin zu unterstützen, sollte es Fragen oder Probleme geben. Das ist auch für die Arbeitgeber positiv, denn sie wissen, dass es gegebenenfalls Hilfe gibt.

---

<sup>2</sup>

<https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>.

- Bayern wendet noch die 3+2-Regelung an: Nach einer dreijährigen Berufsbildung innerhalb des dualen Systems aus Ausbildung und Arbeit können Flüchtlinge zwei Jahre lang weiterbeschäftigt werden. In dieser Zeit werden sie geduldet, auch wenn ihr Asylantrag letztlich abgelehnt wird.
- Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat ein Projekt Faire Integration aufgelegt, das bundesweit Flüchtlingen und anderen Migranten aus Drittstaaten Beratung zu sozial- und arbeitsrechtlichen Fragen anbietet.
- Das Projekt Labour-INT in Griechenland wird von EGB, CEEP und EUROCHAMBRES gemeinsam koordiniert und unter Beteiligung verschiedener nationaler, europäischer und internationaler Organisationen durchgeführt. Es soll der Zielgruppe dabei behilflich sein, Integrationspfade basierend auf Arbeitsmarktintegration zu eröffnen, und sie dabei vor Ausbeutung und nicht gemeldeter Erwerbstätigkeit schützen. Es geht darum, eine Zusammenarbeit verschiedener Interessenträger für Integration durch arbeitsbezogene Aktivitäten auf den Weg zu bringen.
- In Schweden hat die Regierung für neu angekommene Einwanderer mit entsprechendem Bildungsstand oder Kompetenzen, die für etwa zwanzig verschiedene Berufe relevant sind, bei denen Arbeitskräftemangel herrscht, „beschleunigte Verfahren“ für den Arbeitsmarkteintritt eingerichtet. Das System der geförderten Beschäftigung beinhaltet Unterstützungsmaßnahmen, die als „Einführungsjobs“ und „Extrajobs“ bezeichnet werden und für Personen bestimmt sind, die sie am dringendsten benötigen, insbesondere Langzeitarbeitslose und neu angekommene Einwanderer. Diese Maßnahmen werden zusammen mit Arbeitgebern und Gewerkschaften im öffentlichen, im kommunalen und im gemeinnützigen Sektor mit Lohnzuschüssen von bis zu 100 % in einigen Fällen für Arbeitgeber, die zusätzliche Arbeitsplätze anbieten, durchgeführt.
- Die öffentliche Arbeitsverwaltung Maltas, Jobsplus, hat Initiativen zur Verbesserung der Eingliederung von Migranten und Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt gestartet und bietet unterschiedliche Beratungsleistungen für unterschiedliche Gruppen von Migranten an. Über ihre Arbeitsberater können Migranten individuell betreut werden. Die Verwaltung hat ein Stellenvermittlungsbüro für Aushilfstätigkeiten eingerichtet, um gegen das Problem der irregulären Beschäftigung und Ausbeutung von Arbeitskräften vorzugehen.

## 4.2 Bildung

Schulische und berufliche Bildung spielen eine zentrale Rolle bei der Sicherstellung einer reibungslosen Integration von Neuankömmlingen in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt von Aufnahmeländern.

Die Lage im Bereich der Bildung von Migranten stellt sich in den besuchten Ländern höchst unterschiedlich dar. Einige Länder verfügen über bewährte Strukturen zur Bereitstellung von Sprach- und Staatsbürgerkursen für Migranten und Flüchtlinge, während in anderen Ländern diese Strukturen noch geplant und entwickelt werden und in einigen Ländern so gut wie keine Kurse vom Staat angeboten werden und zivilgesellschaftliche und internationale Organisationen versuchen, diese Lücke zu schließen.

In Griechenland besteht kein umfassendes Konzept für Sprachkurse, und es bedarf dringend dauerhafter und strukturierter Programme. Es gibt weder ein Programm für staatsbürgerliche Bildung noch irgendwelche Berufsbildungsprogramme. In der Integrationsstrategie 2019 werden die Förderung der Eingliederung in das Bildungssystem, der Arbeitsmarktintegration und des Zugangs zu öffentlichen

Dienstleistungen als wichtige Faktoren für die Integration von Einwanderern und Personen, die internationalen Schutz genießen, benannt, aber die Strategie wird nicht umgesetzt. Die Menschen müssen für lange Zeit in den Flüchtlingslagern bleiben; in dieser Zeit können sie keinen Sprachunterricht erhalten, sie können nicht arbeiten und sie werden abhängig vom System. Deshalb ist es viel schwieriger, später eigenverantwortlich zu handeln.

In Malta hat der Staat einen Integrationsfahrplan aufgestellt, der Sprachunterricht für Maltesisch und Englisch, Orientierungskurse zu Kultur und Gesellschaft sowie eine Erfassung und Bewertung von Qualifikationen, Beruf, Arbeitserfahrung und Kompetenzen umfasst. Zu einem späteren Zeitpunkt werden dann ein Kurs zur Sozial-, Wirtschafts-, Kultur- und Demokratiegeschichte und den entsprechenden Gegebenheiten Maltas mit besonderem Schwerpunkt auf der Verfassung, dem Recht und den demokratischen Werten sowie ein Fortgeschrittenenkurs für Maltesisch angeboten. Diese Arbeit hat jedoch erst vor Kurzem begonnen und muss noch weiterentwickelt werden, um die Bandbreite der Kurse für Migranten zu vergrößern.

In Deutschland ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für die sprachliche Integration von Migranten zuständig. Derzeit laufen zwei Bundesprogramme: Integrationskurse und Berufssprachkurse. Integrationskurse bestehen aus zwei Teilen: einem Sprachkurs und einem Orientierungskurs, der Sprache, Geschichte, Kultur und Werte basierend auf bundesweit einheitlichen Standards abdeckt. Das allgemeine Ziel der Integrationskurse besteht darin, Einwanderer für das Alltagsleben zu rüsten. Die Berufssprachkurse knüpfen direkt an die Integrationskurse an und sollen arbeitssuchende Migranten und Flüchtlinge auf den Arbeitsmarkt vorbereiten.

In Schweden müssen neu angekommene Migranten und Flüchtlinge ein obligatorisches Einführungsprogramm durchlaufen, das von der schwedischen öffentlichen Arbeitsverwaltung durchgeführt wird. Es dauert 24 Monate und ist eine Voraussetzung für den Erhalt von Sozialleistungen. Bei dem Einführungsprogramm geht es vor allem darum, Arbeit zu finden; es beinhaltet eine Validierung des Bildungsstands und der beruflichen Kompetenzen, ergänzende Bildung und Ausbildung, Praktika und berufliche Bildung. Außerdem umfasst es ein Staatsbürgerprogramm, das neu angekommenen Migranten Grundwissen über die schwedische Gesellschaft und Kenntnisse über Menschenrechte und grundlegende demokratische Werte, Rechte und Pflichten des Einzelnen, die Organisation der schwedischen Gesellschaft und das Alltagsleben vermitteln soll.

In Bulgarien gibt es keine Angebote für staatsbürgerliche Bildung, Sprachunterricht und berufliche Bildung. Angesichts des Arbeitskräftemangels und da Sprachkenntnisse als unerlässlich angesehen werden, um eine Arbeit zu finden, muss die bulgarische Regierung unbedingt stärker in Sprachunterricht investieren. Gleichzeitig müssen Flüchtlinge dazu angehalten werden, an den Sprachunterrichts- und Stellenvermittlungsprogrammen des Arbeitsamts teilzunehmen.

### **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- Die Mitgliedstaaten sollten danach streben, neu angekommene Migranten so früh wie möglich in Bildungsstrukturen einzubinden, um die Chancen einer erfolgreichen Integration zu erhöhen.
- Da Sprachkenntnisse der erste Schritt auf dem Weg zur Integration sind, ist es unerlässlich, dass die Mitgliedstaaten eine dauerhafte Struktur für die Bereitstellung von Sprachkursen für Migranten und Flüchtlinge einrichten.

- Es sollten Mechanismen für die Unterstützung und Schulung von Lehrkräften, Schulleitern und sonstigem pädagogischem Personal im Umgang mit Diversität und sensiblen und kontroversen Fragen im Unterricht aufgebaut werden.

### **Bewährte Verfahren**

- In Malta wird ein Einführungskurs für Migrantenkinder im Grundschulalter angeboten, die sich nicht in einfachem Maltesisch oder Englisch verständigen können. Mit diesem einjährigen Kurs sollen Migrantenkinder auf den Besuch der Regelschule vorbereitet werden. Seit 2019 gibt es diesen Einführungskurs auch für Kinder im Sekundarschulalter, da deren Zahl wächst.
- In Malta läuft ein Programm zur Entwicklung eines ganzheitlichen Ansatzes für die Integration und den Spracherwerb von Lernenden mit Migrationshintergrund. Ein Bestandteil des Programms ist die Rekrutierung von Ansprechpartnern aus der Gemeinschaft, die selbst Drittstaatsangehörige sind. Sie schlagen eine Brücke zwischen Elternhaus und Schule. Sie vermitteln nützliche Einblicke darüber, wie man mit der Gemeinschaft kommunizieren kann, wie man die Eltern erreicht und wie man die Kontakte zwischen Eltern und Schule stärken kann.
- In Deutschland hat die ZGO Hilfe von Mensch zu Mensch e.V. ein Sprachzentrum aufgebaut, das Integrations-, Alphabetisierungs- und Deutschkurse mit Kinderbetreuung anbietet. Zudem gibt es eine Flüchtlings- und Integrationsberatung zur Unterstützung der Flüchtlinge und ihrer Familien. In der Migrationsberatung werden erwachsene Migrantinnen und Migranten unterstützt. Diese Kurse sind für diejenigen gedacht, deren Status nicht anerkannt ist und die keinen Anspruch auf eine staatliche Sprachförderung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge haben.

### **4.3 Wohnen**

Wohnen ist eines der elementarsten menschlichen Bedürfnisse. Es ist von entscheidender Bedeutung für die verfügbaren Chancen und Pfade zur Integration und hat wesentlichen Einfluss auf die Beschäftigungsmöglichkeiten, Bildungschancen und sozialen Interaktionen von Migranten und Flüchtlingen. Es ist der Schlüssel für eine erfolgreiche Integration in die Gesellschaft.

Doch in fast allen besuchten Ländern bilden Wohnungen ein zentrales Problem für Migranten und Flüchtlinge, und die Armut nimmt unter Migranten und Flüchtlingen aufgrund unbezahlbaren Wohnraums zu. Ein sehr wichtiger Aspekt ist hierbei, dass Wohnen in vielen Ländern auch für die örtliche Bevölkerung ein stetig wachsendes Problem darstellt, sogar für diejenigen, die eine Arbeit haben.

In Bayern, wo die Wohnraumsituation sehr angespannt ist und Wohnungen teuer und schwer zu bekommen sind, wurden eine Reihe von Maßnahmen für preiswerteren Wohnraum getroffen, die zu neuen staatlichen oder staatlich geförderten Mietunterkünften für anerkannte Flüchtlinge und die einheimische Bevölkerung führen sollen.

In Malta hat die Wohnungsbehörde kürzlich eine Mietenreform vorgeschlagen, um dieses Problem zu lösen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen versuchen, den Wohnraummangel durch die Schaffung von Unterkunftsmöglichkeiten zu beheben, aber sie können bei weitem nicht genug tun, um den Bedarf zu decken. Diese Problematik ist umfassender und bedarf einer strukturierten Lösung auf staatlicher Ebene. Internationale Organisationen (UNHCR, IOM) führen mit finanzieller Hilfe der EU Unterbringungsprojekte durch.

Griechenland und Malta kämpfen als Mitgliedstaaten an den Außengrenzen mit großen Zuströmen und haben Schwierigkeiten, Neuankömmlinge angemessen unterzubringen. Die Bedingungen in den Aufnahmezentren sind extrem schlecht, die Zentren sind stark überfüllt, und Grundbedürfnisse werden nicht abgedeckt. Die Folge sind Unruhen und Spannungen in beiden Ländern.

### **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- Die Mitgliedstaaten müssen dringend handeln, um strukturierte Lösungen für das Wohnraumproblem zu finden und die Lage für Migranten und Flüchtlinge wie auch für die örtliche Bevölkerung zu entschärfen.
- Alle Migranten und Flüchtlinge sollten ohne Benachteiligung Zugang zu erschwinglichem, bewohnbarem, zugänglichem und sicherem Wohnraum haben. Die Mitgliedstaaten müssen die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um den Zugang zu einfachen Unterkünften und Wohnungen in ihrem Hoheitsgebiet für alle sicherzustellen und sie vor diskriminierender und entwürdigender Behandlung zu schützen.
- Die Bedingungen in den Aufnahmezentren in Griechenland und Malta müssen dringend verbessert werden. Die EU könnte mit mehr Ausbildung, Personal und Ressourcen zur Verbesserung der Infrastruktur helfen. Längerfristig sollte das Konzept isolierter Aufnahmezentren durch eine andere Art der Unterbringung ersetzt werden, bei der Flüchtlinge nicht isoliert werden.

### **Bewährte Verfahren**

- In Griechenland arbeitet der UNHCR mit der griechischen Regierung, lokalen Gebietskörperschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie mit der Hilfe der EU daran, städtischen Wohnraum und Geldleistungen für Flüchtlinge und Asylbewerber in Griechenland bereitzustellen. Im Rahmen des Unterbringungsprogramms (als Teil des ESTIA-Programms) wurden 25 000 Unterbringungsplätze für schutzbedürftige Asylbewerber und Flüchtlinge geschaffen, mit Übersetzungsdiensten, einer psychosozialen Mindestbetreuung und finanzieller Unterstützung für Menschen, die in Wohnungen und in Flüchtlingslagern untergebracht sind.
- Die Malta Emigrants' Commission (Emigrantenkommission von Malta) verfügt über 14 Wohnstätten mit einer Kapazität zur kostenlosen Unterbringung von maximal 400 Flüchtlingen. Einige dieser Wohnstätten befinden sich in Privatbesitz, andere hingegen gehören der Kirche.

#### **4.4 Gesundheitsfürsorge**

Gesundheit und Wohlergehen sind von entscheidender Bedeutung für eine erfolgreiche Integration, und der Zugang zu einer hochwertigen Gesundheitsfürsorge ist ebenso wichtig wie Wohnen und

Beschäftigung. In der ersten Zeit nach ihrer Ankunft ist es oft schlecht um die körperliche und geistige Gesundheit von Migranten bestellt, und ohne Versorgung nehmen die Risiken zu.

In den besuchten Ländern haben Migranten und Flüchtlinge in unterschiedlichem Maße Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen. In einigen Ländern steht die Gesundheitsversorgung von Migranten und Flüchtlingen im Mittelpunkt der Integrationspolitik; in manchen Ländern wurden Maßnahmen ergriffen, die relativ gut funktionieren; und in anderen Ländern ist der Zugang zu Gesundheitsleistungen schwierig und problematisch.

Ein Problem in fast allen Ländern ist, dass ein Rechtsanspruch oft keine Garantie für den Zugang zu Gesundheitsleistungen darstellt, da noch weitere Hindernisse im Hinblick auf die Organisation der Gesundheitsfürsorge, fehlendes Wissen um Leistungsansprüche seitens der Anbieter und Empfänger von Gesundheitsdienstleistungen, Beschränkungen beim Gesundheitspersonal sowie kulturelle und sprachliche Barrieren bestehen können. Häufig haben irreguläre Migranten bis auf eine Notfallversorgung keinen kostenlosen Zugang zu öffentlichen Gesundheitsdienstleistungen.

Ein anderes Problem besteht darin, dass Asylbewerber in einigen Ländern keine Sozialversicherungsnummer erhalten, die für den Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen und Krankenhäusern benötigt wird, und es bei den Ärzten liegt zu entscheiden, ob die Betroffenen die notwendigen Leistungen erhalten oder nicht.

Mehrere Länder nutzen ein System von Kulturmittlern, die oft selbst einen Migrationshintergrund haben. Diese geschulten Mittler helfen Angehörigen der Gesundheitsberufe und Migranten bei der Überwindung sprachlicher und kultureller Barrieren.

In nahezu allen Ländern sollte der geistigen Gesundheit von Migranten und Flüchtlingen mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Es besteht ein Bedarf an mehr psychologischer oder sozialer Unterstützung, da viele Flüchtlinge und Asylbewerber traumatisiert sind und ihre geistige Gesundheit angegriffen ist. Dadurch wird ihnen die Integration sehr erschwert. In einigen Ländern bieten zivilgesellschaftliche Organisationen eine psychische Gesundheitsversorgung an, da Mechanismen auf staatlicher Ebene fehlen.

### **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- Es muss sichergestellt sein, dass jeder, der in Europa lebt, Zugang zur Gesundheitsfürsorge hat, und dies sollte nicht vom Rechtsstatus einer Person abhängen. Verwaltungshemmnisse für den Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen sollten abgebaut werden.
- Das Wohlergehen jeder sich in einem Land aufhaltenden Gruppe wirkt sich unmittelbar auf die öffentliche Gesundheit aus und hat soziale und wirtschaftliche Folgen für das gesamte Land. Daher liegt die Verbesserung des (rechtzeitigen) Zugangs von Migranten und Flüchtlingen zu einer medizinischen Grundversorgung im öffentlichen Interesse.
- Migranten und Flüchtlinge müssen leicht verständliche Informationen in den geläufigsten Muttersprachen über das Gesundheitssystem des Aufnahmelandes erhalten, um zu wissen, wann und wo sie medizinische Hilfe einholen können, wie sie Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen erhalten usw.



- Für Ärzte und andere Angehörige der Gesundheitsberufe, die aufgrund kultureller Unterschiede vor neuen Herausforderungen stehen und mit komplexen Unterschieden bei der Art und Weise der Kommunikation, Einstellungen und Erwartungen umgehen müssen (z. B. wenn sie die Ursachen für Erkrankungen erklären und Symptome deuten) sollten Schulungen angeboten werden.
- Die Mitgliedstaaten könnten die Einrichtung einer Struktur mit Mittlern für Kultur und Gesundheitsversorgung in Erwägung ziehen, die Angehörigen der Gesundheitsberufe sowie Migranten und Flüchtlingen helfen könnten, sprachliche und kulturelle Barrieren zu überwinden.
- Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die notwendigen Dienste für die Behandlung von Problemen der geistigen Gesundheit bei Migranten und Flüchtlingen angeboten und leicht zugänglich sind.

### **Bewährte Verfahren**

- Das maltesische Migrant Health Liaison Office (Verbindungsbüro im Bereich der Gesundheit von Migranten) stellt Informationen für Migranten und Flüchtlinge über verfügbare Gesundheitsdienstleistungen bereit. Eine Expertin für transkulturelle Pflege (Transcultural Practice Nurse) veranstaltet Gesundheitsaufklärungskurse für Migranten zu Themen wie sexueller und reproduktiver Gesundheit, Ernährung und Kindergesundheit. Spezielle Beratungen werden für unbegleitete Minderjährige angeboten. Das Büro bildet Kulturmittler aus und bietet Diversitätsschulungen für Angehörige der Gesundheitsberufe an. In Gesundheitszentren wird ein Kulturmittlungsdienst (Dolmetscher) angeboten.
- In Schweden betreibt die Provinzialregierung Schonen (Skåne) das Projekt „Partnerschaft Schonen“, das für die Aufnahme und Betreuung von Einwanderern in Schonen verantwortliche Organisationen zusammenführt. Die „Partnerschaft Schonen“ ist zuständig für die regionale Zusammenarbeit und Koordinierung von Ressourcen und orientiert sich dabei vor allem am Menschenrecht auf Gesundheit. Sie ermöglicht eine Kommunikation in staatsbürgerlichen und gesundheitsbezogenen Fragen in der Muttersprache der Migranten im Rahmen eines umfassenden Programms, das aus 80 bis 100 Stunden obligatorischer Staatsbürgerkunde – ergänzt durch gesundheitsbezogene Informationen – besteht. Sie arbeitet mit der Zivilgesellschaft zusammen, um die Chancen der neu angekommenen Migranten für soziale Vernetzung und Teilhabe, Sprachunterricht und Gesundheitsförderung zu verbessern. Im Jahr 2019 erkannte die Weltgesundheitsorganisation die „Partnerschaft Schonen“ als Modell für bewährte Verfahren im Bereich der Gesundheit von Migranten an.

#### **4.5 Zugang zu ausreichenden und verlässlichen Informationen**

Der Zugang zu hochwertigen Informationen ist der Schlüssel für eine erfolgreiche Integration, aber in nahezu allen besuchten Ländern wurden die EWSA-Mitglieder auf Schwierigkeiten beim Zugang zu verlässlichen Informationen hingewiesen.

Oft fehlt es Migranten und Asylbewerbern an Informationen über ihren Rechtsstatus und ihre Rechte, relevante Verfahren, den Zugang zum Arbeitsmarkt und das Leben im Aufnahmeland im Allgemeinen. Darüber hinaus sind Fehlinformationen ein häufiges Problem. Flüchtlinge vertrauen auf ihrem Weg nach Europa oft auf falsche Angaben, die sie über informelle Kanäle und von Schmugglern erhalten. Zudem sprechen sie selten die Sprache des Aufnahmelandes, was die Probleme noch weiter verschärft.

In Griechenland und Malta wissen Menschen in Flüchtlingslagern nicht, was mit ihnen geschehen wird und wie lange die Asylverfahren möglicherweise dauern. Nicht selten sind sie fälschlicherweise der Meinung, dass sie das Land bald verlassen und deshalb die Landessprache nicht lernen müssen. Damit sinken ihre Chancen auf Integration noch weiter, und sie verlieren ihre Motivation.

In vielen Fällen versuchen ZGO, die Informationslücke zu schließen, und gehen auf Migranten und Flüchtlinge zu, indem sie ihnen Informationen und Beratung über ihre Rechte und Pflichten anbieten und ihnen helfen, sich im neuen Land zurecht zu finden.

### **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- Es ist unerlässlich, Mechanismen einzurichten, mit denen Migranten und Flüchtlingen klare praktische und rechtliche Informationen in einer ihnen verständlichen Sprache zur Verfügung gestellt werden.
- Die Verfügbarkeit hochwertiger Dolmetsch- und Übersetzungsdienste ist maßgebend für den Erfolg des Integrationsprozesses, vor allem in der Anfangszeit. Die Standards und Integrität der Dolmetscher und Übersetzer müssen gewährleistet sein.
- Vielfach neigen Migranten und Flüchtlinge dazu, ZGO mehr zu vertrauen als Regierungsbehörden oder Arbeitgebern. Die Mitgliedstaaten sollten ZGO verstärkt einbeziehen, um sich dies zunutze zu machen, wenn sie relevante Strategien und Maßnahmen entwickeln, und sie bei der Verbreitung von Informationen mit einbinden, um sicherzustellen, dass diese auch die Zielgruppen erreichen.
- Für die Verbreitung von Informationen unter Gemeinschaften und Migranten könnten die Kanäle der sozialen Medien stärker genutzt werden.

### **Bewährte Verfahren**

- In Griechenland hat die EKA-Anlaufstelle für Migranten (Migrant Point EKA) des Athener Gewerkschaftsbunds zum Ziel, Migranten und Flüchtlingen in Sachen gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt zu helfen und zu unterstützen und griechischen und eingewanderten Arbeitskräften verlässliche Informationen und Unterstützung in Bezug auf Arbeitsbeziehungen und Versicherungsfragen sowie zu Beschäftigungs- und Ausbildungsfragen zur Verfügung zu stellen.
- Der UNHCR Malta organisiert Informationsveranstaltungen für Migranten und Flüchtlinge, um sie über ihre Arbeitnehmerrechte aufzuklären, z. B. mit einer Erläuterung des Konzepts der Gewerkschaften und der Frage, warum es sinnvoll ist, dort Mitglied zu sein.

#### **4.6 Unbegleitete Minderjährige, Frauen und Migranten mit Behinderungen**

Einer der heikelsten Aspekte ist die Lage unbegleiteter Minderjähriger. In Griechenland und Malta leben viele unbegleitete Minderjährige in Flüchtlingszentren. Die Altersbestimmung dauert lange, und während dieser Zeit müssen die Betroffenen in den Flüchtlingszentren bleiben, wo die Bedingungen für sie nicht angemessen sind. Sie sind oft traumatisiert und haben psychische Probleme, aber niemand kümmert sich um ihre geistige Gesundheit.

In einigen Ländern werden unbegleitete Minderjährige nur wenig unterstützt. Diese Kinder haben in ihrem Leben viel gesehen und fühlen sich bereits erwachsen; daher ist es für sie nicht einfach, die Regeln zu befolgen, wie etwa Bescheid zu geben, wann sie kommen und gehen. Oft fehlt es ihnen an Vorbildung. Sie sind zu jung zum Arbeiten, aber zu alt, um die formale Bildung ganz von vorn zu beginnen.

Einige Projekte von ZGO dienen dazu, ihre Lage zu verbessern und sie aus den Flüchtlingslagern zu verlegen. So kamen beispielsweise mehr als 90 Kinder bei Pflegefamilien unter. Die EU und der UNHCR haben außerdem die Verlegung von unbegleiteten Minderjährigen aus Griechenland in elf Mitgliedstaaten ermöglicht.

Die meisten Länder verfügen über spezielle Maßnahmen für die Integration von Frauen. In Bayern fördert das Staatsministerium niederschwellige Projekte, die die Migrantinnen durch praktische, alltagsbezogene Angebote erreichen. Zum Beispiel gibt es ein Projekt, bei dem Frauen, die niemals an einem Sprachkurs teilgenommen haben, individuellen berufsbezogenen Sprachunterricht erhalten können. Die Lage von Frauen bleibt jedoch kompliziert, denn viele von ihnen sind von Integrationsmaßnahmen ausgeschlossen, weil es keine Kinderbetreuung gibt und sie nicht an Kursen teilnehmen können. Es muss dafür gesorgt werden, dass die Frauen überhaupt in den Genuss der Fördermaßnahmen kommen können.

Auch in Schweden bestehen Maßnahmen für die Arbeitsmarktintegration von im Ausland geborenen Frauen, darunter Sprachunterricht und Einführungskurse mit besonderen Kinderbetreuungsregelungen für im Ausland geborene Mütter sowie Beratung über Wege zu Weiterbildung und Beschäftigung speziell für im Ausland geborene Frauen durch Verbände für Erwachsenenbildung.

Viele ZGO widmen sich in den meisten Ländern der Unterstützung von Migrantinnen, und sie leisten einen wertvollen Beitrag für die Integration dieser Frauen.

In einigen Ländern gibt es spezielle Integrationskurse für Menschen mit einer (identischen) Behinderung, z. B. Gehörlose oder Blinde. Doch in den meisten Ländern fehlen solche Maßnahmen, und Migranten mit Behinderungen bleiben eine hilfsbedürftige Gruppe, die in hohem Maße von Ausgrenzung betroffen ist.

## **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- Unbegleitete Minderjährige gehören zu dem am stärksten gefährdeten Migrantengruppen, und die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass diese Kinder geschützt werden.
- Damit unbegleitete Minderjährige wirksam geschützt werden, sollten die Mitgliedstaaten die notwendigen Mittel für den Einsatz öffentlicher Dienste sowie geeignete Einrichtungen bereitstellen, z. B. im Wege der fachlichen Ausbildung und des Ausbaus der Kapazitäten der für den Kinderschutz zuständigen Fachleute.
- Für unbegleitete Minderjährige müssen von Anfang an geeignete Unterkünfte und Zugang zu Bildung bereitgestellt werden.
- Frauen haben eine Schlüsselrolle im Integrationsprozess, und ihr Wille zur Eingliederung ist für den Integrationserfolg der gesamten Familie entscheidend; daher sollten Frauen in ihren Integrationsanstrengungen bestmöglich unterstützt werden.

- Es müssen ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten geschaffen werden.
- Die Mitgliedstaaten sollten die Instrumente zur Einführung besonderer Integrationsmaßnahmen für Migranten mit Behinderungen bereitstellen, z. B. Sprach- oder Staatsbürgerkurse entsprechend den besonderen Bedürfnissen, die sich aus den jeweiligen Behinderungen ergeben.

### **Bewährte Verfahren**

- Yalla Trappan in Schweden ist ein Sozialunternehmen, das hauptsächlich Migrantinnen beschäftigt, die oft im reife(re)n Alter eine Arbeit begonnen haben, kaum Bildung besitzen, wenig bis gar keine Arbeitserfahrung haben und nur über begrenzte Kenntnisse der schwedischen Sprache verfügen. Das Unternehmen integriert Migrantinnen in den Arbeitsmarkt, indem es ihre Fähigkeiten nutzt, die bei den meisten von ihnen in Kochen, Nähen und Putzen bestehen. Es begann als Lunchrestaurant/Café und erweiterte später seine Geschäftstätigkeit auf Reinigungs- und Nährarbeiten. Es ist überwiegend auf der Basis von Verträgen zwischen Unternehmen tätig, und zu seinen Kunden zählen u. a. IKEA und H&M.
- Condrops in Deutschland betreibt eine Einrichtung für die Betreuung unbegleiteter Minderjähriger und Jugendlicher aus Drittländern. Die Einrichtung bietet auch Plätze für Studierende. Die Integration findet von Anfang an statt. Junge Geflüchtete können alltägliche Erfahrungen mit Studierenden teilen, ihre Freizeit miteinander verbringen, Freunde finden und auch Hilfe bei ihren Schularbeiten erhalten. Die Studierenden arbeiten am Empfang mit, geben Sprachunterricht und werden geschult, um die Minderjährigen zu betreuen. Das Ziel ist die Verselbstständigung dieser Jugendlichen und ihre Begleitung in ein selbstständiges Leben.
- Ensamkommandes Förbund in Schweden wurde eingerichtet und wird betrieben von früheren unbegleiteten Minderjährigen, um soziale Kontaktmöglichkeiten und Dienstleistungen für neu angekommene unbegleitete Minderjährige zur Verfügung zu stellen. Die Einrichtung beherbergt einen Gemeinschaftsraum, Platz für die Erledigung von Hausaufgaben, einen Versammlungsraum, mehrere Spielzimmer (Billardtisch, Tischfußball, PlayStation-Zimmer) und ein Musikzimmer. Die Organisation bietet verschiedene Dienste für unbegleitete Minderjährige an, beispielsweise Hilfe bei den Hausaufgaben, Sprachunterricht und gesellige Aktivitäten wie Sport und Kulturveranstaltungen. Darüber hinaus gewährt die Organisation Unterstützung für unbegleitete Minderjährige, indem sie im Asylverfahren und in der Gesellschaft allgemein für ihre Rechte eintritt. Alle diese Aktivitäten helfen den unbegleiteten Minderjährigen, ein soziales Netzwerk aufzubauen, sie von ihrer schwierigen Lage abzulenken und sich in die schwedische Gesellschaft einzufügen.
- In Griechenland wurde ein erfolgreiches Projekt mit der Bereitstellung von Wohngemeinschaften für unbegleitete Minderjährige von 16 bis 18 Jahren durchgeführt. So konnten sie ein Gefühl der Unabhängigkeit entwickeln und etwas Stabilität und Normalität in ihrem Leben erfahren.

### **4.7 Einbeziehung und Anerkennung zivilgesellschaftlicher Organisationen**

ZGO spielen in allen besuchten Ländern eine wichtige Rolle bei der Integration von Migranten und Flüchtlingen. Sie leisten wertvolle Arbeit, indem sie Regierungen unterstützen oder in einigen Fällen sogar an deren Stelle handeln, indem sie Beratung und Hilfe bei Integrationsverfahren bereitstellen. In allen Ländern führen ZGO ein breites Spektrum an Integrationsmaßnahmen durch. Sie stellen

Unterkünfte, Informationen über Rechte und Pflichten im Aufnahmeland, Dolmetschdienste, juristische und soziale Beratung, Sprachkurse, kulturelle Begleitung, Hilfe bei der Arbeitssuche sowie Interessenvertretungs- und Sensibilisierungsaktivitäten bereit. ZGO helfen Migranten, Zugang zu Bildung, Ausbildung und Beschäftigung zu erlangen, und sie können gegen Diskriminierung im Bildungswesen, auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft als Ganzes angehen.

In einigen Ländern sind ZGO offizielle Partner des Staates und offizielle Akteure in den Einführungs- und Integrationsprogrammen für Neuankömmlinge. In anderen Ländern gestalten sich die Beziehungen zwischen ZGO und staatlichen Stellen eher schwierig, und es gibt große Probleme mit dem gegenseitigen Vertrauen. In einigen Fällen betrachteten die staatlichen Stellen, die wir trafen, die Fragmentierung der ZGO als erschwerenden Faktor für die Zusammenarbeit. Einige zivilgesellschaftliche Organisationen gaben an, dass ihre Dienste vom Staat benutzt würden, um akute Lücken zu schließen (z. B. mit der Bereitstellung von Sprachkursen und Dolmetschleistungen), aber dass ihre Arbeit nicht anerkannt werde und sie nicht die notwendige Unterstützung erhielten.

In Ländern, in denen es Integrationsmaßnahmen gibt, die relativ effizient sind, fungieren ZGO auch als Sicherheitsnetz für Flüchtlinge und Migranten, die keinen Anspruch auf Leistungen aus staatlichen Fördermaßnahmen haben, und leisten einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung ihrer Integrationschancen.

Die Zusammenarbeit zwischen ZGO und lokalen Gebietskörperschaften, internationalen Organisationen und Gewerkschaften scheint generell effizient zu sein. In vielen Fällen könnten jedoch mehr und strukturierte Kontakte zu Arbeitgebern hergestellt werden.

Ein Aspekt, auf den EWSA-Mitglieder wiederholt aufmerksam gemacht wurden, war der Einfluss politischer Veränderungen auf Integrationsmaßnahmen. In Fällen, in denen Integration keinen Schwerpunkt für die neue Regierung darstellt, wird vieles von dem, was bereits erreicht wurde, aus politischen Gründen wieder zurückgefahren. Das erschwert die Arbeit der ZGO und schadet der Situation und den Aussichten der Migranten und Flüchtlinge.

## **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- Angesichts ihrer Erfahrungen vor Ort sind zivilgesellschaftliche Organisationen am besten geeignet, um die Bedürfnisse von Migranten und Flüchtlingen zu erkennen. Die Mitgliedstaaten sollten die Bemühungen um eine besser strukturierte Zusammenarbeit zwischen ZGO und staatlichen Stellen verstärken, um Synergien zu schaffen und die auf beiden Seiten verfügbaren Kenntnisse und Ressourcen optimaler zu nutzen. Dies würde dazu beitragen, dass Integrationsmaßnahmen effizient sind, und Migranten und Flüchtlingen bestmöglich zugutekommen.
- ZGO sollten stärker in die Debatte und Entscheidungsfindung als Partner einbezogen werden, da sie die Integrationsarbeit vor Ort leisten und ihre Erfahrungen praktische Vorteile beim Erreichen der Integrationsziele bringen können.
- Um das Know-how von Akteuren, die an der Integration von Migranten beteiligt sind, zu koordinieren und die Zusammenarbeit zwischen ihnen zu fördern, sollten Multi-Stakeholder-Plattformen eingerichtet werden, die staatliche und örtliche Behörden, Sozialpartner und die Zivilgesellschaft sowie Migrantenorganisationen zusammenbringen.

- Empfehlenswert wäre ein verbindlicher Integrationsrahmen, um sicherzustellen, dass die Integrationssysteme nachhaltig sind, und um zu verhindern, dass es zu Rückschritten kommt, wenn sich die politischen Bedingungen ändern.
- Gegebenenfalls sollten ZGO die Zusammenarbeit und Koordinierung untereinander verstärken, um ihre Zersplitterung zu verringern.

### **Bewährte Verfahren**

- Jobsplus, die öffentliche Arbeitsverwaltung Maltas, involvierte eine Reihe auf dem Gebiet der Migration tätiger ZGO, als sie mit der Planung von Beschäftigungsmaßnahmen für Migranten begann, da sie keine Erfahrung mit Migranten hatte. Es wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die einmal im Monat zusammentritt.
- Der UNHCR Malta bietet Schulungen für von Flüchtlingen geleitete ZGO an, um diesen zu helfen, die interne Verwaltung ihrer Organisationen sowie ihre Kommunikationsfähigkeiten zu verbessern. Er entwickelt derzeit ein Modell des Einzelcoachings (*one-to-one*) für individuelles Vorgehen mit Hauptaugenmerk auf den spezifischen Problemen dieser Organisationen.

### **4.8 Finanzielle Mittel und Unterstützung für zivilgesellschaftliche Organisationen**

Wie uns schon bei den Besuchen im Jahr 2016 berichtet wurde, bildet der Zugang zu finanziellen Mitteln nach wie vor eines der größten Probleme, die die Arbeit der ZGO behindern. Trotz ihrer wichtigen Rolle im Integrationsprozess sowohl für Migranten als auch für Flüchtlinge haben ZGO große Schwierigkeiten, an finanzielle Mittel für ihre Aktivitäten zu gelangen.

In vielen Fällen ist die Finanzierung projektbezogen, und die Aktivitäten werden auf Ad-hoc-Basis organisiert, was der Schaffung langfristig nutzbarer nachhaltiger Verfahren oder Protokolle nicht förderlich ist. Einmalige Projekte dieser Art ohne Nachfolgebemaßnahmen behindern den Kapazitätsaufbau und Fortschritte, da die gewonnenen Erfahrungen häufig verloren gehen, wenn ein Projekt endet. Die Zivilgesellschaft muss immer neue Brände löschen, statt sich auf langfristige Fortschritte konzentrieren zu können.

Aus Sicht der ZGO ist eine EU-Finanzierung sehr wichtig, aber wegen der schwierig zu erfüllenden Auflage der Kofinanzierung auch sehr schwer zu erhalten. Zudem ist die Beantragung von EU-Mitteln mit sehr viel Bürokratie verbunden und oft so kompliziert, dass immer mehr ZGO dies nicht unbedingt auf sich nehmen möchten. So ändern sich beispielsweise die Berichtspflichten für EU-Mittel häufig, wodurch es schwer wird, sie einzuhalten. Einige ZGO sind der Ansicht, dass es bei der Art und Weise der Verwendung von EU-Mitteln an Transparenz fehlt.

Soziales Unternehmertum wurde als eine Möglichkeit genannt, um die Tätigkeit von ZGO zu unterstützen und eine Abhängigkeit allein von Projektfinanzierungen zu vermeiden.

### **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- Die Mitgliedstaaten sollten die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen, um zu gewährleisten, dass die Integrationsmaßnahmen langfristig effizient und praxisorientiert sind.

- Es sollte – auch für kleinere Initiativen – einfacher und schneller möglich sein, EU-Mittel zu erhalten, ohne die Objektivität und Transparenz des Verfahrens zu gefährden. Die Kofinanzierungsauflage sollte gelockert oder verringert werden.
  - Die Programmplanung für die Zuweisung von EU-Mitteln muss langfristig und auf der Grundlage klarer Vorschriften erfolgen.
  - Finanzmittel der EU sollten direkt an die ZGO oder lokalen Gebietskörperschaften fließen, und die mit Kofinanzierung und Vorfinanzierung verbundenen Herausforderungen sollten angegangen werden, damit es für kleine(re) Organisationen leichter wird, eine Finanzierung zu erhalten.
-