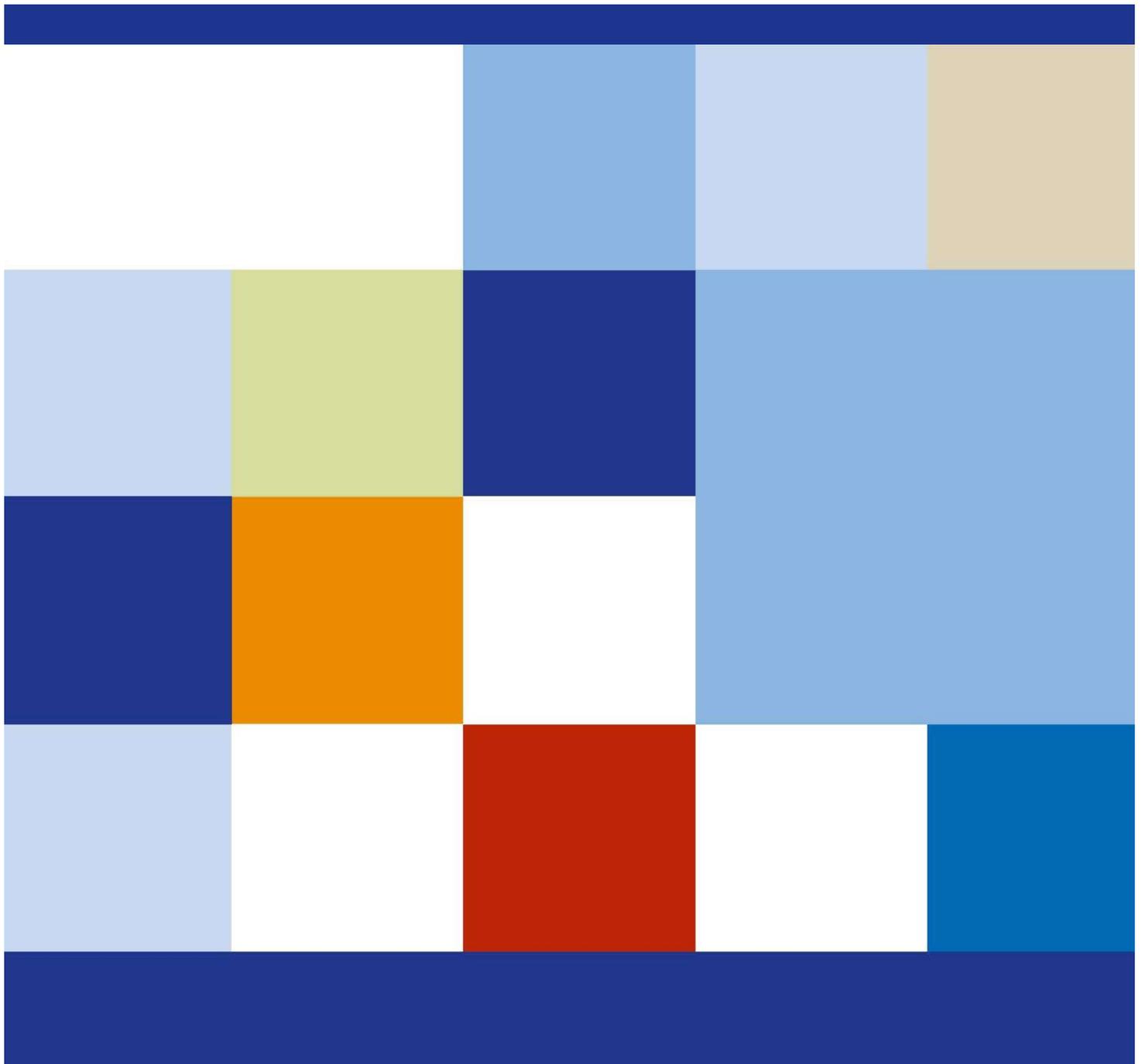




Herausforderungen bei der Aufnahme und Beratung Geflüchteter aus der Ukraine

Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage in den Migrationsfachdiensten der Wohlfahrtsverbände
(Stand Februar 2023)



Impressum

Herausgegeben von

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW)
Oranienburger Straße 13-14
10178 Berlin

www.bagfw.de
info@bag-wohlfahrt.de

Berlin, 22.02.2023

V.i.S.d.P. Dr. Gerhard Timm

Redaktion:

Kitty Thiel (AWO)

Malte Götte und Katharina Voss (Diakonie Deutschland)

Catalin Hartwig (DCV)



Inhaltsübersicht

1. Einleitung
2. Wohn- und Lebenssituation
 - 2.1 Übergang von privater Unterbringung in eigenen Wohnraum
 - 2.2 Kinderbetreuung und Beschulung
 - 2.3 Psychische Belastungen
 - 2.4 Freiwilliges Engagement
3. Zusammenarbeit mit Behörden
 - 3.1 Überlastete Behörden
 - 3.2 Gesundheitliche Versorgung
4. Zugang zu Integrations- und Sprachkursen
5. Aufenthaltsrecht
 - 5.1 Aufenthaltsrechtliche Beratung von nicht ukrainischen Drittstaatsangehörigen aus der Ukraine
 - 5.2 Wohnsitzregelung nach §12a AufenthG
 - 5.3 Die Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung
 - 5.4 Familienzusammenführung nach § 29 Abs. 4 AufenthG

1. Einleitung

Der Krieg in der Ukraine, der am 24.02.2022 begann, hat Europa und die Welt verändert. Über 8 Mio. Menschen haben die Ukraine verlassen, um in Europa Schutz zu suchen.¹ Die Europäische Union hat in ihrer historischen Entscheidung, die Richtlinie 2001/55/EG² erstmals anzuwenden, Ukrainer*innen, ihren Familienangehörigen und nicht-ukrainischen Drittstaatsangehörigen, welche nicht sicher in ihr Herkunftsland zurückkehren können, die Möglichkeit eröffnet, ohne lange Asylverfahren vorübergehenden Schutz zu erhalten.³

Auch Deutschland hat einige wichtige Entscheidungen zur Aufnahme von Schutzsuchenden aus der Ukraine getroffen. So wurde in der Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung verkündet, dass Personen, die vor dem 24.02.2022 in der Ukraine ihren gewöhnlichen Aufenthalt innehatten und ab dem 24.02.2022 aus der Ukraine geflohen sind, ab Einreise für die nächsten 90 Tage vom Erfordernis einer Aufenthaltserlaubnis befreit sind.⁴ Diese Verordnung wurde mittlerweile dreimal geändert und die Befreiung gilt jetzt bis zum 31.05.2023.⁵ Zudem wurde auf der Bund-Länder-Konferenz am 07.04.2022 beschlossen, dass Anspruchsberechtigte nach § 24 AufenthG in die Regelsysteme der SGB II und SGB XII aufzunehmen sind. Die entsprechende Gesetzesänderung erfolgte am 01.06.2022.⁶

Diese Geschehnisse und Entscheidungen haben auch den Beratungsalltag der Migrationsfachdienste und Flüchtlingssozialdienste der Wohlfahrtsverbände stark beeinflusst. Die in der BAGFW zusammengeschlossenen Verbände beraten in ihren bundesweit über 3000 Migrationsfachdiensten und Einrichtungen täglich, neben anderen Drittstaatsangehörigen und Unionsbürger*innen, Geflüchtete aus der Ukraine. Zu den Herausforderungen haben wir im Oktober 2022 eine Umfrage durchgeführt. Darin zeigt sich, dass verschiedene Herausforderungen existieren, die ein Handeln notwendig machen.

Zentrale Erkenntnisse und kurzfristige Handlungsempfehlungen der Umfrage sind:

- Um die **private Unterbringung** zu stärken, braucht es gezielte Informationen für Vermieter*innen zur Übernahme von Mietkosten sowie eine Schaffung bzw. den Ausbau von Unterstützungs- und Beratungsstrukturen für Vermieter*innen, um die Aufnahmebereitschaft zu stärken und ggf. Konflikte zu vermeiden oder zu lösen. Auf diese Weise kann private Unterbringung nachhaltiger gestaltet werden. Bei den Wohlfahrtsverbänden werden mit entsprechenden Angeboten, die aber bislang nur vereinzelt bestehen, gute Erfahrungen gemacht.
- Wenn Wohnraum gefunden wurde, sollte die **Wohnsitzregelung** nicht mehr gelten
- Eine **Vereinfachung von Antragsunterlagen und -wegen** sowie die Bereitstellung von Unterlagen in den wichtigsten Sprachen wäre eine

¹ <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (zuletzt abgerufen am 22.02.2023),

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32001L0055>

³ [Amtsblatt L 71/2022 \(europa.eu\)](https://www.bundesanzeiger.de/AMTSBLATT/AMTSBLATT_L_71_2022)

⁴ [BAnz AT 08.03.2022 V1.pdf \(bundesanzeiger.de\)](https://www.bundesanzeiger.de/BAnz_AT_08.03.2022_V1.pdf)

⁵ [BAnz AT 30.11.2022 V1.pdf \(bundesanzeiger.de\)](https://www.bundesanzeiger.de/BAnz_AT_30.11.2022_V1.pdf)

⁶ <https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-zur-regelung-eines-sofortzuschlages-und-einer-einmalzahlung-in-den/285557?term=drucksache%2020/1768&f.wahlperiode=20&rows=25&pos=6>

Entlastung für die Ratsuchenden unserer Beratungsstellen. Dies betrifft Ausländerbehörden, aber auch Arbeitsagenturen und Jobcenter oder Krankenkassen.

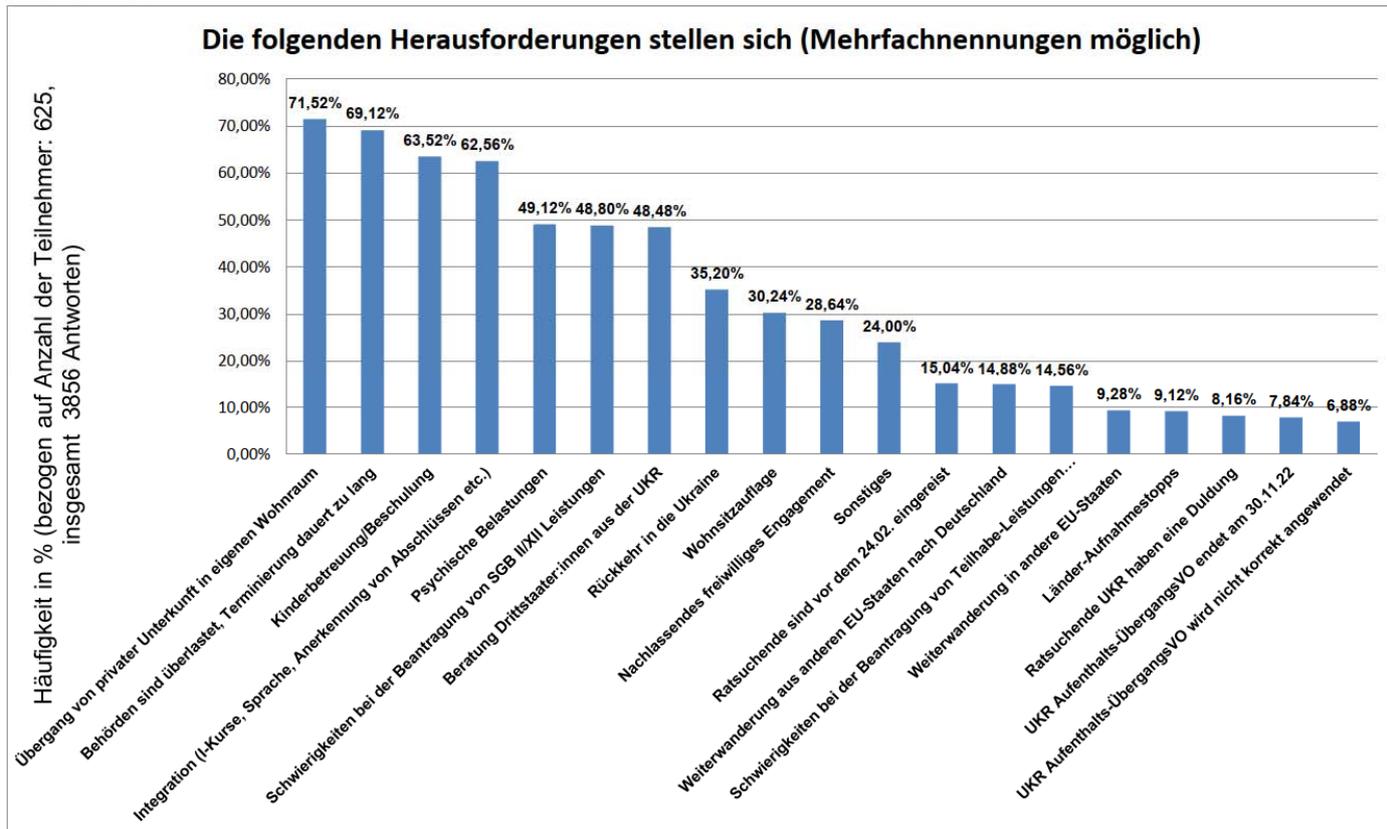
- *Es braucht eine **Ausweitung von Integrationskursen mit Kinderbetreuung** für geflüchtete Eltern. Der Bund sollte hierfür Mittel zur Verfügung stellen.*
- *Eine **Ausgabe von Fiktionsbescheinigungen** sollte automatisiert erfolgen, z.B. nach dem früheren Berliner Modell.*
- *Für **Studierende** sollten bundeseinheitliche Regelungen eingeführt werden, z.B. Erlaubnisfiktion für Prüfung der Voraussetzungen von Aufenthaltstiteln nach § 16a (Ausbildung) bzw. § 16b (Studium) AufenthG für 12 Monate oder bundeseinheitlich weite Auslegung von sicherer und dauerhafter Rückkehr in Herkunftsland*
- *Aufgrund der bereits zuvor hohen Auslastung der Migrationsdienste wie auch der beschriebenen Schwierigkeiten bewegen sich laut Umfrage viele **Beratungsstellen** am Limit: „Ich sehe, dass ich den Menschen nicht mehr gerecht werden kann.“ „Lange mache ich das nicht mehr mit“. „Burnout ist ein Thema“. „Ich überlege, zum Arzt zu gehen.“ Zudem wird deutlich, dass der hohe Bedarf von Ratsuchenden aus der Ukraine dazu führt, dass einige Berater*innen kaum noch Ressourcen für Ratsuchende aus anderen Herkunftsländern haben.*

Zur Umfrage:

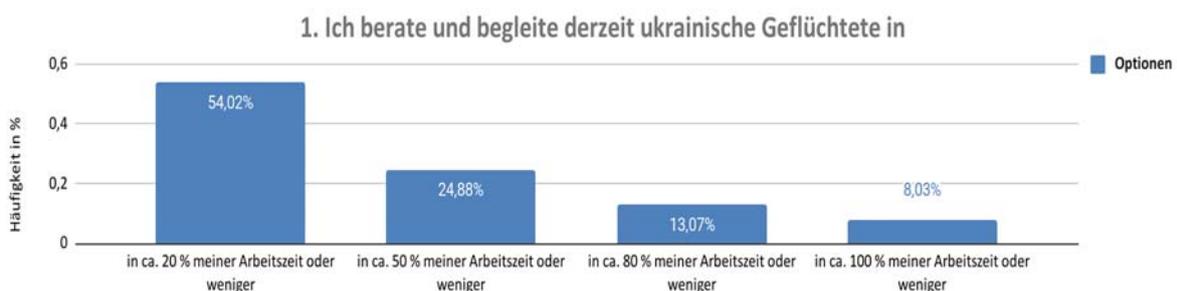
Die Online-Umfrage wurde im Oktober 2022 durchgeführt. Sie liefert wichtige Einblicke in die Arbeit vor Ort. An der Umfrage haben bundesweit 635 Berater*innen der Migrationsfachdienste der BAGFW teilgenommen. Aufgrund der Möglichkeit, mehrere Antworten zu den Herausforderungen zu geben, sind 3856 Antworten in diese Auswertung eingeflossen.

Auswertung der BAGFW-Umfrage „Herausforderungen Aufnahme UKR Geflüchtete für Migrationsfachdienste“

Stand 31. Oktober 2022



Über die Hälfte (54,02 %) der Teilnehmenden gab an, dass die Beratung und Begleitung von Ratsuchenden aus der Ukraine maximal 20 % ihrer Arbeitszeit ausmachen. Ein Viertel der Teilnehmenden bezifferte den Anteil zwischen 20 % und 50 % und immerhin 8 % der Teilnehmenden arbeiten nur mit diesem Personenkreis.



Ausführliche Ergebnisse der Umfrage

Nachfolgend werden die Ergebnisse der Umfrage zusammengefasst und mit dem Fokus auf drei Schwerpunkte ausgewertet. Die Schwerpunkte sind die **Wohn- und Lebenssituation** der Schutzsuchenden aus der Ukraine, der **Zugang zu Sozialleistungen** und Herausforderungen im **Aufenthaltsrecht**. Für jeden Schwerpunkt werden sowohl die Ergebnisse zu den Bedarfen der Zielgruppe und Berater*innen beschrieben als auch jeweilige Handlungserfordernisse und Lösungsvorschläge in Stichpunkten entwickelt.

Der Zuzug der Personen aus der Ukraine übt erneut Druck auf Bereiche aus, die weiterhin strukturell und finanziell schlecht aufgestellt sind: Behörden, Wohnraum, Kinderbetreuungs- und Schulplätze, medizinische Versorgung, inkl. therapeutischer Angebote etc.

Daher werden neben den kurzfristigen Lösungsvorschlägen auch weitergehende Empfehlungen ausgesprochen, die sich aus der Umfrage ergeben haben. Diese sind an anderer Stelle bereits ausführlich beschrieben und können dafür sorgen, dass bestehende Probleme nachhaltig gelöst werden können.

2. Wohn- und Lebenssituation

2.1 Übergang von privater Unterbringung in eigenen Wohnraum

Fast alle Teilnehmenden an der Umfrage verweisen auf den Mangel an (bezahlbarem) Wohnraum. Deshalb gestaltet sich die Suche zeitintensiv und langwierig. Die Vorgaben des Jobcenters zu den Kosten der Unterbringung erschweren die Suche weiter, da viele Wohnungen als zu teuer gelten und nicht bezogen werden dürfen.

Der gesamte Prozess von der Suche einer Wohnung bis zum Einzug ist sehr komplex und bürokratisch, sodass sich viele Geflüchtete an Beratungsstellen wenden. Hier werden in der Umfrage die Hürden in der Zusammenarbeit mit den Jobcentern genannt, insbesondere die umständlichen, für Ratsuchende unklaren, bürokratischen Abläufe, z.B. bei der Erstausrüstung der Wohnung oder bei der Übernahme der Miete und Kautions. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die langen Bearbeitungszeiten der Jobcenter dazu führen, dass Vermieter*innen ihr Wohnungsangebot an Ratsuchende zurückziehen und ihre Wohnung an andere Personen vergeben.

Auch wird in der Umfrage ausgeführt, dass viele Ratsuchenden aus der Ukraine schlechtere Chancen auf dem Wohnungsmarkt vorfinden, da die allermeisten weder die Sprache sprechen noch einen unbefristeten Aufenthaltstitel oder Arbeitsvertrag vorlegen können. Wohnungen, die gemietet werden können, sind häufig renovierungsbedürftig (die Genehmigung und Auszahlung der Kosten über das Jobcenter benötigt aber Monate), haben eine Mindestmietzeit von 2 Jahren oder verlangen Bürgschaften. Gleichzeitig wird in der Umfrage berichtet, dass Ratsuchende aus anderen Herkunftsländern noch deutlich schlechtere Chancen auf dem Wohnungsmarkt haben als Menschen aus der Ukraine.

Eine weitere, ukraine-spezifische Herausforderung ist die Unterbringung in privatem Wohnraum. Aktuell sind 74% der Geflüchteten privat untergebracht.⁷ Viele Teilnehmende an der Umfrage berichten von überforderten privaten Wohnungsgeber*innen, die ihren Wohnraum zunächst als kurzfristige Übergangslösung angeboten haben und nun schon seit Monaten Personen in ihren Privaträumen unterbringen. Es kommt zu Konflikten und teilweise zum Ende von Wohnverhältnissen. Da es keine Unterstützung bei der Suche nach einer alternativen Unterkunft gibt, bleibt meist nur die Unterbringung in einer Flüchtlingsunterkunft oder das Beibehalten des konfliktvollen Wohnverhältnisses. Dies ist für beide Parteien keine zufriedenstellende Lösung. Die allgemeinen Preissteigerungen sowie die steigenden Mietpreise und Nebenkosten führen zu zusätzlichen Belastungen bei den privaten Wohnungsgeber*innen. Die Beratungsstellen werden mit diesen Themen konfrontiert, sind aber oft nicht in der Lage, Lösungen zu finden – u.a. aus Kapazitäts- und strukturellen Gründen wie unzureichendem Wohnraum und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt.

Lösungsvorschläge:

- *Vereinfachung und Effizienzsteigerung von bürokratischen Prozessen rund um Wohnungssuche und -bezug*
- *Schaffung und Ausbau von Unterstützungs- und Beratungsstrukturen zum Thema private und dezentrale Unterbringung*
- *Berücksichtigung der Wünsche der Betroffenen bezüglich des künftigen Wohnorts; Unterstützung bei der Suche nach spezifischen Beratungsstellen und Behandlungseinrichtungen an einem künftigen Wohnort*

Weitergehende Empfehlungen:

- *Entwicklung von Kampagnen und Maßnahmen gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt*
- *Vermeidung beengter Unterbringungsverhältnisse in Gemeinschaftsunterkünften durch Ausbau von Sozialwohnungen*

2.2 Kinderbetreuung und Beschulung

48% der aus der Ukraine geflüchteten Menschen sind alleinstehende bzw. allein mit ihren minderjährigen Kindern ausgereiste Mütter. Um eine Arbeit aufzunehmen oder Integrationskurse zu besuchen, besteht ein großer Bedarf an Kinderbetreuungs- und Schulplätzen.⁸ Dieser Bedarf wird häufig nicht gedeckt, bemerkten viele Teilnehmende der Umfrage. Vielerorts sind Betreuungsplätze knapp. Es werden fehlende Kinderbetreuungsplätze und lange Wartelisten bemängelt. Teils wird auch berichtet, dass Kinder aus der Ukraine gegenüber anderen Kindern aus Familien mit Fluchterfahrung bevorzugt aufgenommen werden (vgl. Abschnitt 3.3).

Plätze an Schulen sind vielerorts rar und oftmals müssen lange Fahrtwege in Kauf genommen werden. Gerade Grundschulkindern belastet das sehr. Aufgrund fehlender Lehrkräfte wird berichtet, dass Kinder erst nach Monaten und dann minimal beschult

⁷ 221212-Umschlag-Ukraine-Projekt.indd (diw.de)

⁸ siehe Fußnote 7

werden. Der Fachkräftemangel führt außerdem dazu, dass Bedarfe in der Ganztagsbetreuung nicht vollständig gedeckt werden.

Als eine weitere Herausforderung für die Schüler*innen wird die Doppelbelastung von deutschem Präsenzunterricht und ukrainischem Onlineunterricht wahrgenommen. Da die ukrainischen Bildungsbehörden den deutschen Schulunterricht nicht offiziell anerkennen, nehmen Kinder aus der Ukraine weiterhin am Onlineunterricht teil. Dies ist für viele ratsuchende Kinder und Jugendliche belastend und teils überfordernd.

Um diesen Schwierigkeiten zu begegnen, braucht es ein koordiniertes Vorgehen von Bund und Ländern bei der Steuerung und Planung von Plätzen für geflüchtete Kinder. Die Kommunen können dieser Verantwortung nicht einzeln gerecht werden. Es müssen sinnvolle Maßnahmen entwickelt werden, wie geflüchtete Kinder in das System der Kindertagesbetreuung integriert werden können und der Rechtsanspruch auf Förderung in einer Kindertagesbetreuung für alle Kinder umgesetzt werden kann.

Lösungsvorschläge:

- *Ermöglichung des Besuchs von Integrationskursen für geflüchtete Eltern durch Ausweitung von Kursangeboten mit Kinderbetreuung. Der Bund sollte hierfür Mittel zur Verfügung stellen.*
- *Einsatz der deutschen Regierung beim ukrainischen Bildungsministerium für eine Anerkennung von deutschem Unterricht und Abschlüssen*

Weitergehende Empfehlungen:

- *Stärkung von Attraktivität der Erzieher*innen- und Lehrer*innen- Ausbildung allgemein, um dem Fachkräftemangel zu begegnen*
- *Damit geht einher: Verstärktes koordiniertes Vorgehen von Bund und Länder, um die Ausbildungskapazitäten an Fach- und Hochschulen zu erhöhen*
- *Ermöglichung bzw. Schaffung von zusätzlichen Funktionsstellen in Kindertageseinrichtungen (Bspw. Verwaltung, hauswirtschaftliche Tätigkeiten, alltagsintegrierte Sprachbildung) zur Entlastung der pädagogischen Fachkräfte mit zusätzlicher Option, die über Funktionsstellen angestellten Personen für das Arbeitsfeld Kindertagesbetreuung zu qualifizieren*
- *Adressierung von potenziellen Quereinsteiger*innen zur Bildung von multiprofessionellen Teams in Kindertageseinrichtungen*

2.3 Psychische Belastungen

Menschen, die ihr Heimatland aufgrund eines Krieges verlassen mussten, sind oft mit der neuen Situation im Aufnahmeland überfordert und sorgen sich um zurückgelassene Angehörige. Auch diese Umfrage zeigt, dass psychische Belastungen häufig in Beratungen von Menschen aus der Ukraine direkt oder indirekt thematisiert werden. Laut der Umfrage leiden die Ratsuchenden insbesondere unter der Trennung der Familien. In den meisten Fällen mussten die Männer und volljährigen Söhne aufgrund der Generalmobilmachung in der Ukraine bleiben. Auch gibt es viele ältere

Menschen, die in der Ukraine verblieben sind. Durch diese schmerzhafteste Trennung ist bei vielen Ratsuchenden auch die Rückkehr ein prägendes Thema. Gerade Jugendliche äußern den Wunsch, zurückzukehren. Manche Ratsuchende berichten von Streit mit ihren Kindern, weil sie in die Ukraine zurückgehen wollen. Diese Konflikte und Unsicherheiten erschweren die Entscheidungsfindung und die gesamte Situation wird als psychisch sehr belastend erlebt.

Auffällig oft werden auch die psychischen Belastungen der ratsuchenden Kinder und Jugendlichen benannt. Diese zeigen sich bspw. durch Konzentrationsschwierigkeiten in der Schule, sozialen Rückzug und Freudlosigkeit. Auch von einzelnen schwer traumatisierten Personen wird berichtet.

Neben den genannten werden auch die beengten Unterbringungsverhältnisse sowie die überfordernde Bürokratie als verstärkende Faktoren für psychische Belastungen genannt.

Die Beratungsstrukturen der Migrationsfachdienste kommen hier an ihre Grenzen. Für eine qualitativ gute Beratung ist eine Weiterleitung an Psychosoziale Zentren oder ähnliche Angebote dringend geboten. Allerdings berichten viele Berater*innen von fehlenden Angeboten und Weiterleitungsmöglichkeiten. Dies wiederum belastet die Migrationsfachdienste. Zusätzlich bemängeln die Berater*innen die fehlende Sprachmittlung, ohne die eine therapeutische Behandlung unmöglich ist.

Lösungsvorschläge:

- *Weitere Stärkung und Ausbau von psychosozialen Zentren und anderen niedrigschwelligen Angeboten zur Erststabilisierung von Personen mit psychischen Belastungen und Traumatisierungen*
- *Ausbau von psychosozialen und therapeutischen Angeboten für Kinder und Jugendliche, auch an Schulen*
- *Bereitstellung von Sprachmittler*innen*

2.4 Freiwilliges Engagement

Die Aufnahme der Geflüchteten aus der Ukraine wurde in den ersten Monaten nach Kriegsbeginn mit enormem zivilgesellschaftlichem Engagement begleitet. Viele Menschen nahmen Geflüchtete in ihre Privathaushalte auf, spendeten und/oder unterstützten Familien beim Ankommen.

Auch wenn das Engagement hoch geblieben ist, berichten viele Teilnehmenden von einem Rückgang. Mehrfach wird von einem „ausgebrannten Ehrenamt“ berichtet. Es wird insbesondere darauf hingewiesen, dass private Wohnungsgeber*innen von der Aufnahme von Geflüchteten in ihre Privathaushalte überfordert sind. In diesem Zusammenhang wird von unzureichender staatlicher Unterstützung und Hilfe bei Fragen des Ankommens und der Integration, aber auch in Form von finanziellen Unterstützungen im Rahmen der steigenden Energiepreise, berichtet.

Darüber hinaus sind private Wohnungsgeber*innen oft von den unverhältnismäßig aufwendigen bürokratischen Prozessen frustriert und fühlen sich allein gelassen. Einige empfinden auch eine überhöhte Anspruchshaltung der Geflüchteten, was zu Spannungen und auch Konflikten führt.

Lösungsvorschläge:

- *Entbürokratisierung der staatlichen Fördertöpfe, die ehrenamtliches Engagement fördern. Das Ehrenamt profitiert von hauptamtlichen Strukturen. Diese sollten nachhaltig finanziell ausgestattet werden, d.h. über eine einjährige Projektfinanzierung hinausgehen. Damit würden Koordination und Qualifizierung des Ehrenamts langfristig gestärkt.*
- *Gezielte Informationen von Vermieter*innen zur Übernahme von Mietkosten*
- *Aufbau von Begleit- und Unterstützungsstrukturen für private Vermieter*innen (siehe auch Punkt 2.1)*

Weitergehende Empfehlung

- *Kampagne zur Wertschätzung des Ehrenamts*

3. Zusammenarbeit mit Behörden

3.1 Überlastete Behörden

Viele Ratsuchende haben Schwierigkeiten, Termine bei Behörden (bspw. Sozialämter, Jobcenter, Ausländerbehörde) zu erhalten. Teilweise können diese nur online angefragt werden, aber die Systeme sind überlastet. Häufig werden Anfragen, die per E-Mail gestellt werden sollen, erst nach sechs Monaten oder gar nicht beantwortet. Außerdem berichten Teilnehmende immer wieder, dass Behördenmitarbeitende keine Fremdsprachen sprechen bzw. die Kommunikation in diesen verweigern. Da ein Mangel an Sprachmittler*innen in den Behörden zu beobachten ist, müssen diese selbst mitgebracht werden, was ressourcenaufwändig ist und zu zusätzlichen Wartezeiten führt.

Die Beratungsstellen berichten von großen Schwierigkeiten beim Verstehen von Bescheiden und Antragsformularen. Die Migrationsfachdienste unterstützen die meisten Ratsuchenden bei der Beantragung von Leistungen und erklären die oft nur schwer verständlichen Bescheide. Für telefonische Rückfragen sind Behörden mancherorts nicht verfügbar. Diese macht eine erneute persönliche Vorsprache notwendig, was die Strukturen zusätzlich beansprucht und Verfahren verzögert. Auch Ehrenamtliche sind von den aufwendigen Anträgen oft überfordert. Zu Beginn der Fluchtbewegung aus der Ukraine nach Deutschland wurden Formulare vereinfacht und teilweise in Muttersprachen übersetzt, was inzwischen jedoch nicht mehr der Fall ist. Aktuell kommt es zu vielen Fehlern, da alle Formulare auf Deutsch ausgefüllt werden müssen und die zuständigen Behörden ihrer Beratungspflicht vielerorts nicht nachkommen.

Besonders aufwändig wird die Beantragung von Leistungen zur Teilhabe nach SGB II, IX und XII empfunden. Eine Teilnehmerin beschrieb diese als „Antragsmonster“,

[das] kaum von deutschsprachigen Menschen fehlerfrei bewältigt werden kann“. Auch aufgrund teilweise bestehender behördlicher Unkenntnis der Rechtsgrundlagen sind die Bearbeitungszeiten dieser Anträge besonders lang. So dauert die Beantragung eines Schwerbehindertenausweises oder von Pflegegeld teilweise bis zu sechs Monate. Maßnahmen wie die Eingliederung in eine Werkstatt für Menschen mit Behinderungen werden (scheinbar unnötig) in die Länge gezogen, weil die Zuständigkeit zwischen den Behörden oft nicht klar ist: „Keiner wollte zuständig sein“.

Auch die Bearbeitung von anderen Anträgen dauert bis zu einem halben Jahr. Da vorläufige Leistungen häufig verweigert werden, werden keine Leistungen ausgezahlt. Das Erlangen von Lebensmittelgutscheinen für ohnehin schon überlastete Tafeln ist oft mit hohem Aufwand verbunden. Mitunter konnten Wartezeiten nur mit Spendenmitteln überbrückt werden.

Immer wieder berichten Beratungsstellen, dass Behörden Unterlagen verlieren und die Kommunikation mit der Sachbearbeitung abgebrochen ist. Es gibt keine Ansprechpersonen (mehr) und Zuständigkeiten sind unklar. All das führt dazu, dass Ratsuchende teilweise mehrere Wochen ohne finanzielle Mittel, Krankenversorgung und/oder (eigenen) Wohnraum überbrücken müssen. Auch ist die Arbeitsaufnahme oft erst nach sehr langer Wartezeit auf eine Steueridentifikationsnummer möglich. Dies stellt für Ratsuchende eine Hürde beim Existenzaufbau dar.

Auch die Anerkennung ausländischer Abschlüsse ist in den Beratungsstellen ein prominentes Thema, bei vielen sogar die häufigste Beratungsanfrage. Die Anerkennung ist ein sehr langwieriger Prozess - bis zu zwei Jahre, schätzen einige Teilnehmende an der Umfrage. Dies verhindert eine rasche Arbeitsaufnahme der Ratsuchenden. Einige Befragten gaben an, dass die Anerkennung und auch das Weiterstudieren an deutschen Universitäten durch fehlende Informationen und unklare Zuständigkeiten erschwert und unnötig in die Länge gezogen werden.

Lösungsvorschläge:

- *Automatisierte Ausgabe von Fiktionsbescheinigungen und aufenthaltssichernden Maßnahmen, z.B. nach dem früheren Berliner Modell.*
- *Einführung von täglichen offenen Sprechzeiten für Leistungsberechtigte ohne Termin*
- *Voranreiben der strukturellen Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsbehörden und sozialen Beratungsstellen auf Basis von Kooperationsverhandlungen*
- *Bereitstellung von Sprachmittlung⁹ durch Verwaltungsbehörden und Sozialleistungsträger*
- *Vereinfachung von Antragsunterlagen und -wegen, Bereitstellung von Unterlagen in den wichtigsten Sprachen. Dies betrifft nicht nur die Ausländerbehörden, aber auch die Arbeitsagenturen und Jobcenter.*
- *Bereitstellen von digitalisierten Zugängen und persönlichen Ansprechpersonen*

⁹ siehe [BAGFW-Position: Sprachmittlung - Voraussetzung für die Inanspruchnahme sozialer und gesundheitlicher Leistungen](#)

Weitergehende Empfehlungen:

- *Flächendeckende behördenunabhängige Beratung zu existenzsichernden Leistungen (Sozialberatung), inklusive vorgesehene Mittel für Sprachmittlung*
- *Voranreiben der Digitalisierung und Modernisierung von Verwaltungsbehörden – vor allem hinsichtlich der Möglichkeit, online Termine zügig zu bekommen, Unterlagen online vorab einzureichen und diese automatisiert prüfen zu lassen.*

3.2 Gesundheitliche Versorgung

Haus- und Fachärzt*innen, bspw. Kinderärzt*innen, nehmen vielerorts kaum oder gar keine neuen Patient*innen auf und viele bestehen auf ein Hinzuziehen von Sprachmittler*innen. Gerade in ländlichen Gebieten, wo Ärzt*innen mit öffentlichen Verkehrsmitteln häufig nur schwer zu erreichen sind, stellt dies Ratsuchende vor Probleme (wie bspw. zusätzliche finanzielle Belastungen durch Reisekosten). Laut der Umfrage kommen viele Ratsuchenden aus der Ukraine mit gesundheitlichen Problemen in Deutschland an und brauchen dringend ärztliche Behandlung, auf die sie wegen mangelnder Termine und aufgrund der Verzögerungen bei der Anmeldung bei der Krankenkasse warten müssen. Dort warten sie monatelang auf eine Mitgliedsnummer, was gerade für ältere und vulnerable Menschen eine prekäre Situation darstellt. Die Beantragung von pflegerischer Unterstützung ist langwierig und teilweise praktisch unmöglich, bspw. aufgrund fehlender Kapazitäten der ambulanten Pflege.

Das Wahrnehmen von Terminen bei Ärzt*innen ist häufig nur mit Sprachmittler*innen möglich. Allerdings fehlt es nicht nur an sensibilisierten und qualifizierten Sprachmittler*innen, sondern auch an der Finanzierung, denn es handelt sich dabei um Leistungen, die nicht von den Behörden übernommen werden¹⁰. Dieser Mangel kann nicht (mehr) durch ehrenamtliches Engagement kompensiert werden (vgl. Abschnitt 2.5). Die Beratungsstellen arbeiten deshalb häufig mit Hilfe von Übersetzungsapps.

Lösungsvorschläge:

- *Finanzierung von Sprachmittler*innen für medizinische Sprechstunden durch die Krankenkassen oder sonstige Leistungserbringer*
- *Die Verbesserung der Verfahren zur Anmeldung bei der Krankenkasse, um Verzögerungen zu vermeiden, etwa durch die Einrichtung von Anlaufstellen oder das Bereitstellen von Informationen in verschiedenen Sprachen*

Weitergehende Empfehlung:

- *Förderung der Telemedizin als ergänzendes Angebot, um den Zugang zu ärztlicher Versorgung zu erleichtern (insbesondere dort, wo eine gesundheitliche Versorgung anders nur schwer möglich wäre). Dies könnte die Möglichkeit bieten, über Telefon oder Video mit Ärzt*innen in Kontakt zu treten und so die Notwendigkeit von Anfahrtswegen und Sprachmittler*innen zu vermeiden*

¹⁰ siehe Fußnote 9

4. Zugang zu Integrations- und Sprachkursen

Viele (ukrainische) Ratsuchende haben trotz Anspruchsberechtigung Schwierigkeiten, Zugang zu Integrations- und Sprachkursen zu erhalten, da das Angebot unzureichend ist. Manche Anbieter*innen mussten einen Anmeldestopp ausrufen oder Wartelisten führen, deren Wartezeit zwischen wenigen Monaten und 1-2 Jahren liegt. Oft haben nur Selbstzahler*innen Chancen, zeitnah einen Sprachkurs zu beginnen. Die Umfrageergebnisse skizzieren verschiedene Probleme:

Gerade die Ratsuchenden, die auf dem Land oder in kleineren Städten leben, sehen sich mit einem fehlenden Kursangebot, weiten Entfernungen, schlechter und teurer Verkehrsanbindung (tatsächliche Fahrtkosten übersteigen die Pauschalen, komplizierte Abrechnung von vorgestrecktem Geld), sowie fehlender Kinderbetreuung konfrontiert.

Sprachkursträger*innen sind häufig stark überlastet und es gibt einen Mangel an Kursleiter*innen und insbesondere an Lehrkräften, die Deutsch als Fremdsprache unterrichten können. Zum anderen stellen die hohen Anforderungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für Träger*innen, die Kurse anbieten wollen, eine große Hürde dar. Diese Anforderungen erschweren auch die Zusammenarbeit mit Volkshochschulen. Zusätzlich gibt es vielerorts einen Mangel an geeigneten Räumlichkeiten für Kurse.

Eine besondere Herausforderung für viele allein mit minderjährigen Kindern ausge-reiste Mütter aus der Ukraine ist der Mangel an Kursen mit Kinderbetreuung. Auch werden Ratsuchende mit Behinderung trotz des vereinfachten Zugangs zu den Kursen benachteiligt. Nicht zuletzt sind auch die Angebote für Jugendintegrationskurse rar und die Wartezeiten damit entsprechend lang.

Es wird auch berichtet, dass ukrainische Geflüchtete bei der Kursvergabe bevorzugt werden, was dazu führt, dass Ratsuchende aus anderen Herkunftsländern, die schon länger warten, weiterhin auf Wartelisten stehen.

Lösungsvorschläge:

- *Um den Verwaltungsaufwand für Träger*innen zu verringern, sollte die Einführung einer kursbezogenen Finanzierung anstelle der teilnehmer*innenbezogenen Abrechnung geprüft werden*
- *Verwaltungspauschale pro Kurs, um gestiegenen Verwaltungsaufwand aufzufangen*
- *Erhöhung der Lehrer*innenhonorare und der Vergütung von Leistungen (bspw. Einstufungstests)*
- *Neugestaltung des Integrationskurssystems: Verbesserte Kooperation von Sprachkursträger*innen, Kommunen und weiteren Akteuren, die zeitnahen Beginn in einem geeigneten Kurs ermöglichen, ausdrücklich auch im ländlichen Raum. Gute Beispiele sind Mannheim, Stuttgart, München, Nürnberg und Saarbrücken¹¹*

¹¹ siehe [Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. \(BAGFW\) für eine Neugestaltung des Integrationskurssystems - Chancen und Perspektiven](#)

Weitergehende Empfehlung:

- *Ermöglichung des Zugangs zu Kursen für alle neu zugewanderten Personen*

5. Aufenthaltsrecht

5.1 Aufenthaltsrechtliche Beratung von nicht-ukrainischen Drittstaatsangehörigen aus der Ukraine

Die Beratung von schutzsuchenden nicht-ukrainischen Drittstaatsangehörigen, die sich bei Beginn des Krieges in der Ukraine befanden, wird in der Umfrage als sehr zeitintensiv beschrieben. Die unsichere aufenthaltsrechtliche Lage ist das drängendste Problem, an das viele weitere Probleme anknüpfen. Laut Umfrage gibt es trotz mehrfacher Anwendungshinweise durch das BMI große Unsicherheiten bei den Mitarbeitenden der Behörden, wodurch es zu widersprüchlichen Informationen und einer uneinheitlichen Anwendung der Gesetze kommt. Auch gehen Bundesländer bzw. Ausländerbehörden unterschiedlich mit der Zielgruppe um. Dies führt bei Ratsuchenden zu Verwirrung und psychischer Belastung. Beratungsstellen beklagen den schwierigen Umgang mit Behörden bei Anliegen von Drittstaatsangehörigen und be- anstanden dabei die mangelnde Klarheit über Zuständigkeiten und die langen Warte- und Bearbeitungszeiten (vgl. Abschnitt 3.1). Während der Wartezeit auf einen Termin zur Antragsstellung erhalten Ratsuchende oftmals keine Fiktionsbescheinigungen oder andere Papiere. Damit ist der Zugang zu Sozialleistungen und anderen integra- tionsfördernden Angeboten erschwert, wenn nicht gar ausgeschlossen.

Insgesamt skizzieren die Umfrageergebnisse folgende zentrale Problemlagen, die ei- ner Lösung bedürfen:

1. Fehlender Zugang zur Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG:

Laut der Umfrage werden Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG teilweise nicht entgegengenommen oder ohne genaue Prüfung abgelehnt. Mehrere Teilnehmende der Umfrage gaben an, dass Ratsuchende keine Termine bei der Ausländerbehörde bekommen, um die Bindungen zur Ukraine oder zu unsiche- ren und nicht dauerhaften Rückkehrmöglichkeiten ins Herkunftsland vorzutragen. Stattdessen, so die Umfrage, werden Ratsuchende unrechtmäßig in das Asylverfah- ren gedrängt. Alternative aufenthaltsrechtliche Optionen werden nicht oder nicht aus- reichend geprüft, selten beraten Ausländerbehörden zu aufenthaltsrechtlichen Alter- nativen (Studium, Erwerbszwecke, etc.).

2. Fehlende Perspektive für Studierende:

Viele Teilnehmende an der Umfrage wünschen sich eine bundeseinheitliche Rege- lung für ehemals in der Ukraine Studierende aus Drittstaaten hinsichtlich ihrer aufent- haltsrechtlichen Perspektive. Sie erhalten häufig keine Aufenthaltserlaubnis zu Stu- dien Zwecken in Deutschland, da sie die Bargeldeinlage nicht aufbringen können und haben somit keine Möglichkeit, ihr Studium in Deutschland fortzusetzen. Anträge auf § 24 AufenthG werden oft abgelehnt, da sie keinen unbefristeten Aufenthalt in der Ukraine vorweisen können. Auch hier sind die Maßstäbe der Behörden unklar. So berichtete ein Befragter, dass eine ratsuchende Person einen Aufenthaltstitel erhielt,

um ihr Studium fortzusetzen, aber eine andere nicht, obwohl beide aus dem gleichen Herkunftsland kommen. In der Umfrage werden viele Gründe aus der täglichen Beratungspraxis angeführt, warum eine Rückkehr und Fortsetzung des Studiums im Herkunftsland für viele Studierende keine Option ist. Die genannten Gründe sind u.a., dass viele Studierende in ihrem Herkunftsland ihr Studium nicht beenden können, weil die bisherigen Studienleistungen nicht anerkannt werden, es dort Altersbeschränkungen gibt, oder der Studiengang nicht angeboten wird. Die Not und Sorge sind hier in der Beratung besonders spürbar.

3. Nachweisbarkeit der Erteilungsvoraussetzungen bei Familienangehörigen und Minderheiten mit einem dauerhaften Aufenthalt in der Ukraine:

In einigen Fällen können Ratsuchende aus Drittstaaten laut Umfrage ihren Voraufenthalt in der Ukraine nicht nachweisen, weil geforderte Dokumente verloren gegangen sind, nicht vorgelegt werden können oder gar nicht existieren. Genannte Personengruppen sind u.a. langjährige Lebenspartner*innen ukrainischer Staatsangehöriger, Ehegattinnen ohne dauerhaften Aufenthalt, wenn der Ehegatte nicht mitgeflohen ist und dauerhaft in der Ukraine lebende Minderheiten, die in der Ukraine geduldet oder nicht registriert waren (Staatenlose oder von der Ukraine nicht-anerkannte Schutzsuchende). Insbesondere wurden hier die Schwierigkeiten bei der Durchsetzung der Erteilungsvoraussetzungen des § 24 AufenthG beschrieben. Alternative Nachweise werden von einigen Ausländerbehörden nicht zugelassen und müssen erst erstritten werden. Auch wurde berichtet, dass Erteilungsvoraussetzungen zu restriktiv ausgelegt werden, an den Anwendungshinweisen der EU und des BMI vorbei.

Lösungsvorschläge:

- *Angemessene Prüfung von Erteilungsvoraussetzungen des §24 AufenthG durch Ausländerbehörden*
- *Entgegennahme von Anträgen durch Ausländerbehörden mit zeitnaher Terminierung zur Vorsprache*
- *Ausstellung von Fiktionsbescheinigungen während der Prüfung von Anträgen*
- *Beratung zu alternativen aufenthaltsrechtlichen Optionen oder Weiterleitung an geeignete Beratungsstellen bei in Betracht kommenden anderen Aufenthaltstiteln*
- *Einführung von bundeseinheitlichen Regelungen für Studierende, z.B. Erlaubnisfiktion für Prüfung von Aufenthaltstiteln nach § 16a (Ausbildung) bzw. § 16b (Studium) AufenthG für 12 Monate oder bundeseinheitlich weite Auslegung von sicherer und dauerhafter Rückkehr in Herkunftsland*
- *Zulassung von alternativen Nachweisen neben offiziellen Dokumenten für Sachverhaltsfeststellung*

5.2 Wohnsitzregelung nach §12a AufenthG

Laut Umfrage ist die Verzweiflung wegen der Wohnsitzregelung enorm. Die Wohnsitzregelung erschwert die Wohnungs- und die Arbeitsplatzsuche massiv. Teilweise

gibt es keinen freien Wohnraum in den Kommunen und Ratsuchende sind gezwungen, auf unbestimmte Zeit in Unterkünften für geflüchtete Menschen zu wohnen. Die langen Bearbeitungszeiten und der Verwaltungsaufwand bei der Beantragung der Aufhebung der Wohnsitzregelung verhindern häufig die Annahme eines Wohnungsangebotes oder eines Arbeitsplatzangebotes. Ferner wird berichtet, dass es durch die Wohnsitzregelung zu ungewollten Trennungen innerhalb der Familien kommt und eine Zusammenführung sehr zeitintensiv und arbeitsaufwendig ist. Teilweise herrscht Unwissenheit bezüglich der Wohnsitzregelung und des Verbotes zwischen Kommunen oder Ländern umzuziehen. Daraus resultiert häufig, dass Ratsuchende ohne Kenntnis der Wohnsitzregelung umziehen und erst nach Abschluss des Mietverhältnisses erfahren, dass sie keine Sozialleistungen ohne Aufhebung der Wohnsitzregelung erhalten.

Lösungsvorschlag:

- *Aufhebung der Wohnsitzregelung gem. § 12a AufenthG, wenn andersorts Wohnraum gefunden wurde*

5.3 Die Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung

Laut Umfrage erschwert sowohl die kurze Frist als auch die kurzfristige Mitteilung der Verlängerung der Übergangsverordnung die Perspektivberatung oftmals sehr, insbesondere bei nahem Enddatum. Die Verlängerung um jeweils 3 Monate ist laut Umfrage nicht praktikabel und schafft unnötige Unsicherheiten und sorgt in der Praxis für Verwirrung. In der letzten Änderung der Übergangsverordnung wurde die Regelung um 6 Monate verlängert. Dies wird als Verbesserung wahrgenommen. Zudem sind die kurzfristigen Mitteilungen über die Verlängerungen für die Beratungsprozesse kontraproduktiv und verursachen Mehrarbeit in den belasteten Beratungsstellen und Behörden durch vermehrte Anfragen.

Lösungsvorschlag:

- *Rechtzeitige Mitteilung über die Verlängerungen der Übergangsverordnung und die Übergangsverordnung weiterhin um ein Minimum von 6 Monaten verlängern*

5.4 Familienzusammenführung nach § 29 Abs. 4 AufenthG

Die Familienzusammenführung wurde im Rahmen der Umfrage nicht ausdrücklich abgefragt. Unter der Rubrik Sonstiges konnten die Teilnehmenden eigene Schwerpunkte und Herausforderungen in der Beratung angeben. Besonders häufig wurde hier die Schwierigkeit des Familiennachzugs zu Ukrainer*innen genannt, die vor dem Ausbruch des Krieges nicht zusammen in der Ukraine gelebt haben. Für die Konstellation, in denen Familienangehörige sich aus anderen Gründen (insbesondere zu Zwecken der Erwerbstätigkeit im Ausland) bei Ausbruch des Krieges in Drittstaaten befunden haben, werden die fehlende Möglichkeit des Familiennachzugs und die Herstellung der Familieneinheit in Deutschland als besondere Härte empfunden.

Lösungsvorschlag:

- *Schließen dieser Lücke im Aufenthaltsrecht*