

| Bertelsmann **Stiftung**   Robert Bosch **Stiftung**

BERICHT

## Kommunales Integrationsmanagement

Teil 2: Handlungsfelder und Erfolgsfaktoren gestalten

KGSt®-Bericht Nr. 15/2017

Copyright 2017 KGSt Köln

© KGSt®

Die KGSt®-Gutachten und Arbeitsergebnisse, einschließlich aller ihrer Teile, sind urheberrechtlich und markenrechtlich geschützt. Jede Verwertung, Nutzung, Kennzeichnung u. Ä. außerhalb der engen Grenzen des Urheber- und Markenrechts ist ohne ausdrückliche Zustimmung und Lizenzierung unzulässig und wird rechtlich geahndet.

#### **KGSt**

Kommunale Gemeinschaftsstelle  
für Verwaltungsmanagement

Gereonstraße 18-32

50670 Köln

Telefon 0221/3 76 89-0

Telefax 0221/3 76 89-7459

E-Mail-Syntax: Vorname.Nachname@kgst.de

Die KGSt im Internet: <http://www.kgst.de>

#### **Hinweis zur männlichen und weiblichen Schreibweise im Bericht**

Zur besseren Lesbarkeit des Textes wird nur dort die männliche und weibliche Form verwendet, wo in besonderer Weise die Geschlechterabhängigkeit von Aussagen betont werden soll. An den anderen Stellen wird die gängige männliche Form für beide Geschlechter verwendet.

**KGSt®-Bericht 15/2017**

Kennung für die Suche im

KGSt®-Portal: 20170928A0002

Köln, den 28.09.2017

Andreas Pamp

T 0221 37689-25

Andreas.Pamp@kgst.de

## **Zusammenfassung**

Das Thema Integration ist ins Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit gerückt und hat von Bund, Ländern und Kommunen große Anstrengungen gefordert. Die Integration der geflüchteten Menschen findet vor Ort in den Kommunen statt. Gemeinsam mit der engagierten Stadtgesellschaft<sup>1</sup> müssen sie dabei vielfältige Probleme lösen. Dies ist keine vorübergehende Situation, sondern wird die Kommunen dauerhaft beschäftigen. Sie sind daher gefordert, Integration proaktiv zu gestalten. Die Ausgangslage in den Kommunen unterscheidet sich in vielerlei Hinsicht und damit auch die örtlichen Herausforderungen.

Der Fokus des Berichts, der durch die KGSt in Kooperation mit Bertelsmann Stiftung und Robert Bosch Stiftung GmbH erarbeitet wurde, liegt auf der Integration der in der aktuellen Flüchtlingssituation eingewanderten Menschen aus Kriegs- und Krisengebieten. Während sich der erste Teil des Berichts mit der strategischen Konzeptionierung und organisatorischen Empfehlungen beschäftigt, geht es hier um praxisnahe Impulse zu den Handlungsfeldern Wohnen, Sprache, Bildung, Arbeitsmarkt und Wirtschaft, Gesundheit, Sport und Kultur sowie zu zentralen Erfolgsfaktoren des kommunalen Integrationsmanagements (Bürgerengagement, Sicherheit, agile Steuerung, Wirkungscontrolling). Dabei stehen die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen im Vordergrund. Die im ersten Berichtsteil aufgezeigten Denkrichtungen des kommunalen Integrationsmanagements „abgestimmt denken“, „proaktiv denken“, „vernetzt denken“ und „sozialraumorientiert denken“ sind auch hier maßgeblich.

Die Impulse liefern Hinweise für die Entwicklung zielgerichteter kommunaler Maßnahmen. Es gilt, diese vorrangig inklusiv auszurichten. Außerdem sollte zunächst immer überprüft werden, inwieweit Regelangebote für die Zielgruppe greifen, geöffnet werden können oder gegebenenfalls leicht angepasst werden können. Nur wenn das nicht der Fall ist oder sie nicht die angestrebte Wirkung zeigen, sollten spezifische Sonderlösungen für die Zielgruppe konzipiert werden.

---

<sup>1</sup> Wir nutzen in diesem Bericht anstatt des Begriffs „Zivilgesellschaft“ den Begriff „Stadtgesellschaft“ und beziehen dabei die Kreisgesellschaft mit ein.

Innerhalb der Handlungsfelder und im Gesamtzusammenhang kommunaler Integrationsarbeit, ist es erfolgsentscheidend, das bürgerschaftliche Engagement zu nutzen, zu koordinieren und durch Wertschätzung sowie Partizipation zu erhalten. Sicherheit ist eine Basis dafür, dass Integration gelingen kann. Die kommunale Daueraufgabe Integration ist geprägt von ungewissen, komplexen und mehrdeutigen Rahmenbedingungen. Für die Verantwortlichen erschwert dies die Steuerung über herkömmliche Instrumente. Wenn operative Ziele nicht mehr aktuell sind, weil sich die Ausgangssituation verändert hat, hilft es nicht, den Grad der Zielerreichung über vorab zementierte Kriterien zu messen. Hier helfen agile Steuerungsprinzipien - auch vor dem Hintergrund relativ statisch anmutender Lösungen im Bereich der Aufbauorganisation. Im Rahmen der Evaluation und nicht zuletzt auch für die Kommunikation von Erfolgen gilt es, den Fokus - stärker als bisher - auf die Wirkung zu richten.

Schließlich müssen Integrationsmaßnahmen eng an den Bedürfnissen der Zielgruppe ausgerichtet sein. Über den Prozess des Design Thinking kann sich die Zielgruppe persönlich in den Prozess einbringen. Dies steigert letztlich die Akzeptanz von Maßnahmen und bietet zudem eine sinnvolle Lösung vor dem Hintergrund der Komplexität und Unwägbarkeiten in den jeweiligen Handlungsfeldern von Integration.

## Inhalt

|          |                                                                                     |           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Von der strategischen Konzeptionierung zum Managen zentraler Handlungsfelder</b> | <b>7</b>  |
| <b>2</b> | <b>Impulse in den Handlungsfeldern des Kommunalen Integrationsmanagements</b>       | <b>8</b>  |
| 2.1      | Wohnen                                                                              | 9         |
| 2.2      | Sprache                                                                             | 13        |
| 2.3      | Bildung                                                                             | 18        |
| 2.4      | Arbeitsmarkt und Wirtschaft                                                         | 23        |
| 2.4.1    | Rechtliche Regulierung                                                              | 24        |
| 2.4.2    | Akteure und Rollen in der Kommune                                                   | 25        |
| 2.4.3    | Unterschiedliche Qualifikationsniveaus                                              | 27        |
| 2.4.4    | Gestaltungsansätze für Kommunen                                                     | 28        |
| 2.5      | Gesundheit                                                                          | 32        |
| 2.6      | Sport und Kultur                                                                    | 36        |
| 2.6.1    | Integration durch Sport                                                             | 37        |
| 2.6.2    | Integration durch Kultur                                                            | 41        |
| <b>3</b> | <b>Erfolgsfaktoren im kommunalen Integrationsmanagement</b>                         | <b>44</b> |
| 3.1      | Bürgerschaftliches Engagement                                                       | 44        |
| 3.1.1    | Engagement in der Flüchtlings- und Integrationsarbeit koordinieren                  | 47        |
| 3.1.2    | Bedarfe und Motivation der Engagierten annehmen, wertschätzen und nutzen            | 49        |
| 3.2      | Sicherheit gewährleisten                                                            | 51        |
| 3.2.1    | Sicherheit für Geflüchtete                                                          | 51        |
| 3.2.2    | Sicherheit für alle Bürgerinnen und Bürger                                          | 53        |
| 3.3      | Prinzipien einer agilen Steuerung in den Handlungsfeldern                           | 56        |
| 3.4      | Kosten analysieren                                                                  | 58        |

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3.5      | Erfolge messen                                                                                                                                                                                                                                                                    | 59        |
| <b>4</b> | <b>Die Zielgruppen mit wirksamen Angeboten erreichen</b>                                                                                                                                                                                                                          | <b>65</b> |
| 4.1      | Bedürfnisse der Zielgruppen in den Fokus stellen                                                                                                                                                                                                                                  | 67        |
| 4.2      | Angebote mit den Zielgruppen entwickeln                                                                                                                                                                                                                                           | 70        |
| 4.3      | Angebote wirksam kommunizieren                                                                                                                                                                                                                                                    | 72        |
| <b>5</b> | <b>Gutachtliches Verfahren</b>                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>74</b> |
| <b>6</b> | <b>Literaturverzeichnis</b>                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>75</b> |
| <b>7</b> | <b>Anhang</b>                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>84</b> |
| 7.1      | Weitere Handlungsansätze für den Bereich Kultur                                                                                                                                                                                                                                   | 84        |
| 7.2      | Beispiel Stadt Erlangen zur Digitalisierung – Einführung einer Kooperationsplattform                                                                                                                                                                                              | 85        |
| 7.3      | Wirkungsorientierter Haushalt der Stadt Dortmund                                                                                                                                                                                                                                  | 87        |
| 7.4      | Beispiel Stadt Köln „Starke Veedel“                                                                                                                                                                                                                                               | 91        |
| 7.5      | Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen e. V. (BVkE) in Kooperation mit dem Institut für Kinder- und Jugendhilfe (IKJ) „Evaluation stationärer Jugendhilfemaßnahmen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge/Ausländer – Zentrale Ergebnisse“ | 94        |

## 1 Von der strategischen Konzeptionierung zum Managen zentraler Handlungsfelder

Bereits seit vielen Jahren, auch bereits vor dem deutlichen Anstieg der Flüchtlingszahlen im Herbst 2015, fördern Kommunen die Integration von Migrantinnen und Migranten durch verschiedene Maßnahmen und Projekte. Während der KGSt®-Bericht Nr. 7/2017 „Kommunales Integrationsmanagement: Teil 1“ sich auf Managementansätze und strategische wie organisatorische Handlungsansätze konzentriert, geht es im hier vorliegenden Teil 2 um konkrete Ansätze zur Integrationsförderung in zentralen Handlungsfeldern des kommunalen Integrationsmanagements.

Wissenschaftliche Befunde über die Wirksamkeit einzelner Handlungsansätze des kommunalen Integrationsmanagements liegen nicht vor. Die folgenden Impulse wurden aus Diskussionen mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern, sowie Experten aus Wissenschaft und Forschung entwickelt und um die gutachtliche Einschätzung der Robert Bosch Stiftung GmbH, der Bertelsmann Stiftung und der KGSt ergänzt. Sie basieren auf „Lessons learned“ und bieten daher eine praxistaugliche Einschätzung.

Im ersten Teil des Berichts wurden Denkrichtungen im kommunalen Integrationsmanagement formuliert, die für die strategische Konzeptionierung wichtig sind. Sie sind allerdings auch bei der Entwicklung von Angeboten und Maßnahmen im Integrationsmanagement handlungsleitend. Demnach geht es im vorliegenden zweiten Teil des Berichts darum

- **abgestimmt** zu *handeln*, da das Integrationsmanagement unterschiedliche Verwaltungsebenen umfasst,
- **proaktiv** zu *handeln*, um Herausforderungen und Probleme erst gar nicht entstehen zu lassen,
- **vernetzt** zu *handeln*, da viele unterschiedliche Akteure innerhalb und außerhalb der Verwaltung im Integrationsmanagement engagiert sind,
- **sozialräumlich** zu *handeln*, da nur dann an die Lebenswirklichkeit vor Ort angeknüpft werden kann.

Die Impulse dieses Berichtes nehmen immer wieder Bezug auf diese Prinzipien und es wird anhand von Beispielen für jedes Handlungsfeld dargestellt, was es bedeutet, sie konkret anzuwenden.

Dieser zweite Teil des Berichtes richtet sich insbesondere an Führungskräfte der Kommunen, die für die Konzeption und Umsetzung von Angeboten und Maßnahmen im Integrationsmanagement verantwortlich sind. Dies sind neben den Fachbereichsleitern Migration und Integration, den Integrationsbeauftragten und Leitungen Kommunaler Integrationszentren und ähnlicher Stellen auch entsprechende Kräfte aus den Fachbereichen, die für die hier genannten Handlungsfelder und Erfolgsfaktoren originär zuständig sind (z. B. Soziales, Jugend, Gesundheit, Fachstelle für Bürgerengagement).

## 2      **Impulse in den Handlungsfeldern des Kommunalen Integrationsmanagements**

Dieses Kapitel enthält verschiedene Ansätze für kommunale Maßnahmen in unterschiedlichen Handlungsfeldern der Integration. Es wird hierbei kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben, da es aufgrund unterschiedlicher landesgesetzlicher Regelungen auch unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten gibt. Die beschriebenen Ansätze liefern allerdings gute Impulse, damit kommunale Maßnahmen zielgerichteter entwickelt werden können.

Für alle Maßnahmen in den Handlungsfeldern gilt, diese **vorrangig inklusiv** auszurichten, also offen mit gleichen Teilhabemöglichkeiten für eine vielfältige Zielgruppe. Es sollte daher zunächst überprüft werden, inwieweit Regelangebote für die Zielgruppe des Integrationsmanagements geöffnet werden können, greifen oder gegebenenfalls leicht angepasst werden können. Nur wenn kein adäquater Zugang zu den Regelangeboten besteht oder sie nicht die angestrebte Wirkung zeigen, sollten spezifische Sonderlösungen für die Zielgruppe des Integrationsmanagements konzipiert werden. Es gilt, stets mit „Augenmaß“ zu agieren und im Hinblick auf eine gesamtgesellschaftliche Akzeptanz der Integrationsmaßnahmen die Vielfalt der Stadtgesellschaft im Blick zu behalten. Oftmals bieten sich andere Anknüpfungspunkte als der Migrationshintergrund für die Bündelung von Angeboten an, z. B. Alter, Lebenslage etc. Interkulturell geöffnete Familienzentren sind ein Beispiel.

### ***Beispiel: Welcome Center der Landeshauptstadt Stuttgart***

*Die Landeshauptstadt Stuttgart verfolgt mit ihrem Welcome Center Stuttgart einen inklusiven Ansatz. Das Beratungsangebot richtet sich an alle Neubürger der Landeshauptstadt. Dies können geflüchtete Menschen sein, die sich bereits etwas in Stuttgart eingelebt haben, ausländische Studierende, ausländische Fachkräfte, die bereits in einem Unternehmen der Region arbeiten, aber auch Neubürger, die keinen Migrations- oder Fluchthintergrund haben und in der Landeshauptstadt heimisch werden möchten.*



## 2.1 Wohnen

Nach § 44 Absatz 1 Asylgesetz sind „die Länder verpflichtet, für die Unterbringung Asylbegehrender die dazu erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie (...) in den Aufnahmeeinrichtungen die notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen.“<sup>2</sup> In der Regel ist die Erstaufnahme von Flüchtlingen zunächst eine Aufgabe der Bundesländer, die jedoch, insbesondere in der Zeit des verstärkten Zuzugs im Jahr 2015, auch Landkreise und kreisfreie Städte auf dem Wege der Amtshilfe durch den Betrieb von Erstaufnahmeeinrichtungen übernommen haben.

### Schwerpunkt Wohnraumvermittlung im Quartier

Nachdem in der „Hochphase“ des Jahres 2015 Kommunen intensiv damit befasst waren, geeignete Notunterkünfte zu schaffen, liegt der Schwerpunkt im Handlungsfeld Wohnen nun sowohl in der Vermittlung von Wohnraum zur Anschlussunterbringung, als auch zum letztlich eigenständigen Wohnen der Geflüchteten in der Kommune. Die Anschlussunterbringung betrifft zunächst den Personenkreis, der sich noch im laufenden Asylverfahren befindet. Hier nutzen Kommunen Gemeinschaftseinrichtungen und/oder Einzelwohnungen des örtlichen Wohnungsmarktes. Spätestens mit dem Rechtskreiswechsel durch die Anerkennung als Asylberechtigter steht in der Regel der Auszug aus Gemeinschaftseinrichtungen an und damit der Bedarf, eine geeignete Wohnung zu finden.

Häufig kumulieren hier, insbesondere in größeren Städten, ein zunehmend enger Wohnungsmarkt, ein hohes Mietpreisgefüge und fehlende Flächen zur baulichen Nutzung zu einer schwierigen Lage im Handlungsfeld Wohnen. Bezahlbarer und verfügbarer Wohnraum ist, sofern überhaupt vorhanden, in wenigen Quartieren mit häufig schlechter Bausubstanz zu finden, die, obwohl bereits häufig schon als sogenannte soziale Brennpunkte identifiziert, im Zuge der hohen Einwanderungszahlen zwangsläufig zu sogenannten „Ankommensstadtteilen“ wurden. Dies verstärkt die Entwicklung einer Segregation im Stadtgebiet. Dem gegenüber haben viele ländliche Regionen durchaus Möglichkeiten, Flüchtlingen direkt Wohnungen anzubieten. Allerdings können hier andere spezifische Probleme bestehen, z. B. in der Versorgung mit Gesundheitsleistungen, der psychosozialen Betreuung, der Integration in Arbeit oder im Bereich der Sicherstellung von Mobilität durch den ÖPNV.

Die KGSt hat die Kommunen bereits mit zwei Denkanstößen zum Thema Wohnen unterstützt.<sup>3</sup> Diese enthalten umfassende Empfehlungen und schlüssige Gesamtkonzepte der Stadt Bremerhaven und der Stadt Karlsruhe zur direkten Unterbringung im Wohnungsbestand im Anschluss an die Zuweisung in die Kommune. Die Empfehlungen können aber auch für die Phase übertragen werden, in der für die Flüchtlinge der Umzug von der Gemeinschaftseinrichtung in die erste eigene Wohnung im Quartier ansteht.

---

<sup>2</sup> Asylgesetz in der Fassung vom 29. Juli 2017, (BGBl. I S. 2780, 2783)

<sup>3</sup> Details mit Praxisbeispielen vgl. KGSt-Denkanstöße zum kommunalen Flüchtlingsmanagement Nr. 3 (Portalkennung 20160527A0013) und Nr.4 (Portalkennung 20161011A0036)

Die folgenden Empfehlungen fassen die KGSt-Erkenntnisse zum Thema Wohnen für Flüchtlinge zusammen:

### **Gute Planung**

Das Potenzial des Wohnungsmarktes (Leerstand/marktfähiger Wohnraum) für die Unterbringung Geflüchteter sollte mit den Experten der örtlichen Wohnungsanbieter (Wohnungsbauunternehmen, große Privateigentümer) eingeschätzt werden. Dies ist die Grundlage für ein zielgerichtetes Konzept zur Wohnraumversorgung.

Ein gemischtes Unterbringungsportfolio aus Einzelwohnungen, Wohnungen im Verbund, Gemeinschaftsunterkünften, Interims-Unterkünften (Hotels, Jugendherbergen), Notunterkünften (Sporthallen, Gewerbeobjekte) stellt sicher, dass flexibel auf schwankende Zugangszahlen und unterschiedliche Zielgruppen reagiert werden kann.

### **Effektive Wohnraumakquise**

- Zur effektiven Akquise sollten im ersten Schritt insbesondere Vermieter mit großem Immobilienportfolio angesprochen werden.
- Um Informationen über freiwerdenden Wohnraum und Leerstand zu erhalten, ist es sinnvoll, die unterschiedlichen Organisationseinheiten, die Kenntnis von freiem Wohnraum erhalten, „auf kurzem Dienstweg“ einzubinden.
- Ein erfolgreiches Programm zur Wohnraumakquise braucht eine professionelle Kommunikationsstrategie. Dabei ist eine enge Zusammenarbeit mit der örtlichen Presse anzustreben. In der Praxis hat sich bewährt, über Erfolge der Aktivitäten regelmäßig zu berichten.
- Lokale Vermieter müssen zum Teil erst gewonnen werden, Wohnraum für Geflüchtete bereitzustellen.<sup>4</sup> Dazu empfiehlt sich, zunächst mit einer begrenzten Zahl von Pilotobjekten zu beginnen, damit der Erfolg weitere lokale Vermieter überzeugt.
- Damit Leerstand zu mietfähigem Wohnraum wird, haben sich kommunale Sanierungsprogramme und Mietausfallgarantien, gekoppelt an ein mehrjähriges Belegungsrecht für die Kommune bewährt. Hierzu werden oft Wirtschaftlichkeitsberechnungen eingefordert. Diese sollten tragfähig und pragmatisch ausgerichtet sein, um mit angemessenem Aufwand Entscheidungshilfe zu geben.
- Um Konzepte der Akquise, Vermittlung und Betreuung ganzheitlich zu denken und umzusetzen, sind eine vertrauensvolle Zusammenarbeit und gemeinsame Konzeptentwicklung zwischen Sozialverwaltung und kommunalem Gebäudemanagement unverzichtbar.

---

<sup>4</sup> Es gibt Hinweise, dass es neben anderen Gruppen auch Geflüchtete bei der Wohnungssuche schwerer haben, als andere Bevölkerungsgruppen.

- Um Vermietern die Sorge vor Mietausfall zu nehmen, hat es sich bewährt, für eine Übergangszeit das Mietvertragsverhältnis zwischen Kommune und Vermieter zu begründen. Die Erfahrungen aus der Stadt Karlsruhe und der Stadt Bremerhaven zeigen, dass die Befürchtung von Kommunen, für verursachte Schäden in der angemieteten Wohnung haften zu müssen und dadurch erhebliche finanzielle Mehrbelastungen entstehen, unbegründet ist.

### **Schlüssige Vermittlungsgrundsätze**

- Ziehen Geflüchtete nach langer Zeit der Flucht und des Aufenthalts in Einrichtungen in die erste eigenständige Wohnung, sollten die Voraussetzungen für einen langfristigen Verbleib im vermittelten Wohnraum angestrebt werden, um Integration nachhaltig zu ermöglichen. Hierzu gehört, eine entsprechende Entscheidung hinsichtlich des zu vermittelnden Personenkreises zu treffen (bleibeberechtigt/nicht bleibeberechtigt), die Miethöhe gem. SGB II zu beachten, und, wenn möglich, unbefristete Mietverträge abzuschließen. Sofern die Kommune zunächst selbst anmietet, ist zu regeln, zu welchem Zeitpunkt und unter welchen Bedingungen der Vertragsübergang auf die Geflüchteten erfolgen kann.

### **Beispiel Berlin: Schulung zum Wohnen in Deutschland**

*Auch die Flüchtlinge müssen auf die neue Situation vorbereitet werden. Berlin führt dazu mit Geflüchteten eine verbindliche Schulung zum Thema „Wohnen in Deutschland“ durch, wenn eine Garantie zur Mietkostenübernahme ausgestellt wird.*

- Besonders schutzbedürftige, vulnerable Personen (gesundheitlich Beeinträchtigte, Schwangere, alleinstehende Frauen) und Familien mit Kindern sollten bei der Vermittlung in eigenständigen Wohnraum vorrangig unterstützt werden.
- Bei der Belegung der Wohnungen ist auf eine adäquate Verteilung auf der Ebene der Hausgemeinschaften wie auch der Stadtteile zu achten. Z. B. erzeugen häufige Ein- und Auszüge Unruhe innerhalb der Hausgemeinschaft. Dem kann durch die oben genannten Maßnahmen zum langfristigen Verbleib im Wohnraum entgegengewirkt werden.
- Für die erfolgreiche Wohnungsvermittlung hat sich bewährt, entsprechende Beratungsangebote und Ansprechpersonen direkt in Gemeinschaftseinrichtungen zu verorten. Hierbei kann es sinnvoll sein, die Wohnungsvermittlung durch einen neutralen Dritten (z. B. Freier Träger) anzubieten, der im Dreiecksverhältnis Flüchtling, Kommune, Vermieter von den Parteien als unabhängig wahrgenommen wird.

## **Ausreichende Betreuung**

- In der laufenden Vermietung haben Vermieter organisatorische Bedarfe, die von der Kommune berücksichtigt werden müssen, um eine dauerhafte Zusammenarbeit sicherzustellen. Sie benötigen einen gut erreichbaren, persönlichen Ansprechpartner in der Kommunalverwaltung und müssen frühzeitig über grundlegende Personendaten und die Erreichbarkeit der neuen Bewohner informiert werden. Die kommunalen Fachkräfte müssen darüber hinaus eine gewisse Empathie für die berechtigten Interessen der Vermieter und der übrigen Hausgemeinschaft entwickeln und nicht nur die Bedarfe der Geflüchteten sehen. Erwartet wird von den Vermietern auch, dass die vereinbarte Grundkonzeption eingehalten wird und bei Konflikten eine schnelle Reaktion der Kommune erfolgt.
- Auch nachdem Geflüchtete aus der kommunalen Unterbringung in eigenen Wohnraum gewechselt sind, muss eine ausreichende sozialpädagogische Betreuung gewährleistet sein. Denn die neue Wohnung bringt neue Fragen und löst nicht alle Probleme der geflüchteten Menschen. Ggf. kommen neue Problemlagen hinzu (Orientierung, andere Zuständigkeiten bei Behörden, Schulwechsel, Probleme mit Nachbarn und Vermieter). Die aufsuchende soziale Betreuung muss auch für die Hausgemeinschaft und den Vermieter ansprechbar sein. Sie kann gemeinsam von professionellen Fachkräften der Kommune oder beauftragter Träger, den nachbarschaftlichen Netzwerken sowie bestehenden Strukturen der Vermieter (Hausverwalter, Mietpaten, Nachbarschaftsmanager) erbracht werden. Sie sind frühzeitig einzubinden. Ist die Hausgemeinschaft nach einer Anfangsphase stabil, kann die Betreuung durch Fachkräfte ggf. sukzessive reduziert werden, um Kosten zu sparen.

## **IT-gestütztes Controlling und Monitoring**

- Standardverträge sind bei der Anmietung von Wohnraum für Flüchtlinge aus Sicht der Kommune wünschenswert, lassen sich aber gegenüber dem Vermieter nicht immer durchsetzen. Das macht die Objektverwaltung mit Office-Tools mit Blick auf unterschiedliche Regelungen, z. B. zu Instandhaltungspflichten, schwierig. Es sollte daher frühzeitig ein Gebäudemanagementsystem eingeführt werden.
- Die verstärkte Anmietung/Vermittlung von Wohnungen im Bestand zur Unterbringung Geflüchteter wirkt sich auf den lokalen Wohnungsmarkt aus. Die Einrichtung eines georeferenzierten Wohnungsmarkt-Monitorings auf Stadtteilebene mit einer Schnittstelle zur Sozialplanung hilft die Entwicklung zu verfolgen und Flüchtlinge nach klaren Indikatoren über das Stadtgebiet zu verteilen. Es ist Grundlage für eine bedarfsgerechte Infrastrukturplanung (Kinderbetreuung, Schulen, ÖPNV,...) und schafft die Informationsgrundlage, um ein angemessenes Wohnungsangebot auch für andere Zielgruppen sicherzustellen.

## Zentrale Impulse

**Abgestimmt handeln:** Durch Kommunikation und Aufbau einer Vertrauenskultur mit der zuweisenden Behörde (z. B. die Regierungspräsidien) erreichen, dass bei Zuweisungen mit Blick auf Nationalitäten und Familiengrößen die Kapazitäten vor Ort berücksichtigt werden.

**Proaktiv handeln:** Ein gutes Monitoring-System installieren, das durch geeignete Indikatoren eine vorausschauende Kapazitäts- und Infrastrukturplanung ermöglicht.

**Vernetzt handeln:** Durch eine wertschätzende, zielgerichtete und koordinierte Zusammenarbeit mit Immobilienwirtschaft und privaten Vermietern, Freien Trägern und Engagierten, aber auch verwaltungsintern (Sozialamt und Gebäudemanagement).

**Sozialraumorientiert handeln:** Die Situation in den Quartieren als auch in den einzelnen Hausgemeinschaften bei Neuzuweisungen von Geflüchteten berücksichtigen – sowohl in Bezug auf die Akquise und Belegung von Einzelwohnungen im Bestand wie in Bezug auf die Neueinrichtung/Auflösung von Gemeinschaftsunterkünften.

## 2.2 Sprache

Die deutsche Sprache zu erlernen ist die wesentliche Grundvoraussetzung für erfolgreiche Integration. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) finanziert die pflichtigen Integrationskurse, in welchen neben der Sprachvermittlung auch eine Wertevermittlung erfolgen soll. Asylbewerber und andere Personengruppen mit jeweils guter Bleibeperspektive können gem. § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1-3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) im Rahmen verfügbarer Kursplätze zum Integrationskurs zugelassen werden. Darüber hinaus gibt es auch noch durch den Bund geförderte berufsbezogene Sprachförderangebote. Kommunen haben die Möglichkeit, ergänzend zu diesen Regelangeboten weitere freiwillige Angebote aufzusetzen.

Aus den Erfahrungen der vergangenen Jahre lassen sich folgende Herausforderungen und damit verbundene Handlungsempfehlungen für den außerschulischen Spracherwerb ableiten:

- Es gibt eine Vielzahl unterschiedlicher Anbieter und zugelassener Träger von Integrationskursen und Sprachkursen. Vor allem in ländlichen Regionen ist festzustellen, dass die Zuweisungen von Flüchtlingen in die ihren Bedarfen und Kompetenzen entsprechenden Kurse deutlich verbessert werden kann.<sup>5</sup> Da in den kommunalen Ausländerbehörden, den Sozialämtern sowie den Jobcentern wesentliche Informationen zu den individuellen Bedarfslagen zur Sprachförderung der Flüchtlinge vorliegen, sollte Ziel eine stärkere kommunale Koordinierung der Sprachförderung sein.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Siehe hierzu Beschluss des Präsidiums des Deutschen Landkreistages vom 15./16.5.2017

<sup>6</sup> Hier ist auch eine enge Zusammenarbeit des BAMF erforderlich. Laut Beschluss des Präsidiums des Deutschen Landkreistages vom 15./16.5.2017, S.1 ist dabei jedoch folgendes zu berücksichtigen: „Das BAMF hat keine Möglichkeit, direkt auf die Kursträger einzuwirken und diese bspw. Dazu zu verpflichten, einen bestimmten Integrationskurs an einem bestimmten Ort durchzuführen. Die Teilnahmeberechtigten bzw. –verpflichteten werden keinem Kurs gezielt zugewiesen, sondern haben nach § 7 Abs 1 der Integrationsverordnung (IntV) das Recht, sich bei jedem zugelassenen Kursträger anzumelden.“

- Freiwillige Sprachförderangebote von Ehrenamtsinitiativen liegen häufig außerhalb des Fokus des gesamten Kursangebotes einer Kommune. Eine vollständige Erfassung und Kenntnis über alle freiwilligen und ehrenamtlichen Sprachangebote ist mitunter kaum möglich. Gleichwohl sollte ein enger Austausch mit der kommunalen Ehrenamtskoordination erfolgen, um alle verfügbaren Sprachförderangebote im Blick zu behalten. Ziel sollte es sein, dass volle Potenzial aller Sprachfördermöglichkeiten zu nutzen um die Anzahl erfolgreich abgeschlossener Sprachförderkursteilnehmer zu erhöhen.
- Eine (stärkere) Vernetzung des Spracherwerbs mit Praktika, Ausbildung und beruflicher Qualifizierung in Kooperation mit lokalen Unternehmen (u. a. auch Beratungsleistungen der Volkshochschulen für Unternehmen, weitere Flexibilisierung des Spracherwerbs) kann einen wesentlichen Beitrag zum berufsfeldbezogenen Spracherwerb leisten. Um dies seitens der Kommunalverwaltung zu fördern, sollte eine Vernetzung zwischen den Industrie- und Handelskammern, den Handwerkskammern und den Unternehmen gefördert werden. Seitens der Kommune sollten daher alle relevanten Akteure zur Maßnahmenentwicklung einbezogen werden (dies kann bspw. auch die Abstimmung des Curriculums von gekoppelten Sprachförderkursen umfassen). Die kommunale Wirtschaftsförderung als Ansprechpartner der örtlichen Unternehmerschaft kann hier ebenfalls einbezogen werden. Bei der Vernetzung von Sprachvermittlung und beruflicher Qualifizierung sollte zudem geprüft werden, inwiefern diese eine klare Teilung des Tagesablaufes ermöglichen (morgens formaler Spracherwerb, nachmittags Einblick in die berufliche Praxis und Sprachanwendung).
- Bei Sprachkursanbietern gibt es Potenzial zur Optimierung der Angebote, vor allem mit Blick auf die Spezialkurse (z. B. Alphabetisierungskurse, Jugendkurse, Frauenkurse, Intensivkurse). Als Not- oder Kompromisslösung wird mitunter die Teilnahme an einem allgemeinen Kurs angeboten.<sup>7</sup> Die Kommunikation und Absprache zwischen den zertifizierten kommerziellen Anbietern und den Volkshochschulen verläuft nicht in allen Fällen reibungslos, auch weil deren Verhältnis von Konkurrenz geprägt ist. Von kommunaler Seite sollte daher regelmäßig die Belegung der Kurse auch anhand der festgestellten Sprachkompetenzen der Flüchtlinge geprüft werden und gemeinsam mit den Volkshochschulen und den kommerziellen Anbietern – soweit möglich – ein bedarfsgerechtes Angebot entwickelt werden.<sup>8</sup> Grundsätzlich sollte es das Ziel sein, dass die VHS als Sprachkursträger des BAMF zertifiziert werden, um über entsprechende Einflussmöglichkeiten auf das Angebotsportfolio an Sprachkursen zu verfügen.

---

<sup>7</sup> Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik (2016): Bericht. Chancen erkennen – Perspektiven schaffen – Integration ermöglichen, S. 124.

<sup>8</sup> Kommunen haben keine direkten Einflussmöglichkeiten auf die Angebotsgestaltung kommerzieller Anbieter. Gleichwohl sollte es gemeinsames Ziel aller beteiligten Akteure sein, eine hohe Auslastung der Sprachkurse zu erzielen und gleichzeitig auch die Bedarfslagen zu befriedigen. Daher sollten zumindest alle Möglichkeiten der Abstimmung von Sprachkursangeboten der VHS und kommerzieller Träger genutzt werden.

- Bei der Ausgestaltung der Sprachkurse sollten auch Möglichkeiten der Digitalisierung genutzt werden. Zudem sollte durch eine gezielte Sprachkompetenzfeststellung der Bedarf an Spezialkursen festgestellt werden. Geprüft werden sollte dabei, ob mitunter kommunal finanzierte Spezialkurse trotz zusätzlicher Kosten durchgeführt werden sollten, wenn hiermit eine schnellere Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen erzielt werden kann.

Als Beispiel dient hier die konzeptionelle Grundlage des Landkreises Osnabrück, welche verdeutlicht, dass ein Bedarfs- und Maßnahmenplan für Zugewanderte in allen Altersklassen erarbeitet werden sollte. Der Bedarfs- und Maßnahmenplan sollte die Kopplung und Verzahnung von Regelangeboten mit freiwilligen Angeboten beinhalten.

## Konzeptionelle Grundlage



Abb. 1: Konzeptionelle Grundlage zur durchgängigen Sprachbildung und Sprachförderung des Landkreises Osnabrück



Kommunen kann zur passgenauen Angebotssteuerung eine wichtige Rolle bei der Koordination zukommen. Das kooperative Integrationsmanagement für Migrantinnen und Migranten (KIM) im Migrationszentrum des Landkreises Osnabrück wird wiederum als Beispiel angeführt.



Abb. 2: Kooperatives Integrationsmanagement für Migrantinnen und Migranten (KIM) im Landkreis Osnabrück

Das KIM Projekt im Migrationszentrum des Landkreises bündelt die Koordination der Integrations- und arbeitsmarktbezogenen Sprachkurse (ESF-BAMF-Kurse) für den gesamten Landkreis Osnabrück – auf Seiten der Kursträger und auf Seiten der Teilnehmenden – und ermöglicht damit die optimale Zusammenführung von Bedarfen und Angebot. Durch die Einbindung einer Mitarbeiterin der Agentur für Arbeit in das KIM-Angebot können auch Anträge auf vorzeitigem Kursbeginn für Menschen aus den fünf Herkunftsländern Syrien, Iran, Irak, Eritrea und Somalia unbürokratisch für die Teilnehmenden abgewickelt werden. Eine Zuführung zu den Kursangeboten ist damit für beide Bedarfsträger – Agentur für Arbeit und Jobcenter – möglich. Auch die am Anfang stehende Zuführung zur Spracheinstufung wird durch KIM koordiniert. Die Teilnehmenden haben damit durch KIM nur eine Ansprechstelle, die sich für sie schnell und unbürokratisch um die Zuweisung in einen Integrationskurs kümmert. Und die Sprachkursträger haben mit KIM eine verbindliche Ansprechstelle und müssen keine Wartelisten führen. Durch den koordinierenden Überblick werden dort Kurse initiiert, wo entsprechende Bedarfe sind. Und dass ein Kurs wegen zu geringer Teilnehmerzahl verschoben wird oder nicht zustande kommt, was im ländlichen Bereich aufgrund der geringen Teilnehmerdichte eine Herausforderung darstellen kann, kommt ebenfalls nur selten vor. In der begleitenden Koordinierungsgruppe, die sich regelmäßig trifft, sind alle wesentlichen Akteure vertreten: das BAMF, die Bedarfsträger, die Sprachkursträger, die Ausländerbehörde, Wohlfahrtsverbände, der Integrationsbeauftragte und natürlich das Migrationszentrum.



- Eine Herausforderung ist der Mangel an geeigneten Lehrkräften für die Durchführung von Sprachkursen. Die Rekrutierung und Koordination von pensionierten Lehrkräften sollte in erster Linie Landesaufgabe sein, sie braucht aber die kommunale Koordination vor Ort und die Kooperation von Schulen. Eine Verzahnung der VHS mit pensionierten Lehrkräften wäre möglich und sinnvoll. Eine Schulung der künftigen Lehrkräfte zum Thema Deutsch als Zweitsprache wird oft nötig sein. Dies könnte durch Landkreise/kreisfreie Städte oder die Kooperation mehrerer Landkreise/kreisfreier Städte erfolgen.<sup>9</sup>
- Eine der wesentlichen Herausforderungen im Bereich der Sprachförderung liegt in der Beseitigung des Mangels an qualifizierten Lehrern für Deutsch als Zweitsprache (DaZ). Die Auswirkungen des DaZ-Lehrermangels sind zwar direkt vor Ort spürbar, lassen sich aber nicht allein kommunal lösen, da die Ausbildung des entsprechenden Lehrpersonals in die Kompetenz der Länder fällt und die Zertifizierung auf Bundesebene durch das BAMF vorgenommen wird. Gleichwohl besteht die Möglichkeit, dass Kommunen Impulse setzen und zumindest durch eigene Initiativen und Projekte dem Mangel an qualifizierten DaZ-Lehrerinnen und Lehrern begegnen.

*Das Projekt „PASSgenAU“<sup>10</sup> aus Passau verfolgt das Ziel vorhandene Bildungsinitiativen zu vernetzen und Bildungslücken zu schließen. In Kooperation mit dem Lehrstuhl für Schulpädagogik der Universität Passau werden „Lern- und Sprachpaten“ ausgebildet, die dann den verschiedenen Schulen zugeteilt werden.*

### **Zentrale Impulse**

**Proaktiv handeln:** Um Migranten so schnell wie möglich die ihren Bedarfen entsprechenden Sprachkurse zuzuweisen, sollte eine frühzeitige Sprachkompetenzfeststellung das Ziel sein.

**Vernetzt handeln:** Insbesondere zur Entwicklung erfolgreicher Angebote zur beruflichen Sprachförderung ist eine enge Vernetzung mit den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern erforderlich.

**Abgestimmt handeln:** Das Angebotsportfolio an Sprachkursen durch ehrenamtliche, kommerzielle sowie kommunale Anbieter sollte an die Bedarfslage der Migrantinnen und Migranten vor Ort angepasst sein.

<sup>9</sup> Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik (2016): Bericht. Chancen erkennen – Perspektiven schaffen – Integration ermöglichen, S. 128.

<sup>10</sup> <http://www.passgenau-passau.de/ueber-passgenau/>

## 2.3 Bildung

Zum Handlungsfeld Bildung zählen Angebote formaler, non-formaler und informeller Bildung, diese umfassen eine Vielzahl von Maßnahmen und Aktivitäten. Auch jenseits der formalen Bildung gibt es zahlreiche Anknüpfungspunkte, Integration zu unterstützen. Dies können Impulse für Angebote der kulturellen Bildung und des interkulturellen Austauschs sein oder Kooperationen mit zahlreichen zivilgesellschaftlichen Initiativen, wie beispielsweise lokal aktiven Stiftungen, Vereinen und Verbänden oder Kirchengemeinden. Orte informeller Bildung können die Vermittlung von Werten und die Förderung sozialer Kompetenzen unterstützen. Der vorab thematisierte Spracherwerb ist für eingewanderte Menschen ein essenzieller Teil der Bildung.

Kommunen haben beim Zugang zu Bildung eine Schlüsselfunktion inne. Als Träger von Bildungseinrichtungen wie Kindertagesstätten und Schulen zum einen sowie des kommunalen Integrationsmanagements zum anderen, verfügen sie über eine wichtige Steuerungs- und Koordinationsfunktion. Dabei hat sich herausgestellt, dass sich die Angebote und Maßnahmen im Handlungsfeld Bildung an den Integrationsbiografien der Migranten orientieren sollten. So sind in der Phase des Ankommens (Antragstellung, Erstunterbringung) ggf. andere Bildungsangebote erforderlich, als dies mit einem festen Bleibestatus der Fall ist. Welches Bildungsangebot für den jeweiligen Migranten passend ist, ist zudem von sehr individuellen Begebenheiten abhängig.

Bildung wird zu Recht als der Schlüssel für Integration bezeichnet. Die Anforderungen, dieses Ziel zu erreichen, werden für das kommunale Bildungsmanagement allerdings je nach Altersgruppe unterschiedlich sein und sich auf folgende Handlungsfelder entlang der lebenslangen Bildungskette konzentrieren:

In der **Kindertagesbetreuung** besteht die Anforderung, dass der Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz vom vollendeten ersten Lebensjahr an auch für Kinder von Flüchtlingen gilt, die über eine Aufenthaltsgestattung § 55 Asylgesetz (AsylG) oder auch eine Duldung (§ 60a AufenthG) verfügen<sup>11</sup>. Da die Lernforschung zeigt, dass junge Kinder am schnellsten die Sprache lernen, wenn sie täglich sprachlichen Austausch mit anderen Kindern in deutscher Sprache haben können, heißt das, möglichst alle Kinder von Zugewanderten unter 6 Jahren so schnell wie möglich mit einem Kita-Platz zu versorgen.

Dementgegen stehen verschiedene Hürden beim Zugang für Kindertagesbetreuungseinrichtungen:<sup>12</sup> Insgesamt besteht für alle Bevölkerungsgruppen – und damit auch für Flüchtlinge – nach wie vor in vielen Kommunen der Bundesrepublik eine Versorgungslücke für Betreuungsplätze von unter 3-jährigen. Hinzu kommt, dass die Wohnsitzwahl von Flüchtlingen und auch anerkannten Asylbewerbern innerhalb der ersten drei Jahre mitunter eingeschränkt ist, was die Suche nach einem langfristigen Betreuungsplatz erschwert.

---

<sup>11</sup> Siehe hierzu: [http://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/dasdji/news/2016/20160126\\_meysen\\_et\\_al\\_expertise\\_kitazugang\\_fluechtlingskinder.pdf](http://www.dji.de/fileadmin/user_upload/dasdji/news/2016/20160126_meysen_et_al_expertise_kitazugang_fluechtlingskinder.pdf)

<sup>12</sup> Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Migration und Integration: Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017; S. 124

Die Antragsverfahren für Betreuungsplätze sind mitunter kompliziert und erfordern eine intensive Begleitung der Flüchtlingseltern. Kinderbetreuungseinrichtungen sind Flüchtlingen aus ihren Heimatländern häufig nicht bekannt und damit sind auch die Vorteile nicht erkennbar. Gleichwohl zeigen Erhebungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), dass immerhin 80 Prozent der Kinder Geflüchteter ab drei Jahren bis zur Einschulung eine Kita besuchen – bei allen Kindern in Deutschland liegt die entsprechende Quote bei fast 95 Prozent. Der Erhebung zu Folge nutzen Geflüchtete für ihre unter drei Jahre alten Kinder zu einem Anteil von gut 15 Prozent eine Kita, während die Nutzungsquote unter allen Kindern in Deutschland bei über 28 Prozent liegt.<sup>13</sup>

Darüber hinaus besteht mitunter auch die Herausforderung, dass die Erzieherinnen und Erzieher nicht über die ausreichende Qualifikation für die interkulturelle Betreuung von Flüchtlingskindern verfügen.<sup>14</sup> Wir empfehlen daher, möglichst die folgenden Punkte zu berücksichtigen:

- Frühzeitige, proaktive Ansprache der Flüchtlingseltern zum Kindertagesbetreuungsangebot. Idealerweise auch bereits im Zuge der Migrationserstberatung in einem Servicecenter.<sup>15</sup>
- Begleitung von Flüchtlingseltern um Anträge für Betreuungseinrichtungen zu stellen und auch für Antragsverfahren für finanzielle Unterstützung (Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes)
- Einbeziehung spezifischer Ziele zur Förderung der sozialen Integration und Sprachförderung in die pädagogischen Leitlinien der kommunalen Kindertageseinrichtungen sowie die Trägervereinbarungen. Zudem sollte der Platz- und Förderbedarf der Kinder von Geflüchteten und Migranten in die Kindergartenbedarfsplanung der Kommune einbezogen werden.
- Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen zur interkulturellen Kompetenz für Erzieherinnen und Erzieher.
- Förderung des Austausches und der Zusammenarbeit zwischen Kindertagesstätten, Grundschulen und Flüchtlingsinitiativen unter Steuerung der kommunalen Bildungskordinatoren zur besseren Integration von Flüchtlingskindern und Gestaltung von Bildungsübergängen
- Schaffung von niedrigschwelligen Angeboten und Brückenangeboten zur Kinderbetreuung in Flüchtlingsunterkünften um Berührungspunkte abzubauen.

---

<sup>13</sup> [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.100319.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen.html?id=diw\\_01.c.558012.de](https://www.diw.de/de/diw_01.c.100319.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen.html?id=diw_01.c.558012.de)

<sup>14</sup> Dies beinhaltet auch die besonderen Herausforderungen die sich beispielsweise auch im Umgang mit Traumatisierungen ergeben.

<sup>15</sup> Vgl. KGSt Bericht 7/2017, S. 56

Für die **Schulpflicht** gelten die jeweiligen Landesgesetze<sup>16</sup>. In den meisten Fällen wird die Schulpflicht von der Zuweisung der Asylbewerber von einer Erstaufnahmeeinrichtung zu einer Gemeinde abhängig gemacht, in Einzelfällen greift auch die Aufenthaltsdauer seit Zugang als Kriterium<sup>17</sup>. Als problematisch könnte sich erweisen, wenn Flüchtlinge im Schulalter vorwiegend Schulen besuchen, die bereits seit längerem einen hohen Anteil von Schülern mit Migrationshintergrund aufweisen. Hierbei könnte die Gefahr bestehen, dass insbesondere der deutsche Spracherwerb gehemmt wird. Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter sollten rasch in gemischte Klassen<sup>18</sup> eintreten können. Gemischte Klassen fördern die Sozialisation und Integration. Dabei sind die Unterschiede in den Vorkenntnissen – z. B. bei der Beherrschung so genannter basaler (also grundlegender) Kulturtechniken – zum Teil erheblich.

In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass die kommunalen Aktivitäten im Bereich Schule zunehmend über die gesetzlich normierte Funktion als Schulträger (äußere Schulangelegenheiten) hinausgehen und Kommunen verstärkt eine koordinierende und moderierende Rolle einnehmen.

Bei der **Schulzuweisung** von Flüchtlingen ist die **soziale Zusammensetzung** der Schulen mit zu berücksichtigen. Entsprechende Informationen sollten im Zuge der Aufstellung der **Schulentwicklungsplanung** erhoben und zur Verfügung gestellt werden. Eine enge Abstimmung zwischen den kommunalen Bildungskordinatoren und den Schulbehörden wird empfohlen. Durch den Einsatz von Schulsozialarbeitern kann neben der Vermittlung von Lerninhalten auch die soziale Integration gefördert werden.

Grundsätzlich empfehlen wir für das Handlungsfeld Bildung ein Kommunales Bildungsmanagement<sup>19</sup> zu etablieren. Dies würde auch die Arbeit der Bildungskordinatoren<sup>20</sup> unterstützen, indem es Handlungserfordernisse aufzeigt und Hinweise für eine zielgenaue Steuerung von Maßnahmen und Ressourcen gibt.

So können Zugänge zum Bildungssystem verbessert, Bildungsangebote aufeinander und insbesondere die Übergänge zwischen den einzelnen Bildungseinrichtungen besser abgestimmt werden. Dabei sollte der spezifische Bedarf von Geflüchteten und Migranten in der Bildungsplanung aufgezeigt und – zumindest näherungsweise – durch statistische Prognosen unterlegt werden.

---

<sup>16</sup> Einen geeigneten Überblick bietet folgende Studie: [http://www.mercator-institut-sprachfoerderung.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Publikationen/MI\\_ZfL\\_Studie\\_Zugewanderte\\_im\\_deutschen\\_Schulsystem\\_final\\_screen.pdf](http://www.mercator-institut-sprachfoerderung.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Publikationen/MI_ZfL_Studie_Zugewanderte_im_deutschen_Schulsystem_final_screen.pdf)

<sup>17</sup> S.37, ebd.

<sup>18</sup> Gemischte Klassen mit Schülerinnen und Schülern mit und ohne Migrationshintergrund

<sup>19</sup> KGSt Bericht 4/2014, S. 12 ff.

<sup>20</sup> <https://www.bmbf.de/de/hilfe-fuer-kommunen-und-kreisfreie-staedte-1829.html>

Es empfiehlt sich, den Bedarf durch Geflüchtete als Schüler in der Schulentwicklungs- oder besser Bildungsplanung der Kommune aufzugreifen, wenn auch statistische Prognosen kaum gewagt werden können. Aber die Prinzipien zur Schaffung von Bildungsangeboten bei Bedarf (z. B. zentrale oder dezentrale Beschulung, Errichtung von Behelfsbauten, Einsatz von Förderinstrumentarien) können definiert werden. Die kommunalen Bildungspläne (Kindergartenbedarfsplan, Schulentwicklungsplan, Jugendhilfeplan, VHS-Programm) haben den Vorteil, dass es für sie ein geregeltes Abstimmungsverfahren im Rat oder Kreistag gibt, die Beschlussqualität also feststeht.

### **Zentrale Impulse**

**Proaktiv handeln:** Eltern von Flüchtlingskindern sollten frühzeitig über die Vorteile von Kinderbetreuungseinrichtungen informiert werden.

**Vernetzt handeln:** Die an Bildung, Erziehung und Betreuung beteiligten Institutionen und Akteure sollten intensiv vernetzt werden. Die Kommunen sind die Regisseure und bringen Bildungsakteure wie Volkshochschulen und Kindertagesstätten, Berufskammern und Jobcenter, Jugendhilfe und Schulamt zusammen. Hierbei nehmen die Bildungskoordinatoren eine zentrale Funktion ein.

**Abgestimmt handeln:** Die Bündelung der lokalen Kräfte und das ressortübergreifend Handeln sollte Bestandteile eines übergreifenden kommunalen Bildungsmanagements sein. Daher ist es auch von besonderer Bedeutung einen Überblick zu haben (oder zu erstellen), welche schulischen Angebote, Sprach- und Integrationskurse, Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen es vor Ort gibt und welche fehlen. Hierfür gilt es, Steuerungsmöglichkeiten zu entwickeln, wie Bedarfe ermittelt und wie auf diese passgenau reagiert werden kann.

**Sozialraumorientiert handeln:** Es sollte versucht werden, Segregationsprozesse im Zuge der Schulzuweisung zu verhindern.

*Einige Kommunen haben organisatorisch die Voraussetzungen geschaffen, wie die Anforderungen aus der Flüchtlingssituation mit dem Bildungsmanagement verknüpft werden können. Beispiele aus Nordrhein-Westfalen sind:*

#### **Kreis Paderborn**

*Im „Bildungs- und Integrationszentrum“ werden die Ressourcen von zwei Sachgebieten (dem Kommunalen Integrationszentrum und dem Bildungsbüro) zusammengeführt und vier gemeinsame Handlungsfelder bearbeitet. So sollen Synergien genutzt werden können und die Angebote für Kitas, Schulen und andere "aus einem Guss" erfolgen.*

<http://www.kreis-paderborn.de/bildungsbuero/>

### **Kreis Euskirchen**

*Im „Kommunalen Bildungs- und Integrationszentrum“ (KoBIZ) sind die Tätigkeitsfelder des Regionalen Bildungsbüros (RBB), des Kommunalen Integrationszentrums (KI), der Integrationsbeauftragten, der Kommunalen Koordinierung (KoKo) für das Landesvorhaben "Kein Abschluss ohne Anschluss" sowie die Aufgabe der integrierten Sozialberichterstattung und Sozialplanung zusammengefasst.*

<https://www.kreis-euskirchen.de/service/kobiz/index.php>

### **Kreis Düren**

*Durch die Zusammenführung verschiedener Landes- und Bundesprogramme aus dem Bereich Bildung, Inklusion und Integration zu einem Gesamtsystem im Amt für Bildung, Schule und Integration soll die Optimierung der Förderung von Kindern und Jugendlichen (auch Flüchtlingen) besser gelingen.*

<https://www.kreis-dueren.de/kreishaus/amt/40/rbb/index.php>

## 2.4 Arbeitsmarkt und Wirtschaft

Integration braucht Zeit.<sup>21</sup> Im Hinblick auf das Handlungsfeld Arbeitsmarkt trifft diese Feststellung kommunaler Integrationsbeauftragter wohl in besonderem Maße zu. Erwerbsarbeit gilt in modernen Industriegesellschaften als Anker für die eigene Identität, ist sinnstiftend für das Leben und bildet die Basis für eine finanzielle Unabhängigkeit. Dementsprechend wichtig ist die Eingliederung von Flüchtlingen in den deutschen Arbeitsmarkt im Zuge umfassender Integrationsbemühungen. Sie stellt sowohl den Schlüssel für soziale Kontakte und gesellschaftliche Anerkennung dar, wie sie in gewissem Maße eine Rückkehr zur Normalität und Perspektiven für die Lebensplanung der Zugewanderten ermöglicht.<sup>22</sup> Berechnungen des statistischen Bundesamtes zufolge sind knapp zwei Drittel aller Asylbewerber, die im ersten Halbjahr 2016 nach Deutschland gekommen sind, im Alter zwischen 18 und 60 Jahren und damit im erwerbsfähigen Alter.<sup>23</sup>

Der politische Rahmen in diesem Handlungsfeld wird auf der Bundesebene gesetzt, ein Teil der Ausgestaltung fällt in die Kompetenz der Länder. Gleichwohl können durch vernetzte Angebote zur Arbeitsförderung Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration individuell auf Ebene der Kommunen strategisch entwickelt und umgesetzt werden.

Ein Großteil der institutionellen Arbeitsmarktintegration beruht auf dem Prinzip, Flüchtlinge zunächst im Rahmen bestehender Programme zu qualifizieren. Daher sollen erprobte Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit und der Jobcenter ausgebaut und auf die Erfolgsaussichten für Flüchtlinge hin geprüft werden. Spezifische Angebote sollen nur an Stellen, an denen die bestehenden Maßnahmen ausgeschöpft sind, eingeführt werden. Hierbei handelt es sich insbesondere um Kurse zur Sprachförderung und Kompetenzfeststellungen sowie Maßnahmen für Teilqualifizierungen. Dies entspricht dem Leitgedanken, dass die Integration von geflüchteten Menschen Teil eines inklusiven Gemeinwesens ist. Auch ehemals eingewanderte Menschen möchten nicht dauerhaft auf ihren Fluchthintergrund reduziert werden und bevorzugen Strukturen, die für alle Zielgruppen offen sind, soweit diese sie wirksam unterstützen. Als besonders erfolgsversprechend werden Maßnahmen gesehen, die den Spracherwerb und Einblicke in die Arbeitswelt kombinieren. So wirkt die wahrgenommene Nützlichkeit der Kursinhalte positiv auf den Lerntransfer.

---

<sup>21</sup> Vgl. Kommunaler Qualitätszirkel zu Integrationspolitik, Manifest „Wir können Integration“, S. 2

<sup>22</sup> Vgl. Thränhardt (2015), S. 4

<sup>23</sup> Vgl. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/452149/umfrage/asylbewerber-in-deutschland-nach-altersgruppen/>



### 2.4.1 Rechtliche Regulierung

Ab November 2014 wurden rechtliche Hürden zum Eintritt in den Arbeitsmarkt abgebaut. So besteht für Asylbewerber nun ein auf drei Monate reduziertes Arbeitsverbot nach ihrer Ankunft in Deutschland. Weitere Erleichterungen bei der Arbeitsmarktintegration sind insbesondere mit der Verabschiedung des Integrationsgesetzes am 07. Juli 2016 in Kraft getreten. So wird jungen Flüchtlingen, die eine qualifizierende Ausbildung aufnehmen, eine höhere Rechtssicherheit gegeben. Die Auszubildenden erhalten nach der „3+2-Regelung“ eine Duldung für die Gesamtdauer ihrer Lehre sowie daran anschließend für ein weiteres halbes Jahr zur Suche eines Arbeitsplatzes. Wird ein Arbeitsplatz gefunden, kann der Aufenthaltsstatus um weitere zwei Jahre verlängert werden. Damit wurde die Planungsunsicherheit für Betriebe, die sich durch den ungeklärten Aufenthaltsstatus eines Bewerbers ergeben hat, genommen. Dieses Kriterium galt bisher, neben mangelnden sprachlichen Voraussetzungen, als Haupthemmnis zur Aufnahme eines Ausbildungsverhältnisses. Die bis zum Jahr 2016 durch die Bundesagentur für Arbeit durchzuführende Vorrangprüfung wurde durch das Integrationsgesetz vielerorts ebenfalls ausgesetzt.



Abb. 3 Zugang zum Arbeitsmarkt und Aufenthaltsstatus – vereinfachte Darstellung.<sup>24</sup>

Außerdem wurden Integrations- und Sprachkurse für Asylbewerber mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit geöffnet. Mit einer „hohen Bleibewahrscheinlichkeit“ wird ein Flüchtling eingestuft, wenn die Asylanträge seiner Landsleute bisher eine Schutzquote von über 50 Prozent erfahren haben. Aktuell zählen hierzu die Länder Syrien, Somalia, Eritrea, Iran und Irak.

Für die Kommunen stellt diese Einordnung eine besondere Herausforderung dar. Flüchtlinge, die sich aufgrund von langwierigen Verfahren oder einem temporären Duldungsstatus auch über längere Zeit in Deutschland aufhalten, sind so von zentralen integrationsfördernden Maßnahmen ausgeschlossen.

<sup>24</sup> Die Grafik stellt die Situation stark vereinfacht dar. Zur differenzierten Darstellung: [http://www.bamf.de/DE/Infothek/FragenAntworten/ZugangArbeitFluechtlinge/zugang-arbeit-fluechtlinge-node.html?sessionid=88ECE4A0FDFACEDF03D832677B0D38D1.1\\_cid359](http://www.bamf.de/DE/Infothek/FragenAntworten/ZugangArbeitFluechtlinge/zugang-arbeit-fluechtlinge-node.html?sessionid=88ECE4A0FDFACEDF03D832677B0D38D1.1_cid359)



Besonders lange dauern Entscheidungen über den Asylantrag für Flüchtlinge aus Afghanistan oder Pakistan. Bei dieser Personengruppe verstreicht viel Zeit, die im Falle einer positiven Entscheidung über den Asylantrag im Rahmen einer nachholenden Integration aufgearbeitet werden muss. Je nach dem kommunalen Integrationsleitbild kann es im Rahmen eines proaktiven Vorgehens sinnvoll sein, Menschen mit Aufenthaltsgestattung (im laufenden Asylverfahren und damit mit Arbeitserlaubnis) bereits an Arbeit heranzuführen.

#### 2.4.2 Akteure und Rollen in der Kommune

Für Flüchtlinge bestehen abhängig von ihrem jeweiligen Aufenthaltsstatus unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt<sup>25</sup>, die in den Zuständigkeitsbereich unterschiedlicher Institutionen fallen. Wichtige Akteure auf öffentlicher Seite sind die Bundesagentur für Arbeit, die kommunalen Jobcenter, die kommunalen Ausländerbehörden aber auch weitere Fachbereiche in Kommunen. Daneben sind die Handwerkskammern, die Industrie- und Handelskammern, die Wohlfahrtsverbände, die Betriebe, Unternehmen und Initiativen weitere wichtige Akteure bei der Arbeitsmarktintegration.

Wie dargestellt, ist der aktuelle Aufenthaltsstatus maßgeblich für die Möglichkeit, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Für Personen, die eine Aufenthaltsgestattung bzw. eine Duldung besitzen, entscheiden die kommunalen **Ausländerbehörden** im Einzelfall über die Genehmigung zur Ausübung einer Beschäftigung. Die Ausländerbehörden holen dazu auch die Zustimmung der **Bundesagentur für Arbeit** ein, die – sofern nicht ausgesetzt – eine „Vorrangprüfung“ vornimmt. In diesem Rahmen werden die Auswirkungen der Beschäftigung auf den Arbeitsmarkt geprüft, ob Bevorrechtigte zur Verfügung stehen und wie sich die konkreten Arbeitsbedingungen im Hinblick auf Verdienst und Arbeitszeiten gestalten. Damit sollen nachteilige Auswirkungen auf den lokalen Arbeitsmarkt und das Übergehen von bevorrechtigten Bewerbergruppen vermieden werden.

Besteht für Geflüchtete eine Genehmigung zur Ausübung einer Beschäftigung, sind Kommunen auch mit der Vermittlung in Beschäftigungsverhältnisse über die **Jobcenter** (als gemeinsame Einrichtung oder Optionskommune) befasst. Gleichzeitig schaffen **Kommunen als Maßnahmenträger** selbst häufig entsprechende Beschäftigungsverhältnisse. Hier ist die kommunale Ausbildung in der Pflicht, nicht nur Ausbildungsplätze anzubieten, sondern entsprechend niederschwellig angelegte Vorqualifizierungen zu konzipieren und Möglichkeiten zu schaffen, um Einblicke zu bieten. Dabei sollte sich der Arbeitgeber Kommunalverwaltung stets seiner Vorbildfunktion für die Betriebe und Unternehmen vor Ort bewusst sein. Synergiepotenzial bietet nicht nur die Kooperation mit diesen, sondern auch die interkommunale Zusammenarbeit.

---

<sup>25</sup> Für weitere Informationen: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/FragenAntworten/ZugangArbeitFluechtlinge/zugang-arbeit-fluechtlinge-node.html>

Die **kommunale Wirtschaftsförderung** spielt unabhängig von der Rechtsform, in der sie organisiert ist, eine wichtige Rolle. Sie wirkt direkt und auch indirekt über lokale Verbände stark in die Unternehmen und Betriebe vor Ort. Zu den Zielen der Wirtschaftsförderung zählt die Akquise und Bindung von Unternehmen. Die Überwindung des regional- und branchenspezifisch wirkenden Fachkräftemangels gehört daher zu den Wirkungszielen der Wirtschaftsförderung.<sup>26</sup> Die Hoffnung, dass der Zuzug von Flüchtlingen das Problem des Fachkräftemangels in entsprechenden Regionen und Branchen löst, ist genauso unbegründet wie die Sorge davor, dass das Beschäftigungs- oder Lohnniveau der einheimischen Arbeitnehmer negativ beeinflusst wird.

Flüchtlinge zählen aufgrund ihres Qualifikationsniveaus<sup>27</sup> in aller Regel nicht zur primären Zielgruppe der Unternehmen, um ihren Fachkräftebedarf zu decken. Aus Integrations­sicht besteht jedoch ein hohes Interesse, sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Wirtschaftsförderung hat vielfach Ressourcen in den Aufbau und die Pflege von Netzwerken und Beziehungen gesteckt. Akteure wie das **Jobcenter** oder die für Integration in der Kommune verantwortlichen Einheiten haben ein Interesse daran, diese zu nutzen, um Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge zu akquirieren. Geschieht dies nicht abgestimmt, sind die Netzwerke der Wirtschaftsförderung gefährdet. Der hier mögliche Zielkonflikt muss bestmöglich moderiert werden, was nur über gegenseitige Angebote erfolgen kann. So kann die Kommune, die insbesondere im Vergleich zu kleinen und mittelständischen Unternehmen ein hohes Maß an personeller und organisationaler Diversity-Kompetenz besitzt, ihre Erfahrungen an Betriebe weitergeben. Konkret kann das so aussehen, dass Kooperationen im Bereich der Fortbildungen angestrebt werden und eine Öffnung des Fortbildungsangebots für Beschäftigte von Betrieben erfolgt. Verantwortlich ist hier die **kommunale Personalentwicklung**.

Um Unternehmen und hochqualifizierte Fachkräfte aus dem Ausland bei Aufnahme einer Beschäftigung zu unterstützen, wurde in kommunalen Ausländerbehörden in Kooperation mit der Wirtschaftsförderung vielerorts ein „**Arbeitgeberservice**“ eingerichtet. Hier werden Angelegenheiten des Ausländerrechts und der Arbeitserlaubnis für den qualifizierten Bewerber geklärt. So wird der Behördenkontakt für den Bewerber bestmöglich reduziert. Diese entwickelten Strukturen sind in der Regel nicht für Flüchtlinge gedacht. So werden Unternehmen vielerorts erst noch für die Potentiale der Flüchtlinge sensibilisiert werden müssen. Gleichzeitig muss allen Beteiligten bewusst sein, dass mit der Aufnahme von Asylbewerbern in den Betrieb eine hohe Integrations- und Qualifikationsanforderung von Unternehmen gefordert wird. Es ist daher wichtig, regionale Unternehmen bereits frühzeitig auch im Rahmen von Maßnahmen der Berufsorientierung einzubinden, um so Sorgen auf beiden Seiten abzubauen und erste Kontakte herzustellen.

---

<sup>26</sup> KGSt-Bericht: BV 1/2014: S. 13.

<sup>27</sup> Jahresgutachten 2017 des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Migration und Integration, S. 143-145.

Auf öffentlicher Seite stellen die unterschiedlichen Zuständigkeiten zwischen **Bundesagentur für Arbeit** und den **kommunalen Jobcentern** eine Herausforderung dar. Die Jobcenter sind erst für die Flüchtlinge zuständig, wenn ihr Asylantrag bewilligt wurde, also ein sogenannter Rechtskreiswechsel stattgefunden hat. Damit fallen die Geflüchteten zunächst in den Zuständigkeitsbereich der Bundesagentur für Arbeit. Hinzu kommt, dass ein Datenaustausch zwischen der Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter nur unter bestimmten Voraussetzungen stattfinden darf. Dies kann zum Verlust wichtiger Daten führen. Flüchtlinge und kommunale Akteure müssen an dieser Stelle erneut viel Aufwand in die Datengewinnung stecken. Für die Geflüchteten bedeutet es, mehrfach das gleiche Prozedere durchlaufen zu müssen, statt aktiv gefördert zu werden. Auch für die Betriebe und Unternehmen oder freiwillig engagierte Bürger, die die Flüchtlinge begleiten, ist das oft schwer nachzuvollziehen.

Die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt hängt nicht allein von Sprache und Qualifizierung ab, sondern auch von der persönlichen Lebenssituation. Daher ist der Vernetzungscharakter der Handlungsfelder von Integration immer im Blick zu behalten.<sup>28</sup> Flüchtlinge, deren Antrag auf Asyl positiv beschieden wurde, haben Zugang zu Leistungen nach § 16a SGB II. Danach werden sie für die Eingliederung in das Erwerbsleben beispielsweise auch bei der Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder der häuslichen Pflege von Angehörigen unterstützt.<sup>29</sup> Gleiches gilt für eine psychosoziale Betreuung, die insbesondere bei der Eingliederung von durch die Flucht traumatisierten Menschen sinnvoll sein kann. Hier sollte aus mehreren möglichen Anspruchsgrundlagen der verschiedenen Rechtskreise diejenige gewählt werden, die der Problemlage der Zielgruppe möglichst wirkungsvoll und nachhaltig begegnet.

### 2.4.3 Unterschiedliche Qualifikationsniveaus

Die Kompetenzfeststellung ist ein wesentlicher Schlüssel, um individuell passende Integrationsmaßnahmen für die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen entwickeln zu können. Ein Hindernis für die zügige Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist das **mangelnde Profiling** der Bewerber. Bisher gibt es keine einheitlichen und zertifizierten Verfahren, um berufliche Kompetenzen der Flüchtlinge zu erfassen. Mit dem Berufsanerkennungsgesetz wurde eine rechtliche Grundlage zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse geschaffen. Da Schätzungen zufolge nur rund 20 % der Asylbewerber über formale Berufsabschlüsse verfügen, die sie mit Zertifikaten belegen können, findet das Gesetz hier keine Anwendung. Selbst in Fällen, in denen Flüchtlinge Zeugnisse besitzen, liegen sie in Deutschland oft nicht vor. Außerdem herrscht in ihren Herkunftsländern kein Ausbildungssystem, das mit dem in Deutschland vergleichbar ist. Berufliche Kompetenzen werden in den Herkunftsländern in der Regel über die schlichte Mitarbeit in Unternehmen erlernt.

---

<sup>28</sup> Jahresgutachten 2017 des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Migration und Integration.

<sup>29</sup> KGSt-Bericht 5/2017, S. 11.

Von wesentlicher Bedeutung ist also die Frage, was Flüchtlinge an non-formal erworbenen Fähigkeiten, Erfahrungen und Qualifikationen tatsächlich mitbringen und nicht was sie anhand von Zertifikaten nachweisen können. Neben dem Berufsanerkennungsgesetz sollte man durch entsprechende Tests vor allem non-formale und informelle Qualifikationen erkennen. Unter dem Titel „My Skills“ wird ein solches Verfahren derzeit von der Bundesagentur für Arbeit in Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung entwickelt. Das Verfahren versucht durch den Einsatz von Videosequenzen mit einem möglichst geringen Maß an Sprachkenntnissen auszukommen. Die Teilnehmer sehen Videos und Bilder von typischen betrieblichen Handlungssituationen und erhalten dazu fachliche Fragen.<sup>30</sup> Auf dem Arbeitsmarkt entwickeln sich neben der Fachkompetenz als oft konstitutives Kriterium zunehmend die sozialen und persönlichen Kompetenzen zu wichtigen Voraussetzungen beruflichen Erfolgs. Gerade in diesem Bereich kann die Kommune durch Begegnungsorte in den Sozialräumen und in begrenztem Maß auch durch die sozialpädagogische Betreuung entsprechende Grundlagen schaffen.

### **Beispiel – Profiling im Bergischen Städtedreieck**

*Erfolgreich umgesetzt wurde die Kooperation auf kommunaler Ebene beispielsweise in Wuppertal, Solingen und Remscheid im Projekt „Partizipation plus im Bergischen Städtedreieck“. In Zusammenarbeit von Wohlfahrtsverbänden und Ämtern verschiedener politischer Ebenen wird für jeden Teilnehmer nach dem ersten Profiling ein individueller Förderplan entwickelt. Dieser dient allen beteiligten Akteuren als Orientierung und gewährleistet eine Begleitung über alle Stationen des Asylverfahrens hinweg, mit dem Ziel einer Integration in den Arbeitsmarkt. Auch wenn das Jobcenter zuständig ist, wird der Ansatz des einheitlichen Förderplans beibehalten. Eine separate Eingliederungsvereinbarung findet nicht statt.*

## **2.4.4 Gestaltungsansätze für Kommunen**

Lange Zeiten ohne Beschäftigung wirken sich sowohl für Flüchtlinge als auch für die aufnehmende Gesellschaft negativ aus, wie die KGSt bereits in einer Risikoanalyse zum kommunalen Flüchtlingsmanagement im Jahr 2015 festgestellt hat.<sup>31</sup> Hohen Sozialkosten und die damit empfundene Belastung stehen der ausgeprägten Arbeitsmotivation vieler Flüchtlinge gegenüber. Damit die für beide Seiten unbefriedigende Situation gelöst werden kann, regen wir Folgendes an:

---

<sup>30</sup> <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/berufliche-kompetenzen-erkennen/>.

<sup>31</sup> KGSt-Leitfaden Flüchtlingsmanagement: Steuerungsmaßnahmen durch Risikomanagement entwickeln, S. 15-17.

- **Die Zeit des Wartens nutzen:** Nachdem die Bearbeitungsdauer im Asylverfahren in vielen Fällen mehrere Monate Anspruch nimmt, müssen Maßnahmen zur Eingliederung entwickelt werden, die bereits in dieser Zeit des Wartens greifen. Es ist hilfreich, die Eingliederung in den Arbeitsmarkt als einen Gesamtprozess zu betrachten, innerhalb dessen allgemeine und berufsspezifische Sprachkenntnisse vermittelt, formale sowie non-formale Qualifikationen erhoben und erste Orientierungen auf dem Arbeitsmarkt durch Praktika durchgeführt werden sollen.<sup>32</sup> Nicht wie bisher nacheinander, sondern möglichst gleichzeitig sollten diese Schritte erfolgen.
- **Spracherwerb begleitend zur Berufsintegration:** Berufsvorbereitende Maßnahmen sollten zeitgleich zum Sprachkurs erfolgen. Hierzu zählen insbesondere Maßnahmen zur Orientierung in der Berufswelt, die den Asylbewerbern durch Betriebsbesichtigungen und Praktika ermöglicht werden können. Daran sollten sich berufsqualifizierende Maßnahmen wie beispielsweise ein Vorbereitungsjahr in einer Berufsschule anschließen. Der Prozess der Arbeitsmarktintegration braucht eine kontinuierliche Beratung durch qualifizierte Mitarbeiter, die auch nach Aufnahme einer Beschäftigung fortgeführt wird.
- **Schulung arbeitsmarktpolitischer Akteure:** Neben den Maßnahmen, die unmittelbar an der Situation der Flüchtlinge ansetzen, finden bereits auch Schulungen der entsprechend beteiligten Akteure statt. Insbesondere Mitarbeiter von Arbeitsagenturen und Jobcentern sind durch die Beratung von Asylbewerbern mit einer neuen Zielgruppe konfrontiert. Diese waren bisher weitgehend mit einem Arbeitsverbot belegt und zählten daher selten zum Kundenkreis dieser Akteure. Auch kommunale Verwaltungen und kleine bis mittelständische Unternehmen melden einen zunehmenden Bedarf an Weiterbildung in diesem Bereich an und greifen auf die Erfahrung und das Wissen bestehender Netzwerke zurück. Auf Basis bisheriger Schulungskonzepte sollte ein Ausbau zielgruppenspezifischer Angebote erfolgen. Angepasst an Aufgabenbereiche und Unternehmensstruktur sollten Akteure für das Potential aber auch die Herausforderungen, die mit der Arbeit mit Flüchtlingen verbunden sind, sensibilisiert und vorbereitet werden. Ein Partner zur Schulung kann das IQ-Netzwerk „Integration durch Qualifizierung“<sup>33</sup> sein.
- **Zusammenarbeit beteiligter Akteure fördern:** Unverzichtbar ist eine institutionsübergreifende Zusammenarbeit der vielen verschiedenen Akteure, die an der kommunalen Integration von Flüchtlingen beteiligt sind. Diese Zusammenarbeit sollte unbedingt auch die Zivilgesellschaft einbeziehen. Sowohl die noch immer zahlreichen ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer als auch die Migrantenorganisationen und Migrantenvertretungen können als Ansprechpartner, Multiplikatoren wichtig sein und vor allem für die Begleitung den Flüchtlingen wertvolle Orientierungspunkte sein. Die Wohlfahrtsverbände bieten mit ihren professionellen Beratungsangeboten als auch ihren Weiterbildungsangeboten für Ehrenamtliche ein starkes Unterstützungsnetz. In Nordrhein-Westfalen wurden sogenannte „Integration Points“ eingerichtet, in denen sich Beratungsangebote der

---

<sup>32</sup> Vgl. Aumüller (2016), S.17

<sup>33</sup> <http://www.netzwerk-iq.de/>

Arbeitsagentur und der Jobcenter, Informationsangebote für Arbeitgeber sowie der Service der Ausländerbehörde und verschiedene zivilgesellschaftliche Akteure unter einem Dach befinden.<sup>34</sup> Hiermit wird die Möglichkeit einer rechtskreisübergreifenden und allumfassenden Beratung realisiert. Zudem werden alle Daten der Flüchtlinge an einem zentralen Ort gespeichert und sind für beteiligte Akteure abrufbar. Für die Asylbewerber bieten die „Integration Points“ eine zentrale Anlaufstelle, innerhalb dessen sie alle Anliegen ansprechen und entsprechend weiterverwiesen werden können. Das Modellprojekt wurde bereits in andere Städte und Landkreise außerhalb NRWs übertragen.

- **Existenzgründung für Flüchtlinge fördern:**<sup>35</sup> Die Existenzgründungsförderung für Flüchtlinge sollte verstärkt werden, um deren Selbstständigkeit zu fördern und die Weiterführung von Selbstständigkeit zu ermöglichen. Dies ist gemeinsame Aufgabe von u. a. Unternehmensverbänden, Kammern, der Bundesagentur für Arbeit und den Jobcentern, zugleich können entsprechende Pilotprojekte in Kommunen unterstützt werden.<sup>36</sup> Eine Studie aus dem Jahr 2011<sup>37</sup> empfiehlt die Förderung von „*ethnic entrepreneurship*“ und rät kommunalen Entscheidungsträgern

- die Einbindung von „*ethnic entrepreneurship*“ in die Integrationsstrategie der Kommune
- die Einbindung von „*ethnic entrepreneurship*“ in die Wirtschaftsstrategie der Kommune
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Abteilungen der kommunalen Verwaltung (comprehensive strategy) und Sicherstellung, dass dieser Ansatz alle relevanten Stakeholder erreicht und von diesen umgesetzt wird
- die Verbesserung der Zusammenarbeit von „*ethnic entrepreneurs*“ mit anderen Sektoren, z. B. Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen
- den verbesserten Zugang zur Aufnahme von Krediten
- Kommunen als aktive Akteure für die regulierende und strukturelle Unterstützung zu positionieren

---

<sup>34</sup> Aumüller (2016), S.41

<sup>35</sup> <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/inklusive-wachstum-fuer-deutschland-5-migrantenunternehmen-in-deutschland-zwischen-2005-und-2014/>

<sup>36</sup> Vgl. Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik (2016), S. 162.

<sup>37</sup> Rath, Jan und Lisa Pickering (2011): Promoting ethnic entrepreneurship in European cities, Publications Office of the European Union, Luxembourg, S. 100-103.

### **Beispiel: Berufspfade und Berufsperspektiven steuern im Ausbildungscampus der Landeshauptstadt Stuttgart**

*Junge Menschen – Flüchtlinge und andere Jugendliche mit Ausbildungshemmnissen – bekommen über den „Ausbildungscampus“ in der Landeshauptstadt Stuttgart Unterstützung und Beratung an einem Ort. Dasselbe gilt für berufliche Schulen und Unternehmen, die ausbilden und Stellen besetzen möchten, jedoch vor noch offenen Fragen stehen. Das Besondere dabei ist, dass die Arbeitsagentur, das Jobcenter, die Beratungsstellen von Sozial- und Jugendamt, die freien Träger, die Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer Region Stuttgart auf dem „Ausbildungscampus“ vertreten sind und für die jungen Menschen und für Unternehmen als Servicepartner zur Verfügung stehen. So können zum Beispiel junge Flüchtlinge auf dem Campus zukünftig ihre Kompetenzen systematisch ermitteln lassen, sich aber auch selbst einbringen und im Austausch gemeinsam voneinander lernen. Sie werden Dank der Kooperationspartner Beratung zur Berufsorientierung sowie einen Überblick zu Freizeit-, Kultur- und Engagementangeboten in der Stadt erhalten, werden am selben Ort weiter Deutsch lernen und Kontakte zu Paten knüpfen können. Außerdem sollen an diesem modernen Lernort Internet-Recherchen und PC-Arbeiten, wie z. B. das Erstellen von Bewerbungen möglich sein. Das Angebot ist niederschwellig und nah an der Lebenswirklichkeit. Der Ort ist einladend für alle jungen Erwachsenen, die ihren Weg in die Ausbildung nicht so einfach finden. Unternehmen werden auf dem „Ausbildungscampus“ Ansprechpartner finden, um beispielsweise Fragen zum rechtlichen Status, zu Fördermöglichkeiten und zu Begleitungsmodellen zu klären. Drei Koordinatoren führen Veranstaltungen durch, arbeiten mit den Partnern und bieten den jungen Menschen zusätzliche Unterstützung an.*

#### **Zentrale Impulse**

**Abgestimmt denken:** Kontinuität der Maßnahmen auch bei Wechsel des Rechtskreises und der Zuständigkeit unterschiedlicher staatlicher Ebenen sicherstellen und Übergänge (beispielsweise aus der Bildungsbiografie) optimal gestalten.

**Proaktiv denken:** Mögliche Probleme, wie die langer Wartezeiten im Asylverfahren und die Wirkung auf die Menschen erkennen. Abschätzen, wie sich eine unzureichende Arbeitsmarktintegration auf die gesamtgesellschaftliche Entwicklung vor Ort auswirken und – sofern die Regelstrukturen nicht ausreichen – kommunale Steuerungsmaßnahmen ergreifen.

**Vernetzt denken:** Öffentliche Akteure wie Regionalkoordination von BAMF und BA, Jobcenter, Kommune und des örtlichen Arbeitsmarkts zusammenbringen und gemeinsam Bedarfe analysieren und Maßnahmen koordinieren.

**Sozialraumorientiert denken:** Niederschwellige Angebote vor Ort schaffen und Begegnungsmöglichkeiten zwischen Unternehmen und Flüchtlingen schaffen, um Berührungspunkte abzubauen. Kompetenzen, die im täglichen Leben in den Quartieren notwendig sind, gezielt fördern und für den Einstieg in den Arbeitsmarkt nutzbar machen.

## 2.5 Gesundheit

Gesundheit begünstigt eine gelingende Integration. Sie ist z. B. unabdingbar, wenn es darum geht, dass Flüchtlinge eine Erwerbsarbeit aufnehmen und nachhaltig ausüben können. Aufgrund der hohen Zuwanderungszahlen 2015/2016 war es kaum möglich, das Handlungsfeld Gesundheit ganzheitlich in den Fokus zu nehmen. Erstuntersuchungen und Impfungen standen im Vordergrund. Kommunale Gesundheitsämter mussten hier häufig trotz ohnehin hoher Belastung über ihren originären Zuständigkeitsbereich hinaus tätig werden, wenn die entsprechenden Maßnahmen (Impfungen, Untersuchung auf Hochrisiko-Krankheiten wie Tuberkulose) in Landeserstaufnahmeeinrichtungen nicht wie vorgesehen durchgeführt worden waren.

Um die Bedarfe annähernd decken zu können, wurden z. B. provisorische ärztliche Sprechstunden zur Erstversorgung von Geflüchteten in den Gemeinschaftseinkünften eingerichtet, auch um die Dolmetscherkapazitäten vor Ort nutzen zu können. Ehrenamtlich engagierte Ärzte, Psychologen und weitere Fachkräfte aus dem Gesundheitswesen leisteten hier einen wertvollen Beitrag.

### Organisation der Erstversorgung mit Ehrenamtlichen

Wie jedes bürgerschaftliche Engagement braucht auch der freiwillige Einsatz von Ärzten im „Krisenmodus“ stabile Strukturen und klare Regeln. Entscheidende Fragestellungen sind möglichst vorab zu klären. Verantwortliche Dienststellen müssen als Ansprechpartner benannt werden und auskunftsfähig sein. So ist z. B. zu klären, inwieweit Ärzte außerhalb ihrer örtlichen Zuständigkeit, die im Wesentlichen durch den Kassensitz geprägt ist, tätig werden können. Hierzu ist ein Dialog mit den örtlichen Vertretungen der kassenärztlichen Vereinigungen notwendig. Für niedergelassene Ärzte ist das Votum der kassenärztlichen Vereinigungen von entscheidender Bedeutung, wenn es um ein ehrenamtliches Engagement außerhalb des Kassensitzes geht. Negative Aussagen der kassenärztlichen Vereinigungen können dazu führen, dass keine Hilfe geleistet wird. Darüber hinaus ist zu klären, welche Untersuchungen ehrenamtlich bei Geflüchteten durchgeführt werden dürfen und durch wen die notwendigen Mittel (z. B. Impfstoffe, Medikamente, Verbandsmaterial) bereitgestellt werden können.

Diese Fragen sollte in der aktuellen Phase der Konsolidierung institutionsübergreifend geklärt, entsprechende Ansprechpartner mit ausreichenden Entscheidungskompetenzen benannt und das Ergebnis an die örtlichen Ärzte und Apotheker kommuniziert werden. Dies als Teil eines kommunalen Krisenmanagements, das bei kurzfristig steigenden Zuwanderungszahlen wieder relevant werden kann.



## Gesundheitliche Belastungsfaktoren von Geflüchteten

Flüchtlinge können aufgrund von belastenden Erfahrungen im Herkunftsland und auf der Flucht physisch und/oder psychisch stark beeinträchtigt sein.<sup>38</sup> Es gibt Hinweise, dass sich posttraumatische Belastungsstörungen durch die langen Wartezeiten und die Unsicherheit über den Ausgang des Asylverfahrens weiter verstärken können. Hinzukommen kann die Sorge um Angehörige im Herkunftsland und schwierige Wohnsituationen<sup>39</sup> in kommunalen Unterkünften. Sprachliche und kulturelle Barrieren können es erschweren, Unterstützungsangebote wahrzunehmen.

Um dieser Situation zu begegnen, sind mehrsprachige und kultursensible Angebote der Gesundheitsförderung erforderlich. Die gesetzlichen Grundlagen stellen ärztliche Hilfe in der Regel bei akut behandlungsbedürftigen Erkrankungen sicher. Psychische Erkrankungen, wie Depressionen und posttraumatische Belastungsstörungen, gelten z. B. in der Regel nicht als akut behandlungsbedürftig. Für die Finanzierung von Dolmetscherleistungen, die in einigen Fällen, z. B. der Psychotherapie meist unverzichtbar sind, fehlen gesetzliche Regelungen. Nach dem Rechtskreiswechsel in das SGB II können hier kommunale Eingliederungsleistungen nach §16a SGB II (Psychosoziale Betreuung, Suchtberatung) unterstützen.<sup>40</sup>

## Handlungsansätze für gesundheitsfördernde Angebote

Die Kommunen haben in den letzten Jahren bereits eine Reihe von bewährten Angeboten im Bereich Gesundheitsförderung für Migranten entwickelt<sup>41</sup>. Ein Paradigmenwechsel von hygienorientierten Maßnahmen (Vermeiden von Infektionen durch Flüchtlinge) zu eher salutogenen Ansätzen (Prävention, den Wert der Gesundheit erkennen und Selbstwirksamkeit entwickeln) wurde bereits vollzogen. Angebote müssen also nicht von Grund auf neu konzipiert werden, sondern sind ggf. quantitativ auszubauen und auf neue ethnische Zielgruppen auszurichten.

Eine Herausforderung liegt zunächst darin, **Flüchtlinge für das Thema Gesundheit zu sensibilisieren und zum aktiven Handeln zu befähigen**. Die Beratungsansätze der Vergangenheit in Form von „Komm-Strukturen“ funktionieren dabei häufig nicht. Erfolgversprechendere Ansätze sind z. B. direkt in den Gemeinschaftsunterkünften Angebote zur Bewegung, Ernährung und Entspannung durchzuführen. Sport und gemeinsames Kochen haben unter anderem die Wirkung, dass Flüchtlinge in den Einrichtungen sinnvoll beschäftigt werden und soziale Kontakte knüpfen können. Häufig sind vor allem Frauen über das Thema der Gesundheit ihrer Kinder gut ansprechbar.

<sup>38</sup> Die DGPPN geht davon aus, dass die Rate der Posttraumatischen Belastungsstörungen bei Flüchtlingen um 10mal höher liegt als im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung.  
[https://www.dgppn.de/Resources/Persistent/c03a6dbf7dcd0a77dbdf4ed3e50981431abe372/2016\\_03\\_22\\_DGPPN-Positionspapier\\_psychosoziale%20Versorgung%20FI%C3%BCchtlinge.pdf](https://www.dgppn.de/Resources/Persistent/c03a6dbf7dcd0a77dbdf4ed3e50981431abe372/2016_03_22_DGPPN-Positionspapier_psychosoziale%20Versorgung%20FI%C3%BCchtlinge.pdf)

<sup>39</sup> Vgl. Bauer, Isabell „Flucht Forschung und Transfer – State of Research Papier 10 – Unterbringung von Flüchtlingen in deutschen Kommunen: Konfliktmediation und lokale Beteiligung“ (2017) <https://flucht-forschung-transfer.de/konfliktmediation-kommunikation-und-kommunale-moderation-in-aufnahmelaendern/>

<sup>40</sup> KGST Bericht (5/2017) Steuerung und Organisation kommunaler Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II, S. 15 ff.

<sup>41</sup> Siehe z. B. <http://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/gefluechtete/> sowie <https://www.kgst.de/produkteUndLeistungen/fluechtlingsmanagement/Fluechtlinge-Uebersicht-guter-Beispiele-aus-Kommunen.dot>, Thema „Gesundheitliche Versorgung“

Auch im Handlungsfeld Gesundheit kommt der **Einbindung des ehrenamtlichen Engagements** eine hohe Bedeutung zu. Engagierte, die Flüchtlinge freiwillig betreuen, haben den direkten Zugang zu den Geflüchteten, können eine Türöffner-Funktion für Fragen der Gesundheit einnehmen und damit die Lebenssituation positiv beeinflussen. Allerdings fehlen vielen haupt- und ehrenamtlich Engagierten Kenntnisse über die Strukturen des Sozialwesens, über lokale Unterstützungsangebote, aber auch Erfahrung im Umgang mit Flüchtlingen sowie zu den Grenzen der eigenen Handlungsmöglichkeiten. Schulungsangebote mit Themen wie interkulturelle Sensibilisierung, niedrigschwellige Gestaltung von Unterstützungsangeboten oder das Erkennen von seelischen Verletzungen sind notwendig. Auch Supervision für Engagierte kann verhindern, dass es zu einer Sekundärtraumatisierung kommt. Vernetzt denken ist auch im Handlungsfeld Gesundheit wichtig. Die **Förderung von Vernetzungsstrukturen** vor Ort, besonders dann, wenn die Unterkünfte neu entstanden sind, hilft den Fachkräften und Ehrenamtlichen, Antworten auf die gesundheitlichen Bedarfe der Geflüchteten zu finden und Bedarfe gemeinsam abzudecken.

Auch mit Blick auf Gesundheit ist der **Rechtskreiswechsel vom Asylbewerberleistungsgesetz in das SGB II in den Blick** zu nehmen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Flüchtlinge eigenen Wohnraum beziehen und damit den Zugang zu den Angeboten der Gemeinschaftseinrichtung verlieren. Hier kommt den Angeboten von Quartierszentren oder anderen offenen Treffpunkten, wie Familienzentren und kultursensiblen Angeboten der Migrantenselbstorganisationen und damit der sozialraumorientierten Denkrichtung eine große Bedeutung zu.

Das Thema Gesundheit ist handlungsfeldübergreifend zu denken. Hierzu fehlen aber zum Teil die notwendigen Rechtsgrundlagen. Dies gilt z.B., wie oben bereits angesprochen, für die Übernahme von Dolmetscherkosten zur medizinischen Behandlung insbesondere bei Psychotherapie und in der Akutversorgung. Einige Kommunen übernehmen mangels anderer Möglichkeiten freiwillig entsprechende Kosten (z. B. die Stadt Freiburg). Lotsenprojekte können helfen, die Kommunikationsprobleme zu mildern, die in der Arzt-/Patientenkommunikation bei der Behandlung von Flüchtlingen ohne deutsche Sprachkenntnisse auftreten.

**Beispiel: Drei-Generationen-Gesundheitsprojekt „Mit Migranten für Migranten“, in mehreren niedersächsischen Kommunen**

*Das Drei-Generationen Gesundheitsprojekt mit Migranten für Migranten verfolgt den Grundgedanken, dass Gesundheit auch im familiären Kontext betrachtet werden muss und dass das eigene Gesundheitsverhalten stark von der Familie geprägt ist. Ziel ist es, generationenübergreifende, mehrsprachige und kultursensible Gesundheitsförderung und -prävention zu ermöglichen. Im Rahmen einer 40-stündigen Schulung werden ausgewählte MiMi-Mediatoren zu Gemeindedolmetschern im Gesundheitswesen ausgebildet.*

*Dabei werden die rechtlichen, kommunikativen, methodischen und praxisrelevanten Aspekte des Themas vermittelt.<sup>42</sup>*

### **Gesundheitsleistungen für besondere Zielgruppen**

Das Asylbewerberleistungsgesetz regelt eine Basisabsicherung der medizinischen Versorgung, die nicht vergleichbar ist mit dem Umfang der Absicherung, die Geflüchteten nach der Anerkennung über das SGB II zusteht. Darüber hinaus existieren für einige Personengruppen Lücken im Zugang zur Gesundheitsversorgung. Dies betrifft nicht nur Menschen, die illegal eingereist sind, sondern insbesondere Eingewanderte aus Südosteuropa.

#### **Beispiel: Clearingstelle der Stadt Duisburg**

*Mittlerweile leben in Duisburg rund 16.400 Zuwanderer aus Südosteuropa. In dieser Gruppe ergeben sich immer wieder Probleme bei der medizinischen Versorgung im Regelsystem, weil sie oft nicht krankenversichert sind. Vorsorgeuntersuchungen und Impfungen der Kinder und einfache medizinische Untersuchungen konnten bislang nur in geringem Umfang durch ehrenamtliche Helfer angeboten werden. Patienten können nur in akuten Notfällen in Krankenhäusern behandelt werden, wobei die Kostenübernahme dabei oft nicht geklärt ist. Dies führt zu erheblichen humanitären Problemen, da eine medizinische Versorgung dieses Personenkreises praktisch nicht möglich ist. Betroffen davon sind nach Schätzungen der Stadt Duisburg im Duisburger Stadtgebiet etwa 10.000 Zuwanderer aus Südosteuropa.*

*Ziel ist es, die nicht-versicherten Menschen frühzeitig in das reguläre Krankenversicherungssystem zu integrieren oder zumindest eine Notfallbehandlung über die heimatischen Gesundheitssysteme herzustellen. Die Fragen, die sich in diesem Zusammenhang stellen, sowie der Zugang zur hiesigen Krankenversicherung bzw. zu Sozialleistungssystemen sind meist sehr komplex. Sie verursachen nicht nur vielen Migranten, sondern auch den Leistungserbringern und Fachkräften in den Hilfestrukturen häufig Probleme. Hierzu soll die vom Land geförderte Clearingstelle beitragen. Aufgabe der Clearingstelle ist es, zügig den Versicherungsstatus der Menschen zu klären und somit den Zugang zum regulären Gesundheitsversorgungssystem oder zum System des Heimatlandes zu regeln. Die Clearingstelle steht auch Nicht-EU-Bürgern offen.*

#### **Beispiel: Psychotherapeutisches Behandlungs- und Beratungszentrum XENION in Berlin**

*XENION ist ein psychotherapeutisches Beratungs- und Behandlungszentrum für traumatisierte Flüchtlinge und Überlebende von Folter und anderen schweren Menschenrechtsverletzungen und bietet Geflüchteten umfassend Unterstützung an. Das Land Berlin trägt 42 % der Kosten.*

---

<sup>42</sup> Weitere Informationen unter [http://www.ethno-medizinisches-zentrum.de/images/PDF-Files/projektflyer\\_nds\\_09-15\\_web.pdf](http://www.ethno-medizinisches-zentrum.de/images/PDF-Files/projektflyer_nds_09-15_web.pdf)

*Die übrigen Mittel werden überwiegend durch internationale öffentliche Geldgeber wie die Vereinten Nationen und die EU sowie nationale Geldgeber wie die UNO-Flüchtlingshilfe e.V., Amnesty International sowie den Trägerverein von XENION bereitgestellt.<sup>43</sup>*

### **Zentrale Impulse**

**Abgestimmt handeln:** Kontinuität der Maßnahmen auch bei Rechtskreiswechsel sicherstellen und Systemlücken in der medizinischen Grundversorgung durch die Einrichtung von Clearingstellen schließen.

**Proaktiv handeln:** Prüfen, ob aus den Daten zu U-Untersuchungen, Schuleingangsuntersuchungen und den Schuluntersuchungen des zahnärztlichen Dienstes zielgruppenspezifische Erkenntnisse zum Thema Gesundheit gewonnen werden können.<sup>44</sup>

**Vernetzt handeln:** Zentrale Fragen zum ehrenamtlichen Engagement in der medizinischen Erstversorgung mit den beteiligten Akteuren klären, entsprechende Ansprechpartner mit ausreichenden Entscheidungskompetenzen installieren, Ergebnisse und gemeinsame Ziele an die örtlichen Ärzte und Apotheker kommunizieren.

**Sozialraumorientiert handeln:** Eigene Handlungsansätze zur Gesundheitsförderung von Flüchtlingen bedarfsgerecht auf- oder ausbauen, orientiert an Empowerment und lebensweltlichen Beratungsansätzen mit Quartiersbezug.

## **2.6 Sport und Kultur**

Die (sozio-) kulturelle Integration von Flüchtlingen durch Sport und Kultur ist ein maßgebliches Instrument zur Förderung gesellschaftlicher Teilhabe und von Begegnungen mit der lokalen Bevölkerung. Ihr kommt damit ein entscheidender Stellenwert für den sozialen Zusammenhalt in der Stadtgesellschaft zu.

(Sozio-)kulturelle Integration setzt auf Begegnung und Austausch zwischen Flüchtlingen und Mitgliedern der Empfangsgesellschaft sowie auf gemeinsame Aktivitäten mit dem Ziel der Kontinuität. Dadurch sollen feste, belastbare soziale Netzwerke geschaffen werden, also Bekanntschaften, Freundschaften, die auch soziale Stresssituationen überdauern und nicht durch Vorurteile und Misstrauen zerbrechen.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> <http://www.xenion.org/>

<sup>44</sup> Zur Machbarkeit der Datennutzung vgl. KGSt-Bericht 1/2016, Beispiel der Stadt Mülheim an der Ruhr, S. 62

<sup>45</sup> Vgl. Zweiter Verwaltungsbericht der Stadt Erlangen zur Versorgung und Integration von Flüchtlingen, (2016) S. 41

### **2.6.1 Integration durch Sport**

Sport ermöglicht Menschen eine besondere Interaktionsebene. Sport bietet die Möglichkeit, Menschen unterschiedlicher Herkunft durch Bewegung, Spiel, Spaß und Wettkampf kulturübergreifend zusammenzubringen, unabhängig von Herkunft, Fluchtgrund und Bleibeperspektive.

Die Allgemeine Sportförderung sowie der Betrieb und die Förderung von Sportstätten und Bädern ist eine freiwillige Aufgabe der Kommunen. Sie sind nur im Ausnahmefall (Zentrale Sportfeste, Angebote der Volkshochschulen, etc.) direkter Anbieter von Sportangeboten. Die operative Entwicklung und Umsetzung der Sportangebote liegt bei kommerziellen Anbietern wie Fitness-Studios, Bildungsträgern wie Volkshochschulen, aber insbesondere bei den Sportvereinen. Als wichtige Bestandteile des Gemeinwesens sind sie in den Quartieren der Kommunen aktiv und aufgrund ihrer demokratischen Verfassung grundsätzlich offen für alle Menschen, unabhängig von Herkunft, Religion, Hautfarbe und Weltanschauung. Durch den Kontakt über gemeinsame sportliche Aktivitäten hinweg entstehen Kontakte, die nicht selten auch außerhalb des Vereins für die Integration hilfreich sind.

In Vereinen mit ihren ganz unterschiedlichen Aktiven spiegelt sich die Meinungsvielfalt der Gesellschaft. Durch die starke Zuwanderung wurden auch die Vereine mehr und mehr zu Orten politischer Diskussionen. Sehr gegensätzliche Meinungen zu Migration und Flucht treffen mitunter aufeinander. Die in der Integration Engagierten stoßen daher auch hier auf Ablehnung, zum Teil auch unter den Aktiven im eigenen Verein.

Für die Steuerung des kommunalen Flüchtlings- und Integrationsmanagements ist zu klären, was Kommunen tun können, um Sportvereine und andere Anbieter in ihrer wichtigen Funktion für die Integration von Flüchtlingen zu unterstützen.

Dabei können vier Handlungsfelder<sup>46</sup> unterschieden werden:

- 1) Schaffung nachhaltiger Strukturen in der Fläche,
- 2) Förderung von Vereiskonzepten und -maßnahmen in der Willkommenskultur,
- 3) Schulung und Beratung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Flüchtlings- und Integrationsarbeit sowie
- 4) Förderung von Information und Kommunikation zum Thema Flüchtlinge und Integration.

#### **Schaffung nachhaltiger Strukturen in der Fläche**

Vereine waren in der Zeit hoher Einwanderungszahlen massiv davon betroffen, wenn Notunterkünfte spontan in Sporthallen oder auf Sportplätzen eingerichtet werden mussten und das Angebot der Vereine dadurch stark beeinträchtigt wurde.

---

<sup>46</sup> Wegweiser Flüchtlinge im Sportverein, S. 7 Landessportbund Nordrhein-Westfalen e.V. Kompetenzzentrum für Integration und Inklusion im Sport (2016)

Die Kommunen haben selbst ein hohes Interesse daran, Sportanlagen freizuziehen und die notwendigen Sanierungen durchzuführen, damit Sportangebote wieder stattfinden können. Wenn alle kommunalen Sportflächen grundsätzlich für ihren ursprünglichen Zweck wieder zur Verfügung stehen, trägt ein **gutes Sportflächenmanagement** dazu bei, dass Vereine auch weitere Angebote für Flüchtlinge umsetzen können. Hierzu benötigen sie geeignete Räume oder Flächen. Viele Angebote für Flüchtlinge eignen sich z. B. besonders für Randzeiten, in denen auch bei einer guten Auslastung der kommunalen Sportanlagen häufig noch Kapazitäten vorhanden sind.

Die Engagierten in den örtlichen Sportvereinen werden zum Teil durch die Flüchtlinge mit für sie völlig neuen Fragen konfrontiert. Dazu gehören insbesondere rechtliche Fragen (Auswirkungen der unterschiedlichen Aufenthaltsstatus, Abschiebung, Versicherung von Flüchtlingen im Vereinssport) aber auch Fragen zu Leistungsansprüchen (z. B. wenn benötigte Sportkleidung/-ausstattung fehlt) sowie zur Mobilität. Informationsflyer sind hier hilfreich. Sinnvoller sind aber **zentrale Ansprechpartner**<sup>47</sup>, die idealerweise auch dann erreichbar und auskunftsfähig sind, wenn die Sportangebote stattfinden.

Mit Blick auf die Unterstützungsbedarfe der Vereine ist zu prüfen, wie dieser insbesondere in größeren Städten ermittelt und gedeckt werden kann. Ein Standardangebot für alle Vereine in der Kommune dürfte angesichts der Vielzahl und individuellen Unterschiedlichkeit nicht ausreichend sein. Es ist daher erforderlich, die **Vereine in die sozialraumbezogene Konzeption der lokalen Integrationsangebote mit einzubinden**, um dadurch ein passgenaues Angebot für Flüchtlinge und Unterstützungssetting für Vereinsakteure zu gewährleisten. In der Angebotsentwicklung sind die Stadtsportbünde bzw. Kreissportbünde zu beteiligen. Auch kommerzielle Fitnessstudios erfüllen in einigen Quartieren wichtige Funktionen im Angebotsgefüge und sollten mit einbezogen werden.

Insbesondere hinsichtlich der ehrenamtlich Engagierten aus den Sportvereinen ist zu beachten, dass die **zeitliche Belastung** durch die Beteiligung an Steuerungsprozessen im Sozialraum (z. B. durch die Beteiligung an runden Tischen) gering gehalten wird. Denn diese Aktivitäten werden in der Regel zusätzlich zu den bisherigen Aufgaben im Verein hinzukommen. Eine Beteiligung sollte daher unbedingt zielgerichtet erfolgen.

Eine gute Unterstützung stellt eine **aufsuchende Vereinsarbeit** dar, in die das Thema Integration eingebettet werden kann. Analog zum Streetwork können Vereine vor Ort und zur richtigen Zeit persönlich betreut und beraten werden. Diese Aufgabe kann z. B. durch den Stadtsportbund/Kreissportbund oder direkt durch die verantwortliche Organisationseinheit der Kommunalverwaltung (z. B. Sportamt) erfolgen.

---

<sup>47</sup> Dies erfordert nicht unbedingt die Einrichtung neuer Stellen, sondern kann gegebenenfalls mit vorhandenem Personal geleistet werden

In einer aktiven Integrationsarbeit liegen für Sportvereine große Chancen für die Sportentwicklung und die Absicherung ihrer Zukunft. Um dieses Potenzial zu nutzen, sollten Verantwortliche die nötige Akzeptanz der bisherigen Vereinsmitglieder herstellen und dann **gemeinsam mit Flüchtlingen an der Entwicklung des Vereins arbeiten**. Flüchtlinge können z. B. einbezogen werden, wenn operativ neue Angebote konzeptioniert werden oder über die strategische Ausrichtung des Vereins nachgedacht wird.

### **Beispiel Stadtsportbund Aachen: Konzept Gruppenhelferausbildung**

Der Stadtsportbund Aachen bietet eine Gruppenhelferausbildung verbunden mit Vereinspatenschaften für Flüchtlinge zwischen 16 und 21 Jahren an. Sie sollen in die Lage versetzt werden, kleinere Kinder- und Jugendgruppen im Sportverein, der Schule oder in Freizeiteinrichtungen zu betreuen. Vorteil dieser Idee: Betreuer sind nicht viel älter als Betreute und sie sprechen deren Sprache.

Durch das Konzept werden junge Flüchtlinge für ein Engagement im Sport fit gemacht. Dazu lassen sich durch die Patenschaft direkt Brücken zu den Vereinen bauen, die dringend Nachwuchs für die ehrenamtliche Arbeit benötigen.

### **Beispiel Post-Sportverein Bonn: Bundesfreiwilligendienst für Flüchtlinge**

*Im Post-Sportverein Bonn 1926 e.V. kümmert sich ein junger Flüchtling im Rahmen seines Bundesfreiwilligendienstes um die mehr als 100 Vereinsaktiven, die selbst einen Fluchthintergrund haben. Er wird dabei unterstützt von der Integrationsbeauftragten und weiteren ehrenamtlichen Helfern. Der Verein gewinnt dadurch interkulturelle Kompetenzen und kann sein Engagement ausbauen, während die neu ankommenden Menschen leichter ein passendes Angebot finden. Der Bundesfreiwilligendienstler selbst sammelt erste Arbeitserfahrungen und übernimmt Verantwortung für seine neue Heimat.*

### **Förderung von Vereinskonzerten und -maßnahmen in der Willkommenskultur**

Vereine benötigen zum Teil **konzeptionelle Unterstützung bei der Öffnung der Sportangebote** für Geflüchtete. Durch das kommunale Sportmanagement können Impulse gegeben werden, wie Angebote für Flüchtlinge in Hinblick auf bestimmte Zielgruppen (z. B. spezielle Angebote für Frauen), mögliche Zeitfenster (z. B. wenn Flüchtlinge Integrationskurse besuchen, Kinder zu Kita oder Schule bringen müssen), kulturelle Spezifika und gute Kommunikation gestaltet werden können. Ein von der Kommune initiiertes Erfahrungsaustausch unter den Vereinen wäre darüber hinaus ein hilfreiches Instrument.

Zur Förderung von Angeboten der Sportvereine im Bereich Integration muss auch das Thema **Mobilität der Flüchtlinge** in den Blick genommen werden. Insbesondere in ländlichen Räumen kann es für Flüchtlinge schwierig sein, die Sportangebote mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen. Die Vereine sollten dann bei der **Organisation von Fahrdiensten**, die allerdings für alle Bürger mit entsprechendem Bedarf offen sein müssen, unterstützt werden. Auch eine lokale Börse für Mitfahrgelegenheiten, digital organisiert (z. B. über Smartphone), könnte ein weiterer Baustein sein.

Darüber hinaus ist zu prüfen, ob **Vereinsbeiträge für Geflüchtete**, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder dem SGB II erhalten, eine relevante Teilhabebarriere darstellen. Viele Kommunen verfügen über Ermäßigungsausweise<sup>48</sup>, die auch Geflüchteten freien Eintritt in Sport- und Kultureinrichtungen ermöglichen und bei einigen Vereinen zu ermäßigten Beiträgen führen. Für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene können entsprechende Kosten in Höhe von bis zu 10 EUR/Monat über das Bildungs- und Teilhabepaket auf Antrag übernommen werden. Darüber sollten Geflüchtete und Vereine informiert werden. Vereinsbeiträge für erwachsene Personen, die Leistungen nach dem SGB II oder dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, sind im Regelbedarf<sup>49</sup> enthalten und werden nicht zusätzlich übernommen.

### **Schulung und Beratung von Aktiven in der Flüchtlings- und Integrationsarbeit**

Die im Verein Engagierten stehen im Kontakt mit den neuen Vereinsaktiven vor neuen Herausforderungen. Interkulturelle Fortbildungsangebote für interessierte Trainer, auch zum Thema Umgang mit traumatisierten Menschen, sollten angeboten werden. Bereits bestehende Angebote<sup>50</sup> sind stärker zu bewerben.

### **Förderung von Information und Kommunikation zum Thema Flüchtlinge und Integration**

Es ist eine der Stärken des Sports, dass Kommunikation hier häufig ganz pragmatisch stattfindet und in der sportlichen Aktivität selbst nicht zum großen Problem wird.

Allerdings besteht Unterstützungsbedarf, wenn Flüchtlinge ihre Trainer und Mitspieler in anderen Lebensbereichen um Rat fragen (Wohnungssuche, rechtliche Fragen, etc.). Vereine sollten daher das **örtliche Angebot zur Vermittlung ehrenamtlicher Dolmetscher und Sprachmittler kennen** und darin bestärkt werden, dieses zu nutzen.

Die in der Integration Engagierten der Sportvereine benötigen Unterstützung, um trotz konfliktreicher politischer Diskussionen im Vereinsleben erfolgreich agieren und überzeugen zu können. Eine wirkungsvolle Maßnahme ist es, den Profisport einzubeziehen. Hier finden bereits viele Aktivitäten statt. In Fußballstadien wird z. B. regelmäßig aktiv für Toleranz geworben. Dies ist sicherlich hilfreich, erreicht aber nicht in ausreichendem Maße die Vereinsmitglieder, die es erreichen müsste. Es muss gelingen, **lokale Spitzensportler als Promotoren** zu gewinnen. Diese könnten als Botschafter Vereine besuchen, in denen ein besonderer Bedarf besteht und so einen wirksamen Beitrag für die Öffnung der Vereine leisten. Bestehende Initiativen<sup>51</sup> sollten dabei gezielt angesprochen werden. Darüber hinaus können Kommunen, ggf. gemeinsam mit dem Stadt-/Kreissportbund, auch für die Multiplikatoren in Vereinen Argumentationstrainings gegen Diskriminierung und Populismus anbieten.

---

<sup>48</sup> Vgl. z. B. <http://www.berlin.de/sen/soziales/themen/soziale-sicherung/berlinpass/>

<sup>49</sup> Vereinsbeiträge für Sport fallen danach unter die Regelbedarfsgruppe für das grundgesetzlich garantierte „Mindestmaß am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben“ (soziale Teilhabe), vgl. Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 9. Februar 2010, Aktenzeichen: 1 BvL 1/09

<sup>50</sup> Siehe z. B. Landessportbund NRW, Fortbildung „Sport interkulturell“  
[https://www.qualifizierung-im-sport.de/angebote/?lsb=details/index/cat/ACFAIJAQK/id/666\\_151-2458\\_20161210](https://www.qualifizierung-im-sport.de/angebote/?lsb=details/index/cat/ACFAIJAQK/id/666_151-2458_20161210)

<sup>51</sup> Siehe z. B. die Initiative deutscher Bundesliga-Torhüter <http://www.insafehands.de/>



## 2.6.2 Integration durch Kultur

Kommunale Kulturförderung umfasst die Förderung von Theater, Konzert und Ausstellungsangeboten sowie die Förderung von Erwachsenenbildung, Bibliotheks-Angeboten, Musikschulangeboten und Historischen Archiven. Darüber hinaus sind die Angebote der freien Kulturszene wichtige Bausteine und werden durch Kommunen gefördert. Kunst und Kultur sind überwiegend freiwillige Aufgaben, jede Kommune definiert selbst, mit welcher Intensität oder mit welchen Zielen sie diese verfolgt.<sup>52</sup> Zu berücksichtigen ist, dass die Teilhabe an Kultur über die UN-Menschenrechtskonvention als Menschenrecht abgesichert ist und damit auch die Flüchtlinge in Deutschland schützt.

Die Kultur ist ebenso wie der Sport ein Handlungsfeld, das sich positiv auf die sozio-kulturelle Integration von Flüchtlingen auswirken kann. Wie im Sport wird eine Interaktionsebene geschaffen, in der im Miteinander von Einheimischen und Flüchtlingen die Herkunft an Bedeutung verliert. Sprachliche Probleme treten häufig in den Hintergrund. Das eröffnet Chancen für alle Bürgerinnen und Bürger.

Die Pflege der Herkunftskultur hat eine wichtige identitätsstiftende Bedeutung für Zuwanderer. Musik, Tanz, Theater bieten die Möglichkeit, Fluchterlebnisse zu verarbeiten. Mit der interkulturellen Ausrichtung und Öffnung von Kulturinstitutionen erhält das (zum Teil homogene) Stammpublikum der Kulturinstitutionen eine Möglichkeit, neue Eindrücke und Erfahrungen zu sammeln. In der Kultur können sie sich konstruktiv mit Fremdheit und Vielfalt auseinandersetzen.

Häufig bieten kulturelle Einrichtungen interkulturelle Sonderprogramme, die sich ausschließlich an bestimmte ethnische Zielgruppen richten. Sofern kulturelle Bildung dadurch die Voraussetzungen schaffen will, dass bestimmte „benachteiligte“ Zielgruppen die Angebote der „Mehrheitsgesellschaft“ nutzen, ist dies zu hinterfragen. **Vielmehr sollte das Gemeinsame zwischen der Kultur der unterschiedlichen ethnischen-nationalen Gruppen und der deutschen Kultur in dem Sinne hergestellt werden, dass Verbindendes gesucht und Verschiedenheiten zugelassen werden**<sup>53</sup>.

Darüber hinaus können folgende Impulse die interkulturelle Kulturarbeit weiter qualifizieren:

### **Sozial-, Bildungs- und Kulturangebote vernetzen**

Interkulturelle Kulturarbeit berührt als Querschnittsaufgabe verschieden Ressorts kommunaler Verwaltung. Es ist zu prüfen, ob dies vor Ort ausreichend berücksichtigt wird. Besteht eine gemeinsame Ausrichtung der Verwaltung, wie ist die Zusammenarbeit, auch mit der freien Kulturszene, organisiert? Sind die notwendigen Planungs- und Kooperationsprozesse definiert und existieren beispielsweise gemeinsame Qualitätskriterien?

---

<sup>52</sup> Lediglich die Erwachsenenbildung und die Arbeit historischer Archive sind kommunale Pflichtaufgaben aufgrund der Archivgesetze und Weiterbildungsgesetze der Länder

<sup>53</sup> Deutscher Städtetag, Integrationsbroschüre, S. 53 (2016)

## **Zielgruppenübergreifend Arbeiten**

Kulturangebote sollten so konzipiert werden, dass sie Menschen jenseits von Herkunft, Religion, Geschlecht und sozialem Status frühzeitig auf Augenhöhe ansprechen und dabei vor allem die Anknüpfungsbereiche, das Gemeinsame, das Transkulturelle herausstellen. Kulturarbeit darf insbesondere nicht als erweiterte soziale Arbeit verstanden werden. Zuwanderer sind Individuen mit kulturellen Fähigkeiten und Fertigkeiten und dürfen nicht auf ein ethnisches Merkmal reduziert werden. Für Kulturangebote gewonnen werden sollte der Mensch mit seinen Kompetenzen, nicht der Flüchtling/Migrant. Insbesondere wenn Zugewanderte in der Heimat bereits als Künstler tätig waren, ist eine dauerhafte Zusammenarbeit nur möglich, wenn sie aufgrund ihrer Qualität als Künstler angesprochen werden.

### **Beispiel Berlin: Stadtführungen durch Flüchtlinge**

*In Berlin bietet die Agentur Querstadtein eine Stadtführung an, die Geflüchtete durchführen. Geflüchtete zeigen Einheimischen, wie sie die Stadt wahrnehmen, erzählen aber auch von ihrem persönlichen Schicksal. Die Stadtführungen wurden als Modellprojekt im Bereich Flucht und Asyl von der Bundeszentrale für Politische Bildung gefördert.<sup>54</sup>*

### **Aufsuchende Kulturarbeit implementieren**

Flüchtlinge sowie viele in der Vergangenheit Zugewanderte sind auf herkömmliche Weise nur schwer zu erreichen. Hier sind aufsuchende Konzepte erforderlich, die die Zielgruppe in ihrer Lebenswelt auf einer persönlichen Ebene anspricht.

### **Cross-Over-Angebote nutzen**

Es zeigt sich, dass spartenübergreifende partizipative Angebote von Zugewanderten eher angenommen werden. Die kreative Ansprache möglichst vieler Sinne macht ein Kulturge-schehen für diese Zielgruppe offenbar interessanter als klassische Kursangebote in Musik, Literatur oder Bildender Kunst. Dabei zeigen sich durchaus Affinitäten zu bestimmten Sparten wie Neue Medien, Musik/Tanz, Soziokultur.<sup>55</sup>

### **Interkulturelle Bildung in den Schulen verstärken**

Schule ist der Ort kultureller Bildung. Diese muss über Spracherwerb und Länderkunde hinausgehen und z. B. auch die Künste einbinden. Kommunen können hier unterstützen, indem sie z. B. im Rahmen von interkulturellen Projektwochen eine Scharnierfunktion zwischen Schule und örtlichen Kulturschaffenden einnehmen. Auch einige Landesprogramme<sup>56</sup> sind Beispiele dafür, wie neue kreative Allianzen geschmiedet werden können.

---

<sup>54</sup> <http://querstadtein.org/de/stadtfuehrungen/gefluechtete-zeigen-ihr-berlin/>

<sup>55</sup> Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft e. V.: Handreichung Interkulturelle Kulturarbeit (im Auftrag des Kultursekretariats NRW Gütersloh), Bonn 2010, S. 60ff

<sup>56</sup> Vgl. z. B. das Landesprogramm „Jeki“ und „Kultur und Schule“ in NRW

### **Beispiel Stadt Erlangen: Qualitätskriterien für die sozio-kulturelle Integration Geflüchteter**

*Die Stadt Erlangen hat für den Bereich der sozio-kulturellen Integration Qualitätskriterien entwickelt.<sup>57</sup> Danach sollen Angebote:*

*Inklusiv und interkulturell aufgebaut sein (d. h. das Zielpublikum ist nur in Ausnahmefällen flüchtlingsspezifisch, sondern gemischt mit Mitgliedern der Empfangsgesellschaft)*

*Die Potentiale und Kompetenzen der Flüchtlinge nutzen (d. h. Flüchtlinge nicht nur als Nutzer, sondern auch als aktiv Mitgestaltende)*

*Partizipativ sein (d. h. Angebote gemeinsam mit den Flüchtlingen entwickeln)*

*Wertschätzend sein (d. h. angemessene Angebote)*

*Dezentral sein (d. h. Angebote in die Stadtteile bringen, auch mobile Kulturangebote)*

*Niedrigschwellig sein (d. h. sprachlich, räumlich, thematisch, z. B. Brücken finden über Essen, Musik usw.)*

#### **Zentrale Impulse**

**Abgestimmt handeln:** Kulturförderprogramme von Bund- und Ländern mitdenken und interkulturelle Bildung in den örtlichen Schulen unterstützen.

**Proaktiv handeln:** Durch gutes Sportflächenmanagement Raum für gemeinsamen Sport mit einheimischen Aktiven schaffen, dadurch einen Ausgleich bieten für den mitunter belastenden Alltag und eine positive gesundheitliche Entwicklung fördern.

**Vernetzt handeln:** Prüfen, ob der Querschnittscharakter der interkulturellen Kulturarbeit ausreichend berücksichtigt wird. Zusammenarbeit, auch mit der freien Kulturszene, entwickeln und gemeinsame Planungs-, Kooperationsprozesse und Qualitätskriterien definieren.

**Sozialraumorientiert handeln:** Aufsuchende Kulturarbeit implementieren und die kulturellen Institutionen in den Quartieren sowie die Sportvereine in die sozialraumbezogene Konzeption der lokalen Integrationsangebote mit einbinden.

---

<sup>57</sup> Stadt Erlangen, Verwaltungsbericht Flüchtlinge, S. 41, (2016), [http://ratsinfo.erlangen.de/vo0050.php?\\_kvonr=2129087&voselect=2113624](http://ratsinfo.erlangen.de/vo0050.php?_kvonr=2129087&voselect=2113624) (Zugriff 25.11.2016)

### 3 Erfolgsfaktoren im kommunalen Integrationsmanagement

Bei der Gestaltung der Handlungsfelder sollten nicht nur die Denkrichtungen *abgestimmt denken*, *proaktiv denken*, *vernetzt denken* und *sozialraumorientiert denken* einfließen. Es sollten auch die nachfolgend beschriebenen Erfolgsfaktoren berücksichtigt werden. So sind die Erfolgchancen kommunaler Integrationsmaßnahmen höher, wenn es gelingt, die Ressourcen des bürgerschaftlichen Engagements zielgerichtet zu bündeln und sie so optimal zu nutzen. Sicherheit ist eine Basis dafür, dass Integration gelingen kann. Die kommunale Daueraufgabe Integration ist geprägt von ungewissen, komplexen und mehrdeutigen Rahmenbedingungen. Für die Verantwortlichen erschwert dies die Steuerung über herkömmliche Instrumente. Wenn operative Ziele nicht mehr aktuell sind, weil sich die Ausgangssituation verändert hat, hilft es nicht, den Grad der Zielerreichung über vorab zementierte Kriterien zu messen. Hier helfen agile Steuerungsprinzipien - auch vor dem Hintergrund relativ statisch anmutender Lösungen im Bereich der Aufbauorganisation. Im Rahmen der Evaluation und nicht zuletzt auch für die Kommunikation von Erfolgen gilt es, den Fokus - stärker als bisher - auf die Wirkung zu richten.

#### 3.1 Bürgerschaftliches Engagement

Integration ist nicht nur Querschnittsaufgabe, sondern auch eine lokale Gemeinschaftsaufgabe, die nur gemeinsam mit der engagierten Stadtgesellschaft bewältigt werden kann. Aktuelle Studien<sup>58</sup> zeigen, dass dies den Kommunen sehr bewusst ist: Es ist Konsens, dass bürgerschaftliches und ehrenamtliches Engagement eine zentrale Ressource der Aufnahme und Integration im Querschnitt vieler Handlungsfelder darstellt, insbesondere auf kommunaler Ebene.

In der Kommune können eine Vielzahl von bürgerschaftlichen Initiativen unterstützt und gefördert werden, z. B. ehrenamtliche Patenschaften für Flüchtlinge<sup>59</sup> oder andere Begegnungsprojekte, wie Willkommenscafés. Die vielfältigen Formen des gesellschaftlichen Engagements für Flüchtlinge, das im Jahr 2015 spontan entstanden ist, gilt es nun zu erhalten, zu verstetigen und zu koordinieren – und nicht zuletzt auch, Flüchtlinge selbst in bestehende und neu entstandene Engagementstrukturen einzubinden.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Gesemann, Frank und Roland Roth (2016): Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik. Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden, DESI – Institut für Demokratische Entwicklung Soziale Integration, Berlin, S. 4., Institut für Demoskopie Allensbach (2016), S. 38, Vgl. z. B. Bertelsmann-Stiftung (2016): Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Qualitative Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/koordinationsmodelle-und-herausforderungen-ehrenamtlicher-fluechtlingshilfe-in-den-kommunen/>, siehe auch Gesemann und Roth (2016), S. 5.

<sup>59</sup> Vgl. z. B. Klein, Gabi (2015): Flüchtlinge willkommen! Freiwilliges Engagement mit und für Flüchtlinge am Beispiel der Kölner Freiwilligen Agentur e.V., in: eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 02/2015 vom 11.02.2015, [http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag\\_klein\\_150211.pdf](http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_klein_150211.pdf).

<sup>60</sup> Vgl. z. B. die Möglichkeit, Flüchtlinge in den Bundesfreiwilligendienst einzubinden, <https://www.bundesfreiwilligendienst.de/service/menue/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/news/detail/News/bundesfreiwilligendienst-in-der-fluechtlingshilfe.html>.

Die KGSt hat 2014 zur Gestaltung von Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung in Kommunen einen Bericht mit dem Titel „Leitbild Bürgerkommune – Entwicklungschancen und Umsetzungsstrategien“ (B 03/2014) veröffentlicht. Die hier erarbeiteten Empfehlungen sind nach wie vor auch für die Entwicklung des Engagements im kommunalen Flüchtlings- und Integrationsmanagement gültig. Insbesondere Kommunen, die bereits die ersten Schritte zu einer Bürgerkommune gegangen sind, konnten in der Flüchtlingsarbeit von ihren Erfahrungen und Strukturen profitieren. In diesem Kapitel werden einzelne Empfehlungen des Berichtes konkret auf das Engagement im Integrations- und Flüchtlingsmanagement bezogen. Für Überlegungen zu einer ganzheitlichen Ausrichtung von Engagement und Beteiligung als Bürgerkommune muss aber auf den Bericht verwiesen werden.

Für die Kommunen ist die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements allerdings eine freiwillige Aufgabe, die zunächst aus Eigenmitteln zu finanzieren ist. Sie sind darüber hinaus auf Fördermittel aus Bundesprogrammen<sup>61</sup>, Landesprogrammen und Förderprogrammen von Stiftungen angewiesen und müssen die zum Teil aufwändige Beantragung der Mittel organisieren.

Ein erfolgreiches Bürgerengagement, nicht nur in der Flüchtlings- und Integrationspolitik, braucht **Kooperationsbeziehungen auf Augenhöhe** zwischen Politik, Verwaltung und engagierter Bürgerschaft<sup>62</sup>.

Für die Kommunen sind im Engagementfeld des Integrationsmanagements neue Akteursgruppen hinzugekommen:

- Verstärkt sind nun **spontane Helfergruppen** und **die** geflüchteten **Menschen selbst** aktiv.<sup>63</sup> Helfergruppen organisieren sich dabei autark, entwickeln sich recht stetig weiter oder lösen sich wieder auf.
- **Islamische Gemeinden**, die im letzten Jahr einen großen Beitrag für die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen geleistet haben<sup>64</sup>, taten dies meist ohne hauptamtliche Strukturen und lange Zeit allein aus Eigenmitteln. Viele Kommunen, Träger und andere Ehrenamtliche verspüren dabei eine Verunsicherung, mit welchen Gemeinden sie zusammenarbeiten können. Für das Engagement islamischer Gemeinden entstehen dadurch Hürden beispielsweise im Zugang zu Unterkünften oder lokalen Unterstützernetzwerken. Hier können z. B. Integrationsbeauftragte oder andere Experten<sup>65</sup> unterstützen – denn Muslime bilden wichtige Brückenbauer für die Integration vor Ort.

<sup>61</sup> Vgl. z. B. das Patenschaftsprogramm „Menschen stärken Menschen“ des BMFSFJ, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/engagement-und-gesellschaft/fluechtlingspolitik-und-integration/menschen-staerken-menschen/menschen-staerken-menschen/107820> oder das Programm „Willkommen bei Freunden“ [https://www.willkommen-bei-freunden.de/fileadmin/Redaktion/Presse/Factsheet\\_Stand\\_Juli\\_2017\\_final.pdf](https://www.willkommen-bei-freunden.de/fileadmin/Redaktion/Presse/Factsheet_Stand_Juli_2017_final.pdf).

<sup>62</sup> Vgl. KGSt-Bericht (03/2014), S. 41.

<sup>63</sup> Speth und Becke (2016), S. 42.

<sup>64</sup> vgl. Studienergebnis zum hohen Engagement für Flüchtlinge durch Muslime in 2016, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2017/maerz/fast-die-haelfte-der-muslime-engagiert-sich-in-der-fluechtlingshilfe/>

<sup>65</sup> In Baden-Württemberg gibt es z. B. einen Islamberater für Kommunen: <http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/61206.asp>

- **Bürgerstiftungen**, die als wirtschaftlich und politisch unabhängige, konfessionell und parteipolitisch nicht gebundene Akteure ein lokales Netzwerk von verschiedenen gemeinnützigen Organisationen einer Stadt oder Region koordinieren können, aber auch über den zivilgesellschaftlichen Sektor hinaus Koalitionen mit verschiedensten Partnern schmieden.<sup>66</sup>
- Neue Projekte und kleine Unternehmen im Bereich **Social Entrepreneurship**.<sup>67</sup>

Dieses Potenzial gilt es zu berücksichtigen, wenn das kommunale Integrationsmanagement weiterentwickelt wird.

Das ehrenamtliche Engagement im Integrationsmanagement ist vielfältig:

- Arbeitssuche
- Begleitung bei Behördengängen, Arztbesuchen, usw.
- Begegnung, offene Angebote (z. B. Begegnungsprojekte, offene Treffen, Garten und Gartenarbeit, Sportangebote)
- Kultur (z. B. gemeinsame Musik-, Tanz und Theaterprojekte, Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen)
- Dolmetschen, Übersetzen
- Mobilität (z. B. Fahrdienste, Fahrradwerkstatt)
- Fortbildungsangebote für Ehrenamtliche und Flüchtlinge
- Spracherwerb, Bildung und Schule (z. B. Sprachunterricht und Bildungsangebote, Hausaufgabenbetreuung, Ferienprogramme)
- Dienste in der Gemeinschaftsunterkunft (z. B. Kleiderkammer, Küchenhilfe, Kinderbetreuung)
- Patenschaften und Mentoring
- Politische Arbeit und Lobbying sowie Rechtshilfe, Rechtsberatung

Wichtig ist es, **neu hinzukommende Aktivitäten auch mit den bestehenden Engagementstrukturen in anderen Handlungsfeldern zu vernetzen**<sup>68</sup>, um effektive Integration und Teilhabe zu ermöglichen. Dies wird in der Praxis z. B. dann umgesetzt, wenn neue Flüchtlingsinitiativen mit Sportvereinen kooperieren um Sportangebote für Geflüchtete zu schaffen.

---

<sup>66</sup> KGSt-Bericht (03/2014), S.19.

<sup>67</sup> Siehe z. B. von Ashoka geförderte Projekte über den Innovationsfonds Integration: <http://germany.ashoka.org/integration>

<sup>68</sup> KGSt-Bericht (03/2014) S. 24 ff

Um Engagement langfristig zu erhalten muss es **mit der Möglichkeit zur Beteiligung verknüpft werden**. Es ist daher zu prüfen, in welchen Entscheidungsprozessen der Integrations- und Flüchtlingsarbeit Engagierte einbezogen werden können. Ein guter Ansatz ist die Bereitstellung von Projekt-Budgets, die Ehrenamtliche eigenverantwortlich verwenden.

### 3.1.1 Engagement in der Flüchtlings- und Integrationsarbeit koordinieren

Ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit findet in einem Handlungsfeld statt, in dem eine Vielfalt von Akteuren mit teilweise unterschiedlichen Rationalitäten und dem zur Folge divergierenden Zielen handeln. Umso wichtiger ist daher eine professionelle Koordination. In Befragungen haben Ehrenamtliche angegeben, dass die Koordination des ehrenamtlichen Engagements „nicht allein bei den Betreibern der Unterkünfte angesiedelt sein“ sollte.<sup>69</sup>

Kommunen – das zeigen mittlerweile viele erfolgreiche Beispiele – sind ein guter Akteur für die Koordination des Engagements, wenn bestimmte Rahmenbedingungen erfüllt sind. Dabei muss eine Balance gefunden werden zwischen der Notwendigkeit, dass die Kommune hierbei steuernd tätig werden muss und dem Anspruch der Engagierten, möglichst selbstbestimmt ehrenamtlich agieren zu können. Diese Balance zu finden, ist in der Praxis selbstverständlich durchaus herausfordernd.

#### Einrichtung einer zentralen Fachstelle zur Koordinierung

Der KGSt-Bericht „Leitbild Bürgerkommune“ stellt bereits heraus, dass eine **zentrale Koordination der Akteure** innerhalb und außerhalb der Verwaltung unverzichtbar ist, wenn das Bürgerengagement strategisch weiterentwickelt werden soll.<sup>70</sup> Eine zentrale Fachstelle innerhalb der Verwaltung sollte die bereits vorhandenen Ansätze über alle Fachbereiche hinweg koordinieren und die Qualitätsentwicklung voranbringen, Schulungen anbieten und eine qualifizierte Öffentlichkeitsarbeit betreiben. Unabhängig davon, wie Verwaltung sich intern abstimmt, kann die Koordination des gesamten bürgerschaftlichen Engagements, die die Aktivitäten aller Akteure miteinbezieht, auch durch eine „neutrale“ Koordinierungsstelle erfolgen, die von einem bewährten Partnern (z. B. einem freien Träger) betrieben wird.

Was in großen Städten und Kreisen möglich erscheint, ist in vielen kreisangehörigen Kommunen aber finanziell nicht leistbar. Hier ist der Kreis schon räumlich oft zu weit weg, um das Ehrenamt im Dorf oder der Kleinstadt zu organisieren/zu strukturieren. Hier können sich mit Unterstützung der örtlichen Kommunalverwaltung **selbstorganisierte Koordinierungsstrukturen durch die Engagierten** entwickeln. Benötigt werden für den Einstieg manchmal lediglich ein Schreibtisch im Rathaus oder ein Zugang zum kommunalen Intranet.

---

<sup>69</sup> Speth und Becke (2016), S. 52.

<sup>70</sup> KGSt-Bericht (03/2014), S. 48 ff

Die Koordination des bürgerschaftlichen Engagements benötigt **ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen**.<sup>71</sup> Hier kann aufgrund der positiven Entwicklung des Engagements in der Flüchtlingsarbeit Anpassungsbedarf bestehen. Dabei ist im Blick zu behalten, dass jede Stunde bürgerschaftliches Engagement Mittel einsparen kann.

### **Beispiel Stadt Köln: Mitteleinsparung durch ehrenamtliches Engagement**

*Die Stadt Köln hat in einer Überschlagsrechnung ermittelt, in welcher Höhe durch die Förderung der ehrenamtlichen Engagements Mittel eingespart werden konnten. Dazu wurde die Menge der ehrenamtlich abgeleisteten Stunden ermittelt, die durch das konkrete Projekt in den adressierten Sozialräumen aktiviert wurden. Im Ergebnis waren dies im Jahr 2010 8.120 Std. „Würde man diese Stunden geleisteter Arbeit in Lohn- oder Honorarkosten umrechnen, ergäbe sich für die Sozialraumgebiete bei einem angenommenen Stundensatz von 15 € ein zusätzlicher geldwerter Vorteil von insgesamt ca. 121.800 €. Bei einem Stundensatz von 20 € läge der geldwerte Vorteil sogar bei ca. 162.400 €.“<sup>72</sup>*

### **Aufgaben einer zentralen Koordinierung**

Die **Angebote der Qualifizierung, Begleitung und Supervision für Engagierte müssen bekannt, vernetzt und für alle Ehrenamtlichen zugänglich sein**. Es sollte vermieden werden, dass gute Angebote z. B. eines bestimmten Freien Trägers nur für die „eigenen“ Engagierten nutzbar sind, diese aber dann aufgrund mangelnder Bekanntheit oder Nachfrage nicht stattfinden. Es ist Aufgabe der Koordination des bürgerschaftlichen Engagements darauf hinzuwirken.<sup>73</sup>

Zwischen kommunalen Hauptamtlichen, Vertretern der Lokalpolitik, der Stadtgesellschaft (hierzu gehört auch die Wirtschaft) und freien Trägern müssen **geeignete Formate für einen Austausch** gefunden werden,<sup>74</sup> z. B. in Form von Runden Tischen, die bei der Kommune, aber z. B. auch bei Bürgerstiftungen angesiedelt sein können. Hierbei sind die unterschiedlichen zeitlichen Verfügbarkeiten der unterschiedlichen Akteure (Hauptamtliche mit Kernarbeitszeiten versus engagierte Berufstätige in ihrer Freizeit) in den Blick zu nehmen und die Interessen in eine Balance zu bringen.

Die Unterbringung von Flüchtlingen in ländlichen Räumen hat unter anderem durch die Umsetzung der Wohnsitzauflage zugenommen. Es ist neues Engagement entstanden, das bei Fragen und Problemen vor Ort Ansprechpartner braucht. **Überregionale Koordinations- und Vernetzungsangebote für Ehrenamtliche und Flüchtlinge in ländlichen Räumen** müssen hier unterstützen. Die Kreise übernehmen dabei häufig eine wichtige Rolle.

---

<sup>71</sup> KGSt-Bericht (03/2014), S. 49 ff

<sup>72</sup> Nähere Informationen zur Berechnung und zur Höhe des Aufwandes siehe Stadt Köln Handlungsleitfaden Sozialraumkoordination – Lebenswerte Veedel – Bürger- und Sozialraumorientierung in Köln (2011), Seite 106

<sup>73</sup> Auch Hauptamtliche brauchen Qualifizierung und Supervision. Diese kann von der zentralen Koordination angeregt, aber nicht organisiert werden.

<sup>74</sup> Mutz et. al. (2015), S. 34.



### 3.1.2 Bedarfe und Motivation der Engagierten annehmen, wertschätzen und nutzen

Die Praxis des bürgerschaftlichen Engagements im Integrations- und Flüchtlingsmanagement ist nicht frei von Konflikten. Auch wenn sich die verschiedenen Spannungsfelder nicht vollständig lösen lassen, können Kommunen konstruktiv damit umgehen und damit das Engagement weiter fördern.

Die KGSt hat in ihrem Bericht „Leitbild Bürgerkommune“ Qualitätskriterien für gute Beteiligung entwickelt.

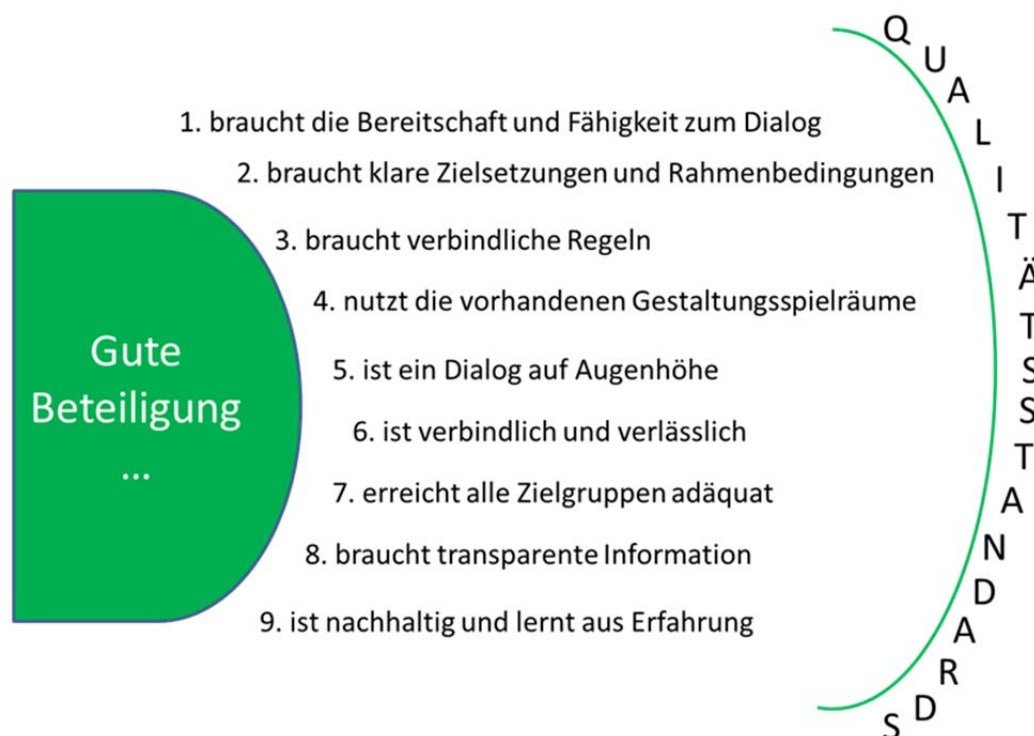


Abb. 4: Qualitätsstandards für gute Beteiligung<sup>75</sup>

Diese Qualitätsstandards sind auch für das bürgerschaftliche Engagement anwendbar. Denn sie sind die Voraussetzung für eine gute Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren. Werden Sie richtig umgesetzt, können dadurch Konflikte vermieden werden. Die folgenden Empfehlungen für die Engagement-Praxis des Flüchtlings- und Integrationsmanagements machen die Kriterien für dieses Themenfeld konkret:

- **Kommunen müssen Initiator eines transparenten Erwartungsmanagements unter den engagierten Akteuren sein.** Die Beteiligten – und das bezieht die Hauptamtlichen der Kommune ausdrücklich mit ein – müssen ihre Erwartungen offen legen, diskutieren

<sup>75</sup> KGSt-Bericht (3/2014), S. 39 ff.

und zu einem gemeinsamen Verständnis kommen, wo die Grenzen zwischen Ehren- und Hauptamt verlaufen.

- Aus diesem Diskurs können **Standardvereinbarung zwischen Freundeskreisen/Helfergruppen/Vereinen** und Trägern/Kommunen entwickelt werden, die eine Verteilung der Aufgaben regeln.
- **Gemeinsame Standards** von Kommunen und Trägern sind zu entwickeln, z. B. zu
  - Verfahren zur Vergabe polizeilicher Führungszeugnisse für Ehrenamtliche und gemeinsame Entwicklung von Strategien, wie mit polizeilichen Führungszeugnissen für engagierte Flüchtlinge umgegangen wird.
  - Aufwandsentschädigungen für Ehrenamtliche (z. B. Erstattung von Fahrtkosten für Begleitung zu Ämtern), Zertifikate, die als Referenzen genutzt werden können.
- **Ehrenamtliche Arbeit in Gemeinschaftseinrichtungen ist über die Netzwerkstrukturen des Sozialraums (z. B. Sozialraumkoordinatoren) mit dem lokalen Engagement zu vernetzen.** Das Engagementpotenzial kann so aus den Einrichtungen in den Sozialraum transferiert und über den Bestand der Einrichtung hinaus erhalten werden.
- **Zentrale Ansprechpartner sind einzurichten.** Z. B. eine Hotline für Flüchtlinge und Ehrenamtliche, die die FAQ's beantworten kann. Eine Dolmetscherhotline sollte integriert sein.
- **Flüchtlinge sollten als Ehrenamtliche wahrgenommen, eingebunden und wertgeschätzt werden.** Sie können selbst als Engagierte wichtige Beiträge leisten (Siehe z. B. Beispiel im Kapitel 6.6 Integration durch Sport). Dabei ist es sinnvoll sie weitgehender einzubeziehen, als es bislang häufig üblich ist. Flüchtlinge können im Sinne der Koproduktion von Leistungen aktiv mitwirken. Dies erfordert eine höhere Intensität von Beteiligung in Form aktiver eigenverantwortlicher und weitgehend selbstorganisierter Mitwirkung.

**Beispiel: Neue Nachbarn Arnsberg.**

*Häufig unterscheiden sich die Vorstellungen in den Köpfen von Integrationsexperten wie ehrenamtlichen Engagierten von den tatsächlichen Wünschen und Bedarfen der Flüchtlinge. Was möchten Flüchtlinge? Wobei benötigen sie Hilfe? Und wie kann man ihnen helfen – auf Augenhöhe und nicht von oben herab? Wer könnte diese Fragen besser beantworten, als die Menschen selbst. In der von der Stadt unterstützte Initiative "von Flüchtlingen für Flüchtlinge" helfen Flüchtlinge anderen Geflüchteten, sich zurechtzufinden und unterstützen bei Behördengängen, Arztbesuchen, Organisation der Freizeitgestaltung und bei Aktivitäten mit Kindern und Jugendlichen. Dabei kooperiert die Initiative mit den Ämtern der Stadt Arnsberg und beantwortet Fragen von Geflüchteten auch auf einer eigenen Facebook-Seite. Unter dem Motto "Wir wollen etwas für Arnsberg tun" geben Flüchtlinge so die selbst erfahrene Hilfe an Neuankommende weiter. Die Stadt hat dazu ein eigenes Büro im Rathaus zur Verfügung gestellt. Das Format, die Selbstorganisation der Flüchtlinge und die Koproduktion gemeinsam mit der Stadtverwaltung, sind ein innovativer Ansatz.*

## **3.2 Sicherheit gewährleisten**

Sicherheit ist ein Faktor, der für gelingende Integration grundlegend ist. Sowohl die Aufnahmegesellschaft als auch die neu eingewanderten Menschen haben ein Recht darauf in Sicherheit zu leben. Die Herausforderungen sind vielfältig. So muss es z.B. zukünftig besser gelingen zu ergründen, welches Frauenbild der einzelne Geflüchtete mitbringt und ob hier Konfliktpotenzial liegen kann. Maßnahmen müssen entwickelt werden, die das Thema Gleichberechtigung von Frau und Mann als eines unserer essenziellen Grundrechte und Gleichstellung als wichtiges gesellschaftliches Ziel bereits in der Ankommensphase vermittelt. Auch das Themenfeld Rassismus und Anti-Diskriminierung muss im Kontext Sicherheit verstärkt beachtet werden.

Kommunen haben im Bereich Sicherheit umfassende gesetzliche Zuständigkeiten (z. B. als Ordnungsbehörde) und auch darüber hinaus vielfältige Gestaltungsoptionen.

Der Deutsche Städte und Gemeindebund und die Deutsche Polizeigewerkschaft haben bereits im Oktober 2015 gemeinsame Empfehlungen zum Thema Sicherheit und Integration erarbeitet, die im Folgenden teilweise aufgegriffen und um eigenen Empfehlungen ergänzt werden.<sup>76</sup>

### **3.2.1 Sicherheit für Geflüchtete**

#### **Schutz von Gemeinschaftseinrichtungen – Sicherheitskonzepte entwickeln**

Insbesondere große Gemeinschaftsunterkünfte bieten der Gewalt gegen Flüchtlinge eine Projektionsfläche und sind daher besonders zu schützen. Für jede Einrichtung muss ein Sicherheitskonzept entwickelt werden, das alle maßgeblichen Daten und Informationen zur Einrichtung, ihrer Belegung, der personellen Besetzung und geeigneter Präventions- und Schutzmaßnahmen beinhaltet. Dabei müssen kommunale Verwaltungsbehörden fortlaufend mit Polizei und Feuerwehr zusammenarbeiten, um einen ständigen Austausch für eine objektive Analyse der Sicherheit zu pflegen. Ziel ist, die Kriminalität gegen Flüchtlinge innerhalb und aus Flüchtlingsunterkünften heraus zu vermeiden.

Dauerobjektschutzmaßnahmen, die von der Polizei nicht geleistet werden können, sind durch entsprechende qualifizierte Dienstleister zu gewährleisten. Die Steuerung dieser Dienstleister ist eine kontinuierliche Aufgabe.

Gerade vor bzw. in größeren Flüchtlingsunterkünften mit unübersichtlichen Gegebenheiten ist der Einsatz von Videoüberwachung notwendig. Die Videoüberwachung dient dem Schutz der Flüchtlinge vor Übergriffen innerhalb der Einrichtungen sowie der Abschreckung von Anschlägen. Sie ist außerdem wichtiges Ermittlungs- und Fahndungsinstrument nach begangenen Straftaten und entfaltet nachweislich starke präventive Wirkung.

---

<sup>76</sup> <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/Archiv/Archiv%202015/PM%20DPoIG%20DStGB/>

## **Kommunikation strategisch angehen**

Politik und Verwaltung müssen Bürger frühzeitig über Entwicklungen vor Ort informieren, z. B. durch Bürgerversammlungen im entsprechenden Ortsteil. Damit können potenzielle Konflikte sichtbar gemacht und Falschinformationen frühzeitig entkräftet werden. Viele Kommunen haben bereits erkannt, dass es notwendig ist falschen Informationen durch die transparente und leicht verständliche Darstellung von Fakten entgegenzutreten. Hierzu ist unter anderem der professionelle Umgang mit sozialen Medien erforderlich.

### ***Beispiel Stadt Konstanz: Kommunikation mit den Bürgern***

*In einer Sonderinfo informiert die Stadt Konstanz Bürgerinnen und Bürger umfassend zum Thema Flüchtlinge. Neben Fakten zum Thema Flucht wurde auch über Zugangszahlen informiert.*

*Eine Karte zeigte die möglichen Standorte für weitere Unterkünfte auf und die Abläufe der Verwaltung zur Prüfung von Flächen und Objekten wurden transparent gemacht. Die Bürgerinformation wurde im Zeitungsformat gedruckt und an alle Haushalte in der Stadt verteilt, um möglichst alle Konstanzer zu erreichen. Details in der Online-Liste guter Beispiele zum Flüchtlings- und Integrationsmanagement.*

## **Präsenz zeigen**

Für eine Verbesserung der objektiven Sicherheitslage und des subjektiven Sicherheitsgefühls ist die Präsenz von kommunalem Ordnungsdienst und Polizei im Umfeld von Flüchtlingsunterkünften erforderlich. Beide Partner sollten hier frühzeitig gemeinsam entsprechende Konzepte entwickeln.

## **Einrichtung von Sicherheits- und Kontrollzonen prüfen**

Mit der Einrichtung von Sicherheits- und Kontrollzonen sind zusätzliche Befugnisse der Polizei- und Ordnungsbehörden in Kontrollbereichen verbunden. Entsprechende rechtliche Instrumentarien stellen die Polizei- und Sicherheitsgesetze der Länder zur Verfügung. So können ohne Anlass Personalien kontrolliert werden und es sind in bestimmten Fällen auch Platzverweise oder Aufenthaltsverbote möglich.

## **Schutzkonzepte innerhalb der Einrichtung entwickeln**

Innerhalb der Einrichtung ist es die Aufgabe der Kommune die Sicherheit der Flüchtlinge zu gewährleisten. Schon durch bauliche Maßnahmen bei der Errichtung kann hier für mehr Sicherheit gesorgt werden. Darüber hinaus sollten mittlerweile Schutzkonzepte für vulnerable Personengruppen (z. B. alleinreisende Frauen, Schwangere, Kranke, Homosexuelle) zum Standard von Gemeinschaftseinrichtungen gehören. Empfehlung BMFSJ verlinken.

### **3.2.2 Sicherheit für alle Bürgerinnen und Bürger**

#### **Präventionszentren aufbauen**

Der DStGB schlägt den Aufbau von lokalen Präventionszentren vor. Sie sollten gemeinsam mit den Kommunen die Lage vor Ort analysieren und Strategien für notwendige Gegenmaßnahmen entwickeln. Solche Präventionszentren könnten gleichzeitig eine Plattform für die gesellschaftlichen Kräfte vor Ort sein, um den notwendigen Austausch zu gewährleisten. Die Präventionszentren wären so auch Ansprechpartner für Eltern, Bürger, Lehrer, Arbeitgeber oder andere, die Feststellungen über die Radikalisierung in ihrem Umfeld machen. Die Arbeiten der Präventionszentren sollten auf Landes- und Bundesebene vernetzt und der Informationsfluss unter den Behörden aller Ebenen ausgebaut und gesichert werden.

#### **Kommunale Strategien für mehr Sicherheit nutzen**

Radikalisierung ist eine Herausforderung, die die Aufnahmegesellschaft ebenso wie die geflüchteten Menschen betrifft. Politisch motivierter Terror und Gewalt, die Herausforderung im Zusammenhang mit den sogenannten Reichsbürgern sind ebenso in den Blick zu nehmen wie Radikalisierung durch islamistische Einflüsse, wie sie z. B. durch Salafisten zu beobachten ist.

Die dauerhafte Bekämpfung von Radikalisierung und die Verbesserung von Sicherheit und Ordnung gelingen nur, wenn alle Akteure vor Ort gemeinsam handeln. Auf Radikalisierung und mögliche Gewaltbereitschaft zu achten, ist bereits seit Jahren ein Thema, in der Schule, am Arbeitsplatz, im Vereinsleben und in der Nachbarschaft. Diese Akteure einschließlich der Religionsgemeinschaften sollten noch stärker sensibilisiert, geschult und qualifiziert werden. Zudem könnten verbindliche Prozesse, ähnlich wie im Bereich der Kindeswohlgefährdung üblich, erarbeitet werden, um zumindest den Informationsfluss über die Radikalisierung der besonders schutzbedürftigen Jugendlichen abzusichern.

Durch eine städtebauliche Kriminalprävention kann das Entstehen von „Angsträumen“ und gefestigter Deliktstrukturen verhindert werden. Bei der Planung von Wohngebieten oder bei der Umgestaltung und Beleuchtung von Straßen und Plätzen ist der Aspekt Sicherheit stärker zu berücksichtigen.

Bewährt haben sich in den letzten Jahren sogenannte Sicherheitspartnerschaften zwischen Polizei und Kommunen. In immer mehr Städten gibt es bereits gemeinsame Streifen von Ordnungsamt und Polizei sowie gemeinsame Informationsveranstaltungen für die Bevölkerung und Präventionsprojekte. Eine solche Zusammenarbeit stärkt das subjektive Sicherheitsempfinden der Bürger.

**Beispiel Stadt München: Allparteiliches Konfliktmanagement München (AKIM)**

*AKIM ist eine zentrale Anlaufstelle für Konfliktlösungen im öffentlichen Raum. Insbesondere für die soziale Integration ist eine Vermittlung zwischen den Parteien in einem Sozialraum oft erfolgsentscheidend. AKIM bietet eine erste Konfliktanalyse mit einem allparteilichen Ansatz vor Ort und ist mit rein kommunikativen Mitteln präsent. Dabei setzen sich die Konfliktmanager für die Interessen und Belange aller Nutzergruppen ein und versuchen zwischen ihnen zu vermitteln. Sie benennen zuständige Stellen für weiterführende Hilfe oder schalten sie direkt ein. Sie sind im Problemgebiet für alle Seiten ansprechbar. Details in der Online-Liste guter Beispiele zum Flüchtlings- und Integrationsmanagement.*

**Informationsmanagement qualifizieren**

Auch das Informationsmanagement trägt dazu bei, Sicherheit zu gewährleisten. Sicherheitsbehörden benötigen in der Fahndung nach verdächtigen Straftätern naturgemäß Informationen über den Aufenthalt. Schneller Zugriff auf aktuelle Belegungsdaten der Flüchtlingsunterbringung stellt die Auskunftsfähigkeit der Kommune gegenüber der Polizei sicher und kann ein Schlüssel zu einem schnellen Fahndungserfolg sein. Dass Belegungsdaten aktuell sind, kann z. B. durch Zugangskontrollen in Verbindung mit Bewohnerausweisen gewährleistet werden.

**Kommunale Masterpläne Sicherheit entwickeln**

Sicherheit ist ein Thema, das eines umfassenden Ansatzes bedarf. Die vorangegangenen Punkte können die Vielfalt kommunaler Handlungsoptionen nur teilweise aufzeigen. Darüber hinaus kann die objektive Sicherheitslage in der Kommune und das subjektive Sicherheitsgefühl ihrer Bürgerinnen und Bürger unterschiedlich sein und damit unterschiedliche Maßnahmen erfordern.

Kommunen sollten dieses Thema systematisch angehen und dabei alle relevanten Akteure einbeziehen. In der Vorbereitungsphase zu einem Masterplan Sicherheit sind diese zu ermitteln und für eine Zusammenarbeit zu gewinnen. In einem ersten Schritt ist dann zusammenzustellen, welche Maßnahmen und Projekte zur Steigerung der individuellen und der gesellschaftlichen Sicherheit bereits initiiert wurden. Handlungsbedarfe sind zu analysieren, zu priorisieren und Vorschläge für weitere Maßnahmen zu erarbeiten. Am Ende muss ein Gesamtkonzept stehen, das kommunalpolitisch diskutiert und bestätigt wird.

**Beispiel Stadt Dortmund: Masterplan Sicherheit**

*Die Stadt Dortmund hat sich für dieses Vorgehen entschieden<sup>77</sup>. In Sondierungsgesprächen mit verschiedenen Akteuren der Stadtgesellschaft (Polizei, Staatsanwaltschaft, Amtsgericht, Expertinnen und Experten) wurden erste Themenfelder und Handlungsbedarfe identifiziert. Daraus ergaben sich die Dimensionen „Sichere Nachbarschaft“, „Sichere öffentliche Räume“ und „Sichere Infrastruktur“ für die nun in interdisziplinären Arbeitsgruppen Maßnahmen erarbeitet werden. Neben Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung arbeiten die Feuerwehr, die Hilfsorganisationen, das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, der City-Ring, Wohnungsunternehmen, der Weiße Ring, das Technische Hilfswerk (THW), die Industrie- und Handelskammer zu Dortmund (IHK), das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe gemeinsam an den Themenfeldern. Der Masterplan soll im Jahr 2018 dem Rat vorgelegt werden.*

**Risikomanagement einsetzen**

Die KGSt empfiehlt bei der Bearbeitung des Themas „Sicherheit“ die Methode des Risikomanagements zu nutzen. Sie bietet eine systematische Herangehensweise um partizipativ mit den relevanten Akteuren Risiken zu identifizieren, Ursachen zu analysieren und daraufhin geeignete Maßnahmen zu erarbeiten. Zudem kann darüber die Umsetzung der Maßnahmen gesteuert werden und es entsteht ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> [https://www.dortmund.de/de/leben\\_in\\_dortmund/nachrichtenportal/alle\\_nachrichten/nachricht.jsp?nid=439109](https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/nachrichtenportal/alle_nachrichten/nachricht.jsp?nid=439109)

<sup>78</sup> Sh. dazu KGSt-Leitfaden „Flüchtlingsmanagement: Kommunale Steuerungsmaßnahmen durch Risikomanagement entwickeln“.

### 3.3 Prinzipien einer agilen Steuerung in den Handlungsfeldern

Bei der Integration handelt es sich um eine hochgradig komplexe kommunale Aufgabe. Die Umwelt der Kommune, in der Maßnahmen wirken sollen, wandelt sich stetig und sichere Planungsgrundlagen bestehen oft nicht. Monokausale Zusammenhänge, die nicht selten durch eine allzu stringente Orientierung an Kennzahlen hergestellt wird, greifen zu kurz. Wie soll vor dem Hintergrund eine sinnvolle Steuerung von Maßnahmen in den Handlungsfeldern der Integration aussehen, wenn der klassische Managementkreislauf mit den vorgegebenen Prozessschritten und den damit üblicherweise verbundenen Planungszyklen an Grenzen stößt? Die folgende Darstellung stellt eine Weiterentwicklung des Managementkreislaufs dar:

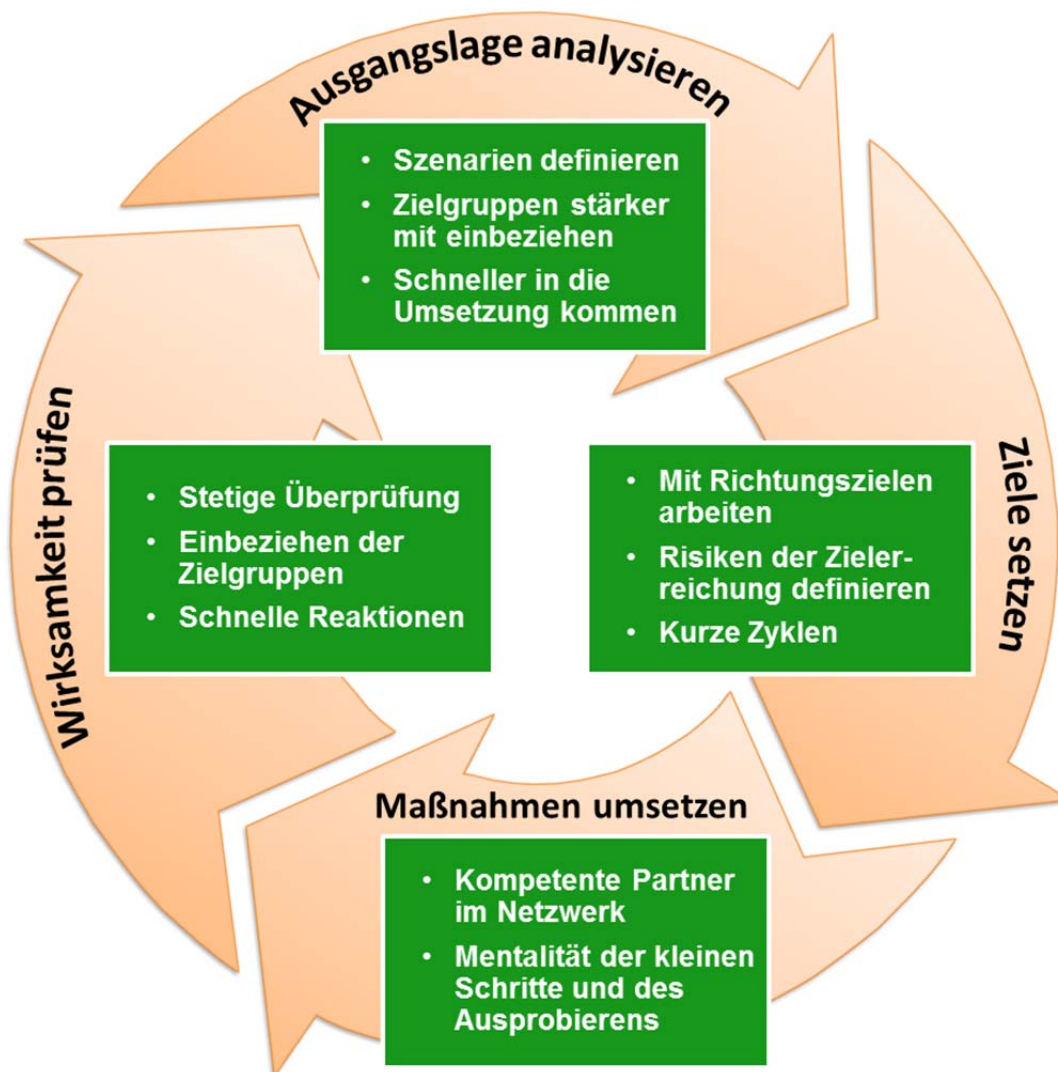


Abb. 5: Der Managementzyklus — mit Hinweisen zu agilen Steuerungsprinzipien bei der Anwendung im Integrationsmanagement mit einer unsicheren, komplexen, mehrdeutigen und sich im stetigen Wandel befindenden Umwelt.



Die einzelnen Prozessschritte bleiben an sich bestehen, allerdings verändern sich die Vorgehensweisen innerhalb dieser:

- Da sich Ansprüche von Zielgruppen und Bedarfe der Bevölkerung oder die Chancen von Situationen stetig verändern wird es bei der **Analyse der Ausgangslage** wichtiger werden, in Szenarien zu denken. Das gelingt, indem mehrere Situationen definiert und beschrieben werden, die mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit eintreten könnten. Für diese Situationen können dann spezifische Ziele und Maßnahmen entwickelt werden.<sup>79</sup> Zudem hilft es, die Zielgruppen und Akteure stärker als bisher einzubeziehen. Hierdurch werden mehr Informationen aufgenommen, die entsprechend verdichtet ein Bild zeichnen, das deutlich näher an der Realität liegt, die klassische SWOT-Analyse oder Expertenbefragungen. Durch das Denken in Szenarien können eventuelle Trends und Veränderungen besser berücksichtigt werden. Die im Kapitel 4 beschriebene Vorgehensweise bietet ein Beispiel, wie Akteure interdisziplinär in den gesamten Prozess (über die Analyse der Ausgangslage hinaus) einbezogen werden.
- Wie im Berichtsteil 1 bei der Ausrichtung von Aktivitäten und Akteuren im Netzwerk beschrieben, sollten **Ziele** eher als **Richtungsziele** („mehr“, „weniger“, „besser“, etc.) formuliert werden. Sie geben eine erste Orientierung vor. Darauf aufbauend entstehen **Wirkungsziele**, die ein gewünschtes Resultat definieren. Damit Akteure (auch in Netzwerken) flexibler auf sich verändernde Rahmenbedingungen reagieren können, sind konkrete Produkt-, Prozess- oder Ressourcenziele nicht immer hilfreich und laufen Gefahr, sehr schnell nicht mehr aktuell zu sein.
- Bei der Umsetzung von **Maßnahmen** gilt es im Sinne eines proaktiven Handelns möglichst früh zu starten und sie im Rahmen einer **stetigen Kommunikation mit der Zielgruppe** zu überprüfen (vgl. Kapitel 4) und bei Bedarf **schnellstmöglich anzupassen**. Wichtig ist es hier, alle verfügbaren Kompetenzen (auch im Netzwerk) zu nutzen. Hier hilft beispielsweise die in Kapitel 4 beschriebene Methode „Design Thinking“, über die die Zielgruppe intensiv mit einbezogen wird und die stetige Feedbackschleifen in kurzen Zyklen beinhaltet.
- Bei der Überprüfung der **Wirksamkeit** ist es wichtig, sich nicht nur auf quantitative Werte zu verlassen, sondern über ein Einbeziehen der Zielgruppe, **qualitative Informationen** zu erlangen. Im folgenden Kapitel wird dargestellt, wie eine stärkere Wirkungsorientierung gelingen kann. Dass Kennzahlen in dem Zusammenhang keine Rolle spielen, folgt hieraus nicht. Sie sollten allerdings so wirkungsorientiert wie möglich und so differenziert wie nötig definiert werden. Außerdem müssen sie mündig interpretiert werden. Dann haben sie sowohl für die eigene Evaluation, als auch für die Kommunikation von Erfolgen gegenüber Dritten einen hohen Nutzen.

---

<sup>79</sup> Hinweise zur Arbeit mit Szenarien liefert der KGSt-Leitfaden Flüchtlingsmanagement – Steuerungsmaßnahmen durch kommunales Risikomanagement entwickeln.

Das Thema der Agilität wird nicht nur hinsichtlich der Steuerung, sondern vielfach auch vor dem Hintergrund von Organisationsmodellen diskutiert. Im ersten Berichtsteil empfehlen wir unter bestimmten Voraussetzungen die Einrichtung eines Fachbereichs. Einer Lösung der Linienorganisation widersprechen agile Managementmethoden keineswegs. Sie stellen vielmehr eine sinnvolle Ergänzung dar, die für mehr Flexibilität und Vielfalt sorgen kann. Wichtig ist auch bei der organisatorischen Lösung eines Fachbereichs Migration und Integration, dass die vergleichsweise simpel aufgebaute Struktur mit großen Leitungsspannen und Teams in der Lage ist, Schwankungen aufzufangen. Dazu kann es sinnvoll sein, sowohl personell, als auch finanziell, an Ressourcenpools zu denken, die flexible Einsatzmöglichkeiten bieten. Eine verstärkte Zusammenarbeit in Projekten und ein Multiprojektmanagement, das den beschriebenen Prinzipien folgt, ermöglicht eine interdisziplinäre Zusammenarbeit, die über die Grenzen der Organisationseinheit und ggf. der Verwaltung reicht. Geeignete Kommunikationsstrukturen und ein Wissensmanagement, das darauf hinwirkt, dass insbesondere Erfahrungswissen erhalten bleibt und ausgebaut wird, sorgen für den notwendigen Informationsfluss.

Ein Prozessmanagement, das in der Lage ist, die aktuellen Anforderungen stets einfließen zu lassen, anstatt den Ist-Stand zu erhalten, bietet auch bei der vergleichsweise stabilen Organisationseinheit eines Fachbereichs Flexibilität. Beachtet man diese Empfehlungen, passen agile Steuerungsprinzipien in den Handlungsfeldern von Integration durchaus zur Organisationsentscheidung, einen Fachbereich einzurichten.

### **3.4 Kosten analysieren**

Viele der in diesem Bericht benannten Impulse lösen Kosten aus. Versorgung und Integrationsmaßnahmen sind ohne Leistungen der Kommunen in Deutschland nicht denkbar. Dafür müssen Finanzmittel und weitere kommunale Ressourcen eingesetzt werden. Landes- und Bundesmittel fließen teilweise ein. Die Kommunen müssen zur Frage der Kosten aussagefähig sein. Bevor aber örtlich fundiert Kosten genannt werden können, ist ihre Ermittlung in einem nachvollziehbaren Verfahren sicherzustellen.

Die KGSt hat bereits 2016 einen Bericht Kommunales Flüchtlingsmanagement – Leitfaden für die Kostenrechnung (B4/(2016)) veröffentlicht. Er hilft Kommunen ihre Kosten- und Leistungsrechnung auf die Informationsbedarfe der örtlichen Führungskräfte passgenau auszurichten.

Wir empfehlen, die Kosten im Flüchtlings- und Integrationsmanagement ganzheitlich in den Blick zu nehmen und die bislang genutzten Systeme entsprechend weiterzuentwickeln. Nur die Betrachtung von Erfolgen (Wirkungen) der Angebote und Maßnahmen im Zusammenhang mit den dadurch ausgelösten Kosten liefert geeignete Steuerungsinformationen. Weitere Ausführungen zur Ausgestaltung des Finanzmanagements im kommunalen Integrationsmanagement finden sich im ersten Teil dieses Berichtes<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> KGSt-Bericht 7/2017, S. 60 ff.

### 3.5 Erfolge messen

Dieser Bericht beschreibt eine Vielzahl an zielführenden Maßnahmen in den zentralen Handlungsfeldern des Integrationsmanagements. Die Umsetzung ist zweifellos mit einem hohen Ressourceneinsatz verbunden. Teil 1 dieses Berichtes weist bereits auf die ohnehin schon prekäre finanzielle Situation vieler Kommunen hin, die sich durch zusätzliche Ausgaben im Bereich des Integrationsmanagements weiter verschärft. Darüber hinaus legt Teil 1 dieses Berichtes den Kommunen nahe, den Produktorientierten Haushalt mit konkreten Zielen und Kennzahlen besser als Steuerungsinstrument zu nutzen.<sup>81</sup>

Die KGSt empfiehlt auch in ihren zahlreichen Veröffentlichungen zum Thema Wirkungsorientierung, Leistungsplanung und Controlling um die Wirkungsperspektive mit den Ebenen Effekt, Impact, Outcome zu erweitern. Ist dies auch im Integrationsmanagement möglich? Und wie könnte das konkret gestaltet werden?

Die Orientierung an Wirkungen<sup>82</sup> ermöglicht es aus den Ergebnissen der Maßnahmen zu lernen. Nur durch die Erkenntnis darüber, was tatsächlich erreicht wurde, kann neues Wissen im Integrationsmanagement aufgebaut werden. Dieses Wissen ist notwendig um Prozesse und Entscheidungen zu verbessern und als Ergebnis eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses letztlich die Wirkung weiter zu optimieren. Zu wissen ob die eigene Arbeit wirkt, hat einen großen Einfluss auf die Motivation der Mitarbeiter, weil es Erfolge sichtbar macht und zu einer stärkeren Identifikation mit der eigenen Arbeit führt.

Für die Steuerung ist es wichtig, Wirkungen und Ressourcenverbrauch zu verbinden. Nur die gleichzeitige Transparenz beider Faktoren, Wirkung und Ressourcen, kann eine Grundlage für Steuerungsentscheidungen sein. Dazu muss zunächst klar sein, an welchen Stellen der Prozesse des Integrationsmanagements Steuerungsentscheidungen stattfinden, die die Wirkung beeinflussen und Ressourcenverbrauch auslösen. Denn in diesen Prozessphasen muss den Ausführenden die entsprechende Transparenz über Wirkungszusammenhänge und Ressourceneinsatz der einzelnen Entscheidungsalternativen ermöglicht werden. Die Grundlagen hierzu werden im Idealfall über IT-Systeme bereitgestellt. Dies zu veranlassen ist ebenso Aufgabe der Führungskräfte, wie darauf zu achten, dass die bereitgestellten Informationen auch tatsächlich genutzt werden. Der Aufbau eines Internen Kontrollsystems (IKS) kann hier hilfreich sein, da es prozessbasiert angelegt ist und Führungskräfte wie Mitarbeiter dabei unterstützt entsprechende Entscheidungsrisiken und ihre Berücksichtigung in der Praxis im Blick zu behalten.

Entscheidungen werden in Bezug auf unterschiedliche Wirkungsperspektiven<sup>83</sup> getroffen.

---

<sup>81</sup> KGSt-Bericht 7/2017, S. 60 ff.

<sup>82</sup> Vgl. KGSt-Materialie 1/2007.

<sup>83</sup> Die KGSt nutzt die Definition der Wirkungsebenen nach Schröder/Kettiger (2001), S. 13 ff und der International Group of Controlling. Vgl. International Group of Controlling (Hrsg.): Halfar, Bernd: Wirkungsorientiertes NPO-Controlling. Freiburg-Berlin-München : Haufe, 2010

- **Wirkung unmittelbar am Klienten** oder einer Zielgruppe, direkt ersichtlich bzw. nachweisbar (englischsprachig: effect), z. B. ein Kind verfügt über ausreichende Sprachkompetenz, um dem Unterricht in der Schule zu folgen. Grundlage ist der Output, d. h. in diesem Beispiel das Angebot der Sprachförderung der Kommune für geflüchtete Familien.
- **Wirkung im System**, mittelbar beim Einzelnen oder einer Zielgruppe, abhängig von den Bedürfnissen und Zielen der Personen und ihrer Verhaltensweisen (englischsprachig: impact), z. B. der geflüchtete Mensch gewinnt mehr Sicherheit und Selbstvertrauen, was sich ggf. in einem höheren Maß an Selbstständigkeit ausdrückt.
- **Wirkung in der Gesellschaft**, mittelbar auf die Gesellschaft oder die Umwelt bezogen (englischsprachig: outcome), z. B. es herrscht Transparenz auf dem „Markt“ von Unterstützungsangeboten, die dazu führt, dass die Gruppe der geflüchteten Menschen insgesamt einen höheren Grad der Selbstständigkeit erreicht.

Wirkungsziele sind in der Steuerung kommunaler Sozialpolitik und auch im Integrationsmanagement kein Widerspruch zur Verantwortungsübernahme – im Gegenteil. Sie ermöglichen eine professionelle Diskussion über kommunale Leistungen und rücken die tatsächlichen Bedarfe der Zielgruppen in den Vordergrund („von der Angebotsplanung zur Nachfrageplanung“).

Die folgende Abbildung veranschaulicht die inhaltliche Abgrenzung, wann von einer Wirkung gesprochen wird:

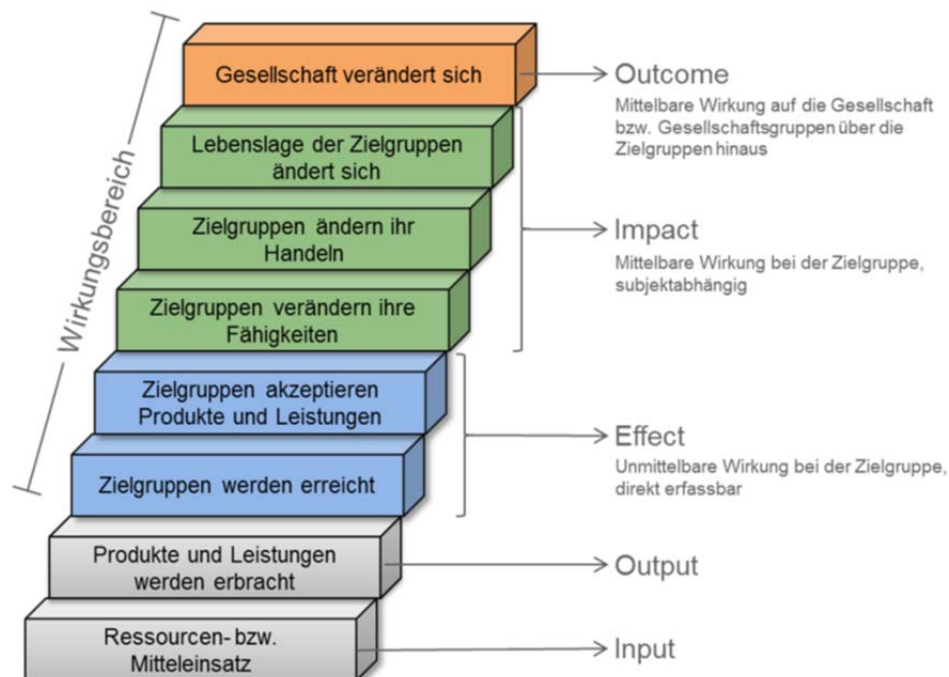


Abb. 6: Wirkungsbereich<sup>84</sup>

<sup>84</sup> Eigene Abbildung in Anlehnung an KGSt-Bericht 1/2016, S. 38, Phineo (2013), S. 5 und Schröder/Kettiger (2001), S. 13 ff.

Kommunen haben sich in den vergangenen Jahren bemüht, die Wirkungsorientierung im Rahmen des Integrationsmonitoring anzugehen. Die KGSt hat zum Thema Integrationsmonitoring im Jahr 2007 Empfehlungen herausgegeben und dabei auch Indikatoren zur Wirkungsmessung berücksichtigt.<sup>85</sup> Gleichwohl ist nach unserer Erfahrung ein systematisches Monitoring, das neben Input und Output auch Wirkungsindikatoren abbildet und sowohl die Fallebene, als auch die zielgruppenspezifische Ebene (z. B. durch ein Wirkungscontrolling von konkreten Projekten) und die gesellschaftliche Ebene adressiert, noch nicht ausreichend etabliert. Wirkungscontrolling wird unter den Experten des Integrationsmanagements auch kritisch diskutiert:

- Kann die Wirkung von Angeboten und Maßnahmen im Integrationsmanagement überhaupt gemessen werden oder scheitert dies, weil z. B. Hilfen über Systemgrenzen hinweg verlaufen, geflüchtete Menschen den Wohnort wechseln oder es nur zu einmaligen Beratungskontakten kommt und so nachhaltige Wirkungen, auch aus Datenschutzgründen, nicht beobachtet werden können?
- Ist der Aufwand, insbesondere für das Wirkungscontrolling (zusätzlicher Zeitaufwand für Dokumentation, IT-Einsatz) gerechtfertigt?
- Haben die bisherigen Bemühungen um Wirkungscontrolling, z. B. in Gestalt kommunaler Berichte zum Integrationsmonitoring, überhaupt Entscheidungsrelevanz insbesondere in der politischen Ebene erlangt?
- Sind die Ergebnisse des Wirkungscontrollings im Integrationsmanagement auch nutzbar um Innovationen durch interkommunale Vergleiche zu unterstützen oder ist dies nur auf Basis von Kosten und Leistungen möglich?

Wirkungsmessung ist ohne Frage nicht trivial. Wie Controlling im Allgemeinen kann auch die Wirkungsmessung im Besonderen nur ein Abbild der Realität widerspiegeln – nicht die Realität selbst. Sie kann also auch nur einer von mehreren Entscheidungsparametern sein, wenn es um die Optimierung von Angeboten und Maßnahmen geht.

Häufig werden Angebote und Maßnahmen allerdings nach Bauchgefühl umgesetzt. Die knappen Ressourcen werden lieber in die Arbeit mit der Zielgruppe investiert, auch weil (noch) kein Bewusstsein für den Mehrwert von Monitoring und Evaluation besteht. Gerade bei Angeboten, die mit eingewanderten Menschen über einen längeren Zeitraum arbeiten, besteht aber die Möglichkeit, die Wirkung zu überprüfen – und nachzusteuern, wenn es nötig ist.

---

<sup>85</sup> KGSt-Materialie M2/2006

Wir empfehlen Wirkungscontrolling im Integrationsmanagement verstärkt in den Blick zu nehmen und innerhalb des Integrationsmonitorings<sup>86</sup> zu berücksichtigen. Sind Grundlagen im Sozialmonitoring vorhanden, sollte versucht werden zukünftig die Daten und Indikatoren zielgruppenspezifisch für das Integrationsmanagement zu erheben. Ggf. ist auch eine Erweiterung eines bereits etablierten Sozialmonitorings sinnvoller, als ein separates Integrationsmonitoring aufzubauen. Denn diese Sonderstrukturen sollten, jedenfalls bei guter Zusammenarbeit zwischen Integrationsmanagement und Sozialbereich, entbehrlich sein. Das Sozialmonitoring kann dann ggf. um neue Schwerpunkte erweitert werden (z. B. Spracherwerb).

Die folgenden Beispiele zeigen, wie es Kommunen gelingen kann Wirkungsorientierung auf den unterschiedlichen Wirkungsebenen stärker zu berücksichtigen.<sup>87</sup>

### **Wirkungsorientierung auf der Ebene der Gesellschaft (Outcomes)**

#### *Beispiel der Stadt Dortmund: Wirkungsziele und Indikatoren im Haushalt*

*Seit dem Haushaltsjahr 2014 stellt die Stadt Dortmund zusätzlich zum kommunalen Haushaltsplan auch den "Wirkungsorientierten Haushalt" (WOH) auf. Der WOH legt seinen Schwerpunkt hierbei auf eine alternative und stark an den Wirkungen des Ressourceneinsatzes orientierte Sicht auf die der Stadt anvertrauten Finanzmittel. Gegliedert nach vom Rat bestimmten strategischen Zielen werden einzelne Maßnahmen benannt, kurz beschrieben, ihre Wirkungsziele definiert, die kommunale Beeinflussbarkeit bewertet und die geplanten Kosten auf Basis der Kosten- und Leistungsrechnung dargestellt. Spitzenkennzahlen, weitere wirkungsorientierte Kennzahlen aus internen und externen Quellen ergänzen die Darstellung. (s. weitere Erläuterungen und Auszug aus dem WOH in Anlage 7.3)*

Das Beispiel der Stadt Dortmund zeigt, wie die gesellschaftlichen Wirkungen auf der Politischen Ebene (Outcomes) und auf der fachlichen Ebene der zielgruppenbezogenen Wirkungen (Outcomes und Impacts) in Zusammenhang mit den geplanten Ressourcen abgebildet werden können. Wir empfehlen diese Darstellung für das Integrationsmanagement umfassender zu nutzen und um die Angabe der konkreten Zielgruppe und der Beschreibung von Wirkungsindikatoren zu ergänzen. Hierdurch würde transparent, welche Indikatoren herangezogen werden können, wenn beurteilt werden soll, ob Wirkungsziele erreicht wurden.

<sup>86</sup> Die KGSt bietet ihren Mitgliedern mit dem KGSt-Wirkungsmonitor eine IT-Unterstützung für den Bereich des Wirkungscontrollings an, die insbesondere kleine und mittlere Kommunen in der Wirkungsorientierung unterstützen soll. Siehe <https://www.kgst.de/kgst-wirkungsmonitor>

<sup>87</sup> Der 15. Themenreport von Phineo (2016), Begleiten, stärken, Integrieren. Ausgezeichnete Projekte und Ansätze für Flüchtlinge in Deutschland enthält Beispiele für Projekte im Flüchtlingsmanagement, die das Phineo Wirkt! -Siegel erhalten haben. Enthalten sind auch Beispiele für Wirkungsindikatoren im Handlungsfeld Arbeitsmarktintegration (S. 32-33).

## **Wirkungsorientierung auf der fachlichen Ebene der Zielgruppen (Outcomes, Impacts)**

### *Beispiel Stadt Köln, Starke Veedel<sup>88</sup>*

*Das Leitziel des Konzeptes „Lebenswerte Veedel“ der Stadt Köln ist die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger in den elf definierten Sozialraumgebieten.*

*Dies soll durch*

- *verstärkte Prävention,*
- *verbesserte Integration,*
- *verstärkte Partizipation, – optimierte Kooperation und Vernetzung,*
- *einen effektiven Mitteleinsatz durch bedarfsgerechte Hilfen und Angebote für die Bürgerinnen und Bürger*

*erreicht werden.*

*In dem Projekt wurden beispielhafte Schlüsselprozesse zu einem der fünf Bereiche definiert und zugeordnet. Jedem Schlüsselprozess (z. B. Einrichtung einer Männer-/Vätergruppe) liegt eine Schlüsselsituation (z. B. Väter übernehmen wenig Erziehungsverantwortung) zu Grunde. In dieser werden der Bedarf und die Ausgangslage für das Handeln der Sozialraumkoordination beschrieben.*

*In der Darstellung der aus dem Bedarf heraus entwickelten Schlüsselprozesse werden die angestrebten Ziele und die daraus abgeleiteten Handlungsschritte abgebildet. Des Weiteren werden die zu Beginn des Schlüsselprozesses festgelegten Indikatoren, mit denen die Zielerreichung gemessen werden kann, beschrieben. Zudem wird bei jedem Beispiel dargelegt, welche Wirkungen die Durchführung des Prozesses im Sozialraumgebiet hatte und worin die sozialräumliche Fachlichkeit der Sozialraumkoordination besteht. (s. weitere Erläuterungen in Anlage 7.4)*

### *Beispiel Koproduktion in der freiwilligen Jugendarbeit des Landkreises Surrey, Großbritannien.*

*Das Projekt Koproduktion in der freiwilligen Jugendarbeit des Landkreises Surrey, Großbritannien, konnte die Wirksamkeit von Koproduktion nachweisen. Wirkungsziel war eine Verringerung stark benachteiligter Jugendlicher ohne (Schul-)Ausbildung und Arbeitsplatz. Die Koproduktion zwischen der Kommune, beauftragten Dienstleistern und stark benachteiligten Jugendlichen erstreckte sich auf*

---

<sup>88</sup> Stadt Köln, Handlungsleitfaden Sozialraumkoordination – Lebenswerte Veedel. Bürger und Sozialraumorientierung in Köln. S. 21

- *Mitsteuern bei der Festlegung von Wirkungszielen, freiwilligen Leistungen und Vergabe einzelner Aufträge an freie Träger*
- *Mitentwickeln einer Kommunikationsplattform für Jugendliche und des Leistungsangebotes von Jugendzentren*
- *Mitumsetzen von Projekten in Jugendzentren*
- *Mitbewerten des Leistungsangebotes und der Verbesserung der Lebensqualität stark benachteiligter Jugendliche durch Befragungen und Konsultationen*

*Im Ergebnis konnte ein Rückgang von 59 % bei stark benachteiligten Jugendlichen in zwei Jahren trotz 25 % Budgetkürzung im Bereich freiwilliger Leistungen erreicht werden.*

### **Wirkungsorientierung auf der Fallebene (Effects und Impacts)**

*Der KGSt-Bericht 1/2016 zeigt am Beispiel der Evaluation erzieherischen Hilfen, wie Wirkungscontrolling auf der Fallebene der Hilfen zur Erziehung gelingen kann. Das Institut für Kinder- und Jugendhilfe der Universität Mainz (IKJ) arbeitet im Rahmen der Evaluation erzieherischer Hilfen (EVAS) trägerübergreifend mit 250 Institutionen aus 16 Bundesländern zusammen und erhebt Daten aus über 40.000 Hilfen. Damit ist es gelungen, die Effektivität der Hilfen zur Erziehung zu bewerten.*

*Aufgrund der Vielzahl der erhobenen Daten und Fallverläufe von Klienten und der Einbeziehung unterschiedlicher Träger und Leistungserbringer ist es im Rahmen von EVAS gelungen, ein empirisch abgesichertes Indikatoren-Set zu entwickeln, das frühzeitig im Hilfeverlauf anzeigt, ob die im Hilfeplan gewählte Maßnahme positiv wirken wird. Erreicht wird dies durch Veränderungsmessungen, die auf sozialpädagogischer Diagnostik basieren. Verbunden mit einer kontinuierlichen Verlaufsdokumentation ist so ein frühzeitiges Umsteuern möglich. Hilfen können deutlich effektiver ausgerichtet werden.*

*Das IKJ hat gemeinsam mit der Stadt Kaiserslautern auf der Grundlage von EVAS eine Software für die wirkungsorientierte Dokumentation von Hilfen entwickelt. Leistungserbringern und Jugendamt ist es dadurch möglich, webbasiert auf der gleichen Datenbasis zu arbeiten. Durch eine aktuelle Studie<sup>89</sup> liegen nun auch Daten für unbegleitete minderjährige Ausländer vor, die konkrete Aussagen zu Wirkfaktoren in der Jugendhilfe in Bezug auf diese Zielgruppe treffen (s. Anlage 7.5)).*

Die Erfassung von Daten ist insbesondere für die Fachkräfte mit Aufwand verbunden. Angesichts der hohen Einzelfall-Kosten im Bereich der HzE, empfehlen wir gleichwohl Verfahren eines fundierten Wirkungscontrollings auch auf Fallebene einzusetzen. Im Integrationsmanagement käme dies der Einzelfallarbeit mit der Zielgruppe der unbegleiteten minderjährigen Ausländer zugute.

---

<sup>89</sup> Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfe e.V./Institut für Kinder und Jugendhilfe der Universität Mainz (2017), Evaluation stationärer Jugendhilfemaßnahmen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge/Ausländer - Zusammenfassung der Ergebnisse zum Deutschen Kinder- und Jugendhilfetag in Düsseldorf 28. März 2017



## 4 Die Zielgruppen mit wirksamen Angeboten erreichen

Bei der Planung und Durchführung von Integrationsangeboten aus den unterschiedlichen Handlungsfeldern ist es das Ziel aller Beteiligten, ein Problem durch einen optimalen Ressourceneinsatz gar nicht erst entstehen zu lassen, es zu lösen oder es wenigstens zu mindern. Maßnahmen sind, wie dargelegt, wirkungsorientiert zu konzipieren.

Gleichwohl kommt es in der Praxis dazu, dass gute Integrationsmaßnahmen nicht die erwünschte Wirkung erzielen, weil sie die Zielgruppe nicht erreichen oder Maßnahmen scheitern, weil sie die Bedürfnisse der Zielgruppe nicht erfassen. Das kann zum Beispiel daran liegen, dass spezifische Anliegen und Denkweisen nicht ausreichend einbezogen wurden. In diesen Fällen ist die Konsequenz, dass Ziele im Rahmen der Integration nicht erreicht werden. Es ist daher von zentraler Bedeutung für eine erfolgreich gestaltete Integrationsarbeit nicht nur wirkungsorientiert zu handeln, sondern die konkreten Herausforderungen und Bedürfnisse aller Zielgruppen (auch der aufnehmenden Gesellschaft) zu fokussieren und die Angebote und Maßnahmen mit allen beteiligten Akteuren zu entwickeln.

Design Thinking ist ein Ansatz, der dies gewährleisten kann. Der klar definierte Prozess nutzt Denkweisen wie kollaborative Kreativität, ein frühes Testen von Maßnahmen sowie ein iteratives<sup>90</sup> Vorgehen, um Probleme aus der Perspektive der Zielgruppe gemeinsam mit der Zielgruppe zu lösen. Der Ansatz stärkt den interdisziplinären Gedanken, um Lösungen für komplexe Fragestellungen zu entwickeln, die auch nach der Umsetzung offen für die Weiterentwicklung bleiben. Dies ist in Zeiten stetiger Veränderung, auch bezogen auf die Anforderungen an die Integrationsarbeit, unerlässlich. Design Thinking setzt sich aus den folgenden drei Kernelementen zusammen:

- **Raum:** Unser Umfeld beeinflusst unser Verhalten und unser Denken. Damit ist räumliche Flexibilität eine Voraussetzung für gedankliche Flexibilität. Der Raum, in dem Menschen im Rahmen des Design Thinkings zusammenarbeiten, sollte daher vielseitig gestaltbar sein. Dabei helfen verschiebbare Möbel und vielfältige Visualisierungs- und Gestaltungsmöglichkeiten im Raum. Klassische Konferenzräume mit schweren Tischen und Stühlen sind dazu ungeeignet.
- **Mensch:** Design Thinking ist menschenzentriert. Das heißt es stellt den Nutzer mit seinen Problemen in den Mittelpunkt. Um bei der Suche nach Lösungen die größtmögliche Innovationskraft zu nutzen, sollte die „Schwarmintelligenz“ von Menschen unterschiedlichster Disziplinen mit der Zielgruppe zusammengebracht werden. Die Menschen arbeiten hierarchiefrei und kollaborativ in Teams zusammen an Lösungen. An dieser Stelle wird deutlich, warum sich dieser Ansatz für die Netzwerkarbeit eignet, die ebenfalls die Zielgruppe ins Zentrum stellt und ohne hierarchische Strukturen auskommen muss.

---

<sup>90</sup> Wiederholende und zielgerichtete Durchführung eines Entwicklungszyklus von Analyse bis Evaluation zur schrittweisen Annäherung von Prototypen oder Teilen eines neuen Systems an die gewünschte Lösung

- **Prozess:** Design Thinking orientiert sich an einem klar definierten Prozess der das Lernen über die Bedürfnisse und Probleme der Zielgruppe von der Ideenentwicklung und der Lösungsfindung trennt. In Form von Lernschleifen und Feedback besteht allerdings iterativ immer wieder die Möglichkeit, wieder an einem früheren Punkt anzusetzen. Das kann dann der Fall sein, wenn ein Prototyp im Rahmen eines Tests mit der Zielgruppe Optimierungsbedarf aufweist.

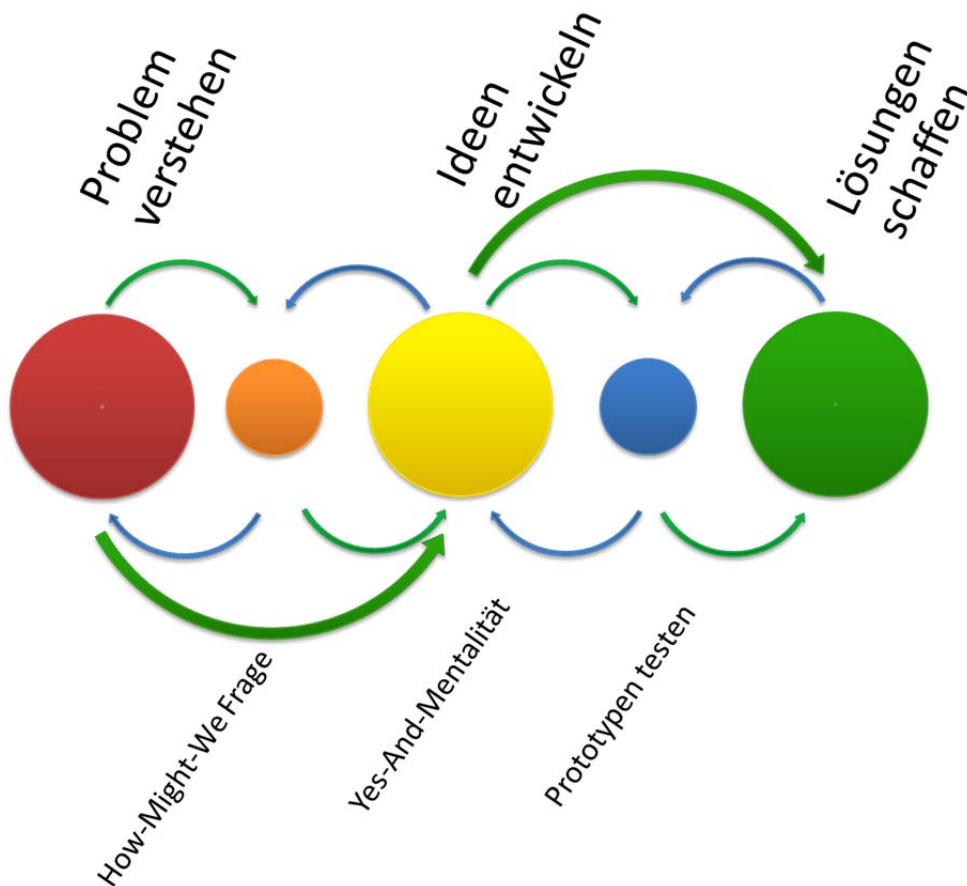


Abb. 7: Der Design Thinking Prozess.

In den folgenden Kapiteln wird an einem Beispiel aus der Bundeshauptstadt Berlin dargestellt, wie der Prozess des Design Thinkings konkret eingesetzt werden kann, um wirkungsvolle Integrationsangebote zu entwickeln. Bei den Aussagen zu den Bedürfnissen handelt es sich nicht um repräsentative Daten, da die dargelegten Werte Eindrücke von Teilnehmern aus dem Berliner Design Thinking Prozess widerspiegeln. Sie bietet aber dennoch einen guten Eindruck der Zielgruppe.

#### 4.1 Bedürfnisse der Zielgruppen in den Fokus stellen

Um das Problem zu verstehen, geht es im Design Thinking zunächst darum, Bedürfnisse zu identifizieren. Dazu wurden in Berlin Geflüchtete aus unterschiedlichen Ländern und unterschiedlichen Phasen des Asylverfahrens befragt. In diesem Prozess kristallisierten sich neben dem **rechtlich gesicherten Aufenthaltsstatus** die Bedürfnisse nach einer **adäquaten Unterkunft** mit Rückzugsräumen, nach der **Wiederherstellung der Familieneinheit** in Deutschland und nach **Arbeit** als prioritär heraus. Weitere Bedürfnisse sind der Wunsch nach mehr **Informationen zu ihrer Situation** in Deutschland. Es wurde oftmals angebracht, dass nicht klar ist, wie die Bürokratie, der Asylprozess oder auch die Integration an sich funktionieren. Es existiert kein Überblickswissen, um sich als Geflüchtete zu orientieren und so selbstständig Fehler zu vermeiden. Stattdessen werden Teile des Systems „Verwaltung“ erlebt, ohne zu wissen, wo man sich im Großen und Ganzen befindet. Das gilt sowohl für den Prozess, als auch für die vielfältige Akteurs- und Angebotslandschaft.

Ebenfalls wird der **Spracherwerb** als wichtig eingeschätzt, genauso wie die Tatsache, als **Individuum wahrgenommen zu werden**. Geflüchtete werden oftmals als homogene Gruppe dargestellt, ohne, dass nach Herkunftsland, Geschlecht, Religion oder Berufsgruppe differenziert wird. Eine Studie der Hertie School belegt dies durch die Aussage, dass öffentliche Vertreter die individuellen Bedürfnisse von Flüchtlingen nicht betrachteten.<sup>91</sup> Die Geflüchteten haben aufgrund dieser Verallgemeinerung Schwierigkeiten, individuelle Bedürfnisse zu artikulieren und anhand derer einen individuell passenden Weg der Integration zu finden.

Auch das Bedürfnis nach Spracherwerb, wird nur zum Teil befriedigt, da Angebote oftmals als nicht relevant wahrgenommen werden, wenn der Bezug zum Beruf fehlt und damit die Transfermöglichkeit. Hinzukommt, dass die Gruppen oft starke Lerngefälle aufweisen. Das gilt auch für die Sprach- und Integrationskurse des BAMF.

Folgende Erfolgsfaktoren sichern aus Sicht der Geflüchteten eine bessere Akzeptanz von Maßnahmen und sollten daher bei der Konzeption berücksichtigt werden:



Abb. 8: Erfolgsfaktoren für die Entwicklung von Integrationsmaßnahmen aus Sicht der Flüchtlinge.

<sup>91</sup> Flüchtlinge in Berlin 2015/2016: Wie nehmen sie öffentliche Dienstleistungen wahr? Oprisor & Hammerschmid, 2016.

- **Zeitliche, räumliche und inhaltliche Relevanz:** Die Geduld für (aus ihrer Sicht) irrelevante Angebote kann für Flüchtlinge aufgrund ihrer emotional angespannten Lage gering sein. Angebote müssen daher zielführend und bedürfnisbefriedigend sein. Relevanz kann dabei anhand von Zeit, Raum und Inhalt definiert werden.
  - Die Angebote müssen zum Stand des Asylprozesses, in dem sich die Flüchtlinge befinden, passen. Abhängig davon sind zu Beginn Angebote wie ein Überblick zum Asylverfahren möglicherweise das Wichtigste, während es im weiteren Verlauf des Prozesses der Kindergartenplatz oder Zahnarzt sein kann. Weiterhin muss sich ein Angebotsgeber fragen, wie lange die Zielgruppe bereits in Deutschland ist und wie gut sie Deutsch spricht. Reicht es, dass ein Telefon mit deutsch besetzt ist oder brauchen wir eine arabische Telefonsprechstunde?
  - Räumlich muss man sich die Frage stellen, ob die Angebote in der Unterkunft oder außerhalb stattfinden sollen. Brauchen die Geflüchteten Abstand von ihrer Unterkunft (dies ist vor allem nach einigen Monaten in Deutschland der Fall) und fördert dies mehr Begegnung zwischen Ankommenden und Aufnahmegesellschaft oder erzeugt die Entfernung zwischen Angebot und Unterkunft Hemmnisse, weshalb Teilnehmerzahlen nicht erreicht werden? Es empfiehlt sich, stufenweise vorzugehen: zunächst wird etwas in der Unterkunft angeboten, dann werden die Teilnehmer abgeholt und außerhalb gefördert und letztlich gehen sie alleine den Weg.
  - Die inhaltliche Relevanz eines Angebots richtet sich nach den Bedürfnissen der Zielgruppe. So wird ein Fußballkurs beispielsweise eher angenommen, wenn es nicht nur ein sportlicher Ausgleich ist, sondern darüber gewährleistet wird, etwas über Deutschland zu lernen oder Menschen kennen zu lernen, die z. B. bei der Wohnungssuche helfen können. Inhaltliche Relevanz wird auch durch den Maßnahmen-träger oder die sozialarbeiterische Betreuung vermittelt werden müssen. Dabei kann es sein, dass Bedürfnisse zum Teil auch erst mit den Klienten herauszuarbeiten sind.
- **Vertrauenswürdige Träger und Dienste:** Nur wenn einer Organisation oder einer Person vertraut wird, werden Angebote angenommen. Für sie zählt, dass die Angebotsträger für die Geflüchteten arbeiten und ihre Interessen im Bild haben. Deshalb bevorzugen sie Träger, die im Feld arbeiten und Geflüchtete kennen. Sie müssen auch langfristige Unterstützung nachweisen können, denn es ist für sie fast unverzeihbar, wenn ein gutes Angebot einmal präsentiert wird, dann aber nicht erneut angeboten wird oder Zusagen nicht eingehalten werden. Dabei ist für die Kommunen interessant zu wissen, dass Geflüchtete neben sehr nah am Feld arbeitenden Freien Trägern vor allem auch dem deutschen Staat vertrauen.<sup>92</sup> Relevant ist, dass in großen Gemeinschaftseinrichtungen Flüchtlinge häufig nicht zwischen kommunalen Mitarbeitern, den Kräften Freier Träger, den Engagierten von Hilfsorganisationen oder gar dem Personal des Sicherheitsdienstes unterscheiden. Sie rechnen das Personal vollständig dem Staat zu.

---

<sup>92</sup> Flüchtlinge in Berlin 2015/2016: Wie nehmen sie öffentliche Dienstleistungen wahr? Oprisor & Hammerschmid, 2016.

Dies macht deutlich, dass sich Qualitätsanforderungen auf alle Akteure beziehen müssen, um Vertrauen herzustellen und zu sichern. Insbesondere beim Sicherheitsdienst sollte daher auf eine entsprechende Qualifizierung geachtet werden. Zudem sollte sichergestellt sein, dass sie an Abstimmungs- und Koordinierungskreisen teilnehmen.

- **Angebote zur Stärkung der Geflüchteten:** Hier geht es im Rahmen eines Empowerments darum, die Geflüchteten durch die Angebote zu stärken und ihnen zu helfen, selbstständig in Deutschland zurechtzukommen. Während sie zu Beginn des Ankommens jegliche Art von Hilfe sehr schätzen, ist es für sie dann mehr und mehr wichtig, eine Selbstständigkeit zu entwickeln. Dazu benötigt es Hilfe zur Selbsthilfe.
- **Teilhabe ermöglichen:** Die Beteiligten sind überwiegend offen für die deutsche Kultur und Lebensweise. Ihre eigene kulturelle Identität ist ihnen jedoch ebenfalls wichtig. Vor allem die Menschen, die planen nach dem Krieg zurückzukehren, verfolgen diese Gedanken. Daher sollten Integrationsangebote natürlich Teilhabe auf allen Ebenen ermöglichen. Gleichzeitig soll aber auch die Chance bestehen, die eigene Kultur auf unserer im Grundgesetz vereinbarten Wertebasis zu leben. Bei der Entwicklung von Integrationsangeboten kann das durch drei Wege erreicht werden: Die Projekte mit Geflüchteten erarbeiten, sie aktiv bei der Durchführung einzubeziehen, bzw. die Maßnahmen durch die Geflüchteten evaluieren zu lassen.

#### **Hilfreich bei der Analyse von Bedürfnissen:**

Die Bedürfnisse der Zielgruppen sind heterogen und individuell. Um sie möglichst genau zu analysieren, sollte die Zielgruppe eng definiert werden, damit auch spätere Maßnahmen auf konkrete Bedürfnisse hin entwickelt werden können. Das schließt nicht aus, dass die Maßnahme später für eine breitere Personengruppe zugänglich ist, sondern soll eine möglichst konkrete Entwicklung gewährleisten.

Menschen, die in der Lage sind, den Integrationsprozess in Deutschland reflektiert wahrzunehmen und sich mitzuteilen, helfen sehr dabei, ein objektives Bild der Bedürfnisse zu erstellen. Diese Menschen haben sich im Prozess als offen erwiesen und können unproblematisch erreicht werden. Will man die Bedürfnisse ganzheitlich erfassen, ist es jedoch auch wichtig, die weniger kommunizierenden Menschen innerhalb der Zielgruppen zu erreichen. Um deren Bedürfnisse zu erfassen, helfen folgende Aspekte:

- **Multiplikatoren identifizieren:** Durch die Verwendung von Multiplikatoren und Vertrauenspersonen in der Zielgruppe können Kommunen schnell einen guten Zugang erhalten und etwas über die Bedürfnisse lernen.
- **Offenheit und Ehrlichkeit:** Die Offenheit ist notwendig, um die Aussagen der Geflüchteten aufzunehmen und zu reflektieren. So können alte Gedankengänge und Arbeitsmuster überwunden werden und passgenaue Angebote entwickelt werden. Um Vertrauen aufzubauen, ist es wichtig, dass verlässlich, transparent und ehrlich kommuniziert wird.

## 4.2 Angebote mit den Zielgruppen entwickeln

Nachdem die Bedürfnisse identifiziert wurden, geht es bei der Problemanalyse vor allem darum, herauszufinden, welche Bedürfnisse durch Angebote befriedigt werden müssen. Dies wird im Design Thinking oftmals als „Needfinding“ Phase definiert und geschieht in Workshops. Wir empfehlen, die Teilnehmenden sorgfältig auszuwählen, um ein möglichst breites Spektrum an Meinungen einzuholen – dazu kann auch externes Expertenwissen zählen. Die Kriterien zur Auswahl sind im Einzelfall festzulegen.

Bei der Vorbereitung zu den Workshops ist es sehr wichtig, dass klare Ziele und Aufträge für die Teilnehmer formuliert werden. Für viele Teilnehmer werden die Workshops die ersten dieser Art sein – daher bedarf es klarer Anleitungen, damit sie sich nicht verloren fühlen und konkrete wie hilfreiche Ergebnisse entstehen.

Bei den Workshops werden die Erkenntnisse zu den Bedürfnissen interpretiert. Dazu werden die analysierten Bedürfnisse präsentiert und mit den Teilnehmern diskutiert. Nachdem die Bedürfnisse in ihrer Vielfalt besprochen wurden, gilt es sie zu priorisieren und die angestrebte Wirkung festzulegen. Dann werden Ideen und Lösungsansätze generiert.

### Ideen testen – Prototypen diskutieren

Diese werden in weiteren Workshops im Rahmen eines „Prototypings“ beispielhaft getestet. Um Gruppendynamiken bei Interpretation von Bedürfnissen nicht auszubremsen, werden erste Prototypen, die dort entstanden sind, hier wieder aufgegriffen. Abhängig von der Gruppengröße können an einem Workshop-Tag zwei bis drei Prototypen entworfen werden. In diesen Workshops werden klare Zielgruppen für die Lösungen mittels „Personas“ kreiert. Personas sind sehr konkret beschriebene und möglichst repräsentative Vertreter der Zielgruppe, für die die Lösung weiter konkretisiert wird.

#### Personas beim Prototyping

„Personas“ sind fiktive Personen einer Zielgruppe mit realen Eigenschaften. Dies bedeutet, dass den „Personas“ ein persönlicher Steckbrief mit Herkunft, Alter, Bildung, Familienstand und Interessen zugeordnet wird. Anhand dieser Persona wird dann ganz spezifisch diskutiert. Anhand der „Personas“ werden die Prototypen hinsichtlich der kritischen Funktionen weiterentwickelt. Es geht darum, was das Angebot auf jeden Fall umfassen muss, um den Bedürfnissen der Persona zu entsprechen. Hilfreich ist dabei die Arbeit mit sogenannten „**How might we**“ Fragen („Wie können wir“). In diesen Fragen formulieren die Kleingruppen ihr Ziel, z. B. „Wie können wir mehr Frauen motivieren, in die Deutschkurse zur Berufsvorbereitung zu gehen?“. Je spezifischer eine solche Frage ist, desto leichter kann dann an dem Lösungsansatz gearbeitet werden. Vor der Ausarbeitung der Prototypen werden zunächst viele Ideen in den Raum geworfen, bevor sich für eine entschieden wird. Es sollen möglichst unterschiedliche Gedanken aufgenommen werden. Dafür ist es besonders wichtig, eine „Yes and“ Mentalität einzunehmen. Ideen dürfen nicht kritisiert werden, sondern man baut auf ihnen auf und entwickelt sie weiter.

Die Kreativität kann gestärkt werden, indem der Prototyp des Angebots auf eine besonders schwer zu erreichende „Persona“ der Zielgruppe hin ausgerichtet wird (am Beispiel von Sprach- und Integrationskursen: Besonders religiöse Frauen aus stark patriarchalisch geprägten Familien). Dieses Extrem fördert kreative Ideen. Weitere Möglichkeiten, die Kreativität zu fördern, bietet der Einsatz von Gestaltungsmaterial (Papier, Knete, etc.), mit dem die Prototypen nicht nur beschrieben, sondern haptisch erstellt werden.

### **Feedback intensivieren**

Die Prototypen dienen dazu, Ideen zu entwickeln und sich konkretes Feedback einzuholen. Sie müssen noch keine vollendeten Angebote darstellen, sondern geben eine Richtung vor. Beim Prototyping ist es hilfreich, die Ideen Experten vorzustellen.

Durch die Präsentation werden die Gruppen bei der Konzipierung angehalten, besonders realistisch zu arbeiten und sie erhalten direktes Feedback, was die Ansätze stetig verbessert.

Schließlich geht es bei der Entwicklung von Lösungen auf Basis der Prototypen darum, das Feedback zu intensivieren, um so nahe wie möglich an der Zielgruppe zu bleiben. Da bereits bei der Bedürfnisanalyse schon viele Menschen eingebunden waren, können mit diesen offenen Fragen geklärt oder die Wirksamkeit einer Idee weiter getestet werden.

### **Erfolg des Prozesses sichern**

Die Zielgruppe bereits im Entwicklungsprozess zu involvieren dient nicht nur der Effektivität der Angebote. Es hilft den Menschen zu verstehen, warum und wie Angebote kreiert werden. Das sichert Akzeptanz. Außerdem wird der Motivation entsprochen, ihre Erwartungen bei der Planung einzubeziehen, um so sicher zu gehen, dass Angebote nicht zu ambitioniert sind.

Im Prozess ist eine offene Haltung wichtig, die ein freies Denken ermöglicht. Dass unrealistisch scheinende Ideen aufgeworfen werden, ist weniger problematisch. Schließlich regt auch dies das kreative Denken an und hilft innovative Ansätze hervorzubringen.

Bei diesen Workshops gilt es, diverse Gruppe zu involvieren, wobei alle Teilnehmer eine Verbindung zum Thema haben sollten. Es sollte vor jedem Workshop sehr gut überlegt werden, welche Charakteristika von Teilnehmern benötigt werden. Gibt es zu viele Interessierte, als eine arbeitsfähige Gruppe aufnehmen kann, können sie auch nur in Teilprozessschritten involviert werden. So können Flüchtlinge z. B. als Experten bei den Prototyping-Workshops eingeladen werden. Auf diese Weise wird die Arbeitsfähigkeit im Prozess gewährleistet und relevante Informationen werden übermittelt.

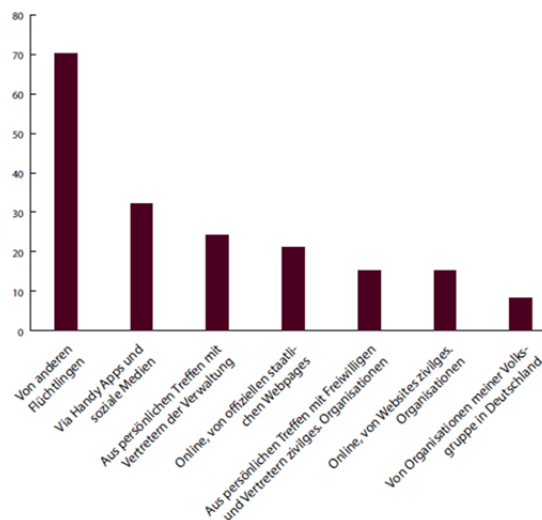
Im Laufe der Workshops werden viele Ideen und Lösungsvorschläge präsentiert, die nicht umsetzbar sind. Deshalb sollten klar definierte und von allen getragene Kriterien festgelegt werden, um die Ideen auszuwählen. Das gilt insbesondere beim Einsatz der Methode im Zusammenspiel mit Netzwerkakteuren. Die Kriterien können variieren, wobei die Umsetzbarkeit zentral ist. Angebote müssen finanziert, koordiniert und geleitet werden. Wenn sie inhaltlich den Kern treffen, aber zu teuer oder komplex sind, müssen die Ideen diesbezüglich optimiert werden. Auch dabei helfen dauernde Feedbackschleifen.

### 4.3 Angebote wirksam kommunizieren

Damit gut konzipierte Angebote angenommen werden, ist die Kommunikation der entscheidende Faktor. Nachdem beschrieben wurde, wie das Feedback der Zielgruppe einfließen kann und die Bedürfnisse der Zielgruppe elaboriert werden, geht es nun um die Kommunikation der Angebote in Richtung Zielgruppe. Dazu ist es wichtig zu wissen, dass Flüchtlinge ihre Informationen zu ca. 70 % von anderen Flüchtlingen erhalten, jedoch nur 30 % vertrauen diesen Informationen (Oprisor & Hammerschmid, 2016). Die Studie bezieht sich auf die Bundeshauptstadt Berlin, ist allerdings in der Tendenz der Erkenntnisse übertragbar.

Gleichzeitig gaben 70 % der Befragten bei dieser Studie an, dem deutschen Staat und der Stadtgesellschaft zu vertrauen, aber nur zwischen 15 % und 25 % der Flüchtlinge erhalten Informationen von dieser Gruppe. Diesen Vertrauensvorschuss sollten die Kommunen nutzen, und die Kommunikation so ausrichten, dass sie die Zielgruppe erreicht.

„Wo erhalten Sie hauptsächlich Ihre Information zu öffentlichen Dienstleistungen (z.B. Finden einer Unterkunft, Asylverfahren)?“



„Inwiefern vertrauen Sie folgenden Institutionen aufgrund Ihrer bisherigen Erfahrungen in Deutschland?“

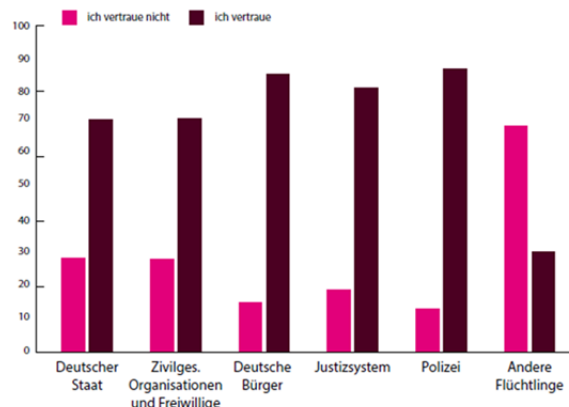


Abb. 9: Zugang zu Informationen und Vertrauen in Informationsquellen aus Oprisor & Hammerschmid, 2016<sup>93</sup>

Optimierungspotenzial liegt insbesondere darin, dass die Zielgruppe und ihre Art zu kommunizieren den Angebotsgebern nicht bewusst sind. Viele Geflüchtete Menschen beziehen Informationen von Bezugspersonen und nicht aus schriftlichen Texten. So sind Flyer und Ausgänge oftmals wenig hilfreich, wenn die Organisation oder die Menschen dahinter unbekannt sind. Damit geht einher, dass das Vertrauen in die Angebotsgeber erfüllt sein muss. Wenn die Angebote über persönlichen Kontakt hergestellt wurden und die Organisationen als vertrauensvoll gelten, werden auch schriftliche Informationen angenommen.

<sup>93</sup> Flüchtlinge in Berlin 2015/2016: Wie nehmen sie öffentliche Dienstleistungen wahr? Oprisor & Hammerschmid, 2016.



Bis dahin ist es wichtig, dass den Angeboten Gesichter gegeben werden, indem beispielsweise Multiplikatoren in Flüchtlingsunterkünfte gehen und sie bewerben. Um die sprachliche Barriere zu überwinden, ist es bedeutsam, sehr genau vorzugehen und die lokalen Übersetzungen entsprechend der Herkunftsländer zu wählen.

Auch die digitalen Kanäle der Kommunikation können sehr zielführend genutzt werden. Jede Flüchtlingsgruppe verfügt über Facebook-Communities oder andere digitale Plattformen, die sie nutzen, um zu kommunizieren und an Informationen zu gelangen. Um in diese Communities zu kommen hilft es, wenn Multiplikatoren aus der Zielgruppe selbst auf diesen Plattformen für das Angebot werben.

## 5 Gutachtliches Verfahren

Dieser Bericht wurde in der KGSt von Matthias Kreutzer, Andreas Pamp und Matthias Wieliki in Kooperation mit folgenden Partnern erarbeitet:

|                         |                                                                                                                            |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kortas, Anne-Marie      | Angehört e.V.,<br>Organisationsleiterin & Kollegiatin<br>des Hertie Innovationskollegs                                     |
| Ohliger, Rainer         | Robert Bosch Expertenkommission<br>zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik<br>Leiter des wissenschaftlichen Sekretariats |
| Schweiger, Raphaela     | Robert Bosch Stiftung GmbH,<br>Themenbereich Gesellschaft,<br>Senior Projektmanagerin                                      |
| Walther, Claudia        | Bertelsmann Stiftung,<br>Programm Lebenswerte Kommune,<br>Senior Project Managerin                                         |
| Rainer Christian Beutel |                                                                                                                            |
| Marc Groß               |                                                                                                                            |
| Elke R. Holzrichter     |                                                                                                                            |
| Manfred Pook            |                                                                                                                            |

## 6 Literaturverzeichnis

### KGSt®-Arbeitsergebnisse

- B 7/2017      Kommunales Integrationsmanagement. Teil 1: Managementansätze und strategische Konzeptionierung  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20170410A0002*
- B 5/2017      Steuerung und Organisation der kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20170410A0003*  
  
Flüchtlingsmanagement: Kommunale Steuerungsmaßnahmen durch Risikomanagement entwickeln; Leitfaden  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20100121A0018*  
  
Denkanstöße zum kommunalen Flüchtlingsmanagement (Nr. 4): Wohnraumakquise durch Kooperation  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20161011A0036*  
  
Denkanstöße zum kommunalen Flüchtlingsmanagement (Nr. 3): Unterbringung  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20160527A0013*
- B 1/2016      Steuerung nachhaltiger kommunaler Sozialpolitik  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20160223A0022*
- BV 1/2016      Forderungsmanagement - Erfolgsfaktor Kennzahlen  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20160122A0013*
- BV 1/2014      Ziele und Kennzahlen in der kommunalen Wirtschaftsförderung  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20140523A0029*
- B 4/2014      Kommunales Bildungsmanagement. Strategische Steuerung und Organisation  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20140425A0027*
- B 3/2014      Leitbild Bürgerkommune. Entwicklungschancen und Umsetzungsstrategie  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20140425A0011*
- M 1/2007      Wirkungsziele  
*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20070214B0022*

M 2/2006 Integrationsmonitoring

*Abrufbar für Mitglieder im KGSt®-Portal unter der Kennung: 20061220B0015*

### **Weitere Literatur, Fundstellen, Quellen, Datensammlungen**

*Ashoka Deutschland (Hrsg.)*

Integration von Geflüchteten: Gute Ideen verbreiten.

<http://germany.ashoka.org/integration>

(Zugriff 09.09.2017)

*Aumüller, Jutta*

Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Bestehende Praxisansätze und weiterführende Empfehlungen. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2016.

[https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28\\_Einwanderung\\_und\\_Vielfalt/Studie\\_IB\\_Arbeitsmarktintegration\\_Fluechtlinge\\_2016.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Arbeitsmarktintegration_Fluechtlinge_2016.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Bauer, Isabell*

Unterbringung von Flüchtlingen in deutschen Kommunen. Konfliktmediation und lokale Beteiligung. Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück; Bonn: Internationales Konversionszentrum Bonn (BICC) 2017 (Flucht: Forschung und Transfer. State-of-Research Papier ; 10).

[https://flucht-forschung-transfer.de/wp-content/uploads/2017/05/IB-SoR-10-BAUER\\_Konfliktmediation-1.pdf](https://flucht-forschung-transfer.de/wp-content/uploads/2017/05/IB-SoR-10-BAUER_Konfliktmediation-1.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Berlin / Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (Hrsg.)*

Berlinpass

<http://www.berlin.de/sen/soziales/themen/soziale-sicherung/berlinpass/>

(Zugriff 09.09.2017)

*Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)*

Berufliche Kompetenzen erkennen.

<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/berufliche-kompetenzen-erkennen/>

(Zugriff 09.09.2017)

*Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)*

Fast die Hälfte der Muslime engagiert sich in der Flüchtlingshilfe. Studie. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2017.

<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2017/maerz/fast-die-haelfte-der-muslime-engagiert-sich-in-der-fluechtlingshilfe/>

(Zugriff 09.09.2017)

*Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (Hrsg.)*

Bundesfreiwilligendienst in der Flüchtlingshilfe. Pressemitteilung vom 24.11.2015.

<https://www.bundesfreiwilligendienst.de/servicemenue/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/news/detail/News/bundesfreiwilligendienst-in-der-fluechtlingshilfe.html>

(Zugriff 09.09.2017)

*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.)*

FAQ. Zugang zum Arbeitsmarkt für geflüchtete Menschen.

<http://www.bamf.de/DE/Infothek/FragenAntworten/ZugangArbeitFluechtlinge/zugang-arbeit-fluechtlinge-node.html>

(Zugriff 09.09.2017)

*Burmann, Ulrike [u.a.] (Hrsg.)*

Jugend, Migration und Sport. Kulturelle Unterschiede und die Sozialisation zum Vereinssport. Wiesbaden: Springer VS 2015.

*Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde (Hrsg.)*

Psychosoziale Versorgung von Flüchtlingen verbessern. Positionspapier. 22.03.2016.

[https://www.dgppn.de/Resources/Persistent/c03a6dbf7dcd0a77dbdf4ed3e50981431abe372/2016\\_03\\_22\\_DGPPN-Positionspapier\\_psychosoziale%20Versorgung%20FI%C3%BCchtlinge.pdf](https://www.dgppn.de/Resources/Persistent/c03a6dbf7dcd0a77dbdf4ed3e50981431abe372/2016_03_22_DGPPN-Positionspapier_psychosoziale%20Versorgung%20FI%C3%BCchtlinge.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Deutsche Polizeigewerkschaft; Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.)*

Herausforderung Flüchtlingspolitik. Sicherheit, Unterbringung, Integration. 2015.

[https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/Archiv/Archiv%202015/PM%20DPoIG%20DStGB/Forderungspapier%20DStGB%20und%20DPoIG\\_121015\\_Final.pdf](https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/Archiv/Archiv%202015/PM%20DPoIG%20DStGB/Forderungspapier%20DStGB%20und%20DPoIG_121015_Final.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Deutscher Landkreistag (Hrsg.)*

Integration im ländlichen Raum beschleunigen – Koordinierung der Sprachförderung auf Landkreisebene ermöglichen. Beschluss des Präsidiums vom 15./16.5.2017.

[http://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/170517\\_PosPapier\\_Integration\\_beschleunigen.pdf](http://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/170517_PosPapier_Integration_beschleunigen.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Deutscher Städtetag (Hrsg.)*

Flüchtlinge vor Ort in die Gesellschaft integrieren. Anforderungen für Kommunen und Lösungsansätze. Berlin, Köln 2016 (Beiträge des Deutschen Städtetages zur Stadtpolitik ; 109).

[http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/beitraege\\_stadtpolitik/beitraege\\_zur\\_stadtpolitik\\_109\\_integrationsbroschuere.pdf](http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/beitraege_stadtpolitik/beitraege_zur_stadtpolitik_109_integrationsbroschuere.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.)*

Viele Kinder von Geflüchteten gehen in die Kita oder zur Schule – bei unter Dreijährigen und der Sprachförderung von Schulkindern gibt es aber Nachholbedarf. Pressemitteilung vom 10.05.2017.

[https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.100319.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen.html?id=diw\\_01.c.558012.de](https://www.diw.de/de/diw_01.c.100319.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen.html?id=diw_01.c.558012.de)

(Zugriff 09.09.2017)

*Deutschland / Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.)*

Flüchtlinge integrieren – Kommunen stärken. Meldung vom 29.09.2016.

<https://www.bmbf.de/de/hilfe-fuer-kommunen-und-kreisfreie-staedte-1829.html>

(Zugriff 09.09.2017)

*Deutschland / Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen, und Jugend (Hrsg.)*

Flüchtlingspolitik und Integration. Menschen stärken Menschen. Hintergrundmeldung vom 24.08.2017.

<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/engagement-und-gesellschaft/fluechtlingspolitik-und-integration/menschen-staerken-menschen/menschen-staerken-menschen/107820>

(Zugriff 09.09.2017)

*Ethno-Medizinisches Zentrum e. V. (Hrsg.)*

MiMi. Das Gesundheitsprojekt mit Migranten für Migranten.

[http://www.ethno-medizinisches-zentrum.de/images/PDF-Files/projektflyer\\_nds\\_09-15\\_web.pdf](http://www.ethno-medizinisches-zentrum.de/images/PDF-Files/projektflyer_nds_09-15_web.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Felder, Zoë; Gugelfuß, Linda*

Begleiten, stärken, Integrieren. Ausgezeichnete Projekte und Ansätze für Flüchtlinge in Deutschland. Berlin: Phineo 2016 (Themenreport ; 15).

[http://www.phineo.org/downloads/PHINEO\\_TR15\\_Fluechtlinge.pdf](http://www.phineo.org/downloads/PHINEO_TR15_Fluechtlinge.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Gesemann, Frank; Roth, Roland*

Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik. Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden. Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration 2016.

[https://digital.zlb.de/viewer/content?action=application&sourcepath=16061687/DESI-Bericht-Kommunale-Fluechtlings-und-Integrationspolitik\\_05-2016.pdf&format=pdf](https://digital.zlb.de/viewer/content?action=application&sourcepath=16061687/DESI-Bericht-Kommunale-Fluechtlings-und-Integrationspolitik_05-2016.pdf&format=pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Hamann, Ulrike [u.a.]*

Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Qualitative Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2016.

<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/koordinationsmodelle-und-herausforderungen-ehrenamtlicher-fluechtlingshilfe-in-den-kommunen/>

(Zugriff 09.09.2017)

*In Safe Hands e.V.*

Integrationsarbeit aus Leidenschaft. Initiative deutscher Bundesliga-Torhüter.

<http://www.insafehands.de/>

(Zugriff 09.09.2017)

*Institut für Demoskopie Allensbach (Hrsg.)*

Situation und Strategien in den Kommunen zum Umgang mit der aktuellen Zuwanderung von Asylsuchenden. Allensbach am Bodensee 2016.

[http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx\\_studies/Fluechtlingssituation\\_Kommunen.pdf](http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_studies/Fluechtlingssituation_Kommunen.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft e. V. (Hrsg.)*

Handreichung Interkulturelle Kulturarbeit. Bonn: Kulturpolitische Gesellschaft 2010.

[http://www.kultursekretariat.de/fileadmin/user\\_upload/Handreichung\\_Interkulturelle\\_Kulturarbeit.pdf](http://www.kultursekretariat.de/fileadmin/user_upload/Handreichung_Interkulturelle_Kulturarbeit.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*International Group of Controlling (Hrsg.)*

Wirkungsorientiertes NPO-Controlling. Leitlinien zur Zielfindung, Planung und Steuerung in gemeinnützigen Organisationen. Freiburg, Berlin, München: Haufe 2010 (IGC-Schriften).

*Klein, Gabi*

Flüchtlinge willkommen! Freiwilliges Engagement mit und für Flüchtlinge am Beispiel der Kölner Freiwilligen Agentur e.V. Bonn: Stiftung Mitarbeit 2015 (eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft ; 2/2015).

[https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag\\_klein\\_150211.pdf](https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_klein_150211.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Komische Oper Berlin (Hrsg.)*

Selam Opera! Interkultur im Kulturbetrieb. Leipzig: Henschel 2014.

*Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik (Hrsg.)*

Wir können Integration. Manifest des Qualitätszirkels kommunale Integrationspolitik zum Thema gelingende Integration von Flüchtlingen in Städten, Kreisen und Gemeinden. Stuttgart 2016.

<http://www.stuttgart.de/img/mdb/item/385012/115416.pdf>

(Zugriff 09.09.2017)

*Kooperationsverbund gesundheitliche Chancengleichheit (Hrsg.)*

Gesundheitsförderung bei Geflüchteten.

<http://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/gefluechtete/>

(Zugriff 09.09.2017)

*Kursbuch Wirkung.*

Das Praxishandbuch für alle, die gutes noch besser tun wollen. 3. Aufl. Berlin: Phineo 2015.

<https://www.phineo.org/fuer-organisationen/kursbuch-wirkung>

(Zugriff 09.09.2017)

*Massumi, Mona [u.a.]*

Neu zugewanderte Kinder und Jugendliche im deutschen Schulsystem. Bestandsaufnahme und Empfehlungen. Köln: Mercator-Institut für Sprachförderung und Deutsch als Zweitsprache; Zentrum für LehrerInnenbildung der Universität zu Köln 2015.

[http://www.mercator-institut-sprachfoerderung.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Publikationen/MI\\_ZfL\\_Studie\\_Zugewanderte\\_im\\_deutschen\\_Schulsystem\\_final\\_screen.pdf](http://www.mercator-institut-sprachfoerderung.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Publikationen/MI_ZfL_Studie_Zugewanderte_im_deutschen_Schulsystem_final_screen.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Meysen, Thomas; Beckmann, Janna; Méndez de Vigo, Nerea González*

Flüchtlingskinder und ihre Förderung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege. Rechtsexpertise im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts. München: Deutsches Jugendinstitut e.V. 2016 (Wissenschaftliche Texte).

[https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bibs2016/Meysen\\_et\\_al\\_expertise\\_kitazugang\\_fluechtlingskinder\\_2016.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2016/Meysen_et_al_expertise_kitazugang_fluechtlingskinder_2016.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Netzwerk Integration durch Qualifizierung*

<http://www.netzwerk-iq.de/>

(Zugriff 09.09.2017)

*Oprisor, Anca; Hammerschmid, Gerhard*

Flüchtlinge in Berlin 2015/16. Wie nehmen sie öffentliche Dienstleistungen wahr? Berlin: Hertie School of Governance 2016.

<http://docplayer.org/31230354-Fluechtlinge-in-berlin-2015-16-wie-nehmen-sie-oeffentliche-dienst-leistungen-wahr.html>

(Zugriff 09.09.2017)

*querstadtein.org – Berlin anders sehen*

Geflüchtete zeigen ihr Berlin.

<http://querstadtein.org/de/stadtfuehrungen/gefluechtete-zeigen-ihr-berlin/>

(Zugriff 09.09.2017)



*Rath, Jan; Swagerman, Anna*

Promoting ethnic entrepreneurship in European cities. Luxembourg: Publications Office of the European Union 2011.

[https://www.researchgate.net/publication/277736777\\_Promoting\\_ethnic\\_entrepreneurship\\_in\\_European\\_cities](https://www.researchgate.net/publication/277736777_Promoting_ethnic_entrepreneurship_in_European_cities)

(Zugriff 09.09.2017)

*Robert Bosch Stiftung (Hrsg.)*

Chancen erkennen – Perspektiven schaffen – Integration ermöglichen. Bericht der Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik. Stuttgart 2016.

[http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/downloads/RBS\\_Bericht\\_Expertenkommission\\_2016.pdf](http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/downloads/RBS_Bericht_Expertenkommission_2016.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Robert Bosch Stiftung (Hrsg.)*

Muslime als Partner in Baden-Württemberg - Information, Beratung, Dialog - "Islamberater". Das Projekt.

<http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/61206.asp>

(Zugriff 09.09.2017)

*Sachs, Andreas [u.a.]*

Migrantenunternehmen in Deutschland zwischen 2005 und 2014. Ausmaß, ökonomische Bedeutung, Einflussfaktoren und Förderung auf Ebene der Bundesländer. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2016 (Inklusives Wachstum für Deutschland ; 5).

<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/inklusives-wachstum-fuer-deutschland-5-migrantenunternehmen-in-deutschland-zwischen-2005-und-2014/>

(Zugriff 09.09.2017)

*Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hrsg.)*

Chancen in der Krise. Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017. Berlin 2017.

[https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/04/SVR\\_Jahresgutachten\\_2017.pdf](https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/04/SVR_Jahresgutachten_2017.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Schröder, Jan; Kettiger, Daniel*

Wirkungsorientierte Steuerung der sozialen Arbeit. Ergebnisse einer internationalen Recherche in den USA, den Niederlanden und der Schweiz. Stuttgart: Kohlhammer 2001 (Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ; 229).

[http://www.jan-schroeder-beratung.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/Wirkungsorientierte-Steuerung-in-der-Sozialen-Arbeit.pdf](http://www.jan-schroeder-beratung.de/fileadmin/user_upload/pdf/Wirkungsorientierte-Steuerung-in-der-Sozialen-Arbeit.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Speth, Rudolf; Becker, Elke*

Zivilgesellschaftliche Akteure und die Betreuung geflüchteter Menschen in deutschen Kommunen. Berlin: Maecenata Institut 2016 (Opusculum ; 92).

[https://bagfa-integration.de/wp-content/uploads/2016/07/Maecenata\\_Zivilgesellschaftliche\\_Akteure\\_Betreuung\\_Geflüchteter\\_Kommunen.pdf](https://bagfa-integration.de/wp-content/uploads/2016/07/Maecenata_Zivilgesellschaftliche_Akteure_Betreuung_Geflüchteter_Kommunen.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Stadt Dortmund (Hrsg.)*

Wirkungsorientierter Haushalt Dortmund 2017. Ziel- und Ressourcenplanung. Dortmund 2017.

[https://www.dortmund.de/media/p/lokalpolitik/haushalt\\_2/woh/WOH\\_2017.pdf](https://www.dortmund.de/media/p/lokalpolitik/haushalt_2/woh/WOH_2017.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Stadt Dortmund (Hrsg.)*

Auftakt zum Masterplan Kommunale Sicherheit. 06.10.2016.

[https://www.dortmund.de/de/leben\\_in\\_dortmund/nachrichtenportal/alle\\_nachrichten/nachricht.jsp?nid=439109](https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/nachrichtenportal/alle_nachrichten/nachricht.jsp?nid=439109)

(Zugriff 09.09.2017)

*Stadt Erlangen (Hrsg.)*

Versorgung und Integration von Flüchtlingen in Erlangen. Konzept, Strukturen, Maßnahmen. Zweiter Verwaltungsbericht. Erlangen 2016.

[https://www.erlangen.de/Portaldata/1/Resources/030\\_leben\\_in\\_er/dokumente/amt\\_50/fluechtlinge/Verwaltungsbericht\\_Fluechtlinge\\_Juli2016.pdf](https://www.erlangen.de/Portaldata/1/Resources/030_leben_in_er/dokumente/amt_50/fluechtlinge/Verwaltungsbericht_Fluechtlinge_Juli2016.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Stadt Köln (Hrsg.)*

Handlungsleitfaden Sozialraumkoordination. Lebenswerte Veedel – Bürger- und Sozialraumorientierung in Köln. Köln 2011.

<http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/lebenswerte-veedel-handlungsleitfaden-sozialraumkoordination.pdf>

(Zugriff 09.09.2017)

*Statista (Hrsg.)*

Verteilung der Asylbewerber in Deutschland nach Altersgruppen im Jahr 2017.

<http://de.statista.com/statistik/daten/studie/452149/umfrage/asylbewerber-in-deutschland-nach-altersgruppen/>

(Zugriff 09.09.2017)

*Thränhardt, Dietrich*

Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland. Humanität, Effektivität, Selbstbestimmung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2015.

[https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28\\_Einwanderung\\_und\\_Vielfalt/Studie\\_IB\\_Die\\_Arbeitsintegration\\_von\\_Fluechtlingen\\_in\\_Deutschland\\_2015.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Die_Arbeitsintegration_von_Fluechtlingen_in_Deutschland_2015.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Vosgerau, Söhnke; Gebken, Ulf*

Flüchtlinge im Sportverein. Ein Wegweiser für Vereine in Nordrhein-Westfalen. Duisburg: Landessportbund Nordrhein-Westfalen e.V. 2016.

[https://www.lsb.nrw/fileadmin/global/media/Downloadcenter/Integration\\_Inklusion/Fluechtlinge\\_im\\_Sportverein\\_Ein\\_Wegweiser.pdf](https://www.lsb.nrw/fileadmin/global/media/Downloadcenter/Integration_Inklusion/Fluechtlinge_im_Sportverein_Ein_Wegweiser.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Willkommen bei Freunden – Bündnisse für junge Flüchtlinge. Zwischenbilanz/Fact-Sheet. Stand Juli 2017.*

[https://www.willkommen-bei-freunden.de/fileadmin/Redaktion/Presse/Factsheet\\_Stand\\_Juli\\_2017\\_final.pdf](https://www.willkommen-bei-freunden.de/fileadmin/Redaktion/Presse/Factsheet_Stand_Juli_2017_final.pdf)

(Zugriff 09.09.2017)

*Wirtschaftsforum der Region Passau e.V. (Hrsg.)*

Passgenau – Zukunftschancen für Bildung.

<http://www.passgenau-passau.de/ueber-passgenau/>

(Zugriff 09.09.2017)

*XENION Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e.V.*

<http://www.xenion.org/>

(Zugriff 09.09.2017)

## 7 Anhang

### 7.1 Weitere Handlungsansätze für den Bereich Kultur

Die KGSt hat bereits 2007 erste Handlungsansätze für den Bereich Kultur entwickelt, die nach wie vor gültig sind

- Da traditionelle Informationsmedien, insbesondere des Kulturbetriebes, viele Migranten nicht erreichen, sind neue, niederschwellige und zielgruppenorientierte Formen der Öffentlichkeitsarbeit zu entwickeln.
- Auch im Kulturbereich müssen verstärkt Verantwortliche/Professionelle/Mitarbeiter mit Migrationshintergrund (Sprache/Kulturverständnis) eingestellt werden.
- Es müssen Planungs- und Entscheidungsstrukturen interkultureller Mitbestimmung (Gremien, Budgets, Projekte, etc.) geschaffen werden.
- (Inter-)Kulturelle Aktivitäten der Migrantenselbstorganisationen müssen systematisch gefördert werden.
- Städtepartnerschaften mit Städten aus den Herkunftsländern der Zugewanderten verbessern den alltagskulturellen Transfer zwischen Zugewanderten und Einheimischen.
- Die selbstverständliche Nutzung traditioneller Kulturstätten durch Migranten muss durch den Abbau evtl. vorhandener Barrieren (z. B. mehrsprachige Beschilderung, Stadtrundfahrten bzw. Begehungen der Kulturstätten mit Migrantengruppen) und entsprechende Programmangebote (z. B. Volkstheater der Herkunftsländer) erleichtert werden.
- Spielorte von Kulturveranstaltungen könnten – wo möglich – auch dezentral in Stadtteile mit hohem Migrantenanteil gelegt werden.

*Beispiel Komische Oper Berlin:*

*Die Komische Oper Berlin hat sich umfassend interkulturell geöffnet.<sup>94</sup> Im Jahr 2012 befand sich im Kinderchor der Komischen Oper Berlin kein einziges Kind türkischer Herkunft. Mit dem Programm „Türkisch. Oper kann das“ und dem ersten Mitarbeiter türkischer Herkunft in der Komischen Oper, änderte sich das. Es wurde ein Aufruf im türkischsprachigen Sender „Radyo Metropol“ gestartet. Daraufhin meldeten sich 200 Familien, die sich um eine Mitgliedschaft ihrer Kinder im Kinderchor der Komischen Oper bewarben.*

---

<sup>94</sup> Selam Opera! Interkultur im Kulturbetrieb, Komische Oper Berlin (2014)

## **7.2 Beispiel Stadt Erlangen zur Digitalisierung – Einführung einer Kooperationsplattform**

Die Stadt Erlangen hat die Bedarfe im Themenfeld Flüchtlingsmanagement und Integration wissenschaftlich untersucht. Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass ein erheblicher Bedarf im Bereich Informationen/Transparenz über Akteure und Angebote in Erlangen existiert. Wie wohl in vielen Kommunen, gab es in Erlangen im Jahr 2016 eine Vielzahl an Angeboten im Bereich der Flüchtlingshilfe von Verwaltung und externen Akteuren aus Universität, Wirtschaft, Institutionen u.a., professionelle wie ehrenamtliche. Die Erlanger Zivilgesellschaft engagierte sich in rund 70 ehrenamtlichen Initiativen für Flüchtlinge. Zudem waren viele der rund 1000 Ehrenamtlichen als Einzelpersonen unterstützend tätig. Die Herausforderung war, Angebote und Bedarfe zusammen zu bringen und dies auf einer Plattform zu bündeln, die dezentral gepflegt wird. Denn die Akteurs- und Angebotslandschaft ist im stetigen Wandel. Ziel war auch, Überangebote in bestimmten Bereichen sowie Bedarfslücken transparent zu machen.

Die Stadt Erlangen entschied sich dazu, zukünftig das ehrenamtliche Engagement mit Hilfe der Plattform HelpTo zu koordinieren.

HelpTo war das erste Flüchtlings-Hilfe-Portal für Flüchtlinge, engagierte Bürger, Initiativen, Organisationen, Kommunen und Unternehmen. Auf HelpTo ist es möglich, dass sich Interessierte aktiv in die Flüchtlingshilfe einbringen, egal ob es sich um Sachspenden, ehrenamtliches Engagement oder die Vermittlung von Arbeit oder Wohnungen handelt. Mit wenigen Klicks können eigene Angebote oder Gesuche eingestellt und auf vorhandene Einträge reagiert werden. Dies ermöglicht einen direkten Kontakt zwischen Helfenden und Hilfesuchenden und bildet eine zentrale Anlaufstelle im Netz. Die Plattform ist auf Städte und Landkreise ausgerichtet und jeweils unter einer eigenen Subdomain (z. B. <http://potsdam.helpto.de>) erreichbar.

HelpTo ist ein gemeinnütziges Projekt und wird vom Verein Neues Potsdamer Toleranzedikt betrieben. Gleichwohl die Anpassung der Plattform auf die Bedarfe der Stadt Erlangen keine Kosten verursachte, war das Marketing zu finanzieren. Über das eigene Engagement der Stadt hinaus konnte hierfür ein Sponsor gewonnen werden.

Die Stadt Erlangen sieht in der Zusammenarbeit mit den Engagierten der ehrenamtlichen Plattform einen großen Mehrwert:

- Es konnte eine hohe Expertise und technisches wie graphisches Know-How gewonnen werden, dass seitens der Kommune in der hohen Qualität nicht hätte gestellt werden können.
- Die Plattform wendet sich nicht exklusiv an Flüchtlinge sondern generell an „Bedürftige“. Das entspricht dem städtischen Konzept der Flüchtlingsintegration keine Exklusivangebote für Flüchtlinge zu schaffen, um kulturelle Segregation zu vermeiden und Sozialneid präventiv entgegenzuwirken.

- Die Plattform unterstützt die Förderung der Selbsthilfe und die Öffnung des Ehrenamtes für Flüchtlinge. Damit kann die Entwicklung gefördert werden, dass Flüchtlinge, die vor Ort gefestigt sind, auch selbst zunehmend als Helfende tätig werden. Die technische Lösung manifestiert also keine Abhängigkeit. Allerdings ist eine Einschränkung zu beachten: Die Plattform wird, solange Flüchtlinge nicht Deutsch können, wahrscheinlich nicht direkt von ihnen genutzt. Für die Erstinformation der Flüchtlinge wurde daher unabhängig von der Plattform eine mehrsprachige Welcome-App entwickelt.

### **7.3 Wirkungsorientierter Haushalt der Stadt Dortmund**

Der wirkungsorientierte Haushalt der Stadt Dortmund basiert auf politischen Zielsetzungen und ermöglicht es, die beabsichtigten Wirkungen der politischen Entscheidungen und die daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen in die Haushaltsberatungen einfließen zu lassen. Um die Steuerungsrelevanz im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses weiter zu steigern, werden im Rahmen des WOH ab dem Jahr 2016 konkrete, von den Fachbereichen der Verwaltung zur Zielerreichung ergriffene, Maßnahmen dargestellt.

In den Beratungen zum Aufbau eines politischen Zielsystems hat die Kommunalpolitik sich bewusst auf die für sie wichtigsten Handlungsfelder beschränkt. Somit umfasst der WOH nicht das gesamte Leistungsspektrum der Verwaltung. So sind zum Beispiel große Anteile der allgemeinen Verwaltungsleistungen und des Produktbereiches „Allgemeine Finanzwirtschaft“ im WOH nicht enthalten. Der WOH basiert auf der Kosten- und Leistungsrechnung, der HPL dagegen auf der Ergebnisrechnung. Beide Zahlenwerke haben zwar denselben Ursprung, sind aber betraglich nicht unmittelbar miteinander vergleichbar.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Wirkungsorientierter Haushalt der Stadt Dortmund 2017 – Ziel und Ressourcenplanung - S. 1 ff.  
[https://www.dortmund.de/media/p/lokalpolitik/haushalt\\_2/woh/WOH\\_2017.pdf](https://www.dortmund.de/media/p/lokalpolitik/haushalt_2/woh/WOH_2017.pdf) (Abruf 02.06.2017)

**Wirkungsorientierter Haushalt Dortmund**

**Zielfeld: Sicherheit und Ordnung**

**Strategisches Ziel 3.3:**

**Politischer und religiöser Extremismus wird in Dortmund konsequent bekämpft**

**Verwaltungsleistungen zur Unterstützung der Zielerreichung**

- Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagements als eine der zentralen Grundlagen für jegliche Formen des friedlichen, sozialen und gesellschaftlichen Zusammenlebens
- Förderung der demokratischen Werte bei Jugendlichen (Respektbüro)
- Laufende Arbeit der Mahn- und Gedenkstätte Steinwache
- Aufführung von Stücken gegen rechte Gewalt und Aufklärung im Schulbereich sowie auf der Bühne

| Zielunterstützende Produktgruppen              | Fachbereich                                                                  |
|------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 00184 - Bürgerinteressen und Zivilgesellschaft | Fachbereich 1 - Amt für Angelegenheiten des Oberbürgermeisters und des Rates |
| 00404 - Kulturförderung                        | Fachbereich 41 - Kulturbetriebe Dortmund (Eigenbetrieb)                      |
| 00405 - Theater                                | Fachbereich 42 - Theater Dortmund (Eigenbetrieb)                             |
| 00603 - Kinder- und Jugendförderung            | Fachbereich 51 - Jugendamt                                                   |



**Strategisches Ziel 3.3:****Politischer und religiöser Extremismus wird in Dortmund konsequent bekämpft**

| Wirkungskennzahlen zur Erreichung des strategischen Ziels | Darstellungsform | Kommunale Beeinflussbarkeit | Ist  |      |      | Planung         |                 |                   |
|-----------------------------------------------------------|------------------|-----------------------------|------|------|------|-----------------|-----------------|-------------------|
|                                                           |                  | ja<br>bedingt<br>nein       | 2013 | 2014 | 2015 | 2016<br>Vorjahr | 2017<br>aktuell | 2018<br>Folgejahr |

| Ressourceneinsatz                                |                               |         |         |         |         |         |         |         |
|--------------------------------------------------|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Zielunterstützender Ressourceneinsatz            | Werte in Euro                 | bedingt | 480.070 | 673.305 | 622.997 | 556.110 | 457.202 | 456.126 |
| Spitzenkennzahlen                                |                               |         |         |         |         |         |         |         |
| Beratung von Opfern rechtsextremistischer Gewalt | Anzahl der beratenen Personen | bedingt | 50      | 50      | 94      | 50      | 75      | 75      |

| Weitere wirkungsorientierte Kennzahlen            |                          |    |        |        |        |                     |                     |                     |
|---------------------------------------------------|--------------------------|----|--------|--------|--------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Besucher der Steinwache                           | Anzahl Besucher          | ja | 20.540 | 20.755 | 22.287 | 21.000              | 21.000              | 21.000              |
| Besucher von Theaterstücken "gegen Rechts"        | Anzahl Besucher          | ja | 0      | 0      | 0      | kein Plan-/Zielwert | kein Plan-/Zielwert | kein Plan-/Zielwert |
| Projekte des Respektbüros zur Demokratieerziehung | Anzahl der Teilnehmenden | ja | 7.711  | 6.710  | 3.500  | 8.000               | 3.500               | 3.500               |

| Weitere wirkungsorientierte Kennzahlen aus interkommunalen Vergleichen und externen Quellen       |  |  |  |  |  |  |  |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Zum strategischen Ziel liegen für den Plan bislang keine Vergleichs- bzw. externe Kennzahlen vor. |  |  |  |  |  |  |  |  |

**Strategisches Ziel 3.3:****Politischer und religiöser Extremismus wird in Dortmund konsequent bekämpft**

| Maßnahmen zur Zielerreichung                                                                                     |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Maßnahmen                                                                                                        | FB | Beschreibung                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Wirkungen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Ressourcen 2017 |
| Institution zur Bekämpfung extremistischer Tendenzen bei Jugendlichen                                            | 51 | <p>Das Respekt-Büro ist eine Anlaufstelle für junge Menschen, die für sich und andere aktiv werden wollen.</p> <p>Gemeinsam werden Initiativen und Kampagnen zur Stärkung von Toleranz, Zivilcourage und interkultureller Kompetenz, sowie zur Bekämpfung von Rechtsextremismus entworfen und durchgeführt.</p> <p>Die hierfür benötigten Kompetenzen werden gemeinsam in Workshops, Trainings und Projekten entwickelt und in Aktionen für ein weltoffenes und tolerantes Dortmund umgesetzt.</p> <p>Das Respekt-Büro ist eine Einrichtung für Demokratieförderung und interkulturelle Kompetenz, dessen Angebote sich an junge Menschen ab 14 Jahren, Eltern, Fachleute und Multiplikatoren sowie Schulklassen und Gruppen aus Einrichtungen der Jugendhilfe richten.</p> | <p>Vermittlung und Erleben demokratischer Werte</p> <p>Ablehnung jeder Form von Extremismus und Demokratiefeindlichkeit</p> <p>Interkulturelle Kompetenzentwicklung</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 15.904 €        |
| Unterstützung des Projekts "Exit" bestehend aus der Opferberatung "backup" und der Aussteigerberatung "comeback" | 1  | <p>Das Projekt besteht aus der Opferberatung "backup" und der Aussteigerberatung "comeback"</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>Jedem Ausstiegswilligen aus der rechtsextremen Szene soll eine Stelle zur Beratung und Begleitung angeboten werden.</p> <p>Angehörigen von Ausstiegswilligen und pädagogischen Fachkräften soll eine fachkundige Beratung zur Verfügung stehen.</p> <p>Die Zahl der Aussteiger aus der rechtsextremen Szene soll auf dem gleichen hohen Niveau gehalten werden.</p> <p>Hilfe für die Betroffenen, die Folgen der primären Viktimisierung zu bewältigen, und Verhinderung, dass eine sekundäre Viktimisierung eintritt.</p> | 130.000 €       |

## 7.4 Beispiel Stadt Köln „Starke Veedel“

### 5.2 Integration

#### 5.2.1 Einleitung

##### Begriffsklärung

Im wörtlichen Sinne meint „Integration“ Zusammenschluss und Ausgleich sowie Erweiterung zur Ganzheit. Im politischen Sprachgebrauch ist damit zumeist die Integration von Zuwanderern in die Gesellschaft gemeint. Allerdings muss der Begriff „Integration“ erweitert werden auf Menschen, denen es an adäquaten Voraussetzungen zur Teilhabe an der Gesellschaft mangelt und die in der Erlangung dieser Fähigkeiten unterstützt werden müssen.

##### Bedeutung des Themas für die Sozialraumkoordination

Konkret bedeutet das für die Arbeit vor Ort und damit die Umsetzung der Ziele der Sozialraumkoordination, dass gezielt Initiativen unterstützt werden, die unterschiedlich definierte Zielgruppen im Blick haben. Dabei stehen beispielsweise Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderung oder die Bildungseteiligung besonders im Fokus. Es ist hier allerdings längst nicht mehr allein die Integration von abgegrenzten Gruppen in die bestehende Gesellschaft gemeint, sondern eine Veränderung des Systems und der Rahmenbedingungen insofern, dass die Teilhabe ermöglicht wird. Der Begriff der „Inklusion“ löst den der „Integration“ ab. Dies kann nur dann gelingen, wenn im Sozialraum ganz kleinräumlich, im direkten Umfeld der Bewohnerinnen und Bewohner eines Stadtteils, dazu gearbeitet wird.

Auf der kleinräumlichen Ebene, auf das direkte Umfeld der Menschen in unseren Stadtteilen bezogen, wird in vielen Projekten deutlich, wie Integration gelingen kann: Menschen werden dort angesprochen, wo es sie direkt betrifft und lernen voneinander und miteinander. Der Nationale Integrationsplan beschreibt diesen Ansatz und betont damit einen Auftrag an die Kommunen: „Integration findet vor Ort statt. In den Gemeinden, Städten und Stadtteilen entscheidet sich, ob die Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte gelingt. Hier werden Chancen und Probleme sichtbar. In den Kommunen liegt die Basis für ein friedliches und gleichberechtigtes Miteinander aller am Gemeinwesen Beteiligten“.<sup>14</sup> Mit dem Projekt der Sozialraumkoordination macht die Stadt Köln als Kommune ein weitergehendes Zugeständnis: die Arbeit muss vor Ort passieren, kleinräumlich, überschaubar und dort, wo Menschen sich persönlich begegnen. Denn auch das wird im Nationalen Integrationsplan beschrieben: „Integration kann nicht verordnet werden. Sie erfordert Anstrengungen von allen, vom Staat, der Gesellschaft, die aus Menschen mit und ohne Migrationshintergrund besteht.“<sup>15</sup>

Nachfolgend werden einige Projekte beschrieben, die beispielhaft für eine gelungene Integrationsarbeit stehen.

<sup>14</sup> Die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration (2007), Nationaler Integrationsplan, S. 22

<sup>15</sup> Ebenda, S. 13

#### 5.2.2 Schlüsselsituationen und dazugehörige Schlüsselprozesse

|    | Schlüsselsituation                                                                                  | Schlüsselprozess                                                                             |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | Väter übernehmen wenig Erziehungsverantwortung                                                      | Männer-/Vätergruppe                                                                          |
| 2. | Benachteiligung durch mangelhafte Sprachentwicklung                                                 | Sprach- und Lernförderprogramm „Keiner ist so schlau wie ich“                                |
| 3. | Migranten / Migrantinnen nehmen soziale Angebote nicht ausreichend wahr                             | Brücken bauen durch Stadtteilmütter                                                          |
| 4. | Kommunikationsprobleme zwischen Eltern und Erzieherinnen / Erziehern                                | Interkulturelle Kompetenzen im Kindergarten                                                  |
| 5. | Überforderung der Sportvereine                                                                      | Netzwerk Integration durch Sport                                                             |
| 6. | Hoher Anteil arbeitsloser Jugendlicher im Sozialraumgebiet                                          | Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit durch einen träger- und bereichsübergreifenden Ansatz |
| 7. | Lücken im Regelsystem bei der Beschäftigungs- und Ausbildungssituation für Menschen unter 25 Jahren | Installation des Modellprojektes „Lokales Büro – Die Chance“                                 |
| 8. | Schlechte Versorgung von Kindern psychisch kranker Eltern                                           | Gründung eines Runden Tisches zur Situation psychisch kranker Eltern und ihrer Kinder        |

**1. Schlüsselsituation / Ausgangslage****Väter übernehmen wenig Erziehungsverantwortung**

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Kindertagesstätten, Schulen und anderen sozialen Einrichtungen machen die Erfahrung, dass Väter mit und ohne Migrationshintergrund an Angeboten für Eltern nur selten teilnehmen. Frauen beklagen sich bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, dass ihre Männer sich am Familienleben und an der Erziehung der Kinder wenig beteiligen. In unterschiedlichen Sozialraumgremien berichten Vertreter der Einrichtungen von ihren Erfahrungen. Die Sozialraumkoordination greift das Problem auf und macht es zu einem gemeinsamen Thema. Bei der Suche nach möglichen Ursachen wird deutlich, dass die Verunsicherung vieler Männer mit Migrationshintergrund in ihrer Rolle als Mann bzw. Vater zu einem wesentlichen Teil aus den Schwierigkeiten herrührt, denen sie sich aufgrund der Anforderungen aus unterschiedlichen Kulturen ausgesetzt fühlen. Sie bleiben in der Regel unter sich, viele von ihnen besuchen traditionelle Männercafés. Es fällt ihnen schwer, sich in der hiesigen Gesellschaft zurechtzufinden und eigene Positionen zu entwickeln.

**Schlüsselprozess****Männer- / Vätergruppe****Ziele:**

- Interessierten Vätern wird in einer „Interkulturellen Vätergruppe“ unter professioneller Anleitung die Gelegenheit gegeben, miteinander in Kontakt zu kommen und über ihre Interessen und Freizeitgewohnheiten zu sprechen.
- In den Gesprächen und bei geselligen Aktivitäten, bei Besuchen von kulturellen und politischen Veranstaltungen machen die Teilnehmer neue zwischenmenschliche Erfahrungen. Vorurteile und Ängste gegenüber Menschen aus anderen Kulturen werden hinterfragt und abgebaut.
- Die Teilnehmer lernen, mit ihren jeweils individuellen Fähigkeiten die Gruppe mit zu gestalten (Partizipation).
- Informationen über Freizeit-, Bildungs- und Hilfeangebote im Sozialraum werden vermittelt. Die Teilnehmer lernen ihren Stadtteil besser kennen und werden motiviert, sich aktiv für die weitere Entwick-

lung einzusetzen (Stärkung des Selbsthilfepotentials).

- Mit wachsendem Vertrauen in der Gruppe wird das eigene kulturell geprägte Rollenverständnis als Mann und Vater thematisiert und gemeinsam werden neue Modelle für die Partnerschaft und das Familienleben entwickelt. Der geschützte Rahmen hilft den Teilnehmern persönliche, berufliche sowie familiäre Fragen und Sorgen anzusprechen und gemeinsam Lösungen zu erarbeiten.
- Ein besonderer Schwerpunkt soll darauf gelegt werden, die Bedeutung des männlichen / väterlichen Beispiels für die Kinder herauszuarbeiten. Da viele Väter in ihrer Kindheit nicht die Erfahrung gemacht haben, dass ihre Eltern mit ihnen gespielt haben, erhalten sie vom Gruppenleiter Vorschläge und Anregungen, wie sie sich mit ihren Kindern sinnvoll beschäftigen können. Die Beziehung zwischen Vätern und Kindern wird gestärkt, aktuelle Fragen und Probleme werden diskutiert. Gemeinsam werden Lösungen erarbeitet, um Eskalationen in den Familien vorzubeugen.

Die Erfahrung zeigt, dass die persönliche Auseinandersetzung es ermöglicht, Sichtweisen und Vorurteile zu modifizieren und Zugang zu anderen Menschen zu finden. Zentrales Arbeitsprinzip für die Arbeit mit Vätern ist der Aufbau einer vertrauensvollen und tragfähigen Beziehung. Offenheit, Verständnis und Wertschätzung im Umgang mit den Teilnehmern aus unterschiedlichen Kulturkreisen ist Voraussetzung für eine konstruktive Zusammenarbeit.

**Handlungsschritte:**

- Im ersten Schritt analysiert die Sozialraumkoordination die Angebote der Träger im Sozialraum im Hinblick auf bestehende Maßnahmen für Väter – der Bedarf wird festgestellt.
- Gemeinsam mit interessierten Einrichtungen werden Überlegungen zur Verbesserung der Situation erarbeitet und ein Projekt konzeptionell entwickelt.
- Ein geeigneter Träger für das Projekt wird gefunden und die finanziellen, personellen und räumlichen Rahmenbedingungen geklärt.
- Die bisherige Erfahrung vieler Fachkräfte im Kontakt zu Männern / Vätern zeigt, dass es intensiver und zeitaufwendiger Bemühungen bedarf, diese für die Gruppe zu gewinnen. In telefonischen und persönlichen Einzelkontakten werden gezielt interessierte Teilnehmer angesprochen. Durch gezielte Öffent-

lichkeitsarbeit – Presseartikel, Handzettel, Feste, Mundpropaganda – gelingt es, mit dem Angebot weitere interessierte Männer bzw. Väter zu erreichen und zur Teilnahme zu motivieren.

#### Indikatoren für die Zielerreichung:

- 10 bis 15 Väter, davon acht regelmäßig, nehmen an der Gruppe teil, lernen andere Väter kennen und sprechen über familiäre, soziale und berufliche Fragen. Bei gemeinsamen Aktivitäten machen sie neue positive Erfahrungen und tragen aktiv zur Weiterentwicklung des Angebots bei.
- Die Väter bringen regelmäßig ihre Kinder mit in die Gruppe. Durch die gegenseitige Freude am gemeinsamen Spiel und durch das Interesse der Väter an Erziehungsthemen werden eine Entwicklung ihres bisherigen Rollenverständnisses und eine Verbesserung der Beziehung zu ihren Kindern möglich. Bei individuellen Problemen nehmen die Teilnehmer professionelle Hilfe in Anspruch.
- Die Teilnehmer erhalten vom professionellen Leiter Informationen über Freizeit- und Bildungsangebote anderer Träger im Sozialraum. Sie werden für die Situation in ihrem Stadtteil (stärker) sensibilisiert und nehmen Kontakt zu anderen Einrichtungen im Stadtteil auf.
- Die Kooperation unter den Einrichtungen wird intensiviert; neue Angebote für Männer / Väter im Sozialraum werden angeregt.

#### Wirkungen im Sozialraumgebiet:

- Die Väter machen in der Gruppe positive Erfahrungen im Miteinander von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen. Die soziale Integration im Stadtteil wird verbessert.
- Die Teilnehmer sind (besser) über die Angebote in ihrem Stadtteil informiert und nutzen diese vermehrt.
- Die Teilnehmer unterstützen sich gegenseitig bei konkreten Anliegen; kleine Netzwerke nachbarschaftlicher Unterstützung entstehen. Die Väter setzen sich mit der Situation im Stadtteil auseinander und nehmen aktiv auf die Gestaltung Einfluss.
- Die Teilnehmer tragen ihre Erfahrungen durch Mundpropaganda weiter und motivieren andere Männer / Väter zur Teilnahme.

#### Stolpersteine:

Die Finanzierung des neuen Projekts ist nicht auf Dauer gesichert. Die Gruppe ist nicht ausreichend multikulturell zusammengesetzt.

#### Sozialräumliche Fachlichkeit:

Die Sozialraumkoordination greift den Bedarf im Stadtteil auf und bringt interessierte Einrichtungen zusammen, die ein Konzept für die Vätergruppe erarbeiten. Sie ist aktiv an der Planung und Umsetzung des Projekts beteiligt und fördert die Zusammenarbeit der Träger im Stadtteil (Vernetzung). Die Sozialraumkoordination berichtet über die Erfahrungen der Arbeit in und mit der Vätergruppe in unterschiedlichen Sozialraumgremien und motiviert interessierte Einrichtungen zur Durchführung ähnlicher Angebote bzw. zur (Weiter-) Entwicklung des Projekts.

## 2. Schlüsselsituation / Ausgangslage

**Benachteiligung durch mangelhafte Sprachentwicklung – Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund scheitern häufig im Bildungssystem. Die Kinder erfahren Benachteiligung durch mangelhafte Sprachentwicklung.**

Bei dem hier beschriebenen Sozialraumgebiet handelt es sich um zwei Stadtteile im rechtsrheinischen Stadtgebiet, die in den 1960er Jahren vor allem durch Arbeiter, insbesondere Gastarbeiter, besiedelt wurden. Daraus resultiert noch heute ein hoher Anteil an Familien mit Migrationshintergrund – bei Kindern unter sechs Jahren liegt der prozentuale Anteil bei 76 %. Dabei bilden die Menschen mit türkischem Migrationshintergrund die größte Gruppe. Zudem sind beide Stadtteile von einer hohen Arbeitslosen- und Sozialhilfequote gekennzeichnet. Diese Merkmale einer hohen sozioökonomischen Belastung resultieren noch immer aus dem Strukturwandel, der sich seit Anfang der 1990er Jahre im rechtsrheinischen Kalk durch den Niedergang verschiedener großer Wirtschaftsunternehmen vollzogen hat.

### Schlüsselprozess

**Sprach- und Lernförderprogramm „Keiner ist so schlau wie ich“**

Chancengleichheit ist ein Begriff, der spätestens nach der Pisa-Studie an Bedeutung gewonnen hat und das Thema Bildung in den Mittelpunkt rückt. Eine gute Bildung gilt als Ausgangspunkt für gesellschaftlichen Erfolg. In diesem Sozialraumgebiet leben viele Menschen, die über keine ausreichenden Zugänge zu Bildung

## 7.5 Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen e. V. (BVkE) in Kooperation mit dem Institut für Kinder- und Jugendhilfe (IKJ) „Evaluation stationärer Jugendhilfemaßnahmen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge/Ausländer – Zentrale Ergebnisse“



### Evaluation „Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“

#### Zusammenfassung der Ergebnisse

Deutscher Kinder- und Jugendhilfetag, Düsseldorf, 28.3.2017

Der Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen e. V. (BVkE) hat in Kooperation mit dem Institut für Kinder- und Jugendhilfe (IKJ) eine Evaluation stationärer Jugendhilfemaßnahmen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge/Ausländer durchgeführt. Damit liegen zum ersten Mal wissenschaftlich abgesicherte Aussagen zur Effektivität pädagogischer Arbeit mit diesen besonders belasteten Jugendlichen vor. Das Vorhaben wurde seit 2014 mit Mitteln der Glücksspirale über drei Jahre gefördert.

An dem Projekt beteiligten sich erfreulicherweise 36 Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen aus Deutschland und Österreich. Die Auswertung basiert auf folgenden Stichprobenumfängen:

- 1.216 Hilfen, die in der Aufnahme-Einrichtung zu Beginn der Inobhutnahme dokumentiert wurden;
- 676 Hilfen, für die Informationen zum Beginn der Jugendhilfe vorlagen;
- 144 Hilfen, für die Informationen bei Beendigung der Jugendhilfe vorlagen.

sen im Heimatland gemacht werden, offenbar waren die jungen Menschen noch nicht bereit, über diese traumatisierenden Erfahrungen zu berichten. Diejenigen, die Angaben machten, nannten vor allem (Bürger-)Krieg, Gewalt außerhalb der Familie, Armut/Schulden der Familie und Verfolgung als besonders belastende Erlebnisse in ihrer Heimat. Belastende Erlebnisse während der Flucht betreffen in besonderem Maße gefährliche Bootsfahrt, Gewalt/Verletzung, Haft, Fluchttrauma und (Bürger-)Krieg.



Abbildung: Herkunftsländer der UMF

#### Person, Heimatland, Flucht:

Die Jugendlichen kommen aus 45 Ländern Asiens, Afrikas und Europas, davon ein knappes Drittel (28,5 %) aus Afghanistan, 15,3 % aus Syrien, 10,6 % aus Gambia, 10,5 % aus Eritrea und 9,0 % aus Somalia. Der Anteil männlicher Jugendlicher liegt bei 96,6 %. Das Durchschnittsalter beträgt 16,2 Jahre.

Während der Inobhutnahme und des damit verbundenen Clearings konnten in 15,7 % der Fälle keine Angaben zu belastenden Erlebnis-

#### Inobhutnahme:

Die evaluierten Inobhutnahmen dauerten im Durchschnitt 1,8 Monate. Begleitung zu ärztlichen Untersuchungen, Begleitung zu Ämtern und Hinzuziehen von Dolmetschern erfolgten mit über 80 % fast durchgängig in diesem Zeitraum. Dies trifft nicht im gleichen Maße für das Clearing zu: Eine Abklärung des Entwicklungs- und Bildungsstandes erfolgt zu 71,2 %



und eine Diagnostik des therapeutischen Hilfebedarfs sogar nur zu 27,2 %.

### Veränderungen zwischen Beginn und Ende der Jugendhilfe

Die Unterbringung erfolgt in 75,7 % der Fälle in Wohngruppen, die ausschließlich mit UMF belegt werden, und in 22,1 % in gemischten Wohngruppen. Bis zum Hilfeende nehmen teiltetreute und ambulante Settings (jeweils 7,1 %) leicht zu.

Während der im Schnitt 16 Monate dauernden Jugendhilfe gelingt es, die Deutschkenntnisse merklich zu steigern. Wiesen zu Beginn der Hilfe noch 30,0 % keine Deutschkenntnisse auf, so waren es zum Hilfeende nur noch 7,9 %. Der Anteil, der (sehr) gut oder fließend Deutsch spricht erhöhte sich während der Hilfe hingegen von 13,5 % auf 48,5%.

Ein ähnlich positives Bild zeigt sich auch bezüglich der Effektstärken, die in der pädagogischen Arbeit mit den jungen Flüchtlingen vorliegen. Sie sind mit dem Dokumentationsverfahren EVAS erfasst, mit dem bundesweit bislang mehr als 50.000 Erziehungshilfen evaluiert wurden. Das Ausmaß der damit bei den UMF dokumentierten Effekten übertrifft sogar das Niveau, das Jugendhilfe in der Arbeit mit Jugendlichen ohne Migrationshintergrund erreicht. In besonderem Maße konnten soziale Integration, Selbstkonzept/Selbstsicherheit, sozial-kommunikative Kompetenzen, soziale Attraktivität und Autonomie/Selbstständigkeit gestärkt werden.

Hilfen für junge Erwachsene nach § 41 SGB VIII übertreffen die beschriebenen Effektstärken nochmals erheblich.

### Wirkfaktoren

Im Rahmen der Evaluation wurde auch überprüft, welche Faktoren für die oben beschriebene, gute Effektivität verantwortlich sind.

Folgenden Aspekten kommt dabei eine besondere Bedeutung zu:

- Umfassendes Clearing vor Beginn der Jugendhilfe, das sich aus Klärung des Ent-

wicklungsstandes und Diagnostik des therapeutischen Hilfebedarfs zusammensetzt;

- Hilfedauer: Ab einer Hilfedauer von 1 Jahr werden merklich positive, ab 1,5 Jahre sogar herausragende Ergebnisse erreicht;
- Aktive Kooperation der jungen Menschen im Rahmen der Hilfe;
- Qualität der Beziehung zwischen jungem Mensch und Fachkraft;
- Betreuungssetting: Spezifische UMF-Gruppen erreichen bessere Ergebnisse als gemischte Gruppen;
- Aufenthaltsstatus: Die Effektstärken nehmen von Duldung über Gestattung zu Erlaubnis jeweils merklich zu.

Zukünftige Qualitätsentwicklungen sollten diese Aspekte zukünftig besonders beachten.

Folgende Ausgangslagen weisen hingegen keinen Zusammenhang zur Effektivität auf: Alter, Geschlecht, Herkunft, Schulbesuch in der Heimat und Fluchtdauer.

### Empfehlungen

Aus den vorliegenden Ergebnissen lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- Umfassendes Clearing vor Beginn der Jugendhilfe gewährleisten;
- Hilfen für junge Erwachsene (§ 41 SGB VIII) aufrecht erhalten;
- Beschleunigung des Asylverfahrens und rasche Klärung des Aufenthaltsstatus;
- Aktive Kooperation des jungen Menschen in den Blick nehmen; Partizipation und Beziehungsqualität sind Grundlagen hierfür;
- Hinreichende Hilfedauer sicherstellen.

Weitere, vertiefende Ergebnisse werden am 4.5.2017 in Bonn und am 26.9.2017 in Köln vorgestellt (Anmeldung über BVKE).



Die Abschlusspublikation wird im Herbst 2017 im Lambertus Verlag veröffentlicht.

Düsseldorf, 28. März 2017

*Prof. Dr. Michael Macsenaere & Timo Herrmann, Institut für Kinder- und Jugendhilfe*