

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Ankommen im neuen Zuhause

Flüchtlingsintegration als Chance für weltoffene Kommunen



Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Ankommen im neuen Zuhause

Flüchtlingsintegration als Chance für weltoffene Kommunen

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Verantwortlich: Claudia Walther
Lektorat: Heike Herrberg, Bielefeld
Herstellung: Christiane Raffel
Umschlaggestaltung: Elisabeth Menke
Layout und Satz: Katrin Berkenkamp, Bielefeld
Druck: Hans Giesemann Druck und Medienhaus
GmbH & Co. KG, Bielefeld
ISBN 978-3-86793-856-3 (Print)
ISBN 978-3-86793-880-8 (E-Book PDF)

www.bertelsmann-stiftung.de/verlag

Inhalt

Ein bundesweiter Lern- und Change-Prozess	7
Teil-Evaluation des Modellprojekts »Ankommen in Deutschland – Integration von Geflüchteten vor Ort«	10
Ankommen in Deutschland – Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten Evaluationsergebnisse des Modellprojekts	26
Statements Beirat	60
Porträts der Kommunen	63
»Von ›meiner‹ zu ›unserer‹ Haltung« Aschaffenburg: Entwicklung einer gemeinsamen Haltung als Grundlage für eine funktionierende Zusammenarbeit	64
»Zwölf Sätze, vier Stunden, eine Haltung« Landkreis Darmstadt-Dieburg: Wie wird aus »wir schaffen das« ein »wir machen das«?	66
»Vielfalt ist unsere Stärke« Kreis Düren: Hierarchieübergreifende Arbeitsgruppe	70
Integration unter einem Dach Freiburg im Breisgau: Das bunte Band der Sympathie	72
Interview: Warme Übergabe statt unpersönliche Bürokratie	75
»Mit uns kann man rechnen!« Landkreis Fulda: Der Übergang zwischen Schule und Beruf für junge geflüchtete Menschen	78
Nicht über, sondern mit! Gießen: Dialogveranstaltung mit geflüchteten Frauen	80
Streit um Großes in Klein-Bullerbü Gütersloh: Vom jährlichen Traditionsfest der Völker zu gemeinsamem Leben im Alltag	82
Filmprojekt »Taunwood« Hochtaunuskreis: Kreative Lösungen und Synergien	86
Von »Salz und Suppe« und der Würze in der Integration Jena: Mit allen frühzeitig reden und Flüchtlinge mitreden lassen	87
Der Refugees' Day Landkreis Kassel: Ein-Tages-Praktika für geflüchtete Menschen	91
Rezept für einen gelingenden Prozess Kirchheim unter Teck: Rahmenbedingungen einer nachhaltigen Wirkung	93

Ankommen durch Willkommenheißen	
Krefeld: Die eigenen Strukturen neu in den Blick nehmen	94
Fröhliche Neugier auf die Zuwander*innen	
Merzig: Vor Ort das tun, was vor Ort zu tun ist – Integration in einer Kleinstadt	96
»Eine unheimlich schöne Arbeit«	
Münster: Aber Personal hätte man mehr als dreimal so viel gebraucht	100
Zwei Jahre Zeit für Deutsch und Schulabschluss	
Rhein-Kreis Neuss: Wenn Integration und Gesetze sich im Wege stehen.	104
Stark durch Vernetzung, Erfahrung und Kommunikation	
Landkreis Oberallgäu: Mieterschulungen für geflüchtete Menschen	108
»Vielfalt gemeinsam gestalten«	
Oldenburg: Beteiligungsorientierte Konzeptentwicklung	110
Beteiligen am Willkommen im eigenen Haus	
Landkreis Osnabrück: Nachdenken, beteiligen, Daten auswerten – ein Strategiemix	111
Was wir mit unseren Kräften bewältigen können	
Verbandsgemeinde Schweich: Wie große Welt, kleine Strukturen, Suche nach Arbeit und gutes Wollen aneinandergeraten	114
Vom Nebeneinander zum Miteinander	
Sonneberg: Musik als Mittel der Verständigung	119
Unbezahlt, doch nicht umsonst	
Tübingen: Konzeptentwicklung zur Förderung des Ehrenamtes.	122
Bilder sprechen lassen	
Kreis Viersen: Fotodokumentation über geflüchtete Menschen in Arbeit und Ausbildung	124
Lernhaus für die »Clever Community«	
Werra-Meißner-Kreis: Fordern und Fördern rund um die »Gemeinschaftsunterkunft für Azubis«	125
Flüchtlingsintegration in Kommunen – Empfehlungen aus Erfahrungen	130
Kooperationspartner	133
Ausblick	136
Die Autor*innen	138
Bildnachweis	139
Abstract	140

Ein bundesweiter Lern- und Change-Prozess

Claudia Walther

Vom Bau der Windmühlen

2015 war ein Jahr, in dem der »Wind des Wandels« wehte. Zunächst gab es Rückenwind, später Gegenwind. Und tatsächlich haben, um im Bild zu bleiben, viele Kommunen Windmühlen gebaut. Wir haben versucht, sie dabei mit Know-how zu unterstützen.

Als die Kommunen mit ihren Haupt- und Ehrenamtlichen im Sommer 2015 vor der großen Herausforderung standen, 890.000 Geflüchtete aufzunehmen, haben sie unermesslich viel geleistet. Die neuen Einwohner*innen wurden oft von einem auf den anderen Tag angekündigt, sodass Wohnraum, Verpflegung, Kleidung und Hilfsangebote blitzschnell organisiert werden mussten. Rückenwind gab es von Politik, Wirtschaft, Medien und Gesellschaft. Die Neuzuwanderung wurde vor allem als Chance gesehen. Schließlich war der Mangel an Fachkräften sowie Arbeitskräften auch im Bereich einfacher Tätigkeiten in vielen Branchen unübersehbar. Die Euphorie wich bald der Ernüchterung. »Die Flüchtlinge sind nicht Fachkräfte von heute oder morgen, aber vielleicht von übermorgen«, so Raimund Becker, Vorstandsmitglied der Bundesanstalt für Arbeit im Jahr 2016.

Zu Beginn des Jahres 2019 sind dennoch bereits 35 Prozent der Geflüchteten in Arbeit und Ausbildung gebracht worden – laut Herbert Brücker (IAB) schneller als erwartet. Auch wenn noch viele Geflüchtete in Integrationskursen oder anderen Maßnahmen sind oder noch im Wartestand auf ihren Asylbescheid, wächst die Zahl der Geflüchteten stetig, die eine Ausbildung begonnen haben, in Betrieben beschäftigt sind oder ein Restaurant eröffnet haben. Die Mühlen mahlen also, wenn auch gemächlich.

Aber damals, ab 2016, wurde aus dem Rückenwind erst mal kräftiger Gegenwind. Skepsis und Sorgen wuchsen in breiten Teilen der Bevölkerung. Denn neben den vielen motivierten Geflüchteten, die möglichst schnell lernen, arbeiten und ankommen wollten, gab es natürlich auch andere. Mit den gewalttätigen Übergriffen Silvester 2015/2016 am Kölner Hauptbahnhof, an denen auch Geflüchtete beteiligt waren, drohte die Stimmung zu kippen. Zugleich standen alle Kommunen in Deutschland vor der Aufgabe, nach der Unterbringung auch die Integration der Geflüchteten zu managen.

Der »Modulkoffer«

Das Angebot der Bertelsmann Stiftung bestand in einer Prozessbegleitung und wurde von 23 Kommunen angenommen. Zugrunde lag ein ganzheitlicher Ansatz, bei dem der Mensch im Mittelpunkt steht. Es ging um die Geflüchteten, die neben Essen, Trinken und einem Dach über dem Kopf in der Regel Sprachförderung und Schulbildung brauchen sowie einen Arbeitsplatz. Auch das Thema »Wohnen«, Gesundheitsfragen, die Behandlung traumatischer Erlebnisse sowie die Familienzusammenführung gehören zu den Bedarfen vieler Geflüchteter. Mit den für die Flüchtlingsintegration relevanten Akteursgruppen galt es, die Ausgangssituation einzuordnen und gemeinsame Ziele zu setzen, um auf dieser Grundlage einen konkreten Fahrplan für die Integration vor Ort zu erarbeiten.

Schnell wurde deutlich, dass auch die Ausgangslage der Kommunen äußerst unterschiedlich war: je nach Anzahl der Geflüchteten, deren Herkunfts- und Altersstruktur, nach integrationspolitischen Erfahrungen der Kommune sowie nach ihrer Größe und Einwohnerstruktur. Daher entschied sich die Bertelsmann Stiftung für ein bedarfsorientiertes Vorgehen. Mit der Metapher »Modulkoffer« wurde zum Ausdruck gebracht, dass jede Kommune die Prozessmodule bedarfsweise nutzen und kombinieren kann. Die Begleitung der Städte und Kreise durch externe Prozessbegleiter*innen wurde in den Pilotkommunen erfolgreich erprobt.

Von Bund und Ländern erhielten die Kommunen bundesweit nach und nach eine notwendige (wenn auch nicht immer hinreichende) finanzielle Unterstützung sowie zusätzliche Ressourcen wie etwa die Bildungs koordinatoren*innen, die vielerorts die Integrationsbemühungen unterstützten. Die Strukturen wurden in den Pilotkommunen weiterentwickelt bzw. aus- oder gar aufgebaut.

Die akteursübergreifenden Prozesse führten in den Pilotkommunen tatsächlich zu einer engeren Kooperation der Akteur*innen. Das gut funktionierende Team, das notwendig ist, um in windigen Zeiten des Wandels zu bestehen, entwickelte sich mit der wachsenden Kooperation vor Ort.

Inzwischen kommen viel weniger Geflüchtete ins Land. Vor allem hat sich der Gegenwind wieder abgeschwächt. Die Kommunen – nicht nur die 23 Pilotkommunen unseres Projekts – sind viel besser aufgestellt als zu Beginn.

Und mittlerweile sind Erfolge sichtbar: Unzählige kleine und größere Erfolgsgeschichten gibt es zu erzählen.

Gleichzeitig konnten die Hürden identifiziert werden: beispielsweise die Schwierigkeit, Daten zwischen den Institutionen auszutauschen. Oder die Knüpfung der Integrationskursteilnahme an das Herkunftsland: Einen Zugang zum Integrationskurs haben Geflüchtete, die aus einem der fünf Länder mit sicherer Bleibeperspektive kommen, also Syrien, Iran, Irak, Eritrea und Somalia. Für Geflüchtete aus »sicheren Herkunftsländern« ist dagegen der Zugang zum Integrationskurs oder zu anderen Maßnahmen in der Regel gesperrt. Geflüchtete aus Afghanistan und Pakistan hängen dazwischen, haben aber häufig auch keinen Zugang zu den öffentlichen Integrationskursen. Kommunen müssen entweder, sofern sie dazu in der Lage sind, in zusätzliche Sprachkurse für diese beiden Gruppen investieren oder die Folgekosten dieser Flüchtlingsgruppen, die ohne Perspektive sind, tragen.

Die Kommunen und ihre Spitzenverbände wünschen sich, dass sie bei den Sprach- und Integrationskursen des BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) zusteuern können, das heißt, über die Verteilung der Geflüchteten auf die Integrationskurse vor Ort (mit-)entscheiden dürfen. Das ist nachvollziehbar – immerhin kennen die Kommunen ihre örtlichen Gegebenheiten am besten. Insgesamt wird der Ruf nach dezentraleren Entscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten lauter.

Noch etwas hat sich in der Praxis herausgestellt. Manchmal ist es leichter gesagt als getan, Geflüchtete einzubeziehen. Und bereits die Zusammenarbeit zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen ist vielerorts ein Kulturwandel. Dennoch sind beide Aspekte von erheblicher Bedeutung.

Um nicht am Bedarf vorbeizuarbeiten, ist es wichtig, nicht *über*, sondern *mit* Geflüchteten zu sprechen, damit man ihre wirklichen individuellen Bedarfe kennenlernt.

Und das Engagement von Ehrenamtlichen ist eine notwendige Ergänzung hauptamtlicher Arbeit (und umgekehrt). Denn häufig sind Ehrenamtliche, sei es als Lots*innen, Pat*innen oder Mentor*innen, die einzigen kontinuierlichen Ansprechpersonen bei gleichzeitig wechselndem Personal, wenn Geflüchtete von Institution zu Institution geschickt werden (müssen).

Insgesamt ist festzuhalten: Nicht nur die haupt- und ehrenamtlichen Akteur*innen vor Ort, nicht nur die Geflüchteten, sondern das gesamte deutsche System hat in den vergangenen Jahren seit 2015 viel gelernt, hat einen bundesweiten Lern- und Change-Prozess vollzogen.

Es wurden viele Windmühlen gebaut, die für die kommenden Winde genutzt werden können.

Integration als dauerhafte Aufgabe

Migration gibt es seit Jahrhunderten bzw. Jahrtausenden. Das gilt auch für Deutschland. Nur die Einwanderungsgruppen haben gewechselt: Vor 300 Jahren kamen die Hugenott*innen nach Berlin und Brandenburg, vor fast 150 Jahren die Ruhrpol*innen, vor 70 Jahren zwölf bis 14 Millionen Geflüchtete aus den »Ostgebieten«, vor 50 Jahren die sogenannten Gastarbeiter*innen, vor rund 25 Jahren die Spätaussiedler*innen, vor 20 Jahren die Kriegsflüchtlinge aus dem Kosovo, vor fünf Jahren die Neuzuwander*innen aus Südosteuropa und vor drei Jahren die Geflüchteten aus Syrien.

Eine Krise sind solche Migrationsphasen nur, wenn man schlecht aufgestellt ist. Doch die Pilotkommunen haben sich inzwischen gut aufgestellt.

Das Projekt und die Publikation

Als vorrangige Handlungsfelder hatten wir anfangs diese Themen identifiziert:

1. Integration in Arbeit und Ausbildung,
2. Sprache und Bildung,
3. Dialog und Beteiligung,
4. Wohnen und Unterbringung,

auch wenn die Unterschiede in der Praxis nicht immer so trennscharf sind.

Im Handlungsfeld Arbeit und Ausbildung ergab die Kooperation mit dem Förderprogramm IQ (Integration durch Qualifizierung) einen großen Mehrwert. Die Expertise der IQ-Kolleg*innen sowie ihre regionalen und lokalen Netzwerke konnten auf diese Weise vor Ort genutzt werden.

Ein weiterer Kooperationspartner war der Verein Familiengerechte Kommune. Die Kolleginnen des Vereins brachten vor allem Methoden-Know-how sowie Fach- und Feldkenntnis in familiennahen Themen ein.

Dankbar sind wir auch für die finanzielle Förderung und Unterstützung der JPMorgan Chase Foundation. Mit ihrer Hilfe konnten wir im Anschluss an die 13 Pilotkommunen zehn weitere Kommunen in Hessen und Nordrhein-Westfalen beim Thema »Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten« begleiten.

Unser herzlicher Dank gilt ebenso dem Beirat – den wir in dieser Publikation vorstellen – und natürlich den Prozessbegleiter*innen, die eine großartige Arbeit geleistet haben.

Wir haben viel von den Pilotkommunen, ihren Erfolgserlebnissen und Erfahrungen gelernt. Auch dafür sind wir sehr dankbar und möchten all dies nun anderen Kommunen und Akteur*innen zur Verfügung stellen.

Evaluiert wurden die Prozesse im Handlungsfeld Arbeitsmarktintegration von Petra Pfänder, in puncto: pfaender & team GmbH. Die Pilotprozesse in den anderen Handlungsfeldern hat Markus Schnapka evaluiert. Ihnen beiden gilt unser besonderer Dank.

Die Erfahrungen der Kommunen, Good-Practice-Beispiele sowie nützliche Links und Tools wurden in einem Online-Handbuch zusammengetragen, das als kostenloses Download zur Verfügung steht:

www.ankommenindeutschland.de/handbuch

Im Rahmen unserer internationalen Partnerprojekte »Cities of Migration« und »Hire Immigrants« haben wir ebenfalls Beispiele guter Praxis aus Deutschland und vielen anderen Ländern aufbereitet. Hinweise dazu finden sich am Ende dieser Publikation.

Zudem wurde parallel das Fotobuch »Menschen – keine Zahlen« (Gütersloh 2019) veröffentlicht, für das Autor und Fotograf Thomas Byczkowski einige Geflüchtete über ein Jahr lang begleitet hat. Ihre spannenden Geschichten sind es wert, erzählt zu werden.

Die vorliegende Publikation enthält – neben Auszügen der beiden Evaluationsberichte – Geschichten sowie Berichte aus allen 23 Pilotkommunen. Wir hoffen, Ihnen als Leser*innen dadurch einen möglichst konkreten Einblick in die einzelnen Prozesse sowie deren Höhen und Tiefen zu geben.

Zudem veröffentlichen wir die Empfehlungen zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten, die aus einem der interkommunalen Lernnetzwerktreffen in diesem Projekt hervorgegangen sind. Sie richten sich an Bundes- und Landesregierungen, um aus kommunaler Sicht Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Wir hoffen, dass Sie durch diesen Band Anregungen für Ihre haupt- oder ehrenamtliche Arbeit erhalten, und freuen uns über ein Feedback.

Die Autor*innen



Michael Esser ist freier Journalist, Autor und Moderator. Er arbeitet überwiegend fürs Radio und Fernsehen. Der studierte Historiker und Soziologe interessiert sich neben der Vielfalt aktueller Ereignisse besonders für gesellschaftliche Entwicklungen und sozialen Wandel.



Elisabeth Köhnke hat im Sommer 2018 während ihres Studiums der Sozialen Arbeit ein Praktikum im Projekt »Ankommen in Deutschland« der Bertelsmann Stiftung absolviert. Ihr journalistischer Beitrag an der Abschlusspublikation dieses Projekts gründete sich auf ihrem Interesse für integrationsbezogene und kommunalpolitische Themen.



Petra Pfänder, geschäftsführende Gesellschafterin der Forschungsgruppe in puncto: pfaender & team GmbH (Köln) mit Schwerpunkt auf qualitativer Sozialforschung, evaluiert seit 1988 Projekte und Programme im Auftrag von Bund, Ländern, Kommunen und Stiftungen. Ein zentrales Themenfeld: Migration und Integration (www.inpuncto-pfaender.de).



Markus Schnapka ist Sozialarbeiter, Landesrat a. D., Beigeordneter a. D. und hat berufliche Erfahrungen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene. Er publiziert im Bereich Sozial- und Integrationspolitik sowie zur Praxis in der sozialen Arbeit. Freiberuflich arbeitet er für die Bertelsmann Stiftung, zuletzt bei der Evaluation des Projekts »Ankommen in Deutschland«.



Sabine Schröder ist geschäftsführende Gesellschafterin der Entwicklungsgesellschaft für berufliche Bildung mbH in Köln mit den Schwerpunkten Arbeitsmarkt, Integration und berufliche Bildung. Sie leitet seit 2010 das Koordinierungsprojekt im bundesweit tätigen Förderprogramm »Integration durch Qualifizierung (IQ)«.



Claudia Walther arbeitet seit 2001 als Senior Project Manager der Bertelsmann Stiftung zu den Themen Willkommenskultur, Migration und Integration in Kommunen sowie kommunale strategische Steuerung. Derzeit verantwortet sie ein Projekt zur Integration von Geflüchteten in Kommunen im Programm LebensWerte Kommune der Stiftung.