

Gelingende Integration im Quartier

Gutachten

Endfassung

Auftraggeber:

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Bauen, Wohnen,
Stadtentwicklung und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen



Auftragnehmer:

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung gGmbH
Brüderweg 22-24, 44135 Dortmund

ILS – Institut für Landes-
und Stadtentwicklungsforschung 

Ansprechpartner: Ralf Zimmer-Hegmann
Fon: 0231/9051-240
Fax: 0231/9051-195
Mail: ralf.zimmer-hegmann@ils-forschung.de

Bearbeiter/-innen:

Maike Dymarz, Dr. Heike Hanhörster, Nils Hans, Mona Wallraff, Ralf Zimmer-Hegmann

Inhalt

1.	EINLEITUNG.....	5
2.	STAND DER FORSCHUNG: ZUR INTEGRATION VON GEFLÜCHTETEN IN STÄDTEN UND QUARTIEREN.....	8
2.1	Handlungsfelder der Integration.....	8
2.2	Verteilung und Unterbringung von Geflüchteten in NRW	14
2.3	Wie gehen Land und Kommunen aktuell mit den Herausforderungen um?.....	15
3.	METHODIK.....	20
4.	FALLSTUDIEN IN NORDRHEIN-WESTFALEN	22
4.1	Altena	24
4.1.1	Rahmenbedingungen und Ausgangslage.....	24
4.1.2	Steuerungsstrukturen der Integration	25
4.1.3	Handlungsfelder der Integration.....	26
4.2	Bergheim	30
4.2.1	Rahmenbedingungen und Ausgangslage.....	30
4.2.2	Steuerungsstrukturen der Integration	31
4.2.3	Handlungsfelder der Integration.....	32
4.3	Bielefeld	38
4.3.1	Rahmenbedingungen und Ausgangslage.....	38
4.3.2	Steuerungsstrukturen der Integration	39
4.3.3	Handlungsfelder der Integration.....	41
4.4	Dortmund	48
4.4.1	Rahmenbedingungen und Ausgangslage.....	48
4.4.2	Steuerungsstrukturen der Integration	49
4.4.3	Handlungsfelder der Integration.....	51
4.5	Hamminkeln	58
4.5.1	Rahmenbedingungen und Ausgangslage.....	58
4.5.2	Steuerungsstrukturen der Integration	59
4.5.3	Handlungsfelder der Integration.....	60
4.6	Mülheim an der Ruhr.....	64
4.6.1	Rahmenbedingungen und Ausgangslage.....	64
4.6.2	Steuerungsstrukturen der Integration	65
4.6.3	Handlungsfelder der Integration.....	66
4.7	Münster	72
4.7.1	Rahmenbedingungen und Ausgangslage.....	72
4.7.2	Steuerungsstrukturen der Integration	73
4.7.3	Handlungsfelder der Integration.....	74

4.8	Nordkirchen.....	80
4.8.1	Rahmenbedingungen und Ausgangslage.....	80
4.8.2	Steuerungsstrukturen der Integration	81
4.8.3	Handlungsfelder der Integration.....	82
5	ZUSAMMENFASSENDE ANALYSE	85
5.1	Steuerungs- und Kooperationsstrukturen	85
5.2	Unterbringung und Wohnraumversorgung.....	90
5.3	Schule und Bildung	97
5.4	Arbeitsmarkt und Qualifizierung.....	103
5.5	Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement.....	108
6	SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	113
	ABBILDUNGSVERZEICHNIS	119
	TABELLENVERZEICHNIS.....	120
	LITERATURVERZEICHNIS	121
	ANHANG	131
	IMPRESSUM	140

Vorbemerkung

In dem vorliegenden Bericht haben wir uns um eine geschlechtergerechte Sprache bemüht. Aufgrund der besseren Lesbarkeit haben wir in einigen Fällen auf die gleichzeitige Nennung der weiblichen und männlichen Form verzichtet.

Die Empirie für die Fallstudien wurde im Juli 2016 abgeschlossen.

Danksagung

Das Forschungsteam bedankt sich für die freundliche Unterstützung durch die Vertreterinnen und Vertreter der Fallstudienkommunen.

Ein besonderer Dank gilt allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Interviews, ohne die diese Arbeit nicht hätte entstehen können.

1. Einleitung

Nordrhein-Westfalen mit seinen Städten und Gemeinden steht wie andere Bundesländer auch insbesondere seit Mitte des Jahres 2015 vor der großen Herausforderung der adäquaten Unterbringung, Versorgung und Integration¹ einer sehr hohen Zahl von Geflüchteten². Allein im Jahr 2015 haben rund 330.000 Menschen in Nordrhein-Westfalen Zuflucht gesucht (Land NRW 2016a). Seither haben sich mit der Schließung der Balkanroute und dem Abkommen mit der Türkei die Zahlen der Geflüchteten allerdings deutlich entspannt. Bis Anfang Juli 2016 sind im Jahr 2016 lediglich 67.900 Geflüchtete nach Nordrhein-Westfalen gekommen (Land NRW 2016a). Das führt bei der Erstaufnahme, aber vor allem auch in den Kommunen zu einer deutlichen Entlastung. Dennoch stellen sich insbesondere mit der Zahl der schon hier angelangten Menschen und dem sukzessiven weiteren Zuzug zentrale Herausforderungen und Besonderheiten. Zu nennen sind hier:

- die quantitative Dimension der Zuwanderung mit vielen Menschen, die in kurzer Zeit gekommen sind, was die vorhandene Infrastruktur an einigen Stellen an ihre Belastungsgrenzen gebracht hat,
- die Verteilung der Geflüchteten innerhalb des Bundeslandes, wodurch nicht nur klassische großstädtische Einwanderungskommunen betroffen sind, sondern auch solche, die in der Vergangenheit nur bedingt das Ziel von Migration waren, sowie
- die besondere diskursive Rahmung, die mit Blick auf die Zivilgesellschaft von großer Hilfsbereitschaft und einer „Willkommenskultur“ bis hin zu xenophoben Haltungen und Handlungen reicht, die sich u.a. in vermehrten Anschlägen auf Unterkünfte äußert.

Insbesondere Kommunen stehen vor massiven Herausforderungen, da sie Wohnraum zur Verfügung stellen und die weitere Versorgung leisten müssen. Dabei stehen nach der akuten Unterbringung und Versorgung weitergehende Aufgaben der Integration und Teilhabe der bleiberechtigten Geflüchteten an. Denn bisherige Erfahrungen im Umgang mit Einwanderung und aktuelle Untersuchungen zeigen, dass ein Großteil der Geflüchteten auch längerfristig in Deutschland bleiben wird und zukünftig mit weiterer Zuwanderung gerechnet werden kann (Aumüller et al. 2015). Dabei stellen aber gerade die Schwankungen der Zuwanderungszahlen und die daraus resultierenden Unsicherheiten Kommunen vor zentrale Planungsprobleme.

Integration erfordert also auch längerfristige Angebote und entsprechende Weichenstellungen zur Eingliederung in die (städtische) Gesellschaft, z.B. in Schulen und Kindertagesstätten, die Integration in den Arbeitsmarkt und insbesondere auch die Integration in das jeweilige Wohnquartier und den nachbarschaftlichen Kontext. Die Losung „Integration entscheidet sich vor Ort“ trifft gerade auch bei der aktuellen Zuwanderung zu. Integration ist damit eine wechselseitige Aufgabe von Zugewanderten und Aufnahmegesellschaft und weit mehr als eine reine Verwaltungsaufgabe, was gerade auch das hohe zivilgesellschaftliche Engagement bei der Betreuung und Begleitung der Geflüchteten zeigt. Ohne dieses ehrenamtliche Engagement wäre diese Aufgabe nicht zu lösen.

Land und Kommunen haben sich schnell auf die mit der Zuwanderung von Geflüchteten entstandenen Herausforderungen eingestellt und sich ausdrücklich zu dieser Aufgabe bekannt. Nach anfänglichen organisatorischen Schwierigkeiten bei der Erstunterbringung konnten die erforderlichen Unterbringungskapazitäten zügig im Zusammenwirken zwischen Land und Kommunen geschaffen werden. Mit rechtlichen und finanziellen Sonderkonditionen und Förder-

¹ Dem Begriff Integration wird hierbei ein mehrdimensionales Verständnis zugrunde gelegt, das „nicht allein Potenziale und Herausforderungen der Zugewanderten in den Fokus nimmt, sondern vielmehr Teilhabechancen in den Mittelpunkt rückt und dabei auch die Mehrheitsgesellschaft in den Blick nimmt“ (Schader Stiftung 2011: 13).

² In dieser Arbeit werden unter dem Begriff „Geflüchtete“ sowohl Asylsuchende im laufenden Asylverfahren, anerkannte Asylsuchende sowie Geduldete nach Abschluss des Asylverfahrens verstanden.

programmen hat das Land die Kommunen bei der Frage der Schaffung von Unterbringungs-kapazitäten und Wohnraum, bei der Unterbringung und Versorgung in Kindertagesstätten und Schulen, bei der Gesundheitsversorgung und der Arbeitsmarkintegration sowie in diversen anderen Handlungsfeldern unterstützt. Dennoch sind viele Kommunen an ihre Belastungsgrenzen gestoßen und haben sich beispielsweise in Schreiben an die Bundeskanzlerin und Ministerpräsidentin für eine Reduzierung bei der Aufnahme von Geflüchteten ausgesprochen. Andere Kommunen haben in verschiedenen Stellungnahmen zwar auch die Herausforderungen betont, allerdings längst nicht von Grenzen der Belastung sprechen wollen. Ebenso ist bis heute die Frage der Finanzierung zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen kontrovers, wenn-gleich aufgrund der Interventionen von Kommunen und Ländern sich der Bund nunmehr deutlicher an den Kosten der Aufnahme und Integration der Geflüchteten beteiligt.

Mit der vorliegenden Untersuchung „Gelingende Integration im Quartier“ haben wir uns mit der Fragestellung beschäftigt, wie die Kommunen in Nordrhein-Westfalen die Aufgabe der Unterbringung, Versorgung und Integration der Geflüchteten bislang bewältigt haben. Dazu haben wir exemplarisch in acht Städten und Gemeinden³ unterschiedlicher Größe und verschiedener Rahmenbedingungen die spezifischen Herausforderungen und bisherigen Lösungen der Kommunen untersucht. Es wurden in den untersuchten Kommunen in den letzten Monaten Gespräche mit einer Vielzahl von unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren geführt: insbesondere an den verschiedenen Stellen und Zuständigkeiten in den Kommunalverwaltungen, aber auch mit Wohnungsunternehmen, in Schulen, bei Wohlfahrtsorganisationen und Ehrenamtlichen. Ein besonderes Augenmerk haben wir dabei auf die Quartiersebene gelegt. Uns interessierte, wie neben der Organisation der Prozesse auf kommunaler Ebene die sozialräumliche Begleitung und Integration der Geflüchteten an den Orten ihrer Unterbringung erfolgt. Auf welche unterschiedlichen sozialräumlichen Rahmenbedingungen sind die beteiligten Akteure gestoßen, welche Strukturen haben sie vorgefunden und welche Lösungen wurden gefunden?

Insbesondere interessierte uns, wie die verschiedenen städtebaulichen Programme, allen voran das Programm Soziale Stadt, mit Blick auf diese neue und zusätzliche Integrationsaufgabe zu beurteilen sind. Während in einigen Quartieren schon langjährige Erfahrungen mit Zuwanderung und Integration gesammelt werden konnten, steht der Lernprozess in anderen Quartieren noch bevor. Entsprechend bedeutsam ist es, unter welchen Rahmenbedingungen eine gesamt-städtische Verteilung und eine Integration der Geflüchteten in unterschiedlichen Quartiertypologien erfolgt bzw. erreicht werden kann. Verschiedene Forschungsarbeiten verdeutlichen die Relevanz des nachbarschaftlichen Kontextes („excluding and including neighbourhood spaces“) für die Entwicklung sozialer Netze und der längerfristigen Integration (Spicer 2008; Platts-Fowler/Robinson 2015). Auch politisch-programmatisch wird die Quartiersebene als Ort der Integration in verschiedenen Zusammenhängen immer wieder betont (z.B. BMVBS 2012). Die integrierende Kraft entsprechender sozialraumorientierter Ansätze ebenso wie bestehender Förderprogramme galt es daher mit Blick auf die Neuzuwanderung durch Geflüchtete genauer in den Blick zu nehmen. Schwerpunktmäßig haben wir dabei die vier großen Handlungs- und Integrationsbereiche mit ihren Akteuren näher betrachtet:

- Unterbringung und Wohnraumversorgung
- Schule und Bildung
- Arbeitsmarkt und Qualifizierung
- Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement.

³ Untersucht wurden: Altena, Bergheim, Bielefeld, Dortmund, Hamminkeln, Mülheim, Münster, Nordkirchen

In dem nunmehr vorliegenden Untersuchungsbericht haben wir die Ergebnisse unserer Analysen in unterschiedlicher Weise aufbereitet und dargestellt. Zunächst haben wir den bisher vorliegenden Forschungsstand zum Thema aufgearbeitet. Dabei wird deutlich, dass es sich aufgrund der Aktualität um ein durch die Forschung bislang nur ansatzweise erfasstes Themenfeld handelt, bei dem täglich neue Forschungserkenntnisse produziert werden. Insofern sind auch unsere Forschungserkenntnisse nur eine erste Zwischenbilanz, die weitergeführt werden muss. Auch auf bisherige ältere Forschungsergebnisse der Integrationsforschung muss dabei immer wieder reflektierend mit Blick auf Antworten für die heutigen Herausforderungen Bezug genommen werden.

Nach einer sehr kurz gehaltenen Darstellung der Fallstudienauswahl und der angewendeten Untersuchungsmethoden werden die empirischen Ergebnisse der Fallstudienhebungen danach anhand von acht Fallstudienprofilen mit zusammenfassenden und spezifischen Erkenntnissen aus den jeweiligen Untersuchungskommunen dargestellt. Diese Fallstudiendarstellungen erlauben somit einen jeweils zusammenhängenden Überblick über die verschiedenen Rahmenbedingungen und kommunalen Lösungen bei der Unterbringung, Versorgung und Integration der Geflüchteten. In einem daran anschließenden Kapitel zur zusammenfassenden Analyse betrachten wir diese Empirie aus den untersuchten Kommunen stärker analytisch vergleichend, um Auffälligkeiten, Gemeinsamkeiten und Unterschiede etwa in Abhängigkeit von der Stadtgröße herauszustellen. Dabei fällt auf, dass Zielsetzungen und Handlungsstrategien im Umgang mit aktueller Zuwanderung neben der Stadt- bzw. Gemeindegröße in Abhängigkeit von der Wohnungsmarktlage, den Erfahrungen mit Zuwanderung und den schon bislang aufgebauten Integrations- und Kooperationsstrukturen variieren, aber vor allem auch vom Gestaltungswillen der politischen Entscheidungsträger in den Kommunen abhängen.

Gegenwärtig ist noch völlig offen, wie sich das Zuwanderungsgeschehen in Deutschland und Europa und damit auch in den Kommunen in Nordrhein-Westfalen weiter entwickeln wird. Neben dem objektiven Fluchtdruck durch Krisen und Kriege zeigt sich in den letzten Monaten deutlich, wie entscheidend die Aufnahmebereitschaft in den Aufnahmeländern für die Gestaltung einer eher restriktiven oder einer eher offensiven Aufnahme- und Integrationspolitik ist. In einem abschließenden Kapitel wollen wir vor diesem Hintergrund Handlungsempfehlungen formulieren, wie zumindest auf der Ebene von Kommunen und Quartieren Integration vor Ort gelingen kann. Dabei zeigt sich, dass tragfähige Lösungen gerade da entstehen, wo über den Tellerrand geschaut wird, wo Kommunalverwaltungen und bürgerschaftliche Initiativen zusammenwirken und belastbare Netzwerke entstehen und es zur Verknüpfung städtebaulicher, infrastruktureller und gesellschaftspolitischer Maßnahmen und Strategien kommt. Kurzum: Gute Integrationspolitik braucht ganzheitliches Denken und integrierte Strukturen der Zusammenarbeit.

2. Stand der Forschung: Zur Integration von Geflüchteten in Städten und Quartieren

Kaum ein anderes Thema beherrscht gegenwärtig den wissenschaftlichen und praktischen Diskurs so stark wie die sozialräumliche Integration Geflüchteter. Dies betrifft insbesondere jene Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen, die bundesweit eine besonders hohe Zuwanderung zu verzeichnen haben. Insbesondere auf kommunaler Ebene ist mit Blick auf die Wohnversorgung und sozialräumliche Integration ein besonderer Handlungsdruck und Forschungsbedarf erkennbar.

Migration und Integration gehören schon seit jeher zu gängigen sozialen Forschungsthemen. Gerade in den 1990er Jahren ist eine Reihe von Publikationen mit dem Fokus auf Geflüchtete entstanden, die sich im deutschsprachigen Raum mit der Zuwanderung aus den ehemaligen Balkan-Staaten beschäftigten (vgl. Bommers 1996; Sánchez Otero 1999; Wischer 1997). Dennoch ist die gegenwärtige Zuwanderung Geflüchteter als neues Forschungsfeld festzuhalten, da die Rahmenbedingungen der Zuwanderung sowie die Aktualität der Geschehnisse neue Forschungsbedarfe hervorbringen. Mit steigender Zuwanderung Geflüchteter seit dem Jahr 2014 ist daher auch eine wachsende Zahl an Publikationen zu verzeichnen (SVR 2016). Diese Forschungen thematisieren zumeist in Form von Handreichungen für Praxisakteure einzelne Handlungsfelder wie z.B. Arbeitsmarktzugänge oder die Integration in Schul- und Bildungssysteme. Dabei fehlt jedoch derzeit ein belastbarer Gesamtüberblick über die sozialräumliche Integration Geflüchteter (Aumüller et al. 2015; SVR 2016; Wendel 2014). Auch statistische Daten zu Geflüchteten in deutschen Kommunen sind bislang aufgrund unzureichender oder unabgestimmter Melde- und Erfassungssysteme zwischen Bund, Ländern und Kommunen von deutlichen Lücken gekennzeichnet⁴. Insgesamt unterliegen die gegenwärtigen Erkenntnisse einer starken Dynamik im Zuwanderungsgeschehen und bilden nur Teilausschnitte der Realität ab.

2.1 Handlungsfelder der Integration

Im Folgenden werden die aktuelle Lage und der Forschungsstand zu kommunalen Handlungsfeldern der sozialräumlichen Integration von Geflüchteten überblicksartig dargestellt und an späterer Stelle dieses Berichtes um die Erkenntnisse aus den eigenen empirischen Erhebungen ergänzt.

Wohnen und Unterbringung

Die unmittelbare Unterbringung und längerfristige wohnräumliche Versorgung von Geflüchteten wird insbesondere in Großstädten als dringendstes Handlungsfeld definiert. Fehlende personelle Ressourcen, Planungsunsicherheit, Widerstände aus der Bevölkerung und die Notwendigkeit, rasch zu handeln, tragen zu dieser besonderen Herausforderung bei (Institut für Demoskopie Allensbach 2016: 13). Im Vergleich mit bundesdeutschen Ergebnissen⁵ zeigt sich in Nordrhein-Westfalen in besonderem Maße die Bedeutung der „neuen Wohnungsfrage“: Über 50 Prozent der befragten Kommunen geben an, dass der Mangel an preisgünstigem Wohnraum besondere Herausforderungen für die kommunale Folgeunterbringung bedinge (vhw 2016b: 35).

Während der Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung bundesweit gesetzlich geregelt ist, erfolgt die Anschlussunterbringung nach länderspezifischen Regelungen, sodass sich hier deutliche Unterschiede in Bezug auf Aufnahmestandards, Wohnflächen, Betreuungsrelationen so-

⁴ Das Sozioökonomische Panel (SOEP) oder Veröffentlichungen der Bundeseinrichtungen und -ministerien unterscheiden beispielsweise nicht nach Migrantengruppen.

⁵ Dabei zeigen sich insbesondere in den Großstädten die herausragenden Belastungen der Wohnunterbringung. Im Osten Deutschlands werden die Fragen der Wohnunterbringung weniger bedeutsam empfunden als in den anderen Regionen Deutschlands (vhw 2016a).

wie Vorgaben für Lage, Infrastruktur und Qualifikation des Betreuungspersonals abzeichnen (Müller 2013: 12; Wendel 2014). Dominierende Form der Unterbringung sind bislang Gemeinschaftsunterkünfte, auch wenn hierzu keine Verpflichtung besteht⁶. Es können vier Typen von Unterbringungseinrichtungen⁷ unterschieden werden (Müller 2013):

- Unterbringung in Landeseinrichtungen in örtlicher Nähe zur BAMF-Zweigstelle („Erst-
aufnahmeeinrichtung“)
- Unterbringung in (kommunalen) Gemeinschaftsunterkünften („kommunale Folgeunter-
bringung“)
- Dezentrale Unterbringung in Wohnungen
- Unterbringungseinrichtungen für besonders schutzbedürftige Gruppen (z.B. unbegleite-
te minderjährige Flüchtlinge, traumatisierte Personen).

Unterkünfte mit einer Belegung zwischen 50 und 200 Geflüchteten werden vermehrt in Großstädten genutzt (vhw 2016b: 30). Aumüller et al. (2015: 112) verweisen auf eine wünschenswerte maximale Größe von 50 bis 100 Personen und die zentrale Bedeutung begleitender Angebote an integrativen Maßnahmen. Konsens besteht darin, dass das Wohnen in der Gemeinschaftsunterkunft nur als eine vorübergehende Option gesehen wird. Die Umfrage des vhw (2016b: 29ff.) zeigt, dass eine dezentrale, möglichst gleichmäßige Verteilung im Stadtraum auch von kommunalen Vertreterinnen und Vertretern in Nordrhein-Westfalen grundsätzlich bevorzugt wird. Ein belastbarer Überblick zur Dauer des Aufenthalts in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften sowie zum Zugang zum Wohnungsmarkt und zur Wohnsituation von Geflüchteten in individuellen Wohnungen fehlt allerdings bislang (SVR 2016: 33).

Aus vorliegenden qualitativen Studien gehen die ungünstigen Bedingungen von Gemeinschaftsunterkünften hervor: schlechte bauliche Substanz (Baracken, Container), dezentrale Lage (Breckner 2014), mangelnde Spiel- und Rückzugsmöglichkeiten sowie problematisch wahrgenommene hygienische Verhältnisse sind einige der diskutierten Herausforderungen (Aumüller 2009: 120; Aumüller/Bretl 2008; Täubig 2009: 196; Institut für Demoskopie 2016: 13). Auch im wissenschaftlichen und praktischen Diskurs wird eine dezentrale Unterbringung in möglichst kleinen Einheiten im Sinne der Förderung sozial-räumlicher Integration vielfach befürwortet. Die Forderung nach dezentraler Unterbringung beinhaltet neben der Kritik an großen Gemeinschaftsunterkünften auch häufig das Ziel, Geflüchtete möglichst *räumlich* dezentral unterzubringen, also über das Stadtgebiet zu verteilen. Eine dezentrale Unterbringung in Einzelwohnungen in der Phase der Eingewöhnung kann jedoch die Bereitstellung von (psychosozialen) Begleitangeboten erschweren. Forschungen aus dem europäischen Ausland weisen in diesem Sinne auf gewisse Vorteile der räumlichen Konzentration in Gebieten mit erreichbarer (sozialer) Infrastruktur, insbesondere in der Phase des Ankommens, hin (Phillips 2006: 545).

Neben der Diskussion um temporäre Formen der Unterbringung gewinnt der Übergang in den regulären Wohnungsmarkt zunehmend an Bedeutung. Über entsprechende Strategien und Zielsetzungen auf kommunaler Ebene ist allerdings derzeit noch sehr wenig bekannt. Bisherige Studien belegen Zugangsbarrieren durch Vorurteile und Diskriminierung seitens der Wohnungseigentümer oder Vermieter sowie Herausforderungen seitens der Geflüchteten bei be-

⁶ Im Asylverfahrensgesetz ist diese Regelung als Soll-Vorschrift formuliert: „Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen“ (§ 53 Abs. 1 AsylVfG).

⁷ Im Herbst 2015 haben sich in zahlreichen Bundesländern zunehmend Praktiken abseits der gesetzlich vorgeschriebenen bundesweiten Unterbringung etabliert. Beispielsweise wurde in Nordrhein-Westfalen ein abweichendes System etabliert, nach welchem Geflüchtete zeitweise auch in Notunterkünften des Landes („zentralen Unterbringungseinrichtungen“) untergebracht worden sind. Eine hinreichende Evaluation dieser Handlungspraktiken in Ausnahmesituationen liegt gegenwärtig noch nicht vor.

sonderen psychischen Belastungen (z.B. Traumata, Depressionen) und unsicheren Aufenthaltsperspektiven (Aumüller/Bretl 2008; Butterwegge 2010). Die zukünftige Bereitstellung von erschwinglichem Wohnraum für Geflüchtete und Einheimische wird entsprechend von Kommunen als zentrale Herausforderung definiert (vhw 2016b: 40).

Im Zuge der Wohnungsbauoffensive zeigen Berechnungen der NRW.Bank im Auftrag des Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr (MBWSV 2016a), dass in nordrhein-westfälischen Kommunen und Kreisen eine Ausweitung der Neubautätigkeiten in einer Größenordnung von 120.000 bis 130.000 Wohnungen zur Versorgung der Geflüchteten aus den Jahren 2015 und 2016 notwendig werde⁸. Dabei geht diese Modellrechnung noch von der Annahme aus, dass im Jahr 2016 eine ähnlich hohe Zahl an Geflüchteten zu erwarten sei, wie im Vorjahr. Das ist gegenwärtig nicht der Fall. Zwischen Januar und Juli 2016 wurden bundesweit 238.424 Zugänge von Asylsuchenden registriert (zum Vergleich: Allein im November 2015 wurden 206.101 Asylsuchende registriert) (BMI 2016). Dennoch ist gerade in den Ballungsgebieten und den größeren Städten, in denen auch ohne Zuwanderung Geflüchteter ein Mangel insbesondere an preisgünstigem Wohnraum besteht, der Wohnungs- und Neubaubedarf besonders offenkundig und dramatisch.

Schule und Bildung

Neben der Versorgung mit Wohnraum ist die Integration in den Bildungsbereich ein zentrales kommunales Handlungsfeld. Dies umfasst sowohl den Bereich der allgemeinbildenden Schulen, den Bereich der schulischen und betrieblichen Ausbildung als auch die sprachliche und berufliche Weiterqualifizierung.

Im Hinblick auf die Integration in den Bildungsbereich ist deutlicher Forschungsbedarf festzustellen (SVR 2016: 25). Die föderale Organisation der Bildungssysteme und die unzureichende Datenlage erschweren Aussagen dazu, wie viele Geflüchtete im deutschen Schulsystem versorgt werden und welche Bedarfe bestehen (Massumi et al. 2015). 85 Prozent aller befragten nordrhein-westfälischen Kommunen geben dabei an, nur in Teilen oder gar nicht über Bildungsabschlüsse und Arbeitsmarktqualifizierung der Geflüchteten informiert zu sein (vhw 2016b: 17).

Je nach Altersgruppe zeigen sich sehr unterschiedliche Bedarfe und Herausforderungen. Bundesweit wird gegenwärtig von 120.000 Geflüchteten unter sechs Jahren ausgegangen (BMBF 2016). Es ist dabei ein Bedarf von über 9.000 bis zu über 12.000 zusätzlichen Plätzen in vorschulischen Einrichtungen in NRW anzunehmen. Auch für das Schulsystem ergeben entsprechende Berechnungen einen enormen Bedarf zwischen knapp 19.000 bis zu über 25.000 Plätzen in den Grund- und weiterführenden Schulen (BMBF 2016: 200; eigene Berechnungen NRW). Zum Stichtag 29. April 2016 wurden in Nordrhein-Westfalen rund 245.600 ausländische Schülerinnen und Schüler unterrichtet. Die Zahl stieg seit Beginn des Schuljahres 2015 um 14 Prozent (30.200) an. Eine separate Statistik zu Geflüchteten besteht dabei nicht, wobei anzunehmen ist, dass die Zuwanderung Geflüchteter diese erhöhte Nachfrage erzeugt. Dieser Bedarf entspricht auch den Ergebnissen der vhw-Studie für Nordrhein-Westfalen: Knapp die Hälfte aller befragten Kommunen gibt an, dass das Angebot an Schulplätzen erweitert werden müsse.

Mit Blick auf die vorbetriebliche und betriebliche Ausbildung liegen einige Studien vor, die jedoch in der Regel einen starken Regionsbezug aufweisen und daher nicht zu generalisieren sind (Gag/Schroeder 2014; Feige 2014). Hinsichtlich der beruflichen Qualifizierung wurden in den letzten Jahren verschiedene gesetzliche Beschlüsse gefasst, wie beispielsweise eine Aufenthaltssicherheit während der beruflichen Ausbildung (Thranhardt 2015: 7), wobei hierbei noch keine Studien zu den Auswirkungen dieser Entscheidungen auf das berufliche Schulsystem vorliegen.

⁸ Die Berechnungen gehen von einer Zuwanderung von 200.000 Geflüchteten in den Jahren 2015 und 2016 aus und berücksichtigen auch die unterschiedlichen Bleibeperspektiven Geflüchteter.

Mit dem Zuwanderungsgesetz 2005 wurde auch ein Anspruch bzw. eine Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationskursen zur Vermittlung von Sprache, Rechtsordnung, Geschichte und Kultur eingeführt. Ausgeschlossen von der Teilnahme an einem Integrationskurs sind nach wie vor Asylbegehrende aus sicheren Herkunftsländern (§44 Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz). Dabei ist festzustellen, dass die gegenwärtigen Kapazitäten für Integrations- und Sprachkurse auch in Nordrhein-Westfalen nicht auskömmlich sind. Knapp 60 Prozent aller befragten Kommunen geben an, dass das Angebot ausgeweitet werden müsste (vhw 2016b: 42). Mit der Einführung des Integrationsgesetzes ist vorgesehen, Integrationskurse für Geflüchtete mit guter Bleibeperspektive verpflichtend zu gestalten. Dies könnte zu weiteren Angebotsengpässen führen. Daher hat die Landesregierung auch zur Förderung einer besseren Arbeitsmarktintegration die Einrichtung von weiterer 3.600 Plätzen in Basissprachkursen im Rahmen des Arbeitsförderungsprogrammes „Early Intervention NRW+“ ergänzend zu den Angeboten des Bundes geplant (MAIS 2016a).

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Worbs/Bund 2016: 4)⁹ dokumentiert die große Herausforderung der Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt: Etwa 16 Prozent der Befragten haben in ihrem Heimatland keine Schule besucht und nur etwa die Hälfte haben eine mehr als zehnjährige Schulbildung erhalten. Über 60 Prozent der Befragten haben keine Berufsausbildung absolviert (Worbs/Bund 2016: 5). Etwas mehr als ein Drittel ist derzeit erwerbstätig und dies vor allem in Branchen und Berufen mit geringem oder mittlerem Qualifikationsniveau wie Gastronomie, Logistik und Reinigung (Worbs/Bund 2016: 6f.). Es gibt allerdings auch Hinweise, dass nur etwa 7 Prozent aller Befragten keinen formellen Bildungsabschluss aufweisen¹⁰. Syrische und iranische Geflüchtete weisen dabei die durchschnittlich höchste Schulbildung auf. Rund ein Viertel aller befragten syrischen Geflüchteten arbeitete zuletzt in technischen, medizinischen, Ingenieurs-, Lehr- und Verwaltungsberufen (Rich 2016: 9).

Diese Annahmen spiegeln sich auch in aktuellen Statistiken der Bundesagentur für Arbeit wider, die seit Juni 2016 auch Geflüchtete erfasst. Während etwa 100.000 Geflüchtete einer sozialversicherungspflichtigen Arbeit nachgehen, stieg die Zahl geflüchteter Empfänger von SGBII um fast 79 Prozent auf 411.000. Knapp 60 Prozent der Geflüchteten ist dabei für Helfertätigkeiten qualifiziert, während nur etwa 17 Prozent als Fachkraft oder als Expertin bzw. Experte eingestuft werden (Bundesagentur für Arbeit 2016)¹¹.

Gerade im Feld des Arbeitsmarktzugangs ist eine große Dynamik insbesondere im Hinblick auf politische Entscheidungen und daraus resultierenden praktischen Folgen zu erkennen. Auch die Arbeitgeber sehen sich hierbei in der Verantwortung und betonen insbesondere die Rolle des Mittelstandes zur Integration in den Arbeitsmarkt. Dennoch stehen fehlende Sprachkompetenzen oder der unsichere Rechtsstatus einer Einstellung häufig im Weg (Zentralverband des deutschen Handwerks 2016; DIHK 2016). Als Reaktion ist beispielsweise mit der Verkürzung des Arbeitsverbots auf drei Monate und dem Wegfall der Vorrangprüfung von Inländern oder EU-Ausländern in Arbeitsagenturbezirken mit guter Arbeitslage rechtlich die Möglichkeit für Asylbewerberinnen und Asylbewerber geschaffen, schneller in den Arbeitsmarkt einzutreten. Auch die im Integrationsgesetz vorgesehenen Maßnahmen wie die schnellere Anerkennung

⁹ Die Studie „Integration von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen“ (kurz: BAMF-Flüchtlingsstudie 2014) basiert auf Ergebnissen einer empirischen Befragung von 2.805 Geflüchteten aus den Herkunftsländern Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Sri Lanka und Syrien, „die gemessen an ihrer Rechtsposition die besten Voraussetzungen haben, für sich und ihre Angehörigen eine dauerhafte Perspektive in Deutschland zu entwickeln“ (Worbs/Bund 2016: 2).

¹⁰ Die so genannten „Soko-Daten“ (Soziale Komponente) werden im Rahmen der Asylantragstellung auf freiwilliger Basis erhoben und sind nicht belastbar (Rich 2016: 2).

¹¹ Die Status Arbeitsuche und Arbeitslosigkeit werden nach den im Sozialgesetzbuch festgelegten Kriterien vergeben; danach werden Personen als Arbeitsuchende geführt, wenn sie eine Beschäftigung als Arbeitnehmer suchen, und als Arbeitslose, wenn sie darüber hinaus keine Beschäftigung haben, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und nicht an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnehmen. Arbeitslose bilden deshalb eine Teilmenge der Arbeitsuchenden.

von Berufsabschlüssen, die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten oder die Förderung der betrieblichen Bildung sind wichtige Schritte.

Dennoch verläuft die Integration in den Arbeitsmarkt seitens der Angebote von Unternehmen und Betrieben gegenwärtig noch schleppend. Einer Umfrage der FAZ zufolge beschäftigen die 30 größten DAX-Unternehmen in Deutschland nur 54 Geflüchtete, von denen alleine 50 Geflüchtete bei der Deutschen Post angestellt sind (Astheimer 2016). Dabei konnten in den klein- und mittelständischen Unternehmen bisher 30.000 Geflüchtete vermittelt werden. Rund 9 Prozent aller Betriebe beschäftigen bereits Geflüchtete, etwa zehn Prozent planen, in nächster Zeit Geflüchtete einzustellen (Oberhuber 2016).

Studien verweisen insgesamt auf die Diskriminierung bei der Stellenvergabe und Brüche in der Bildungs- und Erwerbsbiografie (SVR 2016: 5; Aumüller et al. 2015: 30)¹². Dies hängt auch mit dem aufenthaltsrechtlichen Status der Geflüchteten zusammen. Erst als anerkannte Geflüchtete besteht ein uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt. Während der Asylantragsstellung ist zunächst keine Beschäftigung vorgesehen. Erst ab einer Aufenthaltsdauer von drei Monaten ist es möglich, ein Praktikum, eine betriebliche Ausbildung oder eine Anstellung wahrzunehmen, die aber der Zustimmung der Bundesagentur und der Ausländerbehörde bedürfen (vgl. auch Abb. 1).

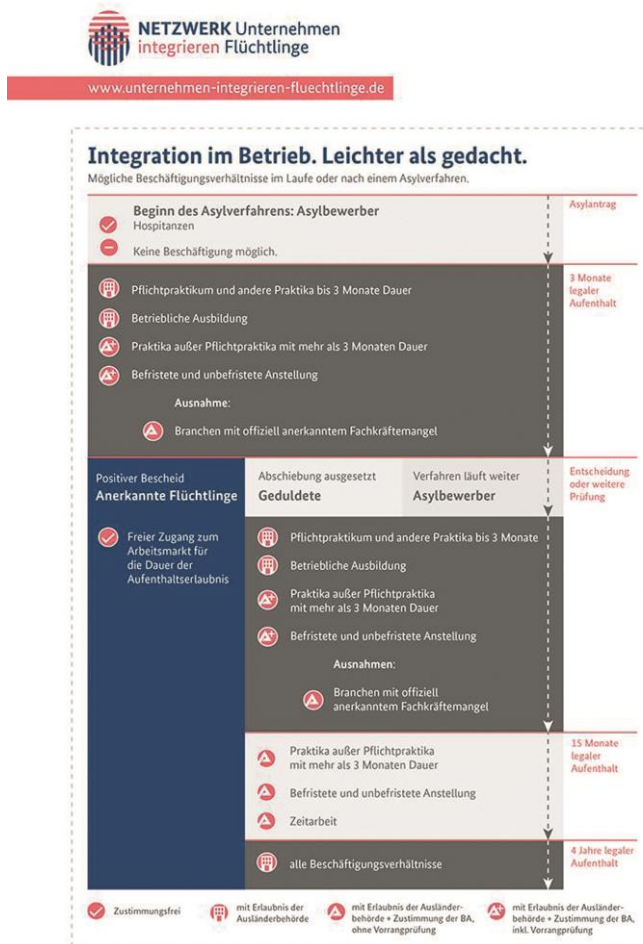


Abbildung 1: Zugangsberechtigungen von Asylsuchenden zum Arbeitsmarkt (Quelle: Netzwerk „Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ 2016)

¹² „Personen, die eine Duldung besitzen, dürfen keiner Beschäftigung nachgehen, wenn sie eingereist sind, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen, wenn sie aufenthaltsbeendende Maßnahmen verhindern, indem sie z.B. über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit täuschen oder wenn sie aus einem sicheren Herkunftsland stammen und ihr nach dem 31.08.2015 gestellter Asylantrag abgelehnt worden ist“ (BAMF 2016).

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

In der Debatte um die Integration der Geflüchteten spielt die Zivilgesellschaft eine zentrale Rolle. Wird Integration als Teilhabeprozess an der Gesellschaft verstanden, kann gerade die Zivilgesellschaft eine Schlüsselrolle übernehmen. Ebenso ist Integration ohne gesellschaftliche Teilhabe nicht möglich. Die Teilhabe am Freizeitleben und die Zugänglichkeit von Freizeitangeboten sind zentrale Aspekte der sozialen Integration. Dies beinhaltet beispielsweise die Verständigung über gemeinsame Werte und Normen in Vereinen als kulturelle Brücken zwischen Aufnahme- und Herkunftsgesellschaft (Täubig 2009). Das Ehrenamt kann in relevanter Weise dazu beitragen, Vorurteile und Ängste in der Mehrheitsgesellschaft abzubauen (Daphi 2016). Über 80 Prozent aller nordrhein-westfälischen befragten Kommunen bewerten das soziale Klima und die Akzeptanz von Geflüchteten als besonders wichtiges oder wichtiges Thema (vhw 2016b: 24). Vereine und Akteure im zivilgesellschaftlichen Engagement sind damit tragende Säulen im Integrationsprozess. Es liegen bislang allerdings nur vereinzelte Studien vor, die sich mit der kulturellen und gesellschaftlichen Teilhabe und sozialer Interaktionen auseinandersetzen (z.B. Aumüller/Bretl 2008; Täubig 2009; Butterwegge 2010; Ousman/Mamadou 2014). Ebenso liegen kaum Ergebnisse zur Teilhabe in Vereinen, Sport- und Spieleinrichtungen o.Ä. vor.

Das Spektrum der zivilgesellschaftlichen Akteure ist dabei sehr breit. Neben individuell ehrenamtlich Tätigen treten wohlfahrtsstaatliche Verbände sowie Vereine und Initiativen auf. Bereiche des Engagements betreffen sowohl die Erstversorgung – wie Hilfe bei Aufbau und Einrichtung von Notunterkünften oder bei der Ausstattung mit den nötigsten Kleidungsstücken – als auch die mittel- bzw. längerfristige Unterstützung z.B. durch Freizeitangebote, die Vermittlung in Institutionen oder die Unterstützung beim Spracherwerb. Gegenwärtig wird die Betreuung von Geflüchteten zu einem großen Teil von Ehrenamtlichen getragen (Daphi 2016; Karakayali/Kleist 2015¹³: 21). Rund ein Drittel der in einer repräsentativen Studie Befragten gibt an, im Jahr 2015 Geld- oder Sachspenden geleistet zu haben. Etwa zehn Prozent hat sich an der praktischen Arbeit mit Geflüchteten vor Ort beteiligt (Eisnecker/Schupp 2016: 2f.)¹⁴. Neben neu gegründeten Flüchtlingsinitiativen wird dieses Engagement auch von alteingesessenen zivilgesellschaftlichen Vereinen und Initiativen, sozialen Trägern, Wohlfahrtsverbänden und Kirchen getragen.

Gerade in Bezug auf das Quartier werden von zahlreichen Akteuren die sozialen Kontakte sowie die mögliche Mobilität betont, die durch Bildung, Arbeitsmarkt oder den Zugang zum Wohnungsmarkt ermöglicht wird, weshalb ehrenamtliche Arbeit hier eine Brückenfunktion einnimmt. Auch im Hinblick auf den begrenzten Aktionsraum von Geflüchteten, der an eine Wohnsitzauflage geknüpft sein kann oder im Hinblick auf die Unterbringung Festsetzungen unterliegt, gewinnt das Quartier an besonderer Bedeutung. Dieser Bedeutungsgewinn wurde sowohl im wissenschaftlichen Diskurs als auch im politisch-planerischen Programmatiken erkannt und gefördert, wie z.B. im Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ (BMBF 2009; Drilling/Schnur 2012; BMBF 2012). Dabei wurde deutlich, dass gerade die Handlungsebene Quartier durch die vielfältigen Herausforderungen passgenaue Konzepte erfordert, die auf der Quartiersebene zielgerichteter umgesetzt werden können (Dahme/Wohlfahrt 2011: 269ff.).

Im Querschnitt des vorliegenden Forschungsstandes zeigt sich, dass es in den aufgezeigten Handlungsfeldern deutliche Erkenntnis- und Forschungsbedarfe insbesondere mit Blick auf das Quartier als Rahmen sozialräumlicher Integration gibt. Obwohl wichtige Handlungsfelder der Integration im Quartier verortet sind (wie beispielsweise über Wohnraum, Schulen, Ausbildungs- und Arbeitsstätten oder Freizeiteinrichtungen), sind quartiersbezogene Forschungen über die Integration Geflüchteter gegenwärtig noch kaum vorhanden. Eine handlungsfeldüber-

¹³ Die Untersuchung beruht auf einer explorativen Online-Umfrage unter über 460 Ehrenamtlichen und über 70 Organisationen in der Flüchtlingsarbeit (Karakayali/Kleist 2015).

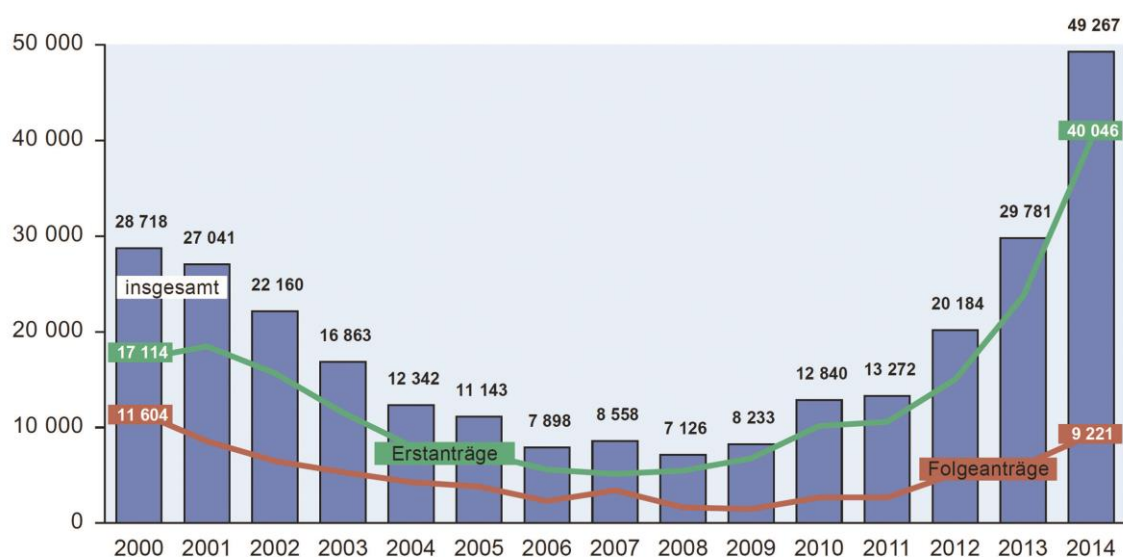
¹⁴ Im Rahmen eines Stimmungsbarometers zu Geflüchteten in Deutschland hat das DIW Berlin eine repräsentative Befragung zum ehrenamtlichen Engagement durchgeführt.

greifende umfassende Studie, die eine Gegenüberstellung kommunaler Praktiken in NRW ermöglicht, liegt gegenwärtig nicht vor.

Das vorliegende Gutachten hat vor diesem Hintergrund das Ziel, mit einem übergreifenden Blick in acht Fallstudien in NRW die dargestellten Handlungsfelder vergleichend zu untersuchen.

2.2 Verteilung und Unterbringung von Geflüchteten in NRW

Im Jahr 2015 haben knapp 330.000 Geflüchtete in Nordrhein-Westfalen Zuflucht gesucht (Land NRW 2016a)¹⁵. Die Verteilung zwischen den Ländern erfolgt nach dem sogenannten Königssteiner Schlüssel, der auf Einwohner- und Flächenzahlen der jeweiligen Bundesländer beruht. Infolgedessen beläuft sich die Aufnahmequote Nordrhein-Westfalens auf etwa 21 Prozent aller in Deutschland registrierten Geflüchteten. Dabei folgt die Entwicklung der Zahlen in NRW den Zyklen der Zuwanderung auf Bundesebene. Während dort 2014 238.674 Registrierungen von Asylsuchenden durchgeführt wurden, hat sich die Zahl 2015 mehr als vervierfacht und beträgt knapp 1,1 Millionen.¹⁶ Diese Zuwanderung ist gegenwärtig vor allem durch die politischen und kriegerischen Auseinandersetzungen im Nahen Osten sowie in Nord- und Zentralafrika zu begründen. Abbildung 2 zeigt, dass die Zahlen zur Asylzuwanderung seit den 1990er Jahren stark abgenommen haben und erst seit 2012 ein verstärkter Anstieg der Zahlen festzustellen ist.



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Grafik: IT.NRW

Abbildung 2: Entwicklung der Asylanträge in NRW 2000 bis 2014 (Quelle: MAIS 2016b)

¹⁵ Aufgrund von Unklarheiten im Registrierungsablauf sind diese Zahlen nicht abschließend.

¹⁶ Die Daten wurden dem IT-Systems EASY entnommen, welches zur Registrierung Geflüchteter eingesetzt wird und die Verteilung auf die einzelnen Bundesländer nach dem Königssteiner Schlüssel regelt. Diese Zahlen weichen aufgrund einer zeitlichen Differenz zwischen Registrierung und Asylantragsstellung gegenwärtig stark von den Asylantragszahlen ab. Zudem sind Doppel- und Fehlregistrierungen möglich, da Geflüchtete während des Registrierungsprozesses nicht erkenntungsrechtlich erfasst werden. Zwischenzeitlich mussten die Zahlen aufgrund von Mehrfachregistrierungen und unerfasster Weiterreisen revidiert werden. Demnach sind 2015 890.000 Asylsuchende nach Deutschland gekommen (vgl. FAZ 30.09.2016).

Die Verteilung innerhalb Nordrhein-Westfalens erfolgt über einen landeseigenen Schlüssel, der im Flüchtlingsaufnahmegesetz NRW (§ 3 – Zuweisung) geregelt wird¹⁷. Die Zuweisung an die Kommunen wird durch die Bezirksregierung Arnsberg auf Basis der Indikatoren Einwohnerzahl (90 Prozent) und Flächenanteil (10 Prozent) vorgenommen. Im Falle des Betriebs einer Erstaufnahmeeinrichtung oder Notunterkunft des Landes reduziert sich der Anteil der Aufzunehmenden in der jeweiligen Kommune um die entsprechende Zahl an Aufnahmeplätzen¹⁸. Für die Aufnahme und Unterbringung sowie für die Versorgung der Geflüchteten stellt das Land den Gemeinden ab dem Jahr 2016 jährlich Finanzmittel in Höhe von knapp zwei Milliarden Euro zur Verfügung (Land NRW 2016b; FlüAG 2016, § 5). Somit wurden die Mittel um über 600 Millionen Euro im Vergleich zu 2015 erhöht (Land NRW 2016b).

Auf Grundlage verschiedener aktueller Befragungen zu einzelnen Handlungsfeldern der Aufnahme und Versorgung der Geflüchteten werden die Herausforderungen deutlich, vor denen Nordrhein-Westfalens Kommunen mit Blick auf die Situation Geflüchteter stehen. Die zunehmende Asylzuwanderung im Jahre 2015 war mit sehr geringen Reaktionszeiten zur Vorbereitung und Organisation der Unterbringung verbunden. Dennoch gaben Ende 2015 über 90 Prozent der kommunalen Vertreterinnen und Vertreter an, die Situation noch bewältigen zu können (Institut für Demoskopie Allensbach 2016¹⁹). In einer Befragung des vhw im Frühjahr 2016 (2016a, b²⁰) werden als Herausforderungen die personellen und finanziellen Engpässe ebenso wie die kommunale Infrastruktur benannt. Knapp 73 Prozent der in dieser Studie befragten nordrhein-westfälischen Großstädte geben dabei an, dass die Belastung durch die Aufnahme von Geflüchteten sehr hoch sei; mehr als die Hälfte der Vertreterinnen und Vertreter sieht die finanzielle Belastung als für die Kommune nicht mehr zu bewältigen an (vhw 2016b: 13).

Handlungsfelder werden insbesondere in der Arbeitsmarktintegration und Wohnraumversorgung sowie in der infrastrukturellen Ausstattung mit Schul- und Integrationsplätzen identifiziert (vhw 2016a: 8, vgl. auch Gesemann/Roth 2016: 13), wobei diese regional stark unterschiedlich ausfallen: Während in den Großstädten Herausforderungen in Sprache und Bildung ebenso wie erwartungsgemäß Fragen der Wohnraumversorgung im Vordergrund stehen, sind es in den Klein- und Mittelstädten vor allem personelle Herausforderungen in der Verwaltung (vhw 2016b: 4). Zur Bewältigung dieser Herausforderungen werden Maßnahmen wie beispielsweise die Residenzpflicht bzw. Wohnauflage oder Wohnraumlenkung diskutiert (Kholodilin/Chervyakov 2015: 3; Braun/Simons 2015: 1). Eine Mehrheit der befragten Kommunen stimmt beispielsweise einer Wohnsitzauflage zu (vhw 2016a: 13).

2.3 Wie gehen Land und Kommunen aktuell mit den Herausforderungen um?

Nordrhein-Westfalen kann aufgrund seiner Erfahrungen als Einwanderungs- und Integrationsbundesland auf zahlreiche bestehende Maßnahmen, Konzepte und Strategien zurückgreifen. Beispielsweise weist Nordrhein-Westfalen bereits seit 2012 ein landeseigenes Teilhabe- und Integrationsgesetz auf und ist daher „Vorreiter“ für eine solche Integrationspolitik. Ziel des Gesetzes ist es, ein friedvolles Zusammenleben zu ermöglichen, Diskriminierung zu bekämpfen

¹⁷ Die Verteilungsregelung in NRW unterscheidet sich von anderen Bundesländern. Es besteht noch kein systematischer Überblick über die unterschiedlichen Verteilmechanismen auf Länderebene sowie die Folgen der Lokalisierungspraxis (Breckner 2014: 80). Ebenso bestehen bundesweit gegenwärtig keine einheitlichen Regelungen zur Kostenübernahme. Dies führt zu teils erheblichen Unterschieden in der Finanzierung der Unterbringung und Integration zwischen den einzelnen Bundesländern.

¹⁸ Die Gemeinden sind gemäß § 1 Absatz 1 Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) verpflichtet, ausländische Geflüchtete aufzunehmen und unterzubringen.

¹⁹ Grundlage ist eine bundesweite Befragung von Landräten, Bürgermeistern und Koordinatoren der Flüchtlingsunterbringung zur Jahreswende 2015/2016. Die Befragung beinhaltet 25 Tiefeninterviews sowie 349 strukturierte Interviews mit unterschiedlichen Akteuren (Landräten bzw. die zuständigen Koordinatoren für die Flüchtlingsunterbringung und -versorgung und Bürgermeistern).

²⁰ Im April und Mai 2016 hat der vhw eine bundesweite Online-Befragung der Kommunen und Landkreise zu Herausforderungen der Flüchtlingszuwanderung durchgeführt. Bundesweit wurden 1.521 Kommunen und Kreise (in Nordrhein-Westfalen 426) angeschrieben, wobei eine Rücklaufquote von 44 % (in Nordrhein-Westfalen 48 %) erreicht wurde.

und die gesellschaftliche Teilhabe zu fördern sowie „Integrationsstrukturen“ mit beteiligten Akteuren durch Kommunale Integrationszentren zu schaffen. Darüber hinaus wurde im September 2016 ein „Integrationsplan für NRW“ im Landtag beschlossen. Zentrale Aspekte darin sind u.a. Sprach- und Integrationskurse, Bildung und Ausbildung, Kinderbetreuung und sozialer Wohnungsbau (Landtag NRW 2016).

Auch die Haushaltszahlen mit einer Höhe von 4 Milliarden Euro zur Unterbringung und Integration von Geflüchteten unterstreicht die Bedeutung der Integrationspolitik auf Landesebene. Da hierbei aber nur ein Teil an die Kommunen direkt weitergeleitet wird, werden die fiskalischen Fragen bei der Unterbringung, Versorgung und Integration der Geflüchteten immer wieder durch die kommunalen Spitzenverbände aufgeworfen. Beispielsweise wurde die Ankündigung der Erhöhung der Bundeszahlungen um 5 Milliarden Euro zur Integration von Geflüchteten mit der Forderung nach einer unmittelbaren Weiterleitung an die Kommunen kommentiert²¹. Es sei eine „Gemeinschaftsinitiative Integration“ zur kooperativen Arbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen erforderlich (Deutscher Städtetag 2016a). Diese könne nur durch den gezielten Einsatz von Finanzmitteln für den Ausbau der Kinderbetreuung oder für den Wohnungsbau, für den Bau und die Ausstattung von Schulräumen sowie für schulisches Personal realisiert werden (Städte- und Gemeindebund NRW 2016b). Als Reaktion auf diese Kritik wurde im kommenden Gemeindefinanzierungsplan 2017 im Zuge des kommunalen Finanzausgleichs eine Rekordsumme von 10,746 Milliarden Euro festgelegt (Land NRW 2016c).

Integrationspolitik wird auch im Landesparlament teilweise kontrovers erörtert. Insbesondere die Vorfälle in der Silvesternacht in Köln sind dabei aufgrund der Beteiligung von Geflüchteten zu einem Streitthema geworden. Mit der Einführung eines 15-Punkte-Plans zur verbesserten inneren Sicherheit und zur Integration wurde auf diese Vorkommnisse reagiert. Neben Maßnahmen der inneren Sicherheit und der Strafverfolgung werden dabei auch Schritte zur Beschleunigung von Asylverfahren und Integrationsmaßnahmen wie die Einführung der Kommunalen Integrationszentren oder die Schaffung von zusätzlichen Plätzen in Basissprachkursen ergriffen (Land NRW 2016d). Darüber hinaus wurde im März 2016 die Erstellung eines Integrationsplans politisch einstimmig im Landesparlament beschlossen. Neben der Forderung eines klaren Leitbilds werden zahlreiche Handlungsfelder definiert und durch neue und bestehende Maßnahmen gebündelt.

Verschiedene Offensiven des Landes, Programme und Wettbewerbe haben die Entwicklung kommunaler Integrationskonzepte und Handlungsstrategien insbesondere in den größeren Städten Nordrhein-Westfalens in den letzten Jahren deutlich befördert (vhw 2016b: 34; BMVBS 2012a: 134). Nordrhein-Westfalen hat unter den Flächenländern dabei konzeptionell und in der finanziellen Förderung der Kommunen eine gewisse Vorreiterrolle übernommen und eine gut ausgebaute Integrationsinfrastruktur geschaffen.

Zahlreiche Maßnahmen konnten im Laufe des Jahres bereits erfolgreich etabliert oder vertieft werden (Land NRW 2016b). Im Folgenden sollen daher einige Maßnahmen exemplarisch für die jeweiligen Handlungsfelder genannt werden²².

Wohnen und Unterbringung

Im Rahmen des Asylaufnahmegesetzes NRW ist zunächst das Land für die unmittelbare Versorgung der Geflüchteten in Erstunterbringungen und Notunterkünften zuständig. Hierbei werden in Nordrhein-Westfalen fünf Erstaufnahmeeinrichtungen sowie eine Reihe zentraler Unterbringungseinrichtungen betrieben. Insbesondere im Zuge der vermehrten Zuwanderung im Herbst 2015 kam es darüber hinaus zur Einrichtung von zahlreichen Notunterbringungen in kommunalen Beständen.

²¹ Vgl. hier Deutscher Landkreistag 2016; Deutscher Städtetag 2016b; Deutscher Städte- und Gemeindebund 2016

²² Die Fülle der Maßnahmen erlaubt lediglich einen generellen Überblick, sodass kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden kann und ausgewählte Maßnahmen daher selektiv vorgestellt werden.

Zur weitergehenden Wohnraumversorgung bestehen Bestrebungen zur Mobilisierung des Immobilien-Leerstands („Wohnraumkarte“) oder die Verbesserung der Förderkonditionen der Wohnraumförderung. So können bei Maßnahmen zum (Um-)Bau von Wohnungen für Geflüchtete bis zu 35 Prozent der Darlehen durch das Land getilgt werden (Land NRW 2016b).

Das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr NRW (MBWSV) hat mit der Einführung des Sonderprogramms „Hilfen für den Städtebau zur Integration von Flüchtlingen“ welches sowohl investive Neu- und Umbau-Maßnahmen von Betreuungs- und Begegnungseinrichtungen als auch Quartiersmanagement oder bürgerschaftliches Engagement fördert, einen unbürokratischen, direkten Impuls zur Unterstützung der Kommunen geliefert. Darüber hinaus kann das Ministerium die Integration in den Quartieren fördern und beschleunigen. Maßnahmen wie die Förderung von Projekten mit Mitteln der Städtebauförderung haben sich dabei bewährt. Im Jahr 2016 werden dazu 217 Projekte mit etwa einer Investition von 348 Millionen Euro gefördert, die dem Schwerpunkt des sozialen Zusammenhalts und der Integration unterliegen.

Neben altbewährten Förderkulissen wie „Soziale Stadt“ oder „Stadtumbau“ wird dabei auch auf die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements mittels des Förderprogramms „Initiative ergreifen“ gesetzt. Als Impulsprogramm können Projekte des ehrenamtlichen Engagements auf Stadtteilebene umgesetzt und verstetigt werden. Dabei liegt ein Fokus auf der Schaffung von Begegnungsstätten als Baustein einer Gesamtstrategie in einem integrierten Handlungskonzept (MBWSV 2016b).

Zudem können durch die Flexibilisierungen und Vereinfachungen im bundesweiten Baurecht neue Spielräume zur Schaffung von Unterbringungen Geflüchteter geschaffen werden. Neben Erleichterungen zur befristeten Errichtung von Unterkünften in Gewerbegebieten oder zur temporären Errichtung im Außenbereich mit Siedlungsanbindung wurde zudem die Energiesparverordnung für Unterbringungseinrichtungen erleichtert.

Schule und Bildung

Im Bereich der Schulbildung werden in 2015 und 2016 insgesamt 5.766 zusätzliche Stellen für die Beschulung von zugewanderten Schülerinnen und Schülern zur Verfügung gestellt (MSW 2016a: 2), darunter auch spezielle Integrationsstellen für Lehrerinnen und Lehrer mit Kompetenzen in den Bereichen „Deutsch als Fremdsprache“ oder „Deutsch als Zweitsprache“. Darüber hinaus wird die Personaldecke mit Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, Schulpsychologinnen und Schulpsychologen, Facharbeiterinnen und Facharbeitern bei der Schulaufsicht sowie Moderatorinnen und Moderatoren für die Lehrerfortbildung ergänzt (MSW 2016a: 3). Weiterhin werden 17.500 Ganztagsplätze für geflüchtete Kinder mit zusätzlichen 19,2 Millionen Euro für Sachmittel gefördert.

Als zentrale Akteure der Bildungsintegration werden Kommunale Integrationszentren seit 2012 etabliert. So wurden inzwischen in nahezu allen 54 Kreisen und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen Kommunale Integrationszentren eingerichtet, die laut Teilhabe- und Integrationsgesetz Angebote in den Schulen und beim Übergang von der Schule in den Beruf unterstützen sollen, um Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Des Weiteren sollen Kommunale Integrationszentren die integrationsbezogenen Maßnahmen der kommunalen Ämter und der freien Träger vor Ort aufeinander abstimmen und koordinieren.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

In Nordrhein-Westfalen bestehen bereits seit einigen Jahren spezielle Förderstrukturen zur Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten. Basierend auf dem Modellprojekt „Early Intervention“ der Bundesagentur für Arbeit und des BAMF²³ wird seit März 2015 das Projekt „Early Intervention NRW+“ weitergeführt. Dabei wurde das Programm inzwischen auf alle Arbeitsagenturbezirke ausgedehnt. Ziel ist es, bereits vor Abschluss des Asylverfahrens Geflüchtete mit Bleibeperspektive in Arbeitsvermittlungsprozesse einzubinden. Dazu werden u.a. Basissprachkurse zur Arbeitsmarktintegration angeboten. Hierbei wird mit einem Finanzvolumen von vier Millionen Euro die Einrichtung von bis zu 7.200 Plätzen als Übergang zum BAMF-Sprachkurs geschaffen (Land NRW 2016b).

Ergänzend wurden zur besseren Vernetzung und zur Schaffung von institutionenübergreifenden Anlaufstellen „Integration Points“ eingerichtet. Diese dienen als Schnittstellen zur Vernetzung der Arbeitsmarktintegration mit allen beteiligten Akteuren (z.B. Arbeitsagentur, Jobcenter, Kommune, Flüchtlingsbeauftragte, Ausländerbehörde, Sozialamt usw.). Durch die Bündelung verfügbarer Angebote unterschiedlicher Institutionen wird eine größere Transparenz der Maßnahmen erreicht (Aumüller 2016).

Zur Aktivierung der lokalen Wirtschaft wurden Gespräche zwischen dem Wirtschaftsministerium, dem Arbeitsministerium und den NRW-Spitzenvertretern aus Wirtschaft, Gesellschaft und der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit geführt, die in eine gemeinsame Erklärung „Chancen zur Integration von Flüchtlingen in Arbeit und Ausbildung aktiv nutzen“ mündeten (Land NRW 2016b). Auch bisherige Programme wie das Landesvorhaben „Kein Abschluss ohne Anschluss“ sollen zukünftig auch gezielt die Gruppe der Geflüchteten betrachten.

Vereine und bürgerschaftliches Engagement

Bereits im Integrationsgesetz 2012 wurde ehrenamtliches Engagement für Menschen mit und ohne Migrationshintergrund als zukünftiges Handlungsfeld beschrieben (Land NRW 2016e).

Ein Baustein einer sozialraumorientierten Förderung von ehrenamtlichen Strukturen stellen Integrationsagenturen dar. In Zusammenarbeit mit den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege werden in den Integrationsagenturen Aufgaben der Koordination und der Qualifizierung von Ehrenamt für die Belange von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte vorgenommen (Bezirksregierung Arnsberg 2016). Darüber hinaus werden auch Migrantenselbstorganisationen mittels des „Landesprogramms zur Förderung der Migrantenselbstorganisationen“ gefördert. Hierbei können sowohl eine Anschubfinanzierung zur Gründung einer Migrantenselbstorganisation als auch Projektfinanzierungen erfolgen (MAIS 2016c).

Diese Strukturen werden im Programm „Komm-An NRW“ zukünftig weiter gestärkt. Dabei steht vor allem die Stärkung und Begleitung des ehrenamtlichen Engagements in der Flüchtlingshilfe im Zentrum. Dabei sind die kommunalen Integrationszentren mit der Beantragung der Fördermittel betraut, die neben der strukturellen Unterstützung der kommunalen Integrationszentren und der Integrationsagenturen explizit auch Maßnahmenprogramme zur Förderung des Ehrenamts einbeziehen. Dazu können beispielsweise Ankunftstreffpunkte als Räumlichkeiten für Kommunikation und Begegnung oder aber auch netzwerkförderliche und informationsvermittelnde Maßnahmen gefördert werden. Darüber hinaus sind auch Weiterbildungen von ehrenamtlich Tätigen förderfähig (MAIS 2016d).

Zur stärkeren Vernetzung der ehrenamtlichen Strukturen und der damit verbundenen Steuerungserfordernisse wurde von der Landesregierung das Projekt „Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW“ aufgelegt, das den Austausch und die Vernetzung der beteiligten Kommunen

²³ Das Modellprojekt „Early Intervention“ wurde von 2014 bis 2015 von der Bundesagentur für Arbeit und dem BAMF an neuen Standorten (u.a. Münster) durchgeführt. Im Fokus stand dabei die frühzeitige Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt bereits während des laufenden Asylverfahrens durch Arbeitsförderungsmaßnahmen (IAB 2015).

ermöglichen und zur Strategiebildung zur Ehrenamtssteuerung beitragen soll (Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2016a). Außerdem wurde mit der Einführung der Ehrenamtskarte in zahlreichen Städten und Gemeinden Nordrhein-Westfalens auch eine Form der Würdigung von ehrenamtlichen Aufgaben gerade auch im Bereich der Flüchtlingshilfe durchgeführt.

Insgesamt zeigt sich, dass Integration zunehmend als Querschnittsaufgabe verstanden wird, in der neben der kommunalen Verwaltung auch Wohnungsanbieter, Bildungs- und Gemeinschaftseinrichtungen und Wirtschaftsunternehmen eine zentrale Rolle spielen (Gesemann/Roth 2016: 16). Die Landesregierung sowie die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen können auf vielfältige bestehende und neue Förderstrukturen, Maßnahmen und Programme zurückgreifen, um den gegenwärtigen Herausforderungen der Integration von Geflüchteten zu begegnen. Allerdings stehen viele dieser Maßnahmen und Strukturen noch am Anfang. Wie sie angewendet werden, mit welcher Breite und Tiefe und mit welchen Wirkungen sie implementiert werden, kann gegenwärtig noch nicht überschaut und bewertet werden. Absehbar ist aber schon jetzt, dass aufgrund der Fülle an unterschiedlichen Maßnahmen und der Vielzahl an Förderprogrammen der unterschiedlichen Ressorts und staatlichen Ebenen (Land, Bund und auch EU) der Bedarf an einer umfassenden kommunalorientierten Beratung und übersichtlichen Information der unterschiedlichen Richtlinien und Zugänge zur Förderung zunimmt. Auch die Dynamik der Forschungen zur Integration von Geflüchteten ebenso wie erste Erfahrungen der umgesetzten Maßnahmen gilt es bei der weiteren Beobachtung der verschiedenen Integrationspolitiken zu berücksichtigen. So ist die „Passfähigkeit“ von Maßnahmen individuell zu untersuchen. Es stellt sich die Frage nach der Umsetzung solcher Handlungsprogrammatiken in den Städten und Gemeinden unterschiedlicher Größe und mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Wie haben verschiedene Kommunen die Aufgaben der Unterbringung, Versorgung und Integration bisher bewältigt und welche spezifischen Erfahrungen und weitergehenden Handlungsbedarfe bestehen? Das soll in den nachfolgenden Fallstudienanalysen näher beleuchtet werden.

3. Methodik

Um dem komplexen Untersuchungsgegenstand gerecht zu werden, wurde ein multi-methodisches Untersuchungsdesign in Abstimmung mit dem Auftraggeber entwickelt, das acht Untersuchungsschritte vorsieht:

Auswahl der Fallstudien

Für das gegenüberstellende Untersuchungsdesign wurden acht Städte ausgewählt. Ziel ist es, mit der Auswahl eine Spannweite an unterschiedlichen kommunalen Rahmenbedingungen mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung, den Wohnungsmarkt sowie die Stadtgröße abzubilden. Bei der Auswahl der Städte bzw. Gemeinden werden folgende Kriterien berücksichtigt:

- Stadtgröße: Großstadt sowie Mittel- und Kleinstädte/Gemeinden
- Bevölkerungsentwicklung: wachsend bis schrumpfend
- Wohnungsmarktentwicklung: angespannt bis entspannt
- Geografische Lage in Nordrhein-Westfalen
- Absolute und relative Zahlen zur Aufnahme von Geflüchteten
- Unterbringungssituation in den Kommunen
- Fördergebiete der Städtebauförderung
- Antrag auf Mittel aus dem Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“.
- Bestehende Konzepte und Gutachten zur Unterbringung und Integration

Desktop-Analyse und Stadtprofile

Im Rahmen einer Desktop-Analyse wurden relevante Daten und Materialien wie strategische Steuerungsansätze, Unterbringungs- und Integrationskonzepte sowie quartiersbezogene Handlungsansätze analysiert. Auf Grundlage der Ergebnisse wurde für jede Fallstudie ein Stadtprofil angelegt (s. Kapitel 4).

Analyse der Medienberichterstattung

Um einen Einblick in das soziale Klima und die politische Kultur sowie weitergehende Informationen über die Fallstudienstädte und relevante Interviewpartner zu erhalten, wurde der lokale öffentliche Diskurs über die Integration von Geflüchteten in den Fallstudienstädten anhand einer Auswertung der Berichterstattung in Print- und Onlinemedien, die seit Anfang des Jahres 2015 erschienen sind, ermittelt. Hinweise auf besondere Potenziale und Herausforderungen in den Handlungsfeldern sowie für die Untersuchung interessante Quartiere wurden dokumentiert.

Auftaktgespräche

Zu Beginn der empirischen Untersuchungen in den Fallstudienstädten wurden Auftaktgespräche mit den jeweils zuständigen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern geführt. Ziel der Auftaktgespräche ist es, das Forschungsvorhaben vorzustellen und das weitere Vorgehen in den Kommunen abzustimmen. Darüber hinaus dient das Gespräch zur Ermittlung von relevanten Daten und Unterlagen sowie zur Abstimmung weiterer Interviewpartner. Zudem wurden Informationen zur gegenwärtigen Lage in den Kommunen wie beispielweise zur Organisation der (Erst-)Unterbringung ermittelt sowie Quartiere identifiziert, die von besonderen Herausforderungen gekennzeichnet sind. Die Auftaktgespräche wurden mithilfe eines Leitfadens (s. An-

hang) durchgeführt. Alle Auftaktgespräche wurden mit einem Diktiergerät aufgezeichnet und durch Gesprächsprotokolle dokumentiert.

Experteninterviews

In der zweiten Untersuchungsphase wurden leitfadengestützte Experteninterviews mit den zentralen Akteuren der Flüchtlings- und Integrationspolitik der ausgewählten Kommunen durchgeführt (Leitfaden s. Anhang). Neben Akteuren aus der kommunalen Verwaltung und Politik sowie aus der Wohnungswirtschaft wurden intermediäre und zivilgesellschaftliche Akteure (Flüchtlingsorganisationen, Wohlfahrtsverbände, NGOs) befragt. Auf der Ebene der Quartiere wurden stadtteilbezogene Akteure wie Stadtteilkoordinatorinnen und Stadtteilkoordinatoren und Quartiersmanagerinnen und Quartiersmanager interviewt. Als Befragungsform wurde das persönliche face-to-face-Interview bzw. in einzelnen Fällen das telefonische Interview gewählt. Die Befragung umfasst in den acht Kommunen in Abhängigkeit von der Stadtgröße jeweils rund sechs bis zehn Expertinnen und Experten, ein Schwerpunkt lag dabei in allen Städten auf Akteuren der kommunalen Verwaltung. Die Experteninterviews fanden im Zeitraum März bis Juli 2016 statt. Die Dokumentation der Gespräche erfolgte anhand von Audioaufnahmen und Gesprächsprotokollen, in denen darüber hinaus durch wörtliche Zitate besonders prägnante Aussagen erfasst wurden. Um die Inhalte der Experteninterviews strukturiert analysieren zu können, wurden die Gespräche mithilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2010) ausgewertet. Das Material wurde mit Blick auf die Untersuchungsfragen schrittweise extrahiert, analysiert und zusammengefasst.

Vor-Ort-Begehungen

In den meisten Fallstudienstädten wurden Vor-Ort-Begehungen relevanter Projektstandorte und einzelner Quartiere durchgeführt. Vorwiegend fanden die Begehungen in Gebieten der Städtebauförderung oder des Sonderprogramms „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ statt. Hierdurch konnten die Erkenntnisse der Experteninterviews validiert und die Projekte bildlich dokumentiert werden.

Analyse der Kooperationsnetzwerke

Kooperationsstrukturen und Netzwerke von öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren sind ein entscheidender Faktor für eine nachhaltige, erfolgreiche Integration (vgl. Kapitel 5.1). Organisations- und Kooperationsformen in den Kommunen wurden ermittelt und zentrale Elemente anhand von Netzwerkkarten grafisch dargestellt (s. Kapitel 4).

Expertenworkshop

Zur erweiterten Diskussion und Einordnung der ermittelten Erkenntnisse wird im September 2016 ein Expertenworkshop mit Akteuren aus den Fallstudiengebieten sowie den zuständigen Ressorts der Landesregierung und relevanten Organisationen (u.a. Deutscher Städtetag) durchgeführt. Durch die gemeinsame Diskussion der Forschungsergebnisse soll der Erfahrungs- und Informationstransfer zwischen den Akteuren befördert werden.

In der abschließenden Darstellung der acht Fallstudien werden die Befunde der unterschiedlichen methodischen Bausteine zusammengeführt und Besonderheiten der acht Städte herausgearbeitet.

4. Fallstudien in Nordrhein-Westfalen

Bei der Auswahl der Fallstudiengebiete wurde versucht, die große Diversität in Nordrhein-Westfalen abzubilden, indem Städte und Gemeinden unterschiedlicher Größe und Struktur aus allen fünf Regierungsbezirken ausgewählt wurden, damit die kommunalen Strategien und Integrationsbedingungen für Geflüchtete unter verschiedenen Voraussetzungen beleuchtet werden können.

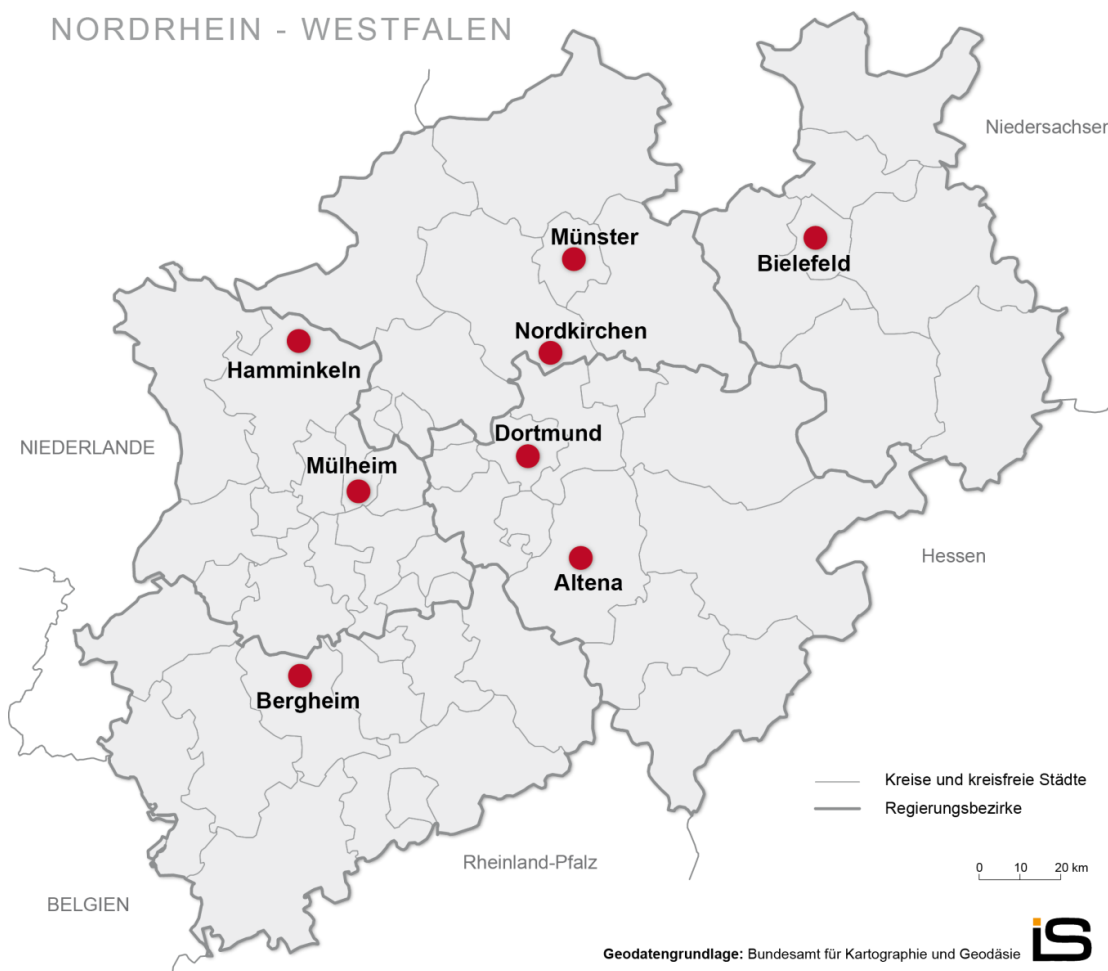


Abbildung 3: Übersicht der Fallstudienstädte/-gemeinden in Nordrhein-Westfalen

Die acht ausgewählten Fallstudien Altena, Bergheim, Bielefeld, Dortmund, Hamminkeln, Mülheim, Münster und Nordkirchen bilden eine Bandbreite an Städten und Gemeinde mit unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten ab (s. Tabelle 1). Von ländlich geprägten Kleinstädten mit dörflichen Strukturen (Hamminkeln) zu großstädtischen Ballungsgebieten (Dortmund). Von stark schrumpfenden Kleinstädten mit entspannten Wohnungsmärkten (Altena) über stabil wachsende Mittelstädte (Bergheim) bis hin zu stark wachsenden Großstädten mit angespannten Wohnungsmärkten (Münster). Von kleinen Gemeinden mit geringen Anteilen an Einwohnern mit Migrationshintergrund (Nordkirchen), zu Großstädten mit ausgeprägten Integrationserfahrungen (Bielefeld, Mülheim).

Tabelle 1: Strukturdaten der Fallstudienstädte und Gemeinden

	Altena	Bergheim	Bielefeld	Dortmund	Hamminkeln	Mülheim	Münster	Nordkirchen
Regierungsbezirk	Arnsberg	Köln	Detmold	Arnsberg	Düsseldorf	Düsseldorf	Münster	Münster
Einwohnerzahl	17.270	59.656	329.782	580.511	26.590	167.108	302.178	9.677
Bevölkerungsentwicklung²⁴	--	+	+	+	+	-	++	--
Anteil (%) der Einwohner mit Migrationshintergrund²⁵	26,3	20	34,7	30,8	19,3	21,5	19	10,7
Wohnungsmarkt	Entspannt	Ausgeglichen	Angepannt	Ausgeglichen	Ausgeglichen	Ausgeglichen	Angepannt	Ausgeglichen
Arbeitslosenquote²⁶ (%)	6,2	7	9	11,8	7	8,3	5,5	2,8

Bei den einzelnen Fallstudienberichten handelt es sich um Kurzprofile, die nur einen Teil der Integrationsbedingungen vor Ort abbilden und nicht den gesamten Integrationsprozess in seiner Komplexität darstellen. Ebenso können die abgebildeten Netzwerkstrukturen nicht die Gesamtheit aller Akteurskonstellationen widerspiegeln. Insbesondere in den Großstädten liegt der Fokus der Netzwerkstrukturen auf den Kernelementen der Akteursverflechtungen im Prozess der Integration.

²⁴ Prognose 2014-2040 (IT.NRW)

²⁵ Bei den kreisangehörigen Städten beziehen sich die Zahlen zu den Einwohnern mit Migrationshintergrund auf den gesamten Kreis.

²⁶ Bei den kreisangehörigen Städten beziehen sich die Arbeitslosenquoten teilweise auf den gesamten Kreis.

4.1 Altena

4.1.1 Rahmenbedingungen und Ausgangslage

Altena		
Ausgangslage	Regierungsbezirk	Arnsberg
	Größe	44,4 km ²
	Einwohner ²⁷	17.375 Einwohner (Prognose 2014-2040: -31,5 %)
	Anteil Einwohner mit Migrationshintergrund ²⁸	26,3 % (Märkischer Kreis)
	Arbeitslosenquote ²⁹	6,2 %
	Wohnungsmarkt	Mietpreis ³⁰ : 4,15 €/m ² Leerstand ³¹ : 10,8 %
	Gebietstyp	Schrumpfende Bevölkerung und entspannter Wohnungsmarkt
Zahlen zur Unterbringung von Geflüchteten	Personen in kommunaler Unterbringung	311 (Stand: 01.06.2016)
	Unterbringungsformen	Dezentrale Unterbringung in Mietwohnungen
Förderstruktur	Städtebauförderung * Laufende Maßnahme ** Ruhende oder abgeschlossene Maßnahme	MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“: Integrations- und Begegnungszentrum* Stadtumbau West: - Innenstadt Altena 2015*

Altena ist eine Kleinstadt in Südwestfalen, die in besonderer Weise vom industriellen Strukturwandel geprägt ist. Sie hat seit den 1970er Jahren fast die Hälfte ihrer Einwohner verloren und ist damit in Westdeutschland eine der Städte mit den höchsten Bevölkerungsverlusten. Entsprechend hoch ist der Leerstand an Gebäuden und Wohnungen. Im Jahr 2015 hatte die Stadt durch die Zuwanderung Geflüchteter erstmals wieder Bevölkerungszuwächse zu verzeichnen. Im Rahmen des Städtebauförderungsprogramms Stadtumbau-West wurden schon fast 400 Wohneinheiten zurückgebaut. Trotz des Bevölkerungsrückganges ist die Stadt - eingebettet in

²⁷ IT.NRW (Stand: 31.12.2015)

²⁸ MAIS 2015a (Stand: 2014)

²⁹ Da die Gesamtzahl der abhängigen zivilen Erwerbspersonen in Altena unter 15.000 liegt, wird für Altena keine offizielle Arbeitslosenquote veröffentlicht. Die Zahlen stammen von der Agentur für Arbeit Altena und beziehen sich auf die Stadt Altena und die Gemeinde Nachrodt-Wiblingwerde. Quelle: Bundesagentur für Arbeit – Agentur für Arbeit Iserlohn (Stand: Dezember 2015)

³⁰ LEG 2014 (Stand: 2013)

³¹ Zensus 2011 (Stand: 05/2011)

eine starke Industrieregion - wirtschaftlich stabil mit einer geringen Arbeitslosenrate und einem erhöhten Bedarf an Fachkräften. Das bildet den Hintergrund dafür, dass sich die Stadt 2015 politisch einvernehmlich entschieden hat, 100 Geflüchtete mit Bleibeperspektive über den eigentlichen Zuweisungsschlüssel hinaus aufzunehmen. Dabei versteht die Stadt diese zusätzliche Aufnahme auch als „Zeichen gegen Gewalt“, da die Stadt zur gleichen Zeit durch den Brandanschlag zweier junger Männer aus Altena auf ein Haus mit syrischen Geflüchteten in die negativen Schlagzeilen geraten war. Gleichwohl wird das integrationspolitische Klima in der Mehrheit der Stadtgesellschaft von den befragten Expertinnen und Experten, und auch gestützt auf die vielfältige Medienberichterstattung über die Stadt, als positiv bewertet.

4.1.2 Steuerungsstrukturen der Integration

Als Kleinstadt mit einer relativ kleinen Verwaltung verfügte die Stadt bislang über keine spezifischen Verwaltungsstrukturen und auch über keine konzeptionell-programmatischen Grundlagen der Integrationsarbeit wie z.B. ein Integrationskonzept. Die Integrationsherausforderungen durch die Unterbringung und Versorgung von bis zu 350 Geflüchteten wird im Wesentlichen durch das Engagement und die Bereitschaft von Einzelpersonen und deren gute Kooperation getragen. So hat sich innerhalb der Verwaltung eine dreiköpfige Stabsstelle „Arbeitsgruppe Integration“ unter Federführung des Bürgermeisters mit dem Leiter des Sozialamts und gleichzeitigem Koordinator für Geflüchtete sowie der Leiterin der Stabsstelle für bürgerschaftliches Engagement gebildet. Dieses Gremium fungiert als Moderator und Motor im Prozess der Integration. Es wird zwischenzeitlich durch die Einstellung von zwei Halbtagskräften u.a. mit arabischen Sprachkenntnissen unterstützt. Wesentliche Träger der Integrationsarbeit sind die in der Stadt schon vorher vorhandenen Strukturen und Personen des bürgerschaftlichen Engagements, die sich im Rahmen des „Stellwerk“, einer Art Freiwilligenagentur, zusammenfinden. Aufbauend auf diese Strukturen und Personen entwickelte sich ein umfassendes Netz von ehrenamtlichen „Kümmerern“ (ca. 70-100 Personen) in der Stadt, durch die alle Geflüchteten individuell begleitet werden.

Die Ansprache und der Kontakt in andere gesellschaftliche Bereiche (Vereine, Kirchen, Unternehmen etc.) wird über die direkte persönliche Ansprache des Bürgermeisters bzw. die anderen beiden Personen der „Arbeitsgruppe Integration“ gewährleistet. Auch der politische Konsens mit allen im Rat vertretenen Fraktionen ist Ergebnis einer frühzeitigen Einbeziehung und Abstimmung, sodass das integrationspolitische Handeln bislang in der Regel einvernehmlich bzw. einstimmig erfolgte.

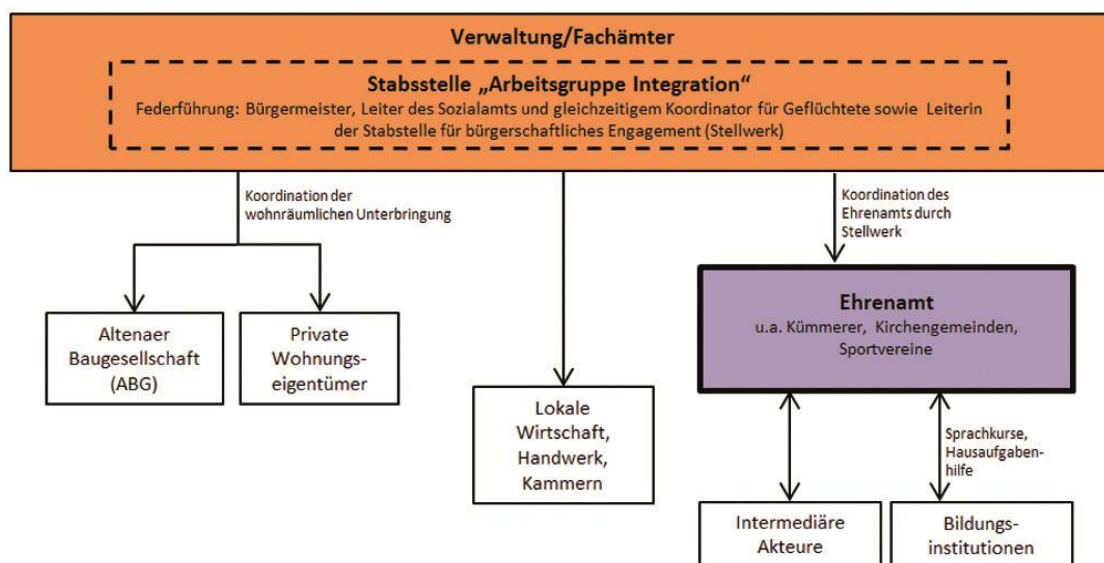


Abbildung 4: Steuerungsstrukturen der Integration in Altena

Eine nennenswerte Zusammenarbeit mit dem Märkischen Kreis bei den Integrationsaufgaben wird nicht berichtet. Auch die Arbeit des kommunalen (auf Kreisebene) Integrationszentrums scheint für die Stadt nicht besonders relevant zu sein.

4.1.3 Handlungsfelder der Integration

Politisches Ziel der Stadt ist es, die Geflüchteten optimal in die Stadtgesellschaft zu integrieren und mit Blick auf die negative Bevölkerungsentwicklung als Neubürgerinnen und Neubürger zu gewinnen. Durch die aktuelle Zuwanderung ist die Einwohnerentwicklung in Altena im Jahre 2015 erstmals nicht mehr negativ. Betont wird dabei ein pragmatisches und zielorientiertes Vorgehen („Armut macht kreativ“), bei dem man selbst jeden Tag etwas Neues dazulerne. Dabei werden bewusst die Vorteile der kleinstädtischen Übersichtlichkeit genutzt: Kleine Teams, flache Hierarchien, gute persönliche Kontakte und Netzwerke sowie die nachbarschaftlichen Hilfen im Sozialraum.

Unterbringung und Wohnraumversorgung

Die Unterbringung der Geflüchteten erfolgt bewusst überwiegend dezentral in bislang leerstehenden Wohnungen über das Stadtgebiet verteilt. Dadurch verspricht man sich bessere nachbarschaftliche Integrationsbedingungen und auch eine Reduzierung von Wohnungsleerstand. Zentrale Unterkünfte bestehen weitgehend nicht mehr. Zwei Asylbewerberheime wurden vor einigen Jahren aufgrund des fehlenden Bedarfes und baulichen Mängeln geschlossen. Die wohnräumliche Unterbringung erfolgt sowohl in Beständen der kommunalen Altenaer Baugesellschaft (ABG) wie auch in angemieteten Wohnungen von Privateigentümern (insgesamt derzeit ca. 70 Wohnungen). Dazu wurde ein öffentlicher Aufruf nach freiem Wohnraum gestartet, der auf gute Resonanz gestoßen ist. Gegenüber dem lokalen Mietspiegel von unter 5 Euro pro Quadratmeter wird dabei laut Vorgabe des Bürgermeisters ein Preis von 3,50 bis 4 Euro pro Quadratmeter bei der Anmietung durch die Stadt gezahlt. Auch um die Identifikation der Geflüchteten mit dem Wohnraum zu stärken und sie in Tätigkeit zu bringen, werden Renovierungs- und Umbauarbeiten in gewissem Umfang von Geflüchteten selbst durchgeführt (vgl. hierzu auch Kasten „Neues Integrations- und Begegnungszentrum“).

Es existieren Wohnungen für Familien und Wohngemeinschaften von alleinreisenden Männern und Frauen sowie für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Bei der Belegung von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern mit in der Regel vier Wohnungen wird darauf geachtet, dass jeweils nur eine Wohnung mit Geflüchteten belegt wird, um die nachbarschaftliche Integration zu verbessern. Lediglich in einem Wohnhaus leben alleinreisende Männer in mehreren Wohngemeinschaften (zu je sechs Personen). „Wir wollen, dass die Neuen Nachbarn werden“, so der Bürgermeister. Ansonsten erfolgt die sozialräumliche Integration durch die ehrenamtlichen „Kümmerner“, die für jeweils eine Wohnung zuständig sind.

Eine wichtige Rolle bei der dezentralen Wohnraumversorgung spielt die Altenaer Wohnungsgesellschaft, die sich zu 40 Prozent im Besitz der Stadt befindet und über ca. 1.900 Wohnungen in Altena verfügt. Der Wohnungsleerstand in der ABG beträgt ca. 12 Prozent. Aktuell sind 42 Wohnungen mit Geflüchteten belegt. Die Wohnungsbelegung erfolgt dabei in enger Abstimmung mit der Stadtverwaltung, wobei Hausgemeinschaften nach Auskunft des Geschäftsführers der ABG auch mit Blick auf eine gute soziale Kompatibilität ausgewählt werden. Die Arbeit zwischen ABG und Stadtverwaltung wurde in der Anfangsphase des verstärkten Zuzugs von Geflüchteten im Rahmen eines regelmäßigen Jour Fixes abgestimmt, inzwischen reichten telefonische Absprachen. Insgesamt wird von allen befragten Expertinnen und Experten dieses Konzept der dezentralen wohnräumlichen Unterbringung und Betreuung als erfolgreich bewertet. So berichtet der Geschäftsführer der ABG auch darüber, dass es gezielte Anfragen anerkannter Geflüchteter aus dem Umland nach Wohnungen in Altena gebe, da diese viel Positives von der Stadt gehört hätten. Aufgrund der weiterhin hohen Wohnungsüberhänge im Bestand sieht die ABG keinen Bedarf für Wohnungsneubau.

Neues Integrations- und Begegnungszentrum



Abbildung 5: Immobilie für das neue Begegnungszentrum in Altena (Quelle: eigene Aufnahme)

Die Stadt Altena war mit einem Antrag im Rahmen des städtebaulichen Sonderprogramms des MBWSV „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ zur Einrichtung eines Begegnungszentrums in Altena erfolgreich. Damit wurde ein leerstehendes Gebäude einer ehemaligen Gaststätte in der Innenstadt gekauft, welches zu einem Integrations- und Begegnungszentrum umgenutzt wird. Hier werden eine zentrale Anlaufstelle und ein Treffpunkt für Geflüchtete und ehrenamtliche Helferinnen und Helfer entstehen. Auch Sprach- und Integrationskurse sowie öffentliche Veranstaltungen sollen hier durchgeführt werden.

Das Zentrum soll selbstverwaltet geführt werden. Auch ein „i-Treffpunkt“ für Touristen ist angedacht. Die Besonderheit des Projekts ist, dass die Umbauarbeiten als gemeinnützige Tätigkeiten zur Beschäftigung und Qualifizierung von Geflüchteten unter Anleitung und in Kooperation mit örtlichen Handwerksbetrieben durchgeführt werden sollen. Dieser „Pilotansatz“ eines Mehrzielprojekts zur gesellschaftlichen Inwertsetzung von leerstehenden Gebäuden in Kombination mit einem Beschäftigungsprojekt, dass die Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten verbessern kann, soll dann auch zum Umbau und Schaffung von zusätzlichem Wohnraum für Geflüchtete ausgeweitet werden.

Schule und Bildung

Gegenwärtig leben ca. 114 geflüchtete Kinder und Jugendliche (Stand Februar 2016) in Altena, die in den Schulen und Kindertageseinrichtungen der Stadt zu versorgen sind. Bereits seit dem Frühjahr 2015 existieren an dem örtlichen Gymnasium und zentral an einer örtlichen Grundschule Integrationsklassen, wobei viele Kinder bereits in die Regelklassen überführt werden konnten. An der Grundschule ist geplant, die Kinder nach einem Jahr in Regelklassen anderer Schulen im Stadtgebiet zu verteilen, um eine wohnortnahe Beschulung zu gewährleisten. Auch am Berufskolleg wurde eine Förderklasse für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge eingerichtet. In den Kindertagesstätten werden die Kinder ebenfalls dezentral entsprechend der Wohnortnähe untergebracht, wobei bei den Trägern eine gewisse Planungsunsicherheit über die Zahl der tatsächlich angemeldeten Kinder besteht, da noch unklar sei, ob die Kinder von ihren Eltern angemeldet werden. So versucht die Stadt gezielt, Sprachangebote auch für Mütter im Rahmen der Kinderbetreuung anzubieten, um das Vertrauen der Eltern, ihre Kinder in die Obhut der Kitas zu geben, zu gewinnen. Durch den zusätzlichen Versorgungsbedarf konnte der bisherige Trend der Schließung und des Rückbaus von Kindertagesstätten gestoppt werden. Mit den gegenwärtigen baulichen Kapazitäten kann der Bedarf bislang noch gedeckt werden. Bei erkennbar steigendem Bedarf wurde allerdings bereits ein neuer Standort beschlossen.

Bei der Versorgung im Grundschulbereich hat man sich bewusst entschlossen, die Integrationsbemühungen und -kompetenzen zunächst auf einen Grundschulstandort zu konzentrieren, auch um eine zusätzliche Lehrkraft für Integrationsaufgaben erhalten zu können. Ein zusätzlicher baulicher Bedarf wird hier zurzeit nicht gesehen. Grundsätzlich wird aber auf erhebliche Schwierigkeiten bei der Gewinnung von Lehrkräften insbesondere im Grundschulbereich hingewiesen. Unter den gegenwärtigen Bedingungen sieht der Schulleiter aktuell eine Grenze zur guten Beschulung zusätzlicher Kinder an der Grundschule als erreicht (MZ 2016). Spezifische Weiterbildungsangebote an Lehrkräfte für die Integration von geflüchteten Kindern bestehen

bislang noch nicht. Das Kommunale Integrationszentrum würde nach Auskunft des Schulleiters damit gerade erst beginnen.

Aufgrund der kleinstädtischen Strukturen und der damit verbundenen Übersichtlichkeit und persönlichen Kontakte gibt es einen informellen und zum Teil formalisierten Austausch zwischen den verschiedenen Bildungs- und Erziehungseinrichtungen in der Stadt. Zudem arbeiten viele Ehrenamtliche - meist Mütter anderer Kinder oder Rentner - im Bereich der Mittagsbetreuung oder als Lesehelfer. Auch ein System von Patenschaften zu deutschen Kindern und Familien besteht. Allerdings würden Hausaufgabenhilfen noch gesucht.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Aufgrund der langen Wartezeiten zur Klärung des aufenthaltsrechtlichen Status der Geflüchteten ist die Integration in den Arbeitsmarkt eine zentrale Herausforderung und Schlüsselfrage der Integration. Wegen der guten wirtschaftlichen Situation in der Region ist der Bedarf an Fach- und Hilfskräften in den Unternehmen groß. Der Bürgermeister hat schon früh die Unternehmen im Rahmen eines Unternehmerfrühstücks nach den Bedarfen gefragt und gezielt für die Beschäftigung von Geflüchteten geworben. Schon im Dezember 2015 wurde auf Initiative der Stadt in Abstimmung mit der Bundesanstalt für Arbeit das berufliche Qualifikationsniveau der Geflüchteten erfasst: So sind 19 Prozent Akademiker, 20 Prozent haben Erfahrungen in handwerklichen Berufen, 32 Prozent in Dienstleistungsberufen. Nur sechs Prozent verfügen über eine industrielle Berufserfahrung (Hollstein 2016: 33). Auf dieser Grundlage konnten erste Kontakte und Praktika vermittelt werden, die nach der Anerkennung als Asylberechtigte eine gute Grundlage für eine feste Beschäftigung bieten. Auch bei der kommunalen Wohnungsgesellschaft ABG begleiten Geflüchtete im Rahmen der Berufsorientierung die hauseigenen Handwerker. Zusätzlich hat die ABG ein Handwerkerfrühstück durchgeführt, um solche weiteren Plätze zur Berufsorientierung zu gewinnen. Um die lange Zeit der Beschäftigungslosigkeit zu überbrücken, hat die Stadt selbst zusammen mit einigen der Geflüchteten und in Kooperation mit dem örtlichen Handwerk gemeinnützige Tätigkeiten zur Herrichtung von Wohnungen für Geflüchtete durchgeführt. Gefördert durch das städtebauliche Sonderprogramm zur Integration von Flüchtlingen des nordrhein-westfälischen Städtebauministeriums soll demnächst in der Innenstadt eine leerstehende Immobilie erworben werden und zusammen mit Geflüchteten zu einem Begegnungszentrum umgebaut werden (vgl. Abb. 5).

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

„Bürgerschaftliches Engagement schafft Integration, hauptamtliche Arbeit ist Begleitmusik“ (Hollstein 2016): Zentral für Altena ist das umfassende System der vielen ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer aus der Zivilgesellschaft, das durch die gemeinnützige Organisation „Stellwerk“ koordiniert wird (vgl. Abb. 4). Durch den engen Kontakt und Austausch mit den ehrenamtlichen „Kümmerern“ entsteht so eine gute Voraussetzung für die Integration der Geflüchteten in die zivilgesellschaftlichen Strukturen der Stadt. So kommt es über Koch- oder Schwimmkurse oder ein Chorprojekt auch zu Kontakten in die Vereine der Stadt. An den Schulen bieten örtliche Sportvereine gezielt Angebote an, um geflüchtete Kinder für die Vereine zu gewinnen. Nach Auskunft des Bürgermeisters sind so schon mehr als 15 Prozent der Geflüchteten in das örtliche Vereinsnetzwerk von Kirchen, Sport und Kultur eingebunden (Hollstein 2016: 32). Allerdings wird von Expertinnen und Experten auch berichtet, dass sich die örtlichen Vereine noch stärker um die Integration der Geflüchteten bemühen sollten.

Auf Initiative ehemaliger Pädagogen ist ein umfassendes System der ehrenamtlichen Sprachkurse für Geflüchtete entstanden, das zurzeit von zwölf Ehrenamtlichen mit pädagogischer Qualifikation durchgeführt wird und in das die Volkshochschule und die städtische Bücherei einbezogen sind. Mit Unterstützung des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Arbeit, Soziales und Integration wurde in diesem Zusammenhang auch eine Trainerausbildung nach dem „Liechtensteiner Modell“ durchgeführt. Dieses ehrenamtliche Engagement kompensiert zurzeit

auch noch die fehlenden „professionellen“ Sprachkursangebote der Bundesanstalt für Arbeit, die nach Auskunft des Bürgermeisters noch nach Trägern und geeigneten Räumlichkeiten in Altena sucht. Von einem Experten wird allerdings auch das Fehlen sprachlicher und kultureller Vermittler als Belastungsprobe für die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer genannt. Hier wäre noch mehr Unterstützung erforderlich.

Kümmerer und Ehrenamt

Charakteristisch für die kleinstädtischen Strukturen von Altena ist ein System von ehrenamtlichen „Kümmerern“ zur individuellen Begleitung der Geflüchteten. Jede Familie bzw. Wohngruppe der Geflüchteten wird ehrenamtlich kontinuierlich durch eine feste Ansprechperson betreut. Dabei werden Hilfestellungen zur Bewältigung von Alltagssituationen, bei Behördenkontakten und zur besseren Integration in die Aufnahmegesellschaft gegeben. Auch nachbarschaftliche Kontakte werden vermittelt und hergestellt. Das System der „Kümmerer“ beruht auf einer seit 2007 bestehenden Freiwilligenagentur, dem „Stellwerk“, die als Reaktion auf die Schrumpfungsprozesse der Stadt entstand und 2008 mit dem Innovationspreis des Landes NRW ausgezeichnet wurde. Das „Stellwerk“ vermittelt und vernetzt die ehrenamtlich Engagierten und hat eine wichtige Scharnierfunktion zu den städtischen Einrichtungen und Vereinen in Altena. Das Kümmerersystem ist gemeinsam als Initiative des „Stellwerk“ und der Stadt entstanden, die einen Aufruf gestartet haben, auf den sich mehr Bürgerinnen und Bürger als erwartet gemeldet hätten. So ist ein System von 70 bis 100 Ehrenamtlichen zur Begleitung der Geflüchteten entstanden.

Zusammenfassung und Besonderheiten

Altena hat es geschafft, gerade auch nach einem fremdenfeindlichen Brandanschlag, der das Image der Stadt nachhaltig negativ zu prägen drohte, durch mutige und wegweisende Entscheidungen große und für die politische Kultur wichtige Teile der Stadtgesellschaft auf einen proaktiven integrationspolitischen Kurs zu führen. Diese Linie ist geprägt von dem strategischen Erkennen der Chancen, die durch die Zuwanderung für eine extrem schrumpfende Stadt ökonomisch liegen und einer humanitären Gesinnung zu helfen, die breite Teile der Stadtgesellschaft mobilisiert. Gerade die Übersichtlichkeit einer Kleinstadt erleichtert dabei die Durchsetzung und Kommunikation einer solchen Linie, die maßgeblich durch das Engagement von wichtigen Einzelpersonen - allen voran des Bürgermeisters - geprägt ist. Grundlegend ist hierfür auch ein verwaltungsmäßiger Umgang mit den Herausforderungen, der von Pragmatismus und unkonventionellen Lösungen geprägt ist. Entscheidende strukturelle Voraussetzung ist dabei ein System von ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern, das schon vorher gewissermaßen als Ausdruck einer schrumpfenden Stadtgesellschaft präventiv geschaffen wurde und jetzt Geflüchtete individuell begleitet. Insofern ist Altena auch ein lehrreiches Beispiel dafür, wie eine gelingende sozialräumliche Integration vor allem durch den unmittelbaren nachbarschaftlichen Kontakt und ein positives stadtesellschaftliches bzw. politisches Klima der Aufnahme und Integrationsbereitschaft nachhaltig beeinflusst wird. Für eine abschließende Bewertung des Erfolgs dieser Strategie ist es zwar noch zu früh, allerdings wird mit Blick auf die Bleibeabsichten der Geflüchteten in diesem kleinstädtischen Umfeld zumindest von dem Wunsch vieler Familien berichtet, nach der asylrechtlichen Anerkennung in Altena zu verbleiben. Wegzüge seien bislang nur vereinzelt feststellbar. Berichtet wird allerdings auch, dass es alleinreisende jüngere Geflüchtete weiterhin eher in die Ballungsräume ziehe.

4.2 Bergheim

4.2.1 Rahmenbedingungen und Ausgangslage

Bergheim		
Ausgangslage	Regierungsbezirk	Köln
	Größe	96,3 km ²
	Einwohner ³²	60.390 Einwohner (Prognose 2014-2040: +1,6 %)
	Anteil Einwohner mit Migrationshintergrund ³³	34 % (geschätzt); 20 % (Rhein-Erft-Kreis)
	Arbeitslosenquote ³⁴	7 % (Rhein-Erft-Kreis)
	Wohnungsmarkt	Mietpreis ³⁵ : ca. 6 €/m ² Leerstand ³⁶ : 2,7 % (Rhein-Erft-Kreis)
	Gebietstyp	Stabile Bevölkerungsentwicklung und ausgeglichener Wohnungsmarkt
Zahlen zur Unterbringung von Geflüchteten	Personen in kommunaler Unterbringung	748 (ohne UMF) (Stand 06.04.2016)
	Unterbringungsformen	Dezentrale Unterbringung in Wohnungen, Hotels, Containern, Übergangwohnheimen
Förderstruktur	Städtebauförderung * Laufende Maßnahme ** Ruhende oder abgeschlossene Maßnahme	MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“: Integrations- und Kulturzentrum Quadrath-Ichendorf* Soziale Stadt: - Süd-West*

Bergheim ist die Kreisstadt des Rhein-Erft-Kreises und besteht aus 15 Stadtteilen mit sehr heterogenen Strukturen. Darunter sind Stadtteile mit deutlich größeren sozialen Problemlagen. Rund ein Drittel der Einwohnerinnen und Einwohner Bergheims haben einen Migrationshintergrund. Zwischen den Stadtteilen variiert auch deren Anteil sehr stark: Einige Stadtteile sind sehr dörflich geprägt, wo verhältnismäßig wenige Personen mit Migrationshintergrund wohnen. Andere Stadtteile hingegen verfügen über große Wohnparksanlagen, in denen viele Personen mit Migrationshintergrund wohnen. Um diesen innerstädtischen Segregationstendenzen zu begegnen, wird eine sozialraumorientierte Integrationsarbeit verfolgt (Stadt Bergheim o.J. a: 11).

³² IT.NRW (Stand: 31.12.2015)

³³ MAIS 2015b (Stand 2014)

³⁴ Die Arbeitslosenquote (insgesamt) umfasst sowohl Arbeitslose nach SGB-II als auch nach SGB-III.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Stand: Juni 2016)

³⁵ LEG 2014 (Stand: 2013)

³⁶ LEG 2014 (Stand: 2012)

In Bergheim-Niederaußem ist – neben Herford und Münster – eine der drei zentralen Registrierungsstellen des Landes ansässig, in der Geflüchtete nach ihrer Ankunft in Nordrhein-Westfalen registriert werden. Zudem existiert in Niederaußem eine Landesnotunterkunft in Form von Zelten für bis zu 1000 Menschen. Diese Unterkunft ist seit dem 15.06.2016 nicht mehr in Betrieb.

Neben dem vielfältigen ehrenamtlichen Engagement der Bevölkerung bei der Betreuung und Begleitung von Geflüchteten berichten Expertinnen und Experten auch von Vorbehalten aus Teilen der Bevölkerung gegenüber den Neuzugewanderten. Insbesondere die angestrebte gleichmäßige Verteilung über das Stadtgebiet wird zum Teil mit Hinweis auf schon bestehende „Belastungen“ kontrovers diskutiert („Nicht vor meiner Haustür“). So gab es einzelne kritische Diskussionen über die Unterbringung von Geflüchteten in sozio-ökonomisch schwächeren Stadtteilen mit einem hohen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund (z.B. Quadrath-Ichendorf).

4.2.2 Steuerungsstrukturen der Integration

Im Zuge der verstärkten Zuwanderung wurden neue Steuerungsstrukturen innerhalb der Verwaltung etabliert. Zum einen besteht ein Lenkungskreis, an dem die Dezernenten, Beigeordneten und Fachbereichsleiter teilnehmen. Dieser trifft sich bei Bedarf unter der Leitung des Beigeordneten für Jugend, Bildung und Soziales. Zum anderen existiert ein Arbeitskreis der verschiedenen Fachbereiche, welcher von der Fachbereichskordinatorin für Flüchtlinge und Finanzen ebenfalls bei Bedarf einberufen wird. Im Arbeitskreis werden vorrangig operative Verwaltungsabläufe besprochen. Zudem wurde eine Koordinatorin für Flüchtlinge und Finanzen für den Fachbereich Jugend, Bildung und Soziales berufen, die als Stabsstelle zwischen den verschiedenen Verwaltungsbereichen fungiert und Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung klärt. Darüber hinaus wurde die Abteilung „Soziale Hilfen“ im Fachbereich Jugend, Bildung und Soziales neu strukturiert und ein neuer Sachgebietsleiter etabliert, um alle Aspekte rund um Geflüchtete (Ehrenamtskoordination, Quartiersmanagement, Fachstelle Integration) besser zu bündeln.

Bereits seit 2008 gibt es eine Fachstelle für Integration mit einer Integrationsbeauftragten, zu deren Aufgaben u.a. die (Weiter-)Entwicklung eines Integrationskonzeptes gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie die Erstellung des Integrationsberichts gehören (vgl. Stadt Bergheim 2012). Im Rahmen des siebenwöchigen Bergheimer Integrationsdialogs im Jahr 2009 wurde gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern diskutiert und geplant, wie der Integrationsprozess in Bergheim gestaltet werden soll. Resultat war das „Basis-Integrationskonzept“ (Stadt Bergheim o.J. a) sowie ein Maßnahmenkatalog (Stadt Bergheim o.J. a). Da das Integrationskonzept nicht explizit die Gruppe der Geflüchteten umschließt, wird aktuell die Erstellung eines neuen Konzeptes bzw. eine Fortschreibung diskutiert.

Aufgrund der Erfahrungen mit dem Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ bestehen gute Arbeitserfahrungen in der integrierten Quartiersentwicklung, die sich positiv auf das Verwaltungshandeln und die Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung ausgewirkt haben. So existierten zum Teil eingespielte Strukturen der fachübergreifenden Zusammenarbeit und Personen, die integriert arbeiten könnten. Diese bestehenden Erfahrungen und Strukturen erleichtern nach Auskunft der befragten Experten jetzt die Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung und in den Stadtteilen bei der Unterbringung, Versorgung und Integration der Geflüchteten.

Wegen der bestehenden Erfahrungen mit dem Neubau von Reihenhäusern für Geflüchtete in Zusammenarbeit mit einem privaten Investor wird Bergheim von anderen Kommunen des Kreises aufgesucht, die an einem Erfahrungsaustausch interessiert sind. Ebenfalls besteht ein intensiver Austausch mit den Kommunen Bedburg, Elsdorf und Kerpen, da sie ein gemeinsames kommunales Wohnungsunternehmen haben. Eine Zusammenarbeit mit dem kommunalen Integrationszentrum des Rhein-Erft-Kreises, welches seinen Sitz in Bergheim hat, findet gegenwärtig nicht statt.

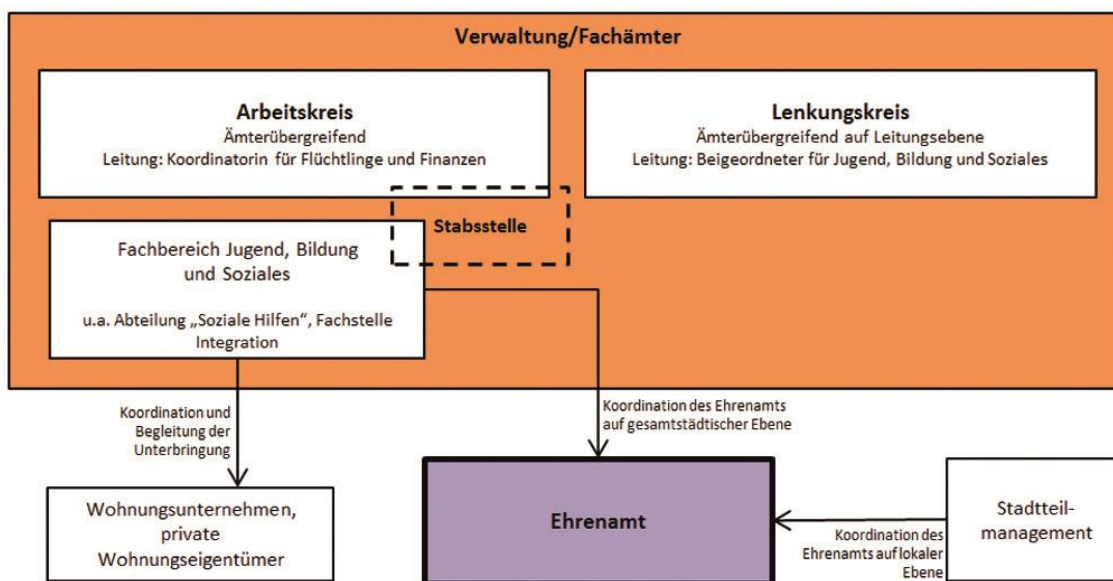


Abbildung 6: Steuerungsstrukturen der Integration in Bergheim

4.2.3 Handlungsfelder der Integration

Die Stadt Bergheim verfügt über ein integriertes und sozialraumorientiertes Verständnis von Integration, deren Ziel es ist, die Geflüchteten gut unterzubringen und zu versorgen sowie in die Stadtgesellschaft zu integrieren. Dabei wird Integration ganzheitlich gedacht, um alle integrationsrelevanten Handlungsfelder und -ebenen miteinander zu verknüpfen. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit dem Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ wird das Quartier bzw. der Sozialraum als zentrale Handlungsebene der Integration gewertet.

Unterbringung und Wohnraumversorgung

Die Stadt Bergheim verfügt über einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt. Aufgrund fehlender Aktivitäten im öffentlich geförderten Wohnungsbau bestehen in diesem Segment allerdings deutliche Engpässe. Aufgrund von schlechten Erfahrungen mit der Konzentration von öffentlich gefördertem Wohnraum (Stigmatisierung etc.) werden aktuell große Einheiten an öffentlich gefördertem Geschosswohnungsbau mit Mitteln der Städtebauförderung rückgebaut.

Die Stadt verfolgt eine dezentrale Unterbringungsstrategie. Angesichts der verstärkten Zuwanderung mussten sehr unterschiedliche Unterbringungsformen gewählt werden. Die Unterbringung erfolgt daher in Wohnungen, Hotels, Übergangwohnheimen (u.a. leerstehende Schulgebäude), Monteurswohnungen und Turnhallen. Um privaten Wohnraum zu akquirieren, wurde im Herbst 2015 eine neue Stelle in der Verwaltung geschaffen, zu deren primären Aufgaben die Anmietung von Wohnraum für Geflüchtete zählt. Die Anmietung von privatem Wohnraum laufe nach Aussagen der Expertinnen und Experten erfolgreich, sodass sukzessive Hotels und Turnhallen freigeräumt werden können. Auch Wohnungsneubau für Geflüchtete ist vorgesehen: Um den Übergang auf den regulären Wohnungsmarkt zu gestalten und auch zukünftig über ausreichend adäquaten Wohnraum für Geflüchtete zu verfügen, werden zurzeit 61 Reihenhäuser mit je 10 Plätzen gebaut (vgl. Infokasten). Relevant für die Verteilung der Geflüchteten auf die Stadtteile ist die Bevölkerungsgröße in den vier Sozialräumen³⁷. Für die Neubauprojekte (s. Abb. 7) war die sofortige Verfügbarkeit der Grundstücke sowie bestehendes bzw. kurzfristig zu schaffendes Planungsrecht zentral für die Standortfrage.

³⁷ Sozialraum 1 (Bergheim, Glesch, Kenten, Paffendorf, Thorr, Zieverich), Sozialraum 2 (Ahe, Quadrath-Ichendorf), Sozialraum 3 (Auenheim, Niederaußem, Oberaßem), Sozialraum 4 (Büsdorf, Fliesteden, Glessen, Rheidt-Hüchelhoven).

Neubau von Reihenhäusern für Geflüchtete

An vier Standorten im Stadtgebiet verteilt werden derzeit 61 Reihenhäuser gebaut, die mittelfristig Wohnraum für 610 Personen schaffen sollen. Um Neid Diskussionen zu entschärfen, wurde bewusst ein einfacher Ausstattungsstandard gewählt und u.a. auf Balkone verzichtet. Das Neubauprojekt wird von der Abteilung Bodenmanagement in Absprache mit dem Fachbereich für Jugend, Soziales und Bildung sowie den zuständigen Fachämtern und einem privaten Investor realisiert. Das Projekt wird über die 2015 erschienene Richtlinie zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge (RL FlÜ) des Landes Nordrhein-Westfalens gefördert. Die Förderungen des Landes, insbesondere die RL FlÜ, werden von Expertinnen und Experten als sehr gute und attraktive Finanzierungsmöglichkeit für den Neubau bewertet. Die Reihenhäuser werden nach der Bindungsfrist von 15 Jahren nachgerüstet (Balkone, Terrassen etc.), um anschließend für die soziale Wohnraumversorgung der gesamten Bevölkerung zur Verfügung zu stehen.



Abbildung 7: Neubau von Reihenhäusern (Quelle: eigene Aufnahme)

Es ist geplant der Bevölkerung vor jeder Eröffnung die Möglichkeit zu geben, die Unterkünfte vor Bezug zu besichtigen, um Transparenz herzustellen und Neid Diskussionen zu reduzieren. Als Erfolgsfaktor für die Planung und Umsetzung wird die überschaubare Stadtgröße Bergheims genannt, die eine enge Kooperation ermögliche. Da die Entwicklung und Durchführung des Projektes für die Verwaltung ein großer „Kraftakt“ war, würde sie in Zukunft Wohnungsunternehmen beauftragen.

Um auch in Zukunft über genügend Wohnraum zu verfügen, wird aktuell nach weiteren bebaubaren Grundstücken gesucht und im Zuge dessen das Baurecht geprüft. Die Stadt selbst verfügt nicht über ausreichend städtisches Bauland, allerdings existiert hinreichend privates Bauland, das in Absprache mit den Eigentümern ggf. genutzt werden könnte. Die unsicheren Prognosen bezüglich der zahlenmäßigen Entwicklung der Zuwanderung erschweren die Planungen für die Stadt.

Bei der Unterbringung und Wohnraumversorgung von Geflüchteten besteht bislang keine Zusammenarbeit mit dem kommunalen Wohnungsunternehmen Erftland. Das Wohnungsunternehmen wurde für eine Zusammenarbeit zur Wohnraumversorgung der Geflüchteten angefragt, jedoch war das Angebot im Verhältnis sehr teuer und beinhaltete ausschließlich das Mieten von Wohnraum. Zudem liegt der Fokus des Unternehmens stärker im Geschosswohnungsbau. Keine der anderen am Unternehmen beteiligten Kommunen realisiert derzeit Projekte für Geflüchtete mit dem Wohnungsunternehmen Erftland, das Geflüchtete aktuell und zukünftig nicht als Zielgruppe seines Unternehmens betrachtet.

Die wohnräumliche Versorgung ist verknüpft mit einer sozialen Betreuung der Geflüchteten. In den sozio-ökonomisch schwächeren Stadtteilen Ahe und Niederaußem, in denen in Zukunft aufgrund der neuen Reihenhäuser besonders viele Geflüchtete leben werden, werden Quartiersmanagements eingerichtet, um eine Anbindung an die Nachbarschaft sowie die Integration in den Stadtteil zu fördern. Die Quartiersmanagements sollen langfristig angelegt sein und somit auch nach einer Umwandlung der Reihenhäuser in öffentlich geförderten Wohnraum weiterhin bestehen. Darüber hinaus wurden die Hausmeisterstellen in den Einrichtungen aufgestockt, um Ansprechpartner vor Ort zu installieren.

Um die Baulandentwicklung zu fördern, wünschen sich einige Experten aus der Verwaltung mehr kommunales Planungsrecht. In diesem Zusammenhang werden die Änderungen des Regionalplans der Bezirksregierung Köln im Frühjahr 2017 kritisch betrachtet, da dadurch die Möglichkeiten zur Ausweisung von Neubaugebieten im Flächennutzungsplan begrenzt werden würden, obwohl viele Gebiete in Bergheim über Potenzial für eine Entwicklung verfügen.

Schule und Bildung

Schon vor der Zuwanderung existierten zu wenige Kindergartenplätze in Bergheim, was durch die Zuwanderung nun zusätzlich verstärkt wurde. Vorrangiges Ziel ist es aktuell, den geflüchteten Kindern, die bald schulpflichtig werden, einen Kita-Platz zu vermitteln, um diese auf die Schule vorzubereiten (Teilnahme am Vorschulprogramm, Tagesstrukturen kennenlernen etc.).

Der Zugang zum institutionalisierten Bildungssystem gestaltet sich, u.a. aufgrund der Fluchterfahrung und den damit verbundenen Traumata sowie der Unwissenheit über das deutsche Bildungssystem, in einigen Fällen schwierig. Mit dem Programm „Kinderbetreuung in besonderen Fällen für Kinder aus Flüchtlingsfamilien und vergleichbaren Lebenslagen“ des MFKJKS NRW in Zusammenarbeit mit dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe werden sogenannte Brückenprojekte gefördert. Dies sind niedrigschwellige Betreuungsangebote, die Kindern im Vorschulalter und deren Eltern den Zugang zur institutionellen Kindertagesbetreuung erleichtern sollen (u.a. Betreuung durch mobile Angebote, Betreuung in Kooperationen mit Familienzentren). Zugleich wird über das Programm der Fachaustausch von Trägern der Kindertagesbetreuung gefördert.

In den Grundschulen wird generell in Regelklassen integriert. An den weiterführenden Schulen werden an allen Schulformen zusätzliche Klassen, sogenannte internationale Förderklassen, speziell für Geflüchtete geschaffen. Aufgrund der räumlichen Konzentration der weiterführenden Schulen in wenigen Ortsteilen in Bergheim sind die Schulen in vielen Fällen weit entfernt von den Wohnorten der Geflüchteten.

Die Vermittlung von geflüchteten Kindern in Kitas und Grundschulen erfolgt überwiegend über städtische Sozialarbeiter. Im Grundschulbereich werden die Kinder an der räumlich nächstgelegenen Schule zum Wohnort angemeldet. Aufgrund des verstärkten Bedarfs wurden die zuständigen Stellen in der Verwaltung aufgestockt. Seit Anfang des Jahres 2016 übernimmt der Kreis die Zuweisung der geflüchteten Kinder und Jugendlichen zu den weiterführenden Schulen, was zuvor die Leiterin der städtischen Hauptschule koordiniert hatte. Jedoch besteht bei der neuen Praxis nach Meinung der Experten noch Verbesserungsbedarf, da die Ressourcen des Kreises sehr knapp bemessen seien. Problematisch seien für die Verteilung und Zuweisung darüber hinaus die fehlenden Daten über geflüchtete Kinder in den Kindertageseinrichtungen, da bei der Quantifizierung nur „Nullsprachler“, also Kinder ohne jegliche Deutschkenntnisse, erfasst werden und nicht nach Migrationshintergrund bzw. Fluchterfahrung differenziert werde. Die Fachabteilung „Kinder- und Familienförderung“ steht im regelmäßigen Austausch mit den Grundschulen. Ferner besteht aufgrund einer Kooperationsverpflichtung ein regelmäßiger Austausch in Form einer Arbeitsgruppe zwischen den Leitungen der Kitas und Grundschulen in Bergheim.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Bei der Integration in Arbeit und Qualifizierung besteht eine intensive Zusammenarbeit mit dem ASH-Sprungbrett e.V.. Als anerkannter arbeitsmarktpolitischer Dienstleister übernimmt er einen Großteil der durch das BAMF geförderten Integrations- und Sprachkurse in der Stadt. Die Teilnahme an den Sprach- und Integrationskursen des BAMF ist jedoch an bestimmte Herkunftsländer bzw. den Aufenthaltsstatus geknüpft³⁸. Da das Erlernen der deutschen Sprache ein

³⁸ Asylbewerber und andere Personengruppen mit jeweils guter Bleibeperspektive können gem. § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1-3 AufenthG im Rahmen verfügbarer Kursplätze zum Integrationskurs zugelassen werden (vgl. BAMF 2015).

zentraler Aspekt für den Integrationsprozess ist, bieten Ehrenamtliche Sprachkurse für Geflüchtete an, die keinen Anspruch auf die vom BAMF geförderten Kurse haben. Der Zugang zu den Kursen sei kaum gesteuert und findet in der Regel über die eigene Vernetzung der Geflüchteten statt. Die Nachfrage an allen Kursen sei laut den Expertinnen und Experten ungebrochen hoch. Die Zusammenarbeit, beispielsweise in Form von Arbeitskreisen, zwischen freien Trägern, der Politik und der Verwaltung wird von den Expertinnen und Experten als produktiv beschrieben.

Einer von drei Integration Points für den Rhein-Erft-Kreis wurde im Juni 2016 in Bergheim eröffnet. Aufgrund von fehlendem Personal, das über die erforderlichen Kompetenzen verfügt, hatte sich die Eröffnung mehrmals verzögert.

Zukünftig müsse nach Meinung der Expertinnen und Experten der Übergang von AsylbLG zu SGB II verbessert werden. Ebenfalls wird großer Verbesserungsbedarf bei der Anerkennung von Schul- und Berufsabschlüssen gesehen. Durch die Etablierung des Integration Points wird auf Besserung gehofft. Zudem müsse in Zukunft wieder eine Kinderbetreuung während der Integrations- und Sprachkurse angeboten werden, da ansonsten vor allem die Mütter nicht an den Kursen teilnehmen würden.

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

Das ehrenamtliche Engagement ist elementar für eine erfolgreiche Integration der Geflüchteten in Bergheim. Durch etablierte Institutionen und Vereine, wie den Stadtteilladen in Quadrath-Ichendorf (vgl. Abb. 8) oder die Sportvereine in Oberaußem, sei das ehrenamtliche Engagement in einigen Stadtteilen bereits erprobt und gut vernetzt. Auf gesamtstädtischer Ebene wurde, nachdem die Stelle aus finanziellen Gründen gestrichen wurde, im Zuge der verstärkten Zuwanderung eine Stelle für die Koordination des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe im Fachbereich Jugend, Bildung und Soziales wieder eingeführt. Zeitnah soll die Stelle aufgestockt werden, sodass die Koordination des gesamten Ehrenamts in Bergheim besser gebündelt werden kann.



Abbildung 8: Stadtteilladen in Quadrath-Ichendorf (Quelle: eigene Aufnahme)

In dem bevölkerungsreichsten Stadtteil Quadrath-Ichendorf wurde 2011 aus kommunalen Mitteln nach dem Vorbild des Programms „Soziale Stadt“ ein Stadtteilmanagement mit einem Stadtteilladen (Vor-Ort-Büro) etabliert. Schwerpunkt der Arbeit ist die Förderung des Austauschs der Kulturen und Generationen. Durch das Stadtteilmanagement in Quadrath-Ichendorf besteht eine sehr gute Vernetzung der lokalen Akteure (Familienzentrum, Stadtbibliothek etc.) und des Ehrenamts. Zudem besteht durch die örtliche Nähe zur Gemeinschaftsunterkunft eine gute Einbindung der dort lebenden Geflüchteten, insbesondere der Kinder. Viele Angebote für Geflüchtete werden vom Stadtteilladen gemeinsam mit Ehrenamtlichen organisiert (Nachhilfe etc.). Um die Strukturen verstetigen zu können, wird aktuell ein integriertes Entwicklungskonzept erarbeitet, um Mittel der Städtebauförderung für das Quartier beantragen zu können.

In Zukunft werden durch den Neubau von Reihenhäusern für Geflüchtete (noch) mehr Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in Quadrath-Ichendorf leben. Um den Austausch zwischen alter und neuer Bevölkerung zu fördern, wird mithilfe von Fördermitteln des Landes NRW ein Bürgerzentrum als zentraler Begegnungsort eingerichtet (s. Abb. 9).

Begegnungsort im Bahnhofsgebäude Quadrath-Ichendorf



Abbildung 9: Bahnhofsgebäude Quadrath-Ichendorf (Quelle: eigene Aufnahme)

Mithilfe des MBWSV-Sonderprogramms „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ wird das alte Bahnhofsgebäude in Quadrath-Ichendorf zu einem Bürgerzentrum/Kulturbahnhof umgebaut, sodass ein zentraler Ort zur Begegnung, zum Austausch, für Freizeit- und Kulturaktivitäten und zur Bündelung von Beratungsangeboten geschaffen wird. Mittelfristig wird dafür auch der Stadtteilladen Quadrath-Ichendorf mit dem Stadtteilmanagement Räumlichkeiten im Bahnhofsgebäude beziehen. Die Idee für das Bürgerzentrum wurde im Rahmen eines partizipativen Prozesses mit den Bewohnerinnen und Bewohnern von Quadrath-Ichendorf entwickelt.

Zusammenfassung und Besonderheiten

Bergheim hat viel aus dem integrierten Ansatz der „Sozialen Stadt“ für die Verwaltungszusammenarbeit und eine sozialräumliche Orientierung gelernt: Quartiere werden als zentrale Handlungsebene der Integration betrachtet, sodass integrierte Quartiersentwicklung eine besondere Rolle im städtischen Handeln spielt. Durch bereits etablierte Strukturen (u.a. das Stadtteilmanagement) sind die quartiersbezogenen Netzwerke und Strukturen sehr ausgeprägt. Das schafft günstige sozialräumliche Bedingungen für die Begleitung und Integration der Geflüchteten in den Quartieren. Allerdings wird in einigen Quartieren auch von deutlichen Vorbehalten in der Bevölkerung berichtet.

Um während der verstärkten Zuwanderung Obdachlosigkeit zu vermeiden, wurde eine Vielzahl von Unterbringungsmöglichkeiten (Hotels, Übergangswohnheime, Turnhallen, Containern) zur Wohnraumversorgung für Geflüchtete gewählt. Da die Stadt Bergheim trotz eines ausgeglichenen Wohnungsmarkts über wenige Bestände an öffentlich geförderten Wohnungen verfügt und eine dezentrale Unterbringungsstrategie verfolgt, werden mithilfe der Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge (RL Flü) des Landes Nordrhein-Westfalens 61 neue Reihenhäuser an vier Standorten in der Stadt gebaut, die nach Auslauf der Bindungsfristen in öffentlich geförderte Wohnungen umgewandelt werden. Im Bereich der Wohnraumversorgung für Geflüchtete besteht bislang keine Zusammenarbeit mit dem kommunalen Wohnungsunternehmen.

Da die Kindertagesstätten bereits vor der Zuwanderung überbelegt waren, ist die Bereitstellung von ausreichend Kita-Plätzen eine zentrale Herausforderung für die nächsten Jahre. Demzufolge besteht ebenfalls ein verstärkter Neubaubedarf für Kitas und Grundschulen, da diese aufgrund des Konzepts des offenen Ganztags generell an ihre räumlichen Kapazitäten stoßen. Zudem erfordert die frühzeitige Integration der geflüchteten Kinder in das Bildungssystem mehr Personal. Die neu geschaffenen Stellen durch Förderprogramme sind kurzfristig sehr hilfreich, langfristig ist allerdings eine Verstärkung der Strukturen notwendig. Verbesserungsbedarf besteht ebenfalls bei der Integration in den Arbeitsmarkt, beispielsweise bei der Anerkennung von

ausländischen Bildungsabschlüssen, die bisher noch relativ unstrukturiert verläuft. Die Konzentration von Förderprogrammen, insbesondere im Bereich Arbeitsmarkt und Qualifizierung, explizit für Geflüchtete, ist nach Meinung der Experten problematisch, da alle benachteiligten Gruppen der Stadtgesellschaft gefördert werden müssten.

Den Expertinnen und Experten zufolge sei es wünschenswert, weitere Begegnungsorte in allen Quartieren, beispielsweise in Form von Cafés, zur Unterstützung der sozialräumlichen Integration einzurichten, da bisher nur wenige Möglichkeiten zum Austausch zwischen alter und neuer Bevölkerung existierten.

4.3 Bielefeld

4.3.1 Rahmenbedingungen und Ausgangslage

Bielefeld		
Ausgangslage	Regierungsbezirk	Detmold
	Größe	258,8 km ²
	Einwohner ³⁹	330.090 Einwohner (Prognose 2014-2040: +2,4 %)
	Anteil Einwohner mit Migrationshintergrund ⁴⁰	32,4 %
	Arbeitslosenquote ⁴¹	9 %
	Wohnungsmarkt	Mietpreis ⁴² : 6,29 €/m ² Leerstand ⁴³ : 0,1 %
	Gebietstyp	Stabile Bevölkerungsentwicklung und angespannter Wohnungsmarkt
Zahlen zur Unterbringung von Geflüchteten	Personen in kommunaler Unterbringung	2.999 (ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) (Stand: 03.07.2016)
	Unterbringungsformen	Notunterkünfte Übergangswohnungen/Containersiedlungen Dezentral Clearingeinrichtungen mit Betreuung durch Träger der freien Jugendhilfe
Förderstruktur	Städtebauförderung * Laufende Maßnahme ** Ruhende oder abgeschlossene Maßnahme	MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“: Ausbau Jugendhaus Sieker* Soziale Stadt: - Sennestadt* - Sieker Mitte** Stadtumbau West: - Nördliche Innenstadt* - Bethel**

³⁹ IT.NRW (Stand: 31.12.2015)

⁴⁰ MAIS 2015c (Stand: 2014)

⁴¹ Die Arbeitslosenquote (insgesamt) umfasst sowohl Arbeitslose nach SGB-II als auch nach SGB-III.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Stand: Juni 2016)

⁴² Stadt Bielefeld 2015a (Durchschnittliche Bestandsmiete)

⁴³ Stadt Bielefeld 2016a (Anmerkung: Es haben nicht alle Wohnungsunternehmen Angaben zum Leerstand in ihren Wohnungsbeständen gemacht)

Die Stadt Bielefeld bildet mit rund 330.000 Einwohnern den kulturellen und wirtschaftlichen Mittelpunkt der Region Ostwestfalen-Lippe. Aufgrund der in Bielefeld verorteten Erstaufnahmeeinrichtungen bzw. zentralen Unterbringungseinrichtungen des Landes werden der Stadt entsprechend weniger Geflüchtete zugewiesen⁴⁴. Dennoch stellt die Unterbringung in kommunalen Gemeinschafts- und Folgeunterkünften aufgrund des angespannten Wohnungsmarkts der Universitätsstadt und geringer Verfügbarkeit von Bauflächen eine zentrale Herausforderung dar (Stadt Bielefeld 2016a). Das integrationspolitische Klima wird als positiv beschrieben, wenn auch die Planung der Wohnsiedlungen für Geflüchtete in einzelnen Quartieren auf Ablehnung gestoßen ist. Die Stadt kann jedoch in ihrem Engagement auf die kontinuierliche Unterstützung durch zivilgesellschaftliche Akteure zählen.

Seit Sommer 2011 wurden von der Stadt Clearingeinrichtungen für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen eingerichtet, um den Standort Dortmund zu entlasten. Der Anteil an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen an der Wohnbevölkerungszahl ist in keiner anderen Stadt NRWs höher als in Bielefeld.

4.3.2 Steuerungsstrukturen der Integration

Die Stadt Bielefeld begegnet den Herausforderungen der Integration Geflüchteter durch den Arbeitsprozess „Bielefeld integriert“: Den Kern der Steuerungsstrukturen bilden dezernatsübergreifende Arbeitsgruppen, die im März 2015 von der Stadtverwaltung initiiert wurden. Die Zusammenarbeit erfolgt in vier Fachgruppen zu den Themen „Unterbringung und Versorgung“, „Gesellschaftliche Teilhabe“, „Ausbildung und Arbeit“ sowie „Bürgerschaftliches Engagement“. Die Moderation der Fachgruppen liegt in den Händen von einem Tandem aus verwaltungsinternen und -externen Beteiligten. Durch die Einbindung von lokalen Akteuren (freie Träger, Migrantenvereine, Sportvereine etc.) in allen vier Arbeitsgruppen kann eine wichtige Brücke in die Zivilgesellschaft geschlagen werden. Expertinnen und Experten verweisen auf die zentrale Rolle der Wohlfahrtsverbände wie auch der kirchlich organisierten Gemeinwesenarbeit, die in den vier Arbeitsgruppen vertreten sind. Im Herbst 2015 wurde ein Workshop organisiert, der die Möglichkeit bot, die Ergebnisse der vier Arbeitsgruppen übergreifend zu diskutieren und perspektivisch zu koordinieren. Eine gezielte Einbindung der ehrenamtlich Aktiven zur Diskussion der Meilensteine erfolgte darüber hinaus in einem Workshop im Frühjahr 2016.

Die Ergebnisse des Arbeitsprozesses sind in das aktuelle „Handlungskonzept zur Aufnahme von Flüchtlingen“ der Stadt eingegangen. Ein erster Bericht zur Umsetzung erfolgte im Februar 2016. Das Handlungskonzept ist aus Sicht einiger befragter Expertinnen und Experten von besonderer Bedeutung, da somit eine einheitliche Strategie gemeinsam verfolgt werden könne. Auf Grundlage der dezernatsübergreifenden Vereinbarungen des Prozesses „Bielefeld integriert“ werden die gesamtstädtischen Planungen für verschiedene sozialraumorientierte Handlungsfelder ausgearbeitet (MAIS 2016e: 468). Gefördert wird in den Bezirken mit hohem Anteil Geflüchteter eine Vernetzung der Aktivitäten durch lokale Stadtteilkordinatorinnen und Stadtteilkordinatoren, deren Anstellungsträger in den Quartieren meist schon langjährig tätig sind. In den Jahren 2016 und 2017 werden jeweils 400.000 Euro mit dem Ziel eingeplant, Aktivitäten insbesondere auf der Ebene der Bezirke zu vernetzen und zu optimieren. Es wird hervorgehoben, dass die Aufgaben der Stadtteilkordinatorinnen und Stadtteilkordinatoren u.a. entlang der sozialräumlichen Ausgangslagen noch zu präzisieren sind.

Die Zuständigkeit und Federführung für die Unterbringung und sozialräumliche Integration sowie die Verantwortung für die Unterbringung, Betreuung und Versorgung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge obliegt dem Sozialdezernat.

Zusammen mit der Geschäftsführerin der BGW (Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft) wird von der Leiterin des Sozialamts die oben erwähnte dezernatsübergreifende Arbeitsgruppe „Unterbringung und Versorgung“ koordiniert.

⁴⁴ Eine Erweiterung der vorhandenen Kapazitäten in den Landeseinrichtungen auf 1.500 Plätze ist geplant.

Daneben war der beim Dezernat für Umwelt und Klimaschutz angesiedelte Krisenstab der Stadt Bielefeld in den Monaten der verstärkten Zuwanderung dafür zuständig, kurzfristig neue Formen von Notunterkünften zu finden und unmittelbar für die Unterbringung nutzbar zu machen. Über die Schwerpunkte der kurz- und längerfristigen Wohnraumversorgung für Geflüchtete hinaus beschäftigt sich die Projektgruppe „Wohnraum für einkommensschwache Gruppen“ unter Leitung des Baudezernats mit der Förderung bezahlbaren Wohnraums für alle Bielefelderinnen und Bielefelder (vgl. Abb. 10).

Die Freiwilligenagentur Bielefeld fungiert seit 2015 als zentrale Informations-, Beratungs- und Vermittlungsstelle für ehrenamtliches Engagement im Kontext Geflüchteter. Neben der dezernatsübergreifenden Fachgruppe „Bürgerschaftliches Engagement“, die gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der Wohlfahrtsverbände moderiert wird, bildet die Freiwilligenagentur damit eine zentrale Schnittstelle zur Zivilgesellschaft.

Von Beginn an wurden Informationen über neue Standorte für die Unterbringung offensiv an die Bürgerinnen und Bürger übermittelt. Es fanden sowohl Runde Tische mit Kirchen und Sportvereinen als auch offene Bürgerversammlungen in den betroffenen Stadtteilen statt. Die Transparenz der kommunalen Aktivitäten wird darüber hinaus durch den Newsletter und die Homepage „Bielefeld-integriert.de“ gewährleistet.

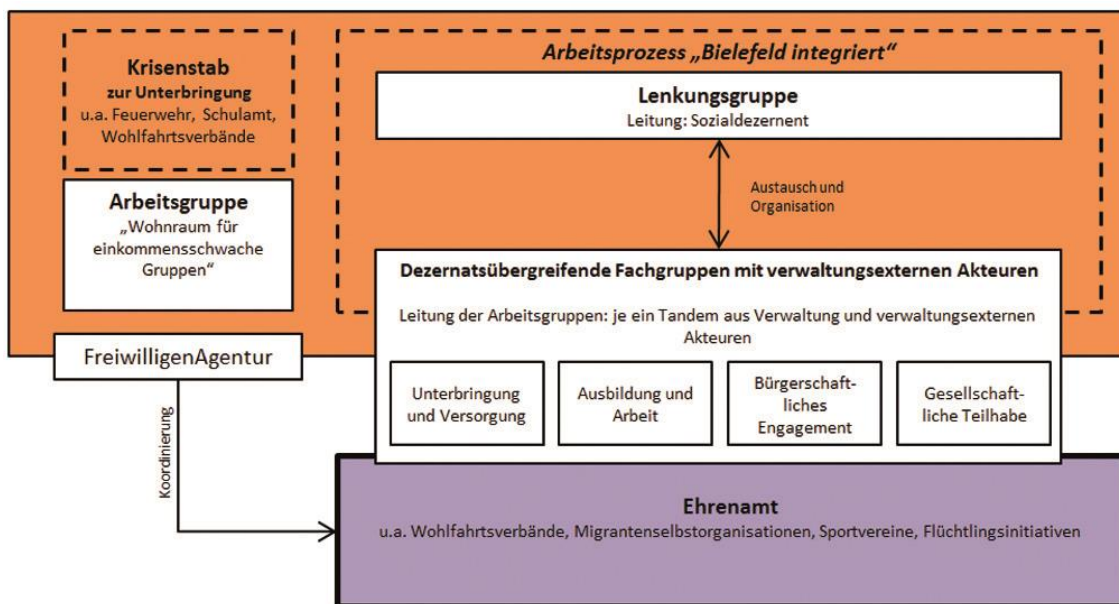


Abbildung 10: Steuerungsstrukturen der Integration in Bielefeld

Es wird von allen Befragten darauf hingewiesen, dass zur Bewältigung einer Ausnahmesituation eine Abkehr vom Denken in traditionellen Strukturen und Amtszuständigkeiten notwendig sei. Die Koordination unterschiedlicher Fachbereiche und Perspektiven durch Schnittstellenmanager der Arbeitsgruppen wird als wichtig erachtet. Insbesondere die sozialräumliche Perspektive helfe bei der Überwindung der Verwaltungsgrenzen. Die Arbeitsstruktur soll (dynamisch entlang der Bedarfe) auch zukünftig beibehalten werden.

4.3.3 Handlungsfelder der Integration

Die zentrale Herausforderung im Kontext der Situation Geflüchteter in Bielefeld ist ihre langfristige wohnräumliche Integration sowie die Integration in die Stadtgesellschaft.

Unterbringung und Wohnraumversorgung

Auch wenn zu Beginn des Jahres 2015 Unterbringungsformen wie Turnhallen oder Container seitens kommunaler Akteure abgelehnt wurden, mussten entsprechende Vorstellungen im Jahresverlauf wegen dem Unterbringungsdruck weichen. Der Umbau städtischer Immobilien (leerstehende Kitas, Schulen) für die Unterbringung Geflüchteter wurde angestoßen, da keine anderen Optionen wie beispielsweise leerstehende Kasernen verfügbar waren. Zu Hochzeiten der Zuwanderung standen in Bielefeld bis zu fünf städtische Notunterkünfte (hierunter drei Sporthallen, eine Schule sowie eine Gewerbehalle) zur Verfügung. Die Notunterkünfte wurden im Jahr 2016 mit nachlassender Zuweisung sukzessive geschlossen.

Die Unterbringung der Geflüchteten in landesseitiger Erstaufnahme wie auch kommunalen Übergangsheimen konzentriert sich dabei aufgrund der Verfügbarkeit von Gebäuden bzw. Flächenpotenzialen in bestimmten Bezirken: Während z.B. im Bezirk Brackwede (hier liegt eine Erstaufnahmeeinrichtung des Landes) der Anteil der Geflüchteten an der Einwohnerzahl bei 2,3 Prozent liegt, beträgt dieser Wert im Bezirk Dornberg nur 0,3 Prozent (Stadt Bielefeld 2016c: 4). Auch in Bezirken ohne Erstaufnahmeeinrichtung schwanken die Zahlen sehr deutlich. Da eine dezentrale Unterbringung in kleinen Einheiten entsprechend erschwert ist, werden feste Obergrenzen für die Anzahl Geflüchteter pro Unterkunft im aktuellen Handlungskonzept explizit vermieden. In der zuständigen Fachgruppe wurde ein Orientierungsrahmen für die Qualitätsstandards der Unterkünfte z.B. mit Blick auf die Versorgung mit Koch- und Sanitäreinrichtungen oder sozial begleitende Maßnahmen formuliert (Stadt Bielefeld 2016b: 4, Anlage 2).

Eine besondere Herausforderung im Jahr 2015 bestand darin, innerhalb weniger Monate 500 zusätzliche Plätze für die Gruppe der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge zur Verfügung zu stellen. In den verschiedenen dezentralen Clearingeinrichtungen werden die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge nach Geschlecht (und teils nach Altersgruppen) getrennt untergebracht. Etwa 40 Prozent der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge kommen laut Aussagen der befragten Expertinnen und Experten aktuell gezielt nach Bielefeld, weil sie in der Stadt Verwandte haben. Diese werden nicht zur Umverteilung in andere Kommunen angemeldet.

Weiterhin gibt es zwei Einrichtungen explizit für alleinreisende Frauen mit Kindern, darüber hinaus gebe es jedoch keine „Patentlösungen“ für die soziale Zusammensetzung der Gemeinschaftsunterkünfte. In der Presse wird in der Jahresmitte 2016 von eskalierenden Konflikten zwischen Jesiden und muslimischen Tschetschenen in einer Landeseinrichtung berichtet. Daher wird von einigen Vertreterinnen und Vertretern eine sensiblere Belegung insbesondere von im Herkunftsland verfolgten Minderheiten gefordert.

Die BGW ist als 75-prozentige Tochter der Stadt Bielefeld ein zentraler Akteur bei der Bewirtschaftung und Betreuung der Unterkünfte. Bereitgestellt wurden bislang fünf Standorte für Übergangswohnungen, davon vier Containerstandorte, die von der BGW bewirtschaftet werden und in denen die Fachstelle für Geflüchtete des Sozialamts die sozialarbeiterische Betreuung übernimmt. Die Unterbringung insbesondere in großen Containersiedlungen wird von vielen Gesprächspartnerinnen und -partnern kritisch bewertet, jedoch sei dies die schnellste und günstigste Möglichkeit gewesen, die Notunterkünfte freizuziehen und diese Unterkünfte aufgrund rechtlicher Regelungen für maximal drei Jahre zu errichten.

Die Containersiedlungen bieten insgesamt Platz für rund 540 Personen. Einige Interviewpartner weisen auf die teils desintegrierte Lage größerer Containersiedlungen (Industriestraße/Sennestadt mit maximal 216 Plätzen) hin. Zumeist steht eine Gemeinschaftsküche pro Containeretage zur Verfügung. In diesen Übergangswohnungen leben Personen teils zu zweit auf 13 Quadratmeter: „Wer diese Zimmer gesehen hat, dem sind Neid und Missgunst fern“ (Rei-

chenbach 2016). Einige Standorte und Bauaktivitäten sorgen für besonderen Gesprächsbedarf insbesondere in bürgerlich geprägten Gebieten. Hier werden weitere Runde Tische und Gesprächsangebote initiiert (Marktplatz Schildesche), um auf die Befürchtungen und Widerstände der Bevölkerung einzugehen.

Die Einbindung der Gemeinschaftsunterkünfte in den Quartierskontext und die Organisation alltagsstrukturierender Freizeitaktivitäten wird vorangetrieben. Ziel ist, die sozialräumlich ausgerichtete Flüchtlingssozialarbeit durch einen Betreuungsschlüssel von 1: 120 zu verstärken (zuvor: 1: 200; Stadt Bielefeld 2016b: 8). Die Sozialraumorientierung der Wohnungsunternehmen sei bei den Wohnungsunternehmen allerdings unterschiedlich stark verankert. Zeitliche, personelle wie auch finanzielle Rahmenbedingungen seien darüber hinaus eingeschränkt, sodass derzeit noch kein zufriedenstellendes Maß sozialbegleitender Maßnahmen angeboten werden könne.

Zedernstraße: Vernetzung von Integrationsangeboten im Quartier

Im Quartier „Zedernstraße“ im Stadtteil Ummeln wurden zum Jahresende 2015 die 112 ehemaligen Offizierswohnungen in eine Gemeinschaftsunterkunft für rund 560 Flüchtlinge umgewandelt. Die Bewirtschaftung der vier - zunächst sehr vernachlässigten und renovierungsbedürftigen - Wohnblöcke liegt in den Händen der BGW. Die AWO ist begleitend mit einem kleinräumigen, an den Bedürfnissen der Alt- und Neu-Ummelner orientierten Nachbarschaftsmanagement betraut. Das Belegungskonzept stieß zunächst auf deutliche Widerstände in der umliegenden Bevölkerung. Aufgrund der in der Umgebung sehr ausgeprägten Vereinszugehörigkeit und „dörflichen Strukturen“ der Nachbarschaft war es ein zentrales Ziel, sich an die bestehenden Strukturen „anzudocken“ und die Vereine als Partner zu gewinnen. Vier volle Stellen stehen der AWO für die begleitenden Maßnahmen zunächst zur Verfügung. Erfahrung aus dem Quartiersmanagement wurden genutzt, um potenziellen Konflikten frühzeitig zu begegnen. So wurde ein Nachbarschaftsrat als Gremium für Anwohner im direkten Umfeld der Flüchtlingsunterkunft initiiert, der zunächst von der AWO moderiert wird, aber langfristig ohne externe Unterstützung verstetigt werden soll. Perspektivische Planung ist es, darüber hinaus einen Bewohnerrat als Sprachrohr für die Geflüchteten zu gründen. Zudem werden verschiedene soziale Maßnahmen koordiniert. So finden in den Räumen der Kirchengemeinden (evangelisch, katholisch, neuapostolisch und freikirchlich) Sprachkurse statt, während die Kinder parallel in der Spielstube betreut werden (www.quartier-zedernstrasse.de).

Die Neubauaktivitäten sind nach Ansicht einiger Befragter noch nicht in dem wünschenswerten Rahmen durchgeführt bzw. durch entsprechende Planungen konkretisiert. Dies liege u.a. an unterschiedlichen Vorstellungen von Qualitätsstandards im Bauen. Der Immobilienservicebetrieb der Stadt will mit sechs Millionen Euro einen Großteil des erwirtschafteten Überschusses als Sonderrücklage für weitere Unterkünfte bereitstellen (Mönikes 2016). Nach Aussagen befragter Interviewpartner wurden Mittel des Sonderförderungsprogramms für den sozialen Wohnungsbau in Höhe von 9 Mio. Euro für das Jahr 2016 ausgeschöpft. Die derzeitige Planung geht dabei von einer Bebauung von zehn kleineren kommunalen Grundstücken mit bis zu 20 Wohneinheiten für Geflüchtete aus. In einer zweiten Bauphase wurde sozialer Wohnungsbau mit insgesamt rund 40-60 Wohneinheiten gezielt für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen geplant und geöffnet.

Es wird geschätzt, dass in den nächsten fünf Jahren rund 6.000 Personen in etwa 1.500 Wohnungen zu versorgen sind (Stadt Bielefeld 2015b: 2). Die im Rahmen des aktuellen Bielefelder Wohnungsbarometers befragten Wohnungsmarkexperten verweisen auf weitere Umnutzungspotenziale von (gewerblich genutzten) Immobilien (Stadt Bielefeld 2016a: 7). Schon vor dem verstärkten Zuzug Geflüchteter war ein Poolmanagement der Stadt Bielefeld (angesiedelt an der Fachstelle für Wohnungserhalt) zuständig für die optimierte Wohnungsvermittlung. Bei dieser zentralen Stelle können leerstehende Wohnungen gemeldet werden. Durch Kontakte mit

Einzeleigentümern konnten bislang rund 400 Wohnungsangebote für Geflüchtete bereitgestellt werden, welche befristet einvernehmlich beschlagnahmt wurden. Die privaten Wohnungseigentümer seien aufgrund der perspektivisch unsicheren Mieteinnahmen und der abgegebenen Garantie der Stadt während der Dauer der Beschlagnahme allerdings eher zurückhaltend, Mietverträge mit Geflüchteten zu schließen. Aktuell mehrten sich aber Beispiele von erfolgreich in Mietverträge umgewandelten Beschlagnahmungen. Wichtig erscheinen generell Generalmietverträge mit einer längeren Laufzeit sowie die Zusicherung von Betreuungsleistungen durch die Stadt.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Engpässe auf dem Wohnungsmarkt wird von einigen befragten Expertinnen und Experten auf die besondere Herausforderung der längerfristigen Wohnversorgung hingewiesen. Ziel ist eine Verstärkung des sozialen Wohnungsbaus. Eine Projektgruppe unter Federführung des Baudezernats bewertet städtische Grundstücke, die für weiteren Neubau aktiviert werden können. Ziel ist die Verteilung von Standorten für Modulbauten und Wohnungsneubau über das gesamte Stadtgebiet. Beachtung finden sollen bei der Auswahl Kriterien wie die Besonderheiten der Sozialräume mit Blick auf die bestehende soziale Zusammensetzung, die Anbindung durch den ÖPNV sowie mögliche Auswirkungen auf Kitas und Schulen (Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund). Es ist daher aus Sicht einiger Gesprächspartner wichtig, Strategien zu entwickeln, um die Infrastruktur in Quartieren mit Personen, die sich überwiegend in benachteiligten Lebenslagen befinden, zu fördern.

Schule und Bildung

Gut die Hälfte der Bielefeld zugewiesenen Geflüchteten ist unter 25 Jahre, etwa ein Viertel ist jünger als 15 Jahre (Stadt Bielefeld 2016c: 3). Dies verdeutlicht die besonderen Bedarfe im Bereich Schule und Bildung.

In Kitas, in denen geflüchtete Kinder aufgrund der Nähe zu Unterbringungsstandorten in höherer Zahl untergebracht sind, wird zusätzliche Sprachförderung angeboten. Für diese Angebote in rund 20 Kitas wurden vom Rat der Stadt entsprechende Mittel für zwei Jahre bereitgestellt. Als niedrigschwellige Angebote für Eltern und Kinder als Vorstufe zur Kita wurden durch Landesmittel finanziert sogenannte Brückenprojekte etabliert: Die Projekte zur frühkindlichen Betreuung umfassen Mutter-Kind-Gruppen oder Spielgruppen und haben das Ziel, niedrigschwellige Zugänge zu schaffen und die Flüchtlingskinder perspektivisch in die Kitas zu integrieren. Die Stadt Bielefeld hat die entsprechende Landesförderung durch kommunale Mittel (300.000 Euro) ergänzt, sodass rund 15 Brückenprojekte eingerichtet werden konnten. Darüber ist der Bau von vier neuen Kindertageseinrichtungen bereits beschlossen. Abhängig von den Wohnungsbauplanungen werden weitere Kapazitäten geplant.

Das Kommunale Integrationszentrum (KI) ist zuständig für die schulische Beratung aller Neuzugewanderten, ihre Kompetenzerfassung und Beschulung. Während die Kinder im Primarbereich überwiegend direkt in Regelklassen versorgt werden, erfolgt die Beschulung in weiterführenden Schulen (u.a. aufgrund begrenzter Aufnahmekapazitäten der Regelklassen) in sogenannten „internationalen Klassen“ (Auffangklassen). Zum Stand Ende Mai 2016 waren insgesamt 95 internationale Klassen an den unterschiedlichen allgemeinbildenden Schulen eingerichtet bzw. sind im Prozess der Einrichtung. Die Wartelisten für einen Schulplatz in der Primar- und Sekundarstufe konnten durch diese Maßnahmen deutlich reduziert werden (Stadt Bielefeld 2016b: 10). Durch die Bezirksregierung wurden zur Entlastung insgesamt 50 weitere Lehrerstellen zur personellen Unterstützung in den internationalen Klassen finanziert.

Grundschulen in der Nähe von Gemeinschaftsunterkünften seien dennoch nach Aussagen der befragten Expertinnen und Experten von besonderen Personal- und Raumbedarfen gekennzeichnet, sodass schulpflichtige Kinder aus den Einrichtungen teils auf mehrere Grundschulen im Stadtbezirk verteilt und per Bus zu ihren Schulen gefahren werden. Ohne eine Einstellung weiterer Lehrerinnen und Lehrer sei aus Sicht einiger Vertreterinnen und Vertreter der Verwaltung eine angemessene Beschulung nicht möglich. Im Zuge der Ergänzung des Bundesfreiwilli-

gendienstgesetzes wurden aktuell weitere 30 Stellen an Schulen geschaffen, die die schulische und soziale Integration durch begleitende Maßnahmen und Informationen fördern sollen.

Die Integration von Schülerinnen und Schülern in die weiterführenden Schulen erfordert aufgrund des sprachlichen Nachholbedarfs der Schülerinnen und Schüler besondere Ressourcen. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, werden kommunal finanzierte Einstiegs-Sprachkurse durchgeführt sowie von verschiedenen Berufskollegs Schulklassen zur Alphabetisierung eingerichtet. Darüber hinaus wurden durch die Stadt insgesamt 15 Stellen für Sozialarbeiter an allgemeinbildenden Schulen und Berufskollegs geschaffen. Dies entspricht einer Quote von 0,2 Sozialarbeitern pro internationaler Klasse.

In Stadtteilen mit Flüchtlingsunterkünften sollen durch zusätzliche Mittel in Höhe von 400.000 Euro die Regelangebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit verstärkt werden. Gemeinsam mit lokal agierenden Trägern sollen zukünftig insbesondere minderjährige Geflüchtete in die Angebote der „Häuser der offenen Tür“ integriert werden, ohne eine Konkurrenzsituation mit anderen Jugendlichen entstehen zu lassen. Im Stadtteil Ummeln, in dem eine Siedlung mit Geflüchteten mit 112 Wohnungen entstanden ist, trug z.B. das lokale Netzwerk „Bildung“ zu einer engen Abstimmung der vor Ort aktiven Organisationen bei.

Die Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen erfordere eine besondere Aufmerksamkeit. Die Beschulung erfolgt teilweise im „Schichtsystem“ vormittags oder nachmittags. Anschließend werden die Jugendlichen durch Sozialarbeiter betreut. Der Betreuungsschlüssel sollte hier bei mindestens einem Sozialarbeiter für zwei Minderjährige liegen. Ende 2015/Anfang 2016 war es für die betreuenden Träger aufgrund der hohen Zuzugszahlen schwierig, binnen kurzer Zeit die erforderliche hohe Anzahl an qualifiziertem Fachpersonal einzustellen. Unbegleitete minderjährige Geflüchtete über 16 Jahre werden je nach bisheriger Schullaufbahn und Ausbildungsstand auf ein passendes Berufskolleg mit internationaler Förderklasse verteilt. Förderlich sei hierfür der enge Kontakt mit allen Berufskollegs sowie mit den Schulsozialarbeitern. In einem weiteren Schritt wird der Übergang der Geflüchteten in die Förderprogramme der Agentur für Arbeit, des Jobcenters oder direkt in Betriebe begleitet.

Hervorzuheben ist das Engagement der Familien-Osthushenrich-Stiftung in Kooperation mit Lehrerinnen und Lehrern einer Bielefelder Realschule: Im Projekt „Helfen durch Handeln“ wird geflüchteten Kindern aus zwei internationalen Klassen der Realschule eine zweiwöchige Berufsorientierung geboten. Das Handwerksbildungszentrum bietet den 13- bis 17-jährigen Jugendlichen einen Einblick in das deutsche Ausbildungssystem. Noch weitere Schulen sollen im Verlauf an diesem Programm teilhaben.

Das Beispiel der Flüchtlingsunterkunft Tieplatzschule im Ortskern Heepen zeigt, wie Angebote für Kinder und Jugendliche mit und ohne Fluchthintergrund erfolgreich zusammengeführt werden konnten. In Zusammenarbeit mit dem Jugendamt wurde in diesem Sinn beschlossen, ein „Haus der offenen Tür“ auf das Gelände der Übergangseinrichtung zu verlagern. Durch die räumliche Einbindung in die Flüchtlingseinrichtung suchen nicht nur Kinder und Jugendliche die Regeleinrichtung auf, sondern auch Erwachsene, die hier nach Rat suchen. Aufgrund dieser Bedarfe wurden in der Folge ein Stadtteilarbeitskreis gegründet, in dem der Sportverein, der Jugendhilfeträger, der Betreiber der Unterkunft, Vertreterinnen und Vertreter des Sozialamts, Ehrenamtliche und zukünftig auch Schulen und Kitas mitwirken und ihre Angebote abstimmen. Zukünftig gewünscht werden von den Gesprächspartnern mehr Förderprogramme für soziale Maßnahmen mit der Zielgruppe junger, geflüchteter Männer, um tagesstrukturierende Freizeitangebote durchzuführen und psychologische Hilfestellungen geben zu können.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Die hohe Quote an Transfergeldempfängern verweist bislang auf deutliche Bedarfe der Arbeitsmarktförderung für bestimmte Zielgruppen in Bielefeld. Diese Herausforderung verstärkt sich durch die hohe Zuwanderungsquote junger Geflüchteter, die keine (anerkannten) Bildungsabschlüsse mitbringen.

In der oben erwähnten dezernatsübergreifenden Fachgruppe „Ausbildung und Arbeit“ sind u.a. Vertreterinnen und Vertreter von der REGE (Gemeinnützige Regionale Personalentwicklungs-GmbH), dem Jobcenter, der Agentur für Arbeit, dem Bildungsträger, dem kommunalen Integrationszentrum, des regionalen Arbeitgeberverbands sowie der Sprachkursanbieter vertreten. Als wichtiger Meilenstein der Arbeit wird die gemeinsam vorgenommene Prozessbeschreibung hervorgehoben, in der - unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus oder ihrer Bleibeperspektive - Unterstützungsbedarfe vom Tag des Einzugs in die zugewiesene Unterkunft bis zur Beendigung des flüchtlingsspezifischen Förderbedarfs definiert werden. Durch diese enge Form der Zusammenarbeit können Lücken identifiziert und entsprechende Lösungen erarbeitet werden.

Die REGE nimmt als städtische Tochtergesellschaft eine tragende Rolle im Bereich Bildung und Arbeitsmarktförderung ein. Zu den Arbeitsfeldern zählen der Übergang von der Schule in den Beruf, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die kommunale Arbeitsmarktförderung. Die REGE koordiniert die Schnittstelle zwischen den Bildungseinrichtungen, den Trägern der Jugendsozialarbeit und dem Sozialdezernat. Diese koordinierenden Maßnahmen werden von dem zu Beginn des Jahres 2016 eingerichteten „Integration Point“ unterstützt, der räumlich und strukturell bei der Agentur für Arbeit angesiedelt ist und in Kooperation mit einem Projektteam des Jobcenters für die umfassende Beratung von Geflüchteten zuständig ist.

Das von der REGE verabschiedete Sprachförderkonzept beinhaltet die Koordination kommunal finanzierter Einstiegssprachkurse an zwölf Standorten und acht ergänzender Sprachtreffs, die von Ehrenamtlichen unterstützt werden. Das beinhaltet auch ein „Sprach-Profiling“ (Sprach-Kompetenz Erfassung der Geflüchteten) bereits während der kommunalen Sprachförderung. Daneben werden in den Flüchtlingsunterkünften durch einen Kompetenzlotsen berufliche Potenziale unter Geflüchteten festgestellt und in einem gezielten Verfahren an die zuständigen Einrichtungen (REGE, Agentur für Arbeit, Jobcenter) übergeleitet, um frühzeitig Bildungs- und Integrationsprozesse starten zu können. Die REGE fungiert als Koordinierungsstelle, die Durchführung der Einstiegssprachkurse und der Sprachtreffs erfolgt durch die jeweiligen Träger. Räumlichkeiten für die Durchführung von Sprachkursen (bei Bedarf auch mit Kinderbetreuung) werden zumeist in der räumlichen Nähe zu Gemeinschaftsunterkünften genutzt. Diesen Orten der Begegnung im Quartier oder Gemeinderäumen wird eine große Rolle im Integrationsprozess zugesprochen. Geflüchtete werden durch die REGE auch als Integrationslotsen beschäftigt: Mittlerweile konnten rund 15 Geflüchtete sozialversicherungspflichtig eingestellt werden. Diese bilden aufgrund ihrer sozialen und kommunikativen Kompetenzen eine wichtige Schnittstelle. Sie übernehmen die Begleitung z.B. bei Arztbesuchen oder Sparkassengängen und werden von der REGE weitergebildet und gecoacht. Zwei dieser 15 Personen sind aufgrund ihrer Kompetenzen mittlerweile in fester Anstellung bei Flüchtlingseinrichtungen. Für Leistungsbezieher nach dem AsylbLG wurden insgesamt 50 Beschäftigungsmöglichkeiten – im Rahmen kommunaler Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG – z.B. bei Betreibern der Flüchtlingsunterkünfte eingerichtet.

Eine „Willkommen-Lotsin“ der Handwerkskammer OWL unterstützt Unternehmen in der Region bei der Vermittlung und sozialen Begleitung von Geflüchteten und informiert über begleitende Förderangebote. Die REGE wirbt u.a. auf Arbeitgebertagen und Ausbildungsgipfeln für eine stärkere berufliche Integration Geflüchteter. Im Rahmen eines BIWAQ (Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier)-Projekts werden Arbeitsmessen in sozial benachteiligten Quartieren durchgeführt, in denen auch Geflüchtete Kontakt mit Arbeitgebern aus ganz Bielefeld knüpfen können. Hilfreich für entsprechende Ansätze ist, dass die REGE mit zwei Standorten in strukturschwachen Quartieren vertreten ist. Anknüpfungspunkte in den Quartieren müssten für die

Stadtverwaltung, die Agentur für Arbeit oder die Jobcenter aus Sicht einiger Expertinnen und Experten zukünftig weiter entwickelt werden.

Die Unternehmen in Bielefeld beteiligen sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der beruflichen Integration von Geflüchteten und bieten Berufsorientierungen oder Berufsvorbereitungen an. Probleme werden in der darauffolgenden beruflichen Integration gesehen, da die rechtlichen Grundlagen viele Bemühungen zur Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt erschweren würden: „kein Unternehmen möchte [...] arbeitsrechtliche Risiken eingehen. Die Angst, etwas falsch zu machen, ist riesengroß.“ Als Resultat der arbeitsrechtlichen Unsicherheiten würden seit kurzem einige Unternehmen abspringen, die sich gerne beteiligt hätten.

Als zielführend wird von befragten Vertreterinnen und Vertretern der REGE ein berufsbezogenes Familiencoaching erachtet, in dem der Fokus nicht ausschließlich auf dem Erwerbstätigen liege, sondern eine ganzheitliche Koordination der Familienbelange ermöglicht werde. Dafür bedürfe es einer noch besseren Kooperation mit den Organisationen anderer Teilbereiche der Integration, um Geflüchteten ein ganzheitliches „Konzept für die ganze Familie“ vorlegen zu können. Idealerweise müsse ein solches Familiencoaching bei bereits in der Flüchtlingsarbeit aktiven Akteuren vor Ort angesiedelt werden.

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

Das bürgerschaftliche Engagement hat einen zentralen Stellenwert in der Integration Geflüchteter. Die Bereitschaft zu ehrenamtlicher Arbeit sei in der Bevölkerung Bielefeld ungebrochen hoch. In einer der vier erwähnten dezernatsübergreifenden Fachgruppen liegt der ausdrückliche Fokus auf der Förderung und Koordinierung bürgerschaftlichen Engagements. Ferner wird in der „Initiative Nachbarschaft“, die im Sozialamt angesiedelt ist, Nachbarschaftshilfe sozialräumlich organisiert. Aufgrund der Konzentration von Geflüchteten in benachteiligten Sozialräumen wird in diese Quartiere verstärkt investiert, u.a. mit Quartiersarbeit, Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern sowie Organisation des ehrenamtlichen Engagements.

Die Freiwilligenagentur betreut die Website „Bielefeld integriert“, über die sich viele Ehrenamtliche gemeldet haben, die insbesondere in den ersten Krisensituationen wichtig waren und bis heute eine wichtige Rolle spielen. Betont wird von allen befragten Expertinnen und Experten, dass das Engagement auch über die Ankunftsphase hinaus ein zentraler Grundpfeiler der sozialen Integration sei. Es wird zukünftig beabsichtigt, die Freiwilligenagentur stärker dezentral zu organisieren und zu vernetzen. Wichtiges Ziel sei es darüber hinaus, Ehrenamtliche zukünftig z.B. durch Sprachsensibilisierung, interkulturelle Trainings und Supervision zu qualifizieren. Außerdem müssen die zu Beginn entstandenen Angebote jetzt im Rahmen der Integration in eine Regelversorgung übergeleitet werden, sodass möglichst keine parallele (ehrenamtliche) Unterstützungsstruktur aufgebaut wird. Informelle bürgerschaftliche Nachbarschaftsstrukturen stoßen jedoch aus Sicht von Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungswirtschaft und der Wohlfahrtsverbände insbesondere in großen Gemeinschaftsunterkünften an ihre Grenzen. Es werden andere hauptamtliche Strukturen sowie Investitionen in Sozialarbeit als notwendig erachtet: „Ehrenamtliches Engagement, das wirken soll, muss organisiert und koordiniert laufen“. Die Runden Tische unter Einbeziehung der verschiedenen Institutionen, Gemeinden und freien Träger habe zu einer deutlichen Vernetzung der Akteure untereinander beigetragen. Zukünftig sei es darüber hinaus von Bedeutung, die Kernaufgaben für Hauptamtliche und Ehrenamtliche klarer zu definieren.

Kirchen setzen sich in Bielefeld traditionell mit besonderem Engagement für die Gemeinwesenarbeit ein. In der Flüchtlingsarbeit umfasst dies die Koordination einer großen Bandbreite an Aktivitäten wie die Durchführung von Sprachcafés, Hausaufgabenhilfe oder Jugendtreffs. Aus Sicht verschiedener Expertinnen und Experten der Zivilgesellschaft sei es notwendig, auf kommunaler oder Landesebene eine Möglichkeit zu eröffnen, niedrigschwellig geringe Mittel beantragen zu können.

Verschiedene Vereine spielen in Bielefeld eine wichtige Rolle in der Freizeitgestaltung und sozialen Integration der Geflüchteten. Hier ist insbesondere der Sportbereich zu nennen, der organisatorisch in der Fachgruppe „Gesellschaftliche Teilhabe“ durch den Stadtsportbund vertreten ist. Der Sport wird von befragten Expertinnen und Experten als wichtiger „Türöffner“ benannt. Ziel ist die weitere Öffnung der Vereine für Geflüchtete, dafür wird auch eine personelle Verstärkung für notwendig erachtet, der die Stadt Bielefeld durch die befristete Bereitstellung zusätzlicher Personalressourcen bei der Sportjugend im Stadtsportbund Bielefeld Rechnung trägt. Es gehe darum, die Sportvereine zu unterstützen und zu beraten z.B. bezüglich rechtlicher und versicherungstechnischer Hindernisse, der Finanzierung der Mitgliedschaften etc. Die Kontaktaufnahme und vertrauensbildenden Maßnahmen sollen dabei zukünftig verstärkt von Seiten der Sportvereine vor Ort in den Flüchtlingsunterkünften erfolgen. In Zukunft solle bei der Erstellung von Angeboten ein stärkerer Fokus auf die Interessen und Bedürfnisse der Geflüchteten gelegt werden. Die Rolle der Migrantenselbstorganisationen als Brückenbilder wird hervorgehoben, aufgrund gegebenenfalls eigener Migrationserfahrungen und Erleben des „Fremdseins“ könnten Migrantenvereine einen anderen emotionalen Zugang zu vielen Geflüchteten herstellen. Insbesondere jene Migrantenselbstorganisationen mit hohem Anteil an Ehrenamtlichen waren bislang nur punktuell zu gewinnen. Es wird von mehreren Befragten eine bessere Verzahnung zwischen Kommune und Migrantenselbstorganisationen angestrebt.

Zusammenfassung und Besonderheiten

Bielefeld ist von verschiedenen Spezifika der sozialräumlichen Integration Geflüchteter geprägt. Dies ist zum einen der besondere Engpass in der Verfügbarkeit erschwinglichen Wohnraums, der eine zentrale Herausforderung für die langfristige Integration in den regulären Wohnungsmarkt darstellt.

Auch die Einbindung der Geflüchteten in die bestehenden Quartiersstrukturen stellt Anforderungen an den Ressourceneinsatz in den Gebieten. Potenziale dieser Einbindung der Unterkünfte in den Quartiersraum werden am Beispiel der Zedernstraße deutlich. Hier ist es gelungen, anfängliche Ressentiments der umliegenden Nachbarschaft zu überwinden und mit einem aktivierenden Konzept die Vernetzung zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern der Unterkünfte und Nachbarschaft zu stärken. Zukünftig geht es darum, die Vernetzung von Angeboten und Strukturen auch in anderen Stadtteilen in ähnlicher Weise zu verankern. Die neue Förderstruktur der Stadtteilkoordination verweist auf die Bedeutung, neben der kleinräumigen Ebene der unmittelbaren Nachbarschaft und des Quartiers auch die Bezirksebene in den Blick zu rücken: Die aneinander angrenzenden Stadtteile können somit besser vernetzt und Maßnahmen über das Quartier und den Stadtteil hinaus abgestimmt werden. Deutlich wird am Beispiel Bielefeld darüber hinaus die Bedeutung enger Zusammenarbeit und klarer Zuständigkeiten bei der Schul- und Arbeitsmarktintegration. Die Koordination durch die städtische Tochtergesellschaft REGE ermöglicht die Abstimmung und enge Kooperation der verschiedenen involvierten Träger.

4.4 Dortmund

4.4.1 Rahmenbedingungen und Ausgangslage

Dortmund		
Ausgangslage	Regierungsbezirk	Arnsberg
	Größe	280,7 km ²
	Einwohner ⁴⁵	586.181 Einwohner (Prognose 2014-2040: +5,1 %)
	Anteil Einwohner mit Migrationshintergrund ⁴⁶	30,1 %
	Arbeitslosenquote ⁴⁷	11,9 %
	Wohnungsmarkt	Mietpreis ⁴⁸ : 5,83 €/m ² Leerstand ⁴⁹ : 2 %
	Gebietstyp	Wachsende Bevölkerungsentwicklung und zunehmend angespannter Wohnungsmarkt
Zahlen zur Unterbringung von Geflüchteten	Personen in kommunaler Unterbringung	6.970 (Stand: 01.06.2016)
	Unterbringungsformen	Zentral in Unterbringungseinrichtungen mit bis zu 500 Plätzen; dezentral in Wohnungen
Förderstruktur	<p>Städtebauförderung⁵⁰</p> <p>* Laufende Maßnahme ** Ruhende oder abgeschlossene Maßnahme</p>	<p>MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“: Wiederinbetriebnahme Brukterer Grundschule und Erweiterung Kita in Lanstrop*</p> <p>Soziale Stadt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Westerfilde/ Bodelschwingh* - Nordstadt* - Hörde/ Phoenix-Ost* - Großsiedlung Hörde-Clarenberg** - Scharnhorst-Ost** <p>Stadtumbau West:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rheinische Straße* - Nordstadt (Kielstraße)* - Dorstfeld*

⁴⁵ IT.NRW (Stand: 31.12.2015)

⁴⁶ MAIS 2015d (Stand: 2014)

⁴⁷ Die Arbeitslosenquote (insgesamt) umfasst sowohl Arbeitslose nach SGB-II als auch nach SGB-III.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Stand: Juli 2016)

⁴⁸ Stadt Dortmund (2015) (Durchschnittliche Bestandsmiete: Stand 2014)

⁴⁹ Stadt Dortmund (2015) (Stand 2014)

⁵⁰ Zusätzlich *Aktive Stadt- und Ortsteilzentren* (SG City*, SG Ortsk. Mengede**, SG Ortsk. Aplerbeck**)

Mit ihren rund 600.000 Einwohnern ist Stadt Dortmund das Wirtschafts- und Handelszentrum Westfalens. Seit einigen Jahren ist die Metropole im Regierungsbezirk Arnsberg von einem kontinuierlichen Bevölkerungswachstum geprägt, das auch für die zukünftige Entwicklung prognostiziert wird. Der Wohnungsmarkt ist vor allem in räumlich zentralen Lagen im Segment bezahlbaren Wohnraums angespannt.

Dortmund ist eine Stadt mit Zuwanderungstradition und entsprechend langer Erfahrung in der Integrationspolitik. Die Zuwanderungsgeschichte der Stadt umfasst neben dem Zuzug durch Gastarbeiter die verstärkte Zuwanderung Geflüchteter in den 1990er Jahren und in den letzten Jahren die in Nordrhein-Westfalen besonders ausgeprägte Zuwanderung von Menschen aus Südosteuropa, darunter auch viele Roma. Das politische Grundklima wird als sehr integrationsförderlich beschrieben. Die politische Spitze wie auch die Stadtverwaltung stehen hinter den Strategien und Aktivitäten zur Unterbringung und Integration Geflüchteter.

Gegenwärtig befinden sich knapp 7.000 Geflüchtete in kommunaler Unterbringung⁵¹. Die zwei in Dortmund betriebenen Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes (Hacheneys und Buschmühle) sollen im Herbst 2016 bzw. ab Jahresmitte 2017 geschlossen werden (Volmerich 2016). Mit der Aufgabe der EAE muss die Stadt künftig weitere 1.755 Geflüchtete kommunal unterbringen.

4.4.2 Steuerungsstrukturen der Integration

Aufgrund der langjährigen Migrations- und Integrationserfahrungen der Stadt Dortmund sind bereits ausgeprägte integrationsbezogene Verwaltungsstrukturen und Kooperationsbeziehungen aufgebaut. Diese umfassen beispielsweise das „Netzwerk EU-Zuwanderung“ oder die Expertengruppe „Masterplan Migration und Integration“. Die Stadt Dortmund hat im Jahr 2005 den „Masterplan Migration und Integration“ verabschiedet, der unter Beteiligung der verschiedenen Verwaltungsbereiche der Stadt und der bürgerschaftlichen Akteure erarbeitet wurde. Die Arbeit des Integrationszentrums „MIA-DO-KI“ ist maßgeblich zuständig für die Umsetzung des Masterplans.

Mit dem Zuzug von Geflüchteten wurden primär keine neuen Strukturen und Netzwerke geschaffen, sondern mit Blick auf die Bedarfe der neuen Zielgruppe bestehende Akteursstrukturen überprüft und weiterentwickelt sowie neue Akteure der Zivilgesellschaft integriert. Seit September 2014 wurden zwei Krisenstäbe innerhalb der Verwaltung eingesetzt, um die ämterübergreifende Zusammenarbeit zu beschleunigen und kurze Entscheidungswege für schnelle Reaktionen zu schaffen.

Der Krisenstab „Unterbringung kommunal zugewiesener Flüchtlinge“ befasst sich mit der Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Geflüchtete, die kommunal zugewiesen wurden. Hier erfolgt eine Zusammenarbeit mit allen beteiligten Fachbereichen unter der Leitung der Sozialdezernentin. Mit sinkender Zuwanderung sind einige Bereiche bedarfsorientiert nur noch im „Stand-By“ aktiv. Zu den zentralen Aufgaben des Krisenstabs zählt eine schnellstmögliche Schaffung von Unterbringungskapazitäten durch die Akquise von Wohnungen und sonstigen Immobilien, eine Erfassung von Flächen für die Nutzung durch mobile Einrichtungen sowie die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten (Stadt Dortmund 2016a: 10). Um eine gemeinsame Informations- und Diskussionsgrundlage zu haben, wurden ämterübergreifende Datenbanken zu möglichen Unterbringungsstandorten geschaffen.

Der Krisenstab „Erstaufnahmeeinrichtungen“ entwickelte insbesondere zu Zeiten vermehrter Zuwanderung Strategien gegen die Überbelegung der Erstaufnahmeeinrichtung Hacheneys. Hier erfolgte eine Zusammenarbeit zwischen Beteiligten aller relevanten Fachbereiche und der Bezirksregierung unter der Leitung des Rechts- und Ordnungsdezernats. Zentrales Ziel war die Vermeidung der Überbelegung, die Prozessoptimierung sowie die Verbesserung der Situation für unmittelbare Anwohner und Akteure der Einrichtung (Stadt Dortmund 2016a: 9). Beide Kri-

⁵¹ Stand Juni 2016

senstäbe sind in einzelne Projektgruppen unterteilt. Im Rahmen des Krisenstabs „Kommunale Unterbringung“ wird sich mit Aspekten der Notfallplanung, der Akquirierung von Immobilien oder den vergaberechtlichen Anforderungen an die Beschaffung von Flüchtlingsunterkünften beschäftigt.

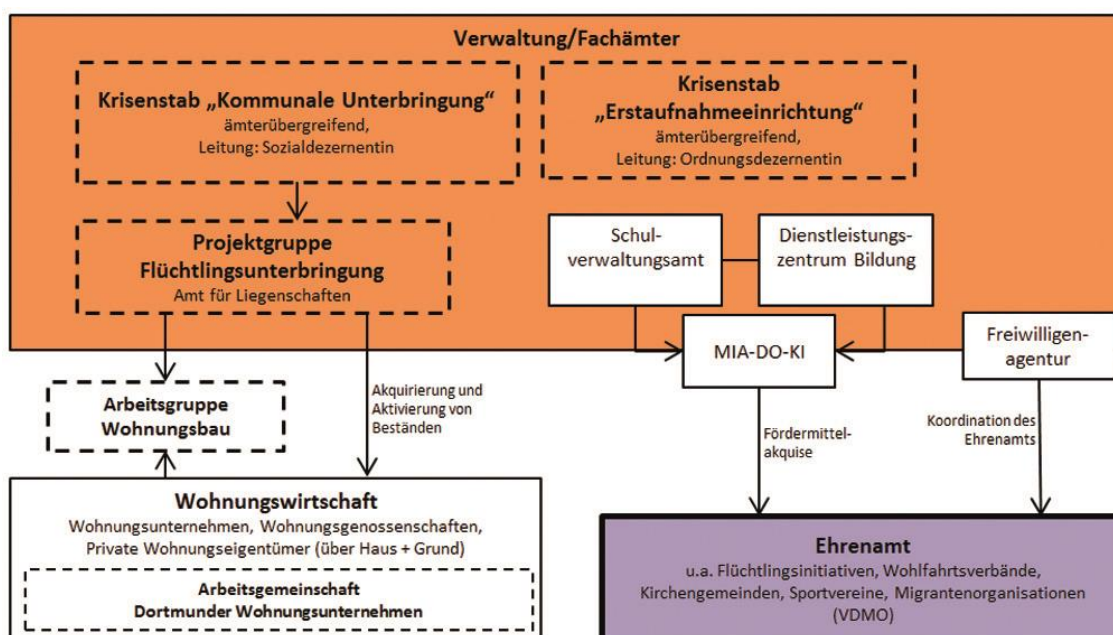


Abbildung 11: Steuerungsstrukturen der Integration in Dortmund

Wichtiger Akteur im Handlungsfeld Integration ist das Kommunale Integrationszentrum, welches mit verschiedenen Akteuren aus dem Bereich Arbeit, Bildung und Soziales zusammenarbeitet. Dies beinhaltet u.a. den engen Schulterschluss mit Migrantenorganisationen und Dortmunder Unternehmen.

Mit Blick auf die Unterbringung und Wohnraumversorgung ist die lokale Wohnungswirtschaft und insbesondere das kommunale Wohnungsunternehmen DOGEWO21 ein zentraler Partner. Es wurden darüber hinaus Kooperationsvereinbarungen mit verschiedenen Wohnungsunternehmen getroffen. Zukünftig bedeutsam erscheint eine weitere Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Wohnungsunternehmen und der Stadt durch zentrale Ansprechpartner in der Verwaltung, die den Prozess vom Vertragsabschluss mit dem Wohnungsunternehmen über die Einrichtung der Wohnung hin zu Vermittlung an den Mieter begleiten und auch im weiteren Mietverhältnis als Ansprechpartner fungieren.

Die Zusammenarbeit mit dem Ehrenamt wird von allen Akteuren als konstruktiv beschrieben. Insbesondere Migrantenorganisationen tragen maßgeblich zur sozial-räumlichen Integration der Geflüchteten bei (vgl. weiter unten: die Gemeinschaftsunterkunft „Adlerstraße“). Darüber hinaus haben sich in der Zivilgesellschaft neue Initiativen gebildet, die sich an Geflüchtete wenden und vor allem während der hohen Zuwanderung im Herbst 2015 entstanden sind (vgl. Infokasten „Train of hope“).

Nach Aussagen der befragten Experten wurde in den Quartieren unterschiedlich auf die Unterbringungspläne reagiert. Die Kommunikation mit der Zivilgesellschaft wird als zentraler Steuerungsaspekt wahrgenommen. Dies betreffe insbesondere sozial benachteiligte Gebiete, in denen die Kritik und Vorbehalte in der Vergangenheit deutlich wurden.

„Train of hope“: Eine Bürgerinitiative für Geflüchtete



Abbildung 12: Train of Hope
(Quelle: Train of Hope e. V.
2016)

Im Herbst 2015 wurde Dortmund als Drehscheibe zur Verteilung von Geflüchteten in Nordrhein-Westfalen zwischenzeitlich von Tausenden Geflüchteten passiert. Die Potenziale der nahe gelegenen Nordstadt als traditionellem „Ankunftsquartier“ konnten hierbei mit Blick auf die Infrastruktur, aber vor allem auch die heterogene Bevölkerung mit ihren unterschiedlichen (Sprach-)kompetenzen genutzt werden.

In diesem Zusammenhang entstand der Verein „Train of Hope“ als Zusammenschluss von etwa 200 aktiven Helferinnen und Helfern sowie zahlreichen weiteren Ehrenamtlichen. Der Verein dient als Ansprechpartner und Scharnierstelle für Geflüchtete und unterstützt sie beispielsweise bei Behördengängen und Antragstellungen. Der Verein habe nach seiner Gründung in kurzer Zeit 17 Arbeitskreise rund um das Thema Geflüchtete eingerichtet. Um auch die in dezentralen Wohnungen lebenden Geflüchteten aus der Isolation zu lösen und Begegnung zu fördern, wurde das „Café of Hope“, gegründet. Nach erstem Spracherwerb übernehmen Geflüchtete selbst Aufgaben im Verein, sodass kontinuierlich neue Sprachkenntnisse und Kompetenzen gewonnen werden können. Zukünftig ist geplant, auch andere hilfsbedürftige Bevölkerungsgruppen zu unterstützen.

4.4.3 Handlungsfelder der Integration

Der 2005 verfasste und 2013 aktualisierte „Masterplan Migration und Integration“ gilt als Grundlage der Integrationsarbeit und umfasst die Handlungsfelder Bildung, Arbeit und Unternehmen, Soziale Balance in den Stadtbezirken und die Förderung einer weltoffenen und internationalen Stadt (Stadt Dortmund 2013).

Unterbringung und Wohnraumversorgung

Ursprünglich verfolgte die Stadt Dortmund ein dezentrales Konzept zur Unterbringung Geflüchteter⁵². Eine Obergrenze ging zunächst von 150 Geflüchteten pro Gemeinschaftsunterkunft aus, aber dieser Wert wurde aufgrund der Zuwanderung sukzessive auf 600 Personen erhöht. Die Stadt verweist jedoch neben den offensichtlichen Nachteilen der großen Unterkünfte auch auf Vorteile mit Blick auf den deutlich geringeren administrativen und koordinierenden Aufwand der Sozialbetreuung.

Die Formen zur Unterbringung von Geflüchteten in Dortmund sind vielfältig. Das Spektrum reicht von der Unterbringung in privatem Wohnraum bis zur Nutzung von Traglufthallen, Wohnbooten oder Sporthallen als Notunterbringungen. Zusätzlich wurden temporäre Unterbringungen wie Zelte, Container oder auch Fluss-Kreuzfahrtschiffe zur Verfügung gestellt. Das erleichterte Baurecht habe die Unterbringung deutlich beschleunigt. Die Gemeinschaftsunterkünfte konnten erfolgreich auf das gesamte Stadtgebiet verteilt werden. Dabei wurde ein Augenmerk darauf gelegt, Standorte mit sozialen Herausforderungen wie Programmgebiete der Sozialen Stadt nicht überproportional zu belasten. Gebiete mit erschwinglichem Wohnraum und dichter (migrantischer) Infrastruktur wie die Dortmunder Nordstadt würden laut Aussagen einiger befragter Experten ohnehin von Geflüchteten bei der eigenen Wohnungssuche verstärkt aufgesucht. Die Nordstadt wird von den befragten Experten auch vor diesem Hintergrund als zentra-

⁵² Bis November 2014 wurden ankommende Geflüchtete in einer Zentralen Unterbringungseinrichtung untergebracht, deren Baustruktur einer Wohnsiedlung entsprach und die nach Expertenaussagen gute Voraussetzungen für die spätere sozialräumliche Integration in Wohnraum bot.

ler Integrationsmotor wahrgenommen. Problematisch sei allerdings die fehlende Anerkennung der gesamtstädtischen Funktion dieser Quartiere in der Öffentlichkeit. Vor diesem Hintergrund sei es wichtig, weiterhin finanzielle und infrastrukturelle Unterstützungsarbeit in diesen Ankunftsquartieren⁵³ zu leisten. Auch Formen des weiteren „Empowerments“ der Anwohner seien zur langfristigen Stabilisierung der benachteiligten Quartiere notwendig.

Standorte der Erstunterbringung wurden nach einer städtebaulichen und sozialen Bewertungsmatrix ausgewählt, die die Prüfung aller relevanten Kriterien, ihre Bewertung sowie Empfehlungen für das weitere Vorgehen beinhaltet. Dies ermöglichte auch eine größtmögliche Transparenz und Durchsetzungskraft der Entscheidungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Politik. Kriterien zur Standortwahl waren neben den bereits genannten Kriterien auch die siedlungsstrukturelle Einbindung, die fußläufig erreichbare Nahversorgung und soziale Infrastruktur, die Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr unter Berücksichtigung verschiedener Restriktionen (vgl. Abb. 13). Eine getrennte Zuweisung z.B. aus religiösen oder ethnischen Gesichtspunkten findet nicht statt. Jedoch werden gegenwärtig Unterkünfte für alleinreisende Frauen mit und ohne Kinder hergerichtet. Getrennte Unterkunftsformen wurden für minderjährige Geflüchtete in Form von größeren Clearingstellen bereitgestellt⁵⁴. Experten betonen hierbei die speziellen gesetzlichen Anforderungen an diese Unterbringung.

Konzeptionell geplant war zunächst die Stärkung der Wohnkarrieren von Geflüchteten. Diese sollten nach kurzem Aufenthalt in einer temporären Unterbringungsform in eine qualitativ höherwertige Einrichtung und schließlich in den regulären Wohnungsmarkt vermittelt werden. Steigende Zahlen von Geflüchteten erforderten eine Abkehr von diesem Modell.

Dortmunds Mietwohnungsmarkt ist im Segment des preisgünstigen Wohnraums angespannt und erschwert damit eine langfristige Integration Geflüchteter in den Wohnungsmarkt. Dies drückt sich u.a. in dem Anstieg der Angebotsmieten zwischen 2009 und 2013 um 7,2 Prozent⁵⁵ aus. Hintergrund des Engpasses ist der in den letzten Jahren deutlich gesunkene Anteil an öffentlich geförderten Wohnungen, der sich darüber hinaus in einigen Quartieren konzentrierte. Darüber hinaus sind rund 40.000 Wohnungen in Dortmund in der Hand von Finanzinvestoren, die teils nur geringe Investitionen in ihre Bestände tätigen und die zumeist nicht in enger Kooperation mit der Stadt stehen (Graniki 2016: 75). Darüber hinaus fragen auch andere Gruppen wie beispielsweise Studierende (in Dortmund leben 50.000 Studierende) diesen preisgünstigen Wohnraum an.

Das Dortmunder Unterbringungskonzept sieht vor, Geflüchtete möglichst zügig in privaten Wohnraum zu vermitteln. Während im März 2015 rund 1.600 Geflüchtete in eigenen Wohnungen lebten, betrug dieser Wert Mitte 2016 bereits etwa 4.000 Personen (Stadt Dortmund 2016b: 2). Zur sozialräumlichen Integration wird dabei gegenwärtig das Integrationsnetzwerk „Lokal willkommen“ initiiert, das eine enge Begleitung der Geflüchteten in ihren Quartieren vorsieht (vgl. Infokasten).

Zugänge zu Wohnraum konnten durch Belegwohnungen im Wohnraumvorhalteprogramm der Stadt Dortmund geschaffen werden. Diese wurden ursprünglich für andere Bedarfsgruppen wie Wohnungslose vorgehalten. Ende 2015 waren dort knapp 900 Geflüchtete untergebracht. Darüber hinaus erfolgte eine weitere Anmietung von Wohnungen durch die Projektgruppe für

⁵³ Wir verstehen unter „Ankunftsquartieren“ in Anlehnung an den Begriff der „Ankunftsstadt“ („Arrival City“) von Doug Saunders (2011) Quartiere, die traditionell von Zugewanderten als erster Anlaufpunkt in einer Stadt gewählt werden. Diese Quartiere sind in Deutschland zumeist innerstädtisch gelegen und von günstigen Mietpreisen geprägt und bieten aufgrund ihrer (eigen-ethnischen) Infrastruktur und Bevölkerungszusammensetzung wichtige Anknüpfungspunkte für Neuzuwanderer. Ankunftsquartiere sind immer auch Orte des Übergangs und können Zugewanderte in ihrer sozialen Mobilität stärken und damit potenziell auch ihren Fortzug aus dem Quartier befördern (vgl. Saunders 2011).

⁵⁴ Ende Oktober 2015 befanden sich rund 1.200 Jugendliche in städtischer Obhut (Stadt Dortmund 2016a: 35). Seit Inkrafttreten des Gesetzes „zur Verbesserung der Unterbringung und Versorgung ausländischer Kinder und Jugendlicher“ findet nunmehr eine Umverteilung in andere Kommunen statt.

⁵⁵ LEG Wohnungsmarktreport 2014

Flüchtlingsunterbringung. Mitte 2016 konnten knapp 400 Wohnungen von der Stadt Dortmund im Rahmen eines ständig laufenden Wohnraumbeschaffungsprogramms angemietet werden. Schließlich wurden darüber hinaus Wohnungen von Geflüchteten (im Leistungsbezug) selbst angemietet. Insbesondere Ehrenamtliche und Vereine übernehmen hierbei vielfach die Kommunikation mit den Wohnungseigentümern und tragen maßgeblich zum Überwinden von Sprachbarrieren und Vorurteilen bei.

Beurteilungsgrundlagen der städtebaulichen Bewertungsmatrix						
Städtebau	Lage in der Stadt	dezentrale Verteilung im gesamten Stadtgebiet und Berücksichtigung Aktionsräume Soziale Stadt				
		▲	△	▷	▽	▼
	siedlungsstrukturelle Einbindung	Einfügung		neutral	geringe Einfügung	
		▲	△	▷	▽	▼
	Erreichbarkeit Nahversorgung	unter 300 m	300 m bis 500 m		500m bis 800 m	mehr als 800 m
	▲	△	▷	▽	▼	
Anbindung ÖPNV	sehr gut	gut	befriedigend	hinreichend	kein städt. Standard	
	▲	△	▷	▽	▼	
Erreichbarkeit soziale Infrastruktur	2x <500m	1x < 500m		2x > 800 m	2x > 1000m	
	▲	△	▷	▽	▼	
Restriktionen	Lärm/Umwelt	gering		mittel	hoch	
		▲	△	▷	▽	▼
	Planrecht	ggf. möglich		prüfen	schwierig	
	▲	△	▷	▽	▼	
Befestigung, Herrichtung, Erschließung	geringer Aufwand		mittel	hoher Aufwand		
	▲	△	▷	▽	▼	

Abbildung 13: Städtebauliche Bewertungsmatrix, Kriterien und Bewertung (Quelle: Stadtplanungs- und Bauordnungsamt Dortmund 2016)

Eine Zusammenarbeit mit den lokalen Wohnungsunternehmen und -genossenschaften hat in der Stadt Dortmund eine lange Tradition und findet mit dem Ziel der längerfristigen Unterbringung verstärkt seit 2013 statt. Verschiedene Entscheidungen und Maßnahmen wurden auf den Weg gebracht, so z.B. im Jahr 2014 ein Ratsbeschluss, der bei Neubau eine Quote für den geförderten Mietwohnungsbau von 25 Prozent vorsieht. Seit September 2015 werden regelmäßige Gespräche zwischen der Verwaltung und der „Arbeitsgemeinschaft Dortmunder Wohnungsunternehmen“ weiter intensiviert. Die Aktivierung des privaten Wohnungsbaus wird über Einbindung des Eigentümerverbands „Haus und Grund“ und mithilfe verschiedener Informationsveranstaltungen vorangetrieben.

Dortmunds größtes Wohnungsunternehmen, die DOGEWO21, konnte aufgrund der geringen Zahl eigener Grundstücke den Wohnungsneubau im Jahr 2016 nur in begrenztem Umfang von rund 50 Wohnungen umsetzen. Wohnraum werde allerdings darüber hinaus durch den Ankauf und die Inwertsetzung von sogenannten „Problemimmobilien“ auf den Markt gebracht. Die Aufwertung bislang leerstehender Immobilien trage zu einer Stabilisierung benachteiligter Quartiere bei (Graniki 2016: 76). Einige Wohnungsunternehmen begleiten die Unterbringung und Wohnraumversorgung mit sozialen Maßnahmen wie z.B. Quartiershausmeistern oder Sozialarbeitern. Aktuell wurde von der DOGEWO21 eine Task Force ins Leben gerufen, die sich integrationsbezogenen Themen wie beispielsweise sozialbegleitenden Maßnahmen auch Fortbildungsmöglichkeiten der Mitarbeiter widmet. Eine stärkere soziale Betreuung nach der Unterbringung und

Moderation im Fall nachbarschaftlicher Konflikte durch eine koordinierte Stelle der Stadt erscheint hilfreich.

Um den Übergang in den regulären Wohnungsmarkt mit passgenauen Angeboten zukünftig zu begleiten, wurde ein Integrationsnetzwerk initiiert, das sich auf die Bedarfe der dezentral in Wohnungen versorgten Geflüchteten konzentriert (vgl. Infokasten).

Integrationsnetzwerk für Geflüchtete „Lokal willkommen“

Gegenwärtig sind von etwa 6.790 Geflüchteten (Stand Juni 2016) etwa 4.000 dezentral in Wohnungen untergebracht. Um diese Geflüchteten langfristig sozialräumlich zu integrieren, ist die Einrichtung eines stadtweiten Netzwerks „Lokal willkommen“ geplant. Das Integrationsnetzwerk soll 2016 als Pilotprojekt zunächst für ein Jahr gestartet werden. Ein Ratsbeschluss hierzu erfolgte im Juli 2016. Die Finanzierung wird durch Haushaltsmittel gewährleistet (Stadt Dortmund 2016c).

Teams aus jeweils zwei Sozialfachkräften (Vertreter aus Stadtverwaltung und Verband) gehen aktiv auf jene Geflüchteten zu, die aus den Übergangseinrichtungen in dezentrale Wohnungen gezogen sind. Sie bieten bedarfsorientierte Unterstützung bei der Alltagsgestaltung und Integration im neuen Wohnumfeld an und stehen auch zur Moderation bei möglichen Konflikten zur Verfügung. Die Mitarbeiter sollen darüber hinaus eine Schnittstelle zu allen Behörden der Stadt (z.B. Ausländerbehörde, Sozialamt, Schulamt, Jugendamt) bilden und sind für die Vermittlung von Beratungsangeboten der Wohlfahrtsverbände und der Integrationsangebote durch das Ehrenamt zuständig. Mittelfristig soll das Netzwerk auch anderen Zielgruppen mit Unterstützungsbedarf offen stehen. Die Teams haben dabei unterschiedliche räumliche Zuständigkeitsbereiche, die sich an den Verteilungen der Geflüchteten im Stadtgebiet orientieren.

Schule und Bildung

Die Aufnahme und Integration neu aus dem Ausland zugewanderter Kinder und Jugendlicher ist in Dortmund eine seit Jahrzehnten gelebte Praxis. Im gesamten Stadtgebiet Dortmunds finden sich rund 100 Tageseinrichtungen vom städtischen Eigenbetrieb FABIDO (Familienergänzende Bildungseinrichtungen für Kinder in Dortmund). Von FABIDO wurden Anfang des Jahres 2015 erste Unterstützungsangebote für geflüchtete Kinder in Kitas entwickelt und die pädagogischen Fachkräfte fortgebildet. Speziell für Armutszuwanderer, vornehmlich aus Südosteuropa, wurde eine Sonderform der in Dortmund etablierten Kinderstuben konzipiert. Neben einer intensiven Betreuung in drei Kinderstuben durch Tagespflege und Erzieher ist ein wesentlicher fachlicher Schwerpunkt dieser Kindertagesbetreuung die intensive Elternbegleitung in lebensweltlichen Alltagsfragen. Dennoch sind bislang noch viele Kinder aus geflüchteten Familien nicht mit einem Kitaplatz versorgt. Hintergrund ist die begrenzte Anzahl an Plätzen in bestimmten Quartieren und Vorbehalte der zugewanderten Familien gegenüber der frühkindlichen außerfamiliären Betreuung.

Im schulischen Bereich hat Dortmund ausgehend von der Zuwanderung Geflüchteter in den 1990er Jahren spezielle Vorbereitungs- oder Auffangklassen eingerichtet, in denen jährlich rund 1.000 Schüler unterrichtet wurden (Stadt Dortmund 2016a: 70). Seit dem Schuljahr 2013/2014 sind allerdings deutliche Bedarfssteigerungen festzustellen. So befanden sich zu Ende des Schuljahres 2014/2015 rund 1.800 Schüler in den eingerichteten Förderklassen. Schülerinnen und Schüler mit Zuwanderungsgeschichte besuchen im Grundschulbereich vor allem in den ersten beiden Jahren die Regelklassen. In höheren Klassen werden viele Geflüchtete zunächst bedarfsorientiert, speziell eingerichteten, sogenannten Auffangklassen, zugewiesen. Ziel der Auffang- und Aufbereitungsklassen ist vorrangig das Erlernen der deutschen Sprache. Schülerinnen und Schüler lernen hier unabhängig von Bildungsstand in der gleichen Klasse. Die Verweildauer in der Vorbereitungs- oder Auffangklasse soll dabei zwei Jahre nicht überschreiten. Die Zuweisung

in die Förderklassen in den Grundschulen erfolgt nach Wohnortnähe. Dieses Prinzip konnte allerdings aufgrund ausgeschöpfter Kapazitäten im Stadtbezirk Innenstadt-Nord nicht vollständig realisiert werden. Um die schulische Versorgung sicherzustellen, wurde daher ein „Schulspezialverkehr“ eingerichtet, der für die Busbeförderung von Schülerinnen und Schülern aus der Nordstadt zu Grundschulen in anderen Stadtbezirken sorgt.

Die Zuteilung auf die weiterführenden Schulen in der Sekundarstufe I erfolgt in Dortmund unabhängig vom Bildungsstand in die wohnortnächste Einrichtung. Ein Hintergrund für diese Entscheidung bildet die Schwierigkeit, den Bildungsstand der Kinder aufgrund von Sprachbarrieren und knappen Personalressourcen genau zu erfassen. In der Folge entscheidet die Schulleitung der nächstgelegenen weiterführenden Schule nach Verlauf eines Jahres über einen möglichen Wechsel der Schulform.

Die erhöhten Zahlen der Zuwanderung haben insbesondere Ende 2015 erhebliche Engpässe verursacht. Interviewpartner verweisen auch aktuell noch auf Wartelisten zur Beschulung. Eine weitere Herausforderung stellt die besondere Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge dar. Hier sind Jugendhilfe und Schule gefordert, die Bedarfe insbesondere auch in Hinblick auf den unterschiedlichen ausländerrechtlichen Status zu erfüllen (Stadt Dortmund 2016a: 35). Dabei kann auf ein differenziertes Betreuungskonzept für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge zurückgegriffen werden, das beispielsweise Eltern in einem Gastelternprogramm vorbereitend schult und während des Gastverhältnisses pädagogisch begleitet.

Verschiedene schulbegleitende Projekte zur Bildungsintegration wurden in der Stadt Dortmund initiiert. Diese beinhaltet das Projekt „Angekommen in deiner Stadt“, das in Kooperation der Stadt Dortmund mit der Walter Blüchert Stiftung und dem Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW seit Februar 2015 durchgeführt wird. Ziel ist die Schaffung eines passgenauen Bildungsangebots für 16- bis 25-Jährige. Neben der schulischen Förderung werden begleitende Angebote der gesellschaftlichen Integration entwickelt.

Deutlich wird, dass der Raumbedarf in den Kitas und Schulen schon vor der Zuwanderung durch Geflüchtete das lokale Angebot in einigen Stadtteilen überstieg. Der zusätzliche Raumbedarf zeichnet sich durch die Zuwanderung nun noch deutlicher ab. Derzeit erfolgt daher der Ausbau von verschiedenen Gebäuden, allerdings seien die Potenziale der Nachverdichtung nunmehr ausgereizt. Auch die räumlichen Möglichkeiten, im vorhandenen Raumbestand zusätzliche Auffang- und Vorbereitungsklassen einzurichten, sind weitestgehend ausgeschöpft. Durch das MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ wird die Wiederinbetriebnahme einer Grundschule und Erweiterung einer Kita gefördert.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Mit einer Arbeitslosenquote von 11,8 Prozent⁵⁶ ist die Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt in Dortmund vor besondere Herausforderungen gestellt. Zentrale Hürden bilden fehlende Sprachkompetenzen, unzureichende Anerkennung von Bildungsabschlüssen und Kosten für die Kompetenzerfassungen.

Sprachkurse werden von der Stadt neben den durch das BAMF geförderten Kursen für Personen aus sicheren Drittstaaten finanziert, die dann durch die VHS durchgeführt werden. Dennoch sei das vorhandene Sprachkursangebot noch zu gering, die Kurse seien oft überfüllt und es werden in der Folge ergänzende Angebote durch Ehrenamtliche organisiert.

Verschiedene Fördermittel der Bundesministerien und Bundesagentur für Arbeit werden in Dortmund zur Integration von Geflüchteten genutzt⁵⁷. Darüber hinaus bestehen diverse Initiativen verwaltungsexterner Akteure wie beispielsweise das Projekt „Ausbildungcoaching für jun-

⁵⁶ Stand Juni 2016; Quelle: Bundesagentur für Arbeit

⁵⁷ Zum Beispiel „Neustart“ für Flüchtlinge in Deutschland (BMAS), „Integration Point“ (BA und Jobcenter Dortmund) oder „Early Intervention NRW +“ (BA in Kooperation mit dem BAMF)

ge Flüchtlinge und Neuzuwanderer“ der Grünbau GmbH. Das Projekt bietet Hilfestellungen in der Vermittlung von Ausbildungs- und Praktikumsplätzen, bei Behördengängen sowie bei der Beantragung von Ausbildungsbeihilfen im Dialog zwischen Arbeitgebern und Geflüchteten an. Als gemeinnützige Organisation ist die Grünbau GmbH 1990 aus dem Beschäftigungsprojekt „Bauteam grüne Nordstadt“ des Planerladen e.V. hervorgegangen. Gesellschafterin ist die Stiftung Soziale Stadt (GrünBau GmbH 2016).

Überdies ist die Wirtschaftsförderung in engem Austausch mit örtlichen Kammern und Verbänden und befördert damit eine verbesserte Informationsbasis über niedrigschwellige Arbeitsangebote. Eine der größten Herausforderung stelle die Integration von jungen Geflüchteten dar. Für diese Zielgruppe bedürfe es weiterer Landesprogramme.

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

Der Dialog mit der Zivilgesellschaft, den Ehrenamtlichen, aber auch den lokalen Vereinen wird von den Befragten als konstruktiv und positiv beschrieben. In Dortmund sind zahlreiche Vereine und Institutionen in der Arbeit mit Geflüchteten aktiv. Das ehrenamtliche Engagement im Bereich Geflüchteter wird als sehr hoch und kaum nachlassend beschrieben. In den Übergangseinrichtungen und Notunterkünften arbeiteten in den vergangenen Monaten rund 800 ehrenamtliche Helferinnen und Helfer in verschiedensten Tätigkeitsfeldern wie z.B. Sprachkursen, Nachhilfe, Orientierungshilfen im Alltag, Kinderbetreuung, Freizeitaktivitäten, Spenden und Patenschaften.

Die Freiwilligenagentur und Wohlfahrtsverbände sind zentrale Anlaufstellen für ehrenamtliche Arbeit. Durch die Wohlfahrtsverbände wurden mittlerweile hauptamtliche Ehrenamtskoordinatoren eingesetzt. Es wird angestrebt, ein Konzept zur Koordination des Einsatzes von Ehrenamtlichen zu entwickeln, das die Geflüchteten im Wohnraum stärker in den Fokus der Ehrenamtsarbeit rückt und somit das Engagement z.B. durch Patenschaften vertieft. Ziel ist es darüber hinaus, übergreifende Ansätze zu erarbeiten, die sich an hilfsbedürftige Menschen mit und ohne Fluchthintergrund richten.

Förderprogramme in der Stadt konzentrieren sich primär auf die Stärkung des Ehrenamts. So wurden durch das Kommunale Integrationszentrum „MIA-DO-KI“ Mittel für begleitende Maßnahmen in den Übergangseinrichtungen in Höhe von 18.000 Euro im Rahmen des Programms „Ehrenamt in der Flüchtlingsarbeit“ beantragt. Gefördert über das Programm „Zusammenkommen und verstehen“ können die Träger der Unterkünfte rund 46.000 Euro für die Einrichtung von Begegnungsräumlichkeiten, Lernstätten und Infomaterialien einsetzen. Darüber hinaus werden durch die Förderkulisse „KommAn-NRW“ mit rund 216.000 Euro die Schaffung von Ankunftstreffpunkten und die ehrenamtliche Arbeit vor Ort gefördert.

Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung wird seit vielen Jahren vorangetrieben und befördert damit auch die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Migrantenselbstorganisationen. Das Integrationszentrum übernimmt hierbei eine wichtige Vermittlung zwischen Verwaltung und Migrantenselbstorganisationen. Die Zusammenarbeit manifestiert sich u.a. in Kooperationsverträgen zwischen dem Sozialamt und den Migrantenselbstorganisationen, in denen wechselseitige Aufgaben dokumentiert werden.

Einige Migrantenorganisationen haben ihre Handlungsfelder und Zielgruppen erweitert und über ihre eigene kulturelle oder ethnische Gruppe hinaus auch Geflüchtete unterschiedlicher Herkunftsländer als Adressat ihrer Aktivitäten eingebunden. Der gemeinsame muslimische (oder auch christliche) Glaube stellt für einige Organisationen einen wichtigen gemeinsamen Ankerpunkt dar. Migrantenvereine übernehmen aber darüber hinaus auch eine wichtige Scharnierstelle und Brückenfunktion zwischen städtischer Verwaltung und den Geflüchteten. So werden Geflüchtete bei Behördengängen unterstützt oder niedrigschwellige Beratung wie z.B. zur Wohnungssuche angeboten. Eine besondere Rolle spielt der Dachverband der Migrantenselbstorganisationen (VMDO) am Standort der Gemeinschaftsunterkunft Adlerstraße. Mit dem Betrieb

der ursprünglich temporär angelegten Einrichtung und der Versorgung von 120 Geflüchteten ist der Dachverband selbst betraut, sodass hier die eigenen Erfahrungen mit Flucht und Migration als auch die bestehenden Sprachkompetenzen der Mitglieder positiv auf den Integrationsprozess einwirken. Die Erfolge sozialer Integration führten dazu, dass die Einrichtung nun weiter betrieben wird. Als weiterer Baustein hat sich hieraus der Verein „Ankommen e.V.“ gebildet, der den Übergang in den regulären Wohnungsmarkt fokussiert und Aufgaben der längerfristigen Integration z.B. über Patenschaften übernimmt (Stadtbezirksmarketing Dortmund Innenstadt-West e. V. 2016).

In der Dortmunder Stadtgesellschaft sei die Willkommenskultur weitestgehend etabliert. In Quartieren, in denen eine rechte Szene bekanntermaßen aktiv sei, wurde zwar Ablehnung formuliert, aber das lokale Klima dieser Quartiere sei nicht primär von Anspannung gekennzeichnet und fremdenfeindliche Haltungen werden nicht gewaltsam vorgebracht. In einigen Fällen habe die positive Erfahrung mit einer Einrichtung in der unmittelbaren Nachbarschaft zum Abbau vorhandener Vorbehalte geführt.

Zusammenfassung und Besonderheiten

Dortmund ist von einer langen Tradition der Integrationsarbeit gekennzeichnet, die sich insbesondere in gefestigten Kooperationsbeziehungen mit Migrantenorganisationen widerspiegelt. Das große Maß an ehrenamtlichem Engagement wird auch langfristig durch die Freiwilligenagentur und das MIA-DO-KI als Vermittler gefördert. Im Zuge der Zuwanderung durch Geflüchtete sind neue Initiativen mit besonderer „Signalwirkung“ entstanden, die ganz wesentlich zum Gelingen der Erst- und Folgeintegration beitragen und von Verwaltung und Politik entsprechend wertgeschätzt und unterstützt werden. Die längerfristige Integration wird weiterhin von einer expliziten Sozialraumorientierung gekennzeichnet sein. Projekte sollen dabei zukünftig über die Gruppe der Geflüchteten hinaus unterschiedliche Zuwanderer aus der EU bzw. letztlich allen Personen mit Integrationsbedarf adressieren. Es besteht der Wunsch, dass lokale Ansätze und landesseitige Förderprogramme den interdisziplinären Brückenschlag zwischen Sozialbereich und Baubereich weiter anregen und einen stärkeren interkommunalen Austausch befördern.

Während der vermehrten Zuwanderung wurde der zentralen Herausforderung der kurzfristigen Unterbringung mit zentralen Einrichtungen begegnet. Gegenwärtig bestehen Engpässe insbesondere in der längerfristigen Wohnraumversorgung Geflüchteter. Hierbei wird stark auf bestehende Kooperationsstrukturen mit der lokalen Wohnungswirtschaft gesetzt, um den sozialen Wohnungsbau voranzutreiben. Gerade in Gebieten wie der Dortmunder Nordstadt gilt es, ihre besondere stadtweite Funktion als „Ankunftsquartier“ weiterhin mit sozialen Maßnahmen zu stärken. Besonders offene Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sind nicht nur wegen der erhöhten Zahl an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen von zentraler Bedeutung. Hier werden in Quartieren mit hohem Anteil junger Geflüchteter deutliche Potenziale der Weiterentwicklung gesehen.

4.5 Hamminkeln

4.5.1 Rahmenbedingungen und Ausgangslage

Hamminkeln		
Ausgangslage	Regierungsbezirk	Düsseldorf
	Größe	164,5 km ²
	Einwohner ⁵⁸	26.996 Einwohner (Prognose 2014-2040: +3,6 %)
	Anteil Einwohner mit Migrationshintergrund ⁵⁹	19,3 % (Kreis Wesel)
	Arbeitslosenquote ⁶⁰	7,0 % (Kreis Wesel)
	Wohnungsmarkt	Mietpreis ⁶¹ : 5,50 €/m ² Leerstand ⁶² : 3,2 % (Kreis Wesel)
	Gebietstyp	Stabile Bevölkerungsentwicklung und ausgeglichener Wohnungsmarkt
Zahlen zur Unterbringung von Geflüchteten	Personen in kommunaler Unterbringung	583 (Stand: 01.06.2016)
	Unterbringungsformen	Zentrale Unterbringung in Containeranlagen Dezentrale Unterbringung in Wohnungen und Container in Holzmodulbauweise
Förderstruktur	Städtebauförderung * Laufende Maßnahme ** Ruhende oder abgeschlossene Maßnahme	MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“: Errichtung einer Begegnungsstätte im Ortsteil Mehrhoog*

Die Mittelstadt Hamminkeln am Niederrhein ist in besonderer Weise als Flächengemeinde gekennzeichnet: Die sieben Ortsteile zeichnen sich durch starke, dörflich ausgerichtete Ortsstrukturen aus. Das Gemeinwesen ist weitestgehend auf die Ortsteile ausgerichtet, was sich auch in den Integrationsstrukturen und der Integrationsarbeit vor Ort niederschlägt.

Trotz einer stabilen wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung kennzeichnet Hamminkeln eine angespannte Finanzlage. Seit 2012 befindet sich Hamminkeln im Konsolidierungshaushalt, was 2016 nicht mehr realisiert werden kann. Es wird 2016 mit einer Kreditneuauf-

⁵⁸ IT.NRW (Stand: 31.12.2015)

⁵⁹ MAIS 2015e (Stand: 2014)

⁶⁰ Die Arbeitslosenquote (insgesamt) umfasst sowohl Arbeitslose nach SGB-II als auch nach SGB-III.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Stand: Mai 2016)

⁶¹ LEG 2014 (Stand 2013)

⁶² LEG 2014 (Stand 2012)

nahme von über 15 Millionen Euro gerechnet, die weitestgehend der Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Geflüchtete dient (Stadt Hamminkeln 2016a). In einer Resolution an die Ministerpräsidentin und an die Bundeskanzlerin, die fraktionsübergreifend im Rat unterzeichnet wurde, wurde eine auskömmliche finanzielle Ausstattung auf der kommunalen Ebene gefordert. Darüber hinaus wurden auch Aspekte der gesellschaftlichen Teilhabe und des Ehrenamts thematisiert (Stadt Hamminkeln 2016b).

Bereits in den 1990er Jahren wurden Asylsuchende in Hamminkeln im Ortsteil Ringenberg untergebracht. Somit bestehen hier schon Kenntnisse zur Versorgung Asylsuchender. Darüber hinaus sind aber nur wenige Erfahrungen mit Migration vorhanden. Der Anteil ausländischer Bevölkerung liegt bei nur 3,5 Prozent⁶³.

Der Wohnungsmarkt Hamminkels ist vornehmlich durch Einfamilienhausstrukturen gekennzeichnet. Daher konnte die Unterbringung der derzeit 583 Geflüchteten (Stand: 01.06.2016) nur bedingt in Mietwohnungsbeständen erfolgen, sondern wurde zu einem großen Teil in zentralen Einrichtungen wie Containeranlagen oder Einrichtungen in Holzmodulbauweise durchgeführt.

4.5.2 Steuerungsstrukturen der Integration

Da Hamminkeln bislang über keine Steuerungsstrukturen der Integration verfügte, mussten diese innerhalb der Verwaltung erst noch aufgebaut werden. Im Herbst 2015 wurde unter Leitung des Bürgermeisters eine Task Force gegründet, die alle Belange des Integrationsprozesses - von der Unterbringung bis zur Schulintegration der Geflüchteten - behandelt und alle Fachbereiche der Verwaltung einschließt. Die vermehrte Zuwanderung fiel zeitlich mit der Wahl eines neuen Bürgermeisters zusammen, sodass sich hier neue personelle Zusammensetzungen ergaben. Obwohl grundsätzlich die Bereitschaft zur fraktionsübergreifenden Zusammenarbeit im Rat besteht, wie auch die gemeinsame Resolution unterstreicht, treten dennoch inhaltliche Differenzen zutage, die einvernehmliche Beschlussfassungen verhinderten (beispielsweise zur Förderanträgen zur Errichtung von Begegnungsstätten).

Zentrale Aufgaben der Integrationsarbeit werden von ehrenamtlichen Strukturen übernommen. Die Zusammenarbeit mit dem Ehrenamt erfolgt im direkten persönlichen Kontakt mit dem Bürgermeister und der Verwaltung. Darüber hinaus sind Politik, Intermediäre und Verwaltung in einer Arbeitsgruppe Flüchtlinge organisiert, die in regelmäßigen Treffen aktuelle Belange diskutiert.

Die Raumstruktur Hamminkels mit sieben autarken Ortsteilen schlägt sich auch in den Steuerungsstrukturen innerhalb des Ehrenamts nieder. Hierbei sind die Flüchtlingshilfen in den Ortsteilen eigenständig aufgestellt. Strukturen dauerhafter Zusammenarbeit müssen erst noch erarbeitet werden. Dazu wurde ein Ortsgruppentreffen mit der Verwaltung initiiert.

Ein weiterer wichtiger Baustein erfolgreicher Steuerungsstrukturen zur Integration Geflüchteter ist der Dialog mit der Zivilgesellschaft. Dieser findet im Vorfeld einer jeden neuen Unterbringungseinrichtung durch Informationsveranstaltungen statt. Darüber hinaus bestehen regelmäßig offene Diskussionsrunden sowie eine Sprechstunde mit dem Bürgermeister.

Interkommunale Kooperationen werden gegenwärtig nicht aufgebaut. Auch eine Zusammenarbeit auf Kreisebene sowie mit dem kommunalen Integrationszentrum in Wesel wird gegenwärtig als weniger relevant wahrgenommen.

⁶³ Stand 2014 (Bertelsmann Stiftung – Wegweiser Kommune)

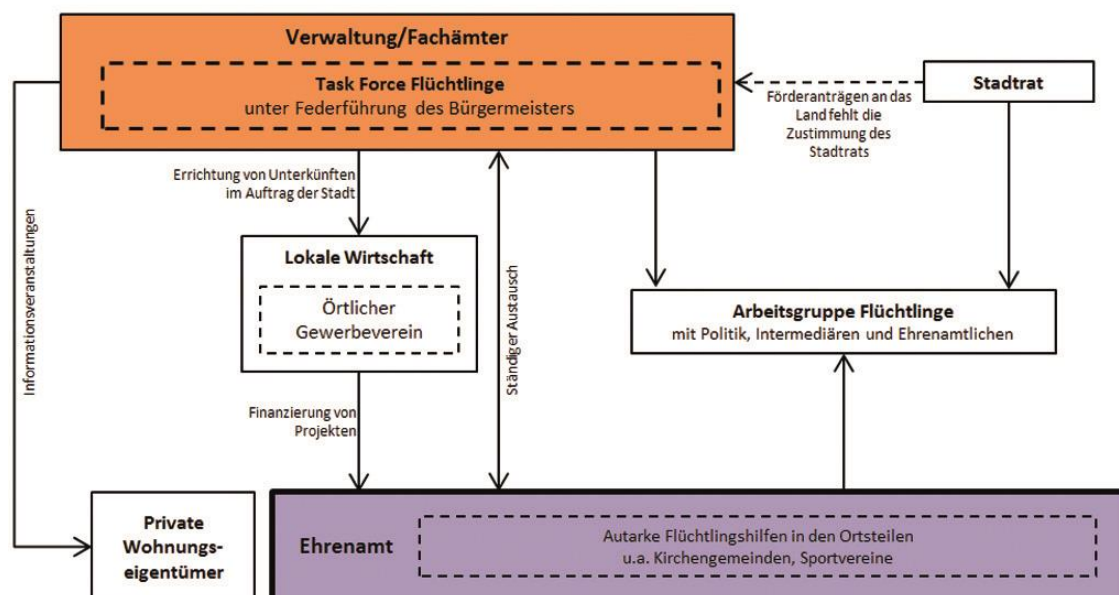


Abbildung 14: Steuerungsstrukturen der Integration in Hamminkeln

4.5.3 Handlungsfelder der Integration

Im Zuge der vermehrten Zuwanderung in 2015 wurde das Thema Integration zügig in der Verwaltung und Politik etabliert. Waren zunächst Fragen der Unterbringung im Vordergrund, wird Integration inzwischen zunehmend als ganzheitlicher, längerfristiger Prozess verstanden und umgesetzt. So sind nun auch Fragen der Wohnraumversorgung sowie der sozialen Integration in den Fokus der Akteure gerückt.

Unterbringung und Wohnraumversorgung

Die Unterbringung von Geflüchteten erfolgt in Hamminkeln sowohl in zentralen Einrichtungen als auch dezentral in Wohnungen. Die gegenwärtige Unterbringungsstrategie sieht eine möglichst homogene Verteilung auf alle Ortsteile vor. Aufgrund der erhöhten Zuwanderungszahlen in 2015 mussten unter Handlungs- und Zeitdruck neue Unterbringungseinrichtungen geschaffen werden. Zwischenzeitlich dienten Turnhallen zur Vermeidung von Obdachlosigkeit.

Bereits vor der vermehrten Zuwanderung bestanden Bestrebungen, neue Unterkünfte dezentral im Stadtgebiet zu schaffen, um eine in den 1990er Jahren entstandene Unterbringungseinrichtung im Ortsteil Ringenberg zu schließen. Dazu wurden Unterbringungen in Holzmodulbauweise („Holländisches Modell“, vgl. Abb. 15) beschlossen, die auf einen längerfristigen Betrieb ausgerichtet sind. Dieses Konzept konnte jedoch aufgrund des vermehrten Zuzugs und der verfügbaren Kapazitäten nicht aufrechterhalten werden. Daher wurden neben Wohnungen auch zentrale Containeranlagen zur Unterbringung errichtet. Mit der Erstellung wurden lokale Wirtschaftsunternehmen beauftragt, um zeitnah Unterkünfte bereitzustellen und gleichzeitig einen Beitrag zur lokalen Wirtschaft zu leisten (vgl. Abb. 16).



Abbildung 15: Unterbringungseinrichtung „Holländisches Modell“ (Quelle: eigene Aufnahme)

Die Unterbringungen unterscheiden sich sehr stark in Größe (50 bis 180 Unterbringungsplätze) und Ausstattung (z.B. Sanitär- und Küchenbereiche). Die Wahl der Standorte orientierte sich weniger an der Ausstattung der Quartiere (z.B. hinsichtlich Nahversorgung, Infrastruktur,



Abbildung 16: Zentrale Unterbringungseinrichtungen im Ortsteil Hamminkeln
(Quelle: eigene Aufnahme)

gesellschaftlichen Potenzialen) als vielmehr an der Verfügbarkeit städtischer Grundstücke, die planungsrechtlichen und erschließungstechnischen Kriterien entsprechen müssen. Lockerungen im Baurecht ermöglichten die auf drei Jahre befristete Errichtung von Standorten in allen Baugebieten und im Außenbereich. So entstanden beispielsweise auch Unterbringungen in Gewerbegebieten. Aufgrund der zeitlichen Befristung wurden die Unterbringungseinrichtungen so konzipiert, dass sie komplett zurückgebaut werden können.

Bereits vor der vermehrten Zuwanderung Geflüchteter war die Wohnraumversorgung ein zentrales Handlungsfeld der Hamminkelner Verwaltung. Durch den Charakter als Eigenheimregion bestehen in der Stadt nur wenige Mietwohnungsbestände, die hinsichtlich Barrierefreiheit und Zentralität nicht der Nachfrage am Markt entsprechen. Mit der Zuwanderung Geflüchteter sei der soziale Wohnungsbau als weiteres Handlungsfeld ergänzt worden. Daher werde hier öffentlich gefördertes Wohnen in Zusammenarbeit mit privaten Investoren realisiert. Zudem wird gegenwärtig ein Handlungskonzept Wohnen erstellt, das als strategische Grundlage für Wohnflächenausweisungen dient und nicht nur Geflüchtete, sondern alle Bevölkerungsgruppen als Zielgruppe betrachtet.

Schule und Bildung

Die Betreuungssituation in den Hamminkelner Schulen und Kindergärten wird insgesamt als sehr angespannt beschrieben. In jedem der sieben Ortsteile Hamminkelns sind kleinere Kindertageseinrichtungen vorzufinden. Dabei fehle es aber an einer koordinativen Verteilung z.B. durch das Sozialamt. Die Kindergärten seien zum Teil schon überbelegt, sodass eine Betreuung von geflüchteten Kindern nicht überall möglich ist. Ab 2017/2018 sind deswegen die Kindertageseinrichtungen vom zuständigen Kreisjugendamt in Wesel angehalten, fünf Plätze für geflüchtete Kinder vorzuhalten. Darüber hinaus wurde der Bau einer neuen Kindertageseinrichtung beschlossen. Um auch geflüchtete Kinder ohne Kita-Betreuung angemessen zu versorgen, bieten Ehrenamtliche Spielgruppen an zwei Tagen in der Woche an, was auch den Austausch und die Integration der Eltern fördern soll.

Das Hamminkelner Schulsystem ist mit den momentanen Schülerzahlen ausgelastet, die Aufnahme weiterer Geflüchteter sei gegenwärtig nur schwer zu realisieren. Bei weiterer Zuwanderung sind auch neue bauliche Lösungen, insbesondere im Bereich der weiterführenden Gesamtschule gefordert. Hierbei sei aber ohnehin eine bauliche Bearbeitung notwendig, sodass bereits Gespräche mit der Bezirksregierung stattfanden. Integrationsklassen werden aufgrund der noch überschaubaren Zahl an geflüchteten Kindern nicht eingerichtet. Die Beschulung verläuft nach dem „Go-In“-Prinzip: Geflüchtete Kinder werden unmittelbar in den Klassenverbund aufgenommen, wobei sie ihrem Alter entsprechend um ein Jahr „zurückversetzt“ werden, um die Sprachkompetenzen aufbauen zu können. Darüber hinaus erhalten die Kinder täglich einstündigen Deutschunterricht. Dieses Vorgehen wird als besonders integrationsförderlich dargestellt.

Eine zentrale Herausforderung wird in der personellen Belastung der Lehrkräfte gesehen, die hierbei auch im Bereich der Schulsozialarbeit sowie in Dolmetschertätigkeiten Unterstützung einfordern. Zum Teil werden auch diese Erfordernisse durch Ehrenamtliche abgedeckt. Die dörflichen Strukturen der einzelnen Ortsteile erzeugen hierbei direkte Kontakte und ein enges Netzwerk, das zahlreiche Unterstützungsangebote u.a. in der Elternschaft hervorbringt. Patenschaften für geflüchtete Familien sind dabei besonders wichtig für den Integrationsprozess, da sie sowohl über Angebote und Verpflichtungen informieren als auch zwischen den Akteuren vermitteln. Darüber hinaus werden durch die Elternschaft der Schulen Spendenaktionen für

Schulmaterialien gestartet und gemeinsame Feste organisiert. Zudem bieten ehrenamtliche Lehrkräfte weitere Deutschstunden am Nachmittag an.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Das Ehrenamt bildet bei der Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt eine wichtige Brückenfunktion aus: Es stellt Kontakte zu lokalen Unternehmen her, vermittelt Ausbildungs- und Arbeitsstellen und übernimmt die bürokratischen und verwaltungstechnischen Aufgaben im Prozess. Auch die Kommunikation mit der Agentur für Arbeit in Wesel und dem ansässigen Integration Point erfolgt über Ehrenamtliche. Dazu führt der Integration Point Kompetenzerfassungen der Geflüchteten in Zusammenarbeit mit den Ehrenamtlichen durch. Durch die Neueinrichtung des Integration Points zu Beginn des Jahres wird diese Zusammenarbeit gegenwärtig noch weiter ausgebaut.

Insbesondere in den lokalen Handwerksbetrieben wird der Bedarf an Arbeitskräften als besonders hoch eingeschätzt. Dazu steht der Bürgermeister in einem direkten Austausch mit den lokalen Betrieben und dem örtlichen Gewerbeverein und regt zur Einstellung von Geflüchteten in den Betrieben an. Bisher wurden aber nur wenige Angebote realisiert, da sich die gegenwärtigen aufenthaltsrechtlichen Unsicherheiten sowie die bürokratischen Hürden als hinderlich zeigen.

Zentral für die Vermittlung in Arbeit wird das Erlernen der deutschen Sprache bewertet. Der Besuch der Sprach- und Integrationskurse des BAMF ist hierbei jedoch an bestimmte Herkunftsländer bzw. den Aufenthaltsstatus geknüpft. Daher werden in Zusammenarbeit von ehrenamtlich tätigen Lehrerinnen und Lehrern, der VHS und der Stadtverwaltung in allen Ortsteilen Deutschkurse für nicht anerkannte oder noch nicht registrierte Geflüchtete angeboten. Um auch professionell durchgeführte Kurse der VHS zu finanzieren, wurden Spenden- und Fördergelder akquiriert (vgl. Exkurs „Asyl bekommt ein Gesicht“). Vorgesehen ist langfristig ein Stufenmodell, welches über ehrenamtliche Kurse und professionelle Kurse auf den Besuch des Integrationskurses vorbereitet.

„Asyl bekommt ein Gesicht“

Um Prozessen der Armut und sozialen Ausgrenzung entgegenzuwirken, hat das Ministerium für Arbeit und Soziales die Landesinitiative „NRW hält zusammen ... für ein Leben ohne Armut und Ausgrenzung“ veranlasst. Im Mittelpunkt stehen zum einen benachteiligte Stadtteile und Quartiere, zum anderen besonders von Armut betroffene oder gefährdete Menschen wie Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose, Kinder sowie Migrantinnen und Migranten (MAIS 2015f). Vor diesem Hintergrund wurde das Projekt „Asyl bekommt ein Gesicht“ von der Stadtverwaltung, Politik und Ehrenamtlichen in Hamminkeln initiiert. Der erforderliche Eigenanteil konnte durch Spenden der lokalen Wirtschaft und Vereine sowie der Kirchen erreicht werden. Das Projekt umfasst mehrere Bausteine: Neben einer Kunstaussstellung durch die örtliche Gesamtschule wurden verschiedene Sprach- und Sportangebote für Geflüchtete geschaffen. So konnten Sportgeräte und Sportschuhe für Geflüchtete und die Teilnahme an bestehenden und neuen Sportkursen finanziert werden. Zudem konnten Deutschkurse durch die VHS angeboten werden. Diese Strukturen sollen durch weitere Projektakquisen und Spenden langfristig erhalten werden.

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

Ein zentraler Baustein gesellschaftlichen Zusammenlebens bilden in Hamminkeln die Vereine und Kirchengemeinden. Diese bringen ausgeprägte ehrenamtliche Strukturen hervor, auf die bei der Integration von Geflüchteten zurückgegriffen wird. So bieten die Sportvereine gezielte Angebote für Geflüchtete wie beispielsweise eine Turngruppe für geflüchtete Frauen an. Aus den Kirchengemeinden und ansässigen Flüchtlingshilfen sind Deutschkurse und Freizeitangebote entstanden. Jedoch sind bisher nur wenige kulturelle Angebote vorhanden. Hier könnte die

Zuwanderung neue Potenziale für kulturelle Veranstaltungen und Feste bieten, um den Zusammenhalt in der Ortsgemeinschaft zu stärken.

Da sich die einzelnen Ortsteile als Dorfschaften verstehen, ist die Zusammenarbeit der jeweiligen Flüchtlingshilfen nur gering ausgeprägt. Dies ist auch mit der unabhängigen Genese der Ehrenamtsstrukturen zu begründen, die zum Teil schon sehr lange in gleicher personeller Besetzung bestehen. Ein Informationsaustausch zwischen den Akteuren sowie gegenseitige Hilfestellungen finden in geringem Maße statt. Ein intensiverer Dialog kann hierbei neue Potenziale zur Integration herstellen und wird langfristig von den Akteuren angestrebt, indem das Ehrenamt zukünftig nicht an den Ortsteilen, sondern an den Unterkünften ausgerichtet wird.

Gerade in einer Flächengemeinde mit nur kleinen Ortsteilen werden Begegnungsstätten als besonders wichtig beschrieben, da sie den Zusammenhalt stärken und zum Austausch beitragen. Im Rahmen des Sonderprogramms „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ wurden drei Projektanträge eingereicht, wobei der Rat der Stadt nur Mittel für einen Standort im Ortsteil Mehrhoog genehmigte. In anderen Ortsteilen ist der politische Rat uneins, ob unter Gesichtspunkten der Finanzierbarkeit die Notwendigkeit von Begegnungsstätten besteht. Aus Sicht der Flüchtlingsinitiativen und Ehrenamtlichen hätte es aber durchaus den Bedarf an weiteren Begegnungsstätten auch für die lokale Bevölkerung gegeben, da es in den Ortsteilen keine größeren Versammlungsorte abseits von öffentlichen Einrichtungen gebe.

Im Ortsteil Dingden bestehen gegenwärtig Bestrebungen einer Privatperson, ein leerstehendes Fachwerkhäuser zu einem Begegnungszentrum in Kombination mit sozialem Wohnungsbau umzuwandeln. In zentraler Lage im Ortskern sind in den oberen Stockwerken drei Sozialwohnungen vorgesehen, mit dessen Mieteinnahmen die Folgekosten der Unterhaltung der Begegnungsstätte gedeckt werden könnten. Eine renditeträchtige Entwicklung des Gebäudes werde dabei nicht angestrebt, sondern die Bedeutung für den Ort hervorgehoben.

Zusammenfassung und Besonderheiten

Trotz der Flächengröße zeichnet sich die Stadt Hamminkeln durch stark ausgeprägte dörfliche Strukturen aus, die Integration vor Ort gleichzeitig fördern wie hemmen. Im kleinräumigen Orts- teilbezug verfügen die Akteure über enge Netzwerke und persönliche Kontakte, die Integrationsprozesse durchaus begünstigen können. Zwischen den Ortsteilen kann eine intensivere Kommunikation jedoch neue Potenziale zur Integration hervorbringen. Das Ehrenamt ist vor Ort überaus stark ausgeprägt und übernimmt zahlreiche Brückenfunktionen – von der Begleitung der Schul- und Arbeitsmarktintegration bis hin zu Dialogprozessen mit der Außenstelle des BAMF. Kurze und direkte Wege innerhalb und außerhalb der Verwaltung beschleunigen dabei Entscheidungen und Amtswege. Dennoch sind besondere Herausforderungen in Bezug auf die infrastrukturelle Versorgung vor Ort erkennbar. Da Hamminkeln über kein lokales Wohnungsunternehmen verfügt und der Mietwohnungsbau nur gering ausgeprägt ist, stellen sich hier besondere Erfordernisse zur kurzfristigen Unterbringung und zur längerfristigen Wohnraumversorgung. Die Verwaltung hat darauf reagiert und mittels eines Handlungskonzepts Wohnen die Wohnflächenausweisung strategisch aufgestellt.

4.6 Mülheim an der Ruhr

4.6.1 Rahmenbedingungen und Ausgangslage

Mülheim		
Ausgangslage	Regierungsbezirk	Düsseldorf
	Größe	91,3 km ²
	Einwohner ⁶⁴	169.278 Einwohner (Prognose 2014-2040: -3,9 %)
	Anteil Einwohner mit Migrationshintergrund ⁶⁵	21,5 %
	Arbeitslosenquote ⁶⁶	8,3 %
	Wohnungsmarkt	Mietpreis ⁶⁷ : 5,94 €/m ² Leerstand ⁶⁸ : 2,8 %
	Gebietstyp	Ehemals schrumpfende Bevölkerung und ausgeglichener Wohnungsmarkt
Zahlen zur Unterbringung von Geflüchteten	Personen in kommunaler Unterbringung	2.364 (Stand: 01.06.2016)
	Unterbringungsformen	Dezentral in Wohnungen und in Gemeinschaftsunterkünften und zwei „Flüchtlingsdörfern“
Förderstruktur	Städtebauförderung * Laufende Maßnahme ** Ruhende oder abgeschlossene Maßnahme	Soziale Stadt: - Innenstadt* - Eppinghofen** Stadtumbau West: - Innenstadt Ruhrpromenade/HBF**

Wie viele Städte im Ruhrgebiet kennzeichnete die Stadt Mülheim an der Ruhr bislang eine negative Bevölkerungsentwicklung und nach eigenen Angaben ein Fachkräftemangel. Die Zuwanderung birgt somit vielfältige Potenziale. Der demografische Wandel prägt auch den Wohnungsmarkt: Mit einem Mietpreis von 5,94 Euro pro Quadratmeter und einer Leerstandquote von 2,8 Prozent verfügt Mülheim derzeit noch über einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt und somit über Potenzial, Geflüchtete im regulären Wohnungsbestand unterzubringen. Wie in ganz Nordrhein-Westfalen geht der Bestand an öffentlich geförderten Wohnungen in Mülheim stark zurück und betrug 2014 12,1 Prozent am gesamten Wohnungsbestand (AG Wohnungs-

⁶⁴ IT.NRW (Stand: 31.12.2015)

⁶⁵ MAIS 2015g (Stand: 2015)

⁶⁶ Die Arbeitslosenquote (insgesamt) umfasst sowohl Arbeitslose nach SGB-II als auch nach SGB-III.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Stand: Juni 2016)

⁶⁷ LEG 2014 (Stand: 2013)

⁶⁸ LEG 2014 (Stand: 2012)

markt Ruhr 2015: 31). Dieser ist jedoch für die Gruppe der Geflüchteten von besonderer Relevanz.

Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund (21,5 Prozent) ist in Mülheim fast identisch dem NRW-Durchschnitt (23,6 Prozent) (vgl. MAIS 2015g: 2). Daher verfügt die Stadt bereits über Erfahrungen bei der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Starke Segregationstendenzen kennzeichnen Mülheim, da Transfergeldbezieher in wenigen statistischen Bezirken konzentriert sind. Der aktuelle Sozialbericht des Landes Nordrhein-Westfalens stellt hierbei eine „Verdichtung und Ausweitung der Armut“ fest (MAIS 2016e: 491). Perspektivisch nimmt der Anteil der Sozialgeldbezieher in segregierten Räumen in der Stadtmitte und im Norden Mülheims weiter zu, und zugleich kommen neue Quartiere dazu.

Vor diesem Hintergrund stellt die Unterbringung und Versorgung der über 2.300 Geflüchteten in Mülheim eine weitere Belastung der Finanzen dar. Im November 2015 hat die Stadt Mülheim aufgrund von Kapazitätsengpässen bei der Unterbringung beim Land Nordrhein-Westfalen eine vorübergehende Aussetzung der weiteren Zuweisung von Geflüchteten erreicht. Neben den kommunalen Einrichtungen für Geflüchtete verfügt Mülheim über eine Landesnotunterkunft in einem Schulzentrum im Stadtteil Saarn, die im März 2016 geräumt wurde und nach Renovierungsarbeiten bald wieder dem Schul- und Vereinssport zur Verfügung stehen wird. Medial wird vor allem über die große Hilfsbereitschaft der Bevölkerung berichtet. Am Standort Saarn wurde allerdings auch über Widerstände berichtet, der aufgrund der hohen Aufnahmezahlen von Bewohnerinnen und Bewohnern sowie vom Bezirksbürgermeister als besonders belastet bezeichnet wurde. Darüber hinaus bestanden Bedenken des Umweltvereins wegen der Lage eines Standorts in einem Landschaftsschutzgebiet.

Im Rahmen des MBWSV-Sonderprogramms „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ wurde ein Antrag gestellt, welcher jedoch abgelehnt wurde.

4.6.2 Steuerungsstrukturen der Integration

Die im Zusammenhang mit der aktuellen Zuwanderung von Geflüchteten entstandenen Strukturen sind eingebettet in einen umfassenden ganzheitlichen Ansatz der gesamtstädtischen Integrationspolitik, die stark sozialräumlich ausgerichtet ist. Das Integrationskonzept „Teilhabe und Integration: Mülheim an der Ruhr – Eine Stadt für Alle!“ wurde fortgeschrieben und hinsichtlich der Integration von Geflüchteten modifiziert und erweitert (vgl. Stadt Mülheim 2016).

Innerhalb der Verwaltung besteht eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe zwischen dem Sozialamt und dem städtischen „ImmobilienService“, in der alle Fragen zum Thema Unterbringung von Geflüchteten (Prüfung möglicher Standorte etc.) abgestimmt werden. Darüber hinaus existieren vielfache Kooperationen dieser und anderer Fachämter im Kontext Geflüchtete in der täglichen Arbeit, aber keine weiteren ämterübergreifenden Arbeitsgruppen oder Steuerungsgremien. Zudem gibt es eine Art professionelles Netzwerk, an dem sowohl verwaltungsinterne (Sozialamt, Ordnungsamt) und verwaltungsexterne Akteure (Wohlfahrtsverbände, Centrum für bürgerschaftliches Engagement e.V. (CBE) u.v.m.) teilnehmen, das sich in größeren Abständen trifft und u.a. Fragen der Zusammenarbeit im Kontext von Geflüchteten berät.

Zusätzlich besteht die Koordinierungsstelle Integration im Dezernat V, die sich jedoch nicht explizit mit der Integration von Geflüchteten beschäftigt, sondern schon länger vorrangig das Thema Integration als Querschnittsaufgabe und die interkulturelle Öffnung der Stadtverwaltung bearbeitet. Aufgrund des Dezernatszuschnitts befinden sich alle Leistungsbereiche für Geflüchtete innerhalb eines Dezernats, was von den befragten Expertinnen und Experten als Vorteil für die Steuerung der Integration gewertet wird.

Den Expertinnen und Experten zufolge sei die Stadt gut aufgestellt, um den Prozess der Integration zu steuern, da sie einen ganzheitlichen Blick auf die Themenstellung habe. Die zuvor gebildeten integrierten Strukturen helfen, die aktuellen Herausforderungen zu gestalten. Allerdings bringe die ämterübergreifende Kooperation gewisse Herausforderungen und Schwierig-

keiten mit sich und die Kulturen der einzelnen Akteure (bspw. Jobcenter und kommunale soziale Dienste) müssten in Zukunft noch stärker zusammengeführt werden.

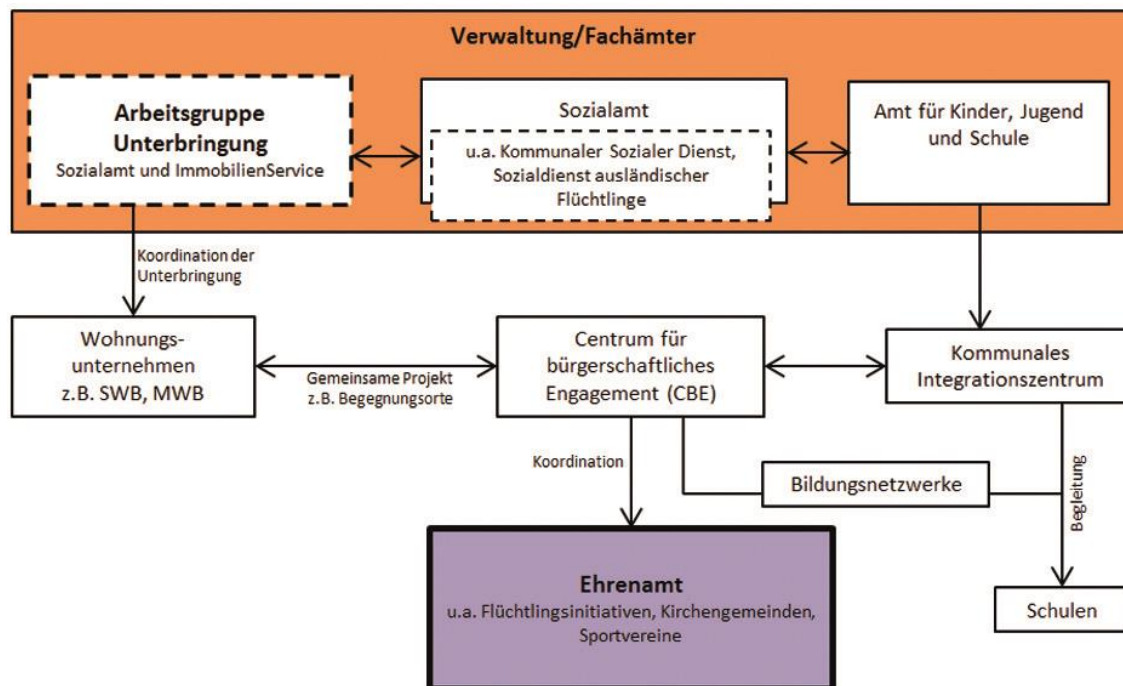


Abbildung 17: Steuerungsstrukturen der Integration in Mülheim

4.6.3 Handlungsfelder der Integration

Die Flüchtlingspolitik basiert auf dem „Mülheimer Vier-Säulen-Konzept“, das vor einiger Zeit vom Mülheimer „Expertennetzwerk für Flüchtlinge“ entwickelt wurde. Dieses umfasst die vier Bausteine „Ankommen, Willkommen, Begrüßung, Versorgung, sozialpädagogische Begleitung“, „Bildung und Betreuung der Kinder“, „Wohnen“ sowie „Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe“. Sie stützt sich dabei auf ein integriertes und sozialraumorientiertes Verständnis, welches sich im kommunalen Integrationskonzept und im politischen Handeln widerspiegelt. Als zentrale integrationspolitische Herausforderung wird gesehen, der sozialräumlichen Spaltung innerhalb der Stadt entgegenzuwirken.

Unterbringung und Wohnraumversorgung

In Mülheim werden Geflüchtete bisher in hoher Zahl in Wohnungen, vor allem in Beständen des städtischen Wohnungsunternehmens SWB (Service- Wohnungsvermietungs- und -baugesellschaft mbH) und der Mülheimer Wohnungsbau eG (MWB) sowie von privaten Vermietern untergebracht. Aufgrund der steigenden Zahl der Geflüchteten erfolgt die Unterbringung darüber hinaus in Gemeinschaftsunterkünften und sogenannten Flüchtlingsdörfern (Holzhäuser, gebaut von einem Mülheimer Unternehmen). Es existieren zwei sehr große Standorte mit bis zu 600 bzw. 400 Personen und mehrere Standorte mit bis zu 300 Menschen. Die Stadt ist bestrebt, Standorte auch mit Blick auf die sozialstrukturelle Situation in den Stadtteilen auszuwählen sowie eine möglichst gleichmäßige Verteilung über das gesamte Stadtgebiet zu erreichen. Die städtische „Stadtforschung und Statistik“ übernimmt dabei das kleinräumige Monitoring über die sozialräumlichen Benachteiligungen der Teilräume. Die Auswahl für neue Standorte erfolgt demnach auf der Grundlage der Verfügbarkeit von Flächen, sozioökonomischen Daten der Stadtteile und der Infrastruktur (Schulen, Ärzte etc.). Ziel ist eine dezentrale gleichmäßige Ver-

teilung über das gesamte Stadtgebiet. Regelmäßig finden Infoveranstaltungen statt, in denen die Bürgerinnen und Bürger über neue Standorte informiert werden.

Daher wurde der Stadtteil Styrum zunächst für die Entwicklung von neuen Standorten ausgeschlossen, um den Stadtteil nicht weiter zu „belasten“. Allerdings verfügte die städtische Wohnungsgesellschaft SWB hier an einem Standort über größere Leerstände, die für den Rückbau vorgesehen waren. Dieser Standort wird inzwischen auch zur Unterbringung genutzt. Dabei wird ausdrücklich auf die guten Netzwerke und Strukturen sowie die bisherigen positiven Erfahrungen des Stadtteils mit Integration verwiesen. Der südliche Stadtteil Saarn beherbergt überdurchschnittlich viele Geflüchtete, da sich neben kommunalen Unterbringungsformen, ein „Flüchtlingsdorf“ mit bis zu 600 Geflüchteten sowie eine Landesnotunterkunft bis Anfang des Jahres 2016 in dem Stadtteil befanden.

Eine zentrale strategische Rolle bei der Unterbringung und Wohnungsversorgung der Geflüchteten spielt die städtische Wohnungsgesellschaft SWB. In ihren Beständen erfolgen sowohl eine zentrale wie auch dezentrale Unterbringung. Darüber hinaus prüft die SWB gemeinsam mit der Stadt Mülheim Bedarfe, Konzepte und Standorte für eine weitere Unterbringung von Geflüchteten. Bei der Unterbringung der Geflüchteten habe sich eine homogene Mischung bewährt. Um Unterbringungsmöglichkeiten in einzelnen Häusern zu schaffen und eine bessere Betreuung zu gewährleisten, konnten bisherige Mieter der SWB zum Umzug in eine andere Wohnung bewegt werden. Entscheidender als die Zusammensetzung der Bewohnerinnen und Bewohner ist jedoch aus Sicht der Expertinnen und Experten die soziale Begleitung der wohnräumlichen Versorgung. Diese erfolgt durch den Sozialdienst für ausländische Geflüchtete. In jeder Unterkunft gibt es Sozialarbeiter als Ansprechpartner. An drei Standorten der SWB mit sehr vielen Geflüchteten gibt es rund um die Uhr eine Betreuung durch Sozialarbeiter. Zudem hat die Wohnungsgesellschaft SWB Integrationslotsen - Personen die selber über Flucht- oder Migrationserfahrung verfügen - eingestellt. Sie fungieren als Vermittler für die Hausgemeinschaften und werben beispielsweise in Einzelgesprächen mit den Mietern bereits vor dem Einzug der Geflüchteten für Verständnis und stehen später für Fragen und Konflikte der Bewohnerinnen und Bewohner zur Verfügung.

Die Zusammenarbeit zwischen dem kommunalen Wohnungsunternehmen und der Verwaltung wird von den Expertinnen und Experten als sehr produktiv und erfolgreich beschrieben. Durch die Kooperation sei eine „Win-win-Situation“ entstanden: Es konnte adäquater Wohnraum für Geflüchtete geschaffen und zugleich der Leerstand reduziert werden. Außerdem wird das Modell der Integrationslotsen als sehr erfolgreich bewertet. Die unsicheren Prognosen bezüglich der zahlenmäßigen Entwicklung der Zuwanderung erschweren dagegen die Planungen für die Wohnungsunternehmen. Gleichwohl hat sich die SWB auch entschieden, neue Wohnungen unter Nutzung der Sonderförderung für Wohnungsneubau für Flüchtlinge zu schaffen. Dabei wird zur Vermeidung von Neiddiskussion bewusst ein einfacher Ausstattungsstandard gewählt, der u.a. auf Balkone verzichtet.

In einigen Quartieren (u.a. in Dümpten, Heißen und Styrum) wurden zur Unterstützung der sozialräumlichen Integration der Geflüchteten Begegnungsorte u.a. in ehemaligen Ladenlokalen geschaffen (beispielsweise Talentwerkstatt Styrum s. Abb. 19), die sich bewusst an Geflüchtete und schon hier wohnhafte Bevölkerung richten. Die Begegnungsorte werden vom CBE getragen und von freien Trägern, der Stadt und dem Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Programms „KOMM-AN NRW“ unterstützt. Nach Auskunft von mehreren Expertinnen und Experten ist eine Verbreitung dieses Konzepts auf weitere Quartiere wünschenswert.

Schule und Bildung

Eine zentrale Rolle bei der schulischen Integration spielt das Kommunale Integrationszentrum (KI). Dieses ist in Mülheim für die Schulintegration aller neu zugewanderten Kinder und Jugendlichen und deren Familien zuständig. Bereits im November 2013 wurde gemeinsam mit allen Schulleitern der Sekundarstufe I und II der Integrationsprozess in die Bildungseinrichtungen so

strukturiert, dass alle Schulen der Sekundarstufe I und II neu zugewanderte Schülerinnen und Schüler, sogenannte Seiteneinsteiger, aufnehmen und fördern. Seit August 2015 werden an allen Mülheimer Grundschulen Seiteneinsteiger (darunter viele Geflüchtete) aufgenommen und gefördert. Dabei ist die Integration in die Regelklasse das Konzept der Wahl. Zusätzlich erhalten die Kinder zehn bis zwölf Stunden pro Woche Deutsch in äußerer Differenzierung, d.h. der Sprachbildungsunterricht erfolgt getrennt vom Klassenverband. Zuvor war nur eine Grundschule pro Stadtteil für die Seiteneinsteiger-Förderung vorgesehen. Mülheim ist eine der wenigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen, die Seiteneinsteiger seit langer Zeit in allen Schulformen integriert. Nachdem eine Integration in den Regelunterricht an den weiterführenden Schulen aufgrund der verstärkten Zuwanderung nicht mehr möglich war, wurden im August 2015 an den weiterführenden Schulen internationale Vorbereitungsklassen speziell für Geflüchtete eingerichtet, wie sie seit Jahren an den Berufskollegs existieren. Viele Schulen versuchen dennoch eine gemeinsame Beschulung in einzelnen Fächern zu realisieren. Durch das Kommunale Integrationszentrum erfolgt in den ersten zwei Jahren der Beschulung eine enge Begleitung der Seiteneinsteiger, unter denen sich viele geflüchtete Kinder befinden. In regelmäßigen Gesprächen mit den zuständigen Lehrerinnen und Lehrern sowie der Schulleitung wird die Bildungsentwicklung jedes Seiteneinsteigers beleuchtet und individuelle Fördermöglichkeiten sowie die weitere Bildungsperspektive ausgelotet.

Bildungsnetzwerk Eppinghofen, Innenstadt und Styrum

In den benachteiligten Stadtteilen Eppinghofen, Innenstadt und Styrum wurden Bildungsnetzwerke etabliert, um die Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen zu verbessern und Eltern in ihren Kompetenzen zu stärken. Dies erfolgt anhand von etlichen niedrigschwelligeren Projekten und Arbeitskreisen (Fachgruppe Sprachkompetenz, MUT-Café, Gemeinschaftsgarten „Oase Unperfekt“, Opstapje u.v.m.).



Abbildung 18: Gemeinschaftsgarten „Oase Unperfekt“ in Mülheim (Quelle: eigene Aufnahme)

Zentrale Bausteine sind die Zusammenarbeit mit den Akteuren vor Ort (Kitas, Schulen, Vereine etc.), dem Kommunalen Integrationszentrum sowie eine sozialraumorientierte Arbeitsweise. Träger der Bildungsnetzwerke ist die Mülheimer Gesellschaft für soziale Stadtentwicklung. Finanziert werden die Netzwerke aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) sowie des BAMF und Spenden von Großspendern. Die Bildungsnetzwerke öffnen ihre Bildungsangebote für Geflüchtete wie z.B. den Gemeinschaftsgarten „Oase Unperfekt“. Ihre originäre Zielgruppe sind neben den Bildungspartnern Kinder und Eltern.

In den städtischen Kitas wird nach einem potenzialorientiert-elementarpädagogischen Ansatz des Early Excellence Centers (EEC) gearbeitet, bei dem die Zusammenarbeit mit den Eltern eine wichtige Rolle spielt. Seit vielen Jahren erhalten Kinder in einigen Kitas im letzten Kita-Jahr durch das „Rucksack-Programm“ eine gezielte Sprachförderung in Deutsch und ihrer Muttersprache, um ihre Mehrsprachigkeit zu fördern. Gleichzeitig wird im Zuge des Programms durch eine enge Zusammenarbeit zwischen Elternhaus und Kita die Elternbildung gefördert.

Die Bildungsangebote der Stadt Mülheim sind eng aufeinander abgestimmt und in der sogenannten Bildungskette festgehalten, die Angebote von der Schwangerschaftsberatung bis zur Erwachsenenbildung umfasst (vgl. Stadt Mülheim 2016: 20f.). Entsprechend des Integrationskonzepts dient die Bildungskette als Orientierung für die Arbeit des Kommunalen Integrationszentrums.

Neben der Erstellung und Fortschreibung des Integrationskonzepts ist die Sprachbildung und die Unterstützung im Bereich Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe eine zentrale Aufgabe des Kommunalen Integrationszentrums. Daher arbeitet das Kommunale Integrationszentrum mit vielen Akteuren wie dem Centrum für bürgerschaftliches Engagement (CBE), den Bildungsnetzwerken (vgl. hierzu Kasten) und den Wohlfahrtsverbänden zusammen. Aufgrund der Stadtgröße sei eine enge Netzwerkarbeit mit allen Akteuren möglich.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Aufgrund des demografischen Wandels und des Strukturwandels im Ruhrgebiet stellt die Zuwanderung eine Chance für den Fachkräftemangel dar, wie von vielen Expertinnen und Experten bekräftigt wird. Eine wichtige Voraussetzung für die Qualifizierung und Integration in Arbeit sind ausreichende Deutschkenntnisse. Sprachkurse werden in Mülheim auch für Geflüchtete, die keinen Anspruch auf BAMF-geförderte Kurse hätten, angeboten, um früh mit der beruflichen Integration zu beginnen. Die Sprachkurse werden von verschiedenen Trägern (VHS, Diakonie sowie die Integrationsagentur der Caritas) durchgeführt. Darüber hinaus bieten Ehrenamtliche ein vielfältiges Angebot an Sprachkursen an. Es bestehen allerdings Schwierigkeiten, geeignetes Fachpersonal für die Sprachkurse zu finden. Außerdem sei die Finanzierung der Sprachkurse nach Angaben der Expertinnen und Experten aus der Verwaltung noch ungeklärt.

Aufgrund der verstärkten Zuwanderung war es nötig, die Hilfesysteme neu zu strukturieren. Nach dem Prinzip des Fallmanagements wurde eine spezielle Methode zur Begleitung in der Flüchtlingshilfe entwickelt, die alle Schritte von der Erstberatung über ein Profiling und einer Hilfeplanung bis zur Umsetzung und dem Abschluss umfasst. Zur Umsetzung des Fallmanagements wurden drei neue Stellen in der Sozialagentur eingerichtet. Im Frühjahr 2015 wurde zudem das „Sofortangebot für Flüchtlinge“ initiiert, das sich an Geflüchtete sowie ehemalige Asylbewerberinnen und Asylbewerber mit geringen Sprachkenntnissen richtet, die in die Grundversicherung für Arbeitssuchende wechseln. Die Maßnahme umfasst eine Kompetenzerfassung und Sprachstandserhebung sowie individuelle Förder- und Beratungsangebote. Ein Integration Point als gebündelte Anlaufstelle für die Geflüchteten wurde bisher noch nicht realisiert, sei aber in der Planung. Aufgrund der langen Bearbeitungszeiten der Asylanträge und der gesetzlichen Vorschriften für die Beschäftigung während des Asylverfahrens werden über § 5 AsylG vereinzelte Möglichkeiten zu Arbeitsgelegenheiten („1,05 Euro-Jobs“) geschaffen. Zudem ist die Stadt im Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft, um Möglichkeiten für Praktika und Arbeitserprobungen für Geflüchtete auszuloten.

Aktuell ist der Leiter des Sozialamts gleichzeitig Leiter der Sozialagentur, dem Jobcenter Mülheims in kommunaler Trägerschaft. Das habe den Vorteil, dass die Rechtskreiswechsel aus einer Hand betreut werden.

Nach Meinung der Expertinnen und Experten müsse die Kompetenzerfassung („Profiling“) der Geflüchteten verbessert werden, damit zielgerichtete Angebote für die Integration in Qualifizierung und Arbeit geschaffen werden könnten. Elementar sei ebenfalls die Modifizierung der Regelungen für die Beschäftigung und Arbeit während des Asylverfahrens, um die Integration zu fördern. Zudem sei es wichtig, Angebote für weitere benachteiligte Bevölkerungsgruppen zu schaffen, um Konkurrenz und Konflikte zu vermeiden. Die Unterstützung im Bereich Arbeitsmarktintegration durch das MAIS wird positiv bewertet und es wird viel Unterstützung von der Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH (G.I.B.) erhalten.

Talentwerkstatt Styrum



Abbildung 19: Talentwerkstatt Styrum
(Quelle: eigene Aufnahme)

Die Talentwerkstatt dient als Begegnungsort für Stadtteilbewohnerinnen und Stadtteilbewohner sowie geflüchtete Menschen, um den interkulturellen Austausch zu fördern und Berührungsängste abzubauen. Zudem können durch vielfältige Projekte die Kompetenzen der Geflüchteten erfasst werden. Die Angebote reichen von der Sprach- und Leseförderung über die Spielgruppe, vom Technik-Workshop über die Computerschulung bis zur Fahrradwerkstatt. Die Talentwerkstatt Styrum ist ein gemeinsames Projekt des CBE mit der SWB und der PIA-Stiftung (Paritätischen Initiative für Arbeit e.V.). Finanziell unterstützt wird das Projekt von der ALDI GmbH & Co.KG und dem Programm „KOMM-AN NRW“ des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS).

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

In Mülheim besteht eine große Willkommenskultur für Geflüchtete, die gerade auch durch ein vielfältiges Engagement der Zivilgesellschaft zum Ausdruck kommt. Bereits vor der verstärkten Zuwanderung gab es ein hohes bürgerschaftliches Engagement, das sich u.a. in einer ausgeprägten Vereinsstruktur abbildet. Durch etablierte Institutionen und Vereine wie den Nachbarschaftsverein Augusta- und Gustavstraße in Styrum oder dem Dümptener Turnverein 1885 e.V., sei das ehrenamtliche Engagement in einigen Stadtteilen bereits erprobt und sehr gut vernetzt.

Eine zentrale Rolle bei der gesamtstädtischen Koordination des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe übernimmt das CBE. Bereits bei Informationsveranstaltungen zu neuen Flüchtlingsseinrichtungen ist das CBE präsent, um das Engagement in den Unterkünften und das quartiersbezogene Engagement von Beginn an koordinieren zu können. Das CBE existiert seit 15 Jahren und koordiniert das ehrenamtliche Engagement in der Stadt Mülheim. Für die Koordination des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe wurde eine neue Stelle eingerichtet, die von einer ehemaligen Stadtteilkordinatorin ausgeübt wird, die bereits über viele Netzwerkkontakte innerhalb der Stadt verfügt. Die Koordination des Ehrenamts ist durch eine sozialraumorientierte und vernetzende Arbeitsweise gekennzeichnet. An jeder Unterkunft für Geflüchtete koordiniert ein „Vor-Ort-Koordinator“ das lokale Engagement. In zwei sehr großen Einrichtungen übernehmen die Betreiber der Unterkünfte, das Deutsche Rote Kreuz und die Johanniter-Unfall-Hilfe e.V. die Koordination des ehrenamtlichen Engagements.

Die Förderprogramme „Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe“ und „Zusammenkommen und verstehen“ des Landes wurden vom Kommunalen Integrationszentrum in Anspruch genommen und sind vorwiegend an das CBE geflossen, wodurch die Zusammenarbeit der Akteure weiter intensiviert wurde.

Die private Initiative „WiM-Willkommen in Mülheim“ ist stadtweit für die Annahme und Verteilung von Sachspenden zuständig. Unter der Schirmherrschaft von Ministerpräsidentin Hannelore Kraft engagieren sich Ehrenamtliche und Geflüchtete gemeinsam. Ebenfalls engagieren sich die Kirchengemeinden intensiv in der Flüchtlingshilfe.

Zukünftig müsse nach Meinung der Expertinnen und Experten aus der Stadtteilarbeit die zielgruppenspezifische Ansprache intensiviert werden und die Angebote und Projekte stärker auf die Gruppe der Geflüchteten zugeschnitten werden. Darüber hinaus wird berichtet, dass die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, CBE und weiteren Akteuren sowie dem Ehrenamt sehr gut funktioniere. Die etablierten Strukturen bedürften einer langfristigen Unterstützung, um den Integrationsprozess erfolgreich zu gestalten. Dazu zählen die Begleitung durch Hauptamtliche, die Anerkennung von bürgerschaftlichem Engagement sowie eine Verstetigung der Strukturen. Zudem wird eine stärkere Einbeziehung von Menschen mit Migrationshintergrund und Migranten selbstorganisationen als wichtig betrachtet.

Zusammenfassung und Besonderheiten

Die Stadt Mülheim hat schon vor der aktuellen Flüchtlingszuwanderung ausgeprägte Konzepte und Strukturen der Integrationspolitik entwickelt, auf die sie in der jetzigen Situation mit Erfolg zurückgreifen kann. Mit dem Integrationskonzept und der Bündelung von Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung verfolgt die Stadt eine ganzheitliche Integrationsstrategie, der ein umfassendes Verständnis sozialer Integration und einer ausgeglichenen Sozialraumentwicklung zugrunde liegt. Die Verwaltungsbereiche verfügen insofern über eingespielte Erfahrungen in der Zusammenarbeit. Auch auf Seiten der Politik herrscht ein positives und aufgeschlossenes Integrationsklima. Dabei ist es von Vorteil, dass in der Stadt bislang eine entspannte Wohnungsmarktsituation besteht und starke Partner aus der Wohnungswirtschaft bei der wohnräumlichen Integration von Geflüchteten eine wichtige Rolle spielen. Neben der Unterbringung in Wohnungen existieren zugleich größere Einrichtungen (bis zu 600 Menschen). Mithilfe von Projekten wie den Integrationslotsen der SWB gelingt eine intensive und erfolgreiche soziale Begleitung.

Quartiere werden als zentrale Handlungsebene der Integration betrachtet, sodass integrierte Quartiersentwicklung in Mülheim seit vielen Jahren einen hohen Stellenwert hat (Soziale Stadt, Bildungsnetzwerke, Stadtteilmanagement etc.). Dadurch sind die quartiersbezogenen Netzwerke und Strukturen ausgeprägter als in anderen Fallstudien. Insbesondere das sozialraumbezogene Verständnis der Vernetzung, Öffnung und Stärkung von Bildungseinrichtungen hat hier eine zentrale Bedeutung. Auch das Ehrenamt auf der Quartiersebene spielt eine zentrale Rolle bei der Integration von Geflüchteten. Dies wird seit langem zentral vom CBE koordiniert. Im Zuge der Zuwanderung konnte auf diese sozialräumlichen Strukturen und Netzwerke zugegriffen werden, was von allen Expertinnen und Experten als großer Gewinn gewertet wird. Wünschenswert seien nach Meinung der Expertinnen und Experten allerdings noch mehr Begegnungsorte in den Quartieren wie beispielsweise der kürzlich eingerichtete Mitmach-Raum „dezentrale“ für die gesamte Bevölkerung.

4.7 Münster

4.7.1 Rahmenbedingungen und Ausgangslage

Münster		
Ausgangslage	Regierungsbezirk	Münster
	Größe	303,3 km ²
	Einwohner ⁶⁹	310.039 Einwohner (Prognose 2014-2040: +16,6 %)
	Anteil Einwohner mit Migrationshintergrund ⁷⁰	18,5 %
	Arbeitslosenquote ⁷¹	5,5 %
	Wohnungsmarkt	Mietpreis ⁷² : 8,93 €/m ² Leerstand ⁷³ : 0,8 %
	Gebietstyp	Wachsende Bevölkerung und angespannter Wohnungsmarkt
Zahlen zur Unterbringung von Geflüchteten	Personen in kommunaler Unterbringung	3.899 (Stand: 30.05.2016)
	Unterbringungsformen	Überwiegend dezentral in Gemeinschaftsunterkünften, z.B. in ehemaligen militärischen Liegenschaften
Förderstruktur	<p>Städtebauförderung</p> <p>* Laufende Maßnahme ** Ruhende oder abgeschlossene Maßnahme</p>	<p>MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“: Umbau Jugendausbildungszentrum*</p> <p>Soziale Stadt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Brüningheide* <p>Aktive Stadt- und Ortsteilzentren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Innenstadt Bahnhoisquartier* - Zentrum Wolbeck**

Als wachsende Stadt und Universitätsstandort hat Münster einen stark angespannten Wohnungsmarkt. Engpässe betreffen vor allem den öffentlich geförderten und niedrigpreisigen Wohnraum, welcher für die Gruppe der Geflüchteten von besonderer Relevanz ist.

⁶⁹ IT-NRW (Stand: 31.12.2015)

⁷⁰ MAIS 2015h (Stand: 2014)

⁷¹ Die Arbeitslosenquote (insgesamt) umfasst sowohl Arbeitslose nach SGB-II als auch nach SGB-III.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Stand: Juni 2016)

⁷² LEG 2014 (Stand: 2013)

⁷³ LEG 2014 (Stand: 2012)

Infolge des angespannten Wohnungsmarktes ist die unmittelbare Unterbringung ebenso wie der Übergang in den Wohnungsmarkt erschwert und stellt hohe Herausforderungen an die Stadt. Die ursprüngliche städtische Leitlinie der dezentralen Verteilung und Unterbringung der Geflüchteten musste aufgrund der steigenden Zahlen zunehmend aufgeweicht werden. Dennoch ist auch die Integrationspolitik und -arbeit in Münster durch eine sozialraumorientierte Arbeitsweise gekennzeichnet. Diese stützt sich auch auf Erfahrungen aus dem Förderprogramm Soziale Stadt (Kinderhaus-Brüningheide).

Neben den kommunalen Einrichtungen verfügt Münster über drei Landesnotunterkünfte. Die Hilfsorganisationen Johanniter, Malteser, Deutsches Rotes Kreuz (DRK) und Arbeiter-Samariter-Bund (ASB) sind Betreiber der Notunterkünfte. Da das Land NRW plant, in jedem Regierungsbezirk eine Erstaufnahmeeinrichtung vorzuhalten, werden die bestehenden Landesnotunterkünfte an der York- und Oxford-Kaserne voraussichtlich ab November 2016 in eine Erstaufnahmeeinrichtung umgewandelt werden.

Das soziale Klima in der Stadt wird als sehr integrationsfreundlich beschrieben, was sich auch in der Medienberichterstattung widerspiegelt. Dies äußert sich u.a. in dem deutlichen bürgerschaftlichen Engagement der Bevölkerung und den fraktionsübergreifenden politischen Beschlüssen des Rats.

4.7.2 Steuerungsstrukturen der Integration

Die Stadt Münster verfügt seit dem Jahr 2008 über ein Integrationskonzept. Außerdem ist – aktuell noch in der Entwurfsfassung – ein Handlungskonzept mit dem Arbeitstitel „Geflüchtete Menschen in Münster“ erschienen, welches in den kommenden Monaten weiter konkretisiert wird und Ende 2016 als Vorlage in die politischen Gremien gehen soll. Im Zuge der verstärkten Zuwanderung wurden darüber hinaus neue Steuerungsstrukturen etabliert. So wurde im August 2015 eine neue ämterübergreifende Organisationsform „Kernteam Management zur Schaffung von Flüchtlingsunterkünften“ unter der Leitung des Stadtkämmerers eingerichtet (vgl. Abb. 20), die eine strategische und operative Arbeitsgruppe umfasst. Zentrale Aufgabe des Kernteams ist die Identifikation und Entwicklung neuer Standorte für die Unterbringung von Geflüchteten. Das Kernteam trifft sich 14-tägig, um eine schnelle und effiziente Steuerung zu ermöglichen. Neben dem Kernteam existieren verschiedene thematische Arbeitskreise wie der „Kreis der Wirtschaft“, in dem unter Federführung des Oberbürgermeisters unter Einbezug auch verwaltungsexterner Akteure Impulse und Strategien der lokalen Wirtschaft zur Stärkung der Integration diskutiert werden.

Bereits vor der verstärkten Zuwanderung wurden Organisationsstrukturen zur Integration innerhalb der Verwaltung aufgebaut. Die Koordinierungsstelle für Migration und interkulturelle Angelegenheiten, welche an das Dezernat für Soziales, Integration, Kultur und Sport angebunden ist, fungiert als eine Art Schnittstelle zu Rat, Integrationsrat, Trägern der Wohlfahrtspflege und Verwaltung. Zu ihren Aufgaben gehört u.a. die stetige Fortschreibung des Integrationskonzepts „Leitbild Migration und Integration Münster“ (Stadt Münster 2014), welches als Orientierung für die tägliche Arbeit der Verwaltung und Politik dient.

Darüber hinaus wird berichtet, dass im Rat fraktionsübergreifend konstruktiv zusammengearbeitet wird. Die Zusammenarbeit mit der Bezirksregierung Münster wird ebenfalls sehr positiv bewertet. Der interkommunale Austausch erfolgt über Arbeitskreise des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW (MIK) sowie des Städtetags. Aufgrund der bestehenden Erfahrungen mit dezentraler Unterbringung wird Münster regelmäßig von anderen Kommunen aufgesucht, die an einem Erfahrungsaustausch interessiert sind.

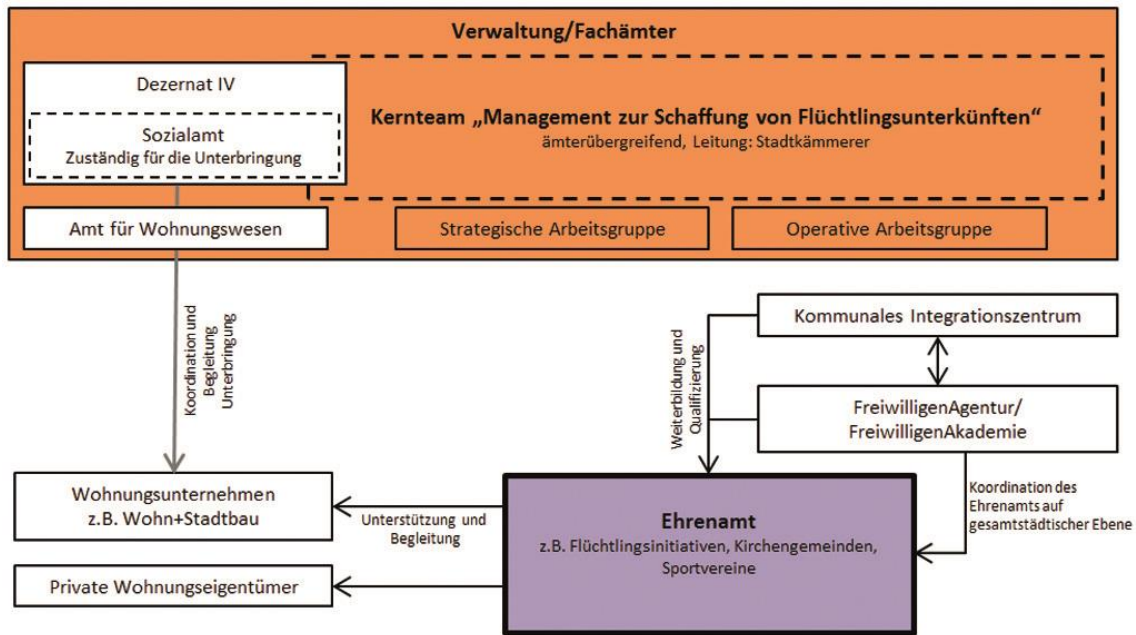


Abbildung 20: Steuerungsstrukturen der Integration in Münster

Eine weitere wichtige Säule der Steuerung sozialräumlicher Integration ist die umfassende und frühzeitige Information der Zivilgesellschaft. Unter Einbezug der Presse werden durch Bürgerveranstaltungen und weitere Formate (u.a. Tage der offenen Tür) die Transparenz der (anstehenden) Maßnahmen und ein positives gesellschaftliches Klima gestärkt.

4.7.3 Handlungsfelder der Integration

Als Leitprinzip für alle Handlungsfelder gilt in Münster, in Bestehendes zu integrieren. Dies spiegelt sich in der Wohnraumversorgung sowie in der Integration in Bildungseinrichtungen und in den Arbeitsmarkt wider. Entsprechend dem Integrationskonzept wird eine sozialräumliche Ausrichtung des kommunalen Handelns als elementar für eine gelingende Integration gewertet (vgl. Stadt Münster 2014: 6).

Unterbringung und Wohnraumversorgung

Die Unterbringung von Geflüchteten erfolgt in Münster dezentral über das gesamte Stadtgebiet. Die Stadt Münster bringt Geflüchtete in ehemaligen militärischen oder gewerblichen Liegenschaften, früheren Verwaltungsgebäuden, bestehenden und neu errichteten Flüchtlingsunterkünften, Wohncontainern und privatem Wohnraum unter. Bisher mussten keine Turnhallen oder Zelte genutzt werden. Darüber hinaus werden auch Neubautätigkeiten vorrangig in Form von Mehrfamilien-, Doppel- und Reihenhausbau durchgeführt. Der Neubau von Unterkünften erfolgt in Holzrahmenbauweise, da dies preisgünstiger und schneller zu realisieren sei und eine flexible langfristige Nutzung beispielsweise für Studierendenwohnheime ermögliche.

Zuständig für die Unterbringung der Geflüchteten ist das Sozialamt, das eng mit dem Amt für Wohnungswesen und Münsteraner Wohnungsunternehmen zusammenarbeitet. Eine städtische Mitarbeiterin des Sozialamts ist ausschließlich für die Patenschaften und die Vermittlung von Wohnraum zuständig. Die Verteilung der Geflüchteten auf die einzelnen Objekte erfolgt anhand von Kriterien wie Familienstatus, Ethnie und besonderem Betreuungsaufwand. Mithilfe von Patenschaften soll die Vermittlung von Wohnraum und somit der Übergang in den regulären Wohnungsmarkt erleichtert werden.

Die Zusammenarbeit mit dem kommunalen Wohnungsunternehmen Wohn+Stadtbau wird von den befragten Expertinnen und Experten als zufriedenstellend bewertet. In der Vergangenheit

wurde jedoch nach Ansicht einiger Befragter ein starker Fokus auf Investitionen in höherpreisige Segmente gelegt und zu wenig in den sozialen Wohnungsbau investiert. Aktuell werden gemeinsam Neubauprojekte für Geflüchtete realisiert. Die Reihenhäuser werden mit einer Vertragsdauer von zunächst zehn bis 20 Jahren an die Stadt vermietet und sollen anschließend der gesamten Bevölkerung zur Verfügung stehen.

Da die Quartiersebene für die Unterbringung und Planung von Unterkünften eine wichtige Bedeutung hat, wird das verfügbare kleinräumige Datenmaterial der Kommune als sehr hilfreich beschrieben. Sozial benachteiligte Quartiere mit einem hohen Anteil von Transfergeldbeziehern und Personen mit Migrationshintergrund wurden in den Unterbringungsplänen der Kommune zunächst ausgeklammert. Akteure aus segregierten Stadtteilen haben jedoch auf ihre Rolle als „Integrationsexperte“ verwiesen, sodass im Prozessverlauf auch Standorte in den von Migration stark geprägten Quartieren berücksichtigt wurden. Aufgrund von verfügbaren Immobilienbeständen (BlmA-Immobilien⁷⁴) leben in den Stadtteilen Gievenbeck und Gremmendorf zurzeit überproportional viele Geflüchtete.

Wegen des angespannten Wohnungsmarkts werden der Übergang der Geflüchteten in den regulären Wohnungsmarkt und die Schaffung von Wohnraum von allen Akteuren als zentrale Herausforderungen gewertet. Ein grundlegendes Problem sei, an geeignete Bauflächen zu gelangen und eine einheitliche Strategie zur Gewinnung von Bauflächen, über Nachverdichtung oder Erschließung neuer Stadtteile zu verfolgen. Aus dem Grund wurde u.a. eine Konferenz der Verwaltung zur Nachverdichtung initiiert, um die Baulandentwicklung weiter zu fördern.

Die Expertinnen und Experten aus der Verwaltung verweisen auf Schwierigkeiten der Wohnraumschaffung bei der Schaffung von Gemeinschaftsunterkünften durch das aktuelle Vergaberecht. Dieses erschwere einen schnellen und effektiven Prozess. Darüber hinaus bemängeln die Expertinnen und Experten aus der Wohnungswirtschaft die vielfältigen Vorschriften und damit verbundenen hohen Kosten für den Neubau (u.a. Energieeinsparverordnung (EneV) 2016). Aus Sicht mehrerer Expertinnen und Experten der Wohnungswirtschaft erfordere der besondere Druck auf dem Wohnungsmarkt eine Diskussion über die Standards des sozialen Wohnungsbaus. Mehrheitlich positiv wird das Programm zur landesweiten Wohnraumförderung des MBWSV bewertet.

Die wohnräumliche Versorgung der Geflüchteten ist eng gekoppelt mit einer intensiven sozialen Betreuung der Geflüchteten sowie mit der expliziten Strategie, die Unterkünfte in die umliegenden Quartiere einzubetten. Der Sozialdienst für Geflüchtete, angegliedert beim Sozialamt, unterstützt und begleitet Geflüchtete bei der Wohnungssuche, beim Umzug und der Anbindung im neuen Wohnumfeld. Die Sozialarbeiter in den Unterkünften haben zudem eine Netzwerkfunktion, indem sie an Runden Tischen zur Flüchtlingshilfe in den Stadtteilen teilnehmen und zugleich als Ansprechpartner für das lokale Ehrenamt und die Nachbarschaft fungieren. Darüber hinaus werden Feste und Tage der offenen Tür veranstaltet und die Infrastruktur vor Ort (beispielsweise Jugendzentren) genutzt, um Kontakte zwischen neuen und alten Bewohnerinnen und Bewohnern zu fördern. Zudem wird aktuell ein Konzept zu Integrationsangeboten und -maßnahmen in den Einrichtungen entwickelt (Regelung zu Sprachförderung, Spielräume für Kinder etc.). Ziel ist es, dass alle Unterbringungen für Geflüchtete unabhängig von ihrer Träger-schaft gemeinschaftliche Standards einhalten und Transparenz besteht.

Die Zivilgesellschaft und die Presse werden nach Aussagen aller Expertinnen und Experten frühzeitig und umfassend über die Entscheidung für neue Standorte informiert. Vor jeder Eröffnung finden Informationsveranstaltungen statt und es besteht die Möglichkeit, die Unterkünfte vor Bezug zu besichtigen. Zudem gibt es Bürgerversammlungen in den Stadtteilen, in denen besonders viele zugewanderte Menschen leben oder zukünftig leben werden. Diese auf das direkte Umfeld der Unterbringung ausgerichteten Maßnahmen können zu einer größeren Ak-

⁷⁴ Bundeseigene Immobilien, Grundstücke und sonstigen Liegenschaften, die von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BlmA) verwaltet bzw. veräußert werden.

zeptanz in der Nachbarschaft führen, da so Vorurteile, Sorgen und Konfliktpotenziale verhindert werden.

Dezentrales Unterbringungskonzept der Stadt Münster

Unter Einbeziehung verschiedener Akteure aus Praxis und Verwaltung wurde in den Jahren 2000 und 2001 in einem Mediationsprozess ein dezentrales Unterbringungskonzept erarbeitet und einstimmig vom Rat verabschiedet. Die Unterbringung sollte bis maximal 50 Personen an einem Standort dezentral über das Stadtgebiet verteilt erfolgen. Auch wenn aufgrund des Zuzugs einige Unterkünfte mit deutlich mehr Personen belegt wurden, stellt die Verständigung auf das Konzept eine wichtige Basis gemeinsamen Handelns dar.

Ziel ist es, die Einrichtungen in aufgelockerter Bauweise und in Anbindung an die bestehende Wohnbebauung zu errichten. Das Wohnkonzept für acht Personen umfasst bestimmte Wohnstandards (je Wohneinheit: Küche, eigenes Bad mit WC sowie zusätzliches WC), wie auch ein vom Rat beschlossenes Betreuungskonzept. Für 100 Geflüchtete werden jeweils ein Sozialarbeiter und ein Hausmeister eingesetzt. Neben Einzelfallhilfen gewinnen die Gemeinwesenarbeit und das Engagement von Ehrenamtlichen in den Stadtteilen an Bedeutung. Dadurch werden bessere Voraussetzungen für die Integration in die Stadtgesellschaft geschaffen (vgl. Köhnke 2014).

Schule und Bildung

Schon vor der Zuwanderung waren in Münster deutliche Engpässe in der Verfügbarkeit von Kita-Plätzen zu verzeichnen, die durch die Zuwanderung zusätzlich verstärkt werden. Grundsätzlich werden geflüchtete Kinder in allen Kitas aufgenommen und in den Grundschulen in den Regelunterricht integriert. In der kommunalen Erstaufnahme an der Oxford-Kaserne wurde darüber hinaus eine Kita eingerichtet. Diese Kita steht allen Kindern des Stadtteils offen. An den weiterführenden Schulen wurden zusätzliche Klassen speziell für Geflüchtete geschaffen, in einzelnen Fächern wie Sport und Mathematik findet aber eine gemeinsame Beschulung statt. Die Bereitstellung einer ausreichenden und angemessenen Bildungsinfrastruktur für die neue und alte Bevölkerung wird von sämtlichen Expertinnen und Experten als eine zentrale Herausforderung für die Zukunft gesehen. Um dies zu beschleunigen, wird der Wunsch nach vereinfachten Regeln für den Kindergarten- und Schulbau geäußert.

Auf Potenziale quartiersbezogener Strategien wird auch mit Blick auf die Bildungslandschaft verwiesen. Gegenwärtige Projekte weisen zum Teil einen ausgeprägten Quartiersbezug auf wie beispielsweise das Projekt „Erziehungs- und Bildungspartnerschaften (EBP) – Bildung gemeinsam gestalten“ des Kommunalen Integrationszentrums. Dessen Ziel ist es, neben der Verbesserung der Bildungschancen der Kinder und dem Empowerment der Eltern die Vernetzung der Akteure im Quartier zu fördern. In Kooperation mit der Walter Blüchert Stiftung und dem Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen startet zum Schuljahr 2016/17 in Münster das Integrationsprogramm „angekommen“. Zusammen mit lokalen Partnern aus den Bereichen Bildung, Sport, Kultur und Soziales bietet „angekommen in deiner Stadt Münster“ ein vielfältiges Bildungs- und Betreuungsangebot für zugewanderte Jugendliche, das u.a. den Übergang in Ausbildung und Beruf fördert. Durch das MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ wird der Umbau des Jugendausbildungszentrums JAZ der Caritas, ein zentraler Ort für die Organisation und Durchführung des Projektes „angekommen“, finanziert.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Die Zuwanderung wird als Chance gewertet, um dem Fachkräftemangel im Münsterland entgegenzuwirken. Gerade die Potenziale junger Geflüchteter werden daher zur Nachwuchsförderung hervorgehoben und Investitionen in eine abschlussorientierte Qualifizierung als zentraler Baustein einer strategischen Ausrichtung der Arbeitsmarktintegration verstanden. Im Gegensatz

zu den meisten Kommunen in Nordrhein-Westfalen ist das Jobcenter Münster ausschließlich in kommunaler Trägerschaft. Das hat den Vorteil, dass die Wechsel von AsylbLG zu anderen Transferleistungen innerhalb der Ämter der Stadtverwaltung stattfinden und dadurch ein bruchfreier Übergang gewährleistet werden kann.

Seit dem 1. März 2015 ist Münster Teil des Programms „Early Intervention NRW+“⁷⁵. Die strategische Ausrichtung des Programms, geflüchtete Menschen bereits während des laufenden Asylverfahrens in Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration einzubeziehen, ist in die konzeptionelle Entwicklung der Integration Points eingeflossen.

Integration Point Münster

Münster war im November 2015 die erste Kommune in NRW, die das Konzept des Integration Points mit einem kommunalen Jobcenter umsetzen konnte. Ziel des Integration Points ist es, frühzeitig mit der Integration der Geflüchteten in Arbeit und Ausbildung zu beginnen und die Zusammenarbeit aller am Prozess Beteiligten effizient zu gestalten und Parallelstrukturen zu vermeiden. Zu den Aufgaben des Integration Points zählt die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse, Berufsberatung, Vermittlung von Sprachkursen sowie berufliche Qualifizierung. Dadurch ist eine frühzeitige Vermittlung in Praktika, Ausbildungs- und Arbeitsstellen verbessert. Um schnellstmöglich mit der Integration in Arbeit zu beginnen, wurde der Integration Point in der kommunalen Erstaufnahmeeinrichtung eingerichtet. Das Team besteht aus Arbeitsvermittlern und Flüchtlingsberatern, die elf Fremdsprachen beherrschen. Diverse Akteure wie Kammern, Wirtschaftsförderung, Universität und Fachhochschulen sind wichtige Kooperationspartner in diesem Prozess. Um eine gute Erreichbarkeit über das gesamte Stadtgebiet sicherzustellen, wurde zudem ein Integration Point in den Räumlichkeiten der Hauptstelle Agentur für Arbeit etabliert.

Um frühzeitige Hilfen anzubieten und Brüche beim Rechtskreiswechsel zu vermeiden, hat die Stadt Münster gemeinsam mit der Agentur für Arbeit Ahlen-Münster und dem Jobcenter Kreis Warendorf parallel zum Integration Point das „Arbeitsmarktprogramm zur Integration von Flüchtlingen“ entwickelt (vgl. Abb. 21), indem die strategische Ausrichtung, die Struktur der Maßnahmen sowie die Zuständigkeiten für die einzelnen Aspekte (Kompetenzerfassung, Sprachkurs etc.) geregelt sind. Darüber hinaus enthält das Arbeitsmarktprogramm spezielle Konzepte für die einzelnen Zielgruppen (geflüchtete Jugendliche, geflüchtete Frauen etc.). Das Programm wird durch ein breites Netzwerk der involvierten Akteure getragen (Betriebe, Kammern, Arbeitgeberverbände, Wirtschaftsförderung, Kommunales Integrationszentrum, Rechts- und Ausländeramt, Amt für Schule und Weiterbildung, Amt für Kinder, Jugendliche und Familien, Ehrenamtliche u.v.m.).

Aufgrund der häufig fehlenden schulischen Qualifikation der 18- bis 25-Jährigen wird eine Schulpflicht bis 25 Jahre gefordert. Diese könnte helfen, die entsprechende Alterskohorte nachträglich zu beschulen, um sie besser für den Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Zudem plädieren einige Expertinnen und Experten aus dem Bereich Arbeitsmarkt für eine Residenzpflicht bzw. Wohnsitzauflage während einer Ausbildungsmaßnahme, um Kontinuität sicherzustellen. Den Expertinnen und Experten zufolge seien eine bessere finanzielle und personelle Ausstattung der Jobcenter bedeutsam, um die Konkurrenz zwischen benachteiligten Gruppen (Geflüchtete vs. Langzeitarbeitslose) zu vermeiden.

⁷⁵ Die Bundesagentur für Arbeit hat gemeinsam mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und dem vom Europäischen Sozialfonds (ESF) geförderten Bundesprogramm „XENOS – Arbeitsmarktliche Unterstützung für Flüchtlinge und Bleibeberechtigte“ Anfang 2014 das Modellprojekt „Early Intervention“ initiiert. Ziel ist es, die Integration von Asylbewerbern in den deutschen Arbeitsmarkt zu fördern und zu beschleunigen.

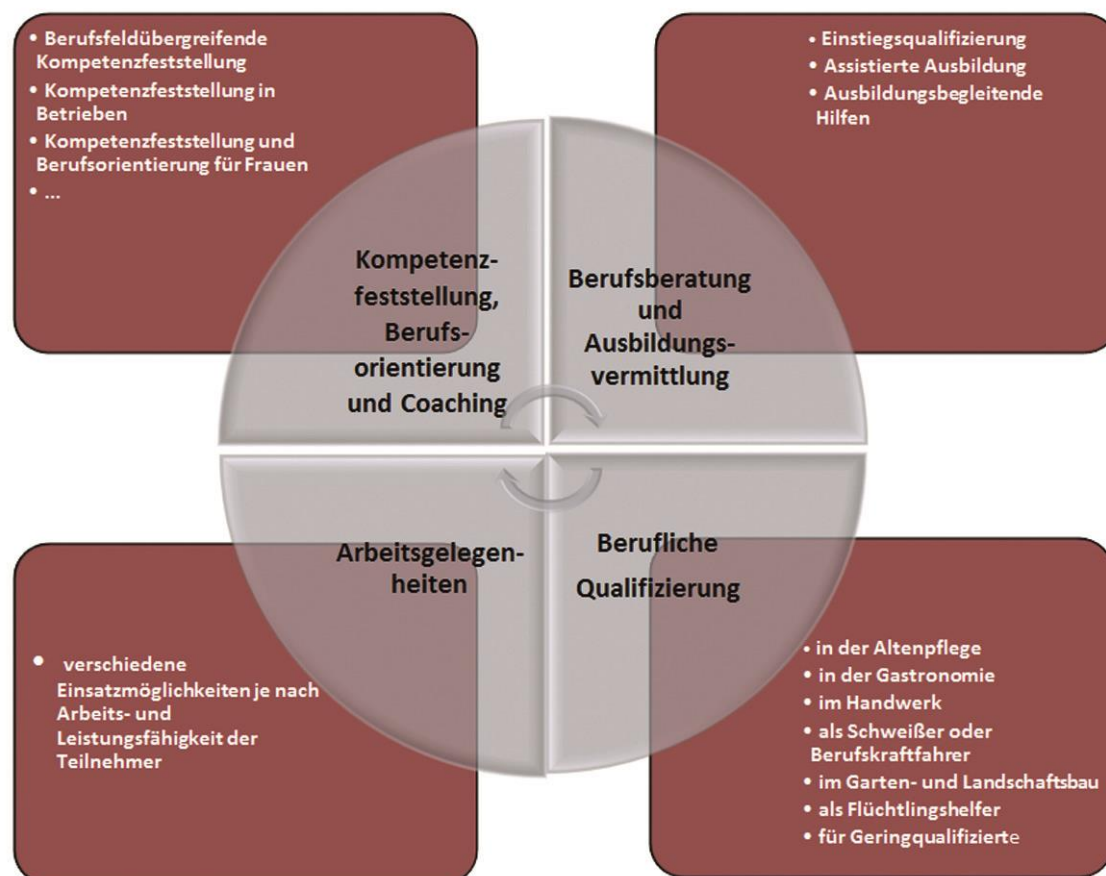


Abbildung 21: Arbeitsmarktprogramm zur Integration von Flüchtlingen: Struktur der Maßnahmen (Quelle: G.I.B. 2016)

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

Die Stadt Münster ist geprägt durch ein hohes bürgerschaftliches Engagement, das im Zuge der Zuwanderung noch weiter verstärkt wurde und auf zahlreichen, bereits institutionalisierten Netzwerken und Kooperationen beruht. Die Freiwilligenagentur übernimmt als zentrale Anlaufstelle der Stadt Münster für alle Ehrenamtlichen bzw. Interessierten koordinierende und aktivierende Aufgaben. In den meisten Stadtteilen koordinieren die Flüchtlingsinitiativen und Sozialarbeiter das lokale Engagement. Eine zentrale Stelle für die Koordination des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe auf gesamtstädtischer Ebene wurde im Laufe der verstärkten Zuwanderung eingerichtet, nachdem der Bedarf deutlich wurde. Die Abstimmung übernimmt die Freiwilligenagentur, welche eine Einrichtung der kommunalen Stiftung Siverdes zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in Münster ist. Durch diese Struktur können ein enges Netzwerk und kurze Wege zwischen Verwaltung und Ehrenamtlichen errichtet werden.

Darüber hinaus bietet die Freiwilligenagentur, der die Fortbildungsakademie FreiwilligenAkademie angehört, jährlich ein Fortbildungsprogramm für ehrenamtliche Engagierte und Hauptamtliche unter Mitwirkung einer Vielzahl von Kooperationspartnern an. Zukünftig wird die Weiterbildung und Qualifizierung der Ehrenamtlichen in der Flüchtlingshilfe gemeinsam von der FreiwilligenAkademie und dem Kommunalen Integrationszentrum übernommen und durch Förderprogramme wie „KOMM-AN“, „Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe“ und „Zusammenkommen und Verstehen“ des Landes NRW finanziert. Dabei arbeiten sie mit einer Reihe von Partnern wie der Gemeinnützigen Gesellschaft zur Unterstützung von Asylsuchenden e.V. (GGUA), dem Sozialamt und den Integrationsagenturen zusammen.

Neben der Freiwilligenagentur übernimmt das Kommunale Integrationszentrum eine Vielzahl von Aufgaben wie die Initiierung und Begleitung von Bildungs- und Erziehungspartnerschaften in den Stadtteilen, die Qualifizierung und Beratung von Bildungsinstitutionen sowie die Weiterentwicklung des Leitbildes „Migration und Integration Münster“. Das Kommunale Integrationszentrum in Münster verfügt als einziges KI in Nordrhein-Westfalen im Schwerpunkt „Integration im Querschnitt“ über den Fokus Antirassismusbearbeitung, sodass in diesem Themenfeld vielfältige Aktionen und Veranstaltungen („Münster l(i)ebt Vielfalt“) stattfinden.

Vereine spielen bei der Integration in die Stadtgesellschaft ebenfalls eine große Rolle. Neben den örtlichen Sportvereinen und der freien Kulturszene (u.a. Cactus Junges Theater) engagieren sich auch viele weitere Vereine und Initiativen aus unterschiedlichsten Bereichen und bieten vielfältige Angebote für Geflüchtete an. Ebenso haben zahlreiche Ämter der Stadt Münster (u.a. der Kulturbereich) ihr Angebot für Geflüchtete erweitert.

Aufbauend auf den bereits bestehenden Strukturen im Freiwilligenmanagement wurden nach Meinung der Expertinnen und Experten gute Strukturen sowie eine starke Vernetzung zwischen den Flüchtlingsinitiativen und weiteren Akteuren in den Quartieren etabliert. Diese bedürfen einer langfristigen Unterstützung, um die Integration erfolgreich zu gestalten. Darüber hinaus müsse die Anerkennung und Wertschätzung von bürgerschaftlichem Engagement in Zukunft intensiviert werden. Rückblickend wäre die Etablierung einer zentralen Koordinationsstelle für das Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe nach Aussage der Expertinnen und Experten bereits zu einem früheren Zeitpunkt wünschenswert gewesen.

Zusammenfassung und Besonderheiten

Quartiere stellen in Münster eine zentrale Handlungsebene der Integration dar. Viele Projekte der Stadt setzen an der Quartiersebene an (u.a. Bildungs- und Erziehungspartnerschaften). Zudem ist die Öffnung der Flüchtlingsunterkünfte zum Quartier fester Bestandteil des Unterbringungskonzepts, um Kontakte zwischen neuen und alten Bewohnerinnen und Bewohnern zu fördern.

Bereits seit Jahren verfügt die Stadt Münster infolge ihrer konzeptionellen Ausrichtung über Erfahrungen in der dezentralen Unterbringung und Wohnraumversorgung von Geflüchteten. Insbesondere aufgrund der vorhandenen ehemaligen militärisch genutzten Liegenschaften wurden in Münster keine Turnhallen oder Zelte als Unterbringung für Geflüchtete benötigt. Eine große Herausforderung besteht aufgrund der Wohnungsmarktsituation und dem fehlendem Bauland in den nächsten Jahren bei dem Übergang in den regulären Wohnungsmarkt. Eine einheitliche Strategie zur Gewinnung von Baufläche, Nachverdichtung oder Erschließung neuer Stadtteile existiert bisher nicht.

Die Stadt Münster zeichnet sich im Bereich Integration in Arbeit und Qualifizierung durch eine frühzeitige konzeptionelle Ausrichtung (u.a. Etablierung Integration Point, Entwicklung Arbeitsmarktprogramm zur Integration von Geflüchteten) und eine ausgeprägte Zusammenarbeit mit vielfältigen Akteuren und Ehrenamtlichen aus. Zudem berichten sämtliche Expertinnen und Experten von der guten ämterübergreifenden Zusammenarbeit sowie der erfolgreichen Kooperation mit verwaltungsexternen Akteuren und Ehrenamtlichen.

Im Vergleich zu den anderen Fallstudien wurde erst relativ spät eine zentrale Koordination für das ehrenamtliche Engagement in der Flüchtlingshilfe eingerichtet, da in Münster bereits bewährte Strukturen bestanden. Eine zusätzliche Landesförderung im Bereich Ehrenamt und Geflüchtete musste zudem in der Zusammenarbeit zwischen dem Kommunalem Integrationszentrum und der Freiwilligen Agentur bzw. Freiwilligen Akademie umgesetzt werden.

4.8 Nordkirchen

4.8.1 Rahmenbedingungen und Ausgangslage

Nordkirchen		
Ausgangslage	Regierungsbezirk	Münster
	Größe	52,4 km ²
	Einwohner ⁷⁶	9.781 Einwohner (Prognose 2014-2040: -17,5 %)
	Anteil Einwohner mit Migrationshintergrund ⁷⁷	10,7 % (Kreis Coesfeld)
	Arbeitslosenquote ⁷⁸	2,8 % (Kreis Coesfeld)
	Wohnungsmarkt	Mietpreis ⁷⁹ : 5,50 €/m ² Leerstand ⁸⁰ : 3,8 % (Kreis Coesfeld)
	Gebietstyp	Schrumpfende Bevölkerung und ausgeglichener Wohnungsmarkt
Zahlen zur Unterbringung von Geflüchteten	Personen in kommunaler Unterbringung	148 (Stand: 01.06.2016)
	Unterbringungsformen	Überwiegend dezentral in Mietwohnungen
Förderstruktur	Städtebauförderung * Laufende Maßnahme ** Ruhende oder abgeschlossene Maßnahme	Kleinere Städte und Gemeinden: - KSG Stadtumbaugebiet Ortskern Nordkirchen*

Als kleine Gemeinde im ländlich geprägten südlichen Münsterland zeichnet sich Nordkirchen durch die typischen Folgen des demographischen Wandels wie Alterung und Bevölkerungsrückgang bei gleichzeitiger stabiler Wirtschaftsentwicklung aus. Die Arbeitslosenquote im Kreis Coesfeld ist mit nur 2,8 Prozent sehr gering, weshalb von einem Fachkräftemangel ausgegangen werden kann. Hier ergeben sich Potenziale zur Beschäftigung von Geflüchteten, die zudem der demographischen Alterung entgegenwirken.

In den drei Ortsteilen Nordkirchen, Südkirchen und Capelle sind 148 Geflüchtete in kommunaler Unterbringung. Zudem betrieb das Land Nordrhein-Westfalen eine Erstaufnahmeeinrichtung mit

⁷⁶ IT.NRW (Stand: 31.12.2015)

⁷⁷ MAIS 2015i (Stand: 2014)

⁷⁸ Die Arbeitslosenquote (insgesamt) umfasst sowohl Arbeitslose nach SGB-II als auch nach SGB-III.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Stand: Juni 2016)

⁷⁹ LEG 2014 (Stand: 2013)

⁸⁰ LEG 2014 (Stand: 2012)

einer Kapazität für 160 Personen in einem Sport- und Schwimmbadkomplex im Schlosspark Nordkirchen. Die Einrichtung wurde allerdings planmäßig zum 30. Juni 2016 geschlossen. Durch die Schließung dieser Erstaufnahmeeinrichtung erwartet die Gemeindeverwaltung weitere Zuweisungen durch die Bezirksregierung und baut daher gegenwärtig ihre Kapazitäten aus.

Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund ist im Kreis Coesfeld relativ gering und auch innerhalb der Gemeinde Nordkirchen gibt es wenig Erfahrung mit Integration. Der Anteil der ausländischen Bevölkerung liegt bei nur 3 Prozent⁸¹. Daher ist die Integration von Geflüchteten für eine kleine kreisangehörige Gemeinde wie Nordkirchen gewissermaßen „Neuland“, obwohl bereits in den 1990er Jahren Geflüchtete aus den Balkan-Regionen aufgenommen wurden.

2015 wurde ein Quartiersmanagement im Ortsteil Nordkirchen unter dem Motto „Miteinander in Nordkirchen“ etabliert, welches durch Mittel der Städtebauförderung „Kleine Städte und Gemeinden“ finanziert wird. Ziele sind die Stärkung des Ortskerns durch Schaffung von Begegnungsstätten und Nutzungsvielfalt, die Etablierung von inklusiven Strukturen sowie die Weiterentwicklung des Wohnungsangebots.

4.8.2 Steuerungsstrukturen der Integration

Die Steuerungsstrukturen der Integration sind entsprechend der Größe der Gemeinde überschaubar. Die Koordination erfolgt innerhalb der Verwaltung im direkten Austausch zwischen dem Bürgermeister, dem Leiter des Fachbereichs Bauen, Planen, Umwelt sowie der Leiterin des Fachbereichs Bürgerservice, Familie, Soziales sowie bei Bedarf durch wöchentliche Treffen. Der Bürgermeister und die Fachämter übernehmen die Steuerung der Integrationsarbeit auf der Ebene der Verwaltung. Darüber hinaus sind ehrenamtliche Koordinatorinnen und Koordinatoren zur Vermittlung zwischen der Gemeindeverwaltung, dem Ehrenamt sowie den Geflüchteten tätig. Der weitere Dialog mit der Zivilgesellschaft geschieht sowohl durch Informationsveranstaltungen als auch im direkten Austausch mit interessierten oder betroffenen Bürgerinnen und Bürgern.

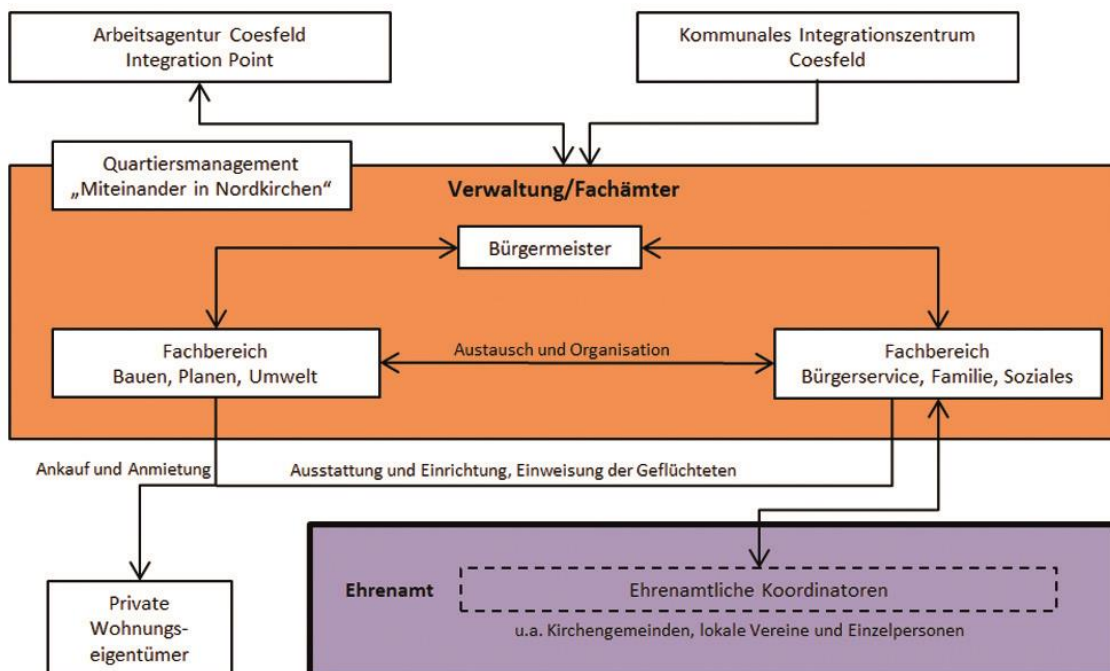


Abbildung 22: Steuerungsstrukturen der Integration in Nordkirchen

⁸¹ Stand 2014 (Bertelsmann Stiftung - Wegweiser Kommune)

Zur Kooperation über die Gemeindegrenzen hinweg findet auf Kreisebene ein Austausch zwischen den elf Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern des Kreises in unregelmäßig stattfindenden Treffen statt, bei denen über wichtige Themen wie die angemessene Wohnraumversorgung für Geflüchtete diskutiert und beraten wird (Wolters 2016). Darüber hinaus werden gegenwärtig Strukturen durch das Kommunale Integrationszentrum aufgebaut, wobei hierbei die Reichweite des in Coesfeld angesiedelten Zentrums hinterfragt wird.

4.8.3 Handlungsfelder der Integration

Ziel der Handlungsfelder der Integration ist eine möglichst gleichmäßige Verteilung auf alle Ortsteile. Daher werden in allen Ortsteilen gleichermaßen Maßnahmen umgesetzt.

Unterbringung und Wohnraumversorgung

Die handelnden Akteure in der Verwaltung verfolgen eine Strategie der dezentralen Unterbringung von Geflüchteten, ein Unterbringungskonzept existiert jedoch nicht. Es wird versucht, die Geflüchteten gleichmäßig auf die Ortsteile zu verteilen, allerdings erfolgt die Zuteilung in erster Linie nach verfügbaren Wohnungen, Häusern und Grundstücken. Aktuell sind die 148 kommunal zugewiesenen Geflüchteten⁸², abgesehen von einer zentralen Asylbewerberunterkunft im Ortsteil Südkirchen, dezentral in Wohnungen untergebracht.

Der Nordkirchener Wohnungsmarkt ist geprägt von Eigenheimen und einem nur geringen Anteil an Mietwohnungen, was die Unterbringung im Bestand erschwert. Die Eigentümerstruktur ist sehr heterogen und geprägt von privaten Einzeleigentümerinnen und -eigentümern. Wohnungsunternehmen sind nicht in Besitz von Immobilien oder Wohnungen in der Gemeinde. Daher kauft und mietet die Gemeinde selbst Häuser und Wohnungen in allen drei Ortsteilen von den überwiegend privaten Einzeleigentümern an. In Einzelfällen wird die Gemeinde zudem selbst baulich aktiv und errichtet neue Häuser. Aktuell wird beispielsweise ein Haus für die Unterbringung von 25 Asylbewerberinnen und Asylbewerbern im Ortsteil Capelle gebaut. Die Ankäufe werden mithilfe des NRW.Bank-Förderprodukts „Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge“ durchgeführt. Aktuell befinden sich fünf von 13 Einrichtungen in kommunalem Besitz.

Diese Strategie des Ankaufs und der Anmietung von Wohnungen im gesamten Gemeindegebiet wird als besonders förderlich für den Integrationsprozess angesehen. Die gegebenenfalls höheren Kosten bei Kauf oder Anmietung müssten hierbei in Relation zu möglichen Folgekosten einer fehlenden Integration gesehen werden. Langfristig könnten die Wohnungen auch von jungen Bevölkerungsgruppen genutzt werden, da der Wohnungsmarkt für diese Gruppe kaum Bestände vorhält.

Gegenwärtig sei die Unterbringung von Geflüchteten noch wenig problematisch. Jedoch gelte es, stetig Akzeptanz in der Gesellschaft zu schaffen. Daher werden Fördermittel für sozialintegratives Wohnen gefordert.

Schule und Bildung

Schon „im Normalbetrieb“ seien die Kapazitäten bezüglich der Räumlichkeiten und des Mobiliars an der Grenze, weshalb durch die spontane Zuweisung von Geflüchteten die drei Grundschulen und eine weiterführende Schule (Gesamtschule) weiter belastet würden. Bisher konnten die Kinder der kommunal zugewiesenen Geflüchteten in den Schulen aber angemessen untergebracht und beschult werden. Alle Kinder werden in bestehende Klassen und damit in den Regelunterricht aufgenommen und erhalten darüber hinaus an zwei Tagen eine zusätzliche intensive Beschulung in Deutsch. Die Zuordnung zu den Jahrgängen erfolgt nach den Vorgaben des Schulgesetzes nach dem Alter und unabhängig vom Wissensstand und Qualifikationen der Kinder. Ältere Kinder werden demnach automatisch der Gesamtschule zugewiesen, da diese die einzige weiterführende Schule im Gemeindegebiet ist.

⁸² Stand: April 2016

Die Schulen werden relativ kurzfristig von der Gemeindeverwaltung über die Zuteilung der Kinder informiert, was jedoch kein Problem darstelle, da man in der Gemeinde gut vernetzt sei. Herausforderungen werden neben den baulichen Engpässen in der Schaffung von Begegnungsstätten gesehen, um die Integration zu befördern. Darüber hinaus bestehen der Wunsch nach einem weitergehenden Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen, der mittlerweile durch Arbeitskreissitzungen der kreisangehörigen Jobcenter erfolgt, sowie die Schaffung einer koordinierenden Stelle, die z.B. Unterrichtsmaterialien zur Beschulung von Geflüchteten bereitstellen könnte.

Im Bereich der Erwachsenenbildung und insbesondere im Angebot von Sprachkursen spielen Ehrenamtliche eine zentrale Rolle. Um Geflüchteten aller Nationalitäten und Aufenthaltsstatus Deutsch beibringen zu können, werden neben vom BAMF finanzierten Integrations- und Sprachkursen Deutschkurse durch Ehrenamtliche organisiert. Hier konnten durch einen Aufruf in einer lokalen Zeitung inzwischen über 20 ehrenamtliche Deutschlehrerinnen und -lehrer engagiert werden. Es werden sowohl spezialisierte Angebote für Analphabetinnen und Analphabeten als auch für Personen mit Fremdsprachenkenntnissen angeboten. Langfristig sollen diese Kurse professionalisiert und an die VHS übergeben werden. Ein erster Sprachkurs, organisiert durch die VHS, ist mittlerweile seit Mitte Juli in Nordkirchen installiert.

Arbeitsmarkt und Qualifizierung

In Nordkirchen wird die Zuwanderung als Chance gewertet, um Arbeitskräfte in der Region zu binden. Ehrenamtliche können hierbei zwischen Geflüchteten, lokalen Unternehmen, der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter vermitteln. Darüber hinaus bestehen Strukturen der Arbeitsmarktintegration durch den bei der Agentur für Arbeit Coesfeld angesiedelten Integration Point. An zwei Tagen in der Woche finden Sprechstunden für Geflüchtete aus Nordkirchen in einer Nachbargemeinde statt. Die Zusammenarbeit mit den dortigen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern wird von den Ehrenamtlichen als sehr gut beschrieben. Gefordert wird aber eine lokal organisierte Arbeitsmarktintegration, die an den Unternehmen anknüpft und diese direkt anspricht.

Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

Das zivilgesellschaftliche Engagement spielt in Nordkirchen eine bedeutende Rolle bei der Integration der Geflüchteten. Während die Gemeindeverwaltung für eine angemessene Unterbringung sorgt, ist das Ehrenamt die treibende Kraft für soziale, Bildungs- und Arbeitsmarktintegration.

Die Koordination des Ehrenamts erfolgt über ehrenamtlich tätige Koordinatorinnen und Koordinatoren, eine gemeindliche Koordinierungsstelle besteht nicht. In jedem der Ortsteile bestehen bereits seit längerem ehrenamtliche Netzwerke, die sich durch die hohe Bedeutung von Inklusion in der Gemeinde und durch die Ansiedlung von Geflüchteten in den 1990er Jahren gebildet hatten. Diese Netzwerke konnten nun ausgebaut werden und haben ihre Kräfte zwecks der großen aktuellen Aufgabe gebündelt. Eine hohe Bedeutung bei der Organisation des Ehrenamts kommt den kirchlichen Organisationen wie der Pfarrcaritas zu.

Die Zusammenarbeit mit der Verwaltung bzw. mit dem zuständigen Fachbereich Bürgerservice, Familie, Soziales wird von den Organisatorinnen und Organisatoren grundsätzlich als gut beschrieben, allerdings wird eine fehlende Unterstützung in manchen Bereichen bemängelt. So müsse eine Überforderung des Ehrenamts verhindert werden. Vorgeschlagen wird, eine kommunale Stelle als Bindeglied zwischen Haupt- und Ehrenamt einzurichten, die für gewisse Aufgaben, die aktuell von Ehrenamtlichen übernommen werden (z.B. die Kommunikation mit dem Integration Point), zuständig sein soll. Außerdem müssten Strukturen zur Unterstützung und Betreuung der Ehrenamtlichen aufgebaut werden, um das Engagement langfristig zu sichern.

Gerade auch vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Akzeptanz führt die Verwaltung Dialogveranstaltungen mit der Zivilgesellschaft durch. Es sei durchaus eine gespaltene Meinung in

der Stadtgesellschaft feststellbar. Obwohl Nordkirchen bereits Ort rechtspopulistischer Schmierereien (Laouari 2015) und Aktionen (beispielsweise war ein „Fackellauf“ zu einer Unterkunft geplant) war, müssen auch das ehrenamtliche Engagement und die große Spendenbereitschaft hervorgehoben werden. Zur gegenseitigen Verständigung seien auch Räume der Begegnung von großem Wert. Im Rahmen des MBWSV-Sonderprogramms „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ wurde ein Antrag zur Sanierung eines Schwimmbads und Sportzentrums gestellt. Der Antrag wurde jedoch abgelehnt.

„Team Freedom“ bei der Fußball-Dorfmeisterschaft in Nordkirchen

Geflüchtete nahmen im Mai 2016, wie bereits im Vorjahr, mit einer eigenen Mannschaft „Team Freedom“ am großen Fußballturnier „Dorfmeisterschaft“ in Nordkirchen teil. Veranstalter dieses alljährlichen Events ist der Fußballverein FC Nordkirchen. Insgesamt nahmen 50 Mannschaften an drei Tagen an dem Turnier auf der Sportanlage am Schlosspark teil. Das „Team Freedom“ setzte sich aus Spielern sowohl aus der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes als auch aus bereits in der Kommune lebenden Geflüchteten zusammen. Vorab stellte der FC Nordkirchen den Geflüchteten Equipment und Trainingszeiten zur Verfügung, sodass das Team einige Male vor dem Turnier trainieren konnte.

Zusammenfassung und Besonderheiten

Obwohl bisher kaum Erfahrungen mit Migration und Integration von Geflüchteten in Nordkirchen vorliegen, wurden schnell neue Strukturen zur Integration durch Ehrenamt und Gemeindeverwaltung aufgebaut. Eine sozialraumorientierte Arbeitsweise existiert dabei auf der Ortsteilebene. Die starke Wirtschaftsentwicklung kann hierbei zu Potenzialen der Integration auch im ländlichen Raum führen und auf diese Weise zudem dem demographischen Wandel entgegenwirken. Der angespannte Wohnungsmarkt mit nur wenigen Mietwohnungsbeständen erfordert innovative Bestrebungen der Gemeindeverwaltung, die hierbei durch den Ankauf und die Vermietung von Häusern und Wohnungen selbst aktiv wird. Das Ehrenamt spielt eine zentrale Rolle bei der Integration von Geflüchteten und bildet in allen Handlungsfeldern Brücken zu den beteiligten Akteuren auf. Durch die in der kleinen Gemeinde bestehenden engen Netzwerke folgt der Austausch über direkte Kontakte.

5 Zusammenfassende Analyse

Im nachfolgenden Kapitel stellen wir die empirischen Erkenntnisse aus den Fallstudienanalysen zusammenfassend und vergleichend gegenüber, um Gemeinsamkeiten, wie auch Unterschiede und Besonderheiten der untersuchten Kommunen herauszuarbeiten. Dabei orientieren wir uns wie bei der Grundstruktur unserer Fallstudienuntersuchung wieder an den schon bekannten zentralen Themen und Handlungsfeldern der Integration:

1. Steuerungs- und Kooperationsstrukturen
2. Unterbringung und Wohnraumversorgung
3. Schule und Bildung
4. Arbeitsmarkt und Qualifizierung
5. Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

5.1 Steuerungs- und Kooperationsstrukturen

Aufgrund der verstärkten Zuwanderung von Geflüchteten im Jahr 2015 ist der Handlungsdruck, neue Steuerungs- und Kooperationsstrukturen zur Bewältigung essenzieller Aufgaben (z.B. bei der Wohnraumversorgung) auf kommunaler Ebene zu etablieren, so groß wie nie zuvor. Integration als Querschnittsthema erfordert neue organisatorische Formen des Verwaltungshandelns. Dazu zählt beispielsweise eine stärkere ämterübergreifende und integrierende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung. Darüber hinaus gelten die Vernetzung aller relevanten Akteure und die Kooperation von Kommunen mit Akteuren außerhalb der Verwaltung wie Wohnungsunternehmen, Wohlfahrtsverbänden, intermediären Akteuren und der Zivilgesellschaft als zentral für eine erfolgreiche Integrationspolitik. Insbesondere für Kleinstädte und Gemeinden mit kleineren Verwaltungen stellt die Einbindung der Bevölkerung und des ehrenamtlichen Engagements einen wichtigen Faktor dar, da das Ehrenamt gerade hier elementare Aufgaben der sozialen Integration übernehmen kann.

Dabei stehen die Städte und Gemeinden vor ähnlichen Herausforderungen mit zum Teil aber sehr verschiedenen Ausgangsbedingungen. Wie bisherige Forschungen zeigen, sind die Erfahrungen und Ausprägungen kommunaler Integrationspolitiken in erster Linie von den Faktoren Anteil der Einwohner mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung sowie der Größe der Städte und Gemeinden abhängig (Gesemann/Roth 2016; Gesemann et al. 2012). Diese Erkenntnis wird durch die untersuchten Fallstudienstädte bestätigt. Während kleine Städte und Gemeinden wie Nordkirchen bisher wenig Erfahrungen und Strukturen im Bereich der Integrationspolitik abgesehen von der Aufnahme von Geflüchteten aus der Balkan-Region in den 1990er Jahren aufweisen, spielt sie für altindustrielle Großstädte wie Dortmund mit einer langen Zuwanderungstradition schon länger eine zentrale kommunalpolitische Rolle mit entsprechend ausgeprägten Strukturen. Gleichwohl stellt die Unterbringung, Versorgung und Integration einer so hohen Zahl an Geflüchteten, die in relativ kurzer Zeit gekommen sind, auch diese Städte vor neue organisatorische und verwaltungsstrukturelle Herausforderungen.

In allen Städten und Gemeinden ist es daher zunächst schnell zur Regelung von verwaltungsinernen Zuständigkeiten und Federführungen gekommen, die entweder von schon bestehenden integrationspolitisch aktiven Personen und Strukturen übernommen wurden oder schnell neu geschaffen werden mussten. In jedem Fall ist diese verwaltungsmäßige Organisations- und Steuerungsaufgabe in den meisten Kommunen von einem deutlichen Pragmatismus zur schnellen Aufgaben- und Problemlösung gekennzeichnet.

Neue strategische Steuerungsstrukturen und Formen ämterübergreifender Kooperationen

Im Zuge der verstärkten Zuwanderung wurden in allen untersuchten Kommunen spezielle Steuerungsstrukturen in Form von Stabsstellen, Task-Forces, Lenkungsgruppen etc. etabliert. In den meisten Fällen werden darüber hinaus verwaltungsexterne Akteure (Wohlfahrtsverbände, Wohnungswirtschaft, Agentur für Arbeit etc.) und zivilgesellschaftliche Akteure eingebunden, sodass eine wichtige Verbindung in die Zivilgesellschaft existiert. In allen Fallstudien sind die Verwaltungsspitzen in Form von Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern oder Dezernentinnen und Dezernenten, meistens aus dem Sozialdezernat, eingebunden und übernehmen in der Regel die strategische Leitung der Steuerungseinheit innerhalb der Verwaltung. Dies unterstreicht die Wichtigkeit des Themas innerhalb der kommunalen Verwaltung. Eine Besonderheit existiert in Bielefeld, wo die Leitung der themenbezogenen Fachgruppen (z.B. Ausbildung und Arbeit) von einem Tandem aus verwaltungsinternen und -externen Beteiligten übernommen wird.

Die Aufgabenkompetenzen und die Zusammensetzung der neuen Strukturen variieren von Kommune zu Kommune und sind maßgeblich abhängig von der Größe der Städte und Gemeinden. Der Arbeitsrhythmus der Treffen richtet sich in den meisten Fallstudien nach der aktuellen Lage und findet bei Bedarf wöchentlich statt, um eine schnelle und effiziente Steuerung zu ermöglichen. In den kleineren Städten und Gemeinden ist aufgrund kleinerer Verwaltungsstrukturen und der damit verbundenen Zuständigkeit von Einzelpersonen eine schnelle direkte und meist unbürokratische Ansprache der Akteure möglich, was von den Expertinnen und Experten positiv hervorgehoben wird.

Erfahrungen und Strukturen der Integrationspolitik können wirksam genutzt werden

In vielen Fallstudien - insbesondere in den größeren Städten - zeigt sich, dass bisherige Strukturen der Integrationspolitik mit Blick auf die neuen und zusätzlichen Aufgaben wirksam genutzt werden können. So wurde z.B. in Münster bereits vor der aktuellen Zuwanderung die Koordinierungsstelle für Migration und interkulturelle Angelegenheiten, welche an das Dezernat für Soziales, Integration, Kultur und Sport angebunden ist, eingerichtet. Diese fungiert als eine Art Schnittstelle zu Stadtrat, Integrationsrat, zivilgesellschaftlichen Akteuren und Verwaltung. In der Stadt Dortmund existierten ebenfalls aufgrund ihrer Migrations- und Integrationserfahrungen bereits Verwaltungsstrukturen wie beispielsweise das Netzwerk EU-Zuwanderung, welches für die Steuerung der Integration Geflüchteter genutzt werden konnte. Daher verfolgte die Stadt Dortmund explizit das Ziel, keine Doppelstrukturen zu schaffen und nur Strukturen dort zu etablieren, wo dies aufgrund eines speziellen Zielgruppenbedarfs erforderlich ist. Die Stadt Mülheim verfügt über einen umfassenden ganzheitlichen Ansatz der gesamtstädtischen Integrationspolitik, die stark sozialräumlich ausgerichtet ist. Die im Zusammenhang mit der aktuellen Zuwanderung entstandenen Strukturen wurden in diesen Ansatz eingebettet, was sich auch in der Fortschreibung des Integrationskonzepts „Teilhabe und Integration: Mülheim an der Ruhr – Eine Stadt für Alle!“ widerspiegelt.

In Kleinstädten ist das Engagement von Einzelpersonen entscheidend

Gegenüber der wichtigen Bedeutung von wirksamen institutionellen Strukturen in größeren Städten sind in Kleinstädten Einzelpersonen und deren Zusammenwirken von großer Bedeutung. Idealtypisch für eine Kleinstadt sind das Engagement und die Bereitschaft von Einzelpersonen (z.B. Bürgermeisterinnen und Bürgermeister), die flachen Hierarchien innerhalb der Verwaltung und die guten persönlichen Netzwerke, sodass eine schnelle direkte Ansprache von vielfältigen Akteuren (Kirchen, Unternehmen, Bildungsinstitutionen) möglich ist. Jedoch können diese Strukturen im Prozess der Integration auch riskant sein, da eine sehr große Abhängigkeit von Einzelpersonen besteht (Hamminkeln).

Darüber hinaus haben die Raumstrukturen der Städte und Gemeinden Einfluss auf die Steuerungsstrukturen in der Integrationsarbeit. Sie können sowohl fördernd als auch hemmend wir-

ken. In Kommunen mit sehr stark dörflich ausgerichteten Strukturen (Hamminkeln) oder in Kommunen mit vielen Stadtteilen, die geografisch weit voneinander entfernt sind (Bergheim), müssen die neuen Strukturen der Zusammenarbeit noch intensiviert werden. Fördernd wirken sich die überschaubaren Raumstrukturen u.a. auf nachbarschaftliche Hilfen aus (Altena, Nordkirchen). Im Vergleich zu Großstädten sind viele kleinere Gemeinden von einem besonderen Maß an sozialer Kontrolle geprägt. Bei entsprechender Unterstützung durch lokale Autoritäten kann sich dies auch förderlich auf das Gefühl der Verantwortung für die „neuen Nachbarn“ auswirken (vgl. Schader-Stiftung 2011: 147).

Rolle der Kommunalen Integrationszentren zwischen kreisfreien und kreisangehörigen Städten sehr unterschiedlich

Die Kernaufgabe der Kommunalen Integrationszentren besteht in der Bündelung und Koordination der unterschiedlichen Angebote und Programme zur Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte. Darüber hinaus stellt das Handlungsfeld „Integration durch Bildung“ (frühe Bildung, Schule, Übergang Schule und Beruf) einen Schwerpunkt der Arbeit der Kommunalen Integrationszentren dar. Die Rolle der Kommunalen Integrationszentren im Zusammenhang mit der Integration von Geflüchteten ist in den untersuchten Fallstudien sehr unterschiedlich. Ihre Aktivitäten in den untersuchten kreisangehörigen Kommunen sind meist gering, da sie sich eher für kreisweite Aktivitäten zuständig fühlen. Die meisten Kommunen berichten von geringer bis gar keiner Kooperation bei der Integration von Geflüchteten und kritisieren die räumliche Distanz der Kommunalen Integrationszentren (Altena, Bergheim, Nordkirchen, Hamminkeln). Für eine abschließende Bewertung ist es allerdings noch zu früh, da die Kommunalen Integrationszentren dort meist auch erst seit kurzer Zeit bestehen.

Im Gegensatz dazu nehmen die Kommunalen Integrationszentren in den kreisfreien Städten eine wichtige Rolle bei dem Integrationsprozess von Geflüchteten ein, auch wenn Geflüchtete bisher nicht ihre originäre Zielgruppe waren. Insbesondere im Bereich Schule und Bildung sowie Ehrenamt besteht eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Kommunalen Integrationszentren und intermediären Akteuren (Bielefeld, Dortmund, Mülheim, Münster). So sind die Kommunalen Integrationszentren u.a. zuständig für die Schulintegration aller Kinder und Jugendlicher mit Migrationshintergrund und somit für die Kompetenzerfassung, schulische Beratung und Beschulung. Zudem unterstützen die Kommunalen Integrationszentren die lokalen Akteure im Bereich Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe beispielsweise bei der Fortbildung und Qualifizierung von Ehrenamtlichen. Ihre Rolle wurde im letzten Jahr durch neue Förderrichtlinien des Landes gestärkt, deren Mittel ausschließlich von Kommunalen Integrationszentren abgerufen werden können („KommAn-NRW“, „Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe“ und „Zusammenkommen und Verstehen“). Darüber hinaus sind die Kommunalen Integrationszentren in den kreisfreien Städten verantwortlich für die Erstellung und Fortschreibung der Integrationskonzepte.

Eine Besonderheit stellt die intensive und strukturierte Zusammenarbeit zwischen dem Kommunalen Integrationszentrum und den Schulen der Stadt Mülheim dar. Die zugewanderten Kinder und Jugendlichen werden in den ersten zwei Jahren der Beschulung durch das Kommunale Integrationszentrum betreut. In regelmäßigen Treffen mit den zuständigen Lehrerinnen und Lehrern sowie der Schulleitung werden der Entwicklungsstand erfasst und individuelle Fördermöglichkeiten ausgelotet. Ferner gibt es in Dortmund seit 2014 ein Dienstleistungszentrum Bildung des Fachbereichs Schule, das in enger Zusammenarbeit mit dem Kommunalen Integrationszentrum die Betreuung in Bildungseinrichtungen der neu zugewanderten Familien und unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge übernimmt.

Ehrenamt braucht Steuerung

Die Steuerung des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe gestaltet sich in den untersuchten Städten und Gemeinden sehr unterschiedlich. In den meisten Fällen existiert auf gesamtstädtischer

Ebene eine kommunale Koordinierungsstelle, in Einzelfällen erfolgt die Koordination durch ehrenamtlich tätige Koordinatorinnen und Koordinatoren (Hamminkeln, Nordkirchen). Einige Städte verfügten bereits über etablierte und erprobte Strukturen in Form von Freiwilligenagenturen oder Ehrenamtskoordinatoren o.Ä. (Altena, Bielefeld, Dortmund, Mülheim, Münster), andere Kommunen haben diese erst im Zuge der verstärkten Zuwanderung eingerichtet (Bergheim).

Konzeptionelle Ansätze der Integrationspolitik

In Nordrhein-Westfalen haben Gesetze und Programme die Entwicklung kommunaler Integrationskonzepte und Handlungsstrategien in den letzten Jahren erheblich verstärkt. So gut wie alle Kreise und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen verfügen über ein Kommunales Integrationszentrum, welche im Zuge des 2012 verabschiedeten Teilhabe- und Integrationsgesetzes etabliert wurden (Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2016b). Voraussetzung für die Errichtung eines Kommunalen Integrationszentrums ist ein kommunales Integrationskonzept, sodass viele Kreise und kreisfreien Städte im Zuge dessen konzeptionelle integrationspolitische Grundlagen erarbeitet haben.

In den untersuchten Fallstudien verfügen ausschließlich die Groß- und Mittelstädte über vom Rat beschlossene Integrationskonzepte, die jedoch nicht explizit bzw. in sehr geringem Umfang die Integration von Geflüchteten umfassen. Einige Kommunen (Mülheim, Münster) haben ihre Integrationskonzepte bereits fortgeschrieben und Geflüchtete als spezifische Zielgruppe konzeptionell integriert. Eine Fortschreibung bzw. Neuentwicklung des Integrationskonzepts wird aktuell ebenfalls in Bergheim diskutiert. Zudem hat die Stadt Bielefeld kürzlich ein „Handlungskonzept zur Aufnahme von Geflüchteten“ verfasst, das auf Grundlage des Arbeitsprozesses „Bielefeld integriert“ eine einheitliche Strategie und langfristige Ziele formuliert. Darüber hinaus verfügt die Stadt Münster seit mehreren Jahren über ein dezentrales Unterbringungskonzept für Geflüchtete. In den kleinen Städten und Gemeinden (Altena, Hamminkeln, Nordkirchen) existieren bislang keine konzeptionell-programmatischen Grundlagen der Integrationsarbeit und eine Erstellung ist unmittelbar nicht vorgesehen. Hier werden die inhaltlichen Akzente der Integrationsarbeit meist durch den jeweiligen Bürgermeister formuliert und umgesetzt.

Interkommunale Zusammenarbeit und Vernetzung

Die interkommunale Vernetzung und Kooperation ist in den untersuchten Fallstudien themen- und bedarfsorientiert ausgerichtet und hat keine herausgehobene Rolle für die lokale Integrationspolitik. Aufgrund der bestehenden Erfahrungen und Konzepte beispielsweise mit dezentraler Unterbringung werden einzelne Kommunen (Bergheim, Münster) von anderen Kommunen mit dem Ziel des Erfahrungsaustauschs aufgesucht.

In den kreisangehörigen Fallstudienstädten und -gemeinden (Altena, Bergheim, Hamminkeln, Nordkirchen) wird bis auf einzelne Ausnahmen (Nordkirchen) über keine Zusammenarbeit mit dem Kreis bzw. mit anderen Kommunen im Kreis bei den Integrationsaufgaben berichtet. Ein Austausch im Bereich der Wohnraumversorgung besteht in Bergheim, da hier ein kommunales Wohnungsunternehmen über Bestände in vier verschiedenen Kommunen des Rhein-Erft-Kreises verfügt. Nach unserem Eindruck spielen die Kreise in den untersuchten Fallstudien eine erstaunlich⁸³ geringe Rolle. Es bedürfte einer spezifischen Analyse auf breiterer empirischer Basis, um zu analysieren, wie die Arbeitsteilung zwischen Kreisen und kreisangehörigen Städten und Gemeinden erfolgt.

Sozialraumorientierte Arbeitsweise und Bedeutung der Quartiersebene

Aufgrund der Erfahrungen mit Städtebauförderungsprogrammen (vor allem: „Soziale Stadt“) bestehen in vielen Fallstudien gute Arbeitserfahrungen in der integrierten Quartiersentwicklung,

⁸³ Im Gegensatz dazu bestätigt eine von uns im Auftrag der Schader-Stiftung durchgeführte Untersuchung eine zentrale Rolle der Landkreise bei der „normalen“ Integrationspolitik (vgl. Schader Stiftung 2011).

die sich positiv auf das Verwaltungshandeln ausgewirkt haben und sich in einer sozialraumorientierten Arbeitsweise widerspiegeln. Dies zeigt sich explizit in den Mittel- und Großstädten Bergheim, Bielefeld, Dortmund, Mülheim und Münster. Die Ausgestaltung ist sehr vielfältig und umfasst diverse Modelle: Nachbarschaftsmanagement (Bielefeld), Stadtteilmanagement (Bergheim), Bildungsnetzwerke (Mülheim) oder Bildungs- und Erziehungspatenschaften (Münster).

Da Quartiere eine zentrale Handlungsebene der Integrationspolitik darstellen, wurden im Zuge der verstärkten Zuwanderung weitere Steuerungsstrukturen in Form von Stadtteilmanagements, Quartiersmanagern, Integrationslotsen sowie Runde Tische auf der Quartiersebene in der Mehrheit der Städte etabliert (Bergheim, Bielefeld, Dortmund, Mülheim, Münster). Demgegenüber ist in den kleinen Städten und Gemeinden eine dezentrale sozialraumorientierte Arbeitsweise aufgrund der verhältnismäßig geringen Bevölkerung in den Stadtteilen („Das Dorf ist das Quartier“) von geringerer Bedeutung. Auch in kleineren Städten mit dörflichen Strukturen ist das Bemühen zu erkennen, die Geflüchteten gleichmäßig auf die Stadtteile zu verteilen.

Begegnungsorte für Integration wichtig

Darüber hinaus werden Begegnungsorte für die alte und neue Bevölkerung in den Quartieren von allen Expertinnen und Experten als zentraler Baustein der sozial-räumlichen Integration bewertet. In einzelnen Fallstudien existierten bereits vor der Zuwanderung Begegnungsstätten, die sich implizit oder explizit an Geflüchtete richten (Dortmund). Einige Kommunen haben bereits Begegnungsorte in den Stadtteilen, in denen besonders viele Geflüchtete leben, eingerichtet (Bielefeld, Mülheim) bzw. die Regelangebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit verstärkt (Bielefeld, Münster). In anderen Städten werden Begegnungsorte in Form von Bürgerzentren und Stadtteilküchen o.Ä. im Rahmen des MBWSV-Sonderprogramms „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ eingerichtet (Bergheim, Bielefeld, Altena). In der Kleinstadt Hamminkeln beabsichtigt eine Privatperson aus der Wirtschaft, in einem leerstehenden Fachwerkhaus eine Begegnungsstätte sowie öffentlich geförderten Wohnraum zu schaffen. Durch die Mieteinnahmen sollen die Folgekosten der Begegnungsstätte gesichert werden.

In Mülheim wirken dabei vielfältige Akteure zusammen: Die Begegnungsorte werden u.a. in ehemaligen Ladenlokalen der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft geschaffen, vom Centrum für bürgerschaftliches Engagement e.V. (CBE) getragen und von freien Trägern, der Stadt sowie dem Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Programms „KommAn-NRW“ unterstützt.

Politisches Klima entscheidend für proaktive Integrationspolitik

In der überwiegenden Mehrzahl der Fallstudienstädte wird das integrationspolitische Klima in der Mehrheit der Stadtgesellschaft als sehr positiv beschrieben. Die positive Grundstimmung wird maßgeblich durch ein hohes ehrenamtliches Engagement der Bevölkerung geprägt. Dies spiegelt sich auch in der Medienberichterstattung wider. Insbesondere die Kleinstadt Altena hat nach einem Brandanschlag auf ein Haus mit syrischen Geflüchteten durch die freiwillige Aufnahme von 100 zusätzlichen Geflüchteten ihren positiven proaktiven Integrationskurs weiter gestärkt. Insgesamt zeigt sich damit, dass eine offensive Kommunikation der kommunalen Politik und wichtiger „Stakeholder“ in der Stadtgesellschaft für eine proaktive Integrationspolitik und die Aufnahmebereitschaft in der Stadtbevölkerung von zentraler Bedeutung sind.

In einigen Städten wird jedoch die Standortfrage für Wohnraum für Geflüchtete sehr kontrovers diskutiert („Nicht vor meiner Haustür“) (Bergheim, Bielefeld, Dortmund). Dies gilt sowohl für bürgerliche wie sozio-ökonomisch schwächere Stadtteile mit einem hohen Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund. Ebenfalls sind in Teilen der Stadtgesellschaft in einigen Fallstudien fremdenfeindliche Tendenzen festzustellen (Dortmund, Nordkirchen), die Einfluss auf den Integrationsprozess haben könnten.

Die integrationspolitischen Entscheidungen in den Räten gestalten sich sehr unterschiedlich. In einigen Städten erfolgen die Beschlüsse überwiegend einstimmig (Altena, Münster), in anderen

hingegen sehr kontrovers (Bergheim, Dortmund, Hamminkeln), sodass einvernehmliche Beschlussfassungen verhindert werden (Hamminkeln).

Abschließende Bewertung und weitergehende Überlegungen

Neben der konkreten Belastung der kommunalen Verwaltungen hat die Ausnahmesituation der Aufnahme der Geflüchteten auch zu neuen – zum Teil innovativen - Formen der Verwaltungszusammenarbeit geführt. Zur Bearbeitung der Ausnahmesituation ist es in den meisten untersuchten Fallstudien zu einer Abkehr vom Denken in traditionellen Strukturen und Zuständigkeiten gekommen. Neue Formen ämterübergreifender Kooperationen sowie neue organisatorische Formen des Verwaltungshandelns wurden entwickelt und etabliert, welche zu einer verbesserten Kooperation zwischen verwaltungsinternen und -externen Akteuren beigetragen haben. Insbesondere die Kooperation der Kommunen mit der Bürgerschaft in Form von ehrenamtlichem Engagement wurde massiv erweitert. In allen Fallstudien übernimmt das ehrenamtliche Engagement kommunale Aufgaben der Integrationspolitik und trägt somit erheblich zur gelingenden Integration bei.

Das ehrenamtliche Engagement benötigt neben Angeboten zur Qualifizierung und Weiterbildung eine gesamtstädtische sowie stadtteilbezogene Koordinierung, um erfolgreich und nachhaltig zu wirken. Zudem wurde in vielen Mittel- und Großstädten erkannt, dass die neuen Aufgaben nur in Zusammenarbeit mit einer stärkeren sozialräumlichen Orientierung und Fokussierung auf das Quartier als Handlungsebene gelöst werden können. Die bereits bestehenden Strukturen (Quartiersmanagement, Bildungsnetzwerke etc.) in einigen Fallstädten erleichterten die Unterbringung, Versorgung und Integration der Geflüchteten in den betroffenen Stadtteilen.

Die Zuwanderung stellt somit auch eine Chance für die Etablierung neuer intersektoraler Arbeitsformen und die Verankerung sozialräumlicher Strategien auf der Quartiersebene dar. Allerdings ist bisher unklar, ob es sich dabei um temporäre Lösungen oder einen nachhaltigen Prozess handelt. Gelingt es die Steuerungs- und Kooperationsstrukturen zu internalisieren, stellt dies einen langfristigen Gewinn für die integrierte Stadt- und Quartiersentwicklung dar.

5.2 Unterbringung und Wohnraumversorgung

Alle Städte und Gemeinden standen ab Mitte 2015 vor der zentralen Herausforderung, die hohe Zahl an geflüchteten Menschen wohnräumlich unterzubringen. Dabei ging es zunächst darum, den Menschen auch mit Blick auf den nahenden Winter 2015/2016 schnell „ein Dach über den Kopf“ zu schaffen. Insofern standen in den Städten und Gemeinden zunächst Fragen der kurzfristigen und provisorischen Unterbringung im Mittelpunkt des kommunalen Handelns. In diesem Zusammenhang muss aber auch betont werden, dass in allen Fallstudienkommunen, wie auch in allen Kommunen in NRW, diese unmittelbare Versorgungsaufgabe - trotz des großen Handlungsdrucks und der zum Teil großen Belastung der kommunalen Verwaltungen - bewältigt wurde und Obdachlosigkeit vermieden werden konnte.

Die Realisierung der notwendigen Zahl an Unterbringungsplätzen ist dabei im Wesentlichen abhängig von der Verfügbarkeit an leerstehendem bzw. vermietbarem Wohnraum bzw. schnell herzurichtenden Bestandsgebäuden sowie Flächen zum Aufbau von schnell zu realisierenden Gemeinschaftsunterkünften (Zelte, Traglufthallen, Container, Modulanlagen, Holz-Bau-Unterkünfte o.ä.). Daneben findet eine Unterbringung auch in Hotels und in Sport- bzw. Turnhallen oder auch auf angemieteten Schiffen statt. Dabei ist es durchgehende Beobachtung, dass mit dem Rückgang der Zahl der Geflüchteten ab dem 1. Quartal 2016 die Turnhallen zu meist als erstes freigezogen und ihrer ursprünglichen Funktion zugeführt werden. Nur in wenigen Fällen findet aktuell (Juli 2016) noch eine Nutzung von Turn- und Sporthallen zur Unterbringung von Geflüchteten statt.

In allen Städten stellen sich damit auch Fragen konkreter Standorte für Unterkünfte und deren adäquate räumliche Verteilung im jeweiligen Stadt- bzw. Gemeindegebiet. Nach der Bewälti-

gung der kurzfristigen Unterbringung entstehen in den Städten und Gemeinden in einem zweiten Schritt weitergehende Überlegungen und Konzepte für die mittel- bis langfristige wohnräumliche Versorgung der Geflüchteten. Dabei stehen die Kommunen vor der Schwierigkeit der unsicheren Prognosen für die weitere Zuwanderung und den Bedarf an Wohnraum in kurzer Zeit decken zu können. Nach Prognosen des MBWSV gemeinsam mit der NRW.BANK wird landesweit alleine durch die in den Jahren 2015 und 2016 zu erwartende Zuwanderung von Geflüchteten mit einem zusätzlichen Wohnungsbedarf von 200.000 Wohnungen gerechnet, wovon 80.000 aus dem Bestand gedeckt werden könnten, während 120.000 Wohnungen neu gebaut werden müssten. Die Landesregierung hat dazu schon im Sommer 2015 neben dem normalen Förderprogramm zur Schaffung von preisgebundenem Wohnraum ein Sonderprogramm mit besonders günstigen Förderkonditionen zur Schaffung von Wohnraum speziell für Geflüchtete geschaffen (Richtlinie zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge (RL Flü)). Damit können Wohnungen auch für Geflüchtete mit noch ungeklärtem Aufenthaltsstatus geschaffen werden, die ansonsten noch keinen Anspruch auf eine Sozialwohnung hätten (Koeppinghoff 2016).

Unterbringungsformen abhängig von Wohnungsmarktlage

In den untersuchten Fallstudienkommunen ist zu beobachten, dass die gewählten Unterbringungsformen und -konzepte wesentlich durch die aktuelle und regional unterschiedliche Wohnungsmarktlage beeinflusst werden. So ist es in den untersuchten Städten und Gemeinden mit entspannten Wohnungsmärkten und entsprechenden Wohnungsleerständen eher möglich, die Geflüchteten nahezu vollständig (Altena) oder mit hohem Anteil (Mülheim) dezentral in bestehenden Wohnungen unterzubringen. Demgegenüber sind die größeren Städte mit angespanntem Wohnungsmarkt zu nennen (Münster, Bielefeld, Dortmund), in denen kaum oder nur ein geringer Teil der Geflüchteten im bestehenden Wohnungsbestand versorgt werden kann und Formen von Gemeinschaftsunterkünften im Mittelpunkt stehen. Eine Besonderheit stellen die Städte und Gemeinden im ländlich geprägten Raum mit vorherrschenden Einfamilienhausbeständen und ohne größere Bestände an Geschossmietwohnungen dar (Hamminkeln, Nordkirchen). Hier lassen sich unterschiedliche Strategien beobachten: Während in Nordkirchen Häuser im Bestand zur Unterbringung durch die Gemeinde gemietet oder gekauft werden, setzt Hamminkeln fast ausschließlich auf die Erstunterbringung in Gemeinschaftsunterkünften.

Formen der temporären Unterbringung

In den meisten Fallstudienkommunen (Ausnahme: Altena, Nordkirchen) wurden Gemeinschaftsunterkünfte zur Unterbringung geschaffen. Selbst Städte, die ursprünglich aus integrationspolitischen Gründen auf Unterkunftsformen wie Turnhallen oder Container verzichten wollten (z.B. Bielefeld), mussten aufgrund des zahlenmäßigen Handlungsdrucks auch auf solche Unterkünfte ausweichen. Im Einzelnen wurden die folgenden Unterkunftsformen in den Fallstudien gewählt:

- Turn- und Sporthallen, Hotels oder Fluss-Kreuzfahrtschiffe zur vorübergehenden Nutzung
- Umbau/Nutzung von leestehenden Bestandsgebäuden: städtische Gebäude (Kitas, Schulen), andere öffentliche Gebäude (z.B. Kasernen) oder gewerblich genutzte Gebäude
- Neuerrichtung von (meist temporären) Zelt- oder Containeranlagen oder Unterkünften in Modul- bzw. Leichtbauweise (z.B. Holz)

Insbesondere in der zweiten Jahreshälfte 2015 ist es dabei aufgrund der großen Nachfrage und Knappheit in den Angeboten zu deutlichen Preissteigerungen und Engpässen auf dem Markt gekommen. Container waren z.B. einige Zeit nicht mehr lieferbar. Das hat einige Kommunen dazu bewegt, nach eigenen Unterbringungsformen zur Deckung des Bedarfs zu suchen. In Zusammenarbeit mit dem örtlichen Handwerk haben z.B. Hamminkeln (Container) und Mülheim

(Holzhäuser) eigene bauliche Lösungen entwickelt und umgesetzt, sodass auch ein unmittelbarer ökonomischer Effekt für die örtliche Bauwirtschaft eingetreten ist.

Bei der Bewertung der einzelnen Unterbringungsformen scheint in allen Fallstudien relativ unstrittig zu sein, dass Großunterkünfte soweit möglich nur von kurzer Nutzungsdauer sein sollten, während die Unterbringung in festeren Bauweisen mit kleineren Wohneinheiten und z.B. eigenen Kochgelegenheiten als deutlich sozialverträglicher gilt. Das konnte allerdings in vielen Fällen nicht umgesetzt werden. Im Falle von Münster war beispielsweise ursprünglich per Ratsbeschluss eine maximale Größe von 50 Personen pro Gemeinschaftsunterkunft vorgesehen. Aufgrund der hohen Anzahl an Geflüchteten mussten die Größenbegrenzungen und Bedenken gegen bestimmte Unterbringungsformen allerdings aufgegeben werden, sodass auch hier größere Einrichtungen und Unterkünfte entstanden sind. Wobei von einzelnen Städten auch durchaus das erleichterte Management und die Versorgung von größeren Unterkünften als Vorteil gesehen wird (z.B. Bielefeld). Dabei wird für beide Unterbringungsformen die große Bedeutung einer engen sozialen Betreuung und Begleitung der Geflüchteten betont. Einige Kommunen (z.B. Bielefeld) haben dabei auch explizit Qualitätsstandards für die Art der Unterbringung und Betreuung formuliert. Außerdem sind die Fallstudienkommunen bemüht, vorübergehend genutzte und zweckentfremdete Sport- und Turnhallen wieder freizuziehen und ihrer ursprünglichen Nutzung zuzuführen, auch um den zum Teil formulierten Unmut von Eltern und Sportvereinen zu dämpfen.

Standortauswahl und räumliche Verteilung

Mit Blick auf die Akzeptanz in der Bevölkerung und die sozialräumlichen Unterschiede verschiedener Aufnahmestandorte und -quartiere ist auch die Standortauswahl und -entscheidung für die Gemeinschaftsunterkünfte von zentraler Bedeutung. Insbesondere in den größeren Städten mit leistungsfähiger Städtestatistik und -analyse findet in der Regel eine kleinräumige Analyse anhand vorhandener kommunalstatistischer Daten über soziodemografische und infrastrukturelle Voraussetzungen potenzieller Standorte und Quartiere statt (Mülheim, Dortmund, Bielefeld, Münster). In den stark räumlich-diversifizierten Klein- und Mittelstädten (Bergheim, Hamminkeln) ist man insbesondere auch aufgrund von Vorbehalten in der Bevölkerung sehr auf einer Gleichverteilung auf die einzelnen Ortsteile anhand der Bevölkerungszahlen bedacht. In allen Fallstudien steht allerdings das Bemühen um eine Gleichverteilung oder günstige sozialräumliche Bedingungen (verkehrliche Anbindung, Infrastrukturversorgung) unter dem Vorbehalt der realen Verfügbarkeit und des Zugriffs auf geeignete Gebäude oder Flächen und folgt daher zunächst diesen primären Gesichtspunkten. Unter diesen pragmatischen Umständen kann es daher vorkommen, dass Gemeinschaftsunterkünfte gerade auch in sozial benachteiligten Quartieren entstehen oder es zu einer räumlich zahlenmäßigen Ungleichverteilung im Stadtgebiet kommen kann. Dabei schwanken die Einschätzungen in den beteiligten Kommunen zwischen der Sichtweise, sozial benachteiligte Stadtteile und Quartiere nicht weiter zu „belasten“ und der Betrachtung, dass diese Stadtteile meist schon „integrationserfahren“ seien. So wurden z.B. in Münster aufgrund der lokalen Aufnahmebereitschaft einige Quartiere, die erst „ausgespart“ wurden, in die Verteilung einbezogen.

In allen Fallstudien wird die planungsrechtliche Vereinfachung beim Neubau von Gemeinschaftsunterkünften insbesondere an nicht für den Wohnungsbau geeigneten Standorten begrüßt und davon auch in vielen Fällen Gebrauch gemacht. Allerdings wird die damit unter Umständen verbundene Unterbringung in desintegrierten Lagen (z.B. in Gewerbegebieten) gleichzeitig auch problematisch gesehen.

Kommunikation mit der Bevölkerung über Standorte

In den meisten Städten wird gerade auch mit Blick auf die Akzeptanz in der Bevölkerung frühzeitig die umfassende Information und der Dialog mit der Bewohnerschaft über potenzielle Standorte gesucht, der meist hochrangig von Bürgermeisterin oder Bürgermeister bzw. den

zuständigen Dezernentinnen und Dezernenten vor Ort geführt wird. In örtlichen Bürgerversammlungen werden dann die Pro- und Contra-Argumente einzelner Standorte möglichst anhand von Zahlen und Fakten zur Verfügbarkeit von Unterbringungsmöglichkeiten, den sozial-räumlichen Bedingungen in den Quartieren sowie der zahlenmäßigen räumlichen Verteilung im Stadtgebiet dargelegt. Die örtlichen Versammlungen in den Quartieren dienen auch dazu, frühzeitig durch umfassende Informationen über die Art und Größe der Einrichtungen und die erwarteten Personen für die Aufnahme zu sensibilisieren und auch das ehrenamtliche Engagement in und im Umfeld der jeweiligen Einrichtung zu mobilisieren. Nach unserer Beobachtung wurden nur in Ausnahmefällen Einrichtungen aufgrund lokaler Widerstände gänzlich verworfen (z.B. Bielefeld). Es ist allerdings in einigen Fällen aufgrund formulierter Bedenken in der Bevölkerung zu einer zahlenmäßigen Verkleinerung bei der Belegung der Einrichtungen bzw. baulichen Veränderungen gekommen oder es wurden Anregungen zur Sicherheit und sozialen Betreuung aufgegriffen.

Belegungsstrukturen in Groß- und Gemeinschaftsunterkünften

Mit Blick auf die Belegungsstruktur bzw. Kriterien der Belegung in den Gemeinschaftsunterkünften ergibt sich kein eindeutiges Bild. Einige Städte und Gemeinden verteilen alleinreisende Geflüchtete und Familien bewusst auf unterschiedliche Einrichtungen bzw. verteilen sie in größeren Standorten stärker getrennt voneinander, während andere Städte bewusst mit Blick auf eine bessere Integration auf eine Mischung von Alleinreisenden und Familien setzen. Soweit möglich wird aber mit Blick auf mögliche sexuelle Übergriffe auf Frauen auf eine geschütztere räumliche Unterbringung von Mädchen und Frauen geachtet. Diese Unterschiede in der Mischung oder Separierung einzelner Gruppen lassen sich zum Teil auch bei der Unterbringung von unterschiedlichen religiösen, ethnischen oder nationalen Gruppen von Geflüchteten beobachten. Während einige Städte hier eine Trennung bewusst ablehnen, versuchen andere durch räumliche Trennung Konflikte zu vermeiden. Die Möglichkeiten der Trennung finden aber häufig ihre Grenzen in der Finanzierbarkeit von entsprechenden Maßnahmen und den räumlichen Möglichkeiten der jeweiligen Unterbringungsformen.

Nach unserer Beobachtung lassen sich dabei keine „Patentrezepte“ der räumlichen Verteilung und Mischung einzelner Gruppen auf und in den Unterkünften erkennen. Alle Varianten bewegen sich dabei im Spannungsbogen zwischen den schon aus der Soziologie bekannten Hypothesen von Konflikt durch das Zusammenleben unterschiedlicher sozialer Gruppen und den integrationsfördernden Vorteilen des Kontakts und der gegenseitigen Hilfe bzw. Toleranzförderung durch die „Mischung“ unterschiedlicher sozialer Gruppen. Letztlich sind die Vor- und Nachteile der einzelnen Konzepte von den jeweiligen spezifischen örtlichen Gegebenheiten und Möglichkeiten, den Charakteren der aufeinandertreffenden Menschen und der Sensibilität im Umgang mit diesen Herausforderungen des engen Zusammenlebens bei den Verantwortlichen in den Unterkünften, den Trägern der Einrichtungen und in den Kommunalverwaltungen abhängig. Unstrittig ist dabei allerdings, dass Schutzräume für Kinder und Frauen/Mädchen in jedem Falle erforderlich sind und die Erkenntnis, dass „sozialer Stress“ durch große Unterkünfte mit nur unzureichend abgetrennten Privatbereichen vermieden werden sollte.

Dezentrale Unterbringung in Wohnungen

In einem Teil der Fallstudienkommunen mit entspanntem Wohnungsmarkt findet ein (Groß-)Teil der Unterbringung dezentral in vorhandenen Wohnungsbeständen statt. Neben der Unterbringung von Geflüchteten in eigenen kommunalen Wohnungsbeständen oder Beständen von kommunalen Wohnungsunternehmen erfolgten in den meisten Kommunen auch gezielte Aufrufe an Privatvermieter zur Vermietung von Wohnraum mit zum Teil hohen Erfolgsquoten (z.B. Altena, Nordkirchen). In größeren Städten stehen zum Teil auch bisherige Strukturen und Plattformen der Wohnungsvermittlung zur Verfügung (z.B. „Poolmanagement“ in Bielefeld). Auch hier zeigt sich, dass der Erfolg bei der Mobilisierung privater Wohnungen ebenfalls stark von der unterschiedlichen Wohnungsmarktlage und auch von bisher in diesem Bereich bestehen-

den Vermittlungsstrukturen abhängt. In Nordkirchen tritt die Gemeinde sogar neben der Anmietung von Häusern auch selbst als Käufer auf. In angespannten Wohnungsmärkten dürften aufgrund der Konkurrenzlage mit einkommensstärkeren Mietinteressenten und auch aufgrund möglicher Vorbehalte (Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt) die Chancen der Geflüchteten geringer sein. Aber auch auf entspannten Wohnungsmärkten hängt viel von der positiven Kommunikation der jeweiligen Stadt bei der Ansprache privater Vermieter ab. Vielfach vorhandene Ängste vor „den Fremden“ oder auch vor Mietausfällen können durch eine gezielte und umfassende Information, die im Idealfall auch persönlich erfolgen sollte, zerstreut werden. Neben der Information geht es aber auch in vielen Fällen um Sicherheiten bei der Vermietung wie z.B. Generalmietverträge mit einer längeren Laufzeit sowie die Zusicherung von Betreuungsleistungen durch die Kommune.

Rolle der (kommunalen) Wohnungsunternehmen bei der Wohnungsversorgung

Eine wichtige Rolle bei der Wohnungsversorgung der Geflüchteten spielen - wo noch vorhanden - die kommunalen Wohnungsunternehmen. In Städten mit hohen Wohnungsleerständen können so schnell Wohnungen im Bestand zur Verfügung gestellt werden (Altena, Mülheim). Aber auch in Städten mit geringeren Wohnungsleerständen übernehmen die kommunalen Wohnungsunternehmen beispielsweise bei der Bereitstellung von Flächen und der Bewirtschaftung bzw. der Betreuung von Gemeinschaftsunterkünften eine aktive Rolle (z.B. Bielefeld). Diese wichtige Ressource fehlt gerade in Städten mit angespannten Wohnungsmärkten sowie in den ländlich geprägten Städten und Gemeinden (Hamminkeln, Nordkirchen) durch das Fehlen (nennenswerter) kommunaler Wohnungsunternehmen oder in Städten, in denen ein kommunales Wohnungsunternehmen in diesem Bereich für sich keinen „Versorgungsauftrag“ sieht (Bergheim). Im Falle von Münster musste das kommunale Wohnungsunternehmen erst auf den Pfad der sozialen Wohnraumversorgung (zurück-)geführt werden, da es bis dato vorrangig im Bereich des hochpreisigen Eigentumswohnungsbaus tätig war und über kein nennenswertes Eigenkapital verfügte.

Wo die kommunalen Wohnungsunternehmen eine aktive Rolle spielen, übernehmen sie nicht nur Aufgaben der unmittelbaren Wohnungsversorgung, sondern machen sich auch Gedanken über die sozialadäquate Verteilung der Geflüchteten auf die Bestände und übernehmen bzw. koordinieren die soziale Begleitung und Betreuung der Geflüchteten in ihren Beständen. Dabei ist natürlich nicht zu verkennen, dass dadurch auch ein positiver ökonomischer Effekt für die Wohnungsunternehmen durch die Beseitigung ihrer Leerstände eintritt.

Und auch im Wohnungsneubau übernehmen die kommunalen Wohnungsunternehmen eine zentrale Rolle. Unter Nutzung der Sonderkonditionen für den Bau von Wohnungen für Flüchtlinge im Rahmen der Wohnungsbauförderung in NRW finden in den verschiedenen Fallstudienkommunen Neubauvorhaben durch kommunale Wohnungsunternehmen statt (Mülheim, Bielefeld). Dort, wo eigene Unternehmen nicht vorhanden oder Willens sind, muss auf Private zurückgegriffen werden (Hamminkeln) bzw. bauen Stadt und Gemeinde auch selbst (Bergheim, Nordkirchen). Bergheim ist hier auch deswegen erwähnenswert, da die Stadt bewusst mit der Unterbringung der Geflüchteten im durchaus vorhandenen Geschosswohnungsbau mit Blick auf befürchtete soziale Konflikte zurückhaltend ist und jetzt Reihenhäuser für Geflüchtete in größerer Zahl errichtet.

In einigen Städten wird der Wunsch betont auch andere Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften deutlich stärker in die wohnräumliche Versorgung der Geflüchteten einzubeziehen. Offenbar gibt es hier noch einen deutlich größeren Abstimmungsbedarf zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen.

Formen und Konzepte der weitergehenden wohnräumlichen Versorgung von Unsicherheiten bei den künftigen Wohnungsbedarfen geprägt

Mit Blick auf die weitere Wohnungsversorgung stehen alle untersuchten Kommunen vor der Schwierigkeit, nicht genau abschätzen zu können, wie hoch die weitere Zuwanderung sein wird und wie hoch der sich daraus ergebende Wohnungsbedarf ist. In vielen Fällen wird dabei auf die Bedarfsberechnungen des MBWSV und der NRW.Bank zurückgegriffen bzw. werden auf Grundlage dieser Zahlen eigene Berechnungen vorgenommen (z.B. Bergheim). So entstehen umfassende Planungen und Konzepte für neue Wohnungsbaumaßnahmen. In einigen Fällen führt der zusätzliche Wohnungsbedarf auch zu neuen oder erstmaligen Überlegungen für den Wohnungsneubau und entsprechende planerische Konzepte (z.B. „Handlungskonzept Wohnen“ in Hamminkeln). Von einigen Kommunen (Hamminkeln, Bergheim) wird auch auf den Bedarf an neuen Ausweisungen von Wohnungsbauflächen und Restriktionen seitens der regionalen Flächennutzungsplanung verwiesen. In den Großstädten mit angespannten Wohnungsmärkten werden ebenfalls das Fehlen geeigneter Wohnungsbauflächen bzw. die hohen Preise beklagt. So wird beispielsweise in Münster ein Konzept für die Nachverdichtung entwickelt.

Bei der Planung von neuen Wohnungsbaustandorten wird in der Regel auch auf eine dezentrale und gleichmäßige Verteilung über das gesamte Stadtgebiet geachtet, ähnlich wie bei den Kriterien zur Errichtung und Standortauswahl der Gemeinschaftsunterkünfte. In keiner Stadt ist die stark konzentrierte Bauweise von sozialem Wohnungsbau an einzelnen Standorten vorgeesehen.

Wohnungsneubau

Beim Wohnungsneubau lassen sich in den untersuchten Kommunen zwei Wege bzw. Strategien beobachten. Die meisten Kommunen (Ausnahme: Altena, da kein Bedarf an Neubau sowie Hamminkeln und Dortmund, da politische Bedenken, Wohnraum nur für Geflüchtete zu schaffen) nutzen das Sonderprogramm des MBWSV für den schnellen Neubau von Wohnungen für Flüchtlinge. Dabei legen viele der Städte Wert darauf, auf bestimmte Standards wie z.B. Balkone bewusst zu verzichten, um in der angestammten Bevölkerung keine „Neiddiskussionen“ entstehen zu lassen. Denn in allen untersuchten Städten und Gemeinden, die in diesem Bereich aktiv sind bzw. wo entsprechende Planungen bestehen, wird die Konzentration der Wohnungsversorgung alleine auf Geflüchtete deutlich als Problem gesehen. So wird u.a. in Dortmund bewusst auf die Mittel verzichtet und stattdessen die Wohnungsbauförderung des sozialen Wohnungsbaus genutzt, obwohl diese geringere Tilgungsnachlässe aufweisen. Begründet wird dies durch die drohende Segregation in solchen Gebäuden, durch die gesellschaftliche Auffassung („da wird nur für Geflüchtete gebaut“) und durch die Langfristigkeit der Maßnahmen (sozialer Wohnungsbau für alle ist nachhaltiger). In Bielefeld werden nur für einen Teil der Objekte eines Neubaugebietes Landesfördermittel für den Bau von Wohnraum für Flüchtlinge (RL Flü) in Anspruch genommen, um damit eine soziale Mischung des Gesamtvorhabens zu ermöglichen.

Von daher planen oder erwägen viele Kommunen in einem weiteren Schritt den Bau von Sozialwohnungen für alle berechtigten Bevölkerungsgruppen, um dem Argument der Bevorzugung zu begegnen. In diesem Zusammenhang wird von einigen Kommunen mit Blick auf die langen planerischen Vorläufe und Bauzeiten auf eine Vereinfachung des Bau- und Planungsrechts bzw. bei den baulichen Qualitätsstandards hingewiesen. Zudem wird bei den Neubauten für Geflüchtete in einigen Fällen auf bestimmte Ausstattungsstandards verzichtet (Balkone), allerdings ist eine spätere Nachrüstung und Aufwertung der Bestände auf den „normalen“ Sozialwohnungsstandard vorgesehen, um Folgenutzungen für weitere Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen.

Quartiersbezogene Unterbringungsformen und soziale Betreuung bzw. Verknüpfung mit Ehrenamt

Die integrationsfördernde Bedeutung des Quartiers und der Nachbarschaft bei der wohnräumlichen Unterbringung wird von allen untersuchten Städten und Gemeinden deutlich betont. So spielen Fragen der sozialräumlichen Kontexte bei der Standortauswahl und -entscheidung - wie bereits ausgeführt - in allen Städten eine wichtige Bedeutung. Gerade auch in der sozialraumbezogenen Verknüpfung mit sozialen Begleitangeboten, der Sprachförderung, der Organisation der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer sowie auch wohnstandortnahen Betreuungs- und Bildungsangeboten in Kitas und Schulen sehen alle Städte deutliche integrationsfördernde Synergien. Dabei zeigt sich, dass einige Städte und Gemeinden schon vorher die Zusammenführung von unterschiedlichen städtischen Handlungsfeldern und Angeboten im Bereich der Integrationspolitik sozialraum- bzw. quartiersbezogen auf den jeweiligen Wohnstandort konzeptionell ausgerichtet haben. Das trifft insbesondere auf die größeren Städte zu (Mülheim, Münster, Bielefeld, Dortmund, aber auch die Mittelstadt Bergheim). Gerade auch die kleineren Städte (Altena, Hamminkeln, Nordkirchen) mit ihren teilweise sehr dörflichen Strukturen betonen die Bedeutung der nachbarschaftlichen Kontakte mit ihren bürgerschaftlichen Hilfsangeboten. So hat es die Stadt Altena geschafft, für jeden Wohnhaushalt der Geflüchteten einen ehrenamtlichen „Kümmerer“ bereitzustellen.

Einige Kommunen erwarten, dass sich die neuen Zuwanderer nach Verlassen der Gemeinschaftsunterkünfte bei der Wohnstandortwahl aufgrund des Suchens der Nähe zur eigenen „Community“ bzw. migrantischen Infrastrukturen sowie der Verfügbarkeit von preiswertem Wohnraum, in sozial benachteiligten Quartieren konzentrieren könnten. Daher wird betont, wie wichtig es sei, diese „Aufnahmequartiere“ und ihre Infrastrukturen entsprechend zu fördern, um soziale Brennpunkte zu vermeiden. Eine politisch-planerische Steuerungsmöglichkeit auf die innerstädtische Wohnstandortwahl der Geflüchteten wird mit Ausnahme des Wohnungsneubaus in diesem Zusammenhang nicht gesehen. Allerdings wird die mit der Wohnsitzauflage verbundene Steuerungsmöglichkeit in der Verteilung zwischen den Kommunen sowohl von Vertreterinnen und Vertretern wachsender Großstädte, wie auch schrumpfender Kleinstädte eher positiv beurteilt. Demgegenüber formulieren einige Expertinnen und Experten aber auch Zweifel an diesem Instrument, da sie Hindernisse bei der Arbeitsmarktintegration befürchten oder glauben, dass die Auflage durch illegale Aufenthalte unterlaufen werde.

Viele Städte betonen daher die Notwendigkeit der Stärkung der quartiersbezogenen Infrastrukturen und der Schaffung von Orten der Begegnung und Integration. So haben sich nahezu alle Städte an dem Sonderprogramm der Städtebauförderung zur Integration von Flüchtlingen mit dem Bau von Begegnungstreffpunkten und -einrichtungen bzw. spezifischen Infrastruktureinrichtungen beteiligt.

Abschließende Bewertung und weitergehende Überlegungen

Allen hier untersuchten Kommunen ist es – wenn auch in vielen Fällen unter großen Kraftanstrengungen – gelungen, die hohe Zahl an Geflüchteten wohnräumlich unterzubringen. Dabei variieren die Unterbringungsmöglichkeiten deutlich im Zusammenhang mit der jeweiligen Wohnungsmarktsituation. In den Städten mit bislang entspannten Wohnungsmärkten ist in vielen Fällen eine Unterbringung im Wohnungsbestand möglich, während insbesondere in den Großstädten Engpässe in der Wohnungsversorgung noch deutlich verstärkt werden. Hier wird noch für längere Zeit mit der Unterbringung in eigentlich temporären Gemeinschaftsunterkünften zu rechnen sein. In allen Städten bestehen erste Ideen und Vorstellungen für die weitere dauerhafte wohnräumliche Versorgung und Integration der Geflüchteten. Hier spielt der soziale Wohnungsneubau eine zentrale Rolle. Die Förderangebote des Landes werden dabei von den Kommunen sehr positiv aufgenommen und intensiv genutzt. Dabei wird insbesondere die Fördermöglichkeit von Wohnungsneubau nur für Flüchtlinge durchaus unterschiedlich beurteilt. Während einige Kommunen diese Möglichkeit mit Blick auf die sehr guten Förderkonditionen

und die schnelleren Realisierungszeiten zur Wohnungsversorgung nutzen, wird diese Möglichkeit von anderen Kommunen mit Hinweis auf mögliche negative Effekte der Segregation und der Gefahr einer „Neiddiskussion“ in der übrigen Bevölkerung abgelehnt. Um das zu vermeiden, wird die deutliche Ausweitung des sozialen Wohnungsneubaus für alle bedürftigen Bevölkerungsgruppen betont. Allerdings sind hier insbesondere in Großstädten mit besonders angespannten Wohnungsmärkten deutliche Engpässe bei der Verfügbarkeit von finanzierbaren Wohnungsbauflächen zu erwarten, sodass unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht mit einer zeitnahen Deckung des erforderlichen Wohnungsbedarfs zu rechnen ist.

Eine wichtige Rolle bei der Unterbringung und wohnräumlichen Versorgung spielen dabei auch die örtlichen Wohnungsunternehmen. Insbesondere in den Städten mit noch bestehenden kommunalen Wohnungsunternehmen leisten diese einen erheblichen Anteil bei der wohnräumlichen Unterbringung und Versorgung (Altena, Bielefeld, Mülheim). Das unterstreicht die wichtige strategische Bedeutung von handlungsfähigen öffentlichen Wohnungsunternehmen bzw. eines gemeinwohriorientierten Wohnungssektors für die kommunale Wohnungsversorgung.

Eine Besonderheit bei der wohnräumlichen Versorgung und -integration stellt der Umbau von leerstehendem Wohnraum mit Geflüchteten in Altena dar. Das stärkt die Identifikation der Geflüchteten mit der Wohnung und dem Ort, gibt ihnen eine sinnvolle Beschäftigung und führt auch zu Anerkennung in der unmittelbaren Nachbarschaft, in der jeweiligen Stadt und Gemeinde. In Altena soll so auch das geplante Begegnungs- und Integrationszentrum aus dem Sonderprogramm der Städtebauförderung in der Ortsmitte durch Umbau entstehen.

5.3 Schule und Bildung

Die Integration von neu zugewanderten Kindern und Jugendlichen in das Bildungssystem stellt eine große organisatorische und pädagogische Herausforderung für nordrhein-westfälische Städte und Gemeinden dar. Viele junge Zugewanderte kommen mit keinen oder geringen Schulerfahrungen und zumeist keinen deutschen Sprachkenntnissen. Geflüchtete Kinder haben wie alle anderen Kinder ab der Vollendung des ersten Lebensjahres bundesweit einen Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz. Jedoch sind Kinder von Geflüchteten in Kitas aufgrund ihrer geringen Institutionenkenntnisse und der knappen Zahl an Kita-Plätzen in NRW wie auch bundesweit bislang deutlich unterrepräsentiert (Robert Bosch Stiftung 2015: 8f). Die Berichte aus den acht Fallstudiengebieten belegen die nicht ausreichende Versorgung mit vorschulischen Betreuungsmöglichkeiten. Expertinnen und Experten berichten darüber hinaus von Vorbehalten und Sorgen geflüchteter Eltern, ihre Kinder in eine vorschulische Betreuung und damit in ‚fremde Hände‘ zu geben.

Grundsätzlich gilt in NRW für alle Kinder, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, die Schulpflicht, sobald sie einer Gemeinde zugewiesen sind und das sechste Lebensjahr vollendet haben⁸⁴. Nach Zuweisung ist vorgesehen, dass das Kommunale Integrationszentrum die schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen in die entsprechenden Bildungseinrichtungen vermittelt. Zugewanderte Schülerinnen und Schüler, die aufgrund noch unzureichender deutscher Sprachkenntnisse nicht am Regelunterricht der weiterführenden Schulen teilnehmen können, werden in Nordrhein-Westfalen in eigenen Lerngruppen (Vorbereitungs- bzw. Auffangklassen⁸⁵) unterrichtet⁸⁶. Jugendliche, die nicht mehr der Schulpflicht unterliegen, sollen über die Jugendämter mit Bildungs- bzw. Ausbildungsangeboten versorgt werden.

⁸⁴ Die Schulpflicht in NRW umfasst damit nicht den vorübergehenden Aufenthalt in Erstaufnahmeeinrichtungen oder Zentralen Unterbringungseinrichtungen des Landes (Robert Bosch Stiftung 2015: 10)

⁸⁵ Vorbereitungsklassen werden vor Schuljahresbeginn eingerichtet, Auffangklassen bei Bedarf im Verlauf des Schuljahres. In Berufskollegs gibt es Internationale Förderklassen.

⁸⁶ Die in Vorbereitungsklassen und Auffangklassen geförderten Schülerinnen und Schüler können bislang nicht vollständig und aktuell erfasst werden (MSW 2016a). Die Schulstatistik erfasst den jeweiligen Stand eines Schuljahres im Oktober.

In den Jahren 2015 und 2016 wurden in NRW insgesamt knapp 6.000 zusätzliche Stellen für die Beschulung geschaffen, gut 4.000 dieser Stellen stehen für den erhöhten Grundbedarf in den Regelklassen zur Verfügung und mehr als 1.000 Stellen für die zusätzliche Sprachförderung (MSW 2016a: 3). Bislang kann jedoch auf keine längerfristig erprobten Konzepte der Integration in das Bildungssystem zurückgegriffen werden. In der Praxis ist die konkrete Umsetzung vieler (bildungsbegleitender) Maßnahmen in Nordrhein-Westfalen wie anderen Bundesländern weitgehend den einzelnen lokalen Akteuren im Bildungsbereich überlassen (Robert Bosch Stiftung 2015: 10).

In allen untersuchten Fallstudienstädten und -gemeinden stellt die Integration der geflüchteten Kinder und Jugendlichen in Bildungseinrichtungen und ihre Versorgung mit begleitenden sprachlichen und pädagogischen Angeboten eine zentrale Herausforderung dar.

Integration in Kindertagesstätten: Niedrigschwellige Zugänge ermöglichen

Die Kindertagesstätten übernehmen einen zentralen frühkindlichen Bildungsauftrag und darüber hinaus wichtige Aufgaben der familiären gesellschaftlichen Integration. Die Zusammenschau der Fallstudien illustriert allerdings deutliche Engpässe in der Versorgung der Geflüchteten mit Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen. Während insbesondere in großen Städten die Situation im Kita-Bereich besonders angespannt ist, gelingt die Einbindung der geflüchteten Kinder in die Tagesbetreuung in kleinen Städten offenbar etwas leichter. Hintergrund bilden die hier geringeren Zahlen an Geflüchteten und die teils sehr engmaschige Betreuung und Brückenbildung durch Ehrenamtliche. Viele begleitende Angebote wie Spielgruppen werden durch Ehrenamtliche angeboten, die dabei helfen, institutionelle Barrieren zu überwinden.

In allen Städten wird die Bedeutung von Bildungs- und Erziehungspartnerschaften zwischen Bildungseinrichtungen und Elternhaus hervorgehoben. Um niedrigschwellige Zugänge für die Flüchtlingsfamilien zu schaffen und die Flüchtlingskinder perspektivisch in die Kitas zu integrieren, wurden in den meisten untersuchten Kommunen sogenannte „Brückenprojekte“ initiiert. Diese durch Landesmittel finanzierten Mutter-Kind-Gruppen oder Spielgruppen tragen wesentlich dazu bei, eine vertrauensvolle Beziehung mit Familien aufzubauen und die Einbindung der Kinder in Kitas zu fördern. Insbesondere in kleinen Städten wird die Integration in Kitas darüber hinaus über ehrenamtliche Paten gestärkt.

Die organisatorische Struktur zur Vermittlung von freien Plätzen und die Zuweisung zu bestimmten Kindertageseinrichtungen scheinen bislang jedoch in einigen Städten noch nicht optimiert zu sein. So wird beispielsweise aus der Stadt Hamminkeln berichtet, dass die Zuweisung zu den - in unterschiedlichen Ortsteilen gelegenen - kleineren Einrichtungen nach lokaler Expertenmeinung nur unzureichend koordiniert werde. Auch von einigen befragten Expertinnen und Experten anderer Fallstudien wird eine klarer organisierte und gesteuerte Kita-Platzvergabe empfohlen.

Schulische Integration: Personalengpässe als zentrale Herausforderung

Das gemeinsame Unterrichten von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Zuwanderungsgeschichte ist im Sinne einer nachhaltigen Integration ein zentrales bildungspolitisches Ziel des Landes (MSW 2016a: 5). Die Zuordnung der zugewanderten Kinder zu Schuljahrgängen wird vom Schulgesetz NRW entsprechend ihres Alters, unabhängig vom Wissensstand und Qualifikationen der Kinder vorgesehen. Während in Grundschulen ab einer Klassengröße von 25 Schülerinnen und Schülern eine neue Klasse eröffnet wird, sieht die landesseitige Regelung in den weiterführenden Schulen eine größere Flexibilität vor, so dass hier häufig Klassen mit mehr als 30 Schülerinnen und Schülern unterrichtet werden.

Die Kommunalen Integrationszentren sind landesseitig als zentrale Ansprechpartner für die Bildungsberatung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund und ihre schulische Eingliederung vorgesehen. Die Zusammenschau der Fallstudienstädte zeigt allerdings, dass die Schulzuweisung der Kinder Geflüchteter in unterschiedlicher Verantwortung gelöst wird. Einen

Hintergrund bilden die Unterschiede in den organisatorischen Zuständigkeiten der Kommunalen Integrationszentren in Großstädten bzw. den kreisangehörigen Städten und Gemeinden: In den größeren Fallstudienstädten übernehmen die Kommunalen Integrationszentren in deutlich stärkerem Maße die Sprach- und Kompetenzerfassung der Kinder und sind maßgeblich für die Koordinierung des Grundschulbereichs zuständig. In den kleineren kreisangehörigen Städten ist das Kommunale Integrationszentrum auf Kreisebene angesiedelt und seine Einbindung in die schulische Beratung vor Ort häufig begrenzt. So erfolgt z.B. im Falle der Stadt Bergheim die Zuweisung in Grundschulen durch die städtischen Sozialarbeiter und in weiterführende Schulen bislang durch die Leitung der städtischen Hauptschule, mit Beginn des Jahres 2016 durch den Kreis.

Grundsätzlich wird in allen Fallstudien eine Zuweisung in Bildungseinrichtungen in der Wohnortnähe der Geflüchteten angestrebt. Jedoch sind insbesondere die Grundschulen in der Nähe von Gemeinschaftsunterkünften von besonderen Personal- und Raumengpässen gekennzeichnet. Schulpflichtige Kinder werden daher in manchen Stadtteilen von Kommunen wie Dortmund oder Bielefeld auf mehrere Grundschulen im Stadtbezirk verteilt und per Bus zu ihren Schulen gefahren. Die Versorgung mit verfügbaren Schulplätzen steht hier im Mittelpunkt und mögliche begleitende Nachteile der sozialräumlichen Integration durch die räumliche Distanz zwischen Wohn- und Schulort müssen in Kauf genommen werden⁸⁷.

Dem landesseitig formulierten Ziel der Integration in den Regelunterricht kann in den Grundschulen der untersuchten Städte weitgehend entsprochen werden. Mit der Aufnahme in den Regelunterricht ist zumeist ein begleitender intensiver Sprachunterricht verbunden, der auch vielfach durch Ehrenamtliche unterstützt wird. Um den sprachlichen Herausforderungen zu begegnen, werden die Schülerinnen und Schüler in Hamminkeln darüber hinaus in niedrigere Altersstufen bzw. Klasse eingruppiert. Geflüchtete besuchen allerdings in einigen der großen Fallstudienstädte (z.B. Dortmund) auch im Grundschulbereich speziell eingerichtete Klassen, wenn ihre Kenntnisse der deutschen Sprache die Teilnahme am Regelunterricht noch nicht ermöglichen. Diese Auffang- und Vorbereitungsklassen folgen in den Kommunen unterschiedlichen Standards mit unterschiedlicher Verweildauer. In Dortmund lernen geflüchtete Kinder unabhängig von Bildungsstand in der gleichen Klasse. Hier wird angestrebt, eine Verweildauer in der Vorbereitungsklasse von zwei Jahren nicht zu überschreiten.

Eine vorausschauende Bildungsplanung kann nur auf Grundlage einer verlässlichen Datenbasis erfolgen. Informationen zum Bildungshintergrund schulpflichtiger Geflüchteter werden allerdings im Aufnahmeverfahren nicht systematisch erhoben (Robert Bosch Stiftung 2015: 15). Expertinnen und Experten aus Dortmund verweisen darauf, dass das Erfassen des Bildungsstands zur passgenauen Zuordnung in weiterführende Schulen aufgrund von Sprachbarrieren und Personalressourcen nur begrenzt möglich sei. In Dortmund erfolgt daher eine Zuweisung in die Sekundarstufe I unabhängig vom Bildungsstand in die dem Wohnort der Geflüchteten nächstgelegene Schule. Der Sprachstand wird erst durch die entsprechende Schule erfasst und die Schulleitung entscheidet nach einem Jahr über einen möglichen Wechsel der Geflüchteten in eine andere Schulform.

Zwar wird die Integration in Regelklassen in den untersuchten Kommunen als perspektivisches Ziel verfolgt, in allen weiterführenden Schulen in den untersuchten Großstädten werden jedoch aufgrund des hohen Anteils Neuzugewanderter entsprechende internationale Förderklassen eingerichtet. Die Integration in die weiterführenden Schulen erfordert aufgrund des sprachlichen Nachholbedarfs der Schülerinnen und Schüler besondere Ressourcen. Diese zusätzlichen Klassen bieten die Möglichkeit, den Herausforderungen im Sprachbereich zu begegnen und die bestehenden Wartelisten langsam abzubauen. Das Einrichten internationaler Förderklassen betrifft auch Kommunen wie die Stadt Mülheim, die traditionell Zugewanderte in allen Schulfor-

⁸⁷ Soziologische Forschungen verweisen auf mögliche Nachteile des „Busings“ z.B. durch die erschwerte Einbindung der Eltern in den schulischen Alltag ihrer Kinder (Baur 2013: 191f.).

men in den Regelunterricht integriert hat. An mehreren Schulen Mülheims, Münsters wie auch anderer Städte wird jedoch in weniger sprachintensiven Fächern ein übergreifender Unterricht für Regel- und Vorbereitungsklassen angeboten. Die Integration in Regelklassen der weiterführenden Schulen ist in den kleineren Städten und Gemeinden aufgrund der geringeren Zuweisungszahlen eher möglich. Jedoch werden in Städten und Gemeinden mit geringer Schuldichte wie beispielsweise in der Stadt Nordkirchen die Kinder unabhängig von ihrer Qualifikation der lokalen Gesamtschule als einziger weiterführender Schule im Gemeindegebiet zugewiesen.

Eine zentrale Herausforderung wird in der personellen Belastung der Lehrkräfte und der Schulsozialarbeit sowie der in den Schulen zivilgesellschaftlich Aktiven gesehen. Eine Einstellung weiterer Lehrerinnen und Lehrer wird in einigen Schulen als zentral erachtet, um eine angemessene Beschulung zu ermöglichen. In der Stadt Altena wird von deutlichen Schwierigkeiten bei der Gewinnung von Lehrkräften mit geeigneten Kompetenzen wie „Deutsch als Fremdsprache“ berichtet und die Integrationsbemühungen auf einen Grundschulstandort konzentriert, um hier Landesmittel für eine zusätzliche Lehrkraft für Integrationsaufgaben zu erhalten.

Neben den Personalengpässen stellt die Qualifizierung der vorhandenen Lehrkräfte eine Herausforderung für alle untersuchten Städte und Gemeinden dar. In Großstädten wie Dortmund, Bielefeld, Münster und Mülheim werden insbesondere für die Lehrenden in den Förderklassen Fortbildungen zu interkultureller Kompetenz, Deutsch als Fremd- bzw. Zweitsprache etc. angeboten. Die Schulung sprachlicher und interkultureller Kompetenzen ist von Bedeutung, um schnellstmöglich Übergänge von Auffang- in Regelklassen zu befördern. Spezifische Weiterbildungsangebote für Lehrkräfte sind in den kleineren Untersuchungsstädten wie Altena aber nur unzureichend vorhanden.

Ein besonderer Mangel herrscht in allen Fallstudien an Lehrerinnen und Lehrern für Deutsch als Fremd- oder Zweitsprache. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, bieten die Bezirksregierungen Lehrkräften 80-stündige Qualifikationserweiterungen zur Erlangung der Kompetenz „Deutsch als Zweitsprache“. Darüber hinaus werden derzeit landeseinheitliche Fortbildungsmaßnahmen zur interkulturellen Schul- und Unterrichtsentwicklung konzipiert (BMBF 2016: 6). In Münster werden darüber hinaus vom Land multi-professionelle Teams aus Sozialpädagogen, Erziehern und Lehrern durch zusätzliche Stellen gefördert, um die pädagogische Arbeit in den lokalen Schulen übergreifend zu unterstützen. Weitere Ressourcen werden den Schulen aktuell durch die Ergänzung des Bundesfreiwilligendienstgesetzes zugänglich. In der Stadt Bielefeld wurden beispielsweise begleitende pädagogische Maßnahmen durch 30 neu geschaffene Stellen an verschiedenen Schulen ermöglicht.

Bildungsnetzwerke und Sozialraumbezug

In allen untersuchten Städten wird neben der Integration in die Bildungseinrichtungen auf die zentrale Bedeutung begleitender sozialräumlich ansetzender Maßnahmen und der Vernetzung von Akteuren hingewiesen. Sprache wird dabei von Interviewpartnern aus allen Fallstudien als zentraler Schlüssel für die soziale Interaktion im Quartier und die gesellschaftliche Integration der Geflüchteten betont. Neben den vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge finanzierten Integrations- und Sprachkursen werden in allen Untersuchungsstädten Deutschkurse und Sprachcafés organisiert. Viele dieser Angebote werden durch Ehrenamtliche aus dem Quartier unterstützt oder maßgeblich getragen.

Familien werden in einigen Untersuchungskommunen (z.B. Mülheim) über verschiedene Formen einbezogen. Neben Patenschaften für Familien werden über die Programme „Griffbereit“ und „Rucksack“ nicht nur die Sprachkenntnisse und Allgemeinentwicklung der Kinder gefördert, sondern auch ihre Eltern als zentrale Akteure eingebunden und in ihrer Erziehungskompetenz gestärkt. In einigen Kommunen wurden angegliedert an die kommunale Erstaufnahme Kitas eingerichtet. Diese Kitas stehen wie im Falle Münsters allen Kindern des Stadtteils offen und fördern damit Begegnungen und Netzwerke von Personen mit und ohne Fluchterfahrung.

Interviewpartner betonen die Erreichbarkeit von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe vor und nach ihrer Anerkennung. Insbesondere Städte mit langjähriger Migrationserfahrung können auf bestehende Strukturen bildungsbegleitender sozialräumlich ansetzender Integrationsangebote aufbauen. Dies manifestiert sich beispielsweise in der Stadt Dortmund in der engen Zusammenarbeit von Kommunalem Integrationszentrum und verschiedenen Migrantenorganisationen.

Verschiedene Ansätze versuchen die quartiersbezogenen Netzwerke zu stärken wie z.B. in Münster das Projekt „Erziehungs- und Bildungspartnerschaften (EBP) – Bildung gemeinsam gestalten“ des Kommunalen Integrationszentrums. Um die Bildungsbiographien möglichst bruchlos fortzusetzen, sind die Übergänge zwischen Kindertageseinrichtung und Schule und eine strukturierte Zusammenarbeit schulischer und außerschulischer Akteure besonders wichtig (vgl. hierzu auch MSW 2016b: 2). Dies stellt Institutionen und außerschulische Akteure insbesondere bei innerstädtischen Wohnortwechseln der Geflüchteten vor deutliche Herausforderungen. Als positives Beispiel sind hier die Bildungsketten in der Stadt Mülheim zu nennen: Die Bildungsangebote der Stadt sind eng aufeinander abgestimmt und es wurden in drei benachteiligten Stadtteilen Bildungsnetzwerke übergreifend für benachbarte Quartiere etabliert, um niedrigschwellige Projekte und Arbeitskreise mit Blick auf eine nachhaltige Bildungsförderung zusammenzuführen. In den kleineren Städten ist neben dem formalisierten Austausch auch der informelle Kontakt zwischen den verschiedenen Bildungs- und Erziehungseinrichtungen aufgrund der Übersichtlichkeit der Strukturen von zentraler Bedeutung.

Besonderheiten und Herausforderungen der Gruppe unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge

Eine Zielgruppe, die eines besonderen Schutzes und integrationspolitischer Anstrengungen bedarf, sind minderjährige Geflüchtete, die ohne Angehörige einreisen. In unserem Untersuchungssample hatten im Jahr 2015 insbesondere die Städte Dortmund und Bielefeld eine besonders hohe Zahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge zu verzeichnen⁸⁸. Expertinnen und Experten verweisen in beiden Städten auf die Bedarfe an Maßnahmen in der Jugendhilfe und Schule. Junge Geflüchtete werden in beiden Städten vorwiegend in sozialpädagogischen Wohngruppen wie auch teilweise in (entsprechend vorbereitet und geschulten) Gastfamilien untergebracht. Die Familien werden auch während der Unterbringung pädagogisch begleitet. In beiden Städten wurde ein differenziertes Betreuungskonzept für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge entwickelt.

In Kooperation zwischen dem Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW, der Walter Blüchert Stiftung und lokalen Kommunen wird das Projekt „Angekommen in deiner Stadt“ gefördert. In den Untersuchungsstädte Dortmund, Bielefeld und Münster wird im Rahmen des Projekts ein möglichst passgenaues Bildungsangebot für 16- bis 25-Jährige entwickelt und insbesondere der Übergang in Ausbildung und Beruf von Geflüchteten gefördert. Auch in einigen kleineren Städten wie beispielsweise der Stadt Altena wurden entsprechende Strukturen geschaffen wie z.B. durch eine Förderklasse für unbegleitete minderjährige Geflüchtete am örtlichen Berufskolleg.

Neben der Unterbringung und dem Zugang zu Schulen ist ihre gesellschaftliche Teilhabe von zentraler Bedeutung. In verschiedenen Städten werden in diesem Sinne durch zusätzliche Mittel die Regelangebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit verstärkt. In Bielefeld sollen zukünftig gemeinsam mit lokal agierenden Trägern minderjährige Geflüchtete in die Angebote der

⁸⁸ Die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge wurden bis Ende 2015 nicht verteilt, sondern dort, wo ihre Anwesenheit bemerkt wurde durch das Jugendamt in Obhut genommen. Die Inobhutnahmen konzentrierten sich in der Folge zu 90 % auf sieben (von 187) Jugendämter, unter ihnen Dortmund. Durch eine gesetzliche Neuregelung ist seit Jahreswechsel die „Landesstelle zur Verteilung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen“ für ihre Verteilung an unterschiedliche Jugendämter zuständig.

„Häuser der offenen Tür“ verstärkt integriert werden, ohne eine Konkurrenzsituation mit anderen Jugendlichen entstehen zu lassen.

Baulicher Investitionsbedarf

Im Bildungsbereich bestehen neben den personellen Weiterentwicklungsbedarfen auch bauliche Investitionsbedarfe. Dies betrifft in ganz besonderem Maße Städte mit angespanntem Wohnungsmarkt. Schon vor der Zuwanderung waren hier deutliche Engpässe in der Verfügbarkeit von Kita-Plätzen zu verzeichnen, die durch die Zuwanderung zusätzlich verstärkt werden. In Dortmund erfolgten beispielsweise bereits Nachverdichtungen an bestehenden Standorten, um Raumkontingente zu schaffen. Einzig in der Stadt Altena kann der bauliche Bedarf bislang durch die Reaktivierung von leerstehenden Räumen gedeckt werden.

Um eine ausreichende Bildungsinfrastruktur bereitstellen zu können, wird der Wunsch nach vereinfachten Regeln für den Kindergarten- und Schulbau geäußert. Durch das MBWSV-Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“ werden in vielen Untersuchungsstädten bauliche Maßnahmen gefördert, die teils auch explizit den Bildungsbereich betreffen. Dies reicht von der Wiederinbetriebnahme einer Grundschule und die Erweiterung einer Kita (Dortmund), hin zum Umbau eines Ausbildungszentrums (Münster) oder den Dachgeschossausbau eines Jugendhauses für Beratungsangebote der Quartierbevölkerung (Bielefeld).

Abschließende Bewertung und weitergehende Überlegungen

Der Spracherwerb und die Integration in Bildung werden von den Expertinnen und Experten in allen Fallstudiengebieten als zentrale Faktoren für eine gelingende Integration gewertet. Kitas und Schulen spielen neben ihrem Bildungsauftrag eine zentrale Rolle in der Ansprache und sozialräumlichen Integration der geflüchteten Familien. Allerdings ist die Nachfrage an Sprachkursen wie auch Kita- und Schulplätzen zumeist höher als das kurzfristig vorhandene Angebot. Hintergrund bildet die nicht ausreichende Zahl an Trägern, die zertifizierte BAMF-Sprachkurse anbieten können sowie Überlastungen von Schulen in bestimmten Stadtquartieren. Teilweise müssten Geflüchtete über ein Jahr auf einen Sprachkursplatz warten bzw. haben je nach Bleibeperspektive keinen Anspruch auf entsprechende Kurse. Im Schulbereich können längere Wartezeiten die Folge sein. In manchen Quartieren nordrhein-westfälischer Städte stehen keine freien Plätze in wohnortnahen Grundschulen zur Verfügung, sodass Schülerinnen und Schüler mit einem Shuttleservice zu anderen Schulen gefahren werden müssen.

Akteure aus Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft engagieren sich in vielfältiger Weise, um die Zugänge zu Bildungsangeboten möglichst passgenau zu gestalten. Um eine Integration in den Regelbetrieb der Schulen möglichst schnell zu gewährleisten, werden begleitende Sprachangebote von den Kommunen organisiert, die vielfach unter Einbindung zivilgesellschaftlich Aktiver in den Schulen sowie im außerschulischen Freizeitbereich durchgeführt werden. Die Beschulung in Auffangklassen bzw. anderen getrennten Förderklassen soll darüber hinaus eine möglichst schnelle Einbindung in den Regelbetrieb der weiterführenden Schulen ermöglichen.

Das Förderprogramm des Landes unterstützt z.B. durch sogenannte „Brückenprojekte“ wirksam die niedrigschwellige Ansprache und Einbindung der Elternhäuser. Angebote der frühkindlichen Förderung sowie der Eltern- und Familienbildung stellen auch zukünftig zentrale Handlungsfelder dar. Durch die Zuwanderung ergibt sich schließlich auch ein deutlicher Bau- und Erweiterungsbedarf von Kindergärten und Schulen. Dies betrifft insbesondere – aber nicht ausschließlich – Städte mit angespanntem Wohnungsmarkt und hier vor allem die innerstädtischen Quartiere.

Neben der Erweiterung von Angeboten für Kinder und ihre Familien sind Qualifikationsmöglichkeiten für geflüchtete junge Erwachsene von zentraler Bedeutung. Vielen der zugewanderten 18- bis 25-Jährigen fehlt ein schulischer Abschluss, der ihnen einen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt ermöglicht. Eine Schulpflicht bis 25 Jahre könnte helfen, den jungen Erwachsenen

entsprechende Chancen zu eröffnen. Zukünftig gewünscht werden von den Kommunen darüber hinaus Förderprogramme, die es den lokalen Akteuren ermöglichen, in größerem Umfang ta-gesstrukturierende Freizeitangebote oder auch psychologische Hilfestellungen anzubieten.

5.4 Arbeitsmarkt und Qualifizierung

Von allen Städten und Gemeinden der Untersuchung wird die Integration in den Arbeitsmarkt als wesentlicher Baustein einer gelingenden Integration verstanden und als zentrales Handlungsfeld definiert.

Aktuelle Statistiken der Bundesagentur für Arbeit⁸⁹ zeigen den Handlungsbedarf auf: Etwa ein Viertel aller in Deutschland als arbeitssuchend gemeldeten Geflüchteten⁹⁰ befindet sich in Nordrhein-Westfalen⁹¹. Wie auch im gesamten Bundesgebiet sind geflüchtete Arbeitssuchende in Nordrhein-Westfalen überwiegend männlich (über 75 Prozent). Fast zwei Drittel hat das 35. Lebensjahr noch nicht beendet. Diese Gruppe wird in den Fallstudien als Herausforderung betont, da zum einen das Bildungsniveau nicht den Ansprüchen des Arbeitsmarkts entspräche und daher zahlreiche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen gefordert seien. Gleichsam wird aber auch das Potenzial für den Arbeitsmarkt erkannt, das diese Gruppe aufgrund des Alters aufweist. Dies betrifft insbesondere die demographisch alternden Regionen (Nordkirchen, Münster, Altena).

Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist jedoch stark eingeschränkt und erfordert Kenntnisse der bürokratischen Abläufe: Erst für anerkannte Geflüchtete herrscht ein uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt. Während des Asylverfahrens ist es erst nach einer Aufenthaltsdauer von drei Monaten möglich, einer Beschäftigung nachzugehen. Diese muss von der Ausländerbehörde und der Bundesagentur für Arbeit genehmigt werden. Inzwischen wurden bürokratische Hürden abgebaut wie beispielsweise das Aussetzen der Vorrangprüfung⁹² für die Dauer von drei Jahren (BMAS 2016).

Geflüchtete treffen in Nordrhein-Westfalen auf einen regional disparateren Arbeitsmarkt – wirtschaftlich prosperierende Regionen grenzen an Gebiete mit einem hohen Arbeitslosenanteil. Dies führt zu unterschiedlichen regionalen Ansprüchen an die Arbeitsmarktqualifizierung und -integration. Während in wirtschaftlich prosperierenden Regionen (Altena, Nordkirchen, Münster) häufig der Fachkräftemangel und die Chancen für Handwerksbetriebe betont werden, heben einige verschuldete Städte eher die hohe Belastung der Sozialkassen durch SGBII-Empfänger hervor (Mülheim, Dortmund)

Die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen hat bereits eine Reihe von Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten initiiert: Bestehende qualifizierende Maßnahmen wie das Landesvorhaben „Kein Abschluss ohne Anschluss“, Beratungsmaßnahmen wie die „Fachberatung zu im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen“ oder die Beratung von erwerbslosen Menschen stehen grundsätzlich auch Geflüchteten offen (Schmeltzer 2016: 241). Darüber hinaus wurde mit der Einführung der Integration Points in Folge des Förderprogramms „Early Intervention NRW+“ eine Schnittstelle zur Arbeitsmarktintegration Geflüchteter geschaffen. Hierbei findet eine Bündelung von Kompetenzen der einzelnen Arbeitsmarktakteure statt. Die Ausgestaltung der Integration Points in den Fallstudien ist dabei sehr vielfältig. Einige Integration Points sind vor allem durch Akteure der Arbeitsagenturen und Jobcenter gekennzeichnet und arbeiten mit der Ausländerbehörde oder dem Sozialamt zusammen (Kreis Coesfeld). Andere

⁸⁹ Alle statistischen Daten wurden der Statistik der Bundesagentur für Arbeit entnommen, die seit Juni 2016 Geflüchtete gesondert ausweist. Weitere Informationen sind unter <http://statistik.arbeitsagentur.de/> abrufbar.

⁹⁰ Menschen mit Aufenthaltsgestattung, als anerkannte Schutzberechtigte oder geduldete Ausländer

⁹¹ 82.987 Geflüchtete

⁹² Bisher musste in einer Vorrangprüfung zunächst durch die Bundesagentur für Arbeit geprüft werden, ob berechnete inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder EU-Bürgerinnen und EU-Bürger für die Stelle in Frage kommen.

Integration Points umfassen auch die Zusammenarbeit mit den Kommunalen Integrationszentren, mit Bildungsträgern oder mit Wirtschaftsverbänden (z.B. Bielefeld, Münster). Die Strukturen der Integration Points sind häufig noch sehr jung, weshalb insbesondere in den kreisangehörigen Fallstudien erst noch Formen der Zusammenarbeit aufgebaut und professionalisiert werden müssen (Bergheim, Hamminkeln, Nordkirchen). Durch die räumliche Distanz zum Integration Point in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden wird dessen Reichweite kritisiert und die Erfordernisse neuer innovativer Lösungen zur Erreichbarkeit deutlich. Beispielsweise werden in Nordkirchen daher Sprechstunden in einer Nachbarkommune durchgeführt. In Hamminkeln übernimmt das Ehrenamt eine tragende Rolle in der Kommunikation mit dem Integration Point in Wesel, indem es auch die Kompetenzerfassungen betreut. Die zentralen Anlaufstellen der Integration Points müssen in nahezu allen Fallstudien (Ausnahme: Münster) weiter etabliert werden. Zudem seien die Strukturen noch recht neu und eine Bewertung der Maßnahme könne noch nicht erfolgen. Einzig in Mülheim wurde noch kein Integration Point eingesetzt, sei aber in Planung.

Abseits der Integration Points haben einige Kommunen selbst die Initiative ergriffen und Strukturen der Zusammenarbeit geschaffen. In Münster wurde das „Arbeitsmarktprogramm zur Integration von Flüchtlingen“ erstellt, das die strategische Ausrichtung und die Zuständigkeiten der Akteure festlegt. In Bielefeld erfolgt die überbehördliche Zusammenarbeit in Gremien und Fachgruppen, u.a. unter Beteiligung des Jobcenters, der Bundesagentur, der Bildungsträger, regionalen Arbeitsverbänden und Sprachkursanbietern. Zudem ist die städtische Tochter REGE mit der Bildungs- und Arbeitsmarktintegration beauftragt und koordiniert als Schnittstelle die Bildungseinrichtungen und die Jugendsozialarbeit. Sie wird dabei vom Integration Point sowie vom Sozialdezernat unterstützt.

Erfassung von Kompetenzen und Qualifikationen

Entscheidend für eine gelingende Integration in den Arbeitsmarkt sind das Qualifikationsniveau und die Schulbildung der Geflüchteten. Gerade „nachholende“ Bildungsmaßnahmen werden dabei von den Fallstudien als wichtiger Baustein formuliert, da etwa ein Drittel aller Geflüchteten in Nordrhein-Westfalen laut Statistik der Bundesagentur über keinen Schulabschluss verfügt. Dagegen weisen knapp 27 Prozent eine Fachhochschulreife oder ein Abitur auf (Bundesagentur für Arbeit 2016). Ein zentrales Problem ist allerdings in vielen Fällen, dass diese schulischen und beruflichen Qualifikationen nicht zeitnah erfasst werden. Nach Meinung vieler Expertinnen und Experten müsse daher die Erfassung schneller und systematischer erfolgen. Auch in den Statistiken der Bundesagentur wird deutlich, dass über etwa ein Viertel der Geflüchteten bisher noch keine Informationen zur Schulbildung wie auch den beruflichen Zielen vorliegen. Während nur knapp 16 Prozent aller Geflüchteten eine Position als „Experte“ oder Facharbeiter beabsichtigen, strebten 61 Prozent der arbeitssuchenden geflüchteten Menschen eine Helfertätigkeit an (Bundesagentur für Arbeit 2016). Insgesamt sehen viele Expertinnen und Experten der Fallstudien insbesondere in der Kompetenzerfassung und in der Informationsweitergabe Nachholbedarf bei der Kommunikation zwischen den einzelnen Akteuren, vor allem in der Kommunikation mit Arbeitsagentur und Jobcentern.

In einigen Fallstudien wurde dieser Bedarf bereits frühzeitig erkannt und Maßnahmen zur Erfassung der Kompetenzen angestrebt. So erfolgte in Altena auf Initiative der Stadt bereits im Dezember 2015 eine Erfassung durch Stadt und ehrenamtliche Helferinnen und Helfer in Absprache mit der Bundesagentur für Arbeit. Daraus resultieren Statistiken zur Qualifikationsstruktur der Geflüchteten, die Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration erheblich erleichtert haben.

Andere Fallstudien können bereits auf etablierte Strukturen der Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten zurückgreifen. In Mülheim besteht ein Fallmanagement, welches die Begleitung der Geflüchteten in allen Schritten – von der Erstberatung bis zur Arbeitsvermittlung – umfasst. Durch die Bündelung von Kompetenzen der einzelnen Akteure konnte hierbei ein zielführendes Angebot für Geflüchtete geschaffen werden. Die Maßnahme umfasst dabei

die Kompetenzerfassung und die Sprachstandserhebung wie auch individuelle Förder- und Beratungsangebote und soll zukünftig mit dem Integration Point zusammengeführt werden.

Gerade die Herausforderung der fehlenden Berufsabschlüsse sowie der nur bedingten Kompatibilität mit deutschen Abschlüssen wird von mehreren Expertinnen und Experten betont. Hierbei seien innovative Erfassungsmethoden zur Feststellung der Kompetenzen gefordert, die sich nicht nur an Berufs- oder Schulabschlüssen, sondern an den tatsächlichen, individuellen Fähigkeiten der Geflüchteten orientierten. Ein praktisches Beispiel für eine solche Erfassung wird in der „Talentwerkstatt Styrum“ in Mülheim umgesetzt. Die Kompetenzerfassung erfolgt projektorientiert z.B. im Rahmen eines Technik-Workshops, einer Fahrradwerkstatt oder in Sprach- und Leseförderungen „learning by doing“. Darüber hinaus kann auch ein erweiterter Blickwinkel und Zielgruppenbezug neue Ansätze liefern, wie es im Falle des familienbezogenen Coachings in Bielefeld durchgeführt wird.

Rechtskreisübergreifende Strukturen der Arbeitsmarktintegration gefordert

Eine zentrale Herausforderung in den Fallstudien stellt die Finanzierung von arbeitsfördernden Integrationsmaßnahmen dar. Während des laufenden Asylverfahrens sind die Städte und Gemeinden laut Asylbewerberleistungsgesetz für die Unterbringung und Versorgung Geflüchteter zuständig. Bei der Arbeitsmarktintegration gelten daher die Bestimmungen des SGBIII, d.h. die Maßnahmen werden von den Arbeitsagenturen durchgeführt. Für anerkannte und schutzberechtigte Geflüchtete sind die kommunalen Jobcenter nach SGBII zuständig. Mit Anerkennung des Geflüchteten kommt es also zu einem Wechsel des Rechtskreises und damit auch der Zuständigkeiten. Dieser Wechsel wird von den befragten Expertinnen und Experten häufig als hinderlich beschrieben, da eventuell begonnene Maßnahmen wie Qualifizierungen oder Sprachkurse möglicherweise abgebrochen werden müssen. Zukünftig müsse es darum gehen, Sprachangebote mit den Instrumenten des SGBII und SGB III stärker zu verzahnen (Schmeltzer 2016: 240). Mit der Einrichtung der Integration Points als Kooperationsprojekt der Bundesagentur, des Sozialamts und des Jobcenters wurde dabei ein Schnittpunkt für alle Maßnahmen geschaffen, um solche Rechtskreiswechsel fließend zu gestalten.

Mit Blick auf das unterschiedliche System der Arbeitsförderung und -vermittlung sowie daran angeschlossener Hilfesysteme in Deutschland⁹³ wird von einigen Fallstudien (Münster, Mülheim) berichtet, dass in den Optionskommunen die Maßnahmen während des Übergangs von AsylbLG zu SGBII bei alleiniger kommunaler Trägerschaft des Jobcenters leichter umzusetzen seien, da dies häufig in personeller Übereinstimmung „aus einer Hand“ erfolge.

Unsicherheiten in aufenthaltsrechtlichen Fragen und bürokratische Hürden

Auch hinsichtlich der bürokratischen Hürden beim Arbeitsmarktzugang herrscht in allen Fallstudien Unsicherheit. Auch wenn die mit der Einführung des Integrationsgesetzes zunehmend erleichterten Zugänge zum Arbeitsmarkt (siehe Stand der Forschung) durchaus positiv bewertet werden, wird die Aufklärung der wirtschaftlichen Unternehmen und die Begleitung durch haupt- und ehrenamtliche Unterstützer als existenziell für die Arbeitsmarktintegration gesehen. Mehrfach wird die Dauer der Genehmigungsverfahren zur Arbeitserlaubnis als zu lang beschrieben, um damit die Bedarfe der möglichen Arbeitgeber zu decken. Zudem sei die Klärung des aufenthaltsrechtlichen Status erforderlich, um auch dauerhaft Sicherheit bei den Arbeitgebern zu schaffen und das Engagement von Unternehmen dauerhaft zu sichern (z.B. Hamminkeln, Altena, Bielefeld). Mit der Einführung des Integrationsgesetzes wurde eine zeitliche Perspektive

⁹³ In der Mehrzahl sind in Deutschland Jobcenter unter der Trägerschaft einer Kommune und der Bundesagentur für Arbeit. Dabei übernimmt die Kommune Maßnahmen zur Wohnungsversorgung und zu begleitenden Maßnahmen der Eingliederung (wie Kinderbetreuung, Sucht- und Schuldnerberatung). Die Bundesagentur für Arbeit ist für die arbeitsmarktbezogene Eingliederung durch Beratung und Vermittlung sowie die Bereitstellung von Mitteln zur Sicherung des Lebensunterhaltes verantwortlich. Etwa ein Viertel aller Jobcenter ist in alleiniger kommunaler Trägerschaft („Optionskommunen“).

insbesondere für Auszubildende geschaffen („3+2“-Regelung⁹⁴), was in mehreren Fallstudien als zielführend formuliert wird (Münster, Mülheim).

Rolle der lokalen Unternehmen bei der Arbeitsmarktintegration

Bei der Arbeitsmarktintegration und der Rolle von Einzelunternehmen und institutionalisierten Partnern von Arbeit und Wirtschaft lassen sich Unterschiede mit Blick auf die Stadtgröße feststellen: Insbesondere in den ländlich geprägten Fallstudien stellen lokale Wirtschaftsunternehmen eine wichtige Brücke für Geflüchtete dar, um in den lokalen Arbeitsmarkt einzutreten. Hier gibt es zumeist keine lokalen Wirtschaftsverbände, die umfangreiche strukturelle Unterstützungsangebote realisieren könnten. Dabei sind insbesondere Handwerksbetriebe als Arbeitgeber für Geflüchtete aktiv. Häufig treten die städtische Verwaltung oder Politik durch Informationsveranstaltungen oder lokale (teils informelle) Runden als Initiatoren auf (Altena, Hamminkeln). Die Übersichtlichkeit und die direkten Kontakte innerhalb der Kommunen ermöglichen hierbei eine unbürokratische Vermittlung. Darüber hinaus spielen ehrenamtliche Strukturen bei der Vermittlung in den Arbeitsmarkt eine herausragende Rolle, wie die Ehrenamtsnetzwerke in Hamminkeln zeigen.

In den größeren Fallstudien agieren die institutionellen Akteure der Wirtschaftsförderung (Dortmund) oder aber die IHKs und Handwerkskammern als größere Partner und stellen Maßnahmen und Programme für Geflüchtete auf.

In einigen Fällen treten die Städte und Gemeinden auch selbst als Arbeitgeber auf und schaffen Arbeitsgelegenheiten oder Praktika für Geflüchtete. Beispielsweise beschäftigen die Städte Altena und Mülheim Geflüchtete für gemeinnützige Tätigkeiten wie z.B. in der Sanierung von Wohnräumen für Geflüchtete. Eine Besonderheit hat die Stadt Bielefeld etabliert: Hier sind Geflüchtete als Integrationslotsen sozialversicherungspflichtig tätig und beraten andere Geflüchtete in Alltagsfragen (z.B. Schul- und Arztbesuche, Einkäufe etc.). Die Geflüchteten werden darüber hinaus von der städtischen Tochter REGE weitergebildet und gecoacht.

Sprachqualifikation gefordert

Die Sprachkompetenz wird von allen Expertinnen und Experten als Schlüsselqualifikation zum Arbeitsmarktzugang definiert. Im Oktober 2015 wurden die vom BAMF angebotenen Integrationskurse auch für Geflüchtete mit guter Bleibeperspektive geöffnet, sofern freie Kursplätze verfügbar sind. Die Kapazitäten sind aber häufig nicht ausreichend, um alle Geflüchteten mit guter Bleibeperspektive zu versorgen. Häufig ist dies mit langen Wartezeiten verbunden. Insbesondere der eingeschränkte Zugang zu den Sprachkursen des BAMF wird in den Fallstudien stark kritisiert. Durch die Einschränkung auf ausschließlich vier Herkunftsländer sei die sprachliche Integration anderer Nationalitäten verhindert. In der Mehrzahl der Fallstudienstädte werden daher beispielweise professionelle Kurse auch ohne rechtlichen Anspruch bereitgestellt, die von unterschiedlichen Trägern durchgeführt werden. Darüber hinaus werden in allen Fallstudien zusätzliche Kurse durch ehrenamtlich Tätige und Volkshochschulen geschaffen und Verträge von der Kommune mit privaten Bildungsträgern geschlossen.

Quartiersbezogene Ansätze

Aus unserer Erfahrung zeigen sich bisher nur geringe Anzeichen für quartiersbezogene Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration. Dies mag auch mit der Organisation von Arbeitsmärkten im gesamtstädtischen Umfeld zusammenhängen. Dennoch bestehen bereits seit 2008 im Rahmen des ESF-Bundesprogramms „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ Förderkulisen zur quartiersbezogenen Arbeitsmarktintegration. Eine Umsetzung dieses Programms findet in Dortmund, Bielefeld und Mülheim statt. In Bielefeld werden beispielsweise im Rahmen des Projekts „Arbeit und Mehrwert im Quartier“ Arbeitgebertage und Ausbildungsgipfel in struktur-

⁹⁴ Die Regelung sieht vor, dass Geflüchtete für die Dauer ihrer Ausbildung (i.d.R. drei Jahre) eine Duldung erhalten. Sollten sie im Betrieb bleiben, erhalten sie eine Aufenthaltsgestattung für weitere zwei Jahre.

schwachen Quartieren durchgeführt. Wie das Beispiel Bielefeld zeigt, können diese Strukturen langfristig auch für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in sozial benachteiligten Gebieten genutzt werden.

Darüber hinaus kann auch die Ansiedlung der Integration Points im Stadtgebiet positive Effekte auf die Arbeitsmarktintegration und die Quartiersentwicklung ausüben. So wurde beispielsweise in Münster der Integration Point an die Erstaufnahmeeinrichtung in der Oxford-Kaserne angebunden.

Zusammenfassend zeigt sich der Bedarf an niedrigschwelligen Beratungsangeboten, die dezentral im Quartier angesiedelt werden müssen, um entsprechende Erreichbarkeiten zu gewährleisten.

Abschließende Bewertung und weitergehende Überlegungen

In allen Fallstudien wird die Integration in Arbeit und die damit verbundenen Maßnahmen als zentrales Handlungsfeld definiert und umgesetzt. Bisherige Landesinitiativen wie „Early Intervention NRW+“ und die Einführung der Integration Points bilden dabei Eckpfeiler einer gelingenden Integration in den Arbeitsmarkt und werden von den Städten und Gemeinden mit eigenen Maßnahmen flankiert. Zum Teil werden dabei innovative Wege beschritten: Geflüchtete werden erfolgreich in der Flüchtlingshilfe eingesetzt oder schaffen Begegnungsstätten und Wohnräume „mit den eigenen Händen“. Die daraus resultierende Beschäftigung hat somit auch den psychologischen Effekt, die Phase des Wartens zu unterbrechen und eine Aktivierung der Geflüchteten zu ermöglichen. Solche Maßnahme erreichen bisher in der Gesamtheit jedoch nur wenige Geflüchtete, die wegen der langen Genehmigungszeiten von Arbeitserlaubnissen und Asylanträgen daher einen von Passivität gekennzeichneten Lebensalltag führen müssen. Daraus ergeben sich in vielen Fällen nicht unerhebliche Konfliktslagen für die Betroffenen und ihr unmittelbares Umfeld selbst. Bei den geschaffenen Maßnahmen sollte es jedoch nicht zu einer Bevorzugung von Geflüchteten kommen, insbesondere im Hinblick auf andere sozial benachteiligte Gruppen, die sich ebenfalls einen Zugang zum Arbeitsmarkt bzw. zu arbeitsfördernden Maßnahmen erhoffen. Hierbei gilt es, flankierende Maßnahmen zur Qualifizierung für den Arbeitsmarkt auch für diejenigen Geflüchteten anzubieten, die diese hohe Bleibewahrscheinlichkeit nicht aufweisen. Beispielsweise wird hierbei in vielen Fallstudien das Sprachangebot für alle Geflüchteten geöffnet.

Es wird deutlich, dass die Integration in den Arbeitsmarkt passgenaue Maßnahmen erfordert. Die Einführung eines Monitorings zur Arbeitsmarktlage von Geflüchteten ist dabei ebenso gefordert wie neue Instrumente zur Kompetenzerfassung der Geflüchteten, die über die Berufserfassung hinausgehen und bei den persönlichen Kompetenzen anknüpfen. Darüber hinaus gilt es, die spezifischen Lebenslagen der Geflüchteten in den Blick zu rücken und beispielsweise Programme für Familien ins Leben zu rufen. Die Erfassung durch die Integration Points kann dazu eine sinnvolle Grundlage bieten und muss langfristig erweitert werden.

Die Reichweite der Integration Points muss insbesondere in den ländlichen Räumen sichergestellt werden. Ein gutes Beispiel für eine quartiersbezogene Einbettung der Strukturen kann in Münster mit der Ansiedlung des Integration Points in der Erstaufnahme gesehen werden. Darüber hinaus können durch innovative Beschäftigungsformate in Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen vor Ort zielführende quartiersbezogene Strukturen aufgebaut werden. Ein Beispiel dafür kann in der „Talentwerkstatt Styrum“ in Mülheim gesehen werden.

5.5 Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement

Die akute Herausforderung der Städte und Gemeinden bestand insbesondere zu den Hochzeiten der Zuwanderung von Geflüchteten im Jahr 2015 in der (Erst-)Unterbringung und Versorgung der Schutzsuchenden. Integrationsfördernde Strukturen konnten, auch aufgrund des in dieser Form noch nicht bekannten Ausmaßes, erst Schritt für Schritt aufgebaut werden. Bürgerschaftliches Engagement nimmt daher eine bedeutende Rolle bei der zivilgesellschaftlichen Integration von Zugewanderten ein. In allen Fallstudiengebieten wird auf ein anhaltendes Engagement und die große Bedeutung auch nach der ersten Phase des Ankommens der Geflüchteten hingewiesen.

Dass in der Bevölkerung überwiegend eine große Willkommenskultur gegenüber Schutzsuchenden vorherrscht, wurde nicht zuletzt im September 2015 deutlich, als die Geflüchteten an Bahnhöfen in verschiedenen Städten Deutschlands von mehreren hundert Menschen begrüßt, willkommen geheißen und erstversorgt wurden⁹⁵. Aber auch darüber hinaus konnte das Ehrenamt den Geflüchteten durch zahllose Unterstützungsangebote Hilfestellungen bieten und damit zur gesellschaftlichen Integration beitragen.

In allen Fallstudien, unabhängig von der Größe, konnte ein enormes Engagement der Zivilgesellschaft beobachtet werden. Unsere Studie bestätigt, dass sich in den unterschiedlichen Kommunen Deutschlands – über alle Gemeindegrößen, politischen und gesellschaftlichen Grundhaltungen oder wirtschaftlichen und demographischen Entwicklungen hinweg – ein intensives zivilgesellschaftliches Engagement feststellen lässt (Gesemann/Roth 2016: 20). Unserer Einschätzung nach ist das Ehrenamt somit eine treibende Kraft und ein Grundpfeiler der sozialen Integration.

Steuerung und Koordination

Je nach Größe und Erfahrungen mit Migration und Integration variieren die Steuerungs- und Koordinationsstrukturen des Ehrenamts in den Fallstudien. Es lässt sich beobachten, dass in den größeren Städten wesentlich komplexere Steuerungsstrukturen etabliert sind als in den kleineren Städten und Gemeinden (vgl. Kapitel 5.1). Während das bürgerschaftliche Engagement in einigen großen Städten auf breiten Kooperationen und institutionalisierten Netzwerken beruht (Freiwilligenagenturen in Bielefeld, Dortmund, Münster oder CBE – Centrum für Bürgerschaftliches Engagement in Mülheim), wird die Koordination in kleineren Städten hauptsächlich von einer gemeinnützigen Organisation (Stellwerk in Altena) oder von einigen wenigen ehrenamtlichen Personen aus Vereinen und den Kirchengemeinden übernommen (Hamminkeln, Nordkirchen). Dort, wo diese Strukturen bereits vorhanden waren, übernehmen diese eine wichtige Rolle bei der Koordination des Ehrenamts mit Bezug zu Geflüchteten und der Vermittlung von ehrenamtlich Interessierten. Inzwischen sind jedoch auch etliche Wohlfahrtsverbände oder andere gemeinnützige Vereine Ansprechpartner für Interessierte und initiieren selbst Unterstützungsangebote für Geflüchtete.

Neben bereits etablierten Vereinen und Institutionen wurden auch (neue) Strukturen zur Koordination des Ehrenamts auf der städtischen Verwaltungsebene eingerichtet. In Bielefeld ist beispielsweise neben der Freiwilligenagentur auch eine dezernatsübergreifende Fachgruppe unter Mitarbeit von Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Initiativen und der Zivilgesellschaft mit der Aufgabe der Steuerung und Koordinierung des bürgerschaftlichen Engagements betraut.

Vielfältige Akteursstrukturen

Vereine nehmen in allen Fallstudien eine besondere Rolle beim zivilgesellschaftlichen Engagement ein. Wohltätigkeitsvereine und Wohlfahrtsverbände sind wichtige Partner im Ehrenamt, die

⁹⁵ Hintergrund bildete eine Ausnahmeregelung, die es Zehntausenden in Ungarn festsetzenden Geflüchteten ermöglichte, ohne vorherige Registrierung nach Deutschland weiterzureisen (Zeit-Online 2015a,b).

sich auf die Arbeit mit benachteiligten Personengruppen oder Zugewanderten spezialisiert haben. Darüber hinaus bieten neue oder bestehende Kultur- oder Nachbarschaftsvereine Angebote für Geflüchtete an, indem sie zusätzliche Kurse schaffen oder ihre Türen für Migrantinnen und Migranten öffnen. Insbesondere die Sportvereine nehmen hier eine bedeutende Rolle ein, da die Integration über niedrigschwellige sportliche Aktivitäten sehr gut funktioniert. Aus allen Fallstudien wurde berichtet, dass sich Sportvereine engagieren, um Geflüchtete mit Angeboten anzusprechen. In Bielefeld berät und unterstützt eine Fachgruppe „Gesellschaftliche Teilhabe“, vertreten durch den Stadtsportbund, die Sportvereine bezüglich der Kontaktaufnahme und Integration von Geflüchteten.

Aus der Kleinstadt Altena wird berichtet, dass bereits etwa 15 Prozent der in der Stadt lebenden Geflüchteten in das Vereinsnetz integriert werden konnten. Gleichzeitig fordern die Akteurinnen und Akteure vor Ort, dass sich die Vereine noch mehr um die Aufnahme Geflüchteter kümmern. Dies spiegelt den Stellenwert der Vereine im Prozess der zivilgesellschaftlichen Integration wider. Das wurde nicht nur aus den kleinen Städten und Gemeinden berichtet, sondern von allen Fallstudien unterstrichen.

Kirchen und kirchliche Organisationen sind ebenfalls wichtige Akteure der Integrationsarbeit und bieten vielfältige Unterstützungs-, Begegnungs- und Teilhabemöglichkeiten. Insbesondere in den kleineren Städten und Gemeinden in denen sich (noch) keine Flüchtlingsinitiativen o.ä. gebildet haben, nehmen die Kirchengemeinden eine wichtige Rolle bei der zivilgesellschaftlichen Integration der Geflüchteten ein, indem sie beispielsweise Sprachkurse und Freizeitangebote organisieren (Hamminkeln, Nordkirchen).

Noch nicht den erwarteten breiten Stellenwert beim zivilgesellschaftlichen Engagement haben die Kommunalen Integrationszentren, deren Aufgabe laut Teilhabe- und Integrationsgesetz u.a. in der Koordination der auf Integration abzielenden Maßnahmen und Aktivitäten von öffentlichen und privaten Trägern ist (vgl. Kap. 2.3). In den größeren, kreisfreien Städten (insbesondere Dortmund, Mülheim, Münster) übernehmen die Kommunalen Integrationszentren hier schon eine wichtige Rolle: So werden u.a. über sie Fördergelder der Programme „Ehrenamt in der Flüchtlingsarbeit“, „Zusammenkommen und Verstehen“ und „KommAn-NRW“ zur Unterstützung des ehrenamtlichen Engagements und der Vernetzung der Akteure akquiriert. Mit diesen Fördergeldern sollen zukünftig auch Weiterbildungen und Qualifizierungen (z.B. Sprachsensibilisierung, interkulturelles Training) von Ehrenamtlichen finanziert werden. In Münster existieren bereits von der Freiwilligenagentur angebotene Weiterbildungsangebote für Ehrenamtliche, die in Zukunft jedoch gemeinsam mit dem Kommunalen Integrationszentrum intensiviert und durch Fördergelder finanziert werden sollen. Demgegenüber finden solche Aufgaben in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden durch die Kommunalen Integrationszentren bislang nicht statt.

Eine weitere Akteursgruppe, die bisher vergleichsweise wenig in die Integrationsarbeit eingebunden wird, sind Migrantenselbstorganisationen, obwohl sie aufgrund eigener Migrationserfahrungen als Brückenbilder fungieren und nach Aussagen einiger befragter Expertinnen und Experten einen besonderen emotionalen Zugang zu Geflüchteten herstellen können. Während eine intensivere Zusammenarbeit in Bielefeld und Mülheim geplant ist, haben sich die Migrantenselbstorganisationen in Dortmund bereits als zentrale Partner bei der Integrationsarbeit etabliert. Dies liegt auch daran, dass die Migrantenselbstorganisationen bereits seit längerer Zeit in ihren Kompetenzen gestärkt wurde. So wird bereits im „Masterplan Migration/Integration“ von 2005 eine konkretere Zusammenarbeit festgehalten. Aber auch die Organisationen selbst haben ihre Handlungsfelder und Zielgruppen erweitert und adressieren Geflüchtete unterschiedlicher Herkunftsländer mit ihren Angeboten und Aktivitäten. Zur Förderung der Zusammenarbeit werden sogar Kooperationsverträge zwischen dem Sozialamt und den Migrantenselbstorganisationen geschlossen, in denen die Aufgaben, die vom Verein übernommen werden sollen, festgehalten werden. Dem Dachverband der Migrantenselbstorganisationen in Dortmund wurde die federführende Betreuung einer Unterkunft für Geflüchtete übertragen. Unsere Beobachtungen bei der

Zusammenarbeit mit Migrantenselbstorganisationen decken sich mit den Ergebnissen weiterer Studien, die zeigen, dass das Engagement dieser Organisationen vergleichsweise große Potenziale aufweist, die aber auch in diesem Bereich in den meisten Städten noch stärker genutzt werden müssten (Gesemann/Roth 2016: 21; vhw 2016b: 48ff.).

Es lässt sich festhalten, dass sich die Kooperation zwischen Vereinen, Initiativen und Organisationen in den meisten Städten und Gemeinden, vor allem im ländlich geprägten Raum, noch im Aufbau befinden. Netzwerke müssen erst noch aufgebaut und verstetigt werden. Die jeweiligen Akteure sind häufig informell selbstorganisiert und funktionieren über direkte Kontakte oder über soziale Medien. Dabei zeigen sich aber zunehmende Tendenzen der Professionalisierung, wie sie auch bereits in anderen Studien beobachtet wurden (Hamann et al. 2016: 8). Gerade in den größeren Städten sind diese informellen Kommunikationsstrukturen wichtige Ressourcen, wie sich am Beispiel „Train of Hope“ in Dortmund zeigt. „Train of Hope“ ist ein Zusammenschluss von etwa 200 aktiven Helferinnen und Helfern sowie zahlreichen Ehrenamtlichen, der als Ansprechpartner für Geflüchtete fungiert und sie beispielsweise bei Behördengängen und Antragsstellungen unterstützt. Im Verein haben sich nach seiner Gründung in kurzer Zeit 17 Arbeitskreise gebildet. Der Verein ist so aufgebaut, dass Geflüchtete, mit denen der Verein zusammengearbeitet hat, nach dem ersten Spracherwerb selbst Aufgaben im Verein übernehmen.

Aufgabenbereiche des Engagements

Die Aufgaben, die von Ehrenamtlichen übernommen werden, sind vielfältig und reichen von Sachspenden bis hin zu alltäglichen Unterstützungsangeboten. In jeder Fallstudie wurden Betreuungen im Alltag oder Patenschaften eingerichtet. Sie beinhalten eine individuelle Beratung und Orientierungshilfe für die Geflüchteten in ihrem Alltag. Insbesondere in den kleineren Fallstudien (Altena, Nordkirchen) mit dezentralen Unterbringungen in Mietwohnungen ist nahezu eine 1:1-Betreuung durch Ehrenamtliche möglich. Die Stadt Altena stellt beispielsweise jedem Haushalt, also jeder Familie oder Wohngruppe, einen individuellen „Kümmerer“ zur Seite, der die Geflüchteten kontinuierlich begleitet und als feste Ansprechperson fungiert. Aber auch in den größeren Städten ist die Zahl der ehrenamtlich Engagierten sehr hoch. Auch hier betreuen Ehrenamtliche die Geflüchteten und geben Hilfestellungen und Beratungen bei alltäglichen und auch rechtlichen Fragen. Weitere ehrenamtlich organisierte Angebote umfassen beispielsweise Freizeit- und Sportaktivitäten für Kinder und Jugendliche sowie Begegnungsstrukturen wie interkulturelle Cafés oder Feste, die Begegnungsgänge abbauen, zur gesellschaftlichen Verständigung beitragen und damit auch die zivilgesellschaftliche Integration fördern können.

Ein wichtiger Baustein gesellschaftlicher Integration ist Sprache. In allen Fallstudien werden deshalb ehrenamtlich getragene Sprachkurse angeboten. Sowohl von Ehrenamtlichen, als auch von Verwaltungsmitarbeitern wird dabei die Ungleichbehandlung von Geflüchteten beim Sprachkurszugang des BAMF benannt. Ohne diese ehrenamtlich organisierten Kurse würde ein Großteil der Neuzugewanderten keinen Zugang zu Kursen des Spracherwerbs haben und damit eine Grundvoraussetzung für gelingende Integration – das Erlernen der deutschen Sprache – nur erschwert erfüllen können. Diesen Herausforderungen muss durch flexible Strukturen der Sprachkurse, z.B. in der Zusammensetzung der Teilnehmer oder im pädagogischen Konzept, begegnet werden. Bei der Organisation der Sprachkurse lassen sich Unterschiede zwischen den Großstädten und den kleineren Städten und Gemeinden beobachten: Während die Kurse in Bielefeld, Dortmund, Mülheim und Münster überwiegend durch freie Träger durchgeführt werden, organisieren in Altena, Bergheim, Hamminkeln und Nordkirchen in erster Linie ehrenamtliche Einzelpersonen (z.B. pensionierte Lehrerinnen und Lehrer) die Deutschkurse.

In einigen kleineren kreisangehörigen Städten und Gemeinden (Altena, Hamminkeln, Nordkirchen) übernimmt das Ehrenamt zudem noch eine wichtige Rolle bei der Arbeits- und Ausbildungsplatzvermittlung von anerkannten Geflüchteten. Die Ehrenamtlichen stellen durch persönliche Beziehungen Kontakte zwischen Geflüchteten und lokalen Unternehmen her und vermit-

teln diese an die zuständigen Stellen. Als problematisch für die Geflüchteten stellt sich häufig die Entfernung zu den zuständigen Integration Points und Jobcentern dar, die in den Arbeitsagenturen in den jeweiligen Kreisstädten ansässig sind. Aus diesem Grund übernehmen die Ehrenamtlichen häufig die Kommunikation mit den Institutionen und somit bürokratische und verwaltungstechnische Aufgaben.

In den meisten Fallstudien unterstützen Vereine und Ehrenamtliche die Geflüchteten außerdem bei der Wohnungssuche auf dem regulären Wohnungsmarkt, um Diskriminierungen und etwaige Sprachhindernisse überbrücken bzw. eindämmen zu können.

Bedeutung der Quartiersebene

In den meisten, vor allem größeren Städten, existieren quartiersbezogene Ansätze des zivilgesellschaftlichen Engagements und ausgeprägte sozialräumliche Arbeitsweisen. Neben den gesamtstädtischen Koordinierungsstellen übernehmen auf Stadtteilebene häufig Vereine, Flüchtlingsinitiativen oder Stadtteilmanagements die kleinräumige Koordination des Ehrenamts (Bergheim, Bielefeld, Dortmund, Münster). Insbesondere in Mülheim haben integrierte Quartiersentwicklung und eine sozialraumbezogene Denkweise einen hohen Stellenwert, auch wenn die Koordination des Ehrenamts zentral vom CBE – Centrum für Bürgerschaftliches Engagement e.V. geregelt wird. Durch bereits etablierte Strukturen (Soziale Stadt, Bildungsnetzwerke, Stadtteilmanagement) sind quartiersbezogene Netzwerke bereits ausgeprägt, was integrationsfreundliche Bedingungen für die vielfältige Begleitung der Geflüchteten in den Quartieren geschaffen hat. Auch in Bergheim wurde aus integrierten Ansätzen der Stadtteilentwicklung (u.a. Soziale Stadt) gelernt, sodass Quartiere als zentrale Handlungsebene gesehen werden und die bereits aufgebauten Strukturen und Netzwerke (u.a. des Stadtteilmanagements in Quadrathlendorf) für die sinnvolle Koordinierung des Ehrenamts genutzt werden.

Darüber hinaus sind viele ehrenamtliche Strukturen und Angebote ohnehin quartiersbezogen ausgerichtet. Nachbarschaftsinitiativen und Sportvereine agieren in erster Linie in „ihren“ Nachbarschaften und Quartieren, schaffen Unterstützungs- und Freizeitangebote in den jeweiligen Stadtteilen. Auch Kirchen oder kirchliche Organisationen engagieren sich in erster Linie in ihrer Gemeinde und fördern somit die wohnortnahe zivilgesellschaftliche Integration der Geflüchteten. Hier lassen sich wichtige Potenziale in der quartiersbezogenen Arbeit erkennen, denn gerade die in den jeweiligen Quartieren ansässigen Initiativen und Vereinen haben Kenntnisse über die Strukturen vor Ort und können mit ihren Angeboten Hilfestellungen zur quartiersbezogenen Integration leisten.

Abschließende Bewertung und weitergehende Überlegungen

Ehrenamtliche und zivilgesellschaftliche Akteure und Vereine leisten eine enorme Integrationsarbeit in den Kommunen. Die Beobachtungen in den Fallstudien decken sich mit der Aussage für andere Stadtkontexte, dass die Betreuung von Geflüchteten gegenwärtig zu großen Teilen von Ehrenamtlichen übernommen wird (Daphi 2016; Karakayali/Kleist 2015: 21).

Aus allen Fallstudien wird berichtet, dass das ehrenamtliche Engagement bisher ungebrochen hoch ist. Das stützt die Ergebnisse einer Umfrage des DESI zur Kommunalen Flüchtlings- und Integrationspolitik im Frühjahr 2016, nach der das zivilgesellschaftliche Engagement und die Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung – entgegen anderer Einschätzungen – auch in diesem Jahr weiterhin sehr groß sind (Gesemann/Roth 2016: 16f.). Dennoch müssten die Strukturen und die Koordination stetig ausgebaut und verbessert sowie gewisse Akteure wie die Kommunalen Integrationszentren und Migrantenselbstorganisationen mehr in die Integrationsarbeit eingebunden werden, um die Wirkung des zivilgesellschaftlichen Engagements zu optimieren und das Ehrenamt langfristig zu sichern.

Darüber hinaus ist für eine nachhaltige Sicherung des Ehrenamts eine bessere Anerkennung und Wertschätzung notwendig. Dazu gehören Unterstützungsangebote und feste Ansprechpartner ebenso wie Qualifizierungs- und Weiterbildungsangebote, die in einigen größeren Städ-

ten bereits mithilfe von Fördermitteln angeboten werden. Zudem besteht Bedarf nach einem verbesserten Informationsmanagement zwischen Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen, damit das Engagement möglichst gut strukturell eingebunden werden kann (Huth/Schuhmacher 2016: 27f.). Diese Erkenntnisse entsprechen den Ergebnissen einer Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, nach der ehrenamtlich Engagierte nicht überfordert sind, aber dennoch unterstützende Strukturen benötigen (Hamann et al. 2016: 54ff.). Vor Ort in unseren Fallstudien wurden diesbezüglich Wünsche geäußert, geringe Mittel zur Förderung des ehrenamtlichen Engagements niedrigschwellig und unbürokratisch beantragen zu können. In diesem Zusammenhang sind ebenfalls zentrale Koordinierungsstellen, -einrichtungen und -personen in den Kommunen für die ehrenamtliche Arbeit von großer Bedeutung.

Ehrenamtliche, so hat sich gezeigt, übernehmen enorme Aufgaben der sozialen Integration. Dennoch sollten sich die Städte und Gemeinden nicht zu sehr auf die Leistungen der gemeinnützigen Vereine und zivilgesellschaftlich Engagierten verlassen und Strukturen schaffen, um gewisse Aufgaben (z.B. Wohnraumvermittlung, Ausbildungs- und Arbeitsplatzvermittlung) selbst übernehmen zu können und eine Überforderung des Ehrenamts zu verhindern. So sollten in dem Zusammenhang die Kernaufgaben des Hauptamts und des Ehrenamts klarer definiert werden, damit sie sich sinnvoll ergänzen können.

6 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Wie die Analysen der untersuchten acht Fallstudienkommunen zeigen, bewältigen die hier betrachteten nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden die Herausforderungen, die bislang mit der Unterbringung, Versorgung und Integration der Geflüchteten verbunden sind, mit Sachlichkeit und Professionalität. Dabei hat insbesondere das große ehrenamtliche Engagement in allen betrachteten Kommunen im Zusammenwirken mit den kommunalen Verwaltungen einen entscheidenden Anteil an der erfolgreichen Bearbeitung dieser Aufgaben. Dabei wurden bisweilen gerade in der Hochphase der Zuwanderung auch Grenzen der kommunalen Möglichkeiten erreicht. Mit dem Rückgang der hohen Zuwanderungszahlen ist hier aber eine deutliche Entspannung eingetreten, die es den Kommunen erlaubt, sich nach der zahlenmäßigen quantitativen Aufnahme und Versorgung der Geflüchteten nunmehr stärker qualitativ mit weitergehenden Fragen der Integration zu beschäftigen.

Am Ende dieser Untersuchung ist daher die Frage zu stellen, welche Schlussfolgerungen aus den bisherigen kommunalen Erfahrungen für die weiteren Integrationsaufgaben insbesondere auch mit Blick auf Unterstützungsangebote durch das Land abzuleiten sind und welche konkreten Handlungsempfehlungen für die Ausgestaltung der Integrationspolitik von Land und Kommunen sich daraus ergeben.

Handlungsbedarfe aus Sicht der Kommunen

Generell kann festgestellt werden, dass die Kommunen nach anfänglicher Kritik am Management des Landes bei der Zuweisung der Geflüchteten inzwischen mit der Unterstützung von Landesseite in den unterschiedlichen betrachteten Bereichen zufrieden sind. Dabei bleibt die Frage der Kostenverteilung bei der Unterbringung, Versorgung und Integration der Geflüchteten jedoch ein stetiger Konfliktpunkt zwischen Kommunen, Land und dem Bund. Auch die lange Verfahrensdauer bei der asylrechtlichen Anerkennung der Geflüchteten durch das BAMF sowie Unsicherheiten im Rechtsstatus werden als zentrale Integrationshindernisse für die kommunale Integrationspolitik nachdrücklich benannt. Von den Kommunen werden darüber hinaus insbesondere die nachfolgenden Punkte als besonders wichtig genannt:

- a) Aus kommunaler Sicht sind vor allem kurzfristig einsetzbare und mit wenig Verwaltungsaufwand verbundene Förderangebote sehr hilfreich. So werden insbesondere die Sonderförderprogramme im Bereich Wohnen und Städtebau gelobt. Gerade im Bereich der Wohnraumversorgung, aber auch bei der baulichen Infrastruktur für Begegnungszentren, Kindertagesstätten und Schulen wird ein vordringlicher Investitionsbedarf gesehen. Allerdings gibt es auch Hinweise auf in der Administration noch zu aufwändige kleinere Förderprogramme (z.B. im Bereich der Ehrenamtsförderung: zwei Förderlinien „Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe“ und „Zusammenkommen und verstehen“).
- b) In diesem Zusammenhang werden auch rechtliche Erleichterungen als hilfreich angesehen, beispielsweise im Bau- und Planungsrecht bei der Schaffung von temporären Unterbringungsmöglichkeiten auch in Gebieten, die nicht für den Wohnungsbau vorgesehen sind. Von einigen Kommunen werden explizit erweiterte Möglichkeiten der Baulandausweisung gefordert, um den zusätzlichen Wohnungsbedarf zu decken. Insgesamt fordern die Kommunen hier eine größere Varianz bei der Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen, die ihnen eine größere Flexibilität je nach kommunaler Spezifik und Herausforderung ermöglicht.
- c) Mit Blick auf die weitergehenden Integrationserfordernisse wird von den Kommunen eine stärkere Bündelung und Koordinierung von Förderangeboten angemahnt. So positiv die vielen und schnellen Fördermöglichkeiten der unterschiedlichen Fachressorts und der unterschiedlichen staatlichen Ebenen von Bund und Land bislang waren, scheint damit auch eine gewisse Unübersichtlichkeit eingetreten zu sein, die es nunmehr zu

ordnen gilt. So plädieren die Kommunen für ressortübergreifende differenzierte und auch zeitlich verlässliche Förderangebote (Fördermodule), aus denen je nach spezifischen örtlichen Bedingungen einzelne Förderangebote ausgewählt werden können. So kann auch vermieden werden, dass neue parallele Integrationsstrukturen geschaffen werden, die zu wenig an schon vorhandenen Strukturen in den Kommunen ansetzen. Für kleinere Förderbereiche werden auch Pauschalen und Budgets als hilfreich betrachtet.

- d) Bei der kommunalen Koordinierung der unterschiedlichen Integrationsaufgaben und -bereiche wird daher insbesondere den Kommunalen Integrationszentren eine wichtige Aufgabe beigemessen. Viele Kommunen wünschen sich hier eine weitere Stärkung der Kommunalen Integrationszentren, die über die bisherigen Aufgabenschwerpunkte Kinder, Jugendliche und Bildung hinausgehen und flexibel in den Kommunen ausgestaltet werden können. Dabei weisen einige Kommunen jedoch auch auf noch zu beseitigende Abstimmungsprobleme mit den für Integrationspolitik zuständigen kommunalen Stellen hin. Auch scheint eine Stärkung der Kommunalen Integrationszentren zur besseren Koordinierung der kommunalen Integrationspolitik zunächst nur für die kreisfreien Städte sinnvoll. In den Kreisen hingegen, wo aufgrund der Vielzahl und Unterschiedlichkeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die Nähe und die Bezüge zu einzelnen Kommunen oftmals fehlen, wäre es Aufgabe hier einzelne ausgewählte Themenbereiche kreisweit besser zu koordinieren, um die Städte und Gemeinden zu entlasten.
- e) Alle Kommunen unterstreichen die zentrale Bedeutung von quartiersbezogenen bzw. sozialräumlichen Integrationsansätzen und -konzepten. Insbesondere das bisherige Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ wird in diesem Zusammenhang als wichtig für die kommunale Integrationspolitik und die Stabilisierung von Quartieren mit besonderen Integrationsaufgaben betrachtet. Bezogen auf weniger stark benachteiligte Stadtteile werden auch dort Förder- und Unterstützungsbedarfe insbesondere für Formen des Quartiersmanagements und Begegnungsorte im Quartier gesehen.

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Auf Grundlage der von uns durchgeführten Fallstudienanalysen, dem allgemeinen Stand der Forschung sowie den von den Kommunen explizit formulierten Handlungsbedarfen lassen sich am Ende der Untersuchung die nachfolgenden Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen formulieren, die sich in erster Linie an Kommunen und das Land richten, aber in einzelnen Fällen auch explizit den Bund adressieren. Dabei haben wir uns bewusst auf eine begrenzte Zahl an angesprochenen Punkten konzentriert, die uns für die weitere Integrationspolitik in den Kommunen strategisch wichtig erscheint.⁹⁶ Zudem bilden dabei baulich-räumliche sowie (infra-)strukturelle Aspekte einen deutlichen Schwerpunkt unserer Betrachtung. Darüber hinaus gehende Schlussfolgerungen und spezifische Befunde lassen sich nach Bedarf aus den Fallstudienanalysen ableiten.

⁹⁶ Vom Kreis der Expertinnen und Experten wurde explizit auch auf die differenzierten Bedarfe der Gruppe der Geduldeten hingewiesen (fehlende Ansprüche auf Wohnberechtigungsscheine, Sprachförderung etc.).

1. Chancen und Herausforderungen der Integration von Geflüchteten für die Stadtentwicklung erkennen und benennen

These: Zuwanderung ist insbesondere für die vom demografischen Wandel betroffenen Kommunen eine wichtige Zukunftschance der Stadtentwicklung (Fachkräftebedarf, Potenziale zur Aufrechterhaltung des Gemeinwesens). Gleichzeitig müssen aber auch die mit der Zuwanderung verbundenen Herausforderungen und Risiken benannt werden.

- Die strategische Bedeutung von Zuwanderung und erfolgreicher Integration für die Stadtentwicklung durch Zielsetzungen und Konzepte klar benennen, aber auch Herausforderungen offenlegen (Vor allem: Kommunen)⁹⁷.
- Integrationspolitik ist Querschnittsaufgabe und bedarf eines ganzheitlichen Integrationsverständnisses, bestehende Integrationskonzepte sind um die Frage der Integration von Geflüchteten zu ergänzen (Vor allem: Kommunen).
- Integrationskonzepte mit integriertem Anspruch (fachübergreifend) weiter fördern (Vor allem: Land).

2. Offensive Kommunikation mit der Stadtgesellschaft

These: Die Aufnahmebereitschaft und Willkommenskultur in den Städten und Gemeinden hängt im Wesentlichen auch vom positiven Diskurs und der Vorbildfunktion von kommunalen Entscheidungsträgern und wichtigen Persönlichkeiten ab.

- Mit Blick auf die Akzeptanz und den Rückhalt für gelingende Integration in der Aufnahmegesellschaft bedarf es transparenter und offensiver Kommunikationsformate (Vor allem: Kommunen).
- Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern ist elementar für die Willkommenskultur einer Stadt und bedarf entsprechender niederschwelliger Formate. Die Eckpunkte der Integrationspolitik formuliert der Rat der Stadt, die Ausgestaltung soll in enger Abstimmung mit den Menschen in den Quartieren erfolgen (Vor allem: Kommunen).
- Quartiersforen zur Diskussion mit den Menschen vor Ort haben sich bewährt: Kriterien für Standortentscheidungen sind frühzeitig offenzulegen und transparent zu kommunizieren (Vor allem: Kommunen).

3. Zivilgesellschaft und Ehrenamt stärken und koordinieren

These: Ohne das ehrenamtliche Engagement der vielen Helferinnen und Helfer wäre die Aufnahme der Geflüchteten nicht gelungen. Für die erfolgreiche Integration in die Gesellschaft und die jeweiligen Kommunen bzw. Quartiere haben sich individuelle Patenschaften und Kümmerer besonders bewährt.

- Ehrenamtliche Hilfe bedarf einer gesamtstädtischen sowie stadtteilbezogenen Koordinierung. Zudem sind Angebote zur Qualifizierung und Weiterbildung durch hauptamtliche Strukturen erforderlich (Vor allem: Land, Kommunen).
- Kleinere Pauschalen und Budgets für die Unterstützung der ehrenamtlichen Arbeit bereitstellen, um Aktivitäten schnell und unbürokratisch realisieren zu können. Darüber hinaus ist die Wertschätzung und Anerkennung von Engagierten durch politische Mandatsträger unerlässlich (Vor allem: Land, Kommunen).

⁹⁷ Die Klammern stellen jeweils dar, an welche staatliche Ebene sich die Forderung primär richtet.

- Personen, die selber über Flucht- oder Migrationserfahrung verfügen und Migrantenselbstorganisationen müssen stärker als bisher in den Integrationsprozess einbezogen werden (Vor allem: Land, Kommunen).

4. Integrationspolitik braucht Strukturen

These: Erfolgreiche Integrationspolitik gelingt dort besonders gut, wo bereits eingespielte Strukturen vorhanden sind.

- Die Verwaltungszusammenarbeit ist durch dauerhafte ämterübergreifende Strukturen und Zuständigkeiten zu stärken (Vor allem: Kommunen).
- Integrationspolitik ist „Chefsache“ und bedarf kurzer Entscheidungswege (Vor allem: Kommunen).
- Die Kommunalen Integrationszentren sind zur Koordinierung der kommunalen Integrationspolitik in ihren Aufgaben auszuweiten (Vor allem: Land).

5. Die interkommunale Kooperation verbessern

These: Bislang bestehen in der Integrationspolitik von Geflüchteten noch wenig interkommunaler Austausch und Zusammenarbeit.

- Den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Städten und Gemeinden organisieren, um die interkommunale Vernetzung und Zusammenarbeit zu fördern (Vor allem: Kommunen, Land).
- Die Rolle der Kommunalen Integrationszentren in den Kreisen sollte themenbezogen gestärkt werden, um die Zusammenarbeit zwischen den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu verbessern. (Vor allem: Land).

6. Verlässliche und übersichtliche Finanzierung der kommunalen Integrationspolitik und Infrastrukturen sicherstellen

These: Die Kommunen brauchen zur Bewältigung der kommunalen Integrationsaufgaben eine verlässliche und dauerhafte Finanzierungsgrundlage. Integrationspolitik muss als kommunale Pflichtaufgabe anerkannt und ihre Finanzierung im Rahmen der föderalen Arbeitsteilung sichergestellt werden.

- Den Verwaltungsaufwand für Förderprogramme geringhalten und die Förderangebote verstetigen (Vor allem: Bund, Land).
- Die Förderprogramme systematisieren/ordnen und zu Fördermodulen weiterentwickeln (Baukasten) (Vor allem: Bund, Land).
- Die Investitionen in die kommunale Infrastruktur (für alle) erhöhen (Bildung, Begegnung, Wohnen) (Vor allem: Bund und Land; auch Kommunen).

7. Sozialen Wohnungsbau für alle ausweiten und Segregation vermeiden

These: Dezentrale Unterbringungs- und Wohnungsversorgungskonzepte haben sich gegenüber Großunterkünften bewährt. Dort, wo keine dezentralen Lösungen möglich sind, ist eine intensive soziale Begleitung an den Unterbringungs- und Wohnstandorten erforderlich.

- Die Förderung des sozialen Wohnungsbaus für alle ausweiten, um eine adäquate Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten (Bund, Land, Kommunen).
- Die Kooperation von Wohnungsmarktakteuren zur Mobilisierung von Wohnungsbestand und Bauland fördern (Bund, Land, Kommunen).
- Die sozialen Betreuungsangebote im gesamten Integrationsverlauf wohnortnah organisieren: Integration trotz Segregation (Vor allem: Kommunen).
- Die Antidiskriminierungspolitik zur Förderung des Zugangs in den regulären Wohnungsmarkt stärken (Vor allem Land, Kommunen).

8. Quartiere als Orte der Integration qualifizieren

These: Alle Arten von Quartieren sind grundsätzlich zur Integration von Geflüchteten geeignet. Entscheidend ist sie entsprechend der jeweiligen Potenziale und Problemlagen zu unterstützen und zu qualifizieren. Allerdings sollte die überproportionale „Belastung“ einzelner Quartiere vermieden werden.

- „Ankunftsquartiere“ (vgl. Saunders 2011) spielen eine wichtige Rolle für die gesellschaftliche Integration, sie sind entsprechend in ihrer Funktion durch Infrastrukturausstattung und Förderung zu stärken.
- Orte der Begegnung schaffen und nachhaltig finanzieren, um einen Dialog „auf Augenhöhe“ zwischen den neuen und alten Bewohnerinnen und Bewohnern zu ermöglichen (Bund, Land, Kommunen).
- Das Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt hat sich als erfolgreich für die Stabilisierung von Quartieren mit besonderen Integrationsaufgaben erwiesen und muss daher mit Blick auf neue räumliche Konzentrationen der Zuwanderung ausgeweitet werden (Vor allem Bund; auch Land).
- Förderzugänge und Prinzipien (integrierter Ansatz) des Programms Soziale Stadt sollten auch auf andere Quartiere übertragen werden, um insbesondere Instrumente wie das Quartiersmanagement breiter zu fördern (Vor allem Bund; auch Land).

9. Bildung und Beratung quartiersbezogen vernetzen

These: Die dezentrale und quartiersbezogene Vernetzung von frühkindlicher und schulischer Bildung mit Erziehungs- und Familienberatungsangeboten hat sich gerade mit Blick auf die Ansprache und adäquate Betreuung von Geflüchteten besonders bewährt.

- Niedrigschwellige Zugänge zu frühkindlichen Betreuungsangeboten sind zu stärken (Vor allem: Land, Kommunen).
- Frühkindliche Angebote und Elternberatung sind einrichtungsbezogen zu kombinieren und entsprechend zu fördern (Vor allem: Kommunen; auch Land).

- Lokale Bildungsnetzwerke müssen weiter ausgebaut und gestärkt werden, um die Vernetzung und Zusammenarbeit vor Ort zu intensivieren (Vor allem: Kommunen; auch Land).

10. Zugang zu Arbeit und Qualifizierung vereinfachen

These: Mit Blick auf das friedliche Zusammenleben in den Unterkünften und Quartieren muss die Beschäftigungslosigkeit der Geflüchteten viel schneller durch die Aufnahme von Arbeitsgelegenheiten und -möglichkeiten beendet werden.

- Berufliche Qualifikationen systematisch ermitteln und ausländische Berufsabschlüsse anerkennen, um eine schnellere Integration in Ausbildung und Arbeitsmarkt zu gewährleisten (Bund, Kommunen).
- Zur besseren Vernetzung aller relevanter Akteure und Schaffung von zentralen Anlaufstellen Integrationspoints dezentral ausweiten (Vor allem: Kommunen; auch Land).
- Die Sprachförderangebote und deren Zugangsberechtigungen (u.a. für Geduldete) ausweiten, da das Erlernen der deutschen Sprache elementar für die Integration ist (Vor allem: Bund).
- Den Zugang in den Arbeitsmarkt niedrigschwellig durch Praktika o.ä. erleichtern (Vor allem: Bund; auch Land).
- Die Zielgruppe der 18- bis 25-Jährigen durch gezielte Angebote in das Bildungssystem integrieren (Vor allem: Land, Kommunen).

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zugangsberechtigungen von Asylsuchenden zum Arbeitsmarkt.....	12
Abbildung 2: Entwicklung der Asylanträge in NRW 2000 bis 2014.....	14
Abbildung 3: Übersicht der Fallstudienstädte/-gemeinden in Nordrhein-Westfalen	22
Abbildung 4: Steuerungsstrukturen der Integration in Altena	25
Abbildung 5: Immobilie für das neue Begegnungszentrum in Altena	27
Abbildung 6: Steuerungsstrukturen der Integration in Bergheim	32
Abbildung 7: Neubau von Reihenhäusern	33
Abbildung 8: Stadteilladen in Quadrath-Ichendorf	35
Abbildung 9: Bahnhofsgebäude Quadrath-Ichendorf.....	36
Abbildung 10: Steuerungsstrukturen der Integration in Bielefeld.....	40
Abbildung 11: Steuerungsstrukturen der Integration in Dortmund.....	50
Abbildung 12: Train of Hope.....	51
Abbildung 13: Städtebauliche Bewertungsmatrix, Kriterien und Bewertung.....	53
Abbildung 14: Steuerungsstrukturen der Integration in Hamminkeln.....	60
Abbildung 15: Unterbringungseinrichtung „Holländisches Modell“	60
Abbildung 16: Zentrale Unterbringungs-einrichtungen im Ortsteil Hamminkeln	61
Abbildung 17: Steuerungsstrukturen der Integration in Mülheim	66
Abbildung 18: Gemeinschaftsgarten „Oase Unperfekt“ in Mülheim.....	68
Abbildung 19: Talentwerkstatt Styrum	70
Abbildung 20: Steuerungsstrukturen der Integration in Münster.....	74
Abbildung 21: Arbeitsmarktprogramm zur Integration von Flüchtlingen: Struktur der Maßnahmen	78
Abbildung 22: Steuerungsstrukturen der Integration in Nordkirchen	81

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Strukturdaten der Fallstudienstädte und Gemeinden.....	23
-------------------------------------------------------------------	----

Literaturverzeichnis

AG Wohnungsmarkt Ruhr (2015): Wohnungsmarkt Ruhr. Dritter regionaler Wohnungsmarktbericht. Online verfügbar unter:

<https://www.wohnungsmarktbeobachtung.de/regionen/regionen/regiowob-wohnungsmarkt-ruhr/wohnungsmarkt-ruhr-3.-regionaler-wohnungsmarktbericht-2015>, zuletzt geprüft am 25.07.2016.

Arbeitsmarktpolitische Träger in Ostwestfalen-Lippe (2015): Forum OWL. Arbeitsmarktpolitisches Magazin für OstWestfalenLippe. Online verfügbar unter: <http://www.ifb-owl.de/forumowl-das-arbeitsmarktpolitische-magazin-fuer-ostwestfalen-lippe.html>, zuletzt geprüft am 27.07.2016.

Astheimer, Sven (2016): Dax-Konzerne stellen nur 54 Flüchtlinge ein. In: FAZ vom 04.07.2016. Online verfügbar unter: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/welcher-konzern-stellte-fluechtlinge-ein-14322168.html>, zuletzt geprüft am 28.07.2016.

Aumüller, Jutta (2009): Die kommunale Integration von Flüchtlingen. In: Gesemann, Frank (Hg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen; [Arbeitstagung am 3. September 2007 in Berlin]. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss., S. 111-130.

Aumüller, Jutta (2016): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: bestehende Praxisansätze und weiterführende Empfehlungen. Herausgegeben von der Bertelsmann Stiftung. Online verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Arbeitsmarktintegration_Fluechtlinge_2016.pdf, zuletzt geprüft am 28.07.2016.

Aumüller, Jutta; Bretl, Carolin (2008): Die kommunale Integration von Flüchtlingen in Deutschland. Lokale Gesellschaften und Flüchtlinge: Förderung von sozialer Integration. Berlin.

Aumüller, Jutta; Daphi, Priska; Biesenkamp, Celine (2015): Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen. Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement Expertise gefördert und herausgegeben von der Robert Bosch Stiftung. Stuttgart.

BAMF (2015): Integrationskurse für Asylbewerber. Online verfügbar unter: <http://www.bamf.de/DE/Willkommen/DeutschLernen/IntegrationskurseAsylbewerber/integrationskurseasylbewerber-node.html>, zuletzt geprüft am 23.08.2016.

Baur, Christine (2013): Schule, Stadtteil, Bildungschancen. Wie ethnische und soziale Segregation Schüler/-innen mit Migrationshintergrund benachteiligt. Bielefeld.

Bezirksregierung Arnsberg (2016): Integrationsagenturen. Online verfügbar unter: <http://www.lum.nrw.de/Foerderprogramme/Integrationsagenturen/index.php>, zuletzt geprüft am 09.08.2016.

Bommes, Michael (1996): Migration, Nationalstaat und Wohlfahrtsstaat – kommunale Probleme im föderalen System. In: Bade, Klaus (Hg.): Migration – Ethnizität – Konflikt. Osnabrück, S. 213-248.

Braun, Reiner; Simons, Harald (2015): Familien aufs Land! Warum wir die Flüchtlinge im Leerstand unterbringen sollten und wie das funktionieren könnte (empirica paper, 228). Online verfügbar unter: <http://www.empirica-institut.de/kufa/empi228rb.pdf>, zuletzt geprüft am 23.06.2016.

Breckner, Ingrid (2014): Fluchtort Stadt: Flüchtlinge und Asylsuchende in urbanen Lebenswelten. In: Gag, Maren; Voges, Franziska (Hg.): Inklusion auf Raten. Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit. Münster u.a.: Waxmann, S. 81-90.

Bundesagentur für Arbeit (2016): Tabellenheft Personen im Kontext von Fluchtmigration. Online verfügbar unter: <http://statistik.arbeitsagentur.de/>, zuletzt geprüft am 02.08.2016.

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2016): Das Bundesamt in Zahlen 2015 – Modul Asyl. Online verfügbar unter:
http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2015-asyl.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 07.07.2016.
- Bundesministerium des Inneren (BMI) (2016): Monat Juli 2016: 74.454 Asylanträge, 16.160 EASY-Registrierungen. Pressemitteilung vom 08.08.2016. Online verfügbar unter:
<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/08/asylantraege-juli-2016.html>, zuletzt geprüft am 12.08.2016.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2016): Erleichterter Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge. Online verfügbar unter:
<http://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2016/erleichterter-arbeitsmarktzugang-fluechtlinge.html>, zuletzt geprüft am 09.08.2016.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hg.) (2009): Modellvorhaben der sozialen Stadt. Gute Beispiele für sozial-integrative Projekte. Berlin.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hg.) (2012): Programme des Bundes für die nachhaltige Stadtentwicklung und Soziale Stadt. BMVBS-Online-Publikation 3/2012. Online verfügbar unter:
http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2012/DL_ON032012.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 21.07.2016.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hg.) (2016): Bildungsbericht 2016. Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Online verfügbar unter: <http://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2016/pdf-bildungsbericht-2016/bildungsbericht-2016>, zuletzt geprüft am 23.06.2016.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hg.) (2012): Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland. Berlin.
- Butterwege, Carolin (2010): Armut von Kindern mit Migrationshintergrund. Außermaß, Erscheinungsformen und Ursachen. Wiesbaden.
- Dahme, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert (2011): Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden.
- Daphi, Priska (2016): Zivilgesellschaftliches Engagement für Flüchtlinge und lokale „Willkommenskultur“. In: APuZ 14-15/2016, S. 35-39.
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (2016): Junge Wirtschaft bietet Flüchtlingen Perspektiven. Pressemitteilung vom 20.06.2016. Online verfügbar unter:
<http://www.dihk.de/presse/meldungen/2016-06-20-wjd-fluechtlinge>, zuletzt geprüft am 10.07.2016.
- Deutscher Landkreistag (2016): Landkreistag für praktikables Integrationsgesetz. Pressemitteilung vom 20. Juni 2016. Online verfügbar unter:
<http://www.landkreistag.de/presseforum/pressemitteilungen/1912-pressemitteilung-vom-20-juni-2016.html>, zuletzt geprüft am 10.07.2016.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (2016): DStGb begrüßt Einigung bei den Integrationskosten. Pressemitteilung vom 08.07.2016. Online verfügbar unter:
<http://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/2016/DStGB%20begr%C3%BC%C3%9Ft%20Einigung%20bei%20den%20Integrationskosten>, zuletzt geprüft am 10.07.2016.

Deutscher Städtetag (2016a): Positionen des Deutschen Städtetags zur Flüchtlingspolitik. Online verfügbar unter:

http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/positionspapier_fluechtlingspolitik_160105.pdf, zuletzt geprüft am 28.06.2016.

Deutscher Städtetag (2016b): Deutscher Städtetag zur Einigung bei den Integrationskosten.

Online verfügbar unter: <http://www.staedtetag.de/presse/statements/078497/index.html>, zuletzt geprüft am 10.07.2016.

Drilling, Matthias; Schnur, Olaf (Hg.) (2012): Nachhaltige Quartiersentwicklung. Positionen, Praxisbeispiele und Perspektiven. Wiesbaden.

Eisnecker, Philipp; Schlupp, Jürgen (2016): Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland (SOEP – The German Socio-Economic Panel study at DIW Berlin, 833/2016). Online verfügbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.530922.de/diw_sp0833.pdf, zuletzt geprüft am 23.06.2016.

FAZ (2016): Statt 1,1 Millionen kamen 890 000 Asylsuchende im Jahr 2015. Online verfügbar unter: <http://www.faz.net/agenturmeldungen/dpa/statt-1-1-millionen-kamen-890-000-asylsuchende-im-jahr-2015-14461525.html>, zuletzt geprüft am 01.10.2016.

Feige, Barbara (2014): „Kompetent - aber ausgebremst“. Arbeitsmarktvorbereitende Qualifizierungsangebote für Flüchtlinge. In: Gag, Maren; Voges, Franziska (Hg.): Inklusion auf Raten. Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit. Münster u.a.: Waxmann, S. 186-196.

Gag, Maren; Schroeder, Joachim (2014): Monitoring und Bildungsberichterstattung mit Fokus auf Flüchtlinge und Asylsuchende - ein Beispiel. In: Gag, Maren; Voges, Franziska (Hg.): Inklusion auf Raten. Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit. Münster u.a.: Waxmann, S. 29-48.

Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.) (2016): Flüchtlinge im SGB II. 5. Werkstattgespräch für Jobcenter. Online verfügbar unter: <http://www.gib.nrw.de/themen/sgb-2-steuerung/veranstaltungen/fluechtlings-im-sgb-ii-5.-werkstattgesprach-fuer-jobcenter>, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Gesemann, Frank; Roth, Roland (2016): Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik. Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden Zeitraum der Befragung: 25. Januar 2016 bis 5. März 2016. Hg. v. DESI - Institut für Demokratische Entwicklung und soziale Integration. Berlin. Online verfügbar unter:

https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2016-06-02-Studie-kommunale-Integrationspolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=4, zuletzt geprüft am 28.06.2016.

Gesemann, Frank; Roth, Roland; Aumüller, Jutta (2012): Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland. Berlin: BMVBS und Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Online verfügbar unter:

http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2012-05-04-kommunalstudie.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Graniki, Klaus (2016): Aktueller denn je: die kommunalen Wohnungsgesellschaften, in: vhw FWS 2, März/April 2016, S. 75-78

GrünBau GmbH (2016): Über uns. Online verfügbar unter: <http://www.gruenbau-dortmund.de/uber-uns/>, zuletzt geprüft am 11.08.2016.

Hamann, Ulrike; Karakayali, Serhat; Wallis, Mira; Höfler, Leif Jannis (2016): Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen - Qualitative Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung. Hg. v. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. Online verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Koordinationsmodelle_und_

Herausforderungen_ehrenamtlicher_Fluechtlingshilfe_in_den_Kommunen.pdf, zuletzt geprüft am 10.08.2016.

Huth, Susanne; Schumacher, Jürgen (2016): Kooperation von Haupt- und Ehrenamtlichen in der Flüchtlingshilfe. In: Engagement macht stark! Sonderausgabe 2/2016, S.26-32.

Hollstein, Andreas (2016): Zum Beispiel Altena, NRW. Klein- und Mittelstädte bewältigen die Herausforderungen der Integration. In: PLANERIN 2_16, S. 31-33.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2015): Abschlussbericht Modellprojekt Early Intervention – Frühzeitige Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen. Ergebnisse der qualitativen Begleitforschung durch das IAB. Online verfügbar unter: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2015/fb1015.pdf>, zuletzt geprüft am 28.07.2016.

Institut für Demoskopie Allensbach (2016): Situation und Strategien in den Kommunen. Zum Umgang mit der aktuellen Zuwanderung von Asylsuchenden. Allensbach. Online verfügbar unter: http://www.ifd-allensbach.de/fileadmin/IfD/sonstige_pdfs/Situation_und_Strategien_in_den_Kommunen_zur_Zuwanderung.pdf, zuletzt geprüft am 02.05.2016.

Karakayali, Serhat; Kleist, Olaf (2015): Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland. 1. Forschungsbericht. Ergebnisse einer explorativen Umfrage vom November/Dezember 2014. Berlin.

Kholodilin, Konstantin; Chervyakov, Dmitry (2015): Flüchtlinge und der deutsche Wohnungsmarkt: Neue Realität und alte Lösungen. Online verfügbar unter: <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/121395/1/837272785.pdf>, zuletzt geprüft am 23.02.2016.

Koepplinghoff, Sigrid (2016): Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen. In: Städte- und Gemeinderat 6/2016, S. 8-9.

Köhnke, Jochen (2014): Kreative politische Konzepte der Flüchtlingsaufnahme in Münster. In: FES (Hg.): WISO-Direkt September 2014.

Land NRW (2016a): Wir in NRW. Flüchtlingspolitik in NRW. Online verfügbar unter: <https://www.land.nrw/de/fluechtlingshilfe>, zuletzt geprüft am 23.06.2016.

Land NRW (2016b): Maßnahmen der Landesregierung in der Flüchtlingspolitik. Online verfügbar unter: <https://www.land.nrw/de/massnahmen-der-landesregierung-zur-fluechtlings-situation>, zuletzt geprüft am 19.07.2016.

Land NRW (2016c): Kommunen erhalten nächstes Jahr über 10 Milliarden Euro vom Land. Online verfügbar unter: <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/kommunen-erhalten-naechstes-jahr-ueber-10-milliarden-euro-vom-land>, zuletzt geprüft am 04.08.2016.

Land NRW (2016d): Maßnahmenpaket der Landesregierung für mehr Innere Sicherheit und bessere Integration vor Ort. Online verfügbar unter: https://www.land.nrw/sites/default/files/asset/document/massnahmenpapier_fuer_innere_sicherheit_und_integration.pdf, zuletzt geprüft am 04.08.2016.

Land NRW (2016e): Engagement und Integration. Online verfügbar unter: <https://www.engagiert-in-nrw.de/engagement-und-integration>, zuletzt geprüft am 04.08.2016.

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2016a): Engagiert in NRW. Internetpräsenz. Online verfügbar unter: <https://www.engagiert-in-nrw.de/>, zuletzt geprüft am 10.08.2016.

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2016b): Ein starkes Signal für Integration, Pressemitteilung. Online verfügbar unter: <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/ein-starkes-signal-fuer-integration-struktur-zur-koordination-kommunaler>, zuletzt geprüft am 02.08.2016.

Landtag Nordrhein-Westfalen (2016): Gelingende Integration von Flüchtlingen. Ein Integrationsplan für NRW. Drucksache 16/11229. Online verfügbar unter: <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-11229.pdf>, zuletzt geprüft am 01.10.2016.

Laouari, Karim (2015): Gegen Flüchtlinge - Nazi-Graffiti in Nordkirchen. Ruhr-Nachrichten (20.10.2015). Online verfügbar unter: <http://www.ruhrnachrichten.de/staedte/nordkirchen/An-mehreren-Stellen-Gegen-Fluechtlinge-Nazi-Graffiti-in-Nordkirchen;art1054,2849493>, zuletzt geprüft am 23.08.2016,

LEG (2014): LEG-Wohnungsmarktreport NRW 2014. Mit Wohnkostenatlas. Online verfügbar unter: https://www.leg-wohnen.de/unternehmen/presse/wohnungsmarktreporte/wohnungsmarktreport-nrw-2014/?no_cache=1, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Märkische Zeitung (MZ) (2016): Schüler-Aufnahmestopp, Artikel vom 25.05.2016. Online verfügbar unter: <http://www.come-on.de/lennetal/altena/fluechtlinge-grundschule-altena-burggymnasium-stossen-kapazitaetsgrenzen-6432585.html>, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Massumi, Mona; Dewitz, Nora von; Grießbach, Johanna; Terhart, Henrike; Wagner, Katarina; Hippmann, Kathrin; Altinay, Lale (2015): Neu zugewanderte Kinder und Jugendliche im deutschen Schulsystem. Bestandsaufnahme und Empfehlungen. Mercator-Institut für Sprachförderung und Deutsch als Zweitsprache. Köln. Online verfügbar unter: http://www.mercator-institut-sprachfoerderung.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Publikationen/MI_ZfL_Studie_Zugewanderte_im_deutschen_Schulsystem_final_screen.pdf, zuletzt geprüft am 23.06.2016.

Mayring, Philipp (2010). Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 11., aktualisierte und überarbeitete Auflage, Weinheim: Beltz Verlag.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015a): Integrationsprofil Märkischer Kreis. Daten zu Zuwanderung und Integration. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Integrationsprofile/Integrationsprofile_-_Maerkischer_Kreis.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015b): Integrationsprofil Rhein-Erft-Kreis. Daten zu Zuwanderung und Integration. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Integrationsprofile/Integrationsprofile_-_Rhein-Erft-Kreis.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015c): Integrationsprofil Bielefeld. Daten zu Zuwanderung und Integration. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Integrationsprofile/Integrationsprofile_-_Bielefeld.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015d): Integrationsprofil Dortmund. Daten zu Zuwanderung und Integration. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Integrationsprofile/Integrationsprofile_-_Dortmund.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015e): Integrationsprofil Kreis Wesel. Daten zu Zuwanderung und Integration. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Integrationsprofile/Integrationsprofile_-_Kreis_Wesel.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015f): Landesinitiative. „NRW hält zusammen ... für ein Leben ohne Armut und Ausgrenzung“. Erster Bericht zur Weiterentwicklung des Handlungskonzepts „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“. Online verfügbar unter: http://www.nrw-haelt-zusammen.nrw.de/fileadmin/pdf/dokumente/Erster_Bericht_2015_Endfassung.pdf, zuletzt geprüft am 13.07.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015g): Integrationsprofil Mülheim an der Ruhr. Daten zu Zuwanderung und Integration. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Integrationsprofile/Integrationsprofile_-_Muelheim_an_der_Ruhr.pdf, zuletzt geprüft am 25.07.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015h): Integrationsprofil Münster. Daten zu Zuwanderung und Integration. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Integrationsprofile/Integrationsprofile_-_Muenster.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2015i): Integrationsprofil Kreis Coesfeld. Daten zu Zuwanderung und Integration. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Integrationsprofile/Integrationsprofile_-_Kreis_Coesfeld.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2016a): Basissprachkurse für die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Online verfügbar unter: https://www.mais.nrw/sites/default/files/asset/document/160719_esf-projektauf_ruf_basissprachkurse.pdf, zuletzt geprüft am 04.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2016b): 4. Kommentierte Zuwanderungs- und Integrationsstatistik Nordrhein-Westfalen. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/berichte_analysen/Zuwanderungs-_und_Integrationsstatistiken/4_KommZuwStat_MAIS.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2016c): Migrantenselbstorganisationen. Online verfügbar unter: <https://www.mais.nrw/migrantenselbsthilfeorganisationen>, zuletzt geprüft am 09.08.2016.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2016d): Programm zur Förderung der Integration von Flüchtlingen in den Kommunen. Förderkonzeption. Online verfügbar unter: <http://www.kfi.nrw.de/Foerderprogramme/KOMM-AN-NRW/160411-Gesamtkonzept-KOMM-AN-NRW-final.pdf>, zuletzt geprüft am 09.08.2016.

Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2016e): Sozialbericht NRW 2016. Armuts- und Reichtumsbericht. Online verfügbar unter: http://www.sozialberichte.nrw.de/sozialberichterstattung_nrw/aktuelle_berichte/SB2016.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV) (2016a): Regionale Wohnungsneubaunachfrage und Baulandbedarf infolge der Zuwanderung von Flüchtlingen nach Nordrhein-Westfalen sowie der demografischen Entwicklung bis 2020. Modellberechnung des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr mit Unterstützung der Wohnungsmarktbeobachtung der NRW.BANK. Online verfügbar unter:

https://www.nrwbank.de/de/themen/wohnen/0597_Wohnen_Fluechtlinge_Studie.html, zuletzt geprüft am 10.07.2016.

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV) (2016b): Initiative ergreifen. Bürger machen Stadt. Internetauftritt inklusive Unterseiten. Online verfügbar unter: <http://www.initiative-ergreifen.de/Home.7.0.html>, zuletzt geprüft am 09.08.2016.

Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (MSW) (2016a): Maßnahmen und Initiativen des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen für zugewanderte Kinder und Jugendliche, Düsseldorf. Online verfügbar unter: http://www.schulentwicklung.nrw.de/q/upload/Schule_und_Zuwanderung/Pressemitteilung_MS_W_24.05.2016.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (MSW) (2016b): Unterricht für neu zugewanderte Schülerinnen und Schüler, Erlass vom 28.06.2016. Online verfügbar unter:

https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Integration/Gefluechtete/Kontext/RS-Erlass-13-63-Nr_3.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Mönikes, Ariane (2016): Stadt hat für Asylbewerber-Unterkünfte 15 Millionen Euro veranschlagt. Neue Westfälische (28.07.2016). Online verfügbar unter:

http://www.nw.de/lokal/bielefeld/mitte/mitte/20868983_Stadt-hat-fuer-Asylbewerber-Unterkuenfte-15-Millionen-Euro-veranschlagt.html, zuletzt geprüft am 25.08.2016.

Müller, Andreas (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Nürnberg (Working Paper der Forschungsgruppe des Bundesamtes, 55).

Netzwerk „Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ (2016): Flüchtlinge beschäftigen. So geht's. Internetauftritt inkl. Unterseiten“. Online verfügbar unter: <https://www.unternehmen-integrieren-fluechtlinge.de/fluechtlinge-im-betrieb/#c250>, zuletzt geprüft am 28.07.2016.

Oberhuber, Nadine (2016): Flüchtlinge am Arbeitsmarkt. „So kann ich nicht arbeiten“. In: Zeit vom 25.07.2016. Online verfügbar unter: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-07/fluechtlinge-arbeitsmarkt-arbeit-unternehmen-buerokratie-behoerden>, zuletzt geprüft am 28.07.2016.

Ousman; Mamadou (2014): „Es gibt zwar Organisationen und Beratungsstellen, die junge Flüchtlinge unterstützen, aber wir können und müssen auch für uns selbst sprechen“ – Erfahrungen über unsere Tätigkeit bei Jugendliche ohne Grenzen. In: Gag, Maren und Voges, Franziska (Hg.): Inklusion auf Raten. Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit. Münster u.a.: Waxmann, S. 156-163.

Phillips, Deborah (2006): Moving Towards Integration: The Housing of Asylum Seekers and Refugees in Britain. In: *Housing Studies* 21 (4), S. 539-553.

Platts-Fowler, Deborah; Robinson, David (2015): A Place for Integration: Refugee Experiences in Two English Cities. In: *Population, Space and Place* (published online).

Reichenbach, Jens (2016): Die Braker Wohncontainer für Flüchtlinge stehen. In: Neue Westfälische 21.05.2016. Online verfügbar unter http://www.nw.de/lokal/bielefeld/heepen/heepen/20800632_Die-Braker-Wohncontainer-fuer-Fluechtlinge-stehen.html, zuletzt geprüft am 25.08.2016.

Rich, Anna-Katharina (2016): Asylersantragsteller in Deutschland im Jahr 2015. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF-Kurzanalyse, 3/2016). Online verfügbar unter:

https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Kurzanalysen/kurzanalyse1_qualifikationsstruktur_asylberechtigte.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 23.06.2016.

Robert Bosch Stiftung (Hg.) (2015): Themendossier. Zugang zu Bildungseinrichtungen für Flüchtlinge: Kindertagesstätten, Schulen und Hochschulen. Online verfügbar unter: http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/downloads/Kommissionsbericht_Fluechtlingspolitik_Bildung.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Wolters, Theo (2016): Bürgermeister: Brauchen Wohnraum für Flüchtlinge. Ruhrnachrichten (09.03.2016). Online verfügbar unter: <http://www.ruhrnachrichten.de/staedte/nordkirchen/Im-Kreis-Coesfeld-Buergermeister-Brauchen-Wohnraum-fuer-Fluechtlinge;art1054,2966603>, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Sánchez Otero, José (1999): Zum Stand der derzeitigen migrationstheoretischen und -politischen Debatte unter besonderer Berücksichtigung ihrer kommunalpolitischen Implikationen. In: Informationszentrum Sozialwissenschaften - Landeszentrum für Zuwanderung NRW (Hg.): Migration und ethnische Minderheiten, Bonn (= Band 2), S. 7-21.

Saunders, Doug (2011): Arrival City. Über alle Grenzen hinweg ziehen Millionen Menschen vom Land in die Städte. Von ihnen hängt unsere Zukunft ab, München: Karl Blessing Verlag.

Schader-Stiftung (2011): Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts. Darmstadt: Schader-Stiftung.

Schmeltzer, Rainer (2016): Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Arbeit gemeinsam schultern. In: Eildienst, Landkreistag Nordrhein-Westfalen 7-8/2016, S. 240-242.

Spicer, Neil (2008): Places of Exclusion and Inclusion: Asylum-Seeker and Refugee Experiences of Neighbourhoods in the UK. In: Journal of Ethnic and Migration Studies Jg. 34, Heft 3, S. 491-510.

Stadt Bergheim (2012): 1. Integrationsbericht der Kreisstadt Bergheim. September 2009-2012. Online verfügbar unter: www.bergheim.de/downloads/14943/Integrationsbericht/forced, zuletzt geprüft am 23.08.2016.

Stadt Bergheim (o.J. a): Basis-Integrationskonzept der Kreisstadt Bergheim. Online verfügbar unter: www.bergheim.de/downloads/13901/basis-integrationskonzept-bergheimend/forced, zuletzt geprüft am 23.08.2016

Stadt Bergheim (o.J. b): Maßnahmenkatalog des Bergheimer Integrationsdialoges. Online verfügbar unter: www.bergheim.de/downloads/13902/massnahmenkatalog%20druckversion/forced, zuletzt geprüft am 23.08.2016.

Stadt Bielefeld (2007): Masterplan Wohnen. Zukunftsweisende Wohnformen – Attraktive Wohnquartiere. Online verfügbar unter: https://www.bielefeld.de/ftp/dokumente/Masterplan_2007_5.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Stadt Bielefeld (2015a): Wohnungsmarktbericht 2015. Online verfügbar unter: <https://www.bielefeld.de/ftp/dokumente/Wohnungsmarktbericht2015.pdf>, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Stadt Bielefeld (2015b): Informationsvorlage der Verwaltung. Handlungskonzept zur Aufnahme von Flüchtlingen in der Stadt Bielefeld, Vorlage vom 29.10.2015. Online verfügbar unter: <http://anwendungen.bielefeld.de/bi/getfile.asp?id=557307&type=do>, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Stadt Bielefeld (2016a): Wohnungsmarktbarometer. Online verfügbar unter: <http://www.bielefeld.de/ftp/dokumente/Wohnungsmarktbarometer2016.pdf>, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Stadt Bielefeld (2016b): Beschlussvorlage der Verwaltung. Bericht über den Arbeitsprozess, Bielefeld integriert – Umgang mit der Flüchtlingszuwanderung', Vorlage vom 31.05.2016. Online verfügbar unter: <https://www.bielefeld.de/ftp/dokumente/3302-Beschlussvorlage.pdf>, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Stadt Bielefeld (2016c): Newsletter Bielefeld Integriert, Februar 2016, 7. Ausgabe. Online verfügbar unter: http://freiwilligenagentur-bielefeld.org/wp-content/uploads/2016/03/Newsletter-Bielefeld_integriert-07-Februar-2016-1.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Stadt Dortmund (2013): Masterplan Migration und Integration. Ratsvorlage Drucksache Nr.: 09364-13. Online verfügbar unter: http://www.kommunale-integrationszentren-nrw.de/sites/default/files/public/system/steckbriefe/masterplan_migrationintegration.pdf, zuletzt geprüft am 11.08.2016.

Stadt Dortmund (2015): Wohnungsmarktbericht 2015. Ergebnisse des Wohnungsmarktbeobachtungssystems 2014. Online verfügbar unter: https://www.dortmund.de/media/p/wohnungsamt/downloads_afw/Wohnungsmarktbericht_2015.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Stadt Dortmund (2016a): Sachstandsbericht zum Handlungsfeld Flüchtlinge – Rückblick 2015/Ausblick. Online verfügbar unter: [https://dosys01.digistatdo.de/dosys/gremrech.nsf/\(embAttOrg\)/78E0C03C18B1D2D7C1257FD00509218/\\$FILE/VorlageVG%2303404-16.doc.pdf?OpenElement](https://dosys01.digistatdo.de/dosys/gremrech.nsf/(embAttOrg)/78E0C03C18B1D2D7C1257FD00509218/$FILE/VorlageVG%2303404-16.doc.pdf?OpenElement), zuletzt geprüft am 11.08.2016.

Stadt Dortmund (2016b): Lokal Willkommen (Arbeitstitel). Das Integrationsnetzwerk. Dortmund.

Stadt Dortmund (2016c): Integrationsnetzwerk für Flüchtlinge "Lokal Willkommen". Ratsvorlage Drucksache Nr.05079-16. Online verfügbar unter: [https://dosys01.digistatdo.de/dosys/gremrech.nsf/\(embAttOrg\)/BB5EEE09BD61B02AC1257FDB002098E7/\\$FILE/VorlageVG%2305079-16.doc.pdf?OpenElement](https://dosys01.digistatdo.de/dosys/gremrech.nsf/(embAttOrg)/BB5EEE09BD61B02AC1257FDB002098E7/$FILE/VorlageVG%2305079-16.doc.pdf?OpenElement), zuletzt geprüft am 19.07.2016.

Stadt Hamminkeln (2016a): Haushaltsplan 2016. Online verfügbar unter: [https://www.hamminkeln.de/c12573e90046e5cc/files/2016_haushaltsplan.pdf/\\$file/2016_haushaltsplan.pdf?openelement](https://www.hamminkeln.de/c12573e90046e5cc/files/2016_haushaltsplan.pdf/$file/2016_haushaltsplan.pdf?openelement), zuletzt geprüft am 13.07.2016.

Stadt Hamminkeln (2016b): Resolution - für eine nachhaltige Integrationspolitik. Online verfügbar unter: [https://www.hamminkeln.de/C12573E90046E5CC/files/resolution_fuer_eine_nachhaltige_integrationspolitik.pdf/\\$file/resolution_fuer_eine_nachhaltige_integrationspolitik.pdf?OpenElement](https://www.hamminkeln.de/C12573E90046E5CC/files/resolution_fuer_eine_nachhaltige_integrationspolitik.pdf/$file/resolution_fuer_eine_nachhaltige_integrationspolitik.pdf?OpenElement), zuletzt geprüft am 13.07.2016.

Stadt Mülheim (2016): Teilhabe und Integration. Mülheim an der Ruhr – Eine Stadt für Alle! Integrationskonzept Fortschreibung 2016-2017. Online verfügbar unter: https://www.muelheim-ruhr.de/cms/teilhabe_und_integration_-_muelheim_an_der_ruhr_-_eine_stadt_fuer_alle.html, zuletzt geprüft am 15.07.2016.

Stadt Münster (2014): Leitbild Migration und Integration Münster. Überarbeitete Auflage 2014. Online verfügbar unter: http://www.stadt-muenster.de/fileadmin//user_upload/stadt-muenster/v_zuwanderung/pdf/leitbild-auflage2014.pdf, zuletzt geprüft am 26.07.2016.

Stadtbezirksmarketing Dortmund Innenstadt-West e. V. (2016): Adlerstraße 44. Internetauftritt. www.adlerstrasse44.de (inkl. Unterseiten), zuletzt geprüft am 28.07.2016.

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (2016a): Erneuter Hilferuf an den Bund und die Länder. Pressemitteilung vom 14.06.2016. Online verfügbar unter: https://www.kommunen-in-nrw.de/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=fileadmin/DATA/Gremien/Praesidium/192._Sitzung/TOP_05b_Anlage1.pdf&t=1467184695&hash=bb0f76a47ec93b6fa434c3c921848d5ee8965f0f, zuletzt geprüft am 28.06.2016.

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (2016b): Einigung zu Kosten der Integration ein erster Schritt. Pressemitteilung vom 08.07.2016. Online verfügbar unter: <https://www.kommunen-in-nrw.de/presse/pressemitteilungen/detail/dokument/einigung-zu-kosten-der-integration-ein-erster-schritt.html?cHash=6332febc2a417b989b6767d7ee25c6c5>, zuletzt geprüft am 10.07.2016.

Stadtplanungs- und Bauordnungsamt Dortmund: Kriterien zur Standortsuche. Internes Dokument. Dortmund.

SVR (Hg.) (2016): Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen. Der wissenschaftliche Erkenntnisstand zur Lebenssituation von Flüchtlingen in Deutschland. Eine Expertise im Auftrag der Robert Bosch Stiftung und des SVR-Forschungsbereichs. Berlin.

Täubig, Vicky (2009): Totale Institution Asyl. Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration. Weinheim, München.

Thränhardt, Dietrich (2015): Die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in Deutschland. Humanität, Effektivität, Selbstbestimmung. Online verfügbar unter: https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Die_Arbeitsintegration_von_Fluechtlingen_in_Deutschland_2015.pdf, zuletzt geprüft am 23.06.2016.

Train of Hope (2016): Internetpräsenz. Online verfügbar unter: <http://www.trainofhope-do.de/>, zuletzt geprüft am 01.08.2016

vhw (2016a): Die vhw-Kommunalbefragung Herausforderung Flüchtlingskrise vor Ort. Begleitmaterial zum Pressegespräch am 28. April 2016. Online verfügbar unter: http://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/07_presse/PDFs/PDF_15_16/Begleitmaterial_Presse_28._April_2016.pdf, zuletzt geprüft am 23.06.2016.

vhw (2016b): Herausforderungen „Flüchtlingskrise vor Ort“. Sonderausgabe Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter: http://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/06_forschung/PDF/Auswertung_vhw_Kommunalbefragung_NRW.pdf, zuletzt geprüft am 27.06.2016.

Volmerich, Oliver (2016): Erstaufnahme für Flüchtlinge schließt Ende Juni 2017. Westdeutsche Allgemeine Zeitung (06.07.2016). Online verfügbar unter: <http://www.derwesten.de/staedte/dortmund/erstaufnahme-fuer-fluechtlinge-schliesst-ende-juni-2017-id11980643.html#plx1955450115>, zuletzt geprüft am 11.08.2016.

Wendel, Kay (2014): Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich. Frankfurt am Main.

Wischer, Christine (1997): Zusammen leben: Die Integration der Migranten als zentrale kommunale Zukunftsaufgabe. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 46, S. 29-38.

Worbs, Susanne; Bund, Eva (2016): Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarktbeteiligung und Zukunftorientierungen. Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge in Deutschland (BBSR-Kurzanalyse, 1/2016). Online verfügbar unter: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Kurzanalysen/kurzanalyse1_qualifikationsstruktur_asylberechtigte.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 23.02.2016.

Zentralverband des deutschen Handwerks (2016): Integration von Flüchtlingen. Online verfügbar unter: <http://www.zdh.de/themen/arbeitsmarkt-tarifpolitik/integration-von-fluechtlingen.html>, zuletzt geprüft am 10.07.2016.

Zeit Online (2015a): Flüchtlinge werden auf ganz Deutschland verteilt. Bericht vom 05.09.2016. Online verfügbar unter: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-09/ungarn-fluechtlinge-oesterreich-einreise>, zuletzt geprüft am 23.08.2016.

Zeit Online (2015b): Deutsche heißen Flüchtlinge willkommen. Bericht vom 06.09.2015. Online verfügbar unter: <http://www.zeit.de/politik/2015-09/fs-fluechtlinge-deutschland>, zuletzt geprüft am 23.08.2016.

Anhang

Verzeichnis der Experteninterviews und Gespräche

Altena

Geschäftsführer Altenaer Baugesellschaft
Altena, am 19.05.2016

Bürgermeister Stadt Altena
Altena, am 29.02.2016

Koordinator für Flüchtlinge und Abteilungsleiter für Soziales, Jugend und Familie, Stadt Altena
Altena, am 29.02.2016

Ehrenamtliche „Kümmerer“
Telefonisch, am 03.06.2016

Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement und Leiterin des „Stellwerks“, Stadt Altena
Altena, am 29.02.2016

Schulleiter Städtische Gemeinschaftsgrundschule Altena
Altena, am 19.05.2016

Bergheim

Abteilungsleiterin Schulverwaltung, Kreisstadt Bergheim
Bergheim, am 20.06.2016

Vertreterinnen von ASH-Sprungbrett e.V.
Bergheim, am 21.06.2016

Leiterin des StadtteilLadens Quadrath-Ichendorf, Kreisstadt Bergheim
Bergheim, am 05.07.2016

Ansprechpartnerinnen für Unterbringung von Aussiedlern, Asylbewerbern und ausländischen
Flüchtlingen, Kreisstadt Bergheim
Bergheim, am 05.07.2016

Fachbereichsleiterin für Flüchtlinge und Finanzen für den Fachbereich Jugend, Bildung
und Soziales, Kreisstadt Bergheim
Bergheim, am 12.05.2016

Vertreterin der Kinder-, Jugend- und Familienförderung, Kreisstadt Bergheim
Bergheim, am 20.06.2016

Abteilungsleiter Soziale Hilfen, Wohnen und Integration, Kreisstadt Bergheim
Bergheim, am 20.06.2016 und 05.07.2016

Abteilungsleiter Bodenmanagement und Gewerbewesen, Kreisstadt Bergheim
Bergheim, am 21.06.2016

Abteilungsleiterin Kinder- und Familienförderung, Kreisstadt Bergheim
Bergheim, am 20.06.2016

Bielefeld

Leiter Amt für Jugend und Familie, Stadt Bielefeld
Bielefeld, am 13.04.2016

Vorstand AWO Kreisverband Bielefeld, Arbeitsfeld Flüchtlingssozialarbeit
Bielefeld, am 13.04.2016

Vertreter der Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH (BGW)
Bielefeld, am 02.05.2016

Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände Bielefeld (AGW)
Bielefeld, am 27.04.2016

Bezirksbürgermeisterin Stadtbezirk Brackwede
Bielefeld, am 27.04.2016

Geschäftsführerin Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH (BGW)
Bielefeld, am 02.05.2016

Mitarbeiter im Sozialdezernat, Bereich Steuerungsunterstützung/Controlling
Bielefeld, am 10.03.2016

Vertreterin AWO, Quartiersarbeit
Bielefeld, am 13.04.2016

Beigeordneter für das Dezernat Soziales, Stadt Bielefeld
Bielefeld, am 10.03.2016

Geschäftsführer Regionale Personalentwicklungsgesellschaft mbH (Rege mbH)
Bielefeld, am 27.04.2016

Leiterin Amt für soziale Leistungen (Sozialamt), Stadt Bielefeld
Bielefeld, am 27.04.2016

Leiter des Bezirksamts Heepen
Bielefeld, am 26.04.2016

Bezirksbürgermeister Stadtbezirk Heepen
Bielefeld, am 26.04.2016

Vertreter AWO, Quartiersbetreuer
Bielefeld, am 13.04.2016

Dortmund

Vertreterin von „Train of Hope“
Dortmund, am 14.07.2016

Ansprechpartner im Stadtplanungs- und Bauordnungsamt, Stadt Dortmund
Dortmund, am 13.07.2016

Leiterin des Kommunalen Integrationszentrums
Dortmund, am 19.07.2016

Vorstandsvorsitzender Spar- und Bauverein eG
Telefonisch, am 11.07.2016

Leiter des Sozialamts, Stadt Dortmund
Dortmund, am 19.07.2016

Vertreterin des Dienstleistungszentrums Bildung, Stadt Dortmund
Dortmund, am 19.07.2016

Vertreter des Vereins „Junger Deutsch-Afrikaner e.V.“
Dortmund, am 31.05.2016

Stadtrat, Beigeordneter für das Dezernat Umwelt, Planen und Wohnen, Stadt Dortmund
Dortmund, am 22.06.2016

Stadträtin, Beigeordnete für das Dezernat für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Sport und Freizeit,
Stadt Dortmund
Dortmund, am 22.06.2016

Hamminkeln

Vertreter der Flüchtlingshilfe Hamminkeln
Hamminkeln, am 21.04.2016

Vorstandsbereichsleiter für Planung, Bauen und Umwelt, Stadt Hamminkeln
Hamminkeln, am 08.03.2016

Mitglied im Stadtrat, Fraktionsvorsitzender der Grünen
Telefonisch, am 14.06.2016

Bürgermeister Stadt Hamminkeln
Hamminkeln, am 08.03.2016

Geschäftsführer der Firma Setex
Hamminkeln, am 21.04.2016

Leiterin der Kindertagesstätte Ringenberg
Hamminkeln, am 09.05.2016

Schulleiterin der Herrmann-Landwehr-Schule
Hamminkeln, am 09.05.2016

Vorsitzender eines Sportvereins in Hamminkeln
Dortmund, am 18.04.2016

Mülheim

Koordinatorin Ehrenamtliche Asylbegleiter, Centrum für bürgerschaftliches Engagement
e.V.(CBE)
Mülheim, am 11.04.2016

Stadtteilkoordinatorin Bildungsnetzwerk Styrum, Stadt Mülheim
Mülheim, am 05.04.2016

Referentin des Dezernenten im Dezernent für Bildung, Soziales, Jugend, Gesundheit, Sport
und Kultur, Stadt Mülheim
Mülheim, am 09.03.2016

Leiterin des Kommunalen Integrationszentrums Mülheim
Mülheim, am 05.04.2016

Leiter des Sozialamts und der Sozialagentur (Jobcenter), Stadt Mülheim
Mülheim, am 08.04.2016

Geschäftsführung Service- Wohnungsvermietungs- und -baugesellschaft mbH (SWB)
Mülheim, am 11.04.2016

Münster

Abteilungsleiter Vermietung Wohn+Stadtbau GmbH
Münster, am 08.04.2016

Leiterin des Sozialamts, Stadt Münster
Münster, am 08.04.2016

Leiter der Agentur für Arbeit Ahlen-Münster
Münster, am 04.04.2016

Leiterin der Freiwilligenagentur Münster
Telefonisch, am 09.04.2016

Dezernent für Migration und interkulturelle Angelegenheiten, Stadt Münster
Münster, am 04.05.2016

Stadtkämmerer, Beigeordneter im Dezernat für Finanzen und Beteiligungsmanagement und
Leiter des Kernteams „Management zur Schaffung von Flüchtlingsunterkünften“, Stadt Münster
Münster, am 08.04.2016

Leiterin des Kommunalen Integrationszentrums, Stadt Münster
Münster, am 31.03.2016

Koordinator der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes in Münster, Johanniter-Unfall-Hilfe e. V.
Münster, am 31.03.2016

Stadträtin, Beigeordnete im Dezernat für Soziales, Integration, Kultur und Sport, Stadt Münster
Münster, 03.03.2016

Nordkirchen

Bürgermeister der Gemeinde Nordkirchen
Nordkirchen, am 13.04.2016

Vertreterin der Agentur für Arbeit Coesfeld - Integration Point
Telefonisch, am 13.05.2016

Ehrenamtlicher Deutschlehrer und Hauspate
Nordkirchen, am 12.05.2016

Leiterin Fachbereich Bürgerservice, Familie und Soziales, Gemeinde Nordkirchen
Nordkirchen, am 13.04.2016

Pfarrcaritas Nordkirchen
Nordkirchen, am 12.05.2016

Pfarrcaritas Südkirchen
Nordkirchen, am 12.05.2016

Pastoralreferentin in Nordkirchen
Nordkirchen, am 12.05.2016

Schulleiterin Mauritiuschule, Grundschule, Gemeinde Nordkirchen
Nordkirchen, am 12.05.2016

Schulleiter Johann-Conrad-Schlaun-Gesamtschule, Gemeinde Nordkirchen
Telefonisch, am 12.05.2016

Interviewleitfaden

Einstieg

Begrüßung und Bedanken

Kurze Einleitung in das Projekt

Info: Aufnahme des Interviews, Hinweise zum Datenschutz und sicherem Umgang mit den Daten, Einwilligungserklärung, Hinweis: keine persönlichen Zitate ohne Rücksprache

Fragen zur Person: Eigene Rolle im Prozess der Integration

Akteure und Kooperationen

Organisation der Steuerung

Beteiligte Akteure

Erfolge und Herausforderungen der Steuerung

Strategische Steuerung?

- Einrichtung von Steuerungsgruppen, neue/bestehende Organisationseinheiten, Funktionsstellen zur Kommunikation
- Zentrale Partner außerhalb der Verwaltung: z.B. Wohnungsunternehmen, Intermediäre
- Kooperationen und Austausch über Gemeindegrenzen hinweg
- Öffentlichkeitsarbeit und Dialog mit der Zivilgesellschaft, Schnittstellen zur Koordination des Ehrenamts

Quartier als Ankunftsort

Sozialräumlicher Kontext: Wo sind „erfolgreiche“ Quartiere mit hohem bürgerschaftlichen Engagement, wo sind eher Konflikte zu erwarten?

Bedeutung Fördergebiete und langfristige Etablierung von Strukturen

Perspektive: Zukünftige Unterbringung und Verteilung und Integration im Quartier

Nutzung Sonderprogramm-Mittel?

Berücksichtigung der gegenwärtigen Zuwanderung?

Bedarfe, um die gegenwärtige/zukünftige Situation zu bewältigen?

Perspektive: Einsatz von Fördermitteln

- Organisation der Verteilung auf das Stadtgebiet
- Quartiere mit einer hohen Unterbringungsquote
- Quartiere in Förderprogrammen der Sozialen Stadt bzw. Stadtumbau und deren Bedeutung
- Anträge auf Sonderprogramm „Hilfen im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen“: Projekte und beteiligte Akteure
- Perspektivischer Einsatz von Programmmitteln oder Sondermitteln

Bisherige Erfahrungen und Kenntnisse im Umgang, bestehende Konzepte

Bestehende und geplante Konzepte zur Integration

Hilfestellungen durch Konzepte?

- Zentrale Handlungsfelder der Konzepte
- Besondere Berücksichtigung der Flüchtlingsthematik

Zukünftige Handlungsfelder, Perspektiven, Herausforderungen und Potenziale

Nutzung von Unterstützungsangeboten des Landes

Status Quo: Wie kann Förderung gegenwärtig genutzt werden?

Wünsche nach weiteren Unterstützungsangeboten

Unterschiede zu anderen Städten: Was gut? Wo besondere Herausforderungen?

Idealvorstellung: Verständnis Gelingende Integration? Organisation einer gelingenden Integration

Perspektive: Wo steht Ihre Stadt in 5 Jahren?

- Unterstützungsangebote: Förderprogramme, Beratungen, Vernetzungsarbeit mit anderen Kommunen, Möglichkeiten zu Fortbildungen
- Bedingungen und Handlungsfelder einer gelingenden Integration „Good practise“
- „Capacity building“: Aufbau und Verwaltung von Kapazitäten (z.B. zur Unterbringung, zur Bildungsintegration)
- Zukünftige prioritäre Handlungsfelder
- Sicherung von Angeboten der Zivilgesellschaft

Aktuelle Zahlen

Welche Daten liegen vor?

Zugang zu Daten?

- Zuzüge in den letzten Monaten (2015 & 2016)
- Übertragungen von Landeseinrichtungen in kommunale Einrichtungen, Zuweisungen
- Demographische Daten zu Geflüchteten und „besondere“ Fälle (z.B. unbegleitete minderjährige Flüchtlinge)
- Erfüllung des Verteilerschlüssels und erwartete Zuweisungen für 2016
- Finanzierung der Unterbringung und Integration
- Zahlen zu Unterbringungsmöglichkeiten und räumliche Verteilung und Belegung der Unterkünfte im Stadtgebiet (ggf. EAE/ZUE); Gemeinschaftsunterkünfte und dezentrale Unterbringung

Handlungsfeld Wohnen und Unterbringung

Organisation der Unterbringung

Beteiligte Akteure

Erzielte Erfolge? „Nachholbedarf“ und Herausforderungen?

Perspektive: Aufstellung gegenwärtig und zukünftig

- Organisation und Ablauf der Unterbringung, Auswahl der Unterbringung und spezifische Kriterien (z.B. Herkunft, Geschlecht, Familienstatus)
- Kooperationen außerhalb der Verwaltung, z.B. Wohnungsunternehmen, -genossenschaften, Makler; Betreibermodelle
- Begleitende Maßnahmen (z.B. Sozialarbeiter), Verknüpfung mit integrativen Maßnahmen
- Übergang in den regulären Wohnungsmarkt (Hilfestellungen und Angebote der Kommune, Angebote von Wohnungsmarktakteuren, bestehende Kooperationen und Organisationen)
- Zukünftige Ziele der Unterbringung; Geplante oder bestehende Konzepte zur Unterbringung
- Standards der Unterbringung und ihr Monitoring

Handlungsfeld Sport und Kultur

Organisation der Integration in Sport und Kultur

Beteiligte Akteure (Schlüsselakteure)

Erzielte Erfolge? „Nachholbedarf“ und Herausforderungen?

Perspektive: Aufstellung gegenwärtig und zukünftig

- Bedeutung des Ehrenamtlichen Engagements
- Kooperationen mit Kultur- und Sportvereinen, Rolle von Migrantenvereinen
- Beauftragung von Vereinen zur Betreuung oder Integration?
- Bestehende (soziale) Infrastruktur und Möglichkeiten zur Teilhabe in einzelnen Quartieren und der gesamten Kommune; Beachtung bei der Auswahl von Standorten zur Unterbringung

Handlungsfeld Bildung und Arbeitsmarkt

Organisation der Integration in Bildung und Arbeitsmarkt

Beteiligte Akteure (Schlüsselakteure)

Erzielte Erfolge? „Nachholbedarf“ und Herausforderungen?

Perspektive: Aufstellung gegenwärtig und zukünftig

- Organisation zum Einstieg in das Bildungssystem, Verteilung auf Schulen
- Integration in den Schulalltag, besondere Maßnahmen (z.B. Einrichtung Flüchtlingsklassen; Schulsozialarbeiter), Kooperation und Kommunikation mit Schulen
- Integration in den Arbeitsmarkt: Organisation und Ablauf; (gesetzliche oder formale) Restriktionen zum Zugang des Arbeitsmarktes
- Organisation der Integrations- und Sprachkurse
- Zukünftige Konzepte zur Integration in Bildung und Arbeitsmarkt

Impressum

Bearbeitung:

Maïke Dymarz, Dr. Heike Hanhörster, Nils Hans, Mona Wallraff, Ralf Zimmer-Hegmann

Auftraggeber:

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

Herausgeber:

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH

Postfach 101764

44017 Dortmund

Telefon: +49 (0)231 / 90 51-0

Telefax: +49 (0)231 / 90 51-155

E-Mail: ils@ils-forschung.de

URL: <http://www.ils-forschung.de>

Abbildungsnachweis:

Abbildung 1: Zugangsberechtigungen von Asylsuchenden zum Arbeitsmarkt, Netzwerk „Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ (2016): Flüchtlinge beschäftigen. So geht's. Internetauftritt inkl. Unterseiten“. Online verfügbar unter: <https://www.unternehmen-integrieren-fluechtlinge.de/fluechtlinge-im-betrieb/#c250>, zuletzt geprüft am 28.07.2016.

Abbildung 2: Entwicklung der Asylanträge in NRW 2000 bis 2014. Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) (2016): 4. Kommentierte Zuwanderungs- und Integrationsstatistik Nordrhein-Westfalen. Ausgabe 2015. Online verfügbar unter: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/berichte_analysen/Zuwanderungs-_und_Integrationsstatistiken/4_KommZuwStat_MAIS.pdf, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

Abbildung 12: Train of Hope. Train of hope (2016): Internetpräsenz. Online verfügbar unter: <http://www.trainofhope-do.de/>, zuletzt geprüft am 01.08.2016

Abbildung 13: Städtebauliche Bewertungsmatrix, Kriterien und Bewertung. Stadtplanungs- und Bauordnungsamt Dortmund: Kriterien zur Standortsuche. Internes Dokument. Dortmund.

Abbildung 21: Arbeitsmarktprogramm zur Integration von Flüchtlingen: Struktur der Maßnahmen. Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.) (2016): Flüchtlinge im SGB II. 5. Werkstattgespräch für Jobcenter. Online verfügbar unter: <http://www.gib.nrw.de/themen/sgb-2-steuerung/veranstaltungen/fluechtlinge-im-sgb-ii-5.-werkstattgesprach-fuer-jobcenter>, zuletzt geprüft am 17.08.2016.

© ILS 2016. Alle Rechte vorbehalten.

Diese Veröffentlichung darf – auch auszugsweise und in welcher Form auch immer – nur mit schriftlicher Genehmigung des ILS vervielfältigt werden.

Es ist ausdrücklich untersagt, ohne schriftliche Zustimmung des ILS, Kopien dieser Veröffentlichung oder von Teilen daraus an anderer Stelle öffentlich zu präsentieren (z. B. durch „Spiegeln“ dieser Datei auf anderen WWW-Servern) oder diese inhaltlich zu verändern.

Die Anfertigung einer beschränkten Anzahl gedruckter Kopien für den persönlichen Gebrauch ist unter der Bedingung der korrekten Nennung der Urheberschaft ohne ausdrückliche Genehmigung des ILS gestattet.

Dies gilt auch für die Anfertigung einer beschränkten Anzahl gedruckter Kopien, um diese in den Bestand einer öffentlich zugänglichen und / oder überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bibliothek zu integrieren.

Dortmund, Oktober 2016