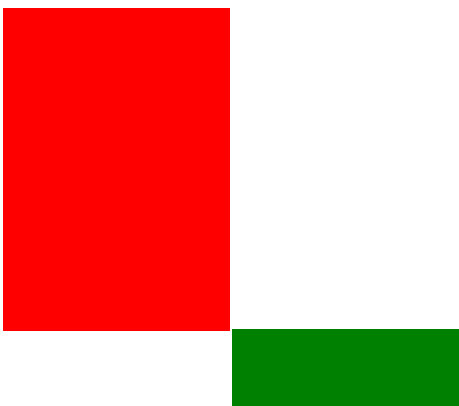




Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

# Handlungsleitfaden Flüchtlingsintegration

Stand: 15.02.2016



## Inhalt

<b>Vorbemerkung</b> .....	<b>4</b>
<b>I. Einführung</b> .....	<b>5</b>
1. Integration in Zeiten großer Flüchtlingsbewegungen .....	5
2. Was ist Integration und welche gesetzlichen Verpflichtungen treffen die Kommunen schon jetzt? .....	5
3. Warum ist Integration gerade bei Migration sehr vieler Menschen notwendig? .....	5
4. Was ist für Integration unerlässlich? .....	5
5. Wo muss Integration stattfinden und welche Bedeutung hat Sprache? .....	6
6. Welche Ressourcen braucht Integration? .....	7
7. Die Kommunen als Ort der Integration .....	7
8. Neue Herausforderungen an die kommunale Integrationsarbeit.....	7
9. Inhaltliche Schwerpunkte der kommunalen Integrationsarbeit .....	8
10. Einbeziehung der Migranten in die Erstellung der Integrationskonzepte .....	9
<b>II. Notwendige strukturelle Maßnahmen innerhalb der Kommune</b> .....	<b>10</b>
1. Integrationsräte.....	10
2. Integrationskonzepte .....	10
3. Organisationslösungen für eine erfolgreiche Integrationsarbeit.....	11
4. Gewinnung von Personal mit Migrationshintergrund.....	11
5. Auslobung eines Integrationspreises.....	11
<b>III. Angebote für Kinder und Jugendliche</b> .....	<b>12</b>
1. Kommunikation mit den Eltern .....	12
2. Brückenprojekte.....	13
3. Kindertageseinrichtungen / Kindertagespflege.....	13
4. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge .....	14
5. Jugendhilfeplanungen .....	14
6. Familienzentren.....	14
7. Angebote der offenen Jugendarbeit.....	15
8. Jugendsozialarbeit .....	15
9. Schule und offene Ganztagschule .....	15
<b>IV. Erwachsenenbildung und Arbeitsmarkt</b> .....	<b>17</b>
1. Erwachsenenbildung.....	17
2. Arbeitsmarkt.....	17
<b>V. Sport</b> .....	<b>19</b>
<b>VI. Kultur</b> .....	<b>20</b>
<b>VII. Planen und Bauen</b> .....	<b>21</b>
1. Stadtentwicklung .....	21
2. Bauleitplanung.....	21
3. Bauplanungsrechtliche Erleichterungen für Flüchtlingsunterkünfte .....	22
4. Quartiersentwicklung und Stadtteilmanagement.....	23
5. Städtebauförderung .....	23

<b>VIII. Wohnen</b> .....	<b>25</b>
1. Wohnungswesen.....	25
2. Wohnraumförderung.....	25
<b>IX. Finanzen</b> .....	<b>27</b>
<b>X. Übersicht über weitergehende Informationsmöglichkeiten</b> .....	<b>28</b>
1. Allgemeine Informationen.....	28
2. Informationen zur Erstellung bzw. Fortentwicklung eines kommunalen Integrationskonzeptes .....	30
3. Informationen zu dem Bereich Planen und Bauen.....	31
4. Informationen zu dem Bereich Wohnen.....	31

## Vorbemerkung

Die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen sind mit dem Thema der Integration Zugewanderter seit vielen Jahren in unterschiedlicher Intensität beschäftigt. Der vorliegende Handlungsleitfaden soll den Kommunen einerseits einen aktuellen Überblick über die Herausforderungen bei der Integration der großen Zahl der in den letzten Monaten in Nordrhein-Westfalen angekommenen Flüchtlinge bieten und zum anderen eine Übersicht über die vielfältigen möglichen Herangehensweisen an das Thema Integration geben. Die Betrachtungsweise ist nach innen gerichtet und fragt: was muss in den Kommunen getan werden und wie kann es getan werden?

Der Handlungsleitfaden soll dabei fortlaufend weiterentwickelt und um eine internetbasierte Plattform für den Erfahrungsaustausch zwischen den Städten und Gemeinden ergänzt werden.

Dabei liegt es auf der Hand, dass eine erfolgreiche Integrationsarbeit nur geleistet werden kann, wenn die finanziellen und sonstigen Rahmenbedingungen dies erlauben. Angesichts der schwierigen Haushaltslage der meisten Städte, Gemeinden und Kreise muss es eine massive finanzielle Beteiligung sowohl des Bundes als auch des Landes an den Integrationskosten geben. Gerade wenn es gelingt, die Flüchtlinge mittelfristig in den Arbeitsmarkt zu integrieren, profitieren Bund und Länder in deutlich höherem Maße von den zusätzlichen Steuereinnahmen als die Kommunen, die jedoch einen Großteil der Integrationsleistungen erbringen sollen.

Ebenso müssen rechtliche Rahmenbedingungen, beispielsweise im Bau- und Vergaberecht oder bei Fördermaßnahmen, so gestaltet werden, dass sie Integration fördern.

Die genannten Punkte verstehen sich aber mehr als Auftrag an die kommunalen Spitzenverbände und weniger als Bestandteil des kommunalen Integrationskonzepts. Wegen der beschriebenen Zielsetzung des Leitfadens wurde deshalb bewusst darauf verzichtet, die verbandspolitischen Forderungen gegenüber Bund und Land nochmals darzustellen. Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen wird sich weiterhin selbstverständlich intensiv für die Forderungen der Mitgliedsstädte und -gemeinden gegenüber Bund und Land auf allen politischen Ebenen einsetzen.

# I. Einführung

## 1. Integration in Zeiten großer Flüchtlingsbewegungen

Migration, also Ein- und Auswanderungsprozesse über nationalstaatliche Grenzen hinweg, ist nicht erst seit den aktuellen Flüchtlingsbewegungen in 2015 ein großes gesellschaftspolitisches Thema. Insbesondere das Kriegsende 1945 und die Neuordnung Europas waren Grund für millionenfache Wanderungsbewegungen. Später entwickelten sich neue Zuwanderungsformen durch die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte. Aktuell sind Kriege, Armut, Wohlstandsgefälle und Hungersnöte wesentliche Gründe dafür, dass Menschen ihre Heimat verlassen und u. a. nach Deutschland kommen. In Zukunft könnten außerdem viele Menschen vor den Folgen des Klimawandels flüchten. Wenn sich Menschen aus all diesen Gründen in großen Zahlen auf den Weg machen, dann stellt sich verstärkt die Frage der Integration für alle staatlichen Ebenen, insbesondere aber für die Kommunen.

Deshalb ist jetzt schon klar: Integration ist nicht ein einmaliger, sondern ein dauerhafter Prozess, der uns die nächsten Jahrzehnte begleiten wird.

## 2. Was ist Integration und welche gesetzlichen Verpflichtungen treffen die Kommunen schon jetzt?

Eine gesetzliche Definition liegt nicht vor. Insbesondere auch das Teilhabe- und Integrationsgesetz NRW definiert diesen Begriff nicht, sondern setzt ihn voraus. Das Gesetz definiert jedoch Ziele und Mittel für eine Integration (§§ 2 und 3). Nach dem allgemeinen Sprachverständnis bedeutet Integration die Eingliederung der Flüchtlinge in die Gesellschaft auf der Basis der hiesigen Wertordnung. Zunächst muss deutlich sein, was unter „gemeinsamen Werten und Normen“ verstanden wird. Voraussetzung dafür ist ein breit angelegter Konsens in der Bevölkerung. Von zentraler Bedeutung sind dabei sicherlich die Grundwerte der Verfassung, aber auch die nachgelagerten Gesetze. Integration kann allerdings nicht kraft Gesetzes verordnet werden. Integration muss ständig von den Menschen gelebt werden. Grundvoraussetzung ist, dass die Migranten zunächst überhaupt in der Lage sind, von diesen „gemeinsamen Werten und Normen“ Kenntnis zu nehmen und vor allem sie auch zu akzeptieren.

Die Aufgabe der Integration ist den Kommunen nicht generell als Pflichtaufgabe zugewiesen. Es ergeben sich nur punktuelle gesetzliche Verpflichtungen, zum Beispiel im Hinblick auf die Unterbringung von Kindern in Kindertageseinrichtungen

gen sowie in Schulen. Ansonsten ist daher die Aufgabe der Integration als freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheit einzuordnen. Da die Integration aber im Interesse des Gesamtstaates gelingen muss, haben Bund und Land die Kosten der Integration zu tragen.

## 3. Warum ist Integration gerade bei Migration sehr vieler Menschen notwendig?

Deutschland hat gerade in den Zeiten seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs große Erfahrungen in Sachen Integration gesammelt. Aus diesen nicht nur positiven Erfahrungen ist aber deutlich geworden, dass eine fehlende Integration zu Abschottung und sog. Parallelgesellschaften führen kann. Wertvorstellungen der hiesigen Gesellschaft werden dann nicht akzeptiert und nicht beachtet. Gerade stark religiös geprägte Migranten<sup>1</sup> akzeptieren häufig dann nur noch die religiösen Vorschriften ihres Glaubens. Annäherungen für ein friedliches Miteinander unterbleiben bereits im Ansatz. Der Fremde bleibt fremd. Die Gefahr dabei ist, dass ein Nährboden für nachhaltige und dauerhafte Konflikte einschließlich entsprechender Radikalisierung entsteht. Diese Gefahren bestehen vor allem in den Fällen einer Massenmigration.

## 4. Was ist für Integration unerlässlich?

Grundvoraussetzung für eine Integration ist, dass die Migranten die deutsche Sprache erlernen. Gerade Migranten, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass sie einen Aufenthaltstitel bekommen, sollten noch während des Asylverfahrens an entsprechenden Sprachkursen teilnehmen. Denn je länger dies nicht geschieht, umso eher besteht die Gefahr, dass sie die Integration als nicht notwendig ansehen und die Bereitschaft dazu gar nicht entsteht bzw. schnell erlischt.

Bereits parallel zu solchen Sprachkursen ist es unabdingbar, dass die gemeinsamen Werte und Normen unserer Gesellschaft den Migranten - mitunter zunächst auch noch in ihrer Landessprache - nahe gebracht werden. Allerdings ist die Integration mehr als die bloße Kenntnis der gemeinsamen Werte und Normen. Grundvoraussetzung jeglicher Integration ist, dass dazu sowohl auf der Seite der Migranten als auch auf der Seite der Bevölkerung eine entsprechende Bereitschaft besteht. Hier liegen Chancen, aber auch Risiken. Eine Integration setzt deshalb auf beiden Seiten voraus, dass Vorurteile und Ängste in den Köpfen

<sup>1</sup> Aus Gründen leichter Lesbarkeit wird in der Folge die männliche Form verwendet, die weibliche ist mit gemeint

der Menschen nicht einen Raum gewinnen, der dies konterkariert. Dies gilt umso mehr, wenn die Flüchtlinge aus anderen Kulturkreisen stammen. Beispielhaft seien hier nur die Anerkennung von Religionsfreiheit und damit einhergehend die Gleichberechtigung der Gläubigen, aber auch der Nichtgläubigen, die Gleichberechtigung von Mann und Frau einschließlich der damit verbundenen Fragen der Geschlechterrollen, der Toleranz generell genannt. Ein weiterer wichtiger Punkt ist die in Deutschland bestehende und verinnerlichte Säkularisierung - also die Trennung von Staat und Religion.

Davon abweichende Werte haben mitunter das bisherige Leben der Migranten entscheidend geprägt. Eine Änderung solcher seit Langem bestehender Einstellungen einschließlich der daraus resultierenden praktischen Umsetzung ist ein langfristiger Prozess und setzt die Bereitschaft der Migranten voraus. Diese kann auch abhängig von der Größe einer zugewanderten Migrationsgruppe sein. Denn je größer diese ist, umso mehr kann der Integrationsdruck für den Einzelnen sinken. Im Einwanderungsland können sich vor allem dort Parallelgesellschaften bilden, wo die heimische Sprache gesprochen, bei Landsleuten eingekauft und die - vor allem religiös geprägten - Regeln und Werte der Heimat fortgelten. Aber selbst wenn eine solche Bereitschaft auf Seiten des Migranten besteht, hängt deren Fortbestand auch nachhaltig davon ab, welche Wertschätzung der Migrant in der für ihn neuen Gesellschaft erfährt. Je höher diese ausfällt, umso höher ist die Akzeptanz der notwendigen Integration.

Der Erfolg der Integration hängt damit auch von der entsprechenden Bereitschaft der heimischen Bevölkerung ab. Dabei zeichnet sich ein heterogenes Bild ab. Die Bandbreite ist groß. So wird Integration als Bereicherung, aber auch mit Ängsten und Sorgen im Hinblick auf das „Fremde“ gesehen. Gerade eine Masseneinwanderung kann dazu führen, dass die Migranten als Konkurrenz bei Wohn- und Arbeitsplätzen wahrgenommen werden. Insbesondere Armutsflüchtlinge werden oftmals als Bittsteller bewertet. Hinzu kommen Sorgen, dass die entstehenden Kosten der Integration von der Bevölkerung über Steuern oder Leistungskürzungen mitfinanziert werden müssen und sich daher negativ auf den persönlichen Lebensstandard auswirken. Ausführungen der Politik, wonach deshalb Steuererhöhungen ausgeschlossen sein sollen, werden mitunter als wenig realistisch eingeschätzt. Ein weiteres Problem ist, dass bei der Bevölkerung nachhaltig der Eindruck entsteht, dass vielfältige staatliche Maßnahmen nur zu Gunsten der Migranten vorgenommen werden und daher auch Maßnahmen der Integration als letztendlich „ungerecht“ eingeordnet werden.

Schließlich wird das Fremde auch aufgrund von verzerrten Bildern als bedrohlich wahrgenommen - vielleicht auch deshalb, weil man sich eigentlich mit seinen eigenen Werten und Vorstellungen auseinandersetzen müsste. Man mag solche Einstellungen als richtig oder falsch bewerten. Entscheidend ist jedoch, dass durch solche Einstellungen die Integration vor Ort beeinflusst wird - sie begünstigen oder aber auch behindern kann. Denn Integration fordert nicht nur den einzelnen Menschen. Sie setzt voraus, dass die deutliche Mehrheit der Bevölkerung einen Konsens dahingehend beibehält, wonach Integration nur gemeinsam geschaffen werden kann. Bei aller Heterogenität der Bevölkerung: Ohne einen gesellschaftlichen Zusammenhalt ist auch die Integration gefährdet. Alles das setzt den Willen zu einer Gemeinsamkeit mit all ihren berechtigten Facetten voraus.

Integration ist ein dauerhafter Prozess. Sie lebt auch davon, dass man entsprechende Erfolge - aber auch Fehlentwicklungen - sieht und entsprechend reagiert. Insoweit ist auch von Bedeutung, welche Anforderungen an die Integration gestellt werden. Derjenige, der eine Assimilation der Flüchtlinge fordert - also die mehr oder weniger völlige Angleichung in die hiesige Gesellschaft - wird immer Gründe dafür finden, dass die Integration gescheitert ist und dies mit der Gefahr entsprechender negativer Breitenwirkung auch kundtun. Aber auch die Forderung, dass der „Fremde mein Freund werden muss“, kann schnell als staatliche Bevormundung und Diskriminierung im Hinblick auf die Bevölkerung verstanden werden. Aufgabe der Politik - aber auch der gesellschaftlichen Gruppen - ist es, für die Mitwirkung bei der Integration dauerhaft zu werben und ihrerseits die Voraussetzungen sehr zeitnah dafür zu schaffen.

## **5. Wo muss Integration stattfinden und welche Bedeutung hat Sprache?**

Die Integration muss auf allen Ebenen des gesellschaftlichen Zusammenlebens stattfinden. Sie beginnt daher mindestens im Kindergarten, setzt sich über die Schule und die Ausbildung im Bereich der Arbeit fort. Sie muss aber auch in den Familien stattfinden. Denn bereits dort kann nicht nur kleineren Kindern u. a. Toleranz gegenüber Andersgläubigen vermittelt werden. Im Übrigen betrifft die Integration selbstverständlich das gesamte gesellschaftliche Leben - also auch insbesondere das Vereinsleben und Kulturleben.

Integration setzt Bildung voraus. Grundvoraussetzung dafür ist die Beherrschung der deutschen Sprache. Im Hinblick auf eine Integration in das Berufsleben ist es auch notwendig, möglichst früh

das notwendige Sprachniveau zu erreichen. Nur gehobene Grundkenntnisse reichen nicht aus, um realistische Chancen auf qualifizierte Berufe zu erlangen. Die Erfahrungen der Vergangenheit machen deutlich, dass die Integration von Migranten in den Arbeitsmarkt deutlich verbessert werden muss. Auch die Folgen des demographischen Wandels führen nicht automatisch dazu, dass Migranten kurzfristig eine Arbeit aufnehmen können. Hierbei ist auch die Wirtschaft gefordert. Sie muss entsprechende Sprach- und Arbeitsqualifikationskurse anbieten.

## 6. Welche Ressourcen braucht Integration?

Integration verlangt den Einsatz von erheblichen, nicht nur finanziellen, Ressourcen. Der Staat bzw. die Kommunen alleine können diese Ressourcen nicht zur Verfügung stellen. Hier bedarf es in erheblichem Umfang auch des bürgerschaftlichen Engagements und zwar von allen Seiten. Wichtig sind Multiplikatoren, die sich glaubwürdig für eine Beteiligung des Einzelnen im Rahmen seiner individuellen Möglichkeiten an der Integration aussprechen. Grundvoraussetzung für die Integration ist die Beherrschung der deutschen Sprache. Da nur sehr wenige der derzeitigen Migranten die deutsche Sprache hinreichend beherrschen, bedeutet dies schon jetzt unter anderem einen erheblichen Mehrbedarf an entsprechenden Einrichtungen mit dem geeigneten Personal zur Durchführung der Sprachkurse. Daneben sind aber auch vielfältige Qualifizierungsmaßnahmen für arbeitsfähige Migranten notwendig. Denn selbst wenn Migranten eine Ausbildung vorweisen können, so verlangen die Unternehmen verständlicherweise, dass diese vergleichbar mit dem hiesigen Standard ist. Da dies aber nicht der Regelfall ist, bedarf es solcher Qualifizierungsmaßnahmen. Diese müssen kurzfristig geschaffen werden. Denn die Integration der bleibeberechtigten Migranten muss schnell beginnen.

## 7. Die Kommunen als Ort der Integration

Wie auch bei vielen anderen gesellschaftlichen Aufgaben sind die Kommunen aufgrund ihrer Bürgernähe die Handlungsebene, auf der Integration vor allem stattfindet. In den Kommunen tritt der Staat den Bürgern ganz besonders direkt und sichtbar gegenüber. Wie er das tut, prägt die Einstellungen und auch das Verhalten der Bürger. Das gilt ganz besonders für Migranten.

Als Orte des alltäglichen Zusammenlebens haben die Städte und Gemeinden bereits in der Vergangenheit eine zentrale Bedeutung für die soziale, wirtschaftliche und kulturelle Integration von Migranten erlangt. Bedingt durch die Notwendigkeit, auf die besonderen Erfordernisse der Zuge-

wanderten zu reagieren, entwickelte sich in den Städten, Gemeinden und Kreisen eine umfassende Integrationspraxis, lange bevor die Politik auf Bundesebene das Thema Zuwanderung und Integration aufgegriffen hat.

Das Thema Integration ist für die Kommunen insoweit nicht neu, als seit Jahrzehnten erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um die Integration der Zugewanderten zu fördern. Konkret setzt kommunale Integrationspolitik sehr unterschiedlich an und umfasst eine Vielzahl von Handlungsfeldern. Hierzu gehören neben organisatorischen Maßnahmen innerhalb der Verwaltung Sprache und Bildung, berufliche Ausbildung und Arbeitsmarktintegration, Jugend- und Sozialarbeit, Kulturförderung, Wohnen und Stadtentwicklung, Förderung der politischen Partizipation, Gesundheitsförderung, Sozial- und Rechtsberatung, Mediation in Nachbarschaftskonflikten sowie Maßnahmen gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit. Die Kommunen bieten aber nicht nur eigene Leistungen an, sondern unterstützen die Integrationsarbeit von Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und anderen gesellschaftlich relevanten Gruppen und Sozialverbänden. Viele Kommunen fördern zudem Vereine, die sich um einen interkulturellen Dialog bemühen, und unterstützen entsprechende Initiativen im Kulturbereich. Und nicht erst seit es zu Konflikten um den Neubau von Moscheen gekommen ist, unterstützen Kommunen auch interreligiöse Dialoge.

In diesem jahrzehntelangen Prozess hat sich die Integration von Zugewanderten von einer kommunalen Nischenrolle zu einer zentralen Zukunftsaufgabe von Städten, Gemeinden und Kreisen gewandelt. Aus kommunaler Sicht geht es nicht mehr nur um die soziale Integration einer einzelnen Bevölkerungsgruppe, sondern um die Zukunftschancen der gesamten Kommune.

## 8. Neue Herausforderungen an die kommunale Integrationsarbeit

All diese Konzepte und Angebote bedürfen nun aber vor dem Hintergrund der stark gestiegenen Zuzugszahlen im Rahmen der aktuellen Flüchtlingsbewegungen einer Überarbeitung und Erweiterung. Neben der Tatsache, dass im Jahr 2015 über 1 Mio. Flüchtlinge nach Deutschland gekommen sind und im Jahre 2016 (ohne den Familiennachzug) mit einer mindestens gleich hohen Zahl zu rechnen ist, kommt erschwerend hinzu, dass die meisten Asylbewerber aus fremden Kultur- und Religionskreisen stammen sowie oft durch Kriegs- und Fluchterlebnisse traumatisiert sind. Diese beiden Aspekte führen dazu, dass die Integrationskonzepte der letzten Jahre nun fortentwickelt und um neue Aspekte der Integration

ergänzt werden müssen. Gerade die stark gestiegene Zahl der zu integrierenden Menschen hat zur Folge, dass eine Integration allein über die kommunalen Angebote der Daseinsvorsorge nicht mehr ausreicht. Daher muss es neben diesen institutionalisierten Integrationsangeboten viel stärker zu einer Einbindung des Ehrenamtes, aber auch jeden einzelnen Bürgers kommen. Denn nur wenn die Integration durch jeden Mitbürger im täglichen Umgang mit den Neubürgern gelebt wird, kann sie gelingen. Hierbei nimmt die Kommune eine zentrale Rolle als Vorbild und Koordinator gegenüber den Bürgern ein. Denn das Zusammengehörigkeitsgefühl von Einheimischen und Zuwanderern als Fundament der Integration braucht eine neue deutsche Identität, die nicht einfach staatlich verordnet werden kann. Ein neues „Wir-Gefühl“ kann entstehen, wenn Einheimische und Einwanderer die Herausforderungen des Zusammenlebens gemeinsam bewältigen und sich weniger an der unterschiedlichen Herkunft, sondern vielmehr an der gemeinsamen Zukunft orientieren.

Deshalb gilt es für die Zukunft zwei zentrale Handlungsfelder der kommunalen Integrationsarbeit zu definieren. Das erste Handlungsfeld sind Integrationsmaßnahmen, die durch die Kommunalverwaltung selbst erbracht werden, wie z. B. Angebote im Bereich der Kinderbetreuung, Jugendhilfe und die kommunale Personalpolitik, aber auch die politische Partizipation der Neubürger z. B. in den Integrationsräten.

Das zweite mindestens genauso bedeutende, wenn nicht noch entscheidendere Handlungsfeld ist die Aktivierung und Koordination des Bürgers und des Ehrenamtes für die Integration. Dabei geht es zum einen um die Einbindung bereits bestehender Institutionen des gesellschaftlichen Lebens wie z. B. Sport-, Musik-, Kultur- und Schützenvereine in die Integrationsstrategie der Kommunen. Hier müssen die Kommunen für eine starke Vernetzung der gesellschaftlichen Akteure sorgen und als zentraler Akteur zur Koordination und Abstimmung verschiedener Integrationsbemühungen auftreten. Zum anderen - und dies wird bestimmt eine der größten Herausforderungen - müssen die Kommunen jeden einzelnen Bürger dazu animieren, dass er selber in seinem persönlichen Umfeld täglich integrierend wirkt, also mit offenen Armen auf die neuen Mitbürger zugeht.

Integration geschieht im Alltag und in den Lebenswelten der Menschen, überall dort, wo sie gemeinsam etwas unternehmen, soziale Kontakte und Beziehungen aller Art pflegen. Um diese täglichen Integrationsaktivitäten des Bürgers zu fördern, können die Kommunen Begegnungsplat-

formen wie Stadtteilfeste, offene Begegnungstreffen und Rahmenveranstaltungen organisieren. Auf diese Weise sollen soziale Kontakte zwischen den Migranten und Bürgern hergestellt und Vorurteile, die oft durch Unkenntnis der „anderen Seite“ entstehen, abgebaut werden. Hierzu kann es abhängig von der Größe der Kommune auch hilfreich sein, für jeden Stadt- bzw. Ortsteil einen Migrationsbeauftragten / Koordinator für das Ehrenamt einzusetzen, der ausschließlich für die Information der Migranten und der Bürger bzw. für die Vermittlung eines Dialoges zwischen beiden Seiten zuständig ist. Diese kommunal organisierten Veranstaltungen können natürlich immer nur Anstoß für den Bürger und die Migranten sein, miteinander ins Gespräch zu kommen, mit dem Ziel den Dialog durch gemeinsam gelebte Zeit außerhalb solcher Veranstaltungen fortzusetzen.

## 9. Inhaltliche Schwerpunkte der kommunalen Integrationsarbeit

Neben der Frage, durch wen und wie die Integrationsarbeit erfolgt, stellt sich natürlich auch die Frage nach den Inhalten. Die thematischen Schwerpunkte (z. B. Bildung, Arbeitsmarkt etc.) lassen sich nicht immer eindeutig einem der beiden oben beschriebenen Handlungsfelder der kommunalen Integrationsarbeit zuordnen. In vielen Fällen ist ein Ineinandergreifen von kommunaleigenen und kommunalkoordinierten Maßnahmen durch das Ehrenamt und Dritte notwendig. Folgende inhaltliche Schwerpunkte bieten sich für die kommunale Integrationsarbeit an:

- Bildung im Elementarbereich (KiBiz)
- Bildung im Bereich der Schule
- Erwachsenenbildung / Sprachkurse
- Berufliche Integration / Fortbildung und Qualifizierung
- Jugend- und Sozialarbeit
- Ausrichtung der Stadtentwicklung und Bauleitplanung auf die Integration
- Quartiersentwicklung in Stadtteilen mit einem hohen Migrantenanteil
- Förderung des Wohnungswesens und des sozialen Wohnungsbaus
- Kultur und Religion
- Politische Teilhabe



- Förderung von bürgerschaftlichem Engagement von Migranten
- Interkulturelle Öffnung der Regelangebote
- Interkulturelles Personalmanagement
- Kommunale Personalpolitik als Instrument der Integration
- Information über deren Integrationsmaßnahmen und Evaluation

## 10. Einbeziehung der Migranten in die Erstellung der Integrationskonzepte

Ein zentraler Aspekt bei der Definition von Integrationsmaßnahmen und der Erstellung von Konzepten in beiden Handlungsfeldern ist die frühzeitige Einbindung der Neubürger. Denn ein Integrationskonzept, das nur aus der Perspektive der deutschen Gesellschaft erstellt wird, ist weniger wirkungsvoll als ein Konzept, in das die Gedanken, Sorgen und Erwartungen der zu Integrierenden einfließen. Unter dem Motto „Nicht für, sondern mit Zuwanderern gestalten“ gilt politische Partizipation seit einigen Jahren als ein zentraler Ansatz für eine erfolgreiche Integrationspolitik. Zudem sollten bereits integrierte Migranten als Integrati-

onslotsen für die Neuankömmlinge eingesetzt werden.

Dabei kann - soweit vorhanden - auf die Beratung durch die Integrationsräte zurückgegriffen werden. Wichtig ist dabei, dass sich die Migranten in ihrer Mehrzahl auch durch die Mitglieder des Integrationsrates vertreten fühlen. Diese Interessenvertretungen von Migranten verfügen aber noch nicht überall über eine entsprechende Stärke oder Kompetenz. Daher ist es unabdingbar, Vertreter der Migrantenbevölkerung auch auf anderen Wegen in alle Diskussions- und Planungsprozesse einzubeziehen - sei es durch runde Tische, durch Anhörungen, durch Arbeitsgruppen, Netzwerke oder Planungstreffen. In diesem Zusammenhang muss auch über die Einbeziehung von Verbänden und sonstigen Strukturen der zuwandernden Bevölkerungsgruppen wie Religions- und Kulturvereine gesprochen werden. Hierbei können natürlich nur solche Vereinigungen berücksichtigt werden, die grundsätzlich den rechtsstaatlichen Grundsätzen und dem Integrationswunsch gegenüber aufgeschlossen sind. Wichtig ist dabei jedoch, von Anfang an klarzustellen, dass Ideen und Anregungen erwünscht sind, aber rechtlich bindende Entscheidungen nur durch die gewählten Kommunalpolitiker in Ausschüssen und Rat getroffen werden.

## II. Notwendige strukturelle Maßnahmen innerhalb der Kommune

### 1. Integrationsräte

Gemäß § 27 GO NW ist derzeit bereits zwingend ein Integrationsrat zu bilden, wenn in einer Gemeinde mindestens 5.000 ausländische Einwohner ihre Hauptwohnung haben. In einer Gemeinde, in der mindestens 2.000 ausländische Einwohner ihre Hauptwohnung haben, ist ein Integrationsrat zu bilden, wenn mindestens 200 Wahlberechtigte dies beantragen.

Hier kann es hilfreich sein, grundsätzlich die Einrichtung eines Integrationsrates zu empfehlen, um von Seiten der Kommunalpolitik deutlich zu machen, dass die Integration eine Schwerpunktaufgabe für die nächsten Jahre und Jahrzehnte ist.

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales hat dem Integrationsausschuss des Landtages am 10.12.2014 einen mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales und dem Landesintegrationsrat NRW abgestimmten Bericht zu den Ergebnissen der Integrationsratswahlen 2014 vorgelegt. Mit der Auswertung und Kommentierung der Integrationsratswahlen in NRW im Jahr 2014 wurde IT.NRW beauftragt. Um einen landesweiten Überblick über die Ergebnisse der Wahlen zu gewinnen, wurde seitens IT.NRW eine freiwillige Online-Befragung bei 101 Kommunen durchgeführt, in denen ein Integrationsrat im Jahr 2014 gewählt worden ist.

Nach der Analyse hatten bereits bei der letzten Integrationsratswahl insgesamt gut 2 Mio. Personen ein Stimmrecht. Aufgrund des am 18.12.2013 verabschiedeten Gesetzes zur Weiterentwicklung der politischen Partizipation in den Gemeinden und zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften, bei dem der Kreis der Wahlberechtigten ausgeweitet wurde, ist ihre Zahl deutlich gestiegen. Im Jahr 2010 waren lediglich 1,14 Mio. Personen wahlberechtigt. 276.500 Personen machten von ihrem Stimmrecht Gebrauch. Die Wahlbeteiligung stieg gegenüber 2010 nur leicht und lag im Jahr 2014 bei 13,8 %. Die Wahlbeteiligung zeigt erhebliche regionale Unterschiede. Die höchste Wahlbeteiligung wurde in Bonn mit 22 % erreicht, die niedrigste in Sankt Augustin mit 4 %.

In 72 der befragten Kommunen fand die Stimmabgabe zur Integrationsratswahl in denselben Wahllokalen statt, die am 25. Mai 2014 auch für die Kommunalwahlen genutzt wurden. Interessant ist auch die Zusammensetzung der gewählten Migrantenvertreter. So kommt die große Mehrheit (87,5 %) aus einem europäischen Land, nur 6,4 % stammen aus Asien, 4,7 % aus Afrika und 1,4 % aus Amerika.

Weitere Hinweise finden sich auf der Homepage des Landesintegrationsrates, [www.laga-nrw.de](http://www.laga-nrw.de)

Man sieht, dass der Verbreitungsgrad der Integrationsräte noch steigerungsfähig ist. Dasselbe gilt für die Wahlbeteiligung. Hier kann ein Ansatz sein, vor Ort die Werbung für die Arbeit des Integrationsrates bzw. für die Wahl zu intensivieren. Hier müssten letztlich alle Stellen eingebunden werden, die Kontakt zu den Migranten haben.

### 2. Integrationskonzepte

Zur erstmaligen Erstellung eines Integrationskonzeptes in einer Kommunen bzw. zur Überarbeitung eines Integrationskonzeptes ist zu empfehlen, in drei Phasen vorzugehen. Das 3-Phasenmodell, welches ausführlich in dem Handbuch für Kommunen „Integrationsarbeit - effektiv organisieren“ des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW beschrieben wird, sieht dabei folgende Phasen vor:

1. Phase: Analyse der Ausgangssituation und Verständniserklärung
2. Phase: Fachliche Ausgestaltung
3. Phase: Umsetzung

Neben der Neuaufstellung bzw. Überarbeitung der Integrationskonzepte wird die Integration der großen Zahl von Neubürgern innerhalb kürzester Zeit bzw. der verstärkte Aufbau des zweiten Handlungsfeldes (Koordination der Integration durch den Bürger) in vielen Fällen auch eine organisatorische und personelle Neustrukturierung der Verwaltung erfordern. Dabei gilt es, die Integration als ressortübergreifende Aufgabe zu verankern und eine den örtlichen Bedürfnissen angepasste Gesamtstrategie zu entwickeln.

Der oberste Grundsatz muss hierbei lauten: „Erfolg ist nur möglich, wenn der Rückhalt durch die Verwaltungsspitze und durch den Stadt- oder Gemeinderat gegeben ist“. Das Schlagwort „Chefsache“ gilt für die Integrationspolitik mehr denn je - Integration ist eine Zukunftsaufgabe, die eine kontinuierliche Rückendeckung im Verwaltungsvorstand braucht.

Weitere Informationen zur Erstellung von Integrationskonzepten finden sich in den im Literaturverzeichnis unter 2. aufgeführten Broschüren.

### 3. Organisationslösungen für eine erfolgreiche Integrationsarbeit

Neben der Organisation der Zusammenarbeit der verschiedenen Abteilungen in der Verwaltung muss auch die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren aus Politik, Verbänden, Wirtschaft und den Vertretern der Zuwandere selbst aufeinander abgestimmt werden. Dabei muss verstärkt Personal für den Bereich Koordination und Einbindung des Ehrenamtes bzw. des einzelnen Bürgers in den Integrationsprozess eingestellt werden.

In der Praxis findet sich ein breites Spektrum an Organisationslösungen für die Integrationsarbeit. Nach der Darstellung in dem Handbuch für Kommunen „Integrationsarbeit - effektiv organisieren“ des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW werden die vielfältigen Modelle in drei grundsätzlichen Organisationslösungen zusammengefasst:

- a) Integration als Querschnittsaufgabe - Integrationsbeauftragter:
  - Verteilte Zuständigkeiten (strategisch und operativ) in den Facheinheiten
- b) Weitgehende Bündelung von Integrationsaufgaben in einer Organisationseinheit:
  - Strategische und operative Zuständigkeiten gebündelt.
- c) Organisationseinheit für strategische Planung und Koordination:
  - Facheinheit mit Zuständigkeit für die strategische Steuerung (Planung, Steuerung, Koordination, Produktentwicklung sowie Erbringung einzelner Leistungen)
  - verteilte Zuständigkeiten (operativ) in den Fachbereichen.

Alle drei Modelle bieten Vor- und Nachteile - siehe zu diesen im Einzelnen unter 7.1 im Handbuch für Kommunen „Integrationsarbeit-effektiv organisieren“ des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW. Wie auch bei

allen anderen Fragen der Organisation und Steuerung der kommunalen Aufgaben hängt die Wahl des Organisationsmodells von der Größe der Kommune, den örtlichen Besonderheiten und den bisher gemachten Erfahrungen im Bereich Integration ab.

### 4. Gewinnung von Personal mit Migrationshintergrund

Um die Barrieren zu den Ansprechpartnern in den Kommunalverwaltungen vor Ort für die Migranten abzubauen, kann es sich anbieten, auch für die Rekrutierung neuer Verwaltungsmitarbeiter auf Menschen mit Migrationshintergrund zurück zu greifen.

Die Landesregierung NRW hat die Initiative „Mehr Migrantinnen und Migranten in den öffentlichen Dienst - interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung“ ins Leben gerufen. Ziele sind, den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in der öffentlichen Verwaltung des Landes zu erhöhen und die interkulturelle Kompetenz der Beschäftigten des Landes zu stärken. Für die Landesverwaltung gibt es bereits einen ersten Umsetzungsbericht des MAIS für den Zeitraum 1. Januar 2011 bis 30. Mai 2012, nähere Angaben finden sich unter [www.mais.nrw/interkulturelle-oeffnung.de](http://www.mais.nrw/interkulturelle-oeffnung.de)

### 5. Auslobung eines Integrationspreises

Vereinzelt sind vor Ort durch die Stadt/Gemeinde Integrationspreise ausgelobt worden. Dies kann ein probates Mittel sein, um bereits gut laufende Integrationsprojekte nochmals der Öffentlichkeit vorzustellen und für Nachahmer zu werben.

Ein solcher Integrationspreis wird zum Teil auch in Zusammenarbeit mit den örtlichen Sparkassen ausgelobt. Die Kreissparkasse Heinsberg hat z. B. bereits 1990 eine Stiftung zur Förderung der internationalen Gesinnung, des Völkerverständigungsgedankens und der Toleranz auf allen Gebieten der Kultur im Kreis Heinsberg gegründet. Dabei ist hervorzuheben, dass die Begegnungen von Menschen im Mittelpunkt des Handelns der Stiftung stehen. Der Fokus wird auf Begegnungen gelegt, die konkret im Kreis stattfinden. (nähere Hinweise unter [www.sparkassenstiftungen.de](http://www.sparkassenstiftungen.de))

### III. Angebote für Kinder und Jugendliche

Je früher integrative Maßnahmen einsetzen, desto größer sind ihre Erfolgsaussichten. Angebote an Kinder und Jugendliche umfassen die Bereiche soziale Betreuung, Hilfen für die Familien und natürlich das Thema Bildung.

Der gleichberechtigte Zugang zu Bildung ist elementar für das Gelingen von Integration. Bildungsprozesse beginnen früh und bauen im Bildungsverlauf aufeinander auf. Gerade die Übergangsstellen (Familie/Ü3, Ü3; Kita/Grundschule; Grundschule/weiterführende Schule; Schule/Beruf) sind für die Entwicklung von Bildungsbiographien entscheidend.

In dieser Funktion hat das Bildungssystem Voraussetzungen dafür zu schaffen, allen Bürgern, unabhängig von ihrer ethnischen und kulturellen Herkunft, Angebote zu offerieren, die einer gleichberechtigten Teilhabe an Bildung und einer optimalen Förderung entgegenkommen. Das beginnt bei der Inanspruchnahme von frühen Bildungsangeboten, mit der eine erste Weichenstellung für die weitere Bildungsbiografie erfolgt. Wichtige Integrationsmaßnahmen können insbesondere durch die Jugendhilfe und deren Einrichtungen geleistet werden. Neben Spielgruppen und den Regelbetreuungsangeboten in Tageseinrichtungen hat zudem die Jugendsozialarbeit eine nicht zu unterschätzende Bedeutung.

Das Schulsystem muss so gestaltet werden, dass Menschen mit Migrationshintergrund gleiche Zugangs- und Erfolgchancen haben. Wesentlich für die Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund ist der Spracherwerb. Dies gilt selbstverständlich nicht nur für Kinder und Jugendliche, sondern auch für Erwachsene. Deshalb erfordert lebenslanges Lernen auch den gleichberechtigten Zugang zu Angeboten der Weiterbildung und der politischen Bildung (siehe Abschnitt IV.1).

Für den besonders betroffenen Ü3-Bereich wird sich in zahlreichen Kommunen, die Flüchtlingskinder in Tageseinrichtungen aufnehmen, ein zusätzlicher Investitionsbedarf ergeben. Aus Mitteln des Betreuungsgeldes des Bundes wird das Land Nordrhein-Westfalen ein 100-Millionen-Euro-Investitionsprogramm auflegen, mit dessen Hilfe mehrere tausend neue Ü3-Plätze geschaffen werden können.

Bei der Verteilung der Flüchtlingskinder auf die Tageseinrichtungen wäre es der richtige und sinnvolle Weg, dass die Kinder in der zum Wohnort nächstgelegenen Einrichtungen einen Platz bekommen, soweit dies im Rahmen einer gleichbe-

rechtigten Behandlung gegenüber allen anderen Kindern möglich ist. In der Nähe von größeren Flüchtlingsunterkünften werden sich allerdings oftmals nicht so viele Tageseinrichtungen finden, um dies zu realisieren. Wohnen die Flüchtlingsfamilien in einer Wohnung, sollte wegen der eingeschränkten Mobilität darauf geachtet werden, dass in einer nah gelegenen Tageseinrichtung ein Platz zur Verfügung gestellt wird.

Nach den bisherigen Rückmeldungen aus der Praxis ist der psychologische Beratungsbedarf bei den jungen Flüchtlingskindern in den Tageseinrichtungen geringer als erwartet. Im Rahmen der üblichen Gruppenarbeit werden die Erzieherinnen auf entsprechende Bedarfe zu achten haben. Soweit in Einzelfällen kinderpsychologische Beratung notwendig ist, werden sich vor Ort unterschiedliche Lösungen anbieten. Einige Kommunen arbeiten hier eng mit den Familienzentren bzw. mit den Erziehungsberatungsstellen zusammen, in denen teilweise auch heilpädagogische Fachkräfte oder Psychologen tätig sind.

Es sollte im Einzelfall bei Auffälligkeiten durch psychologische Unterstützung jeweils geklärt werden, ob die Arbeit in den Tageseinrichtungen ausreicht, um die bestehenden psychischen Probleme zu bewältigen oder zusätzliche psychologische Maßnahmen - gegebenenfalls eine Trauma-Behandlung - notwendig sind. Im letzteren Fall wird empfohlen, Kontakt zu den Trauma-Ambulanzen aufzunehmen.

Die Zielgruppe der jungen Flüchtlinge ist sehr unterschiedlich. Es handelt sich um

- Kinder und Jugendliche, die mit einem oder mehreren Familienangehörigen eingereist sind und in Flüchtlingsseinrichtungen untergebracht werden, in eigenen Wohnungen oder bei Verwandten wohnen,
- unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (bis zum 18. Lebensjahr),
- Volljährige allein reisende junge Menschen, die in Flüchtlingsseinrichtungen untergebracht werden, in Privatwohnungen oder bei Verwandten wohnen (18-21 Jahre).

#### 1. Kommunikation mit den Eltern

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist in den Tageseinrichtungen auch die Kommunikation mit den Eltern, die sich im Einzelfall als nicht einfach darstellen wird, soweit diese nicht deutsch sprechen. Anlässlich von Elternsprechtagen sollte daher auf Übersetzungshilfen bzw. Dolmetscher

geachtet werden. Die Eltern sollten frühzeitig auf die bestehenden Partizipationsmöglichkeiten hingewiesen werden.

Gleiches gilt für den Bereich der Schule. Die Bildungschancen der Kinder können deutlich verbessert werden durch die Stärkung der Eltern mit Migrationshintergrund und die verstärkte professionelle Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus. Dazu gehört auch die gezielte Unterstützung der Bildungsarbeit im Elternhaus. Eine gezielte Ansprache der Eltern im Rahmen von Elternsprechtagen durch die Lehrer - ggf. mit Unterstützung durch Dolmetscher - und eine konsequente Einbeziehung der Eltern in schulische Aktivitäten sind denkbare Maßnahmen.

## 2. Brückenprojekte

Viele der in Deutschland einreisenden Familien dürften zunächst Vorbehalte gegen die direkte Aufnahme in eine Tageseinrichtung haben. Daher sollten zunächst niedrigschwellige Betreuungsangebote realisiert werden, die den Kindern und ihren Eltern den Weg in die institutionelle Kindertagesbetreuung erleichtern, wie z. B.:

- Eltern-Kind-Gruppen,
- Spielgruppen,
- Kindertagespflegeangebote,
- Mobile Angebote,
- Angebote in Kooperation mit Familienzentren.

Diese „Brückenprojekte“ werden vom Land Nordrhein-Westfalen separat gefördert. Allerdings sind diese Angebote von etwa einem Drittel der Kommunen bislang nicht genutzt worden. Im Rahmen der Spielgruppen haben diese Kinder erstmals in einer Gruppe die Möglichkeit, Zugang zur deutschen Sprache zu bekommen. Darüber hinaus lernen die Kinder spielerisch, sich in eine Gruppe zu integrieren. Es wird daher den Kommunen, die bislang kein Projekt beim Land beantragt haben, die Prüfung des Bedarfs für entsprechende Gruppen empfohlen.

Durch diese niedrigschwelligen Angebote soll ein einfacherer Zugang zu den Regelsystemen ermöglicht werden.

## 3. Kindertageseinrichtungen / Kindertagespflege

Aus der Sicht der Jugendhilfe ist es aus integrativen und pädagogischen Gründen sinnvoll und geboten, die Flüchtlingskinder im Regelsystem - Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege - zu betreuen. Nach § 24 SGB VIII haben die Flüchtlingskinder ab dem 1. Lebensjahr einen Anspruch auf einen Platz in einer Tageseinrichtung oder der

Kindertagespflege. Formal besteht dieser Anspruch mit der Aufnahme in eine Anschlussunterkunft. In der Praxis erhalten die Eltern oftmals dann ein Regelbetreuungsangebot, wenn absehbar ist, dass die Familien längerfristig in der Kommune verbleiben. Andernfalls würde es schwierig sein, die in Betreuungseinrichtungen entstandenen Bindungen kurzfristig wieder aufgeben zu müssen.

Vonseiten des Städte- und Gemeindebundes NRW werden keine separaten Gruppen für Flüchtlingskinder befürwortet, da sich durch eine Separierung der Flüchtlingskinder keine zügige Integration realisieren lässt. Notwendig ist vielmehr die Integration von jeweils wenigen Flüchtlingskindern in bestehende Kitagruppen, da hierdurch die betroffenen Kinder wesentlich effektiver integriert werden können als durch separate Gruppen. Grundsätzlich kommt auch die Tagespflege für die Aufnahme der Flüchtlingskinder in Betracht. Hier sollte in Abstimmung mit den Tagespflegepersonen geklärt werden, ob diese bereit und in der Lage sind, die Kinder bedarfsgerecht zu fördern.

Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Kinder zügig die deutsche Sprache erlernen. Bewährt hat sich hier grundsätzlich die alltagsintegrierte Sprachförderung in den Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege. Im Rahmen dieses Ansatzes erfolgt in der Regel ein spontaner Spracherwerb der Flüchtlingskinder. Hier sollte auch berücksichtigt werden, dass Mehrsprachigkeit eine wichtige Ressource ist, die zahlreiche Vorteile mit sich bringt. Bei Bedarf wird empfohlen, sich bei den Fachberatungen der Landesjugendämter nach speziellen Materialien zum Spracherwerb zu erkundigen.

Erlernen die Kinder auf dieser Basis nicht zügig die deutsche Sprache, sollte parallel außerhalb von Tageseinrichtungen über eine gezielte Sprachförderung nachgedacht werden. Als Partner für derartige Maßnahmen kommen etwa die kommunalen Volkshochschulen in Betracht. Im Kontext von Sprachförderung empfiehlt es sich, auch die Familienzentren einzubeziehen.

Empfehlungen hinsichtlich eines Personalschlüssels für gemischte Gruppen mit Flüchtlingskindern werden an dieser Stelle nicht abgegeben. Berücksichtigt werden sollte allerdings, dass die zusätzliche Aufnahme von Flüchtlingskindern in einer Tageseinrichtung nicht ohne weiteres realisiert werden kann. Vielmehr sollte der Personalschlüssel sicherstellen, dass eine angemessene Förderung und Integration der Flüchtlingskinder möglich ist. Insbesondere wird darauf zu achten sein, dass die Kinder die deutsche Sprache erlernen. Bei Kindern, die beispielsweise mit drei oder vier Jah-



ren in die Tageseinrichtungen aufgenommen werden, ist darauf hinzuwirken, dass sie innerhalb von zwei bis drei Jahren die deutsche Sprache soweit erlernen, dass sie in der Grundschule dem Unterricht ohne weiteres folgen können.

#### 4. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind besonders verletzliche Opfer im Zuge von Flucht und Vertreibung. Sie leiden vielfach unter Gewalt, Hunger, dem Fehlen vertrauter Gemeinschaftsstrukturen, von Bildungschancen und einer Lebensperspektive. Sie waren vor und während ihrer Flucht vielfach körperlichen und seelischen Belastungen ausgesetzt. Zusätzlich sind sie durch die Trennung von Eltern, Geschwistern und Verwandten belastet. Für diese Jugendlichen ist es zunächst besonders wichtig, dass das Clearingverfahren sorgfältig durchgeführt wird, weil in diesem Rahmen der individuelle Bedarf ermittelt wird. Insoweit wird auf die ausführliche Handreichung des Jugendministeriums NRW verwiesen.

Aufgrund ihres Alters sind viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge relativ selbstständig. Hier liegen die Herausforderungen eher in dem Erlernen der deutschen Sprache und in den ggf. vorhandenen kulturellen Differenzen sowie der Klärung ausländer- und asylrechtlicher Fragen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die bestellten Vormünder hier Hilfestellung bieten und unterstützend tätig werden können, wenn diese über eine entsprechende Qualifikation verfügen.

Hinsichtlich der Unterbringung stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, die minderjährigen unbegleiteten Flüchtlinge mit deutschen Jugendlichen in Heimen unterzubringen. Dies sollte in jedem Einzelfall geprüft werden, da die bei deutschen und ausländischen Jugendlichen vorliegenden Bedarfe und Problemlagen sehr unterschiedlich sein können.

Für die Unterbringung von minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen bieten sich auch kleine Wohngemeinschaften an, die sich an dem Ort des Jugendamtes befinden. Nur so kann eine Integration in der zuständigen Kommune möglich gemacht werden. Da in der Vergangenheit die Plätze und Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge knapp waren, sind diese vielfach an einem anderen Ort - teilweise außerhalb von NRW - untergebracht worden. Dies ist zwar möglich, allerdings ist auf dieser Basis allenfalls eine Integration von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen am Unterbringungsort möglich.

Einige Kommunen haben positive Erfahrungen mit der Unterbringung der minderjährigen unbe-

gleiteten Flüchtlinge in Pflegefamilien gemacht. Engagierte Pflegefamilien ermöglichen es den Kindern und Jugendlichen, sowohl die familiären als auch die freundschaftlichen Kontakte der Familie zur Integration der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge zu nutzen. Auch kann eine intensive Betreuung in der Pflegefamilie dazu führen, dass die deutsche Sprache zügig erlernt wird.

Der Unterbringung in einer Pflegefamilie sollten allerdings umfangreiche Gespräche über die Bedeutung und die möglichen Herausforderungen vorangehen. Da zahlreiche minderjährige unbegleitete Flüchtlinge Gewalterfahrungen gemacht haben und unter der Trennung von ihren Familien leiden, können sich hier im Laufe des Aufenthalts in der Pflegefamilie Folgeprobleme ergeben, auf die diese Familien vorbereitet sein müssen. Bei Bedarf sollten die Pflegefamilien professionelle Unterstützung erhalten. Daher sollte auch bei der Unterbringung in Pflegefamilien ein enger Austausch mit dem Jugendamt beibehalten werden.

Nähere Einzelheiten zu dieser Thematik können bei der Landesstelle für die Verteilung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Nordrhein-Westfalen

[http://www.lvr.de/de/nav\\_main/jugend\\_2/jugendmter/landesverteilstelle/landesverteilstelle\\_1.jsp](http://www.lvr.de/de/nav_main/jugend_2/jugendmter/landesverteilstelle/landesverteilstelle_1.jsp) beim Landschaftsverband Rheinland erfragt werden.

#### 5. Jugendhilfeplanungen

Alle kinder- und jugendhilferechtlichen Planungen müssen zukünftig Flüchtlingskinder und junge Flüchtlinge berücksichtigen. Zu nennen sind vor allem die kommunale Jugendhilfeplanung und die Kinder- und Jugendförderpläne. Ziel aller Bemühungen ist es, passgenaue Angebote für die heranwachsenden Flüchtlinge zu schaffen.

#### 6. Familienzentren

Unterstützung können die Flüchtlingsfamilien auch durch die Familienzentren erhalten, wovon in Nordrhein-Westfalen inzwischen bereits rund 3.200 existieren. Familienzentren sind Mittelpunkt eines familienunterstützenden Netzwerks, die auch bei der Entwicklung des Sozialraumes eine wichtige Funktion einnehmen. Sie verfügen über die notwendige Nähe zu Kindern und können Risikosituationen, Störungen der Entwicklung und Unterstützungsbedarf frühzeitig wahrnehmen und darauf angemessen reagieren. Die Familienzentren sind mit ihren Angeboten auch ein wichtiger Ansprechpartner für Flüchtlingsfamilien. Sie können bei der Vermittlung von Plätzen in Tageseinrichtungen oder in der Kindertagespflege behilflich sein. Ebenso können sie eine Sprachförde-

rung organisieren, für die Flüchtlingskinder deren Eltern sich gegen den Besuch einer Kindesstätte oder einen Platz in der Kindertagespflege ausgesprochen haben.

## 7. Angebote der offenen Jugendarbeit

Angebote der offenen Jugendarbeit müssen speziell für die Zielgruppe der jungen Flüchtlinge geöffnet werden. Hierzu sollten Gespräche mit den Trägern der Offenen Jugendarbeit geführt werden. Es ist allerdings regelmäßig nicht davon auszugehen, dass die jugendlichen Flüchtlinge die Angebote der offenen Jugendarbeit von sich aus wahrnehmen. Deshalb ist ein Aufsuchen der Wohnungen bzw. Einrichtungen der Familien erforderlich, in denen sich die jungen Flüchtlinge befinden. In diesem Zusammenhang können die Angebote der Offenen Jugendhilfe erläutert werden und auch Einladungen zu Veranstaltungen erfolgen.

## 8. Jugendsozialarbeit

Die jungen Flüchtlinge sollten auch durch die vor Ort tätige Jugendsozialarbeit konkret angesprochen werden, um individuelle Bedarfe feststellen zu können. Hierzu existieren vor Ort bereits positive Beispiele in Form von Streetworking oder Integrationslotsen. Auf dieser Basis ist es möglich, dass auch Projekte (z. B. Theateraufführung Stadt Bornheim) in einer gemischten Gruppe aus Flüchtlingsjugendlichen und Deutschen stattfinden.

Bis zum 21. Lebensjahr besteht die Möglichkeit, die Jugendlichen im Rahmen von Maßnahmen des Sozialgesetzbuches VIII zu unterstützen. Über Maßnahmen der Jugendberufshilfe besteht etwa die Möglichkeit, die betroffenen jugendlichen Flüchtlinge Tätigkeiten in Jugendwerkstätten zu vermitteln.

Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Gruppe der gut qualifizierten Jugendlichen gerichtet werden. Hier wird es darum gehen, zu klären, ob die vorhandenen Abschlüsse anerkannt werden können. Einrichtungen der Jugendsozialarbeit werden hier versuchen müssen, den jungen Flüchtlingen Orientierung zu bieten. Viele setzen sich für bereits gut qualifizierte Jugendliche ein, um diese in Ausbildung zu bringen. Hier sind naturgemäß die Kontakte zum Handwerk und zu den mittelständischen Unternehmen vor Ort - etwa im Rahmen der kommunalen Wirtschaftsförderung - von größter Bedeutung.

## 9. Schule und offene Ganztagschule

Schule muss sich daran messen lassen, inwiefern sie allen Kindern und Jugendlichen, ob mit oder ohne Migrationshintergrund und unabhängig von

der sozialen Herkunft, gleichberechtigte Chancen einräumt - gerade auch auf das Erreichen höherer Bildungsabschlüsse. In Anbetracht der Tatsache, dass Zuwanderer eben nicht nur im Einschulungsalter nach Europa / Deutschland kommen, sondern in allen Jahrgangsstufen, gilt es auch den älteren zugewanderten Schülern Erfolg versprechende Bildungswege zu ermöglichen. Da diese Schüler erst einmal Deutsch lernen müssen, verzögert sich ihr Schulstart in den übrigen Fächern noch einmal mehr. Deshalb sind für sie Bildungswege von besonderer Bedeutung, die zeitlich über die Vollzeitschulpflicht hinaus reichen. Im bestehenden Schulsystem sind das berufsorientierte Bildungswege, die über Berufskollegs, duale Ausbildung und sich daran anschließende Ausbildungsgänge Chancen schaffen. Hier ergibt sich etwa folgende Chancen-Kette: duale Berufsausbildung - Geselle - Meister - Hochschulstudium. Sinnvoll ist zudem die Schaffung bzw. Stärkung von berufs begleitenden Bildungswegen, wie sie mit im Prinzip gleicher Zielrichtung in der Nachkriegszeit für diejenigen eingerichtet wurden, die ähnlich gebrochene Bildungswege und Bildungsverzögerungen hatten, wie sie heute für viele Flüchtlinge typisch sind.

Wegen der zwischen Land und Kommunen geteilten Verantwortung für innere und äußere Schulangelegenheiten können Kommunen die Inhalte des Unterrichts - und hier findet ein wesentlicher Teil der Integrationsleistung statt - nur bedingt beeinflussen. Die vorhandenen Möglichkeiten wie

- Mitwirkung bei der Ausprägung eines Schulprofils
- Mitwirkung bei der Bestimmung der Schulleitungen
- Mitwirken bei der Besetzung von Stellen der Sozialarbeiter/innen
- Kooperationen mit außerschulischen Partnern
- Gestaltung der schulischen Lernorte und der Angebote für außerschulische Lernorte
- Ausbau und Ausgestaltung des Offenen Ganztags in der Primarstufe und der pädagogischen Übermittagsbetreuung in der Sekundarstufe I
- Ausgestaltung der Unterstützungsangebote für Schüler und Eltern sollten aber genutzt werden, um beispielsweise folgende Zielsetzungen zu fördern:
  - die durchgängige Unterstützung der Entwicklung bildungssprachlicher Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler über alle Schulstufen und Fächer hinweg einschließlich der Förderung der natürlichen Mehrsprachigkeit vieler Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund,
  - die zielgerichtete Förderung der Schülerinnen und Schüler mit einem besonderen

- Förderbedarf im Rahmen eines integrierten Förderkonzepts,
- die Stärkung der Eltern mit Migrationshintergrund und die verstärkte professionelle Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus (dazu gehört auch die gezielte Unterstützung der Bildungsarbeit im Elternhaus),
  - die zielgerichtete Förderung der Befähigung der Schüler und Schülerinnen, Beziehungen zu anderen Menschen nach den Grundsätzen eines freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates und einer freiheitlichen Gesellschaft, zu denen auch die Gleichberechtigung der Geschlechter zählt, zu gestalten.

Im Sinne der eingangs angesprochenen Erfolgsmessung könnte als Indikator beispielsweise dienen die Ermittlung des Anteil jugendlicher Schulabgänger mit Migrationshintergrund mit Hochschulreife an allen Schulabgängern mit Migrationshintergrund eines Jahrgangs. Oder (negativ): Anteil der Jugendlichen mit Migrationshintergrund ohne Schulabschluss, oder: Anteil der Förderschülerinnen und Förderschülern mit Zuwanderungsgeschichte an Förderschulen mit dem Schwerpunkt „Lernen“.

Über die generellen Zielsetzungen hinaus lassen sich auch einzelne Maßnahmen konkret benennen, die zielführend sein könnten:

- Unterrichtseinheiten zum Thema Zuwanderung in den Lehrplan einbinden (in Zusammenarbeit mit dem Land)

- für den interkulturellen Austausch Infrastruktur und Räume anbieten
- Kontaktperson für Integration an jeder Schule bestimmen
- Integrationsförderung ins Schulprogramm übernehmen
- Hausaufgabenhilfe anbieten
- Informationen auch in den Muttersprachen verfügbar machen (Briefe oder Übersetzer), wobei die Vermittlung von Kompetenz in deutscher Sprache Vorrang haben muss
- Vortragsreihen in den Bildungsinstitutionen anbieten
- Beschäftigung von Migranten und Migrantinnen im Bildungssystem fördern (auch hier ist z. T. wieder das Land gefordert)
- Ganztagschulen quantitativ und qualitativ ausbauen
- Bildungs- und Beratungsangebote institutionsübergreifend aufeinander abstimmen und vernetzen - hier können beispielsweise die Bildungsnetzwerke eine zentrale Funktion übernehmen; ebenso denkbar sind aber auch Beratungsangebote über die Volkshochschulen oder die kommunalen Integrationsstellen

Ein Erfolg der Maßnahmen in den genannten Handlungsfeldern ist allerdings kaum vorstellbar, sofern nicht Personalressourcen zur Verfügung gestellt werden, um letztendlich sowohl die Menschen mit Migrationshintergrund, aber eben auch die anderen Schülerinnen und Schüler zu einem erfolgreichen Bildungsabschluss führen zu können (Sozialarbeiter, Schulpsychologen, Sonderpädagogen etc.).



## IV. Erwachsenenbildung und Arbeitsmarkt

### 1. Erwachsenenbildung

Die Einrichtungen der Erwachsenenbildung, also insbesondere auch die kommunal getragenen Volkshochschulen, schaffen Möglichkeiten für Erwachsene, ihr Wissen und ihre Kompetenzen auszubauen. Demnach leistet die Erwachsenenbildung einen entscheidenden Beitrag zur Integration auch älterer, nicht in Deutschland geborener Migranten - und dies ist der weitaus größte Teil der hier ankommenden Menschen. Zudem ist die Rückkopplung zwischen den Älteren und den Jüngeren nicht zu unterschätzen. Wenn sich die Erwachsenen in der Gesellschaft angenommen fühlen, kann sich das Gefühl auch auf die Kinder übertragen.

U.a. sind hier folgende Maßnahmen vorstellbar:

- Infokurse, niederschwellige Angebote zu Themen wie: Gesundheit, Bildungssystem, kommunale Strukturen, Ämter usw. (gesellschaftliche, politische Teilhabe) anbieten
- Pool von Referenten und Experten zum Thema Integration aufbauen
- spezielle Maßnahmen für die Zielgruppe „ältere Migranten“ (Sprache, Kultur) und „Frauen“ (Sprache, berufliche Teilhabe) durchführen
- besondere Programme und Fortbildungen für jugendliche Migranten gestalten
- Gesundheits- und Fitnesskurse, die nach Erfahrungen vor Ort ein erhebliches Integrationspotenzial besitzen
- Erziehungsberatungsstellen gezielt einbeziehen
- Barrieren und Ängste abbauen mit niederschwelligen Angeboten gerade für Mütter (Näh- und Kochkurse)
- Müttergesprächskreise zu Erziehungs- und Bildungsfragen anbieten
- Ausbau des Angebots an Alphabetisierungskursen

Darüber hinaus haben die Volkshochschulen natürlich eine besondere Kompetenz im Bereich der Vermittlung von Deutschkenntnissen, die für jede Integrationsanstrengung von elementarer Bedeutung sind. Es sollte erwogen werden, neben den schulintegrierten Seiteneinsteigerklassen externe Spracherwerbsklassen an Volkshochschulen einzurichten. Sie dienen dem raschen Spracherwerb schulpflichtiger Flüchtlinge, um sie zu befähigen, möglichst rasch dem Unterricht in der Regelschule folgen zu können. In diesen externen Spracherwerbskursen erreichen die Teilnehmer ein mit der

Schulaufsicht vereinbartes Sprachniveau, die Zuweisung erfolgt durch die untere Schulaufsicht und durch die Kursteilnahme erfüllt der Schüler seine Schulpflicht. Das Land müsste, nicht anders als in so genannten Seiteneinsteigerklassen, die Personalkosten übernehmen, der Schulträger die Sachkosten. Vorteil dieses Weges wäre, VHS-Dozenten mit Deutsch-als-Zweitsprache-Befähigung auch außerhalb des doch sehr schulisch-regelhaft gebundenen Lehrer-Personalsystems des Landes gewinnen zu können.

Als Indikatoren für die Erfolgsmessung könnten wiederum die erhobenen Teilnehmerzahlen und das Erreichen der verschiedenen Sprachniveaus nach Telc (bspw. A1 - B1) herangezogen werden. Daneben kämen in Betracht:

- Teilnahmequote an den Prüfungen mit erfolgreichem Abschluss in den einzelnen Lernniveaustufen des Europäischen Referenzrahmens differenziert nach Vorbildung und kultureller Herkunft/Zugehörigkeit.
- Kurze Wartezeiten, um eine Sprachförderung zu erhalten.
- Durchschnittliche Verweildauer/Lernzeiten, um ein Sprachniveau von B1, besser B2 zu erreichen.
- Buchung von Weiterbildungsangeboten durch Migranten, die sich nicht auf den Spracherwerb beziehen.

### 2. Arbeitsmarkt

Die Integration von Flüchtlingen wird nachhaltig davon abhängen, ob es gelingt, diese in Arbeit oder Ausbildung zu bringen. Die Arbeitsvermittlung ist unter Berücksichtigung der gegebenen Zuständigkeiten nicht Aufgabe der kreisangehörigen Kommunen, sondern der Arbeitsagenturen und der Jobcenter.

Bei der Vermittlung von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt ist allerdings eine Konzentration der Kompetenzen für eine schnelle, umfassende und zielorientierte Betreuung von Asylsuchenden und Flüchtlingen mit Bleibeperspektive bei der Integration in Arbeit und Ausbildung unumgänglich. In diesem Zusammenhang wird auf die gemeinsame Erklärung der Regionaldirektion NRW und der Bundesagentur für Arbeit, des Arbeitsministeriums NRW sowie der kommunalen Spitzenverbände zur flächendeckenden Einrichtung von „Integration-Points“ vom 11.11.2015 verwiesen ([abrufbar im Internet-Mitgliederbereich des Städte- und Gemeindebundes NRW unter Infoservice Flüchtlinge und Jugend und Soziales](#)).

Durch die erfolgte Verkürzung der Wartefrist auf 3 Monate können Asylsuchende, anerkannte Flüchtlinge sowie Geduldete mit Arbeitsgestattung viel früher als bislang durch Arbeitsagenturen und Job-Center bei der Integration und Ausbildung betreut und unterstützt werden.

Hier können die Integration-Points einen wichtigen Beitrag zur Vermittlung in Arbeit leisten. Konkret gemeint ist hier eine Zusammenarbeit zwischen Job-Centern und Kommunen. Ziel ist eine möglichst frühzeitige Arbeitsmarktintegration aller Flüchtlinge mit hoher Bleibeperspektive. Die Integration-Points sollen auf lokaler Ebene in Absprache zwischen der örtlichen Agentur für Arbeit mit den Kreisen und kreisfreien Städten unter Einbindung der örtlichen Ausländerbehörden, der örtlichen Sozialämter und der jeweiligen Jobcenter realisiert werden. Zudem sollte eine enge Ko-

operation mit den Wohlfahrtsverbänden angestrebt werden. Es geht darum, vor Ort sämtliche Kräfte zu bündeln, damit möglichst viele Flüchtlinge in Arbeit gebracht werden können.

Hinzuweisen ist auch auf das Projekt „Kein Abschluss ohne Anschluss“. Die dort gewonnen Erkenntnisse sollten unter einer stärkeren Beachtung des Migrationshintergrundes junger Flüchtlinge und den daraus resultierenden Vermittlungshemmnissen weiterentwickelt werden. Ziel muss es sein, für diese Personengruppe frühzeitig - ggf. parallel zur Schule - maßgeschneiderte Unterstützungsangebote vorzuhalten.

Die Bundesagentur für Arbeit hat aktuelle Informationen dazu auf ihrer Homepage [www.arbeitsagentur.de](http://www.arbeitsagentur.de) unter der Rubrik Unternehmen / Arbeitskräftebedarf / Beschäftigung / geflüchtete Menschen veröffentlicht.

## V. Sport

Sport leistet einen bedeutsamen Beitrag zur sozialen Integration. Sport kann helfen, Vorurteile abzubauen und Menschen beiderlei Geschlechts sowie unterschiedlicher sozialer und kultureller Herkunft zu verbinden. Sport kann Werte vermitteln und schafft Gemeinsamkeiten. Im Gegensatz zu anderen Integrationsansätzen, die über Sprache funktionieren, schafft der Sport einen niedrigschwelligen Einstieg, da sprachliche Defizite kompensiert werden können.

Durch seine verbindende Kraft, die er zwischen verschiedenen Kulturen und verschiedenen sozialen Gruppen entfalten kann, verfügt der Sport über ein hohes Potenzial, um Integration aktiv und erfolgreich zu gestalten.

Für die Kommune ergeben sich verschiedene Handlungsfelder. Im Bereich des nicht organisierten Sports müssen Sportgelegenheiten geschaffen werden, die Anlagen zu gemeinsamen sportlichen Betätigungen. Dabei muss für die Migranten erkennbar sein, dass die Sportflächen kostenfrei für diesen Zweck zur Verfügung gestellt und jederzeit genutzt werden können. Außerhalb des Vereinsports sollten gezielte Angebote (Events, ein- oder mehrtägige Workshops) entwickelt und Informationen über diese Angebote in geeigneter Weise in Zuwanderungsfamilien bekannt gemacht werden.

Im Bereich des vereinsmäßig organisierten Sports kann - in Zusammenarbeit mit den Stadt- und Kreissportverbänden auf die ausgearbeiteten Angebote des Landessportbundes NRW zurückgegriffen werden. Um die interkulturelle Öffnung des Sports zu fördern, erarbeiten die Sportorganisationen auf der lokalen Ebene (Stadt- und Kreissportbünde, Sportverbände, Sportvereine) auch eigene Konzepte und setzen sie um. Gleichzeitig knüpfen sie Netzwerke und streben vor Ort die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren der Integration an. Solche anderen Akteure der Integration vor Ort können zum Beispiel sein:

- Integrationsräte
- kommunale Integrationszentren
- Ämter für Integration
- Sozialverbände
- Migrantenselbstorganisationen
- Schulen/Kitas
- Volkshochschule

Solche Netzwerkstrukturen sollten durch die Kommune gezielt unterstützt werden, in dem sie aktiv zu Treffen einlädt oder zumindest die organisatorischen Rahmenbedingungen schafft. In diesem Zusammenhang kann auf das im Internet des LSB zugängliche Grundsatzpapier „Sport und Integration des Landessportbundes und der Sport-

jugend Nordrhein-Westfalen“ verwiesen werden: [http://www.lsb-nrw.de/fileadmin/global/media/Downloadcenter//Integration\\_Inklusion/Grundsatzpapier\\_Sport\\_und\\_Integration.pdf](http://www.lsb-nrw.de/fileadmin/global/media/Downloadcenter//Integration_Inklusion/Grundsatzpapier_Sport_und_Integration.pdf)

Wie auch im Bereich der Kultur ist von entscheidender Bedeutung, dass zum einen eine zielgerichtete und permanente Information über die Angebote der jeweiligen Kommune an die Zielgruppe (Flüchtlinge im Jugend- und Erwachsenenalter) erfolgt und der Zugang zu den Angeboten erleichtert sowie niedrigschwellig ausgestaltet wird. Dazu gehören beispielsweise auch finanzielle Konzepte über eine Befreiung von den Mitgliedsbeiträgen in der Anfangsphase.

Zwiespältig stellt sich der Sinn reiner Migranten-sportvereine dar. Sie führen zwar zu einer Zunahme des Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund am vereinsorganisierten Sport, aber der eigentliche Integrationsgedanke droht etwas verloren zu gehen. Um das Integration- und Verständigung fördernde Potenzial des Sports auszuschöpfen, sind die Öffnung der Sportvereine für Teilnehmer unterschiedlicher Herkunft und der Aufbau interkultureller und partnerschaftlicher Strukturen gleichermaßen bedeutend für Vereine, die überwiegend Mitglieder mit oder ohne Migrationshintergrund haben.

Im Fokus der Überlegungen darf nicht nur die sportliche Betätigung an sich stehen. Viele Menschen mit Migrationshintergrund sind bereit, Verantwortung in und für die Gesellschaft zu übernehmen. Ziel muss es daher sein, den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund stärker in das bürgerschaftliche Engagement einzubeziehen. Konkret bedeutet das, möglichst viele Menschen mit Migrationshintergrund als

- Übungsleiter,
- Betreuer,
- Trainer,
- Kampfrichter oder als
- Funktionäre

im organisierten Vereins- und Verbandssport zu gewinnen. Möglicherweise gibt es Probleme bei der Anerkennung vorhandener Qualifikationen oder es bestehen keine ausreichenden Qualifikationen. Übungsleiter müssen zunächst ausgebildet werden, bevor man sie einsetzen kann. Deshalb kann es eine Idee sein - z. B. als Zusammenarbeit zwischen Volkshochschule und lokalem Sportbund - aus den Reihen der Zugewanderten sowie ggf. der ehrenamtlichen Helfer Übungsleiter auszubilden, deren Tätigkeit nach Abschluss der Ausbildung je nach eigenem Schwerpunkt eher im Freizeitsport der Vereine oder im Gesundheitssport der Volkshochschulen angesiedelt sein kann.

## VI. Kultur

Das breite und vielfältige kulturelle Angebot in den Städten und Gemeinden leistet einen wichtigen Beitrag zur Lebensqualität und zum gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Stadt und fördert die Identifikation der Menschen mit ihrem Umfeld. Veranstaltungen, Kurse, Projekte, Stadtteilfestivals und offene Angebote sprechen breite Bevölkerungskreise an und bieten vielfältige Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe. Sie schaffen den Rahmen für einen interkulturellen Dialog und bauen Brücken zwischen den Generationen. Die Einbindung von Menschen mit Migrationshintergrund in die Angebotsstruktur der Kultureinrichtungen ist ein Indiz für deren Interkulturelle Öffnung und muss deshalb gezielt ausgebaut werden.

Dies gilt für alle Arten von kulturellen Angeboten, insbesondere auch wenn sie vereinsmäßig organisiert sind:

- Musikunterricht in kommunalen Musikschulen oder auch Musikvereinen
- Angebote der Bibliotheken (z. B. Ausbau des Angebots an fremdsprachigen Medien; gezielte Events)
- Museen
- Kunstkreise
- Theater
- Konzerte
- Kulturelle Angebote der Volkshochschulen
- Heimatvereine
- Karnevals-, Schützen- oder sonstige Brauchtumsvereine
- Religionsgemeinschaften mit ihrem aktiven Gemeindeleben

Im Bereich der Musikschule besteht die Notwendigkeit, den Musikunterricht in den Schulbetrieb der Schulen zu integrieren, insbesondere im Ganztagsbereich. Aufgrund der Tatsache, dass immer mehr Kinder Ganztagschulen besuchen oder aber durch G8 der Nachmittag schulisch bestimmt/belastet ist, bleibt zumindest ab der Sek. I immer weniger Zeit für Vereinstätigkeit oder den Besuch der Musikschule. Daher müssen verstärkt Kooperationen zwischen Musikschule und Schule abgeschlossen werden. In diesem Rahmen werden auch AG's durchgeführt mit Instrumenten aus anderen Kulturkreisen, sodass die Musik aus anderen Kulturkreisen hier verstärkt bekannt wird. Zum anderen verbindet die musikalische wie die sportliche Betätigung Kinder aller Ethnien auf vielfältige und nachhaltige Weise und sollte gefördert werden.

Hilfreich ist es, wenn das gesamte Spektrum der Vereinsangebote und sonstigen kulturellen Angebote den Migranten im Rahmen von Informationsveranstaltungen oder zumindest mehrsprachigen Informationsbroschüren zugänglich gemacht wird.

Weitere Ideen wären:

- Verstärkte Präsenz von Künstlern mit Migrationshintergrund
- Ausbau der Vernetzung von Migrantenvereinen und Migranten mit Kultureinrichtungen
- Beteiligung der Migranten und ihrer Selbstorganisationen sowie von freien Kulturschaffenden, z. B. an runden Tischen

Der musisch-künstlerischen Bildung kommt insofern eine besondere Bedeutung zu, als sie dazu beitragen kann, bei jedem Schüler die individuelle Persönlichkeitsentwicklung zu fördern, den Menschen in seiner Ganzheit zu erfassen, in besonderem Maße zum sozialen und kommunikativen Handeln zu befähigen, ein kulturelles Erbe zu vermitteln sowie Hilfen und Möglichkeiten zu einer sinnerfüllten Lebensgestaltung bereitzustellen. Hierzu bieten sich an,

- Musik und Tänze (Folklore) der Heimatländer kennen zu lernen,
- Literatur der Heimatländer bei z. B. zweisprachigen Lesungen kennen zu lernen
- sich mit Kunst, Architektur und handwerklichen Traditionen anderer Länder zu beschäftigen.

Generell kann eine Kommune auch integrative Konzepte unterstützen, indem sie beispielsweise durch Auslobung von Preisen öffentliche Anerkennung vermittelt (vgl. z. B. die Preisverleihungen des Bundes unter dem Titel „Integration durch Kultur“ im Jahre 2015).

Jenseits der Alltagskultur sind Einrichtungen wie Theater und Museen und Opern bedeutende Träger der Kultur. Sie leben seit jeher vom grenzüberschreitenden Austausch und tragen soziale Verantwortung. Menschen mit Migrationshintergrund sind in diesen Institutionen noch unterrepräsentiert - als Beschäftigte und Nutzer. Hier könnte sich eine stärkere Berücksichtigung der Migranten bei der Personalpolitik und Personalplanung in den Kultureinrichtungen anbieten.

## VII. Planen und Bauen

### 1. Stadtentwicklung

Die Integration von Flüchtlingen stellt in den Städten und Gemeinden eine außergewöhnliche Herausforderung für die Stadtentwicklung dar. Obwohl kurzfristig - insbesondere wegen des Bedarfs an Unterkünften - ein enormer Handlungsdruck besteht, darf man eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung nicht aus dem Blick verlieren. Dabei wird die Integration von Flüchtlingen nur gelingen, wenn die Stadtentwicklung unter Berücksichtigung aller sozialen und wirtschaftlichen Faktoren erfolgt. Insofern ist es zunächst erforderlich, die örtliche Bedarfslage zu überprüfen und dazu z. B. den bestehenden Wohnungsmarkt zu analysieren, die Kindertagesstättenbedarfs- und Schulentwicklungsplanung zu aktualisieren, den wachsenden Bedarf an Gewerbeflächen zu ermitteln und daraus die gebotenen Maßnahmen im Rahmen der Stadtentwicklung und Bauleitplanung abzuleiten. Zu betonen ist dabei, dass eine integrative Stadtplanung nicht nur Flüchtlingen, sondern allen Einwohnern zugute kommt und auch so gedacht werden sollte. Vor diesem Hintergrund geben die nachfolgend dargestellten Integrationsaspekte wichtige Hinweise auf schwerpunktmäßige Handlungsfelder.

### 2. Bauleitplanung

Ein zentrales Problem betrifft zunächst die Schaffung von zusätzlich benötigtem Wohnraum. Für die langfristige Wohnraumversorgung der Flüchtlinge müssen Wohnungen vorrangig in städtebaulich integrierten Lagen (Gebiete mit wesentlichen Wohnanteilen und guter Versorgungslage bzw. Verkehrsanbindung) geschaffen werden. Hierfür muss die nötige Wohnbaufläche mobilisiert bzw. entwickelt werden. Nach § 1 Abs. 5 S. 3 BauGB (Baugesetzbuch) soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen. Im Einzelfall ist alternativ eine Feinsteuerung über die Veräußerung von Grundstücken mit Bauverpflichtungen zu erwägen, wobei dann beihilfe- und vergaberechtliche Aspekte zu beachten sind.

Bei der Aktivierung von Problemimmobilien und Brachflächen können die Kommunen die Hilfe des Flächenpools NRW in Anspruch nehmen. Der Flächenpool NRW, der gemeinsam von NRW.Urban und der BEG NRW (Bahnflächenentwicklungsgesellschaft NRW) betrieben wird, ist ein Angebot des Landes Nordrhein-Westfalen an Kommunen, um mindergenutzte oder brachgefallene Flächen im Innenbereich zu reaktivieren ([www.nrw-flaechenpool.de](http://www.nrw-flaechenpool.de) ; E-Mail: [info@nrw-flaechenpool.de](mailto:info@nrw-flaechenpool.de) ; Telefon-Service: Standort Düsseldorf: 0211 /

542 38 - 229; Standort Essen: Tel.: 0201 / 74 76 6 - 18).

Wenn Baulücken und Brachflächen nicht in ausreichendem Maße mobilisiert werden können oder eine Nachverdichtung nicht in nachbarschaftsverträglicher Weise realisiert werden kann, ist insbesondere in Regionen mit angespanntem Wohnungsmarkt eine bedarfsgerechte Außenentwicklung zu verfolgen. Bei der Ausweisung neuer Baugebiete sollten vorrangig Reserven im Flächennutzungsplan ausgenutzt werden.

Soweit nötig, müssen Regionalplanreserven mobilisiert werden. Wegen des regelmäßig parallel zum Bauleitplanverfahren durchzuführenden landesplanerischen Anpassungsverfahrens (§ 34 LPlG NRW - Landesplanungsgesetz NRW) sollte die zuständige Regionalplanungsbehörde zu einer zügigen Durchführung aufgefordert werden. Als weiteres raumordnerisches Instrument steht das Zielabweichungsverfahren nach § 16 LPlG NRW zur Verfügung.

Eine gelingende Integration setzt eine soziale Durchmischung in den Quartieren voraus. Die Bauleitplanung sollte deshalb flächendeckend Maßnahmen für den sozialen Wohnungsbau vorsehen, um Ghettoisierungseffekten vorzubeugen. Bei der Ausweisung von neuen Baugebieten kann insofern mit entsprechender Begründung ein bestimmter Teil der im Bebauungsplan ausgewiesenen Bauflächen für den sozialen Wohnungsbau vorgegeben werden. Hierfür ist eine Bedarfsuntersuchung für den betroffenen Ortsteil bzw. ggf. für das Gemeindegebiet durchzuführen. Alternativ kann - mit weniger Aufwand - eine entsprechende Regelung im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages mit einem Investor vereinbart werden oder bei städtischen Grundstücken eine Bauverpflichtung im Kaufvertrag mit dem Erwerber vorgegeben werden.

Bei der Aufstellung neuer Bebauungspläne ist auch wachsender Bedarf an Kindertageseinrichtungen und schulischen Angeboten zu berücksichtigen und planerisch - ggf. durch die Festlegung von Gemeinbedarfsflächen gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2 a) BauGB - zu sichern.

Neben der ohnehin vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung sollten die Kommunen den regelmäßigen Dialog mit allen Beteiligten suchen, um mit größtmöglicher Unterstützung und Akzeptanz der Betroffenen planerisch tätig zu werden. Auch im Genehmigungsverfahren kann es sich anbieten, informelle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung zu nutzen.



In Ballungs- und Verdichtungsräumen kann auch die Erstellung regionaler Konzepte zur Flächenbereitstellung ein geeignetes Mittel für schnelle und bedarfsgerechte Lösungen sein. An der insbesondere in einigen Großstädten (z. B. Aachen, Bielefeld, Bonn, Dortmund, Düsseldorf, Essen und Köln) bestehenden großen Wohnungsnachfrage können Kommunen im Ballungsraum durch eine Verstärkung des Wohnungsbaus im Rahmen regionaler Kooperationen partizipieren. Insofern können sie Kooperationsräume identifizieren und mit ihren Nachbarkommunen eine gemeinsame Stadt-Umland-Entwicklung abstimmen. Hierbei ist allerdings darauf zu achten, dass durch solche Konzepte keine einseitigen Sozialstrukturen entstehen - etwa dass Flüchtlinge vorrangig in bestimmten Umlandkommunen Wohnungen finden - und Großstädte ihren Aufnahmeverpflichtungen in gleicher Weise nachkommen.

### 3. Bauplanungsrechtliche Erleichterungen für Flüchtlingsunterkünfte

Im Rahmen des am 24.10.2015 in Kraft getretenen Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes hat der Bund zahlreiche Regelungen zur Vereinfachung der planungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorhaben zur Unterbringung von Flüchtlingen ins Baugesetzbuch aufgenommen. Sie sind - ebenso wie die am 26.11.2014 durch das Flüchtlingsunterbringungsmaßnahmegesetz in Kraft getretenen Erleichterungen - in § 246 BauGB aufgenommen worden. Sie gelten befristet bis zum 31.12.2019 und betreffen den unbeplanten Innenbereich, Wohngebiete, Sondergebiete, Gewerbe- und Industriegebiete sowie die Nutzung des Außenbereichs. Die Regelungen, die eine dauerhafte (und nicht nur befristete) Nutzung zulassen, eröffnen den Planungsämtern insbesondere folgende Optionen:

- Im unbeplanten Innenbereich kann vom Erfordernis des „Einfügens in die nähere Umgebung“ abgewichen werden, wenn zulässigerweise errichtete Gebäude in Flüchtlingsunterkünfte umgenutzt werden sollen (§ 246 Abs. 8 BauGB).
- In Gewerbegebieten kann von den Festsetzungen eines Bebauungsplans befreit werden, wenn an dem Standort Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder allgemein zulässig sind (§ 246 Abs. 10 BauGB).
- In Kleinsiedlungsgebieten, reinen, allgemeinen und besonderen Wohngebieten, Dorfgebieten, Mischgebieten und Kerngebieten können Unterkünfte für Flüchtlinge in der Regel zugelassen werden, wenn der jeweilige Bebauungsplan vorsieht, dass in diesen Gebieten Anlagen

für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können (§ 246 Abs. 11).

- Im Außenbereich kann eine Flüchtlingsunterkunft unbefristet genehmigt werden, wenn sie im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang zu einem bestehenden Baugebiet errichtet werden soll - ganz gleich, ob es sich dabei um einen unbeplanten Innenbereich oder um ein förmlich festgesetztes Baugebiet handelt (§ 246 Abs. 9 BauGB).
- Die Bestimmung des § 37 BauGB wurde zu Gunsten von kommunalen Flüchtlingseinrichtungen geöffnet. Bisher konnte nur bei Landes- oder Bundeseinrichtungen von den geltenden Vorschriften im BauGB oder im Bebauungsplan abgewichen werden, wenn die besondere Zweckbestimmung dies erforderte. Dies ist nach dem neuen § 246 Abs. 14 BauGB nunmehr auch für kommunale Einrichtungen als „ultima ratio“ möglich, d. h. wenn keine andere Ausnahmegesetzgebung greift und ansonsten keine Unterkunftsöglichkeit in der Gemeinde geschaffen werden kann. Zuständig für diese Abweichungsmöglichkeit, die mit einer Rückbauverpflichtung des Gebäudes nach Nutzungsaufgabe verbunden ist, sofern zwischenzeitlich kein Bauleitplan aufgestellt wurde, ist die Bezirksregierung. Der Gemeinde steht nur ein Anhörungsrecht zu.

Insgesamt ist mit diesen Neuregelungen eine große planungsrechtliche Flexibilität geschaffen worden, um Flüchtlingsunterkünfte in allen Gebieten einer Gemeinde planerisch zuzulassen, allerdings immer unter der Voraussetzung, dass eine nachbarschaftsverträgliche Nutzung sichergestellt wird.

Zu betonen ist aber, dass diese Instrumente primär für eine schnelle Bewältigung der Not- und Krisensituation gedacht sind. Eine langfristige Lösung zur Integration stellen sie dann nicht dar, wenn die Wohnangebote dort zu einer Isolation der Menschen führen. Ziel sollte es daher sein, auf diese Weise entstandene Mischnutzungen (z. B. in Gewerbegebieten) langfristig zu beenden. Die Unterbringung in den betreffenden Gebieten ist gleichwohl sinnvoll, um den vorübergehenden Bedarf zu decken. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass auf diese Weise Flächen in anderen Gebieten frei gehalten werden können, die für eine langfristige Lösung in Betracht kommen und entsprechend schneller entwickelt werden können. In einer zukunftsorientierten Bauleitplanung sollte weiterhin die Ausweisung von Wohngebieten mit der erforderlichen Infrastruktur und Versorgungs- bzw. Gemeinbedarfseinrichtungen zur Erhaltung sozial stabiler Bevölkerungsstrukturen der Maßstab sein. Bei der Aufstellung der Bauleitpläne wird deshalb § 1 Abs. 6 Nr. 1 und 2 BauGB

im Rahmen der Abwägung besonderes Gewicht zukommen.

#### 4. Quartiersentwicklung und Stadtteilmanagement

Mit Blick auf ein möglichst harmonisches Miteinander sollte darauf geachtet werden, Integrationsmaßnahmen nicht auf bestimmte Bevölkerungsgruppen zu beschränken. So muss der Neubau von gefördertem Wohnraum allen Personen zugute kommen, die auf diese Art von Wohnraum angewiesen sind. Dies führt zur Durchmischung des Quartiers und fördert den sozialen Frieden im Viertel. Diese Zielsetzung sollte in den politischen Beschlüssen vor Ort zum Ausdruck gebracht und in der Öffentlichkeit kommuniziert werden.

In sozialer und funktionaler Hinsicht gemischte Quartiere haben einen festen Platz in der Stadtentwicklung. Sie zielen auf eine räumliche Integration, das „Näherrücken“ gesellschaftlicher Schichten ab. Neben diesen positiven Effekten geht es auch darum, die negativen Folgen einer Entmischung wie Segregation, Gentrifizierung und Polarisierung zu vermeiden. Außerdem sollten die Begegnung verschiedener Bewohnergruppen und die Präsenz von wohnverträglichen gewerblichen Nutzungen möglich bleiben. In diesem Sinne sind Flüchtlinge als neue soziale Gruppe im Quartier zu integrieren.

Gleichwohl können aus dem Zusammenleben verschiedener Nationen Konflikte entstehen, die erhöhte Anforderungen an eine interkulturelle Stadtpolitik stellen. Diese sollte sich an den Gegebenheiten und der Situation in den einzelnen Stadtteilen ausrichten. Grundsätzlich lässt sich sagen, dass in solchen Stadtteilen, in denen bereits zuvor soziale Spannungen vorhanden waren, andere Mittel gewählt werden müssen als bei der Ansiedlung von Flüchtlingen in weniger problematischen Stadtteilen. Bei ersteren wird in der Regel ein stärkerer Einsatz von Sozialfachkräften notwendig sein. Bei Letzteren müssen die Akzeptanz für die Zuwanderer in der Bevölkerung gefördert und das ehrenamtliche Engagement der Einwohner koordiniert werden.

Von kommunaler Seite können hierfür Quartierskonzepte aufgestellt werden, mit denen die Quartiersarbeit unterstützt und der Dialog zwischen Bewohnern, Wirtschaft und Verwaltung gestärkt wird. Im Rahmen der Flüchtlingsintegration gibt es bereits bewährte Beispiele aus verschiedenen Städten und Gemeinden - auch aus ländlichen Regionen. Hierzu gehören neben dem Neu- und Umbau bzw. der Modernisierung von Betreuungseinrichtungen wie Kindertagesstätten, Jugendtreffs, Schulen und Sporteinrichtungen vor allem

Projekte (z. B. eine gemeinsame „Fahrradwerkstatt“), welche den Kontakt zwischen Zuwanderern und Einheimischen ermöglichen. Unterstützt und koordiniert werden kann dies durch Quartiers- bzw. Integrationsbüros.

Anerkannte Flüchtlinge werden neben dem geförderten Wohnungsmarkt auf Dauer auf Angebote des freien Mietwohnungsmarkts angewiesen sein. Hier kann die Gefahr bestehen, dass von Vermieterseite keine oder nur mangelhafte Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden. Es droht somit eine Benachteiligung, zumal auch die Geltendmachung mietrechtlicher Mängelansprüche durch ggf. sprachunkundige Zuwanderer häufig unterbleiben könnte. Um einer Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt entgegenzuwirken, müssen Kommunen im Hinblick auf mögliche Missstände sensibilisiert sein und - soweit erforderlich - im Rahmen der Wohnungsaufsicht mit repressiven Maßnahmen ordnend tätig werden. Die Wohnungsaufsichtsbehörde kann etwa nach § 7 Abs. 1 WAG NRW die Instandsetzung anordnen oder gem. § 8 Abs. 1 WAG NRW den Wohnraum für unbewohnbar erklären. Erfahrungen von Kommunen mit dem Wohnungsaufsichtsgesetz NRW aus dem Jahr 2014 haben gezeigt, dass allein das Vorhandensein dieser Instrumente zu einer erhöhten Mitwirkungsbereitschaft seitens der Vermieter geführt hat. Die Beseitigung von städtebaulichen Missständen steuert zudem einer generell nachteiligen Stadtteilentwicklung entgegen, welche von vornherein ungünstigere Voraussetzungen für Integration mit sich bringt.

#### 5. Städtebauförderung

Einen Beitrag zur Integration der Flüchtlinge in die bestehenden und neu zu planenden Quartiere in den Städten und Gemeinden kann auch die Städtebauförderung leisten. Die Kommunen können die Programme der Städtebauförderung für die sozialgerechte Entwicklung vorhandener Quartiere in Anspruch nehmen.

Mit dem Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ (§ 171e BauGB) können Maßnahmen zur städtebaulichen Aufwertung und zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts in benachteiligten Stadt- und Ortsteilen finanziert werden. Es ist vorrangig Ziel des Programms, in den betreffenden Quartieren den sozialen Zusammenhalt und die Integration aller Bevölkerungsgruppen zu verbessern. Kommunen werden deshalb unterstützt, auf mehr Generationengerechtigkeit sowie familienfreundliche, altersgerechte und die Willkommenskultur stärkende Infrastrukturen hinzuwirken. Darüber hinaus setzt die Festlegung eines Programmgebietes in den Kommunen einen wich-

tigen Impuls, um Fachämter übergreifend gemeinsame Lösungsstrategien zu entwickeln.

Die Investitionen sind für viele ergänzende sozial-integrative Maßnahmen eine wesentliche Voraussetzung. Immerhin bieten Stadtteilzentren, Bürgerhäuser, Plätze usw. erst den notwendigen Raum, an dem sich das Zusammenleben im Stadtteil entfalten und Nachbarschaften gestärkt werden können. Die Städtebauförderungsmittel allein können in diesem Bereich allerdings nicht alle Maßnahmen finanziell abdecken. Deshalb ist das Programm Soziale Stadt bewusst auf ressortübergreifende Zusammenarbeit und sozialraumorientierte Bündelung mit Programmen aus anderen Politikbereichen angelegt, um Synergieeffekte zu nutzen. Daneben sollte auch an die Ressourcenbündelung mit Partnerprogrammen, die sich ausdrücklich auf die Förderkulisse der Sozialen Stadt beziehen, gedacht werden.

Angesichts der komplexen Strukturen und Konditionen der Programme sind viele Kommunen auf eine Fördermittelberatung angewiesen. Neben

den Bezirksregierungen sind vor allem Städtebau- und Regionalmarketing-Netzwerke gute Ansprechpartner für die Beratung zu förderfähigen Projekten:

Innovationsagentur Stadtumbau NRW  
Tel. 0211/5 444 866  
E-Mail [info@StadtumbauNRW.de](mailto:info@StadtumbauNRW.de)  
[www.stadtumbau nrw.de](http://www.stadtumbau nrw.de)

Netzwerk Innenstadt NRW  
Tel. 0251/414 415 3-0,  
E-Mail [info@innenstadt-nrw.de](mailto:info@innenstadt-nrw.de)  
[www.innenstadt-nrw.de](http://www.innenstadt-nrw.de)

Städtenetz Soziale Stadt NRW  
Tel. 0201/88-88730  
E-Mail [staedtenetz@amt68.essen.de](mailto:staedtenetz@amt68.essen.de)  
[www.soziale-stadt.nrw.de](http://www.soziale-stadt.nrw.de)

Region Köln/Bonn e. V.  
Tel. 0221/925477-21  
E-Mail [bittner@region-koeln-bonn.de](mailto:bittner@region-koeln-bonn.de)  
[www.region-koeln-bonn.de](http://www.region-koeln-bonn.de)



## VIII. Wohnen

### 1. Wohnungswesen

Sobald Flüchtlingen ein dauerhaftes Bleiberecht zusteht, muss ihnen Wohnraum in normalen Mietwohnungen zur Verfügung gestellt werden. Um sie beim Umzug in eine eigene Wohnung zu unterstützen, sollten Sozialämter und die für das Wohnungswesen zuständigen Ämter bzw. kommunalen Wohnungsbauunternehmen eng zusammenarbeiten. Hierauf sollte ebenso geachtet werden wie auf eine dezentrale Unterbringung.

Hierfür muss den Kommunen jedoch der Wohnungsleerstand bekannt sein. Sie können z. B. dafür werben, dass ihnen Leerstände gemeldet bzw. angeboten werden, wozu online entsprechende Formulare bereitgestellt und Ansprechpartner genannt werden können. Auf diese Weise können Kommunen ein kommunales Leerstandskataster zur Wohnraumversorgung aller Bevölkerungsgruppen aufbauen.

Nach Ermittlungen der NRW.Bank und des Landesbauministeriums entsteht in NRW durch den Zuzug von Flüchtlingen in den Jahren 2015 und 2016 und nachfolgendem Familiennachzug ein mittelfristiger Bedarf von 120.000 neuen Wohnungen. Um diesen Bedarf zu befriedigen, muss sowohl Bauland für Investoren und private Wohnungsbauunternehmen bereitgestellt als auch der soziale Wohnungsbau intensiviert werden.

Für den Neubau von Wohnungen müssen - sofern vorhanden - kommunale Wohnungsbauunternehmen eine besondere Verantwortung übernehmen. Soweit eine kommunale Beteiligung an Baugenossenschaften oder anderen Bauunternehmen besteht, ist auf diese Unterstützung zurückzugreifen. Zusätzlich bzw. dort, wo weder eigene Wohnungsbaugesellschaften noch Beteiligungen vorhanden sind, sollte der Kontakt zu privaten Investoren gesucht werden.

Nach § 4 Abs. 1 WoFG (Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum in NRW) haben u. a. die Gemeinden zur Förderung des Wohnungsbaus die Aufgabe, ihnen gehörende Grundstücke als Bauland für den Wohnungsbau zu Eigentum oder in Erbbaurecht unter Berücksichtigung des kosten- und flächensparenden Bauens zu überlassen. Sie sollen außerdem dafür Sorge tragen, dass für den Wohnungsbau erforderliche Grundstücke bebaut und erforderliche Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt werden (§ 4 Abs. 2 S. 1 WoFG).

Wo der Gemeinde ein gesetzliches Vorkaufsrecht zusteht, kann sie dieses nach § 27 a BauGB zugunsten Dritter in Fällen der sozialen Wohnraum-

förderung oder der Wohnbebauung für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf ausüben. Voraussetzung hierfür ist, dass der Dritte - z. B. eine Wohnungsbaugesellschaft - zu der mit der Ausübung des Vorkaufsrechts vorgesehenen Verwendung des Grundstücks innerhalb angemessener Frist in der Lage ist und sich hierzu verpflichtet.

Beim Neubau von Wohngebäuden sollten sowohl der aktuelle Bedarf als auch die zukünftige Nutzung bedacht werden. Hinsichtlich des Zuschnitts von Wohnungen erfolgt bislang vielfach eine Orientierung an der klassischen Kleinfamilie (Vater, Mutter und ein bis zwei Kinder). Flüchtlingsfamilien sind jedoch nicht selten wesentlich größer. Zudem kann ein größer dimensionierter Wohnraum später flexibel genutzt werden, wenn er von Anfang an so geplant und gebaut wird, dass eine große Wohnung zum Beispiel mit wenig Aufwand in kleinere Wohneinheiten aufgeteilt werden kann. Ebenso sollten sich kleine Wohnungen zu größeren zusammenlegen lassen.

Genutzt werden können auch Konzepte zur modularen bzw. seriellen Bauweise, wofür die Bauindustrie zurzeit ein entsprechendes Angebot aufbaut. Neben der Gestaltungsflexibilität können industriell vorgefertigte Baumodule zu einer schnelleren Erstellung von Bauvorlagen sowie einer Beschleunigung der Bauausführung beitragen.

### 2. Wohnraumförderung

Das NRW-Landesbauministerium hat die Konditionen der „Wohnraumförderungsbestimmungen für den sozialen Mietwohnungsbau“ in diesem und im letzten Jahr erheblich verbessert und zudem im vergangenen Jahr eine neue „Richtlinie zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge“ eingeführt. Dazu hat das Ministerium mit Erlass vom 20.10.2015 rückwirkend für das gesamte Förderjahr 2015 Tilgungsnachlässe auf alle Förderdarlehen eingeräumt. Diese wirken wie Zuschüsse zu den Gesamtkosten einer Baumaßnahme und sind deshalb für kommunale wie private Investoren besonders interessant. Kommunen können die sozialen Wohnraumförderprogramme selbst in Anspruch nehmen bzw. ihre Nutzung durch kommunale oder private Wohnungsbauunternehmen fördern und fordern.

Die Tilgungsnachlässe bei Baumaßnahmen nach den Wohnraumförderungsbestimmungen (WFB) betragen je nach Mietniveau einer Gemeinde zwischen 10 und 25 % der Wohnbaurdarlehen. Zudem kommen seit dem 01.01.2016 die Til-

gungsnachlässe auf Antrag zusätzlich als Eigenkapitalersatz (Anrechnung von bis zu 50 %) in Betracht und erleichtern so deutlich die Finanzierung.

Ein noch attraktiveres Finanzierungsmodell bietet die „Richtlinie zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge“. Mit dieser Richtlinie wird die Schaffung von qualitativem Wohnraum für Flüchtlinge finanziert, der den baulichen Anforderungen des sozialen Mietwohnungsbaus entspricht und zunächst nur für die Versorgung von Flüchtlingen genutzt werden darf. Nach dem Wegfall des Bedarfs für die Flüchtlingsunterbringung werden die Wohnungen dann als normale Sozialwohnungen Personen mit Wohnberechtigungsscheinen zur Verfügung gestellt, bis die jeweilige Zweckbindung ausgelaufen ist. Bei diesen Bauvorhaben

beginnt der Tilgungsnachlass bereits bei 20 % in Kommunen mit dem Mietniveau 1 und beträgt schließlich 35 % bei Kommunen mit dem Mietniveau 4. Mit der Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus tragen die Kommunen erheblich zu einer Entspannung des Wohnungsmarktes im unteren Mietpreissegment bei.

Ansprechpartner für die Wohnraumförderprogramme sind die örtlich zuständigen Bewilligungsbehörden. Für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind dies die Ämter für Wohnungswesen bei den Kreisen. Darüber hinaus bietet die NRW.Bank eine Beratung im Bereich der öffentlichen Wohnraumförderung an ([www.nrwbank.de](http://www.nrwbank.de); E-Mail: [info@nrwbank.de](mailto:info@nrwbank.de); Service-Telefon: 0211 / 91741-4500).

## IX. Finanzen

Das Thema Finanzen ist im Zusammenhang mit der Integration ein klassisches Querschnittsthema. Viele der in diesem Handlungsleitfaden vorgestellten Maßnahmen kosten Geld, wenn man sie konsequent umsetzen will. Die (unmittelbaren) Kosten für Integrationsmaßnahmen liegen auf der Hand, auch wenn sie sich derzeit schwer quantifizieren lassen, und es sollte auch nicht der Versuch unternommen werden, sie „wegzudiskutieren“. Hilfreich für die politische Diskussion ist jedoch ein Blick auf die möglichen Alternativen. Vieles spricht dafür, dass die gesellschaftlichen Kosten unterbliebener oder erfolgloser Integrationsbemühungen am Ende höher sein dürften als der Aufwand für eine effektive Integration. Die Bertelsmann Stiftung hat eben zu dieser Frage eine Studie veröffentlicht, welche diese Zusammenhänge aufzeigt (Gesellschaftliche Kosten unzureichender Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland; [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms\\_bst\\_dms\\_23656\\_23671\\_2.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_23656_23671_2.pdf))

Die Bertelsmann Stiftung gelangt zu einem interessanten Fazit:

„Es kann daraus geschlossen werden, dass die dargestellten gesellschaftlichen Kosten der unzureichenden Integration ein großes Potenzial an Einsparungen für die öffentliche Hand darstellen, welches zumindest teilweise über gezielte Integrationsmaßnahmen erreicht werden kann. Über welche Integrationsmaßnahmen sich welcher Anteil des Potenzials ausschöpfen lässt, kann erst durch die Evaluation einzelner Integrationsmaßnahmen in Kommunen ermittelt werden. Unsere Resultate zeigen, dass die Integrationsmaßnahmen, welche hauptsächlich durch Kommunen finanziert und durchgeführt werden, nicht nur in deren Finanzhaushalt positive Wirkungen zeitigen, sondern auch in den Haushalten von Bund, Ländern und den Sozialversicherungen.“

Für die kommunalen Haushalte entscheidend ist aber an dieser Stelle die Feststellung, dass die

Erarbeitung eines Integrationskonzepts für sich genommen unzureichend ist, wenn nicht auch entsprechende sächliche und personelle Ressourcen zur Verfügung gestellt und zugehörige Ausgabepositionen im Haushalt vorgesehen werden. Dies bedingt entsprechende Festlegungen, Umschichtungen und Schwerpunktsetzungen in den kommunalen Haushalten.

Teilweise wird es auch Einnahmepositionen geben durch Finanzierungsbeiträge von Bund und Land in direkter Form oder in Form von Programmen. Doch steht wohl nicht zu erwarten, dass mit diesen Mitteln alle notwendigen - geschweige denn sinnvollen - Integrationsmaßnahmen auch gegenfinanziert werden können. Zu großen Teilen werden die Mittel (zumindest zunächst) von den Kommunen aufzubringen sein. Sofern nicht alle der angedachten Integrationsmaßnahmen haushalterisch darstellbar sind, muss eine Priorisierung vorgenommen werden. Hierfür könnten folgende Überlegungen herangezogen werden:

- Welche Maßnahmen versprechen kurz- und mittelfristig die größten Fortschritte bei der Integration (zum Beispiel Maßnahmen zum Erwerb der deutschen Sprache)?
- Welche Maßnahmen bieten insgesamt ein besonders vorteilhaftes Verhältnis von Aufwand und Nutzen?
- Bei welchen Maßnahmen lassen sich möglicherweise Drittmittel einbinden - sowohl von privater als auch von öffentlicher Seite?
- Welche Maßnahmen versprechen einen möglichst langfristigen Effekt?
- Ist bei Investitionen in die Infrastruktur sichergestellt, dass diese auch dauerhaft benötigt wird? Dies könnte deshalb fraglich sein, weil viele Flüchtlinge gerade den Kommunen im ländlichen Raum bereits nach kurzer Zeit den Rücken kehren und in Großstädte abwandern.

Anhand dieser und weiterer denkbarer Kriterien sollte eine Prioritätenliste aufgestellt werden, die durch die Bereitstellung entsprechender Mittel im Haushalt abgearbeitet wird.

## X. Übersicht über weitergehende Informationsmöglichkeiten

### 1. Allgemeine Informationen

#### a. Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge

<http://www.bamf.de/DE/Willkommen/willkommen-node.html>

Die Einstiegsseite greift nachfolgende Themen einschließlich vertiefender Unterpunkte auf.

- Aufenthalt in Deutschland (Wichtige Informationen, Ansprechpartner, Aufenthaltstitel)
- Deutsch lernen (Integrationsangebote für Beruf bzw. Schule, Konzept zu Erstorientierung)
- Integrationsprojekte vor Ort (gemeinsames bürgerschaftliches Engagement, Vereinswesen)
- Information und Beratung (Beratung für junge Menschen und Erwachsene)
- Bildung (frühkindliche Bildung, Schulsystem, Berufsausbildung, Studium und Erwachsenenbildung)
- Arbeit und Beruf (Zugang zum Arbeitsmarkt, Anerkennung ausländischer Abschlüsse)
- Wohnen (Wohnungssuche und Umzug, Miete und Mietrecht)
- Kinder und Familie (Schwangerschaft und Mutterschutz, Kindergeld und weitere Leistungen, Hilfen für Familien, Kinderbetreuung)
- Gesundheit und Vorsorge (Hilfe bei Krankheiten und Unfällen, Vorsorgeuntersuchungen und Impfungen, Drogen- und Suchtberatung)
- Banken und Versicherungen (Geld und Banken, gesetzliche Sozialversicherung, Absicherung bei Arbeitslosigkeit, Sach- und Personenversicherungen)
- Verbände und Organisationen (Vereine und Verbände, Migrantorganisationen)
- kulturelle Angebote (Musik, Theater, Kinos etc.)
- Einkaufen und Verbraucherschutz
- Leben in Deutschland (politische und rechtliche Ordnung, Parteien, Integrationsbeiräte, Religionsgemeinschaften)

Auf der Startseite finden sich ferner Verlinkungen zu Beratungsstellen der Integrationsarbeit. Dabei wird auf folgende Dinge eingegangen: Migrationsberatungsstellen, Integrationskursorte, Ausländerbehörden, Regionalstellen im Sport, Integrationsprojekte, Jugendmigrationsdienste, Rückkehrberatung und Sportvereine.

Ferner betreibt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge noch eine weitere Internetseite mit den Namen [webgis.bamf.de](http://webgis.bamf.de). Diese Seite des Bundesamtes bietet Informationen über verschiedene Formen von Kontakt- und Beratungsstelle der Integrationsarbeit auf lokaler Ebene wie Details über Migrationsberatungsstellen, Integrationskurse oder Integrationsprojekte.

#### b. Kommunale Integrationszentren in NRW

<http://www.kommunale-integrationszentren-nrw.de/>

Hier stellen sich die kommunalen Integrationszentren vor. Es ist eine Verlinkung auf das örtliche Integrationszentrum möglich. Darüber hinaus wird über aktuelle Entwicklungen berichtet.

#### c. Kompetenzzentren für Integration in NRW

<http://www.kfi.nrw.de/>

Auf dieser Internetseite werden aktuelle Unterlagen von Fachbehörden aber auch bekannten Institutionen wie zum Beispiel der Konrad-Adenauer-Stiftung eingestellt. Letzterer hat zum Beispiel eine App mit dem Titel „Deutschland - Erste Informationen für Flüchtlinge -Erster Wegweiser für arabischsprachige Flüchtlinge“ herausgegeben. Darauf wird verwiesen. Auch gibt es dort zum Beispiel eine Informationsplattform „Infopool Flüchtlinge“ online! Diese Informationsplattform deckt den steigenden Informationsbedarf zum Thema Flucht und Integration in Nordrhein-Westfalen. Sie bündelt Informationen für Akteure in der Integ-

rationsarbeit sowie für interessierte Mitbewohner. Es werden aber auch folgende Themen beispielhaft noch aufgegriffen:

- Integration als Querschnitt
- frühe Bildung
- Schule/Beruf
- Seiteneinsteiger

Qualifizierungen (zum Beispiel zum Thema Basisqualifikation Interkulturelle Kompetenz für Fachkräfte in der Bildung- und Integrationsarbeit)

Teilweise scheint diese Seite mit der der kommunalen Integrationszentren deckungsgleich zu sein.

#### **d. Integrationsministerium NRW**

<https://www.mais.nrw/integration.Integration.NRW.de> (von dort erfolgt eine Verlinkung auf die zuvor genannte Seite des Integrationsministeriums)

Die Einstiegsseite greift u. a. folgende Themen auf. In Klammern gesetzt sind dabei einige Unterpunkte:

- Interkulturelle Öffnung (Hier geht es um insbesondere die Erhöhung des Anteils der Bediensteten in öffentlichen Verwaltungen mit Migrationshintergrund)
- Dialog mit dem Islam (Darstellung des „Dialog-Forum-Islam“, eines Plenums des Integrationsministeriums mit dem Zentralrat der Muslime, der islamischen Union der Anstalt für Religion, dem Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland, dem Verband der islamischen Kulturzentren sowie der Alevitischen Gemeinde in Deutschland)
- Einbürgerung (rechtliche Fragen rund das Thema Einbürgerung)
- Integrationsgesetz
- Integration in der Kommune (Landeskoordinierungsstelle der kommunalen Integrationszentren, Ansprechpartner vor Ort, Kontakt- und Beratungsstellen der Integrationsarbeit in Wohnortnähe)
- Landesförderungen (insbesondere im Hinblick auf Integrationsagenturen, kommunale Integrationszentren und Migrantenselbstorganisationen)
- Partner-Gremien-Netzwerke (unter anderem die landesweite Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren)

#### **e. Bundesministerium des Inneren**

[http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Integration/integration\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Integration/integration_node.html)

Auf der Internetseite werden unter anderem die nachfolgenden Themen einschließlich einer weitergehenden Verlinkung aufgegriffen.

- Integrationskurse
- Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer
- nationaler Aktionsplan Integration
- Projektförderung

#### **f. Integrationsagenturen NRW**

<http://integrationsagenturen-nrw.de/>

Diese Agenturen befinden sich in der Trägerschaft der freien Wohlfahrtsverbände. Es finden sich auf der Internetseite ausführliche Informationen zu deren Arbeit in folgenden Aufgabenfeldern:

- Bürgerschaftliches Engagement von und für Menschen mit Zuwanderungsgeschichte
- Interkulturelle Öffnung
- Sozialraumorientierte Arbeit
- Antidiskriminierungsarbeit

**g. Internetseiten ausgewählter Träger der freien Wohlfahrtsverbände:**

**Caritas**

<http://www.caritas.de/diecaritas/deutscher Caritasverband/verbandszentrale/arbeitsbereiche/migrationundintegration/migration-und-integration>

Auf der Internetseite der Caritas sind eher nur allgemeine politische Positionspapiere der Caritas zu dieser Thematik zu finden.

**Diakonie**

<http://www.diakonie-integrationshilfe.de/startseite-sis.html>

Diese Seite ist sehr ansprechend, da sie konkrete Hilfestellungen für Betroffene benennt.

**Arbeiterwohlfahrt**

<https://www.awo.org/>

Auf dieser Seite finden sich nach Eingabe des Stichworts „Integration“ dazu vielfältige Unterlagen. Häufig finden sich auf den regionalen Seiten der Arbeiterwohlfahrt dann weitergehende örtliche Informationen.

## 2. Informationen zur Erstellung bzw. Fortentwicklung eines kommunalen Integrationskonzeptes

- a. Weltoffen, bürgernah und kompetent! Kommunen als Spiegel einer vielfältigen Gesellschaft, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Verlag Bertelsmann Stiftung

<https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/weltoffen-buerger nah-und-kompetent/>

- b. Integrationsarbeit - effektiv organisiert, Ein Handbuch für Kommunen, erstellt von der KGST im Auftrag des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen

[http://www.bildung-interkulturell.de/cweb/cgi-bin-noauth/cache/VAL\\_BLOB/4596/4596/2759/IntegrationsarbeitHandbuchNRW.pdf](http://www.bildung-interkulturell.de/cweb/cgi-bin-noauth/cache/VAL_BLOB/4596/4596/2759/IntegrationsarbeitHandbuchNRW.pdf)

- c. Kommunale Integrationskonzepte, Hurbetus Schröer, Herausgeber VIA Bayern e. V. - Verband für interkulturelle Arbeit

[http://www.via-bayern.de/NIB/bilder/nib\\_heft4\\_integrationskonzepte.pdf](http://www.via-bayern.de/NIB/bilder/nib_heft4_integrationskonzepte.pdf)

- d. Vielfalt vor Ort - Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche Integration in Kommunen, Claudia Walther, Bertelsmann Stiftung

[http://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/28794/Erfolgreiche\\_Integration.pdf/3914060c-4775-4b23-8ffb-a9ec16af6cbf](http://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/28794/Erfolgreiche_Integration.pdf/3914060c-4775-4b23-8ffb-a9ec16af6cbf)

- e. Diversität als Herausforderung für Kommunen in Deutschland, Warnfried Dettling, Bertelsmann Stiftung

[http://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/28794/Diversitaet\\_Herausforderung\\_Dettling.pdf/ec32286a-f43e-485b-a7c7-a7b3c8ecb8d6](http://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/28794/Diversitaet_Herausforderung_Dettling.pdf/ec32286a-f43e-485b-a7c7-a7b3c8ecb8d6)

### 3. Informationen zu dem Bereich Planen und Bauen

- a. Arbeitshilfe Inklusion und Stadtentwicklung des Netzwerk Innenstadt NRW  
<http://www.innenstadt-nrw.de/aktuell/meldungen/>
- b. Übersicht über die Städtebauförderprogramme des Bundes  
<http://www.staedtebaufoerderung.info>
- c. Bauministerkonferenz mit Hinweisen zu Flüchtlingsunterkünften im Bauplanungsrecht  
<https://www.is-argebau.de>
- d. Quartiersakademie des MBWSV NRW  
<http://www.nrw-urban.de/quartiersakademie/>
- e. Fahrradwerkstatt für Flüchtlinge in Lohmar  
<http://www.rettesichwerkann.de/>

### 4. Informationen zu dem Bereich Wohnen

- a. Leitfaden, Fragen und Antworten zum Leitfaden zum Wohnungsaufsichtsgesetz NRW  
[http://www.mbwsv.nrw.de/wohnen/Wohnungsaufsicht\\_Mieterschutz/Wohnungsaufsicht/index.php](http://www.mbwsv.nrw.de/wohnen/Wohnungsaufsicht_Mieterschutz/Wohnungsaufsicht/index.php)
- b. Hilfe für Flüchtlinge e.V. in Porta-Westfalica u.a. zur Bereitstellung von Wohnraum  
<https://www.facebook.com/HilfefuerFluechtlinge>
- c. Informationen zum seriellen Wohnungsbau  
<http://www.bauindustrie.de>
- d. Informationen des Bündnisses für Wohnen in NRW zur Aktivierung des Wohnungsbaus  
<http://www.buendnis-fuer-wohnen.nrw.de/>
- e. Informationsplattform des Landes für Bauvorhaben in Holzbauweise zur Flüchtlingsunterbringung und im Bereich des sozialen Wohnungsbaus  
<http://holzbauten-fuer-fluechtlinge.nrw.de/>