

Was bewegt Kommunen? Erfolgsfaktoren für wirkungsvolle Projekte vor Ort

Thesen zur Förderung von Teilhabe, Zusammenhalt und Integration in Städten und Gemeinden

ILS-WORKING PAPER

Von: Nils Hans, Ralf Zimmer-Hegmann

Unter Mitarbeit von: Tim Raulf, Helena Rüttger



Impressum

Herausgeben von

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

Telefon +49 (0)231 90 51–0
Telefax +49 (0)231 90 51–155

www.ils-forschung.de
poststelle@ils-forschung.de

Dortmund, Deutschland, September 2022
© ILS 2022, alle Rechte vorbehalten.

ISSN 2701-0112

Foto

AdobeStock_425497915 (Titelseite)

Autor*innen

Nils Hans
Ralf Zimmer-Hegmann

Unter Mitarbeit von: Tim Raulf, Helena Rüttger

Dieses Working Paper ist im Rahmen des von der Stiftung Mercator geförderten Projekts “Was bewegt Kommunen? Erfolgsfaktoren für wirkungsvolle Projekte vor Ort” entstanden.

Über die Autor*innen

Nils Hans ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsgruppe Sozialraum Stadt.
Ralf Zimmer-Hegmann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsgruppe Sozialraum Stadt.
Tim Raulf ist studentischer Mitarbeiter in der Forschungsgruppe Sozialraum Stadt.
Helena Rüttger ist studentische Mitarbeiterin in der Forschungsgruppe Sozialraum Stadt.

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
Einleitung.....	5
Teil I: Aktueller Stand und Erfolgsfaktoren der Umsetzung von Integrationspolitiken in den Kommunen	6
Teil II: Empfehlungen für eine wirkungsvolle Förderung von Kommunen	13
Literatur	17
Anhang: Übersicht der Interviewpartner*innen	19

Kurzfassung

Integration findet vor Ort statt – Kommunen bzw. Stadtteile und Quartiere sind entsprechend die zentrale Handlungsebene zur Umsetzung von Integrationspolitiken. Um dem Querschnittsthema Integration gerecht zu werden, müssen Kommunen eine handlungsfähige und dauerhafte „Integrations-Governance“ für die Gesamtstadt wie auf Stadtteilebene aufbauen. Sprich, eine gute integrierte Zusammenarbeit auf unterschiedlichen Ebenen der Kommunalverwaltung, mit der Kommunalpolitik und weiteren lokalen Akteuren sowie eine stark auf den Sozialraum ausgerichtete Steuerung sind notwendig. Dazu braucht es gutes Management auf Verwaltungsebene. Eine entsprechende Querschnittsstelle (z.B. Integrationsbeauftragte) übernimmt in der Regel die wichtige Aufgabe der Koordination, indem sie die Gesamtheit der kommunalen Integrationsbemühungen konzeptionell erfasst, unterschiedliche Akteure für die kommunalen Integrationsaufgaben sensibilisiert, zusammenbringt und alle Aktivitäten zu einer Gesamtstrategie zusammenführt. Denn nur so können auch einzelne Integrationsmaßnahmen ihre Wirkung entfalten. Erfolgreiche Integrationspolitik gelingt dort besonders gut, wo stabile und nachhaltige Kooperationsstrukturen etabliert werden konnten. Die stetige Überprüfung und Weiterentwicklung der kommunalen Integrationsarbeit ist dabei unabdingbar. Reflexion, wissenschaftliche Begleitung und Weiterbildungsmaßnahmen für Verwaltungsmitarbeitende können dabei helfen.

Wichtig bei der Gestaltung und erfolgreichen Umsetzung der kommunalen Integrationspolitik ist die Rückendeckung der Stadtspitze, die dem Thema als Vorbild und „Brückenbauer“ eine ganz besondere Gewichtung geben kann. Neben der Stadtspitze braucht es engagierte Schlüsselpersonen, um die proaktive Haltung gegenüber Integrationspolitik breit in die Stadtgesellschaft zu tragen. Die offensive Kommunikation der Integrationsarbeit in die Stadtgesellschaft ist ganz entscheidend, denn das bürgerschaftliche Engagement ist eine wichtige Ressource für die kommunale Integrationsarbeit. Es ist so zu stärken und zu koordinieren, dass es eine sinnvolle Ergänzung der kommunalen „Integrations-Governance“ darstellt. Ebenso ist die Einbeziehung migrantischer Perspektiven essenziell, denn sie trägt dazu bei, Integrationsangebote passgenauer und effektiver gestalten zu können. Aber auch die Diversifizierung von Kommunalverwaltungen und Kommunalpolitik schafft wichtige Grundlagen, um diesen Perspektiven eine stärkere Bedeutung zu geben.

*Auf Grundlage der Literaturanalyse sowie der Expert*innen-Interviews lassen sich Empfehlungen für eine effektivere Förderung der kommunalen Integrationsarbeit ableiten:*

- Kommunen müssen bei der Formulierung und Weiterentwicklung ihrer integrationspolitischen Ziele unterstützt werden. Klare Ziele sollten zum einen Fördervoraussetzung sein, die Formulierung dieser konzeptionellen Ziele sollte zum anderen aber auch Gegenstand von Förderprogrammen sein.*
- Neben (Modell-)Projekten, die als Innovationstreiber wichtig sind, braucht es eine sichere und nachhaltige Finanzierung in Form einer Regelförderung, damit dauerhafte Strukturen einer effektiven kommunalen Integrationspolitik aufgebaut werden können.*
- Kommunen haben eine zentrale koordinierende Funktion bei der Umsetzung von Integrationspolitiken. Sie sollten entsprechend substantiell (in Form einer koordinierenden Rolle) bei der Beantragung und dem Einsatz von Fördermitteln sowie frühzeitig bei der Konzipierung von Förderangeboten eingebunden werden.*
- Die Förder- und Finanzierungslogiken von Fördermittelgebenden sind häufig nicht mit kommunaler Haushaltsführung kompatibel. Eine engere Kommunikation zwischen den Fördergebenden und Kommunen sowie eine gewisse Flexibilität auf Seiten der Fördergebenden ist wichtig, um die Beantragung der Mittel für die Kommunen zu erleichtern.*

- *Der bürokratische Aufwand für die Kommunen bei der Beantragung und Nachweispflicht der Projekte sollte so gering wie möglich gehalten werden und in ein angemessenes Verhältnis zur Höhe der Fördermittel gestellt werden.*
- *Förderangebote der unterschiedlichen Ebenen und Fördergebenden sollten besser aufeinander abgestimmt und transparenter für Kommunen gestaltet werden. Häufig fehlen übergeordnete förderpolitische Gesamtstrategien, unter denen die Förderprogramme der unterschiedlichen Ebenen zusammenlaufen und aufeinander abgestimmt werden.*

Einleitung

Die Themen Teilhabe und Zusammenhalt haben im Zuge der vermehrten Zuwanderung der vergangenen Jahre und der steigenden Diversifizierung der Bevölkerung an Relevanz gewonnen – ganz akut im Zuge der aktuellen Fluchtzuwanderung aus der Ukraine. Entsprechend hat auch der Handlungsdruck auf Kommunen zugenommen, denn Integration findet „vor Ort“ statt. Der Begriff Integration wird hier als wechselseitiger Prozess zwischen Zugewanderten und Aufnahmegesellschaft verstanden und als Zugang zu und Teilhabe an den zentralen gesellschaftlichen Bereichen definiert. Dementsprechend ist Integration weit mehr als eine reine Verwaltungsaufgabe und betrifft alle Teile der Gesellschaft. Dennoch haben die kommunalen Verwaltungen eine zentrale koordinierende und steuernde Funktion bei der Umsetzung von Integrationspolitiken mit dem Ziel der dauerhaften Förderung von Teilhabe und Zusammenhalt.¹

Dabei handelt es sich um Querschnittsthemen, die unterschiedliche Fach- und Politikbereiche adressieren, d.h. sie betreffen unterschiedliche Dezernate und Ämter einer städtischen Verwaltung. Entsprechend ist eine gute integrierte Zusammenarbeit auf unterschiedlichen Ebenen der Kommunalverwaltung sowie mit der Kommunalpolitik und weiteren lokalen Akteuren unabdingbar. Integrationspolitik braucht daher auch fachliche Integration der Zuständigkeiten und in der Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure. Wir haben es hier also mit einem doppelten Integrationsbegriff zu tun: Zur erfolgreichen Förderung der gesellschaftlichen Integration ist eine funktionale, instrumentelle Integration auf ämterübergreifender Verwaltungsebene und darüber hinaus vonnöten, so unsere zentrale These.

Die Erfahrungen mit integrierten Arbeits- und Kooperationsstrukturen sind in den Kommunen sehr unterschiedlich ausgeprägt. Viele Kommunen verfügen bereits über Erfahrungen in der integrierten Zusammenarbeit im Rahmen der Städtebauförderung, insbesondere im Programm „Soziale Stadt“, welches erst kürzlich in „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ umbenannt worden ist. Häufig waren es diese Kommunen, die die akuten Herausforderungen im Zuge der Fluchtmigration, insbesondere in den Jahren 2015 und 2016, erfolgreich gemeistert haben (Dymarz et al. 2016). Aber auch Kommunen mit wenigen Vorerfahrungen im Bereich der integrierten Stadtentwicklung haben in den vergangenen Jahren ihre Erfahrungen mit ämterübergreifender Zusammenarbeit im Rahmen der Förderung von Teilhabe und Zusammenhalt gemacht. Gerade in der Akutsituation der Fluchtzuwanderung konnten eingefahrene Verwaltungsprozesse und Entscheidungsstrukturen lösungsorientiert überwunden werden: Lösungen, die sich aufgrund ihrer Effektivität meist als nachhaltig erwiesen haben. Allerdings gibt es auch Hinweise, dass diese Strukturen zum Teil nur temporär geblieben sind und in alte Strukturen und altes Verwaltungsdenken in reinen Zuständigkeitskategorien zurückgefallen wurde.

Vor diesem Hintergrund erfasst und analysiert die vorliegende, von der Stiftung Mercator geförderte Studie, die gesammelten Erfahrungen der Umsetzung von Integrationspolitiken in den Kommunen und analysiert, wie Prozesse strukturiert sein müssen, damit Projekte im Bereich der Förderung von Teilhabe und Zusammenhalt eine Wirkung entfalten können bzw. besonders effektiv sind. Darüber hinaus thematisiert die Studie, wie Förderangebote konzipiert sein müssen, um in den Kommunen effektiv eingesetzt werden zu können.

In einem ersten Schritt wurde dazu eine systematische Literaturanalyse durchgeführt, bei der Evaluationen zu Programmen der Integrationspolitik ebenso analysiert wurden wie fallstudienbasierte Forschungen zum Umgang mit Migration und Integration sowie auf Forschung basierende Politik-

¹ Viele Kommunen verwenden inzwischen vor dem Hintergrund postmigrantischer Gesellschaften (Yildiz/Hill 2015) Vielfaltskonzepte zur strategischen Förderung der Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen.

papiere und Handlungsempfehlungen. Die wichtigsten hieraus identifizierten Punkte einer erfolgreichen kommunalen Integrationsarbeit sind ein integrierter Ansatz auf Verwaltungsebene sowie mit weiteren lokalen Akteuren, eine klare Beteiligungsorientierung und eine gute Kommunikation der unterschiedlichen föderalen Ebenen. In einem zweiten Schritt wurden qualitative Interviews mit Expert*innen aus der Wissenschaft und mit Vertreter*innen der kommunalen Integrationsarbeit aus Städten und Gemeinden unterschiedlicher Größe und geographischer Lage durchgeführt (eine Übersicht der befragten Expert*innen befindet sich im Anhang).

Der erste Teil dieses Thesenpapiers betrachtet den aktuellen Stand und benennt Erfolgsfaktoren der Umsetzung von Integrationspolitiken in den Kommunen. Im zweiten Teil folgen Empfehlungen für eine wirkungsvolle Förderung von Kommunen.

Teil I: Aktueller Stand und Erfolgsfaktoren der Umsetzung von Integrationspolitiken in den Kommunen

Kommunen und Stadtteile bzw. Quartiere sind die zentralen Handlungsebenen zur Umsetzung von Integrationspolitiken und für die Förderung von Teilhabe und Zusammenhalt

Integration findet vor Ort in den Kommunen und Quartieren statt, und auch der soziale Zusammenhalt speist sich aus dem alltäglichen Zusammenleben der Menschen vor Ort in der unmittelbaren Nachbarschaft (Franke 2018; Reimann 2021). Neben gesamtstädtischen Strategien ist vor allem in größeren Städten eine Sozialraumorientierung notwendig, die das Zusammenleben in den Stadtteilen und Quartieren in den Mittelpunkt rückt (Franke 2018: 267–268). Prinzipiell müssen alle Teile der Stadt „integrationstauglich“ sein. Von besonderer Bedeutung sind allerdings sogenannte Anknüpfungsquartiere², die gesamtstädtische Integrationsaufgaben übernehmen, und die daher häufig die entscheidende Handlungsebene zur Weichenstellung für Teilhabe und Zusammenhalt sind (Hanhörster/Wessendorf 2020). Diese Quartiere benötigen besondere Unterstützung und Förderung.

Sozialraumorientierung ist wichtig, allerdings finden nicht alle integrationsrelevanten Prozesse im Quartier statt. Bestimmte integrationsrelevante Anlaufstellen und Infrastrukturen (z.B. städtische Ämter wie die Ausländerbehörde) lassen sich nicht zwangsläufig im Wohnquartier finden. Zudem spielen zentrale Orte als Treffpunkte von Zugewanderten (z.B. Innenstädte) eine zentrale Rolle (Jepkens et al. 2020). Diese Orte und zentralen Angebote müssen allerdings für alle Gruppen erreichbar und gut zugänglich sein.

Kommunen sind also maßgeblich für die Förderung von Teilhabe und Zusammenhalt verantwortlich. Gleichzeitig wird das kommunale Handeln maßgeblich beeinflusst durch Entscheidungen auf den Ebenen von Land und Bund (z.B. durch Zuweisungs- oder Bildungspolitik auf Landesebene oder Gesetzgebungen auf Bundesebene). Eine Kooperation der föderalen Ebenen ist für eine effektive Umsetzung von Integrationspolitiken also unabdingbar – insbesondere, wenn es um die finanzielle Ausstattung und Förderangebote für Kommunen geht. Es gibt deutliche Hinweise auf ein Abstimmungsdefizit in der föderalen Arbeits- und Zuständigkeitsteilung und damit zusammenhängende unübersichtliche und unabgestimmte Förderangebote.

² Als Anknüpfungsquartiere werden solche städtischen Räume bezeichnet, die im innerstädtischen Vergleich besonders stark von internationaler Zuwanderung, Fluktuation und einer hohen ethnischen und sozialen Diversität geprägt sind.

Kommunen müssen eine handlungsfähige und dauerhafte „Integrations-Governance“ für die Gesamtstadt wie auf Stadtteilebene aufbauen

Integrationspolitik ist Stadtpolitik. Entsprechend ist die Kommune dafür zuständig eine handlungsfähige und dauerhafte Integrations-Governance aufzubauen. Dazu gehört, dass das Thema als kommunale Daueraufgabe verstanden und entsprechend mit Ressourcen ausgestattet wird – denn ohne entsprechendes Budget ist erfolgreiche Integrationsarbeit schwer umsetzbar. Die Vieldimensionalität des Querschnittsthemas Integration ist im Vergleich zu den Abläufen in den Regelstrukturen etwas Besonderes. Sie bedarf einer guten integrierten Zusammenarbeit auf unterschiedlichen Ebenen der Kommunalverwaltung sowie mit der Kommunalpolitik und weiteren lokalen Akteuren.

Dazu gehören folgende zielgerichtete Kooperationsstrukturen in der Verwaltung und, je nach Stadtgröße, auch in Stadtteilen und Quartieren für gemeinsam getragene Strategien zur Teilhabeförderung (Franke/Grimm 2006; Franke et al. 2020):

- Ressortübergreifende Zusammenarbeit auf der Verwaltungsebene (z.B. der Fachbereiche Stadtplanung, Stadtentwicklung, Jugend, Soziales, Gesundheit, Wohnen etc.)
- Kooperation von Verwaltungs- und Vor-Ort-Akteuren (z.B. Quartiersmanagement, zivilgesellschaftliche Organisationen, ortsansässige Institutionen wie Schulen und Beratungsstellen, lokale Initiativen und Vereine, lokale Wirtschaftsakteure etc.)
- Förderung der Partizipation „alter“ und „neuer“ Quartiersbewohner*innen

Für eine gelingende Integration empfiehlt sich eine stark auf den Sozialraum ausgerichtete Steuerung und Koordinierung. Hier gilt es, auch stadtteilbezogene Strategien der Teilhabeförderung zu entwickeln und eine entsprechende stadtteilbezogene Governance aufzubauen, die ein effektives gemeinsames Handeln ermöglicht. Dazu gehört ebenso, die Ressourcen der Bewohner*innen und Vor-Ort-Akteure zu nutzen und die Kenntnisse und das Engagement von Ehrenamt und zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie der lokalen Wirtschaft in das kommunale Handeln einzubeziehen (BMVBS 2012; KGSt 2017). Dabei braucht es nicht unbedingt immer neue Strukturen, sondern bestehende Vor-Ort-Netzwerke und Einrichtungen sollten – wo möglich – genutzt und um Aufgaben erweitert werden.

Die bessere Vernetzung von Akteuren der Integrationsarbeit kann dabei helfen, dass Angebote besser ineinandergreifen (und sichtbarer gestaltet bzw. niedrigschwelliger zu erreichen sind) und ist ein wichtiger Schritt zu Förderung von Teilhabe und Zusammenhalt (Gesemann/Roth 2017). Die Stadt Wuppertal beispielsweise, bündelt im „Haus der Integration“ unter anderem das Ressort für Zuwanderung und Integration sowie die „zebera“ (Zentrale Erstantrags- und Beratungsstelle) des Jobcenters. Im „Haus der Integration“ finden sich zahlreiche Kompetenzen unter einem Dach, die Zugewanderte bei der Integration in den Bereichen Arbeit, Wohnen, Stadt, Gesellschaft, Sprache und Bildung unterstützen. Im Wuppertaler „Haus der Integration“ wird die Teilnahme an vielfältigen Angeboten und Projekten ermöglicht, es gilt daher als vermittelnde Anlaufstelle für Zugewanderte und ebenfalls als zentraler interkultureller Begegnungsraum für die Stadt Wuppertal (Jobcenter Wuppertal 2017).

Erfolgreiche Integrationspolitik braucht Management auf Verwaltungsebene

„Die Zeit der Integrationsbeauftragten ist vorbei!“ Dieser Appell eines kommunalen Vertreters weist darauf hin, dass eine explizite Querschnittsstelle mit Managementfunktion perspektivisch entbehrlich sei und von nachhaltigen, integrierten Strukturen abgelöst werden sollte. In der aktuellen Realität ist die Etablierung einer solchen Stelle (z.B. Integrationsbeauftragte) auf Verwaltungsebene jedoch in der

Regel nach wie vor von großer Bedeutung. Dieser Person/diesen Personen kommt eine koordinierende Rolle beim „Fäden Zusammenführen“ zuteil. Es geht darum, unterschiedliche Akteure für die kommunalen Integrationsaufgaben zu sensibilisieren, zusammenzubringen und gemeinsam Projekte anzustoßen. Dazu gehört die Kommunikation und Zusammenarbeit mit anderen Ämtern und Verwaltungsakteuren ebenso wie mit der Zivilgesellschaft. Es geht darum, die Gesamtheit der kommunalen Integrationsbemühungen konzeptionell zu erfassen und unterschiedliche Projekte und Maßnahmen zu einer Gesamtstrategie zusammenzuführen. Dabei ist es wichtig alle kommunalen (Verwaltungs-)Ebenen zu befähigen selbst mit Integrationsherausforderungen umgehen zu können, damit nicht alle integrationspezifischen Thematiken im Aufgabenbereich der Integrationsbeauftragten landen.

Wo genau diese Stelle strukturell angesiedelt ist (z.B. als Stabsstelle beim Oberbürgermeister, im Sozialamt oder als eigenes Dezernat/Amt), ist dabei nicht entscheidend. Wichtig ist, dass die dort agierenden Personen, je nach lokalen Spezifika, eine Schnittstellenfunktion einnehmen und handlungsbefugt sind (sprich, „weit oben angesiedelt sind“) und, dass sie kommunalpolitische Rückendeckung der (Ober-)Bürgermeister*innen bzw. des Stadtrats haben. Integrationsbeauftragte sollten aber unabhängig von der Stadtspitze bzw. wechselnden politischen Mehrheiten agieren können.

In kleineren und/oder strukturschwächeren Städten fehlen häufig die nötigen Personalressourcen bzw. sind die für Integration zuständigen Personen häufig zu wenig spezialisiert. Gleichwohl ist der Aufwand zur Koordinierung oder auch zur Fördermittelakquise und -bewirtschaftung hier proportional höher. Die Einrichtung einer eigenen „Integrationsstelle“ (z.B. als Stabsstelle) kann dem entgegenwirken. Dazu fehlen allerdings häufig die finanziellen Mittel. Eine Regelförderung eines „Integrationsbüros“ bzw. eines/r Integrationsbeauftragten von Seiten der Länder könnte in dem Bereich für Chancengleichheit der Kommunen sorgen – und damit auch für chancengleichere Fördermittelverteilung und Integrationsmöglichkeiten in unterschiedlichen Kommunen.

Durch das vom Land NRW geförderte Programm „KIM – Kommunales Integrationsmanagement“ soll das Kommunale Integrationsmanagement in allen 54 Kreisen des Landes flächendeckend eingeführt werden. Da besonders die Vernetzung diverser Akteure für eine gelingende Integrationsarbeit von großer Bedeutung ist, unterstützt das Land NRW lokale Abstimmungsprozesse, unter anderem zwischen Ausländer- und Einbürgerungsbehörden, Jugendämtern, Schulämtern, kommunalen Integrationszentren, Arbeitsagenturen und Jobcentern, Familienbildungs- und Familienberatungsstrukturen sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren. Durch die unterstützte Vernetzung soll kommunales Integrationsmanagement strukturell ausgebaut und verstetigt werden. Zudem soll Migrant*innen und Zugewanderten die Integration durch passgenaue Angebote und eine individuelle Vermittlung erleichtert werden. Besonders innovativen Charakter hat das Programm durch das rechtskreisübergreifende Case Management. Durch den Blick auf individuelle Fallperspektiven werden komplexe Integrationsketten und etwaige Problematiken deutlich. Im Case Management werden Einzelfallanalysen vorgenommen, Systemlücken auf operationaler Ebene ausgemacht und gute Kooperationsformen identifiziert, die dann wiederum in das Programm implementiert werden können. Das Programm „KIM – Kommunales Integrationsmanagement“ hat Modellcharakter, da es unterschiedlichste, für das kommunale Integrationsmanagement relevante Akteure, miteinander vernetzt. Ziel ist es, die Zusammenarbeit aller in einer Kommune ansässigen Einrichtungen, Ämter und Behörden, die sich in der Integrationsarbeit engagieren, zu verbessern, aufeinander abzustimmen und dauerhafte Strukturen zu etablieren (Kommunales Integrationsmanagement NRW 2021).

In kreisangehörigen Städten und Gemeinden ist die Zusammenarbeit mit den Landkreisen von besonderer Bedeutung

Kommunales Verwaltungshandeln außerhalb der kreisfreien Großstädte ist bestimmt durch die Aufgabenteilung zwischen Städten/Gemeinden und den jeweiligen Landkreisen. Häufig ist nicht klar festgelegt, wer welche Verantwortungen und Aufgaben übernimmt. Eine bessere Abstimmung und Zusammenarbeit in Fragen der Integrationspolitik kann dem entgegenwirken. Ein übergeordnetes, auch von den Kommunen getragenes und vor allem umsetzbares, Integrationskonzept auf Landkreisebene kann dabei helfen (Kirchhoff 2018: 249). Förderung kann hier ansetzen, indem Landkreise und Kommunen ganz gezielt beim Aufbau entsprechender Abstimmungs- und Kooperationsstrukturen (und nicht nur bei einzelnen Projekten) unterstützt werden. Auch in Landkreisen, die insgesamt vergleichsweise wenig von Zuwanderung betroffen sind und die daher auch vergleichsweise wenige gefestigte Integrationsstrukturen aufweisen, kann es einzelne Gemeinden geben, in denen sich vermehrt Migrant*innen niederlassen (z.B. aufgrund von dort vorhandenen Arbeitsplätzen).

Eine interkommunale Vernetzung kann (innerhalb der Landkreise, aber auch darüber hinaus) zur Bündelung und besseren Erreichbarkeit von integrationsrelevanten Infrastrukturen beitragen. Tandem-Partnerschaften zwischen integrationserfahreneren Kommunen und weniger erfahrenen innerhalb eines Landkreises können eine Maßnahme sein. Ein (auch überregionaler) Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen Städten und Gemeinden mit ähnlichen Herausforderungen trägt ebenso zum Austausch über gute Praxis der Integrationsarbeit bei.

Ganz konkret können regelmäßig stattfindende Austauschtreffen (Jours fixes) der in den kreisangehörigen Kommunen für Integration zuständigen Mitarbeitenden zu einer besseren Vernetzung und Abstimmung des jeweiligen Handelns beitragen. Im Landkreis Osnabrück beispielsweise findet seit 2021 ein vierteljährlicher digitaler Austausch zwischen den Integrationsbeauftragten der Kommunen und des Landkreises statt, bei dem sich die Vertreter*innen über aktuelle Themen mit dem Schwerpunkt Migration und Integration austauschen.

Erfolgreiche Integrationspolitik braucht stabile und nachhaltige Strukturen

Die Verwaltungszusammenarbeit ist durch dauerhafte ämterübergreifende Strukturen und Zuständigkeiten zu stärken. Aber auch die interorganisationale Zusammenarbeit von Verwaltungsakteuren mit verwaltungsexternen Partner*innen muss nachhaltig gestärkt werden. Es braucht gute, grundlegende Strukturen und Konzepte, damit auch einzelne Integrationsmaßnahmen ihre Wirkung entfalten können. Ohne eine solche solide Grundlage verlaufen viele Bemühungen im Sand.

Dies gelingt dort besonders gut, wo bereits Erfahrungen der integrierten Zusammenarbeit wie z.B. in der Städtebauförderung (z.B. Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt oder Stadtumbau) gemacht wurden. Zudem dort, wo proaktiv auf die Herausforderungen der Fluchtzuwanderung 2015/2016 reagiert wurde und wo diese ad-hoc geschaffenen Strukturen weiterqualifiziert und auch nach der akuten Krise aufrechterhalten und verstetigt bzw. strukturell verankert wurden (Dymarz et al. 2016; Gesemann/Roth 2017; Franke et al. 2020; Wallraff et al. 2022). Die aktuellen Erfahrungen aus den Kommunen zeigen, dass viele Strukturen von damals nun in der jetzigen Krise im Zusammenhang mit der Fluchtzuwanderung aus der Ukraine, problemlos wieder reaktiviert werden konnten und Kommunen so handlungsfähig sind. Aus anderen Kommunen wird hingegen berichtet, dass die Strukturen von 2015/2016 nicht ausreichend strukturell verankert worden sind und nun wieder neu „aufgebaut“ werden müssen. Dies

verweist auf die Bedeutung, Strukturen in Nicht-Krisenzeiten nachhaltig zu sichern und krisenunabhängig zu verankern (Schütte et al. 2022: 55).

Dieses Erfahrungswissen ist häufig personenabhängig. Der Weggang zentraler Mitarbeitender (und der Verlust ihres Erfahrungswissens) kann unter Umständen zu einem Rückfall in alte (sektoralere) Muster führen. Dies verweist auf die Notwendigkeit, Erfahrungs- und Prozesswissen strukturell zu verankern – kommunale Organisationen sollten in der Lage sein, Herausforderungen personenunabhängig zu bewältigen.

Stabile und nachhaltige Strukturen sind nicht nur auf Verwaltungsebene wichtig, sondern ebenfalls in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren. Die stetige Einbeziehung von zivilgesellschaftlich organisierten integrationsfördernden Strukturen und Angeboten (in Form eines organisationsübergreifenden Wissensmanagements) in das kommunale Integrationsmanagement ist daher eine wichtige Aufgabe für Kommunen.

Während der Hochphase der Fluchtzuwanderung 2015/2016 ist im Landkreis Trier-Saarburg ein gutes organisationales Netzwerk unter Leitung des Kreisverbands Trier-Saarburg des Deutschen Roten Kreuz und unter Mitarbeit weiterer Kreisverbände und des Landesverbands Rheinland-Pfalz entstanden. Das Netzwerk war geprägt von regelmäßigen Austauschtreffen, bei denen das in den unterschiedlichen Aufnahmeeinrichtungen und Landkreisen erlangte Wissen geteilt wurde. Dies ermöglichte, bereits bestehende Erfahrungen und gelungene Konzepte mit Blick auf die Unterbringung und Versorgung der Geflüchteten DRK-intern auszutauschen. Das gesammelte Wissen wurde schriftlich dokumentiert und an die Landesstelle in Mainz weitergeleitet, die dieses Wissen wiederum an die Kreisverbände streuen konnte. Das stark kollaborative Verhalten führte in dem Landkreis zu einem guten organisationalen Netzwerk und einem stetigen, nachhaltigen Wissenstransfer (Schütte et al. 2022: 141–142).

Eine stetige Qualifizierung der kommunalen Integrationsarbeit ist erforderlich: Reflexion, wissenschaftliche Begleitung und Weiterbildungsmaßnahmen können dabei helfen

Die stetige Überprüfung und Weiterentwicklung der kommunalen Integrationsarbeit ist unabdingbar. Dies sollte einerseits durch eine kontinuierliche interne Reflexion aller beteiligten Akteure geschehen, bei der die integrationspolitischen Ziele und die eingeleiteten Maßnahmen stetig kritisch überprüft werden. Die Erfahrungen zeigen, dass eine externe (wissenschaftliche) Begleitung der kommunalen Integrationsarbeit maßgeblich zu einer besseren Qualifizierung beitragen kann.

Zudem sind Weiterbildungsmaßnahmen für verwaltungsinterne Akteure zum Thema Diversitätsmanagement von zentraler Bedeutung.

In der Stadt Augsburg wird versucht, eine strukturelle Implementierung von Integrations-thematiken u.a. durch verpflichtende Seminare und Schulungen zu Themen wie „diversitätssensiblen Umgang“ für angehende Führungskräfte und Auszubildende zu erreichen. Die Auseinandersetzung mit Diversität in einer Stadtgesellschaft gehört in Augsburg zur Pflichtaufgabe in der Ausbildung städtischer Angestellter und soll für die Zukunft weiter ausgebaut werden.

Die Rückendeckung von Kommunalpolitik und (Ober-)Bürgermeister*in ist von besonderer Bedeutung

Haltung und politischer Wille zur Gestaltung einer proaktiven Integrationspolitik sind von besonderer Bedeutung. Der Rückhalt bzw. die proaktive Mitwirkung der Stadtspitze als „Brückenbauer“ ist dafür ganz entscheidend – Integrationspolitik sollte daher „Chefsache“ sein, denn das gibt dem Thema eine besondere Gewichtung (Dymarz et al. 2016: 116; Pätzold/Davies 2018: 227).

Politischer Rückhalt sollte in Strukturen gelebt werden. Es geht für die Stadtspitze entsprechend darum, regelmäßige Absprachen zwischen Politik und Verwaltung herbeizuführen, verlässliche fachbereichsübergreifende Arbeitsstrukturen auf der Verwaltungsebene einzurichten, Arbeits- und Austauschstrukturen auch mit verwaltungsexternen Kooperationspartnern (in den Quartieren) einzurichten, umfangreiche Beteiligungsansätze zu realisieren und die Ergebnisse in kommunales Handeln einfließen zu lassen (Franke et al. 2020: 47). Die Erfahrungen aus den Kommunen zeigen, dass es hilfreich sein kann, wenn das kommunale Integrationsmanagement bzw. der/die Integrationsbeauftragte im Dezernat der (Ober-)Bürgermeister*innen angesiedelt ist und somit legitimiert ist, die genannten Aufgaben mit zu übernehmen.

Die kommunalpolitischen Entscheidungsträger*innen haben zudem eine zentrale Bedeutung für eine positive Gestaltung der stadtgesellschaftlichen Einstellung gegenüber der Integrationspolitik. Wenn sie Integration als Chance begreifen und mit ihrer Haltung eine zentrale Vorbildfunktion ausüben und diese offensiv kommunizieren, können sie das gesellschaftliche Klima in der Kommune wesentlich zugunsten einer solchen Integrationspolitik prägen (Wallraff et al. 2022). Es geht darum, Betroffenheit und Interesse bei der Bevölkerung zu schaffen. Willkommenskulturen speisen sich meist aus einer Mischung aus humanitärer Betroffenheit und eigenem Interesse an der Zuwanderung, die ökonomisch und sozialkulturell als bereichernd empfunden wird. Deshalb sollte transparent kommuniziert werden, warum Integrationspolitik notwendig ist und warum welche Maßnahmen ergriffen werden. Ein fehlendes gesellschaftliches Verständnis lässt sich zum Teil, v.a. in ostdeutschen Städten, vorfinden (Pätzold/Davies 2018). Hier braucht es engagierte (Ober-)Bürgermeister*innen und den Mut, eine proaktive Integrationspolitik trotz Widerständen aus der Bevölkerung anzugehen – und diesen Weg offensiv zu kommunizieren. Daneben braucht es das Engagement von engagierten Schlüsselpersonen in einflussreichen Positionen (wie z.B. Quartiersmanager*innen, Stadt- oder Gemeinderäte, Schulleitungen, Polizei, aber auch z.B. Pfarrer*innen, Sozialarbeiter*innen etc.), um dazu beizutragen, diese proaktive Haltung gegenüber Integrationspolitik breit in die Stadtgesellschaft zu tragen. Gerade in kleineren Städten mit weniger öffentlichen Ressourcen müssen das v.a. Schlüsselpersonen der Zivilgesellschaft (aus Vereinen, Kirchengemeinden etc.) sein.

Neben der proaktiven Mitwirkung der (Ober-)Bürgermeister*innen, kann ein entsprechender Ratsbeschluss dazu beitragen, eine breite politische Unterstützung für integrationsrelevante Entscheidungen zu gewährleisten. So kann sichergestellt werden, dass wichtige Prozesse und Maßnahmen zur Integration nicht von Mehrheiten im Rat abhängig sind.

Bürgerschaftliches Engagement ist eine wichtige Ressource für das kommunale Integrationsmanagement

Bürgerschaftliches Engagement ist eine wichtige Ressource für das kommunale Integrationsmanagement – erfolgreiche Integration kann nur gemeinsam mit einer engagierten Stadtgesellschaft geschafft und gestaltet werden. Es gilt daher, bürgerschaftliches Engagement zu stärken und so zu

koordinieren, dass es eine sinnvolle Ergänzung und Teil der kommunalen „Integrations-Governance“ darstellt.

Die Integration von Personen in gesellschaftliche Strukturen ist stark an die Teilhabe in Vereinen, Gruppen und Initiativen geknüpft. Durch das Ehrenamt werden Neuankommenden Informationsnetzwerke bereitgestellt, welche es ihnen ermöglichen auf Unterstützungen und Hilfeleistungen zurückzugreifen. Vor allem in ländlichen Gebieten und kleineren Kommunen bilden Vereine das Fundament der kulturellen und sozialen Grundversorgung. Neben Vereinen und Initiativen der alteingesessenen Bevölkerung, dienen Migrantenselbstorganisationen der politischen Partizipation, Beteiligung und Repräsentation von Menschen mit Einwanderungsgeschichte (Schader-Stiftung 2011).

Auch wenn das zivilgesellschaftliche Engagement im Zuge der Fluchtzuwanderung 2015/2016 hoch war (Gesemann/Roth 2016: 16f.), sollten Kommunen die Koordinierung übernehmen, um diese Ressource langfristig zu sichern und effektiv einzusetzen: Zunächst ist es wichtig, dass zivilgesellschaftliches Engagement ausreichend Anerkennung und Wertschätzung erfährt, was nicht zuletzt die kommunale Bereitstellung von Unterstützungs- und Qualifizierungsangeboten umfasst. Zudem ist es wichtig, die Aufgabengebiete von Haupt- und Ehrenamt zu klären, damit diese sich sinnvoll ergänzen können (Dymarz et al. 2016: 111–112). Die in den vergangenen Jahren aufgebauten Netzwerke, Kooperations- und Koordinationsstrukturen sollten auch in Nicht-Krisenzeiten weiter ausgebaut und verstetigt werden. Grundsätzlich sollten engagierte Vereine und Migrantenselbstorganisationen verstärkt in die kommunale Integrationsarbeit eingebunden werden. Dazu ist es von großer Bedeutung, dass diese Organisationen und Initiativen von den Verwaltungen dazu befähigt werden, Integrationsangebote leisten zu können. Dazu bedarf es Kooperationsbeziehungen auf Augenhöhe zwischen Politik, Verwaltung und engagierter Zivilgesellschaft. Bestenfalls sollte eine zentrale Fachstelle innerhalb der Verwaltung die bereits vorhandenen Ansätze der Freiwilligenarbeit über alle Fachbereiche hinweg koordinieren (Schader-Stiftung 2011; KGSt 2017).

In Trier erfolgt die Koordinierung des Ehrenamtes durch eine Kooperation aus Diakonie, Stadtverwaltung und Ehrenamtsagentur. Diese nehmen unter anderem ein „matching“ vor, indem Geflüchtete, die zusätzliche ehrenamtliche Betreuung benötigen, mit sogenannten ehrenamtlichen Flüchtlingsbegleiter*innen, die entsprechende Kompetenzen und Verfügbarkeiten aufweisen, zusammengebracht werden.

Zur Unterstützung der Ehrenamtlichen wurde im Jahr 2015 beispielsweise eine Stelle eingerichtet, die ehrenamtliche Flüchtlingsbegleiter*innen im Umgang mit Geflüchteten unterstützt.

Die Einbeziehung migrantischer Perspektiven in die kommunale Integrationsarbeit ist essenziell

Für eine effektive Integrationsarbeit ist die Berücksichtigung migrantischer Perspektiven essenziell. Entsprechend sollten Kommunen Anstrengungen unternehmen, dieses Potenzial zu erschließen und Zugewanderte mit Angeboten und Formaten zu erreichen. Voraussetzung für die Einbeziehung migrantischer Perspektiven ist daher die Schaffung niederschwelliger Strukturen und Angebote, um (sprachliche) Barrieren abzubauen und das zivilgesellschaftliche Engagement von zugewanderten Menschen zu fördern (Klatt 2013).

Die Einbeziehung der Perspektive der Betroffenen trägt einerseits dazu bei, Integrationsangebote passgenauer und effektiver gestalten zu können und fördert darüber hinaus das Engagement und

Empowerment migrantischer Bevölkerungsgruppen. Die Zusammenarbeit mit Migrantenselbstorganisationen kann diese Perspektive einbringen und darüber hinaus zur Ansprache neuer Bevölkerungsgruppen beitragen. Aber auch die Diversifizierung von Kommunalverwaltungen und Kommunalpolitik schafft wichtige Grundlagen, um diesen Perspektiven eine stärkere Bedeutung zu geben. So finden nicht nur die Perspektiven Zugewanderter Einzug in das Verwaltungshandeln bzw. die kommunale Integrationsarbeit, sondern darüber hinaus wird die Akzeptanz der Zivilgesellschaft gegenüber diesen Personengruppen erhöht.

Inzwischen finden die Perspektiven der Betroffenen in den meisten Städten in irgendeiner Form Einzug in die kommunale Integrationsarbeit. In Dortmund – wie in vielen anderen Städten in NRW – zum Beispiel, ist im Jahr 2010 ein sogenannter Integrationsrat ins Leben gerufen worden. Zu dessen Aufgaben gehört es unter anderem, eine beratende Funktion für den Rat, dessen Gremien und die Bezirksvertretungen einzunehmen und so die Interessen der Menschen mit Zuwanderungsgeschichte zu vertreten (Stadt Dortmund 2022). In Leipzig sorgt seit 2009 ein sogenannter Migrantenbeirat für eine größere Sichtbarkeit migrantischer Perspektiven in kommunalpolitischen Diskussionen. Dieses, aus Fraktionsvertreter*innen und Migrant*innen der ersten und zweiten Zugewandertengeneration bestehende, Gremium soll bisher wenig vertretene Perspektiven in die kommunale Verwaltungs- bzw. Integrationsarbeit einbringen und darüber hinaus zu mehr Akzeptanz gegenüber Migration in der Mehrheitsbevölkerung beitragen (Stadt Leipzig 2022).

Teil II: Empfehlungen für eine wirkungsvolle Förderung von Kommunen

Kommunen müssen integrationspolitische Ziele klar benennen und kurzfristig anpassen können, um Förderangebote effektiv nutzen und durchführen zu können

Grundvoraussetzung sollte sein, dass die Kommunen klare zentrale Ziele der Integrationspolitik benennen. Teilweise fehlen finanzielle Mittel, was einer systematischen strategischen Aufstellung der integrationspolitischen Ziele im Wege steht, teilweise fehlt aber auch ein klarer politischer Plan. Klare Zielsetzungen zu formulieren und entsprechende Bedarfe zur Zielerreichung benennen zu können, sowie diese kurzfristig an neue und veränderte Gegebenheiten anzupassen, ist allerdings essenziell für eine effektive Integrationsarbeit.

Kommunen müssen entsprechend qualifiziert werden, diese Ziele zu formulieren. Dies sollte zum einen Fördervoraussetzung für die Beantragung von größeren Förderprojekten sein. So kann gewährleistet werden, dass entsprechende Förderprojekte Teil einer Gesamtstrategie sind und passgenau zum Erreichen der kommunalen integrationspolitischen Ziele eingesetzt werden können. Zum anderen sollte diese Strategieentwicklung aber auch Fördergegenstand sein, indem Kommunen bei der Erstellung konkreter Ziele unterstützt und qualifiziert werden. So könnten Prozesse der partizipativen Zielformulierung in der Integrationspolitik ggf. mit spezifischen Schwerpunktsetzungen Gegenstand von Förderprojekten sein.

Effektive Integrationspolitik braucht Regelförderung und (Modell-)Projekte

Insbesondere kleinere und/oder strukturschwächere Kommunen sind den Integrationsherausforderungen häufig strukturell nicht gewachsen. Ihnen fehlen langjährige Erfahrungen im Umgang mit

Zuwanderung und/oder die notwendigen Ressourcen, um dauerhafte Strukturen einer effektiven Integrationspolitik aufbauen zu können. Dafür sind Zeit sowie personelle und finanzielle Ressourcen notwendig. Problematisch ist, dass Integration nach wie vor nicht als „kommunale Pflichtaufgabe“, sondern im „freiwilligen Leistungsbereich“ der Kommunen festgehalten ist. Es bedarf einer sicheren, nachhaltigen Finanzierung, losgelöst von Projektbezügen, um der Daueraufgabe Integration langfristig gerecht werden zu können.

Strukturförderung ist wichtig, aber die Förderung von (Modell-)Projekten als Innovationstreiber sollte dafür nicht aufgegeben werden, sondern weiterhin einen wichtigen Bestandteil der Förderlandschaft darstellen. (Modell-)Projekte ermöglichen das Ausprobieren von Lösungsansätzen und das Experimentieren mit teils unkonventionellen Methoden und bieten daher eine wichtige Grundlage für Innovationen.

Ein Großteil der Rahmenbedingungen und Finanzierung kommunaler Integrationspolitik wird durch den Bund und die Länder gesetzt. Es ist daher eine bessere Abstimmung von Politiken der unterschiedlichen föderalen Ebenen notwendig, um die Finanzierung der Integrationspolitik in den Kommunen bedarfsgerecht zu gestalten. Lösungen sollten also in Absprache der unterschiedlichen Ebenen (Städte und Gemeinden, Landkreise, Länder, Bund) gemeinsam erarbeitet, örtlich erprobt (über Förderprogramme) und verstetigt (über Regelsysteme) werden.

Kommunen sollten beim Aufbau und der Überprüfung einer effektiven und nachhaltigen „Integrations-Governance“ unterstützt werden

Kommunale Verwaltungen benötigen Unterstützung beim Aufbrechen sektoraler Strukturen. Hier geht es weniger um die Förderung einzelner Projekte, sondern um Unterstützung beim Aufbau von Strukturen. Für die einzelnen Verwaltungsbereiche werden Anreize zur Zusammenarbeit benötigt:

- a) Materielle Anreize in Form von (finanziellen/personellen) Ressourcen, damit sich Verwaltungsmitarbeitende Fragen, die über die alltägliche bereichsinterne Arbeit hinausgehen, widmen können und Kapazitäten haben, über die eigenen Strukturen hinaus denken zu können.
- b) Ideelle Anreize, wie Kooperations- und Innovationsklauseln, die mit der Förderung verbunden sein sollten und städtische Verwaltungen verpflichten „über den Tellerrand zu schauen“; einerseits durch Kooperationen mit anderen Verwaltungseinheiten (diese müssen frühzeitig „kreativ“ eingebunden werden und die Möglichkeit haben, Ideen einzubringen) und andererseits durch die Einbeziehung innovativer Formate. Dazu müssen Förderprogramme zwar ergebnis-orientiert konzipiert sein, thematisch jedoch nicht zu eng gefasst und Fördergelder nicht nur zweckgebunden sein. Zur lokalen Bewältigung von Integrationsaufgaben ist „freies Geld“ hilfreich, das den Kommunen Handlungsspielräume gibt, angemessen auf lokalspezifische Herausforderungen zu reagieren und Experimentierspielräume ermöglicht (Deutscher Städtetag 2021).
- c) Eine wissenschaftliche Beratung und Begleitung der Kommunen kann maßgeblich zu einer Qualifizierung der Projektumsetzung und somit zu einer effektiveren (und innovativeren) kommunalen Integrationspolitik beitragen. Der kritische inhaltliche Blick von außen trägt dazu bei, Missstände zu erkennen und diesen (mit visionärem Denken und innovativem Handeln) entgegenwirken zu können. Hier können Hochschulen als wichtige lokale Ressourcen genutzt werden. Diese sind in der Regel örtlich breit verankert und verfügen häufig auch über lokale Kenntnisse, wodurch sie Kommunen bei einer effektiven Integrationspolitik unterstützen können.

Bei diesen „Innovationsklauseln“ kann transdisziplinäre Forschung, also die Zusammenarbeit von kommunalen und Vor-Ort-Akteuren sowie der Bewohnerschaft mit der Wissenschaft (z.B. in Reallaboren³), ansetzen und zu einer effektiveren Implementierung von Teilhabeprojekten beitragen.

Reallabore können als Lernorte dienen, in denen neue Formen der Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure zu einer spezifischen Fragestellung über einen begrenzten Zeitraum erprobt werden. Beispielsweise könnte die Einbindung der „neuen“ und „alten“ Bevölkerung in Reallaboren die Möglichkeit bieten, die Bewohner*innen durch die Erprobung neuer Beteiligungsformate aktiv (temporär) in die „Integrations-Governance“ einzubinden. Die Wissenschaft kann hier die Rolle eines Impulsgebers für Innovationen von außen einnehmen (Zimmer-Hegmann 2020).

Die koordinierende Rolle der Kommunen bei der Beantragung und dem Einsatz von Fördermitteln sollte gestärkt werden

Finanzielle Mittel zur Unterstützung und Förderung von Kommunen bei Integrationsaufgaben scheinen ausreichend vorhanden zu sein (z.B. von EU, Bund, Ländern oder Stiftungen). Aus den Kommunen wird jedoch berichtet, dass viele dieser Mittel, die z.B. an freie Träger und Initiativen gehen, an den Kommunen vorbeilaufen und die Kommunen nicht ausreichend in Förderentscheidungen einbezogen werden. Da diese jedoch eine zentrale koordinierende und steuernde Funktion bei der Umsetzung der kommunalen Integrationspolitik einnehmen und in der Regel einen sehr guten Überblick über Bedarfe und bereits vorhandene Aktivitäten haben, sollten die Fördergebenden diese Rolle der Kommunen stärker berücksichtigen (Deutscher Städtetag 2021).

Auch wenn Kooperationen und Absprachen zwischen Kommune und Zivilgesellschaft wichtig sind, ist die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der zivilgesellschaftlichen Akteure eine zentrale gesellschaftliche Kraft und sollte unbedingt beibehalten werden. Förderrelevante Beurteilungen der Kommunen in Bezug auf solche zivilgesellschaftlichen Projekte sollten daher ausschließlich fachliche Aspekte berücksichtigen. Dem Subsidiaritätsprinzip ist dabei ein hoher Stellenwert einzuräumen. Zudem agiert die Zivilgesellschaft häufig als Interessenvertretung von vulnerablen Gruppen, was die Kommune in der Form nicht leisten kann.

Förderlogiken und Finanzierungsmodalitäten müssen besser den kommunalen Logiken angepasst werden

Die Förderlogiken und Finanzierungsmodalitäten von Fördermittelgebenden (v.a. Land, Bund, EU) sind häufig nicht mit kommunaler Haushaltsführung und -logik kompatibel, weshalb Kommunen häufig auf die Beantragung verzichten oder diese nur mit immensem Aufwand intern möglich machen können. Hier sind eine enge Kommunikation zwischen den Fördergebenden und den Kommunen sowie eine gewisse Flexibilität auf Seiten der Fördergebenden wichtig, um die Beantragung der Mittel für die Kommunen zu erleichtern. Besonders bei der Beantragung von EU-Mitteln kommt es häufig zu Problemen, da die Abrechnungsmodalitäten der meist mehrjährigen Projekte nicht mit der jährlichen Haushaltsplanung der Kommunen konform sind.

³ Unter dem Begriff Reallabor sind Kooperationen zwischen Wissenschaft und Zivilgesellschaft in einem räumlich und zeitlich begrenzten Rahmen gemeint, bei denen gemeinsam Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen entwickelt werden.

Auch gilt es zu berücksichtigen, dass viele kleinere und/oder strukturschwächere Kommunen gar nicht über die Strukturen und die nötigen (personellen) Ressourcen verfügen, Förderangebote einzuwerben bzw. wahrzunehmen und zu managen. Um dem entgegenzuwirken ist es wichtig, den bürokratischen Aufwand für die Kommunen bei der Beantragung ebenso wie bei der Nachweispflicht der Projekte so gering wie möglich zu halten und in ein angemessenes Verhältnis zur Höhe der Fördermittel zu stellen. Denkbar wäre auch eine unbürokratische Förderung von befristeten Personalstellen oder externer Unterstützung zur Vorbereitung und Umsetzung der Förderprojekte. Auch sollte es ermöglicht werden, den zu leistenden Eigenanteil für strukturschwache Kommunen zu verringern bzw. anderweitig aufzubringen (Deutscher Städtetag 2021).

Förderbedarfe und -angebote müssen besser aufeinander abgestimmt werden

Förderangebote der unterschiedlichen Ebenen und Fördergeber sollten besser aufeinander abgestimmt und transparenter für Kommunen gestaltet werden. Es fehlen bisweilen häufig übergeordnete förderpolitische Gesamtstrategien auf Länderebene, unter denen die Förderprogramme der unterschiedlichen Ebenen zusammenlaufen und aufeinander abgestimmt werden (Raffer 2022). Zu einer besseren Koordinierung sollten Fördergebende (v.a. Bund, Land, Stiftungen) miteinander in den Dialog treten, um Förderprogramme besser aufeinander abzustimmen. Sinnvoll wäre dabei vermehrt die Expertise der kommunalen Verwaltungen (respektive der Integrationsbeauftragten) einzubeziehen, denn diese kennen die kommunalen Bedarfe am besten und haben meist einen guten Überblick über die Förderlandschaft.

Damit Förderprogramme besser entsprechend der Bedarfe und Umsetzungsmöglichkeiten der Fördernehmenden konzipiert werden können, ist es wichtig, Schnittstellen zwischen Fördergebenden und Fördernehmenden zu schaffen. Denkbar wäre hier die Einrichtung von Lotsenstellen, die einerseits den Informationsfluss zwischen den Ebenen sicherstellen und die Kommunen andererseits im Antragsverfahren so unterstützen können, dass Anträge passgenauer und in besserer Qualität eingereicht werden können. Eine Lotsenstelle kann, ist sie einmal fest etabliert, als verlässliche Ansprechperson zur Unterstützung bei allen Belangen des Antragsprozesses fungieren (Deutscher Städtetag 2021).

Ein Ansatz für mehr Transparenz mit Blick auf die Förderlandschaft könnte der Aufbau einer zentralen digitalen Förderplattform (Deutscher Städtetag 2021) „Integration“ sein, die einen Überblick über Förderangebote bietet, und auf der Kommunen sich einen Überblick über die Förderlandschaft verschaffen können.

Literatur

- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012): Stadtteilkonzepte für Integration. Handreichung für die kommunale Praxis. Berlin.
- Deutscher Städtetag (2021): PD-Perspektiven. Analyse der kommunalen Förderlandschaft. <https://www.pd-g.de/pd-perspektiven-reihe/foerdermittelanalyse> (01.09.2022).
- Stadt Dortmund (2022): Integrationsrat. Aufgaben und Ziele. https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/internationales/integrationsrat/aufgabenziele_2/index.html (23.08.2022).
- Dymarz, Maike; Hanhörster, Heike; Hans, Nils; Wallraff, Mona; Zimmer-Hegmann, Ralf (2016): Gelingende Integration im Quartier (Abschlussbericht). Dortmund.
- Franke, Thomas; Grimm, Gaby (2006): Quartiermanagement als Instrument einer integrativen Stadtteilentwicklung – konzeptionelle Grundlagen und Praxiserfahrungen. In: Sinning, Heidi (Hrsg.): Stadtmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region). Dortmund: Rohn Verlag, 307–319.
- Franke, Thomas (2018): „Sozialraumorientiertes“ Handeln und die Integration von Geflüchteten im Quartier. Einige (nicht nur) theoretische Überlegungen. In: Reimann, Bettina; Kirchhoff, Gudrun; Pätzold, Ricarda; Strauss, Wolf-Christian (Hrsg.): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten. Edition difu, 17. Berlin, 267–276.
- Franke, Thomas; Pätzold, Ricarda; Reimann, Bettina (2020): „Gute Governance“ für gesellschaftliche Integration. Sozialer Zusammenhalt und gesellschaftliche Teilhabe in Klein- und Mittelstädten. Berlin.
- Gesemann, Frank; Roth, Roland (2016): Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik. Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden. Berlin.
- Gesemann, Frank; Roth, Roland (2017): Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten. Berlin.
- Hanhörster, Heike; Wessendorf, Susanne (2020): The Role of Arrival Areas for Migrant Integration and Resource Access. In: Urban Planning 5, 3, 1–10.
- Jepkens, Katja; Scholten, Lisa; van Rießen, Anne (Hrsg.) (2020): Integration im Sozialraum. Theoretische Konzepte und empirische Bewertungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Jobcenter Wuppertal (2017): Haus der Integration öffnet seine Pforten. Pressemeldung 19.01.2017. <https://www.jobcenter.wuppertal.de/meldungen/2017/eroeffnung-haus-der-integration.php> (23.08.2022).
- KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (Hrsg.) (2017): Kommunales Integrationsmanagement Teil 1: Managementansätze und strategische Konzeptionierung. KGSt®-Bericht Nr. 7. Köln.
- Kirchhoff, Gudrun (2018): Über das Zusammenspiel von Stadt und Landkreis in der kommunalen Integrationspolitik. In: Reimann, Bettina; Kirchhoff, Gudrun; Pätzold, Ricarda; Strauss, Wolf-Christian (Hrsg.): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten. Edition difu, 17. Berlin, 249–266.
- Klatt, Johanna (2013): „Sachen für Deutsche“? – Zur Perspektive von Migrantinnen und Migranten auf soziales Engagement und Bürgergesellschaft. In: Schnur, Olaf; Zakrzewski, Philipp; Drilling, Matthias (Hrsg.): Migrationsort Quartier. Zwischen Segregation, Inklusion und Interkultur. Wiesbaden: Springer VS, 135–149.
- Kommunales Integrationsmanagement NRW (2021): Handlungskonzept Kommunales Integrationsmanagement Nordrhein-Westfalen (KIM). Stand 16.04.2021. https://www.mkffi.nrw/sites/default/files/documents/2021_08_17_kim_handlungskonzept_bel.pdf (23.08.2022).
- Pätzold, Ricarda; Davies, Bea (2018): „Wer ist Wir? Wir sind das Wir!“ Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Dialog. In: Reimann, Bettina; Kirchhoff, Gudrun; Pätzold, Ricarda; Strauss, Wolf-Christian (Hrsg.): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten. Edition difu, 17. Berlin, 223–242.
- Raffer, Christian (2022): Benchmarkstudie Förderprogrammlandschaften/-strategien im Ländervergleich. Im Auftrag der Kommission zur Konsolidierung von Förderprogrammen und Weiterentwicklung der sächsischen Förderstrategie beim Sächsischen Staatsministerium der Finanzen. Berlin.
- Reimann, Bettina (2021): (Neu-)Zuwanderung in Stadt und Quartier – Herausforderungen für die Stadtentwicklung. In: Junkernheinrich, Martin; Lorig, Wolfgang H.; Masser, Kai (Hrsg.): Brennpunkte der Kommunalpolitik in Deutschland. Baden-Baden: Nomos, 359–378.

- Schader-Stiftung (Hrsg.) (2011): Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts. Darmstadt.
- Schütte, Patricia M.; Schulte, Yannic; Schönefeld, Malte; Fiedrich, Frank (2022): Krisenmanagement am Beispiel der Flüchtlingslage 2015/2016. Akteure, Zusammenarbeit und der Umgang mit Wissen. Wiesbaden: Springer VS.
- Stadt Leipzig (2022): Der Migrantenbeirat. <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/stadtrat/fachbeiraete/migrantenbeirat/> (23.08.2022).
- Wallraff, Mona; Hans, Nils; Zimmer-Hegmann, Ralf (2022): Lokale Integrationsstrukturen und Wohnraumversorgung am Beispiel nordrhein-westfälischer Städte und Gemeinden. In: Breckner, Ingrid; Sinning, Heidi (Hrsg.): Wohnen nach der Flucht. Integration von Geflüchteten und Roma in städtische Wohnungsmärkte und Quartiere. Wiesbaden: Springer VS, 295–311.
- Yildiz, Erol; Hill, Marc (Hrsg.) (2015): Nach der Migration. Postmigrantische Perspektiven jenseits der Parallelgesellschaft. Bielefeld: Transcript.
- Zimmer-Hegmann, Ralf (2020): KoSI-Lab: Neue Infrastrukturen der Zusammenarbeit und Ko-Produktion. In: Dittrich-Wesbuer, Andrea; Zimmer-Hegmann, Ralf; Hübner, Florian (2020): Reallabore in der Stadtentwicklung – Erfahrungen mit einem neuen Forschungsformat. ILS-TRENDS 1/20. Dortmund, 8–9.

Anhang: Übersicht der Interviewpartner*innen

Interviewpartner*in	Institution	Funktion
Dr. Andreas Hollstein	Geschäftsführer des Verbands Kommunaler Unternehmen (VKU)	ehem. Bürgermeister der Stadt Altena
Prof. Dr. em. Dieter Filsinger	Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes	Professur für Sozialwissenschaftliche Grundlagen, Sozialpolitik und Evaluation
Dörthe Thiele	Dezernat I - Zentraler Service / Oberbürgermeister der Stadt Jena	Beauftragte für Migration und Integration
Gudrun Kirchhoff	Deutsches Institut für Urbanistik	Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Projektleiterin
Dr. Ingeborg Beer	Büro Stadtforschung und Sozialplanung	
Jochen Schneider	Dezernat für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Sport und Freizeit der Stadt Dortmund	Sozialplaner
Katja Henze	Amt für Gleichstellung und Integration der Stadt Weißenfels	Amtsleitung
Dr. Margret Spohn	Büro für gesellschaftliche Integration der Stadt Augsburg	Leitung
Dr. Markus Götz	Amt für Migration und Integration der Stadt Düsseldorf	Amtsleitung
Ruth Strauß	Amt für Soziales und Wohnen der Stadt Trier	Integrationsbeauftragte
Stefan Goller-Martin	Amt für Bildung, Soziales und Sport der Stadt Ravensburg	Amtsleitung
Suat Yilmaz	Kommunales Integrationsmanagement im Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalens	Leitung der Landesweiten Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren
Veronika Kabis	Zuwanderungs- und Integrationsbüro der Stadt Saarbrücken	Leitung
Werner Hülsmann	Ausländerbehörde im Landkreis Osnabrück	Integrationsbeauftragter