



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

Fachtagung der AGFW Hamburg vom 9. November 2016 „Integration durch Teilhabe – Vorschläge der Freien Wohlfahrtspflege zur Weiterentwicklung des Hamburger Integrationskonzepts“

Tagungsdokumentation

I. Vorgeschichte und thematische Einführung

II. Vorträge der Referenten

- a) Was seit 2013 erreicht wurde – Zur Umsetzung des Hamburger Integrationskonzepts
Ein Überblick von Petra Lotzkat, Leiterin des Amts für Arbeit und Integration der BASFI
- b) Integration aus der Perspektive der Freien Wohlfahrtspflege Input von Dr. Dirk Hauer, Leiter des Fachbereichs Migration und Existenzsicherung des Diakonischen Werks Hamburg

III. Diskussionsbeiträge aus den neun Arbeitsgruppen

1. Frühkindliche Bildung und Förderung
2. Sprachförderung für Erwachsene
3. Ausbildung und Arbeitsmarkt
4. Kinder- und Jugendarbeit
5. Bürgerschaftliches Engagement
6. Partizipation
7. Gesundheit
8. Wohnen und Unterbringung
9. Interkulturelle Öffnung und Antidiskriminierung

Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19
20095 Hamburg
info@agfw-hamburg.de
www.agfw-hamburg.de

Die vorliegende Dokumentation und die von der AGFW ergänzte Fassung des Integrationskonzepts wurden der BASFI im Februar 2017 übermittelt.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

I. Vorgeschichte und thematische Einführung

Um an der Aktualisierung des Hamburger Integrationskonzepts fachlich mitzuwirken, hat die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V. im November 2016 einen Fachtag für VertreterInnen von Verbänden, Trägern, Behörden, Bezirken und des Integrationsbeirats ausgerichtet. An der Tagung nahmen ebenfalls Senatorin Dr. Melanie Leonhard und Staatsrat Jan Pörksen teil.

Im Vorfeld zu dem Fachtag hatten die Verbände zu ausgewählten Kapiteln des Handlungskonzeptes Integration umfangreiche Ergänzungs- und Veränderungsvorschläge gemacht. Diese Vorschläge und Positionen wurden im Rahmen des Fachtages einer breiten Fachöffentlichkeit vorgestellt und sind dort diskutiert worden. Die Veranstaltung umfasste einen allgemeinen Teil mit zwei Vorträgen (siehe Kapitel II.) und einen zweiten Teil mit Kleingruppen-Arbeit. In den Kleingruppen wurden die AGFW-Vorschläge zur Weiterentwicklung des Integrationskonzepts diskutiert. Neue Vorschläge und Ergänzungen der Arbeitsgruppen wurden direkt in das Konzept eingefügt, sofern sie die Zustimmung aller fanden und in die Zielsystematik des Konzepts passten. Traf dies nicht zu, wurden die Anregungen gesondert dokumentiert. Diese Diskussionsbeiträge sind im Kapitel III. dargestellt.

Das große Interesse der AGFW, im Rahmen einer Tagung eigene Impulse für die Weiterentwicklung des Integrationskonzepts zu setzen, gründet auf ihrer zentralen Rolle im Handlungsfeld Integration. Verbände und Träger der Freien Wohlfahrtspflege sind Anbieter zahlreicher Dienste und Angebote und können aus ihren Praxiserfahrungen vielfältige konzeptionelle Empfehlungen ableiten.

Aus dieser Erfahrung heraus versteht die Freie Wohlfahrtspflege Integration als einen zwar steuerungsbedürftigen, aber nicht vollständig beherrschbaren, technisch-mechanischen Prozess. Gelingende Integration lässt sich deshalb nicht allein mit Hilfe quantitativer Messgrößen abbilden, wie es das Integrationskonzept suggeriert. Auch qualitative Erhebungen sind nötig, um Integrationsprozesse zu verstehen, zu fördern und um die Wirksamkeit ergriffener Maßnahmen überprüfen zu können. Das Fehlen dieser qualitativen Dimension im Konzept erklärt, warum die Dokumentation der Tagungsergebnisse über die schlichte Ergänzung von Zieltabellen hinausgeht.

Des Weiteren versteht die Freie Wohlfahrtspflege Integration als eine Querschnittsaufgabe, für die alle Regelsysteme gerüstet sein müssen. Unter der im Integrationskonzept vertretenen und von der AGFW ausdrücklich bekräftigten Prämisse, dass es sich bei Integration um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, können Angebote wie die Integrationszentren oder die MBE-Beratungsstellen kaum mehr als Spezialangebote bezeichnet werden. Im Gegenteil gehören diese Migrationsfachdienste faktisch längst zu den Regelsystemen und müssen in allen Arbeitszusammenhängen des Integrationskonzepts mitgedacht werden.

Bei der Beschäftigung mit dem Integrationskonzept zeigen sich auch die Grenzen der Handlungsfähigkeit regionaler Akteure. Die bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten beiden Jahren erheblich verschlechtert, die zahlreichen Verschärfungen z. B. in Form der Asylpakete haben die Bemühungen um Integration auf geradezu fahrlässige Weise erschwert. Wo unter diesen Umständen ein regionales Steuerungsinstrument wie das Integrationskonzept neue Spielräume schaffen kann, sollten diese eröffnet und genutzt werden.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

II. Vorträge

a) Was seit 2013 erreicht wurde – Zur Umsetzung des Hamburger Integrationskonzepts

Ein Überblick von Petra Lotzkat, Leiterin des Amts für Arbeit und Integration der BASFI



DAS HAMBURGER INTEGRATIONSKONZEPT

EIN ÜBERBLICK

**Integration durch Teilhabe
Hamburg, 9. November 2016**

Auszug aus der Hamburgischen Verfassung von 1952:

„Die Freie und Hansestadt Hamburg hat als Welthafenstadt eine ihr durch Geschichte und Lage zugewiesene, besondere Aufgabe gegenüber dem deutschen Volke zu erfüllen. Sie will im Geiste des Friedens eine Mittlerin zwischen allen Erdteilen und Völkern der Welt sein.“

Dieser Auszug aus der Hamburgischen Verfassung ist eine Verdichtung des Selbstverständnisses der Stadt: Welthandel und Zuwanderung haben die Stadt immer geprägt: Dynamik und Prosperität, Weltoffenheit und Toleranz sind eine Folge hiervon.

Einige Rahmendaten:

- Knapp 600 Tsd. Menschen in Hamburg haben einen Migrationshintergrund (rd. 33% der Gesamtbevölkerung).
- Bei Hamburgerinnen und Hamburgern unter 18 Jahren hat fast die Hälfte einen Migrationshintergrund.
- Derzeit leben in Hamburg knapp 50 Tsd. Geflüchtete mit unterschiedlichem Aufenthaltsstatus.

Mit dem Integrationskonzept „Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenhalt“ hat der Senat im Februar 2013 seinen integrationspolitischen Ansatz aus dem Jahr 2006, in dem erstmals eine integrationspolitische Gesamtstrategie definiert worden ist, weiterentwickelt und den integrationspolitischen Debatten der letzten Jahre angepasst.

2016 stehen wir vor der gleichen Herausforderung:

- Die Erstintegration Geflüchteter soll konzeptionell in unseren bisherigen strukturellen Ansatz eingebunden werden.
- Die fachpolitischen Ansätze sind insgesamt zu aktualisieren und weiterzuentwickeln.
- Neben der Weiterentwicklung dieser fachpolitischen Ansätze, wird die Frage, wie wir den Zusammenhalt in dieser Stadt erhalten und weiter stärken, von zentraler Bedeutung für die kommenden Jahre sein.

Die Hamburger Integrationspolitik ist

- ein struktureller Ansatz, mit dem das Ziel verfolgt wird, eine gleichberechtigte, messbare Teilhabe von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens und damit in der jeweils fachpolitisch verantwortlichen Struktur zu leisten,
- ein Prozess, in dem bestehende Strukturen auf Ausgrenzungsmechanismen untersucht werden und daraus Ziele/ Maßnahmen zur Beseitigung dieser Mechanismen entwickelt werden,
- ein „Wir-Konzept“, das sich sowohl die Zuwanderer als auch die aufnehmende Gesellschaft richtet, da Integration nur als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gelingen kann,
- ein Konzept, das alle Menschen mit Migrationshintergrund einschließlich der Geflüchteten umfasst.

Dieser strukturelle Ansatz von Integration sieht die Verantwortung für eine gelingende Integration nicht nur bei denjenigen, die vor 5, 10, 20 oder noch mehr Jahren zugewandert sind, oder bei denjenigen, die aktuell zuwandern, sondern auch auf Seiten des Staates:

- Die Dienstleistungen des Staates sind auf die Lebenslagen und Bedürfnisse seiner Bürgerinnen und Bürger auszurichten (= Kundenorientierung, = **interkulturelle Öffnung**). Nur so können Zugangsbarrieren abgebaut und Teilhabechancen eröffnet werden.
- Der Staat trägt auch die Verantwortung, dass seine Dienstleistungen **diskriminierungsfrei** erbracht werden. Und dass Bürgerinnen und Bürger sich niedrigschwellig beschweren können, um ihre Anliegen deutlich zu machen.
- Die aktuelle Debatte um Werte und Normen greift auf, welche Werte, welche Normen unserer Gesellschaft nicht verhandelbar sind.

Wir-Konzept

Jeder Abschnitt des Integrationskonzeptes enthält eine Wir-Aussage, quasi „Meta-Zielsetzung“

- Beispiel Ausbildung:
„Wir wollen, dass alle Jugendlichen in Hamburg gleichberechtigten Zugang zu Ausbildungsberufen erhalten!“
- Beispiel Sprachförderung:
„Wir wollen, dass Erwachsene mit Migrationshintergrund die deutsche Sprache erlernen und im Alltag anwenden können!“

Gleichberechtigte messbare Teilhabe

- Konkrete Teilziele und (bislang ca. 140) Indikatoren mit Zielwerten für alle Lebensbereiche / fachpolitischen Bereiche wurden entwickelt, die dynamisch angepasst werden können
- Indikatoren: über diese bewerten wir, was wir unter Integration (=gleichberechtigter Teilhabe) in diesem fachpolitischen Bereich verstehen wollen
- Zielwerte (bislang für 2015): über diese messen wir, ob wir Fortschritte in der Integration erzielen – jeweils bezogen auf den fachpolitischen Ansatz

Beispiel Sprachförderung (Auswahl):

Teilziel: „*Verbesserung des Sprachniveaus*“

Indikator	Zielwert 2015	Ergebnis 2015	Vergleichswert
Anteil der Personen, die die Sprachprüfung B1 zum Integrationskurs bestanden haben	60%	60,5%	57,5% (2012)

Teilziel: „*Sicherstellung bedarfsgerechter Kommunikationsgelegenheiten zum Erhalt der erlernten Deutschkenntnisse für spezielle Zielgruppen*“

Indikator	Zielwert 2015	Ergebnis 2015	Vergleichswert
Anzahl der Gesprächsgruppen im Projekt „Dialog in Deutsch“	70	80	55 (2011)

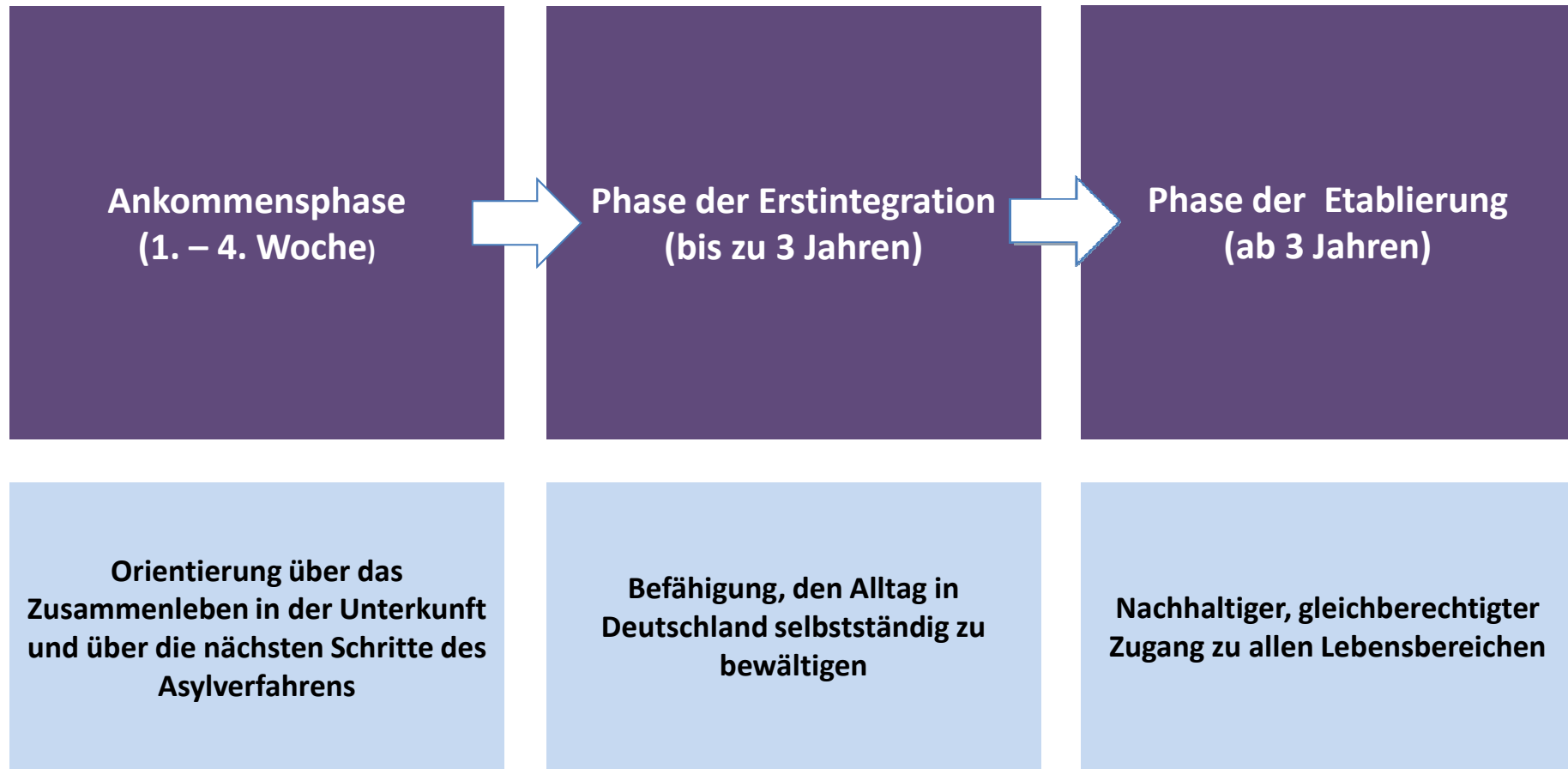
Ansatz für „klassische“ Fortschreibung des Konzeptes

- Stimmt die Wir-Aussage für dieses Politikfeld / diesen Lebensbereich noch? Ist sie vollständig? Gilt sie für alle Zielgruppen (m/w, Geflüchtete, gesteuerte Zuwanderung)
- Stimmen die Indikatoren?
- Welche Zielwerte wollen wir setzen?
 - 2016: Zielwerte müssen neu verhandelt werden, da die jetzigen eine Zielvorgabe bis 2015 abbilden;
 - Neuer Zielhorizont: 2018

Ansatz für die Fortschreibung des Integrationskonzeptes angesichts der aktuellen Zuwanderung

- Wir müssen **zwei** integrationspolitische Debatten führen.
- In der öffentlichen Debatte ist die **Integration von Geflüchteten** aktuell der Schwerpunkt.
- Wir dürfen aber auch in unsere Bemühungen um die **Integration der sog. „Altzuwanderer“** nicht nachlassen.
- Welche Sprache drückt diese Dualität von Integrationspolitik angemessen aus?
- Was sind mögliche konzeptionelle Ansätze? z.B. Phasenorientierte Integrationspolitik
 - Phase des Ankommens
 - Phase der Erstintegration
 - Phase der sog. Etablierung

Drei Phasen der Integration



- Einbürgerung und politische Mitgestaltung
- Bildung von Anfang an (Frühkindliche Förderung, Schule, Sprachförderung für Erwachsene, Hochschulbildung, Weiterbildung, Politische Bildung)
- Ausbildung und Arbeitsmarkt
- Zusammenhalt stärken (Medien, Kinder- und Jugendarbeit, Seniorenarbeit, Sport, Kultur, Bürgerschaftliches Engagement und Nachbarschaft, Partizipation in der integrierten Stadtteilentwicklung)
- Gesundheit, Rehabilitation, Pflege und Verbraucherschutz
- Wohnungsmarkt
- Interkulturelle Öffnung und Antidiskriminierung

Künftige Handlungsfelder (Entwurf)

- Einbürgerung und politische Mitgestaltung
- Bildung von Anfang an (Frühkindliche Förderung, Schule, Ausbildung, Hochschulbildung, Weiterbildung)
- **Demokratie und Teilhabe stärken** (Sprachförderung für Erwachsene, **Werte und Normen**, Politische Bildung)
- Teilhabe am Erwerbsleben (Arbeitsmarkt, **Selbständige Tätigkeit**)
- **Ankommen in der Gesellschaft** und Zusammenhalt stärken (Kinder- und Jugendarbeit, Seniorenarbeit, Sport, Kultur)
- Wohnen (**Unterbringung, Sicherheit und Schutz der Geflüchteten in den Unterkünften**, Wohnungsmarkt, Partizipation in der integrierten Stadtteilentwicklung, **Zusammenleben im Quartier**, Ehrenamtliches Engagement)
- Gesundheit, Rehabilitation, Pflege und Verbraucherschutz
- Interkulturelle Öffnung und Antidiskriminierung

Beteiligungsverfahren

Eine umfangreiche Beteiligung ist vorgesehen, u. a. mit:

- dem Hamburger Integrationsbeirat
- den Trägern der Erstaufnahmeeinrichtungen, Bewohnerräten,
- Vertretern der Alumni der Jungen Islamkonferenz und Vertretern der Internationalen Vorbereitungsklassen,
- dem Sprecherteam des Bündnisses Hamburger Flüchtlingsinitiativen,
- IFI Hamburg,
- dem Netzwerk: Unterstützung für Flüchtlinge mit Behinderung,
- Mitgliedern des Landes-Seniorenbeirats,
- bezirklichen Gremien (z.B. Runde Tische),
- Online-Befragung: <http://www.hamburg.de/integrationskonzept>



**VIELEN DANK FÜR IHRE
AUFMERKSAMKEIT**

**Integration durch Teilhabe
Hamburg, 9. November 2016**



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

b) Integration aus der Perspektive der Freien Wohlfahrtspflege

Input von Dr. Dirk Hauer, Leiter des Fachbereichs Migration und Existenzsicherung des Diakonischen Werks Hamburg

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

Selten zuvor ist in Hamburg so viel über Integration gesprochen worden wie in der ersten Hälfte dieses Jahres. Geradezu permanent hatten die Spitzen der Regierungsfractionen mit den Vertreter/-innen von „Hamburg für gute Integration“ zusammengesessen und über Integrationsmaßnahmen vor Ort verhandelt. Viele von uns hier konnten da richtig gehend neidisch werden. Wir hätten uns sehr gewünscht, dass auch einmal so intensiv mit denjenigen diskutiert und verhandelt worden wäre, die seit vielen Jahren hauptamtlich, professionell und engagiert Integrationsarbeit machen. Sicherlich, es ging darum den gefährlichen Sprengstoff „Volksentscheid“ zu entschärfen, aber ein bitterer Beigeschmack lässt sich nicht leugnen.

Umso erfreulicher, dass die nunmehr anstehende Überarbeitung des Handlungskonzeptes Integration in einem breiten Beteiligungsprozess erfolgen soll, der auch die Expertise der Freien Wohlfahrtspflege einbezieht. Denn – an dieser Stelle und ganz unbescheiden – ohne das Know How und die Fachlichkeit der Verbände, Träger und Einrichtungen wird der Integrationsprozess nicht gelingen.

Es geht um die Weiterentwicklung und Ergänzung des Hamburger Handlungskonzeptes aus dem Jahr 2013. Die AGFW wird daher heute kein Alternativkonzept oder einen völlig neuen „Masterplan“ präsentieren. Und zum Glück müssen wir das Rad auch nicht neu erfinden. Das vorliegende Konzept beschreibt bereits Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, es adressiert sich mit seinem „Wir-Konzept“ auch und gerade an die Institutionen und Akteure der so genannten Mehrheitsgesellschaft. Und es betont die Interkulturelle Öffnung der gesellschaftlichen Regelsysteme als zentrale Gestaltungsaufgabe. Damit vermittelt das Konzept ein Integrationsverständnis, an das die Freie Wohlfahrtspflege sehr gut ankoppeln kann. Wir haben uns also mit unseren Ergänzungs- und Änderungsvorschlägen sowie kritischen Anmerkungen durchgängig an dem Aufbau und der Struktur des Konzeptes orientiert, d.h. wir haben uns sehr pragmatisch an den dort formulierten Zielen, Indikatoren und Kennzahlen abgearbeitet. Dabei gehen natürlich Aspekte verloren, die grundsätzlicher Art sind oder ein Stück weit quer zu dem vorgegeben Raster liegen. Auf einige dieser Aspekte möchte ich daher an dieser Stelle hinweisen, weil sie für die weitere Diskussion wichtig sind:

a) Monitoring und Überprüfbarkeit

Das Handlungskonzept legt Wert auf Überprüfbarkeit, und es ist richtig, auch im Bereich der Integrationspolitik Ziele und Indikatoren zu definieren, an Hand derer überprüft werden kann, ob ergriffene Maßnahmen zielführend waren oder nicht. Die in dem Konzept verwendeten rein quantitativen Indikatoren und Kennzahlen zeigen aber nur, ob die ebenfalls rein quantitativen Zielwerte erreicht wurden oder nicht. Bei Zielwertabweichungen lassen sie aber kaum oder gar keine Rückschlüsse über die Ursachen zu. Das wird sehr deutlich, wenn man sich die Drucksache 21/5081 anschaut, in der der Senat den aktuellen Umsetzungsstands des Integrationskonzeptes darstellt. Die dort gegebenen Interpretationen über Zielwertabweichungen sind vielleicht plausibel, vielleicht auch nicht. Sie geben jedoch keine Auskunft darüber, ob bestimmte



Maßnahmen gegriffen haben oder nicht. Und sie zeigen daher auch nicht, wo und wie im Konzept nachgebessert oder umgesteuert werden müsste.

Das Problem der Messbarkeit von Integration ist deutlich vielschichtiger und methodisch komplizierter als es das Handlungskonzept darstellt. Als dynamischer und vor allem qualitativer Prozess ist Integration mehr als eine technische Verwaltungsaufgabe, die rein quantitativ mess- und steuerbar wäre. Wichtig wären nicht zuletzt auch qualitative Indikatoren, die die Erfahrungen und das Zugehörigkeitsgefühl von Migrantinnen und Migranten erfassen. Es ist klar, dass ein tatsächlich auch qualitativ aussagefähiges Monitoring enorm aufwendig ist. Aber umgekehrt dürfen all die vielen Indikatoren und Zielzahlen in dem Handlungskonzept nicht darüber hinwegtäuschen, dass seine wirkliche Aussagefähigkeit wie auch sein Wert als fachpolitisches Steuerungsinstrument eher begrenzt ist.

b) Bundespolitische Rahmenbedingungen

Integrationspolitik in Hamburg spielt sich nicht im luftleeren Raum ab und muss bundesgesetzliche Rahmenbedingungen beachten. Ich glaube, ich verrate hier kein Geheimnis, wenn ich sage, dass sich diese Rahmenbedingungen aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege an einigen sehr wichtigen Stellschrauben massiv verschlechtert haben. Nicht von ungefähr haben alle Verbände die diversen Asylpakete, die Veränderungen im AsylbLG oder das Integrationsgesetz sehr scharf kritisiert. Ich will hier gar nicht näher drauf eingehen.

Wovon allerdings beim Thema Integration gesprochen werden muss, sind die aufenthaltsrechtlichen Verschärfungen, die nahezu durchgängig und sofort integrationspolitische Konsequenzen haben. Schon der Umstand, dass Menschen teilweise sehr lange in einem Zustand aufenthaltsrechtlicher Unsicherheit und Widerrufbarkeit gehalten werden, ist Gift für jede Integrationsanstrengung. Zudem gibt es heute nicht mehr nur die Unterscheidung zwischen bleibeberechtigten und nicht bleibeberechtigten Flüchtlingen. Heute wird sortiert nach guter und schlechter Bleibeperspektive, nach Herkunft aus sicheren oder nicht so sicheren Herkunftsstaaten, nach „individuell“ guter und nicht so guter Bleibeperspektive. Und diese Sortierung entscheidet über Zugänge zu Sprachkursen, zum Arbeitsmarkt, zu Qualifizierungsmaßnahmen etc. Sehr dramatisch zeigt sich das zur Zeit an der Situation derjenigen, die aus Afghanistan geflüchtet sind.

Die Freie Wohlfahrtspflege hat diese Sortierei schon immer kritisiert, und nicht nur aus grundsätzlichen humanitären Erwägungen. Auch für eine Integration von Anfang an ist das Sortieren kontraproduktiv. Hamburg hat in der Vergangenheit gewissermaßen aus eigener Tasche z.B. Sprachkurse für Geflüchtete möglich gemacht hat, denen der Bund den Zugang zu Integrationskursen verwehrt hat. Das erkennen wir ausdrücklich an. Leider aber hat sich die Situation verschärft, denn nunmehr ist diesen Menschen nicht nur der Zugang zu Sprachkursen verwehrt, sondern nahezu zu allen (bundesfinanzierten) Integrationsmaßnahmen. Wir sehen mit großer Sorge, dass viele geflüchtete Menschen vor dem Hintergrund der Auseinandersetzung um Landes – oder Bundesfinanzierung faktisch durchs Rost fallen und auf der Strecke bleiben.

c) Strukturelle Rahmenbedingungen

Im letzten und auch in diesem Jahr ist sehr viel Geld in Projekte der Flüchtlingsarbeit geflossen, manchmal geradezu überhastet. Aus unserer Sicht wird es in Zukunft darauf ankommen, nachhaltig in Strukturen und Regelsysteme zu investieren. Denn darin sind



wir uns mit der Fachbehörde einig: Wir orientieren nicht auf Spezialeinrichtungen für Spezialzielgruppen, sondern auf im echten Wortsinne inklusive Regelsysteme, also auf Strukturen, die die Kompetenz, die Ressourcen und die Flexibilität besitzen, mit unterschiedlichen vielfältigen Zielgruppen fachlich umgehen zu können. Ganz schlicht wächst Hamburg deutlich schneller und deutlich diverser als einmal gedacht. Da müssen die Regelsysteme quantitativ und qualitativ-konzeptionell mithalten können. Das wird nicht zum Null-Tarif zu haben sein. Die sozialen Hilfesysteme von der Migrationsberatung und der Schuldnerberatung über die Behindertenhilfe bis zu Beratungsstellen der Wohnungslosen- und Suchtkrankenhilfe und der Frauensozialarbeit sind angesichts des vielfältigen Spardrucks bereits heute am Ende ihrer Leistungsfähigkeit angekommen. Gleichzeitig aber sind sie wesentliche Anlaufstellen mit häufiger Lotsenfunktion im Integrationsprozess.

Der an sich richtige Verweis auf die Regelsysteme wird allerdings dort problematisch, wo diese bereits jetzt tatsächlich nur eingeschränkt funktionieren. Das deutlichste Beispiel dafür war vielleicht der Verweis auf das Gesundheitssystem, wenn es um Angebote für traumatisierte Flüchtlinge ging. Jeder und jede, die schon mal versucht hat, einen kassenzugelassenen Psychotherapeuten oder eine Jugendpsychologin zu finden, weiß, dass das bereits für Sie und mich ein riesiges Problem ist. Aber Flüchtlinge und Migrant/-innen, die aufgrund der Bedeutung des Mediums auch noch sprach- und kulturkompetente Fachpersonen brauchen, bleiben im Regelsystem komplett unversorgt.

d) Benachteiligte Gruppen nicht in Konkurrenz setzen

Die Betonung nachhaltiger Strukturen für alle ist auch deswegen wichtig, weil die Fokussierung auf die unmittelbaren Anforderungen der Flüchtlingsunterbringung schnell – und oft leider auch berechtigt – so wahrgenommen wird, dass andere benachteiligte Gruppen in der Stadt in der Aufmerksamkeit und auch in der materiellen Unterstützung gegenüber Flüchtlingen benachteiligt werden. Auch und gerade deshalb gehören die notwendigen Verbesserungen etwa im Bereich der Wohnungsversorgung für benachteiligte Gruppen am Wohnungsmarkt, im Unterbringungswesen generell oder bei den Anstrengungen zur Arbeitsmarktintegration von Langzeiterwerbslosen zwingend zu gelingender Integration dazu.

e) Last but not least: Migrationsfachdienste stärken

Es ist ein wenig eigentümlich, dass ausgerechnet die städtischen und bundesfinanzierten Migrationsberatungsstellen wie die Integrationszentren, die MBEs oder die Jugendmigrationsdienste im Handlungskonzept Integration eher versteckt und am Rande erwähnt werden. Weit davon entfernt „Spezialangebote“ zu sein, gehören diese Einrichtungen zu den unabdingbaren Regelsystemen in einer Einwanderungsgesellschaft:

- Sie sind Ratgeber und Lotse in einem unbekanntem, fremden und teilweise als feindselig empfundenem Geflecht von Strukturen, Zuständigkeiten sowie öffentlichen und privaten Anlaufstellen.
- Sie sind unabhängig und parteilich für Migrant/-innen und insofern sind sie gerade in ihrer Parteilichkeit Teil einer glaubwürdigen Willkommenskultur.
- Sie sind fachkompetente unabhängige Beratungsstellen, auch und gerade dort wo insbesondere die staatlichen Regeldienste (Ausländerbehörde, Arbeitsverwaltung) entweder noch nicht interkulturell geöffnet sind, oder aufgrund der Fallkomplexität überfordert sind oder wo aufgrund struktureller Zielkonflikte eine kompetente Einzelfallberatung im Interesse des Ratsuchenden gar nicht erfolgen kann.



III. Diskussionsbeiträge der neun Arbeitsgruppen

Im Rahmen der AGFW-Tagung haben insgesamt neun Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themenschwerpunkten des Konzepts debattiert. In jeder Arbeitsgruppe hat die AGFW ihre konkreten Vorschläge für die Weiterentwicklung des Konzepts präsentiert und diese zur Diskussion gestellt. Die Diskussionsergebnisse wurden im Anschluss an die Tagung ausgewertet und wie folgt dokumentiert:

- Konkrete und konsensuell besprochene Formulierungsvorschläge zu den Texten und Zieletabellen des Konzepts wurden direkt in das Konzept eingepflegt und sind als Ergänzungen/ Änderungsvorschläge rot markiert (s. beigefügtes Integrationskonzept)
- Darüber hinaus haben die AGs qualitätsorientierte Ergebnisse erarbeitet, die sich der quantitativen Zielwert-Systematik des Konzepts entziehen. Zum Teil handelt es sich auch um Anregungen, die kontrovers diskutiert wurden und nicht konsensuell in das Konzept überführt werden konnten. Diese Diskussionsbeiträge sollen dennoch nicht verloren gehen und werden deshalb in diesem Papier dargestellt. Dabei unterscheiden sich Form und Beitragslänge von AG zu AG, was u.a. dem Maßnahmenumfang des jeweiligen Themenbereichs geschuldet ist.

1. Frühkindliche Bildung und Förderung

Welche Themen haben für die Arbeitsgruppe Priorität?

- ➔ Interkulturelle Öffnung der Kitas
- ➔ Material und Methoden für Interkulturelle Öffnung
- ➔ Möglichst alle Kinder ins Kita-System bringen
- ➔ Elternlotsen stärken

Was gibt es schon und was läuft gut?

- Kita-Plus-Kitas
- Sprachkitas
- Viele Angebote außerhalb der Regelsysteme
- Mobile Angebote
- Übergang → Aufsuchende und Kommstrukturen
- Halboffene Betreuung in den Erstaufnahmen

Wie kann Interkulturelle Öffnung funktionieren?

- Interkulturelle Haltung im Team
- Gutes Klima in der Elternschaft, binationale Familien
- Abbildung von Diversität (z. B. beim Spielzeug)
- Eltern sein in der Großstadt (Großstadt kann einsam machen; interkulturelles Verstehen)
- Berücksichtigung unterschiedlicher familiärer Systeme (Groß-, Kleinfamilien)
- Unterschiedliches Erziehungsverständnis (Erwartungen an Eltern: Kindeswohl, Förderung der Kinder)
- Innere Entwicklung in den Kitas
- Annehmende Haltung in der Arbeit mit Eltern



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

Was zeichnet Qualität von Interkultureller Öffnung aus?

- Gelingende frühe Bildung wirkt positiv
- Einsatz von Materialien und Methoden interkultureller Öffnung
- Zielzahlen, Indikatoren und Standards (Messbarkeit?)

Was fehlt?

- Auseinandersetzung mit Vielfalt (Erziehung, Religion, Geschichte, Methoden)
- Die Ansprüche an die Kitas kollidieren z.T. mit der Realität in den Elternhäusern. So besteht z. B. ein Widerspruch zwischen dem Erziehungsauftrag der Kita und den Möglichkeiten der Kontaktpflege zu den Eltern. Können Kitas diesen Widerspruch überhaupt auflösen?
- Wie können erfolgreiche Ansätze ausgebaut werden, wie können Lerneffekte entstehen?
- Schutz von Schutzbedürftigen
- Welche Handlungskompetenzen werden gebraucht?
- Abbildung von Diversität z. B. beim Spielzeug (Puppen mit verschiedenen Hautfarben)

Welche neuen Wege sind sinnvoll?

- Unter Einjährige in der Betreuung: Welche Zugänge?
- Kita als Chance für gelingende Stadtkultur
- In der Kita werden Eltern und Kinder erreicht
- Alternative Betreuungsangebote außerhalb der Regelsysteme
- Eltern-Kind-Zentren (Beispiele von weiterführender Entwicklung)
- Wissenstransfer aus gut laufenden Projekten/Praxis
- Orte für Eltern, Kinder (Themen, Fragen)
- Beispiel: Hausbesuche
- Arbeiten an Haltung durch positiv besetzte Themen (zum Beispiel: Wir sprechen über Spielzeug)
- Produktion eines Films zu bester Fachpraxis, um Wissenstransfer zu ermöglichen (Dauer: 15 Minuten). Der Film gibt Impulse zu Interkultureller Öffnung und wird allen Einrichtungen zugänglich gemacht.

2. Sprachförderung für Erwachsene

Aufgabenpriorisierung aus Sicht der AG:

1. Alphabetisierungskurse stärken auch durch Landesprojekte bzw. -finanzierung
2. Angebote zur sprachlichen Förderung von "nicht privilegierten" Flüchtlingen
3. Verbesserung der berufsbezogenen Deutschförderung (Landesmittel)
4. Zielgruppenspezifische Angebote
5. Erfassung der Deutschangebote durch freiwillig Engagierte

Weitere Anmerkungen und Wünsche:

- Pool von Sprachmittlern, deren Ausbildung und Finanzierung
 - MBE Beratung auch in der Muttersprache
-



3. Ausbildung und Arbeitsmarkt

Als thematischer Einstieg wurden die im Abschnitt Ausbildung und Arbeit formulierten Ziele und Teilziele in Bezug zum übergeordnetem Ziel, zur Vorgehensweise und zur Umsetzung des gesamten Integrationskonzept gesetzt, also die Partizipation von ZuwandererInnen zentralen gesellschaftlichen Bereichen auch durch die Erhöhung der „Effektivität und Effizienz von Maßnahmen“ zu verbessern (Integrationskonzept 2013, S.5) und die integrationspolitischen Erfolge regelmäßig zu prüfen sowie notwendig erscheinende Veränderungen in der Steuerung und Dokumentation auch durch einen breit angelegten Beteiligungsprozess der Zivilgesellschaft zu erheben und in das Konzept zu integrieren, damit die erzielten Ergebnisse auch für die fachpolitische Arbeit der damit beauftragten Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und weiteren integrationspolitisch relevanten Institutionen nutzbar gemacht werden können.

In Bezug auf Ausbildung und Arbeit beleuchteten die Moderatoren wurde diesen Anspruch eingangs mittels folgender Fragen:

- Inwieweit lässt das Integrationskonzept Erkenntnisse zu
 - a) über die Wirksamkeit der integrationspolitischen Steuerungsentscheidungen, für die das Land Hamburg allein verantwortlich ist oder zumindest einen entscheidenden Anteil hat und
 - b) diejenigen, auf die die FHH nur indirekt, etwa über den Bundesrat politischen Einfluss hat. Reichen die aktuell vorhandenen Teilziele aus, um die zentralen Ziele hinsichtlich gleichberechtigter Teilhabe an Arbeit und Ausbildung zu beschreiben? Und was sagen die vorhandenen Teilziele über die Qualität der Integrationserfolge aus?

Als Beispiel kann das Teilziel Arbeit 1.2.: „Abbau von Arbeitslosigkeit“ dienen. Der zentrale Indikator ist hier die Arbeitslosenquote. Der Zielwert für 2015 wurde nicht erreicht (vgl. Drs 21/5081 zum Stand der Integrationsindikatoren des Hamburger Integrationskonzepts). Aber selbst wenn: Eine gesunkene Arbeitslosenquote allein, sagt nichts darüber aus, ob z.B. die im Rahmen der Fachkräftestrategie ergriffenen Maßnahmen Wirkung gezeigt haben oder weiterhin Menschen mit Migrationshintergrund überproportional im Helfersektor beschäftigt werden bzw. sich erst auf dem Weg in Arbeit befinden, also in geförderten Maßnahmen. Auf diese für die Hamburger Fachkräftestrategie zentralen Fragen können über die vorhandenen Indikatoren keine Antworten gegeben werden. Hier wäre eine Differenzierung nach Beschäftigungsverhältnissen (qualifiziert/nicht qualifiziert) ein wünschenswerter Indikator. Dafür müssten Daten zu Vermittlungsergebnissen entsprechend bereitgestellt und differenziert ausgewertet werden.

- Wie sieht es mit der Berücksichtigung zentraler Schnittstellen in diesem Bereich aus? Beim Thema Jugendliche z.B. die JBA, beim Thema Erwachsene bzgl. Flüchtlinge z.B. W.I.R . Werden Teilziele zur Weiterentwicklung dieser Schnittstellen hinsichtlich einer gleichberechtigten Teilhabe formuliert und wenn ja, sind diese ausreichend? Als Beispiel Teilziel 3 Ausbildung, Indikator „Besuch einer Schulung“: Wird die interkulturelle Kompetenz der MA der JBA durch den Besuch einer Schulung ausreichend verbessert? Was ist mit der Verankerung und nachhaltigen Absicherung der erworbenen Kompetenz in der Institution?



- Liefern die zur Erfolgsmessung herangezogenen Statistiken tatsächlich die gewünschten Aussagen, in wie weit die Stadt dem Erreichen der beschriebenen Teilziele näher kommt? Als Beispiel: Teilziel 4 Ausbildung: „Gleichberechtigte Teilhabe von geduldeten Jugendlichen in der dualen Ausbildung“, Indikator „Ausbildungsbeteiligungsquote geduldeter Jugendlicher“. Als Datenquelle wird die Schuljahresstatistik (Berufsschulen) herangezogen, die nur nach deutsch – ausländisch unterscheidet. Eine Steigerung von 8,7 (2013) auf 9,5 (2015) sagt bzgl. Geduldeter erstmal nichts darüber aus, ob ihr Anteil unter den Azubis gestiegen ist.
- In diesem Zusammenhang steht auch die Beschreibung der Erfolge in isoliert dargestellten prozentualen Werten. Daraus kann man - auch ohne eine deutlich gestiegenen Zuwanderung in den letzten Jahren - ohne weitere Relationen zum Gesamtzuwachs der jeweils beschriebenen Teilgruppe oft keine sinnvollen oder gar die falschen Schlüsse liefern. Wenn die gesetzten prozentualen Werte für 2015 hier in Teilbereichen nicht erreicht wurden, haben dann die ergriffenen integrationspolitischen Maßnahmen nicht den gewünschten Erfolg oder lag es eher an dem sprunghaften Anstieg innerhalb der Zuwanderung? Welche Interpretation lässt zum Beispiel das oben bereits erwähnte negative Ergebnis bzgl. des Abbaus der weiterhin überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquote unter MigrantInnen zu?
- Nicht zuletzt geht es auch darum, ob das Integrationskonzept, das sich selbst als „WIR“-Konzept beschreibt, im Bereich Arbeit- und Ausbildung auch Teilziele formuliert oder formulieren sollte, die etwas mit der aktiven Partizipation von Zugewanderten selbst am Prozess der Arbeitsmarktintegration zu tun haben. Wo werden sie sichtbar nicht nur als Objekt von Arbeitsmarktpolitik, sondern auch als handelndes Subjekt?

II. Teilziele und Indikatoren im Einzelnen

II.a Ausbildung

Das Leitziel, dass alle Jugendlichen in Hamburg einen gleichberechtigten Zugang zu Ausbildungsberufen erhalten, wird von der AGFW selbstverständlich geteilt. Die entscheidende Frage ist, wie es in Hamburg gelingt, vorhandene Benachteiligung für Jugendliche und junge Erwachsene beim Zugang zur Ausbildung abzubauen. Entscheidend dafür sind die rechtlichen Regelungen bezüglich der Zugangsvoraussetzungen von Förderinstrumenten. Es stellt sich die Frage, wie diesbezüglich Ergebnisse der von Hamburg ergriffenen Initiativen/Maßnahmen auf Bundes- und Landesebene (z.B. Aufhebung der Altersbeschränkung für die Erteilung einer Duldung in Zusammenhang mit der Aufnahme einer qualifizierten Berufsausbildung oder Zugang von jungen Flüchtlingen, die eine Ausbildung antreten zu ergänzenden Grundsicherungsmitteln) in das Konzept mit einfließen?

Zu diesen Vorschlägen der AGFW gab es kontroverse Positionen:

Bei Teilziel (3) „Interkulturelle Kompetenz der Mitarbeitenden in der JBA“ wird als Indikator der Anteil der in den Standorten Beschäftigten genannt, die eine entsprechende Schulung besucht haben. Wichtig ist aus Sicht der AGFW, die Evaluation der JBA vor



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

dem Hintergrund der Ziele des Integrationskonzepts zu betrachten. Das gilt nicht nur für die Evaluation der JBA, sondern auch für die anderen Regelsysteme und ihre Auswertung unter der Fragestellung, inwieweit sie in der Lage sind, vorhandene Benachteiligungen für Menschen mit MGH auszugleichen. Das wäre ganz im Sinne der Grundintentionen des Integrationskonzepts.

Die Diskussion in der AG zeigte fachlichen Konsens darüber, dass die Teilnahme an Schulungen allein kein Indikator ist. Es ist allenfalls ein hilfswesiger Indikator, solange keine qualitativen Aussagen darüber getroffen werden, wie sich in der Alltagspraxis der JBA eine interkulturelle Öffnung zeigt. Seitens einer bezirklichen Verantwortlichen für einen JBA-Standort wurde erläutert, dass aus den Schulungen Konsequenzen für die alltägliche Arbeit gezogen werden und Themen, die sich in der alltäglichen Arbeit als virulent erweisen, in Folgeveranstaltungen zur interkulturellen Öffnung bzw. zu Verfahren in der JBA aufgegriffen werden.

Die Anregung, Fragen der interkulturellen Öffnung und der Entwicklung im Bereich Übergang Schule – Beruf in die Evaluation der JBA aufzunehmen, wurde von der BASFI mitgenommen.

Zum von der AGFW neu vorgeschlagenen Teilziel 3a, den Anteil der Mitarbeitenden in der JBA mit Migrationshintergrund zu erhöhen, was die beteiligten Institutionen AA, JC, Bezirke und HIBB im Rahmen ihrer Personalpolitik gestalten können, gab es in der AG eine Diskussion auf mehreren Ebenen. Es war Konsens, dass ein Migrationshintergrund nicht identisch ist mit „interkultureller Kompetenz“. Allerdings zeigt die Anzahl der Beschäftigten mit Migrationshintergrund, inwieweit eine Institution die demografische Zusammensetzung ihrer Klientel aufnimmt. Ein solches Teilziel ermuntert in der JBA zu einer passenden Einstellungspraxis. Das Gegenargument war, dass ja ein höherer Anteil der Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst im Integrationskonzept als übergreifendes Ziel formuliert ist und es zu kleinteilig sei, dieses Ziel auch noch für die JBA zu formulieren. Dagegen steht wiederum das Argument, dass es für die interkulturelle Öffnung in der JBA keinen positiven Effekt hat, wenn in anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung höhere Beschäftigungsquoten von Menschen mit Migrationshintergrund bestehen.

Vorgeschlagen wird von der AGFW zusätzlich als Teilziel 3b die Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle bei JBA, AA und JC. Bisher gibt es das Kundenreaktionsmanagement bei Jobcenter und Agentur und die Möglichkeit von Beratungsstellen und Jugendsozialarbeit, direkt und fallbezogen mit den jeweiligen Behörden zu kommunizieren. Die Existenz einer unabhängigen Beschwerdestelle / Ombudsstelle ist jedoch noch eine andere Form der Anerkennung subjektiver Erfahrungen von jungen Leistungsberechtigten, als es die vorgegebenen formalen Beschwerdesysteme tun. Und sie wäre wohl niedrigschwelliger als der Petitionsausschuss der Bürgerschaft bzw. könnte aber auch mit diesem kooperieren. Darüber hinaus bietet sie die Chance, erstens eventuell wiederkehrende Probleme nach Inhalt und betroffener Ebene zu clustern und in die Fachdiskussion zu kommunizieren und zweitens kann die Aufbereitung und Dokumentation der Beschwerden auch als begleitender Indikator für vorhandene oder fehlende Fortschritte in der Qualitätsentwicklung der Institution dienen. Die Ausgestaltung wäre noch zu konkretisieren und zu diskutieren. Der Vorschlag schließt aber an Anträge an, die SPD und Grüne in vergangenen Legislaturperioden gestellt hatten.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

Der Vorschlag der AGFW wird im Prinzip als sinnvoll bewertet, allerdings stellen sich noch viele Fragen der konkreten Umsetzung und der quantitativen und qualitativen Indikatoren. Es wurde vor allem in Frage gestellt, ob der vorgeschlagene Indikator „Anzahl der Beschwerden“ überhaupt sinnvoll und zielführend wäre.

Bei folgenden Punkten gab es für die Zielsetzungen Konsens, aber vor allem Gesprächsbedarf und Anregungen zum Verhältnis von quantitativen und qualitativen Erhebungen:

Zum Teilziel 4 „Gleichberechtigte Teilhabe von geduldeten Jugendlichen in der dualen Ausbildung“ stimmen die Vorschläge der AGFW mit denen der Behörde in der Drucksache zur Weiterentwicklung des Integrationskonzepts überein. Aktuell führen die Formulierung des Teilziels sowie die dafür herangezogenen Indikatoren jedoch noch zu Missverständnissen, da nur Daten bzgl. des Anteils an ausländischen Schülerinnen und Schülern an den Berufsschulen erhoben werden können. Ob tatsächlich bei Geduldeten eine Verbesserung erzielt wird, könnte beispielsweise ermittelt werden durch a) Auswertung der Schulabgänge und Vermittlungserfolge aus den AVM-Dual Bildungsgängen und b) einer repräsentativen Befragung von Betrieben, die geduldete Jugendliche/Jungerwachsene ausbilden bzw. ausgebildet haben.

Als Teilziel (5) schlägt die AGFW eine Ausweitung der Angebote der ausbildungsvorbereitenden Grundbildung vor und nennt als Indikatoren „Anzahl der Angebote“ und „Anzahl der Teilnehmenden“. Handlungsbedarf gibt es hier u.a. deswegen, weil es eine Lücke im Bildungsangebot gibt für Jungerwachsene, die aufgrund von Altersgrenzen nicht oder nur kurz an schulischen Angeboten teilnehmen können. Auch hier wäre es sinnvoll, neben der quantitativen Dimension die qualitative Dimension einzubeziehen und Erfahrungen mit den schon länger vorhandenen Maßnahmen als auch den neu aufgelegten wie z.B. PerjuF genauer zu betrachten. Passen die Zugangsvoraussetzungen? Gibt es Barrieren? Wie und mit welchem Erfolg werden bisherige Angebote genutzt? Welche Schlüsse ziehen die Agentur und die Stadt daraus für die Zukunft?

Dies kann auch konkret durch Formulierung neuer Teilziele bzw. Indikatoren erfolgen: „Bedarfsorientierte Teilhabe von jungen Menschen mit Migrationshintergrund am Übergangssystem Schule Beruf“. Indikatoren wären dann möglichst nach Maßnahmetyp aufgliedert a) Anteil b) Abschluss (Teilnehmende bis zum Ende) c) Ergebnis (Erwerb Qualifikation, Vermittlung etc.). Bei Maßnahmen, die sich gezielt an Geflüchtete richten wäre der Indikator a) natürlich irrelevant.

Als Teilziele (7) und (8) schlägt die AGFW die Erhöhung der Plätze in der assistierten Ausbildung (AsA) und bei der Einstiegsqualifizierung vor. Indikatoren sind jeweils die Anzahl der Plätze. Bei der AsA gibt es laut ichblickdurch.de in Hamburg insgesamt 120 Plätze, am 1.11. waren 59 Plätze frei und 61 besetzt. Der Zugang läuft über die JBA. Anerkannte Flüchtlinge haben zu den genannten Instrumenten einen rechtlich unbeschränkten Zugang, junge Geflüchtete mit Gestattung und guter Bleibeperspektive haben zu AsA nun eine Wartezeit von drei Monaten und Geduldete von 12 Monaten. Hier wurde in der AG darauf hingewiesen, dass es nicht um die Steigerung der Anzahl der Plätze gehen kann, sondern um die Entwicklung des Anteils von jungen Menschen mit Migrationshintergrund an diesen Maßnahmen – im Sinne einer gleichberechtigten Teilnahme.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

Auch hier scheint wieder ein Verweis auf die Evaluation der JBA angebracht, in der betrachtet werden sollte, wie die Beratung zu diesen Instrumenten die Bedarfe von länger hier lebenden und kürzlich hergekommenen jungen Migrantinnen und Migranten berücksichtigt und wo sich Barrieren zeigen.

II. b Arbeitsmarkt

Zu den folgenden Vorschlägen der AGFW bestand in der AG Konsens:

Die ergänzenden Formulierungen der AGFW auf den Seiten 49/50, die die Bedeutung der Integration in Erwerbsarbeit auch für Flüchtlinge betonen und im Sinne eines Cultural Mainstreaming der interkulturellen Öffnung der Arbeitsagentur und Jobcenter besondere Bedeutung beimessen fand in der AG einhellige Zustimmung. Zugespitzt formuliert sollte die aktuelle Situation mit ihren Herausforderungen durch die Fluchtmigration so genutzt werden, dass am Ende bessere und passgenaue an den Bedarfen der Arbeitssuchenden orientierte Systeme und Praktiken stehen, von denen alle, die erwerbstätig sein wollen, profitieren. Dieses Ziel passt gut zum „Wir-Konzept“ des bisherigen Integrationskonzepts. Es geht zentral um die konzeptionelle Übertragbarkeit aktuell gemachter Erfahrungen auf die Regelsysteme.

Beim Teilziel (3) „Gleichberechtigte Teilhabe an Maßnahmen von JC t.a.h.“ wird dem neuen Indikator der BASFI in der Drs. 5081 gefolgt und eine Differenzierung der Indikatoren nach Maßnahmetypen FbW, Maßnahmen der Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 45 SGB III und Förderung von Arbeitsverhältnissen nach § 16 e vorgeschlagen. Weil die Datenlage hier dünn ist und nur auf Hilfskonstruktionen (Ausländer) oder freiwillig erhobene Angaben (Migrationshintergrund) zurückgegriffen werden kann, wäre auch hier die Variante einer repräsentativen Befragung von Weiterbildungsträgern und Unternehmen (bei FAV) wünschenswert.

Beim Teilziel (6) Vereinfachung des Anerkennungsverfahrens schlägt die AGFW zwei ergänzende Teilziele vor (6a) Beschleunigung bei der Bearbeitung von Anerkennungsanträgen mit dem Indikator „durchschnittliche Bearbeitungsdauer pro Antrag“ aus dem folgenden Grund: Die Personalkapazität der ZAA wurde und wird ja schon ausgeweitet. Ein höheres Beratungsaufkommen und eine schnellere Bearbeitung in der ZAA müssen jedoch mit den Kapazitäten der Anerkennungsstellen korrespondieren. Schon jetzt gibt es bei bestimmten Behörden (Gesundheit) Bearbeitungsstaus. Das Teilziel (6b) formuliert ein bedarfsdeckendes Angebot an Ausgleichsmaßnahmen mit dem Indikator der Anzahl der Teilnehmenden. Es ist deutlich, dass der Indikator nur begrenzt aussagefähig ist, weil er nicht direkt darüber informiert, ob die Bedarfsdeckung erfüllt ist oder nicht.

Im Teilziel (9) Entwicklung passgenauer und abgestimmter Maßnahmen von FHH und BA zur Arbeitsmarkterstintegration von Geflüchteten erscheint ein begleitendes Monitoring angesichts der Vielzahl von wesentlich fluchtbedingten Neuerungen im Feld der Arbeitsmarktintegration zwingend, will man die arbeitsmarktpolitische Förderlandschaft im Sinne einer Verbreitung guter Praxis als Regelsystem entwickeln. Als wünschenswerter Zeitrahmen wurde die Vorlage eines ersten Berichts 2018 vorgeschlagen,



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

Zu diesen Vorschlägen der AGFW gab es in der AG kontroverse Diskussionen:

Beim Teilziel (2) „Abbau der Arbeitslosigkeit“ hatte die BASFI den neuen Indikator „Anteil der eLB mit Migrationshintergrund“ vorgeschlagen. Die AGFW empfiehlt, diesen Indikator zu streichen, denn unter diese Rubrik fallen auch Menschen, die gar nicht arbeitslos sind bzw. sogar schon einer Erwerbtätigkeit nachgehen, die aber für den eigenen Haushalt nicht bedarfsdeckend ist.

Dieser Vorschlag erschien den AG-Mitgliedern in ihrer Mehrheit nicht sinnvoll, da dieser Indikator zumindest eine Näherungsaussage/Tendenzaussage ermöglicht, vor allem wenn noch konkretisiert wird, wie viele Personen aufstockende Leistungen in Ergänzung zu Erwerbseinkommen erhalten

Als Teilziel (7) schlägt die AGFW gleichlautend mit der Ergänzung im Bereich Ausbildung die Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle / Ombudsstelle vor. In der AG gab es Anfragen an den Vorschlag der AGFW gleichlautend wie bei Teilziel 3b im Bereich Ausbildung.

Ergänzende Fragen und Anregungen zu Teilzielen und Indikatoren aus der AG:

Übergang vom Anerkennungsverfahren in Beschäftigung

In Ergänzung zum Teilziel (6a) im Abschnitt Arbeitsmarktpolitik wäre es aus Sicht der AG auch interessant zu wissen, wie schnell Menschen nach dem Anerkennungsverfahren in eine bildungsadäquate Beschäftigung kommen.

Erwerbsbeteiligung und Förderung von Frauen:

In der AG traf der Vorschlag auf Zustimmung, die Teilziele und Indikatoren hinsichtlich der Beteiligung von Frauen mit Migrationshintergrund an Erwerbsarbeit und Fördermaßnahmen im SGB II und III zu ergänzen. Die Differenzierung nach Geschlecht ist in der Drs. 21/5081 bereits aufgegriffen, jedoch gibt es bei einzelnen Indikatoren wie z.B. Abbau der Arbeitslosigkeit (Teilziel 2.2.) oder Teilnahme an Maßnahmen der „Förderung der beruflichen Weiterbildung“ im SGB II (Indikator 2.3.b) (noch) keine ausreichende Datenlage.

Schnittstellenbearbeitung

Welche Indikatoren könnten für die Beobachtung und Bewertung des Schnittstellenmanagements zwischen Beratung, Qualifizierung und Vermittlung gebildet werden? Welche Indikatoren wären für die Beobachtung und Bewertung von durchgeführten Kompetenzfeststellungen sinnvoll?

Bewertung neuer Maßnahmetypen

Welche Indikatoren wären sinnvoll für die Beobachtung und Bewertung von Maßnahmen, in denen der Erwerb der deutschen Sprache und Erwerb von beruflichen Kenntnissen kombiniert werden?

Rolle von Unternehmen

Wie können die Ergebnisse der fachpolitischen Kooperation mit Unternehmen, u.a. im Rahmen der Fachkräftestrategie, in das Integrationskonzept einfließen?



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

Rolle Zentrales Ankunftszentrum Rahlstedt

Müssen die im Ankunftszentrum für Geflüchtete in Bezug auf Kompetenzfeststellung sowie Arbeitsmarktorientierung getätigten Maßnahmen ebenfalls im Rahmen des Integrationskonzepts beobachtet und bewertet werden?

Im Zusammenhang mit diesen Fragen zeigte sich die Schwierigkeit, sich auf Vorschläge und Fragen zu beschränken, die eng an der Logik des Integrationskonzepts mit Teilzielen und quantitativen Erfolgsmessungen bleibt. Angesichts der insgesamt hohen Zahl von Indikatoren und der damit verbundenen Datenerhebung ist es sinnvoll, genau zu prüfen, ob zusätzliche Indikatoren tatsächlich neue Erkenntnisse liefern.

Den qualitativen Dimensionen mehr Bedeutung geben:

In der AG bestand Konsens darüber, dass es sinnvoll ist, das Ziel des Abbaus von Arbeitslosigkeit durch qualitative Aussagen darüber zu ergänzen, ob die Integrationen in qualifizierte oder einfache Arbeit stattfinden bzw. ob ein bedarfsdeckendes Erwerbseinkommen erzielt wird oder nicht.

Auch die Ergänzung mit absoluten Zahlen in der Entwicklung der Arbeitslosigkeit wurde als sinnvoll erachtet, um auch in Zeiten hoher Zuwanderung den absoluten Zuwachs an Beschäftigung in dieser Zielgruppe verdeutlichen zu können.

In der AG war man sich außerdem einig, dass qualitative Methoden wie Befragungen sinnvoll sind, um über das Erreichen von Zielen des Integrationskonzepts zu informieren. Von der BASFI wurde auf die nun anstehende Längsschnittbeobachtung/Befragung der W.I.R.-Nutzerinnen und Nutzer hingewiesen, anhand der ihr Integrationsweg nachvollzogen werden kann. Aus der AG kam die Anregung dieses Vorgehen auch auf andere Praxisformen zu übertragen und sich darüber zu verständigen, welche sinnvollerweise zu wählen seien.

Die im Gespräch in der AG gegebenen Anregungen zu (qualitativen) Befragungsmethoden führten u.a. zur Aufforderung zu prüfen, inwieweit Fragestellungen des Integrationskonzeptes in bestehende Hamburger Berichtssysteme (z.B. Ausbildungsreport) oder in laufende Evaluationen (z.B. der JBA) integriert werden können.

Insgesamt wurde ein Monitoring der neueren fluchtbedingten Entwicklungen in der Maßnahmelandschaft der Integration in Ausbildung und Arbeit als notwendig erachtet. Auch wenn die konkrete Ausgestaltung dieses Vorschlags noch der Diskussion bedarf, erscheint ein Monitoring nicht zuletzt unter der Perspektive sinnvoll, aus aktuellen Erfahrungen eine gute Praxis in den Regelsystemen zu befördern.

4. Kinder- und Jugendarbeit

Zu folgenden Themenblöcke wurde sich in der AG verständigt:

1. Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für alle jungen Menschen bis 27 Jahre

Junge Menschen benötigen zuverlässige Ansprechpartner. Offene Kinder- und Jugendarbeit ist ein Angebot für alle jungen Menschen bis 27 Jahre, auch für geflüchtete junge Menschen. Die niedrigschwellig ausgerichtete Offene Kinder- und Jugendarbeit



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

(OKJA) kann diese Ansprechpersonen bieten. Um diese Aufgabe gemeinsam zu leisten sind aufgrund der besonderen Sprach- Trauma- und Integrationsherausforderungen bei jungen Geflüchteten Personalressourcen, Fortbildung für die Fachkräfte und die Vernetzung mit weiteren Einrichtungen z.B. Fachberatungsstellen erforderlich.

2. Integrative Kontakte von Anfang an

Ziel ist es, dass junge Geflüchtete sich in Regelangebote wie z.B. OKJA, Jugendsozialarbeit integrieren. Spezielle Hin- und Überleitungsprojekte müssen konzeptionell und qualitativ gut gestaltet sein, um das Ziel der Integration tatsächlich zu erreichen. Sinnvoll ist es, diese aus bestehenden Regelangeboten heraus zu entwickeln und damit leichter den Zugang (Brücke) zu ermöglichen.

3. Jugendräume in Stadt- und Quartiersentwicklung berücksichtigen

Bei der Entstehung von neuen Quartieren könnten Community-Center verschiedene Angebote unter einem Dach vereinen. Erforderlich ist die Berücksichtigung von jugendgerechten Räumen, die Gestaltung und Identifikation aus Perspektive der parteilichen Jugendarbeit ermöglichen. Die Erreichbarkeit und der Zugang sind u.a. durch angemessene Öffnungszeiten für junge Menschen zu berücksichtigen.

4. Jugendsozialarbeit

Das Integrationskonzept muss um einen Abschnitt Jugendsozialarbeit erweitert werden. Jugendsozialarbeit richtet sich insbesondere an benachteiligte junge Menschen, zu denen auch junge Geflüchtete gehören können. Ihnen sind zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen sozialpädagogische Hilfen der Jugendsozialarbeit anzubieten. Ziel ist die Unterstützung bei der schulischen und beruflichen Ausbildung, die Vermeidung von Abbrüchen, die soziale Integration zur Vermeidung von Radikalisierung und Ausbeutung sowie der Aufbau von Lebensperspektiven.

5. Bürgerschaftliches Engagement

Unter folgenden Überschriften hat die AG ihr Themenfeld bearbeitet:

1. Kooperation mit Migrantenorganisationen (MOs)
 - Seitens etablierter Organisationen besteht der Wunsch nach einer Kooperation mit Migrantenorganisationen.
 - Um bessere Zugänge zu schaffen, müssen die Bedürfnisse der MOs mehr Aufmerksamkeit finden. Wenn z. B. Treffen und Veranstaltungen am Vormittag organisiert werden, können berufstätige Ehrenamtliche diese nicht besuchen.
 - Neue Austauschformate sind nötig, von wem könnten diese organisiert werden (BASFI, Wohlfahrtsverbände, AKTIVOLI-Landesnetzwerk)?



2. Veränderte Stadtgesellschaft

- Das Integrationskonzept muss der Tatsache Rechnung tragen, dass sich die Engagementlandschaft verändert hat, weil durch die Zunahme der Zuwanderung viele neue Bürger- und Nachbarschaftsinitiativen entstanden sind.
- Wissenstransfer ermöglichen: Etablierte Organisationen und neue Initiativen profitieren von gegenseitigerem Erfahrungsaustausch

3. Förderung

- An welchen Stellen benötigt das Ehrenamt hauptamtliche Strukturen? Vernetzungsaufgaben können nicht mehr ausschließlich ehrenamtlich geleistet werden, Vereine und Initiativen benötigen bezahlte Stellen für Koordinationstätigkeiten zwischen Haupt- und Ehrenamt
- Unterstützung von Freiwilligen- und Schnittstellenkoordinatoren
- In Hinblick auf das Engagement für und von Geflüchteten bedarf es einer Anpassung des Regelwerks von Unterkunftsbetreibern zur Stärkung des Ehrenamts.

4. Blick auf und Zusammenarbeit mit MOs

- Statt eines defizitären Blicks ist eine dialogische, flexible Haltung nötig.
- Zu bedenken: Wollen Migrantenorganisationen überhaupt in die deutsche Vereins- und Organisationsstruktur „integriert werden“? Oder werden evtl. Strukturen übergestülpt und MOs „zwangsbeglückt“? Sollten wir unsere Organisations- und Kommunikationsstrukturen überdenken?

5. Qualität/ Messbarkeit von Indikatoren

- Wie kann man Interkulturelle Öffnung messen?

6. Verständnis der Indikatoren

- In Teilen sind Indikatoren des Integrationskonzeptes unklar.

7. Definition von Begriffen

- Was meinen wir, wenn wir von Integration sprechen?
- Wer fällt für uns unter „Migrantenorganisation“?

8. Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

- Die Verantwortung für die Umsetzung des Integrationskonzeptes darf nicht allein bei den rein freiwillig aufgestellten Migrantenorganisationen und Initiativen liegen.

6. Partizipation

Allgemein sollte kein Bezug auf RISE genommen werden, weil das vorliegende Konzept sich von den alten RISE-Strukturen emanzipieren sollte. Deshalb sollten die Begriffe „Integrierte Stadtteilentwicklung“ und „RISE“ entfallen und stattdessen von „Gemeinwesenarbeit“ oder einfach nur Stadtteilentwicklung gesprochen werden.

Grundsätzlich wird angeregt, neben quantitativen Kriterien auch qualitativ messbare Größen zu berücksichtigen, die z.B. im Rahmen von Interviews erhoben werden können. Weiterhin wurde vorgeschlagen, die Verwendung von ‚best practice‘-Beispielen zu prüfen.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

Hinsichtlich der Stadtteilbeiräte wurde diskutiert, dass die Beiräte bewusst auch andere Arbeitsweisen jenseits von Papier, Sprachdiskussionen und Schreiben einsetzen sollten, z. B. durch einen Rückgriff auf musikalische Ausdrucksformen, Tanz, Improvisation oder Malen.

Zuletzt wurde angeregt, dass Bildungsträger ermutigt werden sollen, Fortbildungen aus dem Themenfeld „Integration Geflüchtete“ auch als Bildungsurlaube möglich zu machen, d.h. das Fortbildungsangebot wird im Vorwege als Bildungsurlaub beantragt und in der Ausschreibung darauf hingewiesen.

7. Gesundheit

Das Gesundheitssystem muss sich interkulturell öffnen. Ärzt/innen mit entsprechenden Sprachkompetenzen werden benötigt, ebenso Dolmetscher/innen und Sprachmittler/innen, die über die Wege ins Gesundheitssystem informiert sind. Da die Dolmetscher/innen und Sprachmittler/innen selbst nicht Teil des Gesundheitssystems sind, ist ihre Präsenz und Finanzierung gerade in den Unterkünften sicher zu stellen. Es besteht auch ein besonderer Bedarf gerade an weiblichen Dolmetscherinnen und Sprachmittlerinnen, da viele Themen eine frauenspezifische Sensibilität erfordern. Zudem gibt es einen großen Bedarf an Hebammen, die kultursensibel und in der Muttersprache betreuen können.

Prävention und Wissen über Verhütungsmethoden sind für geflüchtete Frauen von großer Bedeutung. Viele Frauen hätten gerne Verhütungsmittel. Um Geflüchtete nicht zu bevorzugen, sollte sowohl BezieherInnen von Taschengeld nach AsylbLG als auch ALG II-LeistungsbezieherInnen der kostenlose Zugang zu Verhütungsmitteln ermöglicht werden.

Als ein neues Teilziel wurde die Schaffung von ausreichenden psychosozialen und -therapeutischen Behandlungsmöglichkeiten vorgeschlagen. Um dieses Ziel zu verwirklichen, muss auch die ambulante Sozialpsychiatrie hierzu einen Beitrag leisten. Es werden vor allem Therapeuten mit sprachlichen Kompetenzen benötigt.

8. Wohnen und Unterbringung

Die Arbeitsgruppe teilt die Ergänzungen und Anmerkungen der AGFW. Dabei wird unterstrichen, dass Migrant*innen immer wieder von Diskriminierungserfahrungen bei der Wohnungssuche berichten. Das Problem der Diskriminierung am Wohnungsmarkt muss im Integrationskonzept daher klar benannt werden. Beispielsweise ist es problematisch, wenn Wohnungsunternehmen zum einen nach eigener Aussage bei künftigen Mietern Deutschkenntnisse voraussetzen, jedoch zum anderen nicht eindeutig benennen können, welches Sprachniveau sie erwarten. Es entsteht so der Eindruck relativ willkürlicher Entscheidungen.

Um den verschiedenen Integrationsphasen von Zuwanderern gerecht zu werden, empfiehlt die Arbeitsgruppe, das Kapitel „Wohnungsmarkt“ zu teilen und daraus die beiden Kapitel „Öffentlich-rechtliche Unterbringung“ und „Wohnen und Wohnraumversorgung“ zu generieren. In letzterem wird zudem bei den Zielwerten zwischen der Vermittlung in Mietwohnraum und Wohnungsbau differenziert. Die AG



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg

empfiehlt darüber hinaus, in den Einleitungen beider Kapitel explizit darauf hinzuweisen, dass die Versorgung mit Wohnraum und die Sicherung der öffentlich-rechtlichen Unterbringung ein allgemeines Thema ist und nicht nur Flüchtlinge und Migrant*innen betreffen.

Die AG empfiehlt bei den Standards der öffentlich-rechtlichen Unterbringungen auch darauf zu achten, dass der Ausdifferenzierung von Standards entgegengewirkt wird. Entsprechend sollen Ziele und Indikatoren definiert werden, die auf die Wiederherstellung bzw. Einhaltung gleicher hoher Standards in allen Einrichtungen der örU abzielen.

9. Interkulturelle Öffnung und Antidiskriminierung

Diskutiert wurde die Frage, wie Integrationszentren, MBE-Stellen und Regeldienste zusammen wirken. Zentral ist dabei die Einstufung der Integrationszentren als Regeldienste.

Für Geflüchtete fehlt ein ganzer Beratungszweig, es besteht dringender Bedarf an einer Flüchtlingsverfahrensberatung, die MBE-Stellen sind fachlich und personell jedoch nicht darauf eingestellt.

Den KlientInnen und auch vielen BeraterInnen und ehrenamtlich Engagierten fehlt der Überblick über die bestehenden Angebote, sie benötigen mehr Transparenz über die Zuständigkeiten und Kooperationsstrukturen von den Stellen, die sie beraten. Zwischen den zuständigen Stellen müssen niedrigschwellige Übergänge möglich sein. Ggf. wäre zu überlegen, ob eine Kampagne sinnvoll ist, mit der das Beratungsangebot bekannter gemacht werden kann.

Hinsichtlich des geforderten Beschwerdemanagements in Behörden und Ämtern muss noch genauer definiert werden, wie diese Stelle ausgestaltet sein muss. Zudem muss sichergestellt werden, dass die Anonymität der Beschwerdeführer gewährleistet ist und auf die Anliegen angemessen reagiert wird.

Im Zusammenhang mit der Forderung nach mehr IKÖ-Konzepten sollten auch die Wohlfahrtsverbände Selbstverpflichtungen eingehen und es wird vorgeschlagen, mehr Fortbildungen im Bereich Antidiskriminierung anzubieten und neue Stellen für Integrationsbeauftragte in den Behörden zu schaffen.

Die Aussagekraft der Indikatoren im Bereich der Fortbildungen (Teilnehmendenzahl) wurde in Frage gestellt – wichtig ist, welcher Art eine Fortbildung ist und welche Dauer und Thematik sie umfasste.

Hamburg, Februar 2017