

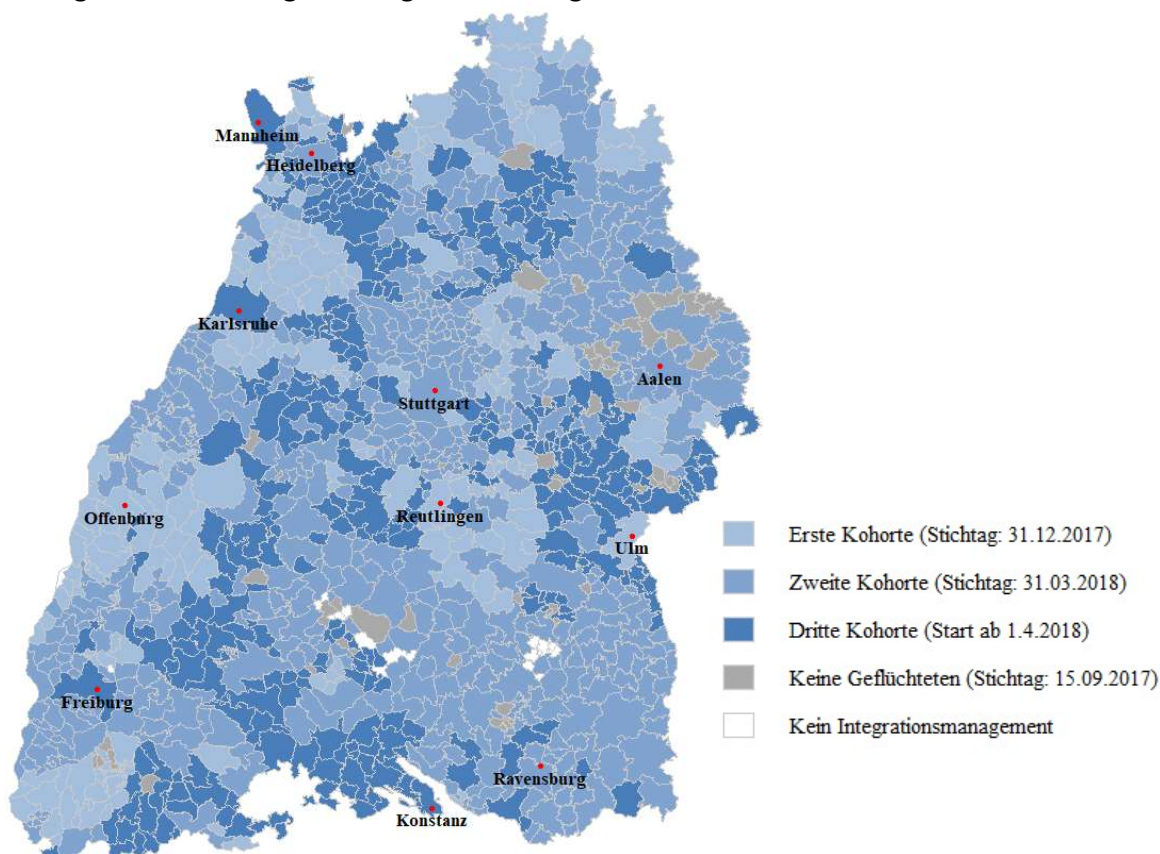
Evaluation des Integrationsmanagements in Baden-Württemberg: Erste Einblicke

Der Heterogenität auf der Spur

Am 27.04.2017 fiel der offizielle Startschuss für das Integrationsmanagement in Baden-Württemberg. An diesem Tag haben sich das Land Baden-Württemberg und die Kommunalen Landesverbände auf den Pakt für Integration (PIK) geeinigt. Seitdem (und zum Teil auch schon vorher) bemühen sich Integrationsmanager/-innen im ganzen Land die Integration von Geflüchteten zu befördern und die bisherige Flüchtlingssozialarbeit zu unterstützen. Als Teil des PIKs wurde eine Evaluation des Integrationsmanagements vereinbart. Dieser Aufgabe gehen wir – das Institut für Mittelstandsforschung (ifm) der Universität Mannheim – seit dem Frühsommer 2018 nach.

Keine Kommune setzt das Integrationsmanagement um wie die andere. Das haben wir relativ schnell gelernt. Wir haben unser Evaluationskonzept deswegen auf eine Reihe von Umfragen aufgebaut, um die große Vielfalt einzufangen. Drei unserer insgesamt fünf Umfragen sind mittlerweile abgeschlossen. In diesem Kurzbericht wollen wir allen Beteiligten und Interessierten vor Ort einen kurzen Einblick in das geben, was man schon jetzt in den Daten sehen kann.

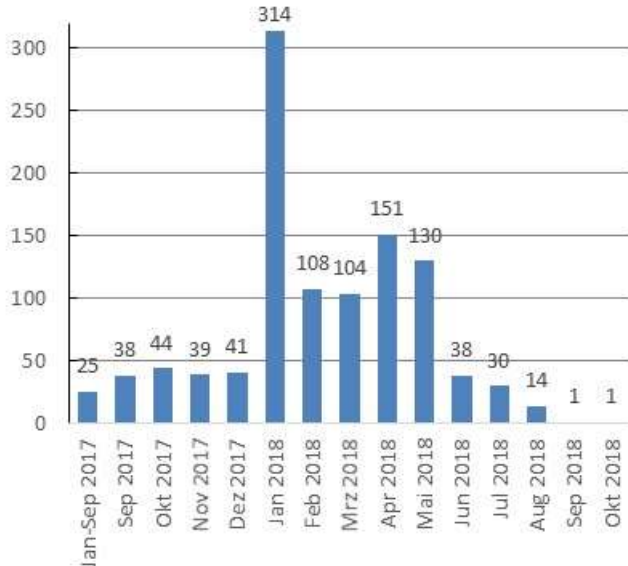
Regionale Verteilung des Integrationsmanagements



Quelle: Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg; Umfrage zur Art der Datenerfassung; Statistisches Landesamt; ©GeoBasis-DE/BKG 2018; Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung Baden-Württemberg. Eigene Berechnungen.

Ein erstes Ergebnis ist, dass für fast alle Kommunen in Baden-Württemberg ein Antrag auf Förderung für das Integrationsmanagement gestellt wurde: Von den 1.101 Kommunen haben 1.078 in 192 Verbänden den finanziellen Zuschuss beantragt. In den Kommunen, die keinen Förderantrag gestellt haben, haben zum Stichtag 15.09.2017 keine Geflüchteten gewohnt. Das heißt, dass das Integrationsmanagement flächendeckend für Geflüchtete in Baden-Württemberg zur Verfügung steht.

Start des Integrationsmanagements in den Kommunen

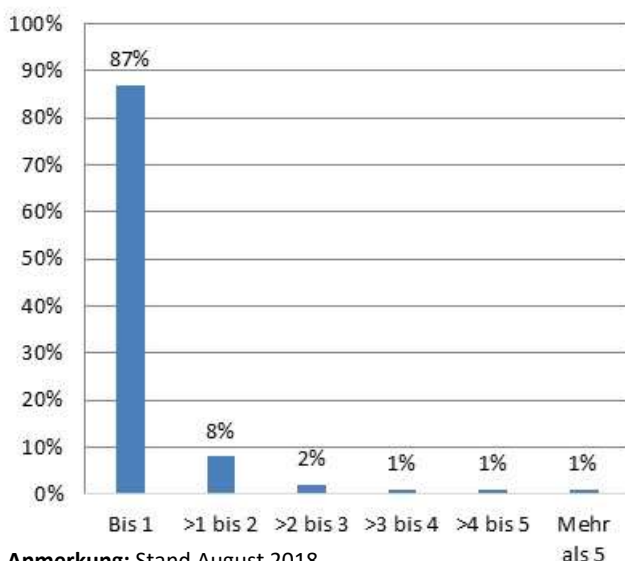


Quelle: Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg; Umfrage zur Art der Datenerfassung. Eigene Berechnungen.

Schneller Start des Integrationsmanagements

Das Integrationsmanagement wurde vor Ort größtenteils sehr zügig eingeführt. Schon im Januar 2018, also kurz nach Inkrafttreten der VwV Integrationsmanagement am 11.12.2017, arbeiteten in über der Hälfte der Kommunen Integrationsmanager/-innen. Im Mai 2018 war dies in knapp 95% der Kommunen der Fall. (Der Startzeitpunkt des Integrationsmanagements wurde definiert als der Monat, in dem mindestens die Hälfte der insgesamt in einer Kommune geförderten Integrationsmanager/-innen ihre Arbeit aufgenommen hat. Dieser Zeitpunkt gibt also an, wann das Integrationsmanagement größtenteils eingeführt worden ist.) Dabei zeigt sich, dass es durchaus deutliche Unterschiede beim Beginn des Integrationsmanagements zwischen den Kommunen gegeben hat. Während einige rückwirkend für die erste Hälfte von 2017 Förderung beantragt haben, haben andere ab August 2018 begonnen.

Integrationsmanager/-innen pro Kommune (VZÄ)



Anmerkung: Stand August 2018.

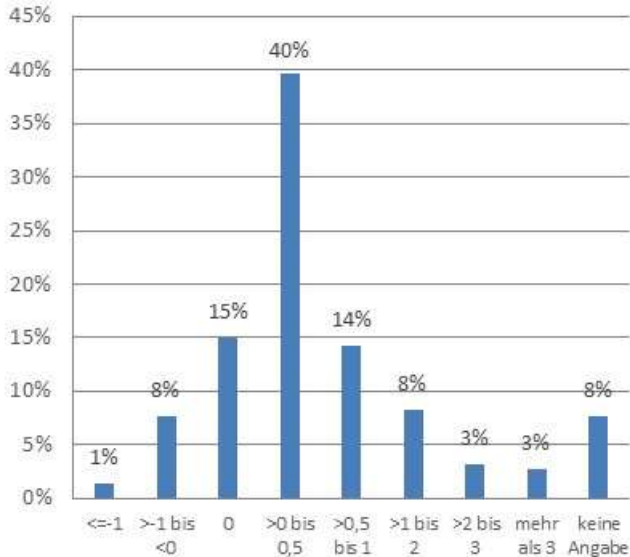
Quelle: Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg; Umfrage zur Art der Datenerfassung. Eigene Berechnungen.

Mehrheitlich ein/e Integrationsmanager/-in (VZÄ) pro Kommune

Neben den unterschiedlichen Startzeitpunkten gibt es zwischen den einzelnen Kommunen auch große Unterschiede was die Anzahl der jeweils geförderten Stellen im Integrationsmanagement betrifft. Das liegt daran, dass die Kommunen unterschiedlich groß sind, die Geflüchteten relativ zur Größe der Kommunen auf diese verteilt werden, und dass nach dem PIK das Fördergeld proportional zur Anzahl der in den Kommunen untergebrachten Geflüchteten verteilt wird. Dies hat zur Folge, dass in der übergroßen Mehrheit der Kommunen (87%) maximal eine Stelle (Vollzeitäquivalent, VZÄ) im Integrationsmanagement gefördert wird. In 5 % der Kommunen werden aber auch mehr als zwei Vollzeitstellen finanziert (Stand August 2018).

In Personen bedeutet dies, dass 72 % der Kommunen im Schnitt mit einem Integrationsmanager versorgt werden, weitere 22 % mit ein bis zwei.

Veränderung der Beratungskapazitäten (VZÄ)

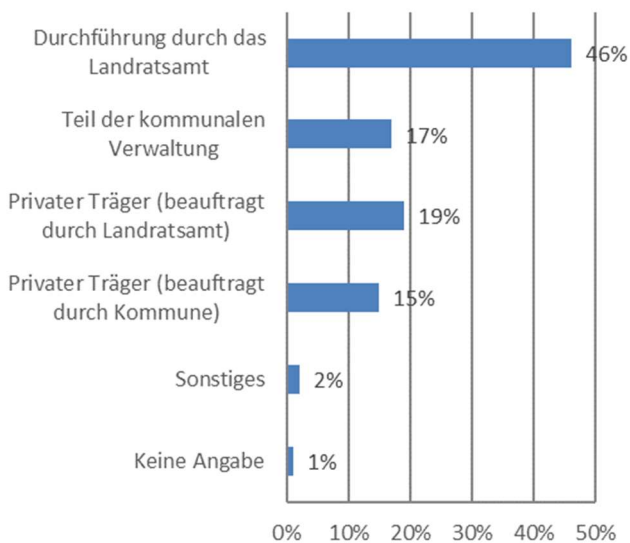


Quelle: Umfrage zu den Rahmenbedingungen der Integration. Eigene Berechnungen.

Beratungskapazitäten für Geflüchtete spürbar ausgeweitet

Mit der Einführung des PIK haben die meisten Kommunen die Beratungskapazitäten für Geflüchtete ausgebaut. In mehr als zwei Dritteln der Kommunen (68 %) gibt es nach der Einführung mehr hauptamtliche Beschäftigte für die Beratung und Begleitung der Geflüchteten als davor. In 15 % hat es keine Veränderung gegeben, in 9 % ist die Beratungskapazität zurückgegangen. Aus Sicht der Geflüchteten (Stichtag: 09.11.2017) bedeutet dies, dass sich für 75 % der Geflüchteten die Beratungssituation verbessert hat. Die meisten Kommunen haben zwischen (knapp über) 0 und 0,5 VZÄ aufgestockt. Im Median betrug die Veränderung 0,25 VZÄ und im Mittelwert 0,57 VZÄ. Dies entspricht einer Zunahme der Beratungskapazitäten um 150 % im Median und um 78 % Prozent im Mittelwert im Vergleich zur Situation vor der Einführung des Integrationsmanagements.

Organisation des Integrationsmanagements

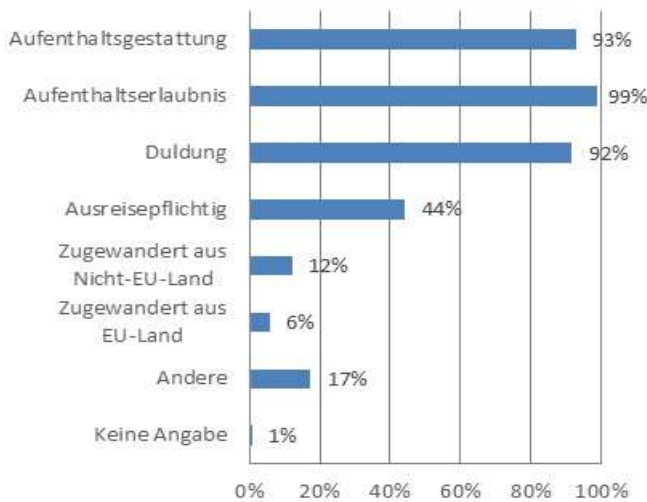


Quelle: Umfrage zu den Rahmenbedingungen der Integration. Eigene Berechnungen.

Integrationsmanagement vielfach über Landratsämter organisiert

Ein großer Teil der Kommunen hat sich für die Antragsstellung in Verbänden zusammengeschlossen, die wiederum in der Regel alle Kommunen in einem Kreis umfassen. Entsprechend wird in der überwiegenden Zahl der Kommunen (65%) das Integrationsmanagement über das Landratsamt organisiert; lediglich in einem Drittel liegt die Verantwortung in den Kommunen selber.

Wurde das Landratsamt mit der Organisation des Integrationsmanagements beauftragt, dann führt es das Integrationsmanagement häufig auch selber durch und gibt den Auftrag nicht an private Träger weiter. Das ist anders in den Fällen, in denen die Verantwortung für das Integrationsmanagement vor Ort angesiedelt ist. Von diesen Kommunen hat ungefähr die Hälfte einen privaten Träger mit der Durchführung des Integrationsmanagements beauftragt.

Zielgruppe: Rechtlicher Status


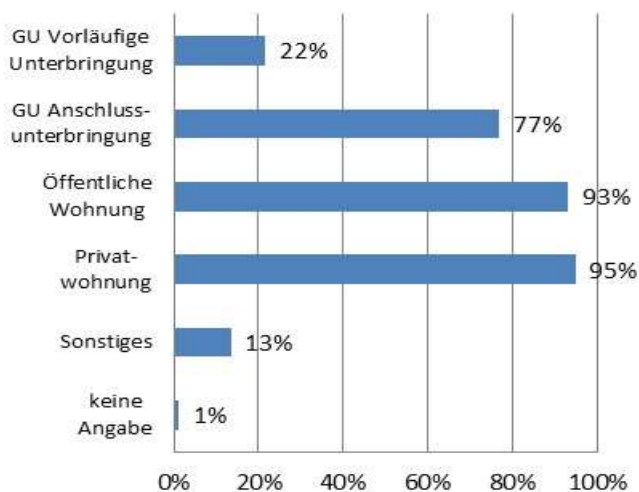
Anmerkung: Mehrfachnennung möglich.

Quelle: Umfrage über die Lage der Geflüchteten vor Ort Dezember 2018. Eigene Berechnungen.

Geflüchtete mit unterschiedlichem Rechtsstatus werden beraten und begleitet

Der Pakt für Integration und die VwV Integrationsmanagement haben den Kommunen bei der Umsetzung des Integrationsmanagements große Flexibilität gelassen. Dies schlägt sich unter anderem in den Voraussetzungen nieder, die die Geflüchteten in den einzelnen Kommunen erfüllen müssen, um zur Zielgruppe des Integrationsmanagements gezählt zu werden.

Im Hinblick auf den rechtlichen Status gaben fast alle Kommunen an, dass sie Personen mit Fluchthintergrund, die eine Aufenthaltsgestattung, Aufenthaltserlaubnis oder Duldung besitzen, grundsätzlich in die Zielgruppe aufnehmen. Bei anderen Gruppen bestehen aber deutliche Unterschiede. 44% der Kommunen beraten und begleiten auch ausreisepflichtige Personen, 12% kümmern sich um Zugewanderte ohne Fluchtstatus aus Drittstaaten und 6% um Zugewanderte, die aus EU-Ländern nach Deutschland gekommen sind.

Zielgruppe: Unterbringungsform


Anmerkung: Mehrfachnennung möglich.

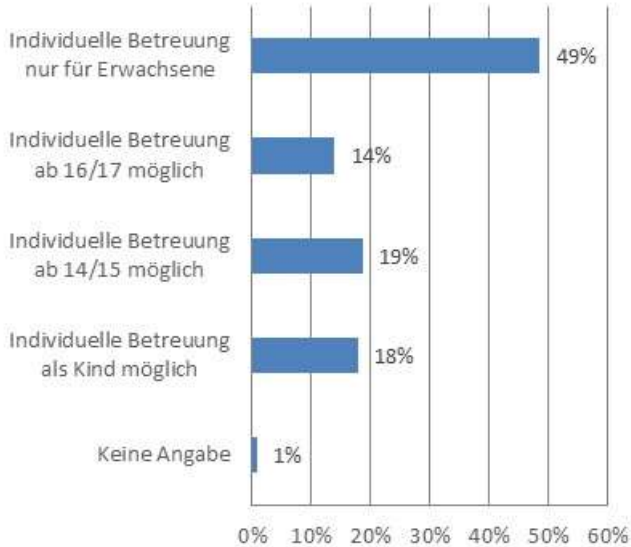
Quelle: Umfrage über die Lage der Geflüchteten vor Ort Dezember 2018. Eigene Berechnungen.

Hauptsächlich Geflüchtete in der Anschlussunterbringung im Integrationsmanagement

Auch bei der Unterbringungsform scheint es eine allgemeine Norm im Hinblick auf die Definition der Zielgruppe für das Integrationsmanagement zu geben, von der dann eine Reihe von Kommunen abweicht. Ein sehr hoher Anteil – jeweils deutlich über 90% – der Kommunen nimmt Geflüchtete ins Integrationsmanagement auf, die in öffentlichen oder privaten Wohnungen leben (93% und 95%).

Auch Personen in den Gemeinschaftsunterkünften der Anschlussunterbringung zählen in einer klaren Mehrheit der Kommunen (77%) zur Zielgruppe des Integrationsmanagements. Daneben sieht mehr als ein Fünftel (22%) der Kommunen auch die Geflüchteten als Zielpersonen des Integrationsmanagements an, die in den Gemeinschaftsunterkünften der vorläufigen Unterbringung wohnen. 13% betreuen auch Personen in anderen Unterkünften wie Obdachlosenheime und Frauenhäuser.

Zielgruppe: Mindestalter



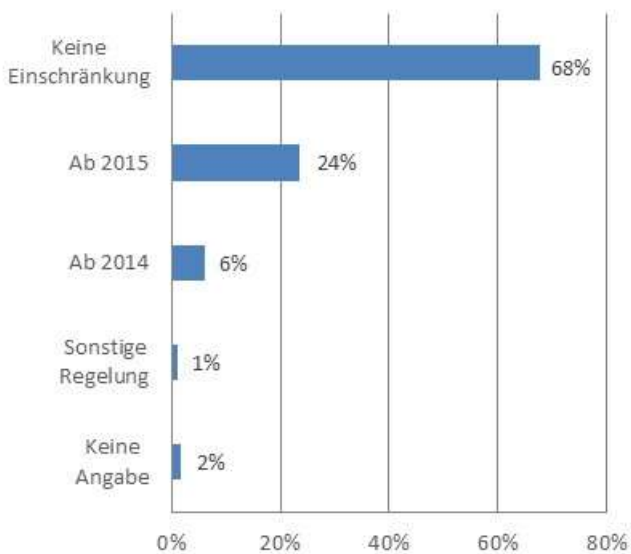
Quelle: Umfrage über die Lage der Geflüchteten vor Ort Dezember 2018. Eigene Berechnungen.

Integrationsmanagement auch für Jugendliche und Kinder

Was das Alter betrifft, ab dem die Geflüchteten in das Integrationsmanagement aufgenommen werden, gibt es ebenfalls Unterschiede zwischen den Kommunen. Bei knapp der Hälfte (49 %) richtet sich das Angebot nur an Erwachsene. In der anderen Hälfte der Kommunen erhalten auch Personen jüngerer Altersstufen Unterstützung als eigenständige Klienten. In 18 % der Kommunen werden sogar Kinder unter 14 Jahren vom Integrationsmanagement erfasst.

Dabei bestehen signifikante Unterschiede zwischen den Kommunen: Wo vor der Einführung des Integrationsmanagements niemand für die Beratung von Geflüchteten zuständig war, wird die Zielgruppe weiter gefasst und verstärkt auch Kinder und ältere Jugendliche (mit 16 und 17 Jahren) individuell betreut. Die Aufnahme von Kindern in das Integrationsmanagement erfolgt vor allem in den kleineren Kommunen.

Zielgruppe: Ankunftszeitraum



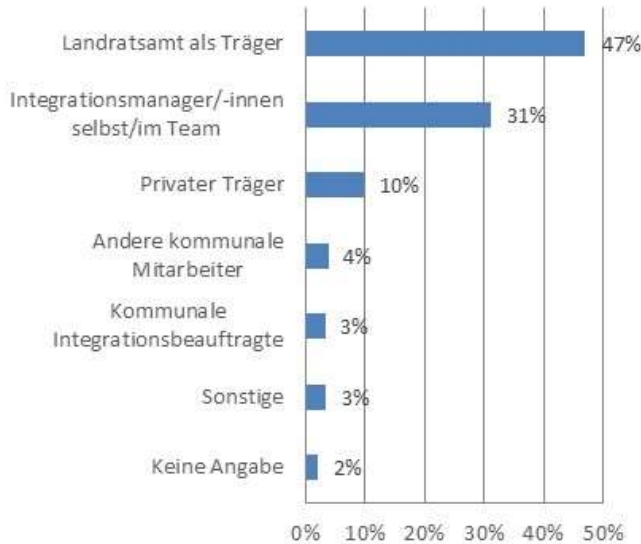
Quelle: Umfrage über die Lage der Geflüchteten vor Ort Dezember 2018. Eigene Berechnungen.

Aufnahme in das Integrationsmanagement nicht abhängig vom Ankunftszeitpunkt

In der Frage des Ankunftszeitraums als Definitionskriterium für die Zielgruppe des Integrationsmanagements gibt es eine große Übereinstimmung. Über zwei Drittel der Kommunen (68 %) gibt an, dass sie alle Geflüchteten ins Integrationsmanagement aufnehmen, unabhängig davon, wann sie nach Deutschland gekommen sind. Ein knappes Viertel der Kommunen (24 %) zieht die Ankunft ab 2015 als Zielgruppendefinition heran und 6 % beraten und begleiten Geflüchtete, die ab 2014 nach Deutschland gekommen sind.

Vermutlich liegt der Anteil der Kommunen ohne Einschränkungen beim Ankunftszeitraum noch etwas höher. Dort, wo vor der Einführung des Integrationsmanagements niemand für die Beratung von Geflüchteten zuständig war, wird häufiger die Beschränkung „ab 2014“ genannt, also das Jahr, wo das Thema Geflüchtete für diese Kommunen überhaupt Relevanz bekam.

Entscheidungsstellen des Integrationsmanagements

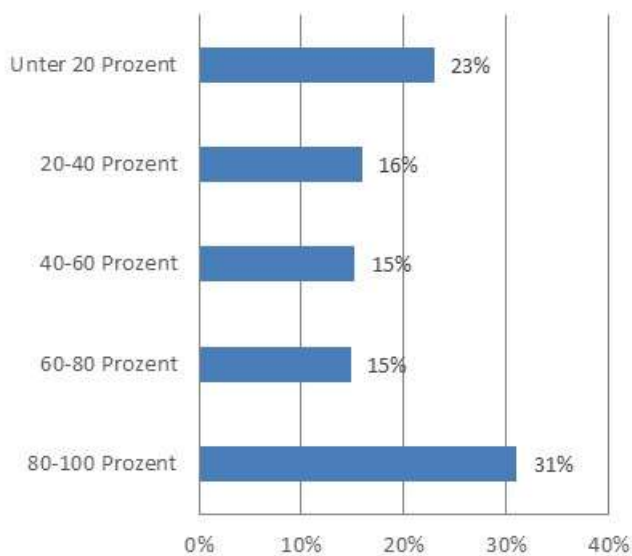


Quelle: Umfrage zu den Rahmenbedingungen der Integration. Eigene Berechnungen.

Landratsämter treffen häufig operative Entscheidungen beim Integrationsmanagement

Da sich viele Kommunen in Verbänden auf Kreisebene zusammengeschlossen haben, wird vielfach auch über die Arbeitsweise und das Vorgehen der Integrationsmanager/-innen in den Landratsämtern entschieden. Allerdings gilt dies jedoch nicht für alle Kommunen, bei denen das Landratsamt der Träger des Integrationsmanagements ist: In 13 % dieser Kommunen entscheiden die Integrationsmanager/-innen selber oder im Team über das Vorgehen. Tendenziell sind dies die größeren Kommunen innerhalb der Verbände auf Kreisebene. Insgesamt entscheiden in einem knappen Drittel der Kommunen (31 %) die Integrationsmanager/-innen selbst über Arbeitsweise und Vorgehen. Dies ist insbesondere der Fall, wenn das Integrationsmanagement Teil der kommunalen Verwaltung ist. Kommunale Mitarbeiter/-innen selbst entscheiden nur in unter 10% der Kommunen über das Vorgehen.

Nutzung des Integrationsplans



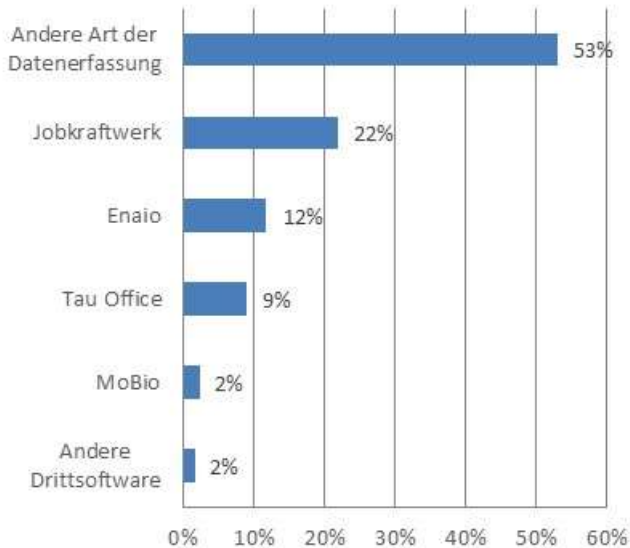
Quelle: Umfrage über die Lage der Geflüchteten vor Ort Dezember 2018. Eigene Berechnungen.

Nutzung des Integrationsplans sehr unterschiedlich

Der Integrationsplan ist ein zentrales Instrument des Integrationsmanagements wie es in der VwV Integrationsmanagement beschrieben wird. In der Praxis wird der Integrationsplan jedoch sehr unterschiedlich eingesetzt. Lediglich in einem knappen Drittel (31 %) der Kommunen wird für annähernd jede beratene Person (80-100%) ein Integrationsplan erstellt. Demgegenüber steht ein knappes Viertel (23 %), das für weniger als 20 % der beratenen Geflüchteten einen Integrationsplan angelegt hat. Die meisten Kommunen (46 Prozent) haben für 20 bis 80 Prozent der Klienten einen Integrationsplan.

Es lassen sich keine Unterschiede hinsichtlich der Charakteristika feststellen zwischen den Kommunen, die Integrationspläne häufiger einsetzen und denen, die es nicht tun. Die Gründe für den (Nicht-)Einsatz werden im weiteren Verlauf des Projektes noch untersucht.

Einsatz digitaler Dokumentationsprogramme



Anmerkung: Stand August 2018.

Quelle: Umfrage zur Art der Datenerfassung.

Vielfach elektronische Dokumentation des Integrationsmanagements

Laut der VwV Integrationsmanagement ist die Arbeit im Integrationsmanagement zu dokumentieren. Mit Ausnahme der Kennzahlen wird jedoch nicht genau spezifiziert, auf welche Weise die Dokumentation zu erfolgen hat. Entsprechend unterschiedlich wird die Dokumentation in den Kommunen gehandhabt. Fast die Hälfte der Kommunen (47 %) erfasst die Informationen über die Klienten digital, ein gutes Sechstel (16 %) ausschließlich auf Papier und der Rest setzt eine Mischung dieser beiden Methoden ein (Stand August 2018).

Bei der elektronischen Erfassung der Daten kommen sowohl In-House-Lösungen zum Einsatz als auch Lösungen von privaten Anbietern. Wenn die Datenerfassung über Programme von externen Anbietern erfolgt, wird am häufigsten Jobkraftwerk verwendet. Darauf folgen Enaio und Tau Office/Tau Cloud.

Das Integrationsmanagement

Der Grundsatz des Integrationsmanagements besteht darin, geflüchtete Personen im Sinne eines Case-Managements zu beraten und zu begleiten. Auf Basis eines Gesprächs zwischen Integrationsmanager/-in und Geflüchteten sollen die Bereiche identifiziert werden, in denen weitere Integrationsanstrengungen sinnvoll und zielführend erscheinen. Darauf aufbauend sollen Ziele formuliert und schriftlich in einem Integrationsplan festgehalten werden. Die Integrationsmanager/-innen unterstützen die Geflüchteten bei der Umsetzung der vereinbarten Ziele. Damit geht das Integrationsmanagement über die klassische Sozialbetreuung hinaus.

Was bisher geschah

Umfrage zur Art der Datenerfassung

Umfrage zum Stand der Integration 1

Umfrage zu den Rahmenbedingungen des Integrationsmanagements

Was noch kommt/gerade (noch) läuft

Umfrage unter den Integrationsmanager/-innen

Umfrage zum Stand der Integration 2