Gesamtkonzept zu Umbau und Weiterentwicklung der Ausländerbehörde

Handlungsfeld: Arbeitsabläufe

Teil: Aufgaben und Struktur einer Beratungsstelle für Integrationsfragen - BestIn -

A) Vorbemerkung

I.) Prämissen

Die Etablierung einer Willkommenskultur in der Verwaltung der Stadt Erlangen steht, so weit die Ausländerbehörde zur Erreichung dieses Ziels beiträgt, in einem Spannungsfeld zwischen traditioneller Offenheit für gewünschte Zuwanderung und Anwendung des geltenden Ausländerrechts. Die Aufgabe einer emphatischen Aufnahme von zuwandernden Menschen mit mittel- oder langfristiger Bleibeperspektive oder von schutz- und hilfesuchenden Personen muss im Einklang mit den gesetzlichen Voraussetzungen (u.a.) des Aufenthalts-, Staatsangehörigkeits- und Asylverfahrensgesetzes wahrgenommen werden.
An dieser Aufgabe sind außer der Abteilung Aufenthalt und Einbürgerung des Bürgeramts der Stadt Erlangen (Abt. 332) weitere haupt- und ehrenamtliche Institutionen beteiligt. Im Folgenden werden diese als „Kooperationspartner“ bezeichnet. Damit die Aufgaben der Abt. 332 im Sinne einer gelebten Willkommenskultur erfüllt werden können, ist die Abt. 332 auf die Zusammenarbeit mit verschiedenen Kooperationspartnern angewiesen.
Dabei muss die gemeinsame bzw. geteilte Aufgabenerledigung einerseits den individuellen, mit den persönlichen Schicksalen und Lebenslagen der betroffenen Personen verbundenen, humanitären Erfordernissen gerecht werden. Andererseits kann sie nur im Rahmen der rechtlichen Vorgaben, bei zugleich extensiver Ausschöpfung von Ermessensspielräumen zugunsten der Betroffenen, erfolgen. Die Kooperationspartner der Abt. 332 müssen, im Sinne einer einvernehmlichen Arbeit an der Etablierung einer Willkommenskultur, diese Prämissen anerkennen, um Integrationsfragen unterschiedlicher Prägung konsensual zu lösen.

Institutionen, die die vorgenannten Prämissen nicht anerkennen, werden nicht als Kooperationspartner im hier verstandenen Sinn betrachtet. Auf ihre Dienstleistungs- oder Beratungsangebote wird die Abt. 332 lediglich auf Nachfrage verweisen.

II.) Institutionalisierung

Institutionell wird die Zusammenarbeit in Form einer zu schaffenden „Beratungsstelle für Integrationsfragen – BestIn“ verwirklicht. Unter Integrationsfragen werden dabei alle Problemstellungen verstanden, die im Zusammenhang mit Zuwanderung nach und Aufenthalt von Nicht-Deutschen in Erlangen auftreten. Sie können im Vorfeld der Einreise beginnen und bis zur dauerhaften Integration reichen. Gemeint sind explizit aber auch Fragen und Risiken im Kontext der Beendigung des Aufenthalts in Deutschland.

1. Faktische Einbindung

Je nachdem, ob für das im Einzelfall, für eine betroffene Person zu lösende Problem eine Behörde, ein Gremium, ein sozialer Aufgabenträger oder etwa eine ehrenamtliche Hilfsorganisation als Kooperationspartner einzubinden ist, müssen für ihn passende Formate und Prozesse als Instrumente an der Schnittstelle eingesetzt werden.
Aufgrund der Heterogenität der Kooperationspartner kann nicht erwartet werden, dass die BestIn grundsätzlich als räumliche oder organisatorische Verbindung eingerichtet wird. Sie

wird vielmehr in unterschiedlich intensiven Ausprägungen, beginnend von einer virtuell existierenden Einheit bis hin zu in einem Gebäude (auf einem Flur benachbart?) untergebrachten Kooperationspartnern verwirklicht.

2. Vertragliche Bindung

Unabhängig von der faktischen Anbindung verfolgt die Abt. 332 das Ziel, mit jedem Kooperationspartner eine, dessen individuelle Struktur und Selbstverständnis berücksichtigende, Kooperationsvereinbarung zu schließen. In ihr soll die gemeinsame bzw. geteilte Aufgabenerledigung unter den oben dargestellten Prämissen verbindlich beschrieben werden.

Auch die Kooperationsvereinbarungen können, je nach Grad der Übereinstimmung der Partner in der Anerkennung der festgelegten Prämissen, unterschiedliche Intensität aufweisen.
Maximal denkbar sind Vereinbarungen zu räumlicher und prozessualer Verzahnung. Minimal kann eine Vereinbarung zum „kleinsten gemeinsamen Nenner“ (z.B. regelmäßiger Erfahrungsaustausch, Verweisberatung) getroffen werden.

III.) Flexibilität und stetige Verbesserung

Der Aufbau einer BestIn zwischen den Beteiligten ist ein lebender Prozess. Mit der Verwirklichung einzelner Kooperationen ist er nicht abgeschlossen. Es können weitere Kooperationspartner hinzukommen oder einzelne ausscheiden. Die Inhalte der bestehenden Vereinbarungen sind laufend auf ihre Umsetzung hin zu überprüfen und ggf. anzupassen.

B) Realisierung

I.) Ziele

Zunächst gilt es, die übergeordneten (Ober-)Ziele, die durch die Implementierung der BestIn erreicht werden sollen, zu definieren. Als nachgeordnete Ziele werden die im Einzelfall in der jeweiligen Kooperationsvereinbarung festgelegten Ziele verstanden.

1. Anwendung des geltenden Rechts

Als ein Oberziel soll die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der Abt. 332 angestrebt werden. Diesem kann, abhängig von der persönlichen Situation des betroffenen Kunden, mit Integrationsförderung oder durch Anwendung etwa des Aufenthaltsgesetzes und anderer Normen nachgekommen werden.

Als Beispiel für den ersten Fall dient die konsequente Teilnahme an (z.B. Deutsch-/Integrations-)Kursen. Diese könnte in Zusammenarbeit mit der Migrationsberatung der AWO, mit dem IB, dem BfZ oder dem AIB nachgehalten werden. Hierfür sollen im Zusammenwirken der BestIn dem Kunden Vorgehensweisen, die im Vorfeld zwischen Abt. 332 und dem beteiligten Kooperationspartner abgestimmt werden, aufgezeigt, eventuell mit ihm in einer Zielvereinbarung festgehalten werden.
Federführend liegt die Aufgabe der Nachhaltung von Integrationsbemühungen bei der Abt. 332. Die Aufgabe wird erfüllt durch die Erstellung von Zuweisungsbescheiden in Integrations- und/oder Deutschkurse. Sie beinhaltet weiter die Erfolgsbeobachtung in Form regelmäßiger Kontakte zum Kursträger. Bei sich abzeichnenden Misserfolgen werden die Teilnehmer zu Gesprächen eingeladen. Diese können mit dem Kursträger oder anderen Kooperationspartnern gemeinsam geführt werden.

Zur Realisierung der Aufgabe sind zusätzliche Personalressourcen in der Abt. 332 erforderlich.

In anderen Fällen, etwa bei der Entwicklung von Perspektiven für einen weiterhin abzusichernden Aufenthalt oder bei einer unvermeidbaren Beendigung des Aufenthalts erfolgen ebenfalls konsensuale, zielorientierte Beratungsgespräche. Erreicht werden sollen dadurch kreative Lösungen im Interesse der Betroffenen, aber, wo das nicht mehr möglich ist, auch Transparenz und Verständnis über die rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen. Auch in für den Betroffenen belastenden Lebenslagen, bis hin zur zwangsweisen Beendigung des Aufenthalts, muss auf diese Weise versucht werden, unvermeidbare Maßnahmen nachvollziehbar zu begründen und mit Verständnis und Respekt für die Notlage der Betroffenen zu vollziehen.

2. Systemerklärung

Weiteres Oberziel ist die Eröffnung von Teilhabechancen am gesellschaftlichen Leben in Erlangen. Diese sollen im Interesse der Kunden durch die Nutzung von Netzwerken der BestIn verbessert und durch entsprechende Verweisberatung unterstützt werden.

Schließlich ist das Verständnis für die Strukturen und Rahmenbedingungen des Lebens in Deutschland von großer Bedeutung für den Aufenthalt, weshalb die „Erklärung des Systems“ weiteres Oberziel der BestIn sein muss. Dies bezieht sich zum Einen auf das Rechtssystem, aus dem Teilhabeansprüche und Verpflichtungen erwachsen, aber auch auf das gesellschaftliche Leben im Allgemeinen.

II.) Potentielle Kooperationspartner

Grundsätzlich hat die BestIn eine nach oben offene Zahl von möglichen Kooperationspartnern.

Eine intensivierte Kooperation soll vor allem mit folgenden Partnern betrieben werden:

- Sozialamt
- AWO (Flüchtlingsberatung, Migrationsberatung)
- Internationaler Bund (Jugendmigrationsdienst)
- Ausländer- und Integrationsbeirat
- Welcome Center der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
- EFIE e. V. (ehrenamtliche Flüchtlingsinitiative Erlangen)
- Ehrenamtliche Flüchtlingshelferkreise
- Agentur für Arbeit
- Jobcenter
- Kirchengemeinden
- Interkulturelle Vereine
- Sprachkursträger (derzeit VHS, IB, AFI, BFZ)

Diese Liste ist nicht abschließend. Als Kooperationspartner sind z.B. weitere Teilnehmer des „Runden Tisches Flüchtlinge denkbar“. Beteiligt, wenn auch naturbedingt nicht durch Kooperationsvereinbarungen gebunden, sind darüber hinaus politische Vertreter der Stadt Erlangen, insbesondere OBM und Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister, Stadtrat, Förderer sowie lokale Medien und andere Institutionen mit Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung. Sie nehmen Einfluss auf geschäftspolitische Ziele der BestIn oder geben ihr Rückhalt bei der Überwindung von Risiken und Vermeidung von Konflikten.

Nicht als Kooperationspartner kommen Institutionen in Frage, die

- keinen Dienstleistungs- oder Beratungsauftrag verfolgen,
- deren Zielsetzung anderen Prämissen (s.o. A. I.) folgen,
- die nicht regional im Großraum Nürnberg, Fürth, Erlangen, Schwabach vertreten sind,
- auf deren Entscheidungsfindung die Abt. 332 keinen Einfluss hat (z.B. Gerichte, BAMF).

III.) Organisationsformen

Die Organisationsform der BestIn soll unter Rücksichtnahme auf die unterschiedlichen Beteiligten individuell gestaltet werden. Dabei werden mehrere Stufen der Zusammenarbeit unterschieden.
Die intensivste Form ist ein räumlicher und prozessualer Verbund, welcher z.B. mit der AWO und dem AIB angestrebt werden kann.
Abgeschwächt wäre die Zusammenarbeit in regelmäßigen Jours Fixes, anlassbezogene Abstimmungen im Einzelfall oder lediglich unterjährige Erfahrungsaustausche denkbar.
Schließlich ergeben sich Möglichkeiten, manche Beteiligte als reine Verweispartner zu gewinnen.

IV.) Zusammenarbeit/Prozesse/Instrumente und Risiken

Da die Instrumente und Arbeitsprozesse in Abhängigkeit von der Organisationsform und der Art des jeweiligen Kooperationspartners ermittelt/geschaffen werden müssen, sind hierzu Abstimmungen mit den jeweiligen Kooperationspartnern erforderlich. Nur zusammen mit den Partnern können die Arbeitsprozesse festgelegt werden. Die konkrete Ausformung bleibt somit der einzelnen Kooperationsvereinbarung vorbehalten.

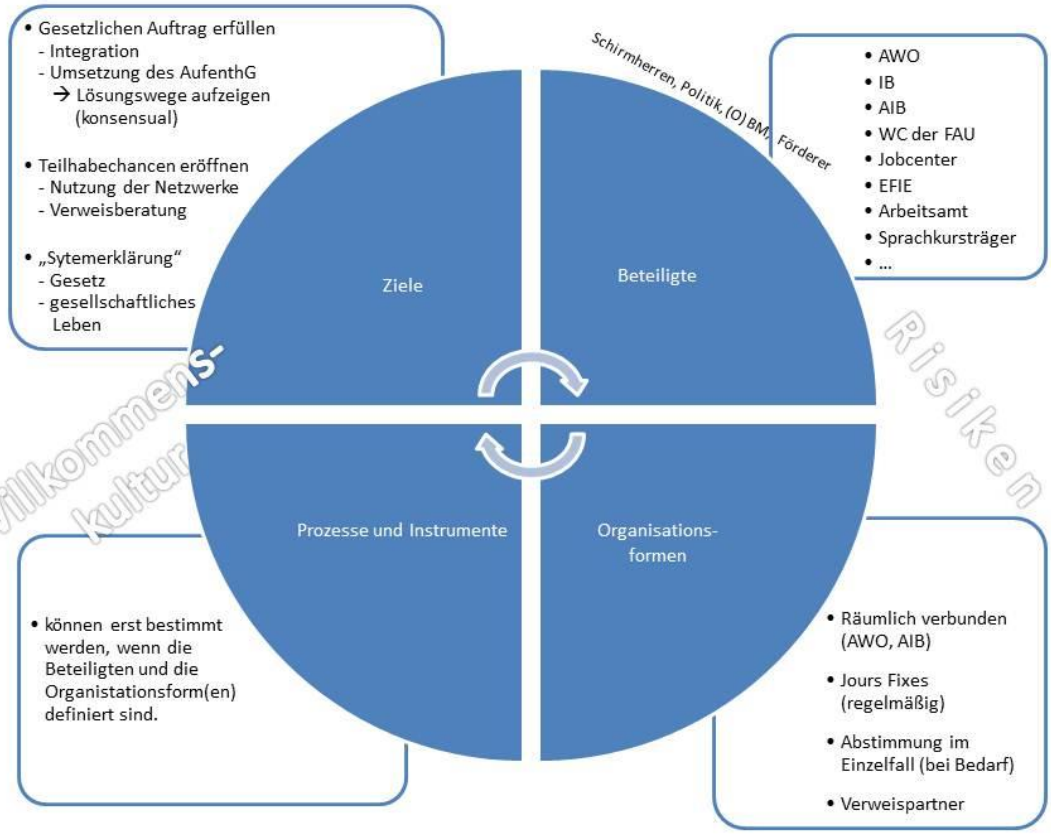
In den Verhandlungen zur Kooperationsanbahnung sind ebenfalls die in der Zusammenarbeit liegenden Risiken zu ermitteln und zusammen mit geeigneten Vermeidungsstrategien oder Lösungs- bzw. Eskalationswegen konkret in den Vereinbarungen zu dokumentieren. Denkbar ist die Einbindung der Bürgermeisterinnen, des Oberbürgermeisters oder einer Härtefallkommission bestehend aus Verwaltung, Stadträtinnen und -räten. So könnte man im Konfliktfall am Ende zu einer gemeinsamen Haltung der Stadt Erlangen inklusive der Migrantenorganisationen kommen und ggf. mit einer Stimme bei der Staatsregierung intervenieren.

Der **offensiven Öffentlichkeitsarbeit** zu den Zielen und zur Aufgabenwahrnehmung der BestIn kommt eine maßgebliche Bedeutung zu. In enger und vertrauensvoller Zusammenarbeit mit lokalen und (über-)regionalen und Medien und Meinungsträgern muss erreicht werden, die Arbeit der BestIn, somit der Abt. 332, somit der Stadtverwaltung im Bereich Aufenthalt/Integration als Teil des Bürgerservice positiv hervorzuheben. Mittel- und langfristig muss es gelingen, dass die Öffentlichkeit dieser Arbeit, gleich welche konkrete Aufgabe betrachtet wird, Wertschätzung und Verständnis entgegenbringt. Erreicht werden kann dieses Ziel etwa durch Berichterstattung über die Etablierung der BestIn, über den Abschluss bedeutsamer Kooperationsvereinbarungen oder über ausgewählte, anonymisierte Falldarstellungen in den Medien. Ebenso bedeutsam sind hierfür aber auch die Fortsetzung und Intensivierung der bereits begonnen Gespräche mit Migrantenorganisationen und Unterstützern von Flüchtlingen.

C) Weiteres Vorgehen und zeitliche Perspektive

Die Realisierung der BestIn ist ein stark politisch geprägter Prozess. Zu seiner Umsetzung bedarf er deshalb der Freigabe durch die Leitung der Stadt Erlangen und ihrer Verwaltung. Diese erfolgt voraussichtlich mit Zustimmung des Stadtrats zum Gesamtkonzept „Umbau und Weiterentwicklung der Ausländerbehörde“. Die Zustimmung ist voraussichtlich bis zum Ende des ersten Quartals 2015 zu erwarten. Mit den maßgeblichen, ersten Kooperationspartnern (AWO, AIB, IB und FAU) soll/kann die BestIn somit frühestens bis Ende des Jahres 2015 zumindest in Form von Kooperationsvereinbarungen realisiert sein.

Vorgespräche sind dennoch mit solchen Kooperationspartnern zu führen, deren räumliche Anbindung an die Abt. 332 denkbar wäre (z. B. AWO). Sollten sie sich für eine engere Anbindung aussprechen, wären zumindest Raumbelegungsänderungen oder Einbindung in Terminvergabe-/Aufrufsysteme denkbar, die dann in das Gesamtkonzept einfließen müssten.


• Gesetzlichen Auftrag erfüllen
- Integration
- Umsetzung des AufenthG
→ Lösungswege aufzeigen (konsensual)
• Teilhabechancen eröffnen
- Nutzung der Netzwerke
- Verweisberatung
• „Sytemerklärung"
- Gesetz
- gesellschaftliches Leben
Ziele
Schirmherren, Politik, (O) BM, Förderer
• AWO
• IB
• AIB
• WC der FAU
• Jobcenter
• EFIE
• Arbeitsamt
• Sprachkursträger
• ...
Beteiligte
Prozesse und Instrumente
Organisations-formen
• können erst bestimmt werden, wenn die Beteiligten und die Organistationsform(en) definiert sind.
• Räumlich verbunden (AWO, AIB)
• Jours Fixes (regelmäßig)
• Abstimmung im Einzelfall (bei Bedarf)
• Verweispartner