

Die Präsidentin des Landtags
Referat I.1 - Plenum, Ausschüsse -
Landtag NRW
Frau Sabine Arnoldy
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3633

A11, A19, A09

Stadt Dinslaken
Der Bürgermeister

Vorstandsbereich II
I. Beigeordnete
Christa Jahnke-Horstmann

Zimmer-Nr.: 215
Tel.: 02064 66-521
Fax: 02064 66-11-521
christa.jahnke-horstmann@dinslaken.de

Aktenzeichen:
VB II j-h/yil

Ihr Schreiben vom:

Ihr Zeichen:

Datum:
04.04.2016

**Landtag Nordrhein-Westfalen – 118. Sitzung
des Ausschusses für Kommunalpolitik am 8. April 2016
Fragenkatalog zur Expertenanhörung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

den für die Expertenanhörung am 08.04.2016 übersandten Fragenkatalog
beantworte ich wie folgt:

1. Prioritäre Integrationsmaßnahmen

- Sprach- und Integrationskurse
Neben der Bereitstellung entsprechender finanzieller Mittel zur Durchführung dieser Kurse sind flankierende Maßnahmen zu treffen, welche u. a. die Teilnahme von Müttern und Vätern durch entsprechende Kinderbetreuung während der Kurszeiten umfasst.
- Da Integration möglichst frühzeitig ansetzen muss, ist eine auskömmliche Kitafinanzierung im Hinblick auf die Versorgung von Flüchtlingskindern anzustreben.
- Als entscheidender Schlüssel für eine gelingende Integration in das Berufsleben sind die Schulen, insbesondere im Hinblick auf ausreichende personelle Ressourcen, entsprechend auszustatten. Dies betrifft neben der Bereitstellung von Lehrerstellen auch eine ausreichende Versorgung mit Schulsozialarbeit.
- Die Versorgung geflüchteter und asylsuchender Menschen mit angemessenem Wohnraum ist wesentlicher Bestandteil gelingender Integration auch unter dem Blickwinkel des sozialen Friedens. Hierbei ist zwingend eine angemessene soziale Durchmi-

Stadthaus
Wilhelm-Lantermann-Str. 65
46535 Dinslaken

Öffnungszeiten:
nach Terminvereinbarung

Internet: www.dinslaken.de

Konten der Finanzbuchhaltung:
Sparkasse
Dinslaken-Voerde-Hünxe
KTO 100073 | BLZ 352 510 00
IBAN DE96 3525 1000 0000 1000 73
BIC WELADED1DIN

Volksbank Dinslaken eG
KTO 2652013 | BLZ 352 612 48
IBAN DE88 3526 1248 0002 6520 13
BIC GENODED1DLK

schung von Flüchtlingen und einheimischer Bevölkerung sowohl im vorhandenen Wohnungsbestand als auch bei entsprechenden Neubaumaßnahmen zu berücksichtigen. Die baurechtlichen Rahmenbedingungen sind anzupassen, um hier zeitnah zu einer ausreichenden Versorgung mit angemessenem Wohnraum zu gelangen (siehe auch Frage 5 Wohnen). Ein längerfristiger Verbleib der geflüchteten Personen in Übergangseinrichtungen steht der gesellschaftlichen Integration dieser Menschen entgegen. Vor diesem Hintergrund ist die Vermittlung der Geflüchteten mit sicherer Bleibeperspektive in privaten Wohnraum bei möglichst gleichmäßiger Verteilung auf die Stadtviertel anzustreben.

- Die Integration in den Arbeitsmarkt bzw. Vermittlung in Beschäftigungsverhältnisse ist vorrangig Aufgabe der Arbeitsverwaltung. Vermittlungshemmnisse sind abzubauen. Die rechtlichen Voraussetzungen für einen möglichst frühzeitigen Start in die Arbeitswelt der Bundesrepublik sind herzustellen. Für viele Geflüchtete wird vorübergehend ein Zweiter Arbeitsmarkt erforderlich sein.
- Schaffung von Begegnungs- und Treffmöglichkeiten. Integration kann dort gelingen, wo klärende Begegnungen stattfinden und die Menschen sich gegenseitig über ihren Lebensalltag, ihre Haltungen und Fragen austauschen. Hierzu sind entsprechende Räume und Ausstattungen bereitzustellen.
- Durch Patenschaften wird geflüchteten Einzelpersonen oder Familien Unterstützung im Alltag angeboten. Die Betreuung bezieht sich auf die Bedarfssituation, wie z. B. Begleitung zu Behörden, Beratungsstellen oder zum Arzt und auf dauerhafte Anleitung zur Integration in die Lebensverhältnisse. Die Betreuung und Begleitung der Paten kann nur durch Fachkräfte erfolgen.
- Für eine gelingende Integration der geflüchteten Menschen mit Bleibeperspektive ist eine individuelle Hilfeplanung in Anlehnung an die Hilfeplanung im Rahmen von Hilfe zur Erziehung gem. § 36 SGB VIII notwendig. Vor dem Hintergrund sehr unterschiedlicher Ausgangsvoraussetzungen der betroffenen Menschen (Integrationsbereitschaft, Sprachkenntnisse, schulische/berufliche Qualifikationen, soziale Kompetenzen, familiäre und gesundheitliche Situation etc.) ist die Hilfeplanung auf die spezifische Einzelfallsituation abzustellen. Die Planung der individuellen Bedarfe hinsichtlich integrativer Handlungsschritte ist zwischen der betreuenden Fachkraft und dem Betroffenen verbindlich zu vereinbaren und im Rahmen konkreter Handlungsschritte mit engmaschiger Unterstützung des betreuenden Personals sicherzustellen. Die Hilfeplanung ist schriftlich zu dokumentieren und muss im Laufe des Integrationsprozesses fortgeschrieben werden.

2. Überblick über die Förderprogramme

Die Förderprogramme des Bundes und des Landes beziehen sich auf die unterschiedlichsten Themenfelder und sind demnach in den kommunalen Verwaltungen den unterschiedlichsten Zuständigkeiten zugeordnet. Vor diesem Hintergrund ist der Gesamtüberblick über die unterschiedlichen Förderprogramme auf kommunaler Ebene nur schwer möglich.

In der Stadt Dinslaken erfolgt die notwendige Abstimmung und Koordination der Flüchtlingsthematik in einem dezernatsübergreifenden Arbeitskreis unter Leitung der I. Beigeordneten. In dem Arbeitskreis sind die Sozialverwaltung, die Ausländerbehörde, die Jugend- und Schulverwaltung sowie der Planungsbereich vertreten. In Kürze wird eine koordinierende Fachkraft eingestellt, die fachbereichsübergreifend die Gesamthematik – und damit auch die Förderprogramme – in den Blick nimmt. Darüber hinaus erfolgen regelmäßige Abstimmungsgespräche mit dem mit der Unterbringung und sozialen Betreuung beauftragten Caritasverband.

Hinsichtlich der Förderprogramme ist auch die besondere Situation großer Landkreise mit ihren kreisangehörigen Kommunen (z.B. Stadt Dinslaken ca. 70.000 Einwohner) zu berücksichtigen. So zielen zahlreiche Förderprogramme klassisch auf kreisfreie Städte und Landkreise, aber nicht auf die Bedarfe großer kreisangehöriger Kommunen, z.B. die Förderrichtlinie des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zur „Kommunalen Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte“. Sofern ein Landkreis sich auf ein Förderprogramm nicht bewirbt, haben auch die großen kreisangehörigen Kommunen keine Beteiligungsmöglichkeit. Hier sind entsprechende Öffnungsklauseln für große kreisangehörige Kommunen dringend erforderlich.

3. Koordination Ehrenamt

Das Ehrenamt braucht eine intensive Betreuung und Koordination. Ehrenamtliches Engagement muss professionell begleitet und unterstützt werden. Hierzu bedarf es jedoch gut funktionierender und personell hinreichend ausgestatteter Strukturen entweder beim betreuenden Träger der Flüchtlingsarbeit oder bei der Kommunalverwaltung.

In Dinslaken hat sich die Etablierung eines Fördervereins in Form eines eingetragenen Vereins bewährt. Diese Unterstützungsstruktur im Rahmen der Flüchtlingsarbeit durch Ehrenamtler kooperiert mit dem betreuenden Träger der Unterkünfte als auch mit der Kommunalverwaltung.

4. Finanzen

Der vorliegende Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen – „Integrationsplan für NRW“ – erfasst alle relevanten Lebensbereiche und Handlungsfelder für eine gelingende Integration geflüchteter Menschen. Der Integrationsplan spiegelt eine wertschätzende und respektvolle Haltung gegenüber den betroffenen Menschen wider und wird ausdrücklich begrüßt. Neben der Frage einer grundsätzlichen Haltung und Bewertung des Themas der Integration von Flüchtlingen kommt der Finanzierung konkreter Integrationsbemühungen zentrale Bedeutung zu. Mit Blick auf die Bundes- und Landesfinanzierung muss der Blick sowohl auf die Gruppe der Asylbewerber als auch auf die Gruppe der Geflüchteten mit gesichertem Aufenthaltsstatus gerichtet werden:

Asylbewerber

Die finanziellen Kernbereiche (Lebensunterhalt/Wohnen) für zugewiesene Asylbewerber werden durch den Bund und das Land gegenüber den Kommunen gegenfinanziert. Neben diesen klassischen Bereichen der Daseinsfürsorge erbringen die Kommunen aber auch erhebliche Aufwendungen im Bereich baulicher Investitionen und konkreter Integrationsbemühungen. Zu nennen sind hier die Sprach- und Integrationskurse, die soziale Betreuung (Hilfeplanung), die Aufnahme der Flüchtlingskinder in Kindertageseinrichtungen (städt. Finanzierungsanteil), die Beschulung der Flüchtlingskinder (räumliche Situation, OGS-Betreuung, sächliche Ausstattung der Schulen, nicht-lehrendes Personal wie Schulsozialarbeiter, Sekretariate, Hausmeister, etc.).

Inwieweit die Gegenfinanzierung dieser kommunalen Gesamtanstrengungen durch Bundes-/Landeszusammenarbeit auskömmlich ist, ist kaum einschätzbar, da noch keine belastbare kommunale Vollkostenberechnung vorliegt.

Geflüchtete Personen mit gesichertem Aufenthaltsstatus

Die Kernbereiche der Daseinsfürsorge (Lebensunterhalt und Wohnen) werden für diesen Personenkreis durch Leistungen des Jobcenters (ALG II) und Wohngeld sichergestellt. Die übrigen Handlungsfelder für eine gelingende Integration (soziale Betreuung, Kita, Schule etc.) sind nicht hinreichend durch Bundes- und Landesmittel gegenfinanziert. Aus kommunaler Sicht ergibt sich hier dringender Handlungsbedarf insbesondere mit Blick auf den Bund. Dem Bund obliegt die zent-

rale Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich, folglich muss damit auch die Finanzierungsverantwortung einhergehen.

5. Wohnen

In Dinslaken werden neu zugewiesene Flüchtlinge in der Hauptsache an zwei Standorten in zentralen Unterbringungseinrichtungen untergebracht, die seit 2013 in erheblichem Umfang und mit allein kommunalen Mitteln ausgebaut worden sind. Eine Unterbringung von Geflüchteten in Turnhallen oder Zelten konnte in Dinslaken bisher vermieden werden.

Darüber hinaus werden mehrere Standorte mit mehreren Wohnungen als Notunterkünfte genutzt. Flüchtlinge ohne die Wohnsitzauflage „Übergangsheim“ werden als reguläre Mieter über den örtlichen Wohnungsmarkt mit Wohnraum versorgt. In den letzten 8 Monaten waren dies ca. 15 % der Geflüchteten. Mit Stand Ende März 2016 lebten 918 Personen (=ca. 85 %) in Übergangsheimen.

Strategischer Handlungsansatz zur Entwicklung neuer Standorte für die Unterbringung von Flüchtlingen mit Bleibeperspektive

Im Zuge einer effektiven Integration von Geflüchteten mit Bleibeperspektive zählt die Bereitstellung geeigneten Wohnraumes für diesen Personenkreis derzeit zu den vordringlichsten Herausforderungen, die auf der kommunalen Ebene der Stadt Dinslaken zu bewältigen ist. Erklärtes Ziel der Stadt Dinslaken zur Bereitstellung geeigneter Standorte ist es, eine dauerhafte räumliche Konzentration zu vermeiden. Um den Anforderungen einer guten Integrationsbasis gerecht zu werden, wird nach Aufnahme der Flüchtlinge in Sammelunterkünften eine dezentrale Verteilung über das gesamte Stadtgebiet angestrebt, um eine soziale Durchmischung zu unterstützen. Dies erfolgt derzeit schon über die Belegung geeigneter Leerstände auf dem privaten Wohnungsmarkt. Mittlerweile sind innerhalb des Wohnungsbestandes die Kapazitäten für geeigneten Wohnraum ausgeschöpft. Das dringend benötigte Angebot zur weiteren Unterbringung der Flüchtlinge kann daher nur durch die Entwicklung baulicher Vorhaben herbeigeführt werden.

Vor dem Hintergrund eines restriktiven Umganges mit der Ausweisung von Wohnbauland im Flächennutzungsplan erweist sich diese Aufgabe als schwer zu stemmen. Hiermit wurde im Sinne einer nachhaltigen und ressourcenschonenden Flächenentwicklung seitens der Stadt Dinslaken primär das Leitziel der Innen- vor der Außenentwicklung erfolgreich verfolgt. Die wenigen noch bestehenden Flächenreserven auf Dinslakener Stadtgebiet sind aufgrund bestehender Eigentumsverhältnisse oder anderer Restriktionen nur schwer und nicht kurzfristig zu mobilisieren.

Aufgrund der knappen kommunalen Wohnbaulandreserve sollen für eine rasche Bildung des dringend benötigten Wohnraumes für Flüchtlinge und Asylbegehrende die planungsrechtlichen Erleichterungen seitens der Stadt Dinslaken genutzt werden, die mit dem § 246 im Rahmen der letzten BauGB-Novelle eingeführt wurden. Hierzu sind in einer Voruntersuchung vier Standorte, jeweils im städtischen Besitz und angrenzend an bestehende Siedlungsstrukturen zur baulichen Realisierung von preisgünstigem, förderfähigem Wohnungsbau identifiziert worden. Ziel ist es darüber hinaus, parallel zur Umsetzung baulicher Vorhaben das Bauplanungsrecht für diese Standorte mittels der Änderung des Flächennutzungsplanes dauerhaft herbeizuführen.

Problematisch für ein solches Vorgehen ist der Widerspruch zwischen dem aktuellen Planungsrecht und den derzeitigen Förderbestimmungen zur Bildung von Wohnraum für Flüchtlinge. Planungsrechtlich ermöglicht § 246 Abs.9 BauGB die Errichtung baulicher Vorhaben für Flüchtlinge und Asylbegehrende im Außenbereich, die sich unmittelbar im räumlichen Zusammenhang innerhalb des Siedlungsbereiches befinden. Die Modalitäten zur Förderung der Entwicklung von Wohnraum für Flüchtlinge werden in der entsprechenden Richtlinie – RL FLÜ – beschrieben. Diese orientiert sich an den allgemeinen Wohnraumförderbestimmungen (WFB) für den sozialen Wohnungsbau. Problematisch erweist sich für die beschriebene Vorgehensweise die Einhaltung der – im Anhang I der WFB unter Punkt 1.1.1 geregelten – städtebaulichen Qualitäten. Danach ist eine Förderung von Wohnraum nur möglich, wenn das Vorhaben auf Gemeindegebiet entwickelt wird,

das im Flächennutzungsplan als Wohnbaufläche oder gemischte Baufläche dargestellt ist. Da – wie beschrieben – geeignete Flächen auf Dinslakener Stadtgebiet fehlen, wäre entsprechend der Intention des § 246 Abs. 9 BauGB eine Förderung baulicher Vorhaben im Außenbereich für eine kurzfristige Entwicklung nur möglich, wenn eine Anpassung der derzeitigen Fördermodalitäten erfolgt.

Als weitere Hemmnisse stellen sich in dieser rechtlichen Konstellation die fehlenden Chancen dar, eine dezentrale Verteilung sowie eine soziale Durchmischung herbeiführen zu können. Wie in der Richtlinie zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge (RL FLÜ) beschrieben, ist für den Fall eines rückläufigen Unterbringungsbedarfes von Flüchtlingen bei geförderten Neubaumaßnahmen eine zwingende Nachnutzung im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung vorzusehen. Hierbei steht die aufgrund des § 246 Abs. 9 BauGB notwendige Zweckbindung für Flüchtlinge und Asylbehrende dem erstrebenswerten Ansatz entgegen. Es erscheint jedoch bei allen Problemlagen sowohl aus sozialer Perspektive wie auch aus den Ansprüchen zur Bildung guter Voraussetzungen für die Integration als erstrebenswert, schon vor einem möglichen Rückgang eine gewollte Durchmischung möglichst frühzeitig herbeiführen zu können. Dazu wäre auf kommunaler Ebene eine Änderung des Flächennutzungsplanes erforderlich, damit für eine Nachnutzung entsprechend der RL-FLÜ das Planungsrecht besteht. Dieses herbeizuführen ist auf kommunaler Ebene möglich; eine Bildung der dringend benötigten und auf Dauer nutzbaren Unterkünfte lässt sich aufgrund des Zeitrahmens, die ein formelles Verfahren zur Änderung des Flächennutzungsplanes benötigt, jedoch nicht kurzfristig umsetzen.

6. Zusammenarbeit vor Ort mit Industrie und Handwerk

Integration von Flüchtlingen in Arbeit und Beschäftigung ist vorrangig Aufgabe der Arbeitsverwaltung – des Jobcenters. Wichtig ist hier das aktive Zugehen auf die betroffenen Menschen. Auch zum Thema Integration in den Arbeitsmarkt ist eine enge Vernetzung der Akteure und deren Aktivitäten notwendig (Arbeitsverwaltung, freie Träger, Arbeitgeberverbände, Kommunalverwaltung, Schulen).

7. Weiterentwicklung der Verwaltung

Innerhalb der Verwaltung besteht zum Thema Integration erheblicher Abstimmungsbedarf. Hierzu sind entsprechende strukturelle Rahmenbedingungen für eine gelingende Kommunikation zwischen den vielfältigen Zuständigkeiten zu schaffen (Projektarbeit, Einrichtung von Arbeitskreisen, Kommunikationsstrukturen mit freien Trägern etc.) Zudem sind Personalressourcen zur Koordination der verschiedenen Zuständigkeiten unerlässlich.

Die notwendige Abstimmung und die Koordination des Flüchtlingsthemas erfolgt in Dinslaken in einem dezernatsübergreifenden Arbeitskreis. Zudem werden regelmäßige Abstimmungsgespräche zwischen Verwaltung und dem betreuenden Träger (Caritasverband) auf Leitungsebene geführt. Bedarfsabhängig erfolgen Gespräche mit weiteren Beteiligten (u. a. Polizei, Jobcenter, Wohlfahrtsverbände und Gesundheitswesen).

Die konkreten Integrationsmaßnahmen werden in Dinslaken in Kooperation mit dem betreuenden Caritasverband und zahlreichen weiteren Institutionen sowie dem Ehrenamt organisiert. Dabei nimmt auch der Integrationsbeauftragte der Stadt eine wichtige Rolle wahr.

Zu den bisherigen Maßnahmen zählen die Organisation von Sprach- und Integrationskursen durch den Caritasverband, die VHS und weitere Träger, die Vermittlung in Kitas und Schulen, die Organisation eines regelmäßigen Flüchtlingscafés durch den Caritasverband, die Vermittlung in dezentralen Wohnraum und die dortige fortlaufende Betreuung, zahlreiche Projekte des ehrenamtlichen

Fördervereins wie Nähstube, Gartenbau und Fahrradwerkstatt, die Nutzung der Stadtbibliothek als Selbstlernzentrum für die deutsche Sprache sowie spezielle Kulturangebote für Geflüchtete.

Geplant sind im Weiteren insbesondere Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration. Flüchtlinge verfügen über sehr unterschiedliche berufliche oder schulische Qualifikationen, sodass der Zugang zum Arbeitsmarkt individuell gestaltet werden muss. Zunächst sollte eine Feststellung der vorhandenen Kompetenzen erfolgen, damit bedarfsorientierte Maßnahmen zur Eingliederung angeboten werden können. Die Beschäftigungsmöglichkeiten des AsylBLG im Rahmen der gemeinnützigen Tätigkeiten sollen ausgebaut werden.

Mit der Einrichtung eines „Integration Point“ im Bezirk der Agentur für Arbeit Wesel wird eine gemeinsame Anlaufstelle von Arbeitsagentur, den Jobcentern und kommunalen Partnern geschaffen. Diese soll den geflüchteten Menschen Orientierung bieten und durch ihre Lotsenfunktion die Prozesse zur zielführenden Integration in den Arbeits- bzw. Ausbildungsmarkt beschleunigen sowie die nahtlose Sicherung des Lebensunterhaltes gewährleisten. Um dieses Ziel möglichst schnell erreichen zu können, arbeitet der „Integration Point“ eng mit anderen Partnern (z.B. Ausländerbehörde, Sozialamt, Familienkasse, Wohlfahrtsverbänden und Integrationsbeauftragten) zusammen.

Interkulturelle Öffnung

Kulturelle Vielfalt in der Mitarbeiterschaft ist eine gewinnbringende Ressource für die Kommune. Regelmäßige Seminare über „interkulturelle Sensibilisierung“ bringen Sicherheit im Umgang mit den Geflüchteten.

8. Integrationskurse

Die Erfahrung zeigt, dass der überwiegende Teil der Flüchtlinge großes Interesse an Sprach- und Integrationskursen hat. Da es sich mit Blick auf die Gesamtzahl der hier schutzsuchenden Menschen analog zur einheimischen Bevölkerung um einen klassischen Querschnitt der Bevölkerung handelt, ist auch die Motivation und Integrationsbereitschaft höchst unterschiedlich. Neben vielen hoch motivierten Geflüchteten, die großes Interesse an Sprach- und Integrationskursen mitbringen, wird es immer auch eine Minderheit geben, die im Hinblick auf integrative Maßnahmen schwerer zu erreichen sind. Hier sind verstärkte Integrationsbemühungen der Kommune bzw. der betreuenden Träger erforderlich. Eine konkrete und individuell abgestimmte Hilfeplanung (siehe Frage 1) ist hier von besonderer Bedeutung.

Gleichwohl bleibt festzustellen, dass es den Kommunen nicht gelingen wird, alle Betroffenen gleichermaßen zu erreichen. Die Erfahrung zeigt, dass direkte Ansprache und vertrauensbildende Maßnahmen am ehesten zum Erfolg führen. Mit Sanktionen versehende, verpflichtende Maßnahmen (Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen) erscheinen hier nicht zielführend. Eine ausreichende Eigenmotivation ist insbesondere beim Erlernen einer fremden Sprache eine Grundvoraussetzung. Der Ansatz Fördern und Fordern muss Grundmaxime des Handelns sein, gleichwohl muss realistischer Weise akzeptiert werden, dass alle Integrationsbemühungen auch an Grenzen stoßen können.

9. Asylbewerber mit geringer Bleibeperspektive

Auch in Dinslaken leben Asylbewerber, deren Asylverfahren nach Jahren noch nicht abgeschlossen sind. Vor dem Hintergrund der langen Verfahrensdauer sollten auch diesen Asylsuchenden Integrationsleistungen (Sprachkurse) angeboten werden. Bislang ist für die Asylbewerber in Dinslaken noch keine schnellere Bearbeitung der Anträge durch das BAMF festzustellen.

10. Verteilung der asylberechtigten Personen auf die Kommunen

Familiäre und andere soziale Bindungen werden oft als Wunsch für eine Wohnortveränderung angegeben. Eine Wohnsitzauflage wird Integrationsbemühungen grundsätzlich verstärken können. Allerdings werden Härtefallregelungen für erforderlich gehalten, um z. B. Familienzusammenführungen zu ermöglichen. Ebenso müsste eine Wohnsitzauflage dann angepasst werden, wenn die betreffende Person einen Arbeits-, Ausbildungs- oder Studienplatz nachweisen kann.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Christa Jahnke-Horstmann
I. Beigeordnete