

# „Heim-TÜV“ 2017

Teil I: Evaluation der dezentralen Unterbringung  
und der unteren Ausländerbehörden im Freistaat Sachsen

(4) Wie beurteilen Sie die räumlichen Verhältnisse der Behörde hinsichtlich der Erreichbarkeit sowie der Anzahl der vorhandenen Räume?

mit ÖPNV problemlos  
erreichbar  
(Haltestelle ~ 200m)

## 1. Außendarstellung und Orientierung

(5) Welche räumlichen Maßnahmen wurden in Reaktion auf die deutliche Zunahme der zu bearbeitenden Fälle vorgenommen (Erweiterung des Wartebereichs, Einrichtung von Großraumbüros, Rückbau von Trennscheiben, Farbleitsystem, Aufstellen von Münzkopierern, etc.)?

Leitsystem  
(dt., engl., arab.)

(6) Wie übersichtlich ist der Internetauftritt der Behörde und in welchen Sprachen werden die dortigen Informationen angeboten?

### **Vorbemerkungen zum Sprachgebrauch**

Die Untersuchung richtet sich auf den Zuständigkeitsbereich der unteren Unterbringungs- und Ausländerbehörden. Diese sind bei den Landkreisen und Kreisfreien Städten angesiedelt. Aus diesem Grund bezeichnen die Begriffe „Kommunen“ und „Gebietskörperschaften“ in diesem Bericht die Landkreise und Kreisfreien Städte. Die kreisangehörigen Gemeinden sind nur dann gemeint, wenn sich das aus dem Text eindeutig ergibt.

Soweit in diesem Bericht die männliche Form gebraucht wird, werden Männer und Frauen in gleicher Weise angesprochen.

# „Heim-TÜV“ 2017

Teil I: Evaluation der dezentralen Unterbringung  
und der unteren Ausländerbehörden im Freistaat Sachsen

Stand November 2016

---

## Abkürzungsverzeichnis

AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
DZU	Dezentrale Unterbringung
GU	Gemeinschaftsunterkunft
JMD	Jugendmigrationsdienst
KdU	Kosten der Unterbringung
MBE	Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer
SGB	Sozialgesetzbuch
VHS	Volkshochschule
VwV	Verwaltungsvorschrift

# Vorwort



Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

im Jahr 2010 entwickelte mein Vorgänger im Amt des Sächsischen Ausländerbeauftragten, Martin Gillo, den so genannten „Heim-TÜV“ über das Leben in sächsischen Gemeinschaftsunterkünften. Er wollte die Lebenssituation der Asylsuchenden im Freistaat Sachsen unter dem Motto „Menschenwürde messbar machen“ anhand objektiver Standards transparent und vergleichbar darstellen. Der Koalitionsvertrag für die laufende Legislatur bestärkt mich, den „Heim-TÜV“ fortzuführen.

Ich habe mich entschlossen, das Instrument zu erweitern. Grund dafür ist, dass eine Beschränkung auf die Gemeinschaftsunterkünfte die Lebensverhältnisse der Mehrheit der Asylsuchenden in Sachsen ausblenden würde. Denn im Freistaat leben mittlerweile – in regional unterschiedlicher Ausprägung – über 60 Prozent der Asylsuchenden dezentral, das heißt in Wohnungen und nicht in Gemeinschaftsunterkünften. Aus diesem Grund habe ich diese vorrangige Unterbringungsform in die Untersuchung aufgenommen. Darüber hinaus wurde die Arbeit der unteren Ausländerbehörden in die Betrachtungen einbezogen.

Im Zeitraum Mai bis Oktober 2016 besuchte ein Projektteam alle sächsischen unteren Ausländer- und Unterbringungsbehörden. Das Team befragte die Ämter anhand von Fragebögen, die nach wissenschaftlichen Kriterien entwickelt wurden. Die Interviews hat sodann der Projektleiter, ein Politikwissenschaftler, ausgewertet. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse der ersten Phase des neuen „Heim-TÜV“ zusammen und bildet die Arbeit der sächsischen unteren

Ausländerbehörden sowie die Praxis der dezentralen Unterbringung im Freistaat ab. Vorrangiges Ziel war, über die Bestandsaufnahme hinaus Best-Practice-Beispiele zu identifizieren und daraus Handlungsempfehlungen abzuleiten.

Mir ist bewusst, dass die Interviews die Perspektive der betroffenen Menschen nicht direkt erforschen konnten. Wohnungen aufzusuchen und die Bewohner zu befragen verbot sich nicht nur wegen der mangelnden Repräsentativität, sondern vor allem auch aus Gründen der Privatsphäre von selbst. Wir haben aber besonderen Wert darauf gelegt, dass diese Perspektive indirekt über Sozialarbeiter und die kommunalen Ausländer- und Integrationsbeauftragten in das Ergebnis eingeflossen ist.

Mit Vorfreude blicke ich auf die nächste Projektphase, die sich den Gemeinschaftsunterkünften widmen wird. Bis hierher danke ich Herrn Christian Eichardt sehr herzlich für die wissenschaftliche Begleitung und Durchführung der Studie. Ebenso danke ich der Technischen Universität Dresden, die uns den Kontakt zu ihm vermittelt hat. Nicht zuletzt gilt mein Dank allen Interviewten in den Landkreisen und Kreisfreien Städten für ihre Zeit und ihr überaus konstruktives Zusammenarbeiten.

Geert Mackenroth Mdl

## INHALT

<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>I. Projektskizze</b>	<b>6</b>
1. <b>Grob- und Feinziele</b>	<b>6</b>
2. <b>Leitlinien</b>	<b>6</b>
a) Multiperspektivität	6
b) Dialogbasiertheit und Transparenz	6
c) Flexibilität	6
d) Objektivität	7
3. <b>Methodische Vorbemerkungen</b>	<b>7</b>
<b>II. Dezentrale Unterbringung</b>	<b>8</b>
1. <b>Erhebungsinstrument</b>	<b>8</b>
2. <b>Definition „Dezentrale Unterbringung“</b>	<b>9</b>
3. <b>Mechanismen der Situationsbewältigung</b>	<b>9</b>
a) Wie gelang es insgesamt, die schwierige Situation zu meistern?	9
b) Was ist derzeit das Wichtigste?	10
c) Wie ist es gelungen, ausreichend Wohnraum zu finden?	11
d) Organisatorische Bewältigung der Unterbringungssituation	12
e) Organisation ehrenamtlicher Unterstützungsarbeit	12
4. <b>Rahmenbedingungen der dezentralen Unterbringung</b>	<b>13</b>
a) DZU-Quote	13
b) Berücksichtigung sprachlicher, kultureller und religiöser Hintergründe	13
c) Gewährleistung der inneren Sicherheit im Allgemeinen	14
d) Größe der Wohnung für Familien und Alleinerziehende	14
5. <b>Kriterien zur Wohnungsauswahl</b>	<b>15</b>
a) Wichtigkeit und Realisierbarkeit zentraler Kriterien der Wohnungsauswahl	15
b) Wichtigkeit und Realisierbarkeit zentraler Kriterien der Auswahl der Häuser	15
c) Erfahrungen mit privaten Vermietern	16
d) Welche Probleme ergeben sich aus dem Rechtskreiswechsel bei der Anmietung?	17
6. <b>Soziale Betreuung in den Wohnungen</b>	<b>18</b>
a) Betreuungskonzept	18
b) Aufsuchende Sozialarbeit	18
c) Betreuungsschlüssel für Sozialarbeiter	18
d) Umgang mit besonders Schutzbedürftigen	18
7. <b>Umgang mit Konflikten und Beschwerden</b>	<b>18</b>
a) Bedrohungen und Angriffe im Umfeld dezentraler Wohnungen	18
b) Aktionen gegen die Unterkunft und/oder ihre Bewohner	19
c) Umgang mit Problemen in der Nachbarschaft	19
d) Vermeidung von Akzeptanzproblemen auf Seiten der Mieterschaft	20
e) Beschwerdemanagement für dezentral Untergebrachte	20
f) Beschwerdegegenstände dezentral Untergebrachter	20

<b>8. Sprache und Arbeit</b>	<b>21</b>
a) Wie erfüllen Bund und Land ihre Aufgabe zur Sprachvermittlung?	21
b) Umfang von und Erfahrungen mit ehrenamtlichen Sprachkursen	21
c) Wie wird über Arbeitsgelegenheiten informiert und welche werden angeboten?	22
d) Unterstützung beruflicher Vorhaben	22
<b>9. Integration von Kindern und Jugendlichen</b>	<b>23</b>
a) Anmeldung in der Kinderkrippe/im Kindergarten und Verfügbarkeit von Plätzen	23
b) Einhaltung der Schulpflicht	24
<b>10. Gibt es sonst noch etwas, was Sie uns mitteilen möchten?</b>	<b>24</b>
<b>11. Zwischenfazit DZU</b>	<b>24</b>
<b>III. Ausländerbehörden</b>	<b>25</b>
<b>1. Erhebungsinstrument</b>	<b>25</b>
<b>2. Mechanismen der Situationsbewältigung</b>	<b>26</b>
<b>3. Außendarstellung und Orientierung</b>	<b>26</b>
a) Räumliche Maßnahmen	26
b) Internetauftritt	28
c) Öffentlichkeitsarbeit	28
<b>4. Vernetzung</b>	<b>29</b>
a) Vernetzung mit anderen Behörden/Verwaltungsressorts	29
b) Informationen zu Integrationskursen gem. §43 AufenthG	30
c) Zusammenarbeit mit externen Akteuren	31
d) Integrationstreffen und Hospitationen	31
<b>5. Mitarbeiterkompetenzen</b>	<b>32</b>
a) Personalrekrutierung	32
b) Anpassung von Stellenausschreibungen	32
c) Sprachliche Weiterbildung	33
d) Fortbildungsmaßnahmen	33
e) Einarbeitung neuer Mitarbeiter	34
<b>6. Organisation</b>	<b>34</b>
a) Erreichbarkeit der Behörde	34
b) Organisation der Terminvergabe	34
c) Mehrsprachigkeit von Hinweisschildern	35
d) Zusammenarbeit mit Dolmetschern	35
e) Mehrsprachiges Informationsmaterial	35
<b>7. Potentialanalyse</b>	<b>36</b>
<b>8. Idee und Haltung</b>	<b>37</b>
<b>9. Rückkehrberatung</b>	<b>37</b>
<b>10. Gibt es sonst noch etwas, was Sie uns mitteilen möchten?</b>	<b>38</b>
<b>11. Zwischenfazit Ausländerbehörde</b>	<b>38</b>
<b>IV. Zusammenfassung</b>	<b>39</b>
<b>Impressum</b>	<b>40</b>

# I. Projektskizze

## 1. Grob- und Feinziele

Die Untersuchung zur Unterbringung und sozialen Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden im Freistaat Sachsen ist eine Initiative des Sächsischen Ausländerbeauftragten. Es ist das erste derart umfangreiche Projekt in diesem Bereich.

Evaluiert werden:

1. die gemeinschaftliche Unterbringung,
2. die dezentrale Unterbringung,
3. und die Arbeit der unteren Ausländerbehörden.

Der Ansatz ist ganzheitlich. Mit der Evaluation auch der dezentralen Unterbringung richtet sich das Hauptaugenmerk auf die vorrangige Unterbringungsform im Freistaat Sachsen.

Das Projektteam bestand aus einem Mitarbeiter/einer Mitarbeiterin der Geschäftsstelle des Sächsischen Ausländerbeauftragten, dem mit der wissenschaftlichen Begleitung beauftragten Mitarbeiter des Instituts für Politikwissenschaft der TU Dresden und studentischen Interviewerinnen und Interviewern (Studiengänge der Sozialwissenschaften).

Das Qualitätsmanagement soll nach einer Bestandsaufnahme vorrangig Best-Practice-Beispiele identifizieren. Sie dienen als Grundlage für Handlungsempfehlungen, die andere Verwaltungseinheiten mit Aussicht auf Erfolg übernehmen können. Als relevante Akteure in den Kommunen waren die Mitarbeiter der unteren Ausländer- und Unterbringungsbehörden mit ihrer Expertise beteiligt. So begann ein ständiger Optimierungsprozess.

## 2. Leitlinien

### a) Multiperspektivität

Ein umfassendes Bild der Unterbringung und sozialen Betreuung von Asylsuchenden und Flüchtlingen im Freistaat Sachsen muss die unterschiedlichen Perspektiven möglichst vieler Akteure berücksichtigen. Deshalb fanden für die Untersuchung Interviews in den Ausländer- und Unterbringungsbehörden der sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte

statt. Beteiligt waren Mitarbeiter in den Behörden (in manchen Fällen von der Sachbearbeiter-Ebene über die Amtsleiter-Ebene bis hin zur Dezernatsleitung), hauptberufliche Sozialarbeiter und – in den meisten Fällen – die kommunalen Ausländer- und Integrationsbeauftragten.

### b) Dialogbasiertheit und Transparenz

Mit dem Qualitätsmanagement soll kein Instrument für ein wie auch immer geartetes Ranking der sächsischen Kommunen entstehen. Der Ansatz ist vielmehr gegensätzlich. Er ist dialogbasiert und bezieht die relevanten Akteure ein. Das Projektteam nutzt die in den Kommunen vorhandene Expertise, um die derzeitige Situation bei der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden und Flüchtlingen zu evaluieren. Dort, wo es notwendig und möglich ist, wird sie verbessert. Im Interesse der Transparenz haben wir die Fragebögen nicht nur mit den Spitzenverbänden abgesprochen, sondern auch allen Kommunen vor der eigentlichen Befragung zugesandt. Verbesserungsvorschläge und kritische Anmerkungen haben wir umfangreich berücksichtigt. Nach einer Befragung hat das Team – wiederum dem Leitgedanken der Transparenz und der Dialogbasiertheit folgend – die Ergebnisprotokolle an die zuständigen Stellen in der jeweiligen Kommune übersandt. Sie konnten so eventuelle Missverständnisse korrigieren, die Korrektheit des Dokumentierten überprüfen und gegebenenfalls Ergänzungen vornehmen, wenn das Protokoll unvollständig war.

### c) Flexibilität

Der gesamte Prozess des Qualitätsmanagements und die eingesetzten Fragebögen sind ein „atmendes Instrumentarium“. Deshalb haben wir die Fragebögen sukzessive immer dann verändert, wenn bestimmte Fragen insgesamt oder in Teilen nicht zielführend waren oder spezifische Problembereiche nicht ausreichend berücksichtigten. Das schränkt zwar die Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Erhebungen ein. Es erlaubte jedoch, Fragen in Auseinandersetzung mit dem Gegenstand anzupassen und möglichst nah an den vorhandenen Strukturen und Prozessen zu argumentieren.

#### d) Objektivität

Die Objektivität der Erhebung hat das Team auf zwei Wegen erreicht: Zum einen erhielten die Beteiligten, welche die Befragungen durchführten, eine umfangreiche allgemeine und projektspezifische Schulung. Zum anderen haben wir die spezifischen Kontextfaktoren beachtet. Ein Beispiel: Die Verfügbarkeit von Wohnraum unterscheidet sich in den Kreisfreien Städten deutlich von der in den Landkreisen. Solche Unterschiede müssen auch die Identifizierung von Best-Practice-Beispielen und die Formulierung von Handlungsempfehlungen beeinflussen. Empfehlen lässt sich zwar vieles; doch galt es unbedingt, die kreisspezifischen Gegebenheiten und die jeweilige Ressourcenausstattung der Akteure einzubeziehen. Dies geschah ganz im Sinne der Orientierung an Best-Practice-Beispielen. Diese können nur dann in Handlungsempfehlungen münden, wenn bei den einzelnen Gebietskörperschaften zumindest ansatzweise ähnliche bis gleiche Voraussetzungen zur Umsetzung unserer Vorschläge vorhanden sind. Das Team hat auch berücksichtigt, dass die Kommunen in vielen Bereichen nicht alleinverantwortlich agieren, sondern Zuständigkeiten gegenstandsspezifisch auf Landes- und/oder Bundesebene angesiedelt sind.

### 3. Methodische Vorbemerkungen

Erstens: Die tatsächlichen Erhebungssituationen in den unteren Ausländer- und Unterbringungsbehörden folgten nicht der Form des klassischen sozialwissenschaftlichen face-to-face Interviews. Der Grund hierfür lag in der konkreten Zusammensetzung der Gruppe zu Befragender: Neben Behördenmitarbeitern unterschiedlicher Ebenen nahmen auch Sozialarbeiter und meistens die kommunalen Ausländer- und Integrationsbeauftragten teil. Die Gruppengröße und damit die Anzahl der Antwortenden wechselten somit von Fall zu Fall. Außerdem beantwortete nicht ein und dieselbe Person alle Fragen. Das war kein Nachteil, denn die Gruppe diskutierte viele der Antworten. So flossen unterschiedliche Perspektiven in die abgestimmten Antworten ein. Durch die Anwesenheit von Behördenmitarbeitern verschiedener Ebenen war auch gewährleistet, dass unterschiedliche Hierarchieebenen ihr Wissen und ihre Deutungen einbrachten und einander korrigierten.

Zweitens: Wir haben die Fragebögen in der Erhebungsphase zwischen dem 8. August und dem 2. November 2016 aufgrund der in den ersten Gesprächen gewonnenen Erkenntnisse modifiziert. Das schränkt zwar die Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Kommunen in gewisser Weise ein. Von Vorteil war jedoch, dass wir die Erhebungsinstrumente (Fragebögen) so in Auseinandersetzung mit der Praxis optimieren konnten.

Ein dritter Hinweis: In den Erhebungen zur dezentralen Unterbringung und zu den Ausländerbehörden konnten wir die Perspektive von Asylsuchenden und Flüchtlingen nicht bei dieser Personengruppe erfragen und berücksichtigen. Sie wurde jedoch von den anwesenden Sozialarbeitern und gelegentlich von den kommunalen Ausländer- und Integrationsbeauftragten eingebracht.

# II. Dezentrale Unterbringung

## 1. Erhebungsinstrument

Mit dem Fragebogen erheben wir die Situation im Bereich der dezentralen Unterbringung. Ausgangspunkt ist das Unterbringungs- und Kommunikationskonzept des Freistaates Sachsen 2014: „Eckpunktepapier zur dezentralen Unterbringung“. Da diese Erhebung die erste Befragung zur dezentralen Unterbringung im Freistaat Sachsen überhaupt darstellt, ist der Fragebogen weitestgehend offen gestaltet. So wird er dem explorativen Charakter der Befragung gerecht. Auf der Grundlage der gewonnenen Daten und der im Feld gesammelten Erfahrungen können wir ein umfassendes Bild der dezentralen Unterbringung in den sächsischen Kommunen erstellen.

### a) Definition „dezentrale Unterbringung“ und Mechanismen der Situationsbewältigung 2015-2016

Für die dezentrale Unterbringung gibt es keine verbindliche Definition und keine vergleichbar konkretisierten Vorgaben wie für die gemeinschaftliche Unterbringung (beispielsweise in Form der VwV Unterbringung). Folglich haben wir im ersten Teil erfragt, wie die jeweilige Kommune „dezentrale Unterbringung“ definiert. Wir haben auch um Auskunft gebeten, wie es insgesamt gelungen ist, die schwierige Situation zu meistern: Wie sind die Kommunen organisatorisch vorgegangen, um die konkrete Unterbringungssituation zu bewältigen?

### b) Rahmenbedingungen der dezentralen Unterbringung

Familien, Alleinerziehende und andere Personen, die eines erhöhten Schutzes bedürfen (EU-Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU), sind vorrangig dezentral unterzubringen. Analog zu den Gemeinschaftsunterkünften erfordert auch bei der dezentralen Unterbringung eine besondere Schutzbedürftigkeit bestimmte Maßnahmen hinsichtlich der inneren und äußeren Sicherheit. Wohnraum und Ausstattung sowie Funktionalität der Wohnungen müssen sich auch bei dieser Unterbringungsform auf einem angemessenen Niveau befinden.

### c) Kriterien zur Wohnungsauswahl

Im Interesse der Integration der Asylsuchenden ist bei der dezentralen Unterbringung eine gute infrastrukturelle Anbindung der jeweiligen Wohnung wichtig. Für Familien und Alleinerziehende ist die Nähe zu Kindertageseinrichtungen

entscheidend. Weiterhin ist die soziale Zusammensetzung der Nachbarschaft bedeutsam: Das Anmieten ganzer Hausaufgänge für die dezentrale Unterbringung und die damit einhergehende homogene Nachbarschaft kann die Integration behindern.

### d) Soziale Betreuung in den Wohnungen

Qualifizierte Sozialarbeit soll auch dezentral untergebrachte Asylsuchende begleiten und unterstützen, insbesondere im Übergangsmanagement im Rahmen des Rechtskreiswechsels (aus dem Geltungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes in den des Sozialgesetzbuches bzw. aus der Zuständigkeit der Unterbringungsbehörde in die des Jobcenters). Damit diese Sozialarbeit zielführend sein kann, muss ein funktionaler Betreuungsschlüssel vorliegen und Sozialarbeiter müssen die zu Betreuenden regelmäßig besuchen.

### e) Umgang mit Konflikten und Beschwerden

Interne Konflikte, aber auch Konflikte zwischen Gruppen in der Nachbarschaft können den sozialen Frieden nachhaltig stören. Deshalb ist ein flexibles Beschwerdemanagement unverzichtbar. Dieses sollte Moderationsangebote und professionelle Schlichtungsversuche vorsehen. Wichtig sind konkrete Informationen, an wen sich dezentral untergebrachte Asylsuchende und Flüchtlinge im Falle einer Beschwerde wenden können. Das Wissen um Ansprechpartner und verlässlich auslösbare Schlichtungsprozesse wirkt bei dezentral Untergebrachten wie bei der ortsansässigen Bevölkerung vertrauensbildend.

### f) Sprache und Arbeit

Man kann die Bedeutung des Spracherwerbs überhaupt nicht hoch genug einschätzen. Bei den dezentralen Unterbringungen sollten Sozialarbeiter eine Vermittlerrolle einnehmen und über Sprach- und andere Bildungsangebote proaktiv informieren. Voraussetzung ist selbstverständlich, dass die angebotenen Maßnahmen in räumlicher Nähe stattfinden. Neben Sprach- und Bildungsangeboten sollten die Sozialarbeiter weiterhin über Möglichkeiten von Arbeitsgelegenheiten nach AsylbLG informieren.

## g) Integration von Kindern und Jugendlichen

Auch bei der dezentralen Unterbringung sind schulpflichtige Kinder anzumelden und müssen die Schule besuchen. Es ist darauf hinzuwirken, dass die Schulen entsprechend den Herausforderungen durch die Aufnahme dieser Kinder Vorbereitungsklassen beziehungsweise DaZ-Unterricht anbieten. Eltern noch nicht schulpflichtiger Kinder sollten Informationen über die Anmeldemodalitäten in Kindertageseinrichtungen und nach Möglichkeit Unterstützung im Anmeldeverfahren erhalten. Neben den (vor-)schulischen Belangen sind die Möglichkeiten der Freizeitgestaltung in der Nachbarschaft wichtig. Gemeinsames Spiel und Sport in heterogenen Nachbarschaften können den Kindern das Gefühl geben, dazu zu gehören, und die Integration fördern. Es bringt sie früh mit den allgemeinen kulturellen Wissensbeständen und Deutungsroutrinen in Kontakt.

## h) Gibt es sonst noch etwas, was Sie uns mitteilen möchten?

Zuletzt konnten die befragten Personen über den Fragenkatalog hinaus bestimmte Bereiche ansprechen und spezifische Prozesse und Strukturen kritisch würdigen oder loben. Von diesem Angebot machten unsere Gesprächspartner – auch aufgrund zeitlicher Restriktionen – unterschiedlich Gebrauch. Angesprochene Probleme, die sich nicht unmittelbar auf die gestellten Fragen bezogen, haben wir unter Gliederungspunkt 10) aufgelistet.

## 2. Definition „Dezentrale Unterbringung“

### Beschreibung des Status Quo

Da das „dezentrale Wohnen“ nicht einheitlich auf Landesebene geregelt ist, definieren die Landkreise und Kreisfreien Städte die dezentrale Unterbringung unterschiedlich. Grundsätzlich gilt aber, dass dezentral untergebracht ist, wer in einer eigenen, abschließbaren Wohnung lebt. Davon abweichend gibt es in vier Gebietskörperschaften als dezentral beziehungsweise teilzentral deklarierte Wohnprojekte. Der Form nach stellen sie eine Mischung aus gemeinschaftlicher Unterbringung und dezentralem Wohnen dar. Solche Wohnprojekte sind häufig deutlich weniger belegt als gängige Gemeinschaftsunterkünfte. Sie teilen mit diesen aber das Vorhandensein einer Heimleitung und einer dauerhaften sozialen Betreuung.

Die meisten Landkreise und Kreisfreien Städte des Freistaates Sachsen suchen die Wohnungen zur dezentralen Unterbringung selbst aus und mieten sie auch an. In drei Kommunen kann der Bewerber auch selbst anmieten. Der Landkreis Zwickau tritt nur in Ausnahmefällen als Mieter auf.

Alle Gebietskörperschaften streben erkennbar an, Wohnungen zur dezentralen Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen möglichst im gesamten Kreisgebiet anzumieten. Die heterogene Verteilung soll die soziale Integration der dezentral untergebrachten Personen fördern und dem Entstehen von Parallelgesellschaften entgegenwirken. Einschränkend wirkt, dass sich der Wohnungsmarkt in den einzelnen

Kommunen sehr unterschiedlich darstellt. Insbesondere sehen sich die Kreisfreien Städte umfangreicheren Problemen als jene Landkreise gegenüber, in denen es einen relativ großen Leerstand gibt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass in den Landkreisen in dieser Beziehung keine Probleme bestünden. Denn auch dort ist – trotz eines höheren Wohnungsleerstands – die Unterbringung einzelner Personen oder sehr großer Familien keineswegs einfach.

### Best-Practice-Beispiele

#### BPB 1: Stadt Leipzig, Vogtlandkreis und Landkreis Bautzen

*Sowohl in der Stadt Leipzig als auch in den Landkreisen Bautzen und Vogtlandkreis prüft man nicht nur die individuellen Voraussetzungen für dezentrales Wohnen (beispielsweise besondere Schutzbedürftigkeit), sondern in Zusammenarbeit mit Sozialarbeitern auch die Wohnbefähigung der infrage kommenden Personen. Die Prüfung beantwortet zufriedenstellend die Frage, ob die entsprechenden Personen in der Lage sind, ihren Alltag auch außerhalb einer Gemeinschaftsunterkunft weitestgehend selbständig zu bewältigen.*

#### BPB 2: Landkreis Leipzig

*Der Landkreis Leipzig sucht Wohnungen im Rahmen der Richtlinien zu den Kosten der Unterkunft (KdU-Richtlinien) aus. Somit ist es möglich, solche Wohneinheiten anzumieten, die nach dem Rechtskreiswechsel vom AsylbLG in das SGB II nicht wieder abgemietet werden müssen.*

### Handlungsempfehlungen

- ▶ Vor der dezentralen Unterbringung sollte die untere Unterbringungsbehörde in enger Abstimmung mit Sozialarbeitern prüfen, ob die für die dezentrale Unterbringung infrage kommenden Personen wirklich in der Lage sind, ihren Alltag auch außerhalb der Gemeinschaftsunterkunft zu bewältigen (Prüfung der Wohnbefähigung). Auf diese Weise lassen sich mit dem eigenständigen Wohnen verbundene Probleme verringern.
- ▶ Wohnungen sollten in Abhängigkeit vom Wohnungsmarkt so angemietet werden, dass sie die Voraussetzungen bereits mitbringen, die nach dem Rechtskreiswechsel in das SGB II verbindlich sind. So lassen sich Umzüge nach dem Rechtskreiswechsel vermeiden.

## 3. Mechanismen der Situationsbewältigung

### a) Wie gelang es insgesamt, die schwierige Situation zu meistern?

#### Beschreibung des Status Quo

Gegenüber dem Jahr 2014 (11.768 Zugänge in sächsische Erstaufnahmeeinrichtungen) hatte sich die Zahl der nach Sach-

sen kommenden Flüchtlinge im Jahr 2015 nahezu versechsfacht (69.900 Zugänge).<sup>1</sup> Diese Anzahl an unterzubringenden Personen stellte die sächsischen Kommunen vor sehr große Herausforderungen in den Bereichen der Aufnahme, Unterbringung und sozialen Betreuung, insbesondere auch deshalb, weil solche Probleme zum ersten Mal in diesem Umfang auftraten. Folglich konnte man sich nicht auf Erfahrungen stützen und an frühere Strategien anknüpfen. Neben den enorm hohen Zuweisungszahlen mussten die Verantwortlichen in den Kommunen weitere Herausforderungen meistern: Zum einen fehlte es oftmals an Informationen seitens der übergeordneten Behörden bzgl. der Anzahl und der sozialen Zusammensetzung der unterzubringenden Personen, zum anderen erfolgten Zuweisungen in vielen Fällen allzu kurzfristig. Damit eng verbunden war, dass die ortsansässige Bevölkerung Probleme hatte, die Zuweisungen zu akzeptieren. Die Behörden und deren Mitarbeiter durften diese Haltung keinesfalls ignorieren.

In der ohnehin besonders schwierigen Situation waren eng gesteckte rechtliche Vorgaben zu beachten. Alle sächsischen Kommunen und die Mitarbeiter in den zuständigen Verwaltungsressorts zeigten in der gemeinsamen Anstrengung ein sehr hohes Maß an Flexibilität und Pragmatismus. Zwar war kreispezifisch der Rückgriff auf Notunterkünfte wie Turnhallen, Zelte o.ä. notwendig; doch gelang es zeitnah und unter erheblichem Arbeitsaufwand, allen Ankommenden eine menschenwürdige Unterkunft zur Verfügung zu stellen.

Man stellte dringend benötigtes Personal neu ein und schuf außerdem entsprechende Stabsstellen beziehungsweise Task-Forces. Diese steuerten die aktive Suche nach Unterbringungsmöglichkeiten. Dabei zeigte sich, dass die Zusammenarbeit mit kommunalen Wohnungsgesellschaften und deren Unterstützung wichtige Faktoren waren, um die Situation zu bewältigen.

Wesentlich war auch die umfangreiche Netzwerkarbeit auf formalen wie informellen Kanälen. So konnte man bei regelmäßigen Treffen und Lagebesprechungen – zwingend notwendig – die Aktionen koordinieren. Wesentlich war dabei auch die Kommunikation mit den Bürgermeistern, in deren Gemeinden Unterbringungskapazitäten vorhanden waren.

Eine umfangreiche und intensive Öffentlichkeitsarbeit begleitete den gesamten Prozess, um Akzeptanzproblemen seitens der Bevölkerung zu begegnen. Die Bürger- und Einwohnerversammlungen stellten eine zusätzliche, aber unvermeidbare zeitliche Belastung für die kommunalen Akteure dar. Es war sehr viel Überzeugungsarbeit zu leisten.

Zwar konnte man die vielen neu ankommenden Flüchtlinge und Asylsuchenden dank der beschriebenen Maßnahmen letztlich zufriedenstellend unterbringen. Man darf jedoch nicht vergessen, dass der Gesamtprozess längst nicht abgeschlossen ist. Denn Fragen der sozialen und arbeitsmarkttechnischen Integration sowie andere Folgeprobleme wirken sich erst jetzt aus. Die Kommunen sind entsprechend gefordert.

## Best-Practice-Beispiele

### BPB 1: Landkreis Meißen

*Im Landkreis Meißen schuf man durch ein individualisiertes Ampelsystem die Möglichkeit, die unterzubringenden Personen auf der Grundlage spezifischer Merkmale zu priorisieren.*

### BPB 2: Landkreis Görlitz

*Die anderen Hausbewohner und unmittelbaren Nachbarn konnten die Wohnungen, die der Landkreis zur dezentralen Unterbringung ausgesucht hatte, vor dem Bezug besichtigen. Auf diese Weise beugte man einer ‚Mythenbildung‘ in der Bevölkerung vor. Des Weiteren steigerte man durch diese transparente Maßnahme das Vertrauen und die Akzeptanz bei der ortsansässigen Bevölkerung.*

## Handlungsempfehlungen

- ▶ Ein standardisiertes, individualisiertes Ranking der zugewiesenen Personen kann im Moment erhöhter Zuweisungszahlen durch die Priorisierung bestimmter Personen und/oder Personengruppen dazu beitragen, die Unterbringungssituation zu entspannen. Eine empfehlenswerte Orientierung bietet das Ampel-Verfahren des Landkreises Meißen.
- ▶ Eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit und die Durchführung von Einwohnerversammlungen sind unerlässlich, um Akzeptanzprobleme bei der Bevölkerung zu erkennen und nach Möglichkeit abzubauen. Die Verfahrensweise des Landkreises Görlitz, Hausbewohner und Nachbarn im Vorfeld des Wohnungsbezuges zu einer Besichtigung einzuladen, beugt Vorurteilen und Pauschalisierungen vor. Sie hilft, Akzeptanz im unmittelbaren Wohnumfeld der dezentral untergebrachten Personen zu schaffen.

### b) Was ist derzeit das Wichtigste?

Diese Frage verstanden unsere Gesprächspartner in den unteren Unterbringungsbehörden als die nach den größten Herausforderungen zum Zeitpunkt der Befragung. Sie nannten insbesondere die Verschiebung der Hauptaufgabe von der Unterbringung zu Maßnahmen der sozialen Integration: Zum Beispiel der Integration von Kindern aus Flüchtlingsfamilien in Kindertageseinrichtungen und Schulen. Herausgefordert sahen sich die Befragten weiterhin dadurch, dass es zunehmend zu sozialen Problemen kommt (Kindeswohlgefährdung, Aggression und Gewalt innerhalb von Familien). Ein weiterer Punkt ist die überzogene Erwartungshaltung einiger Asylsuchender und Flüchtlinge gegenüber der Aufnahmegesellschaft und ihren behördlichen Vertretern. Ein zuweilen vorhandenes subjektives Empfinden Einzelner, im Vergleich mit Gruppen aus anderen Herkunftsländern benachteiligt zu werden, verstärkt dieses Problem. Der Eindruck beruht zumeist auf der Unkenntnis der Gesetzeslage und der daraus folgenden unterschiedlichen Behandlung aufgrund verschiedener Aufenthaltsstatus.

<sup>1</sup> Die offiziellen Zahlen entsprechen den von der Sächsischen Staatskanzlei herausgegebenen Angaben unter <https://www.asylinfo.sachsen.de/fragen-und-antworten-zum-thema-asyl.html> (letzter Zugriff am 8.03.2017).

Weitere Herausforderungen sind der Rechtskreiswechsel, der innerhalb eines sehr kurzen Zeitfensters erfolgt, und die Suche nach einem zielführenden Übergangsmangement. Hier zeigen sich Probleme bei der Wohnungssuche und dem Übergang von einer nahezu vollumfänglichen sozialen Betreuung in einen weitestgehend eigenständig zu bewältigenden Alltag. Insbesondere die Wohnungssuche wird dadurch erschwert, dass auf Seiten privater Vermieter Vorbehalte gegen eine Vermietung an Flüchtlinge bestehen. Manchmal sind diese nicht von der Hand zu weisen: In den allermeisten Gebietskörperschaften wurden Probleme bei der pfleglichen Behandlung des Wohnraumes und dem Umgang mit Verbrauchsgütern, wie Wasser, Heizung und Strom, durch die Bewohner angesprochen. Besonders betroffen sind die Kreisfreien Städte, die innerhalb einer wachsenden Großstadt ausreichend KdU-gerechten Wohnraum bereitstellen sollen.

Weiterhin wurde die mangelnde Planbarkeit wegen der unsicheren Prognosen genannt. Hier agieren die Verantwortlichen in einem Spannungsfeld zwischen einer dem Gebot der Wirtschaftlichkeit entsprechenden Verringerung von Wohnraum und der gleichzeitigen Vorhaltung für den Fall, dass die Zuweisungszahlen wieder zunehmen.

Schließlich haben im gesamten Bundesgebiet wegen des Falles al-Bakr und vergleichbarer Vorfälle Vorbehalte, Ressentiments und Ängste in weiten Teilen der ortsansässigen Bevölkerung wieder zugenommen beziehungsweise haben sich verstärkt. Vor allem deshalb wollen die Verantwortlichen durch ihre Arbeit verstärkt dazu beitragen, dass der gesellschaftliche Friede gewahrt bleibt.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Vogtlandkreis

Im Vogtlandkreis richtete man für das Management des Rechtskreiswechsels eine Integrationsdienststelle ein. Diese begleitet seit dem 01.01.2017 offiziell den Übergang aus dem Rechtskreis des AsylbLG in das SGB II. Das Team besteht aus fünf Sozialarbeitern, zwei Bildungskoordinatoren, drei Verwaltungskoordinatoren sowie Personal zur Sprachmittlung. Zwischen der Integrationsdienststelle und dem Sachgebiet Asylbewerberleistungen/Unterbringung der Ausländerbehörde des Vogtlandkreises findet ein enger Austausch statt.

#### Handlungsempfehlungen

- Die Einrichtung einer Integrationsdienststelle ist empfehlenswert, da sich so Kompetenzen im Bereich Übergangsmangement bündeln lassen und eine engmaschige Begleitung der betroffenen Personen möglich wird. Der Rechtskreiswechsel ist dadurch für die Behörden ressourcenschonender und für die Klienten problemloser.

#### c) Wie ist es gelungen, ausreichend Wohnraum zu finden?

##### Beschreibung des Status Quo

Die Suche nach geeignetem Wohnraum gestaltete sich für die Kreisfreien Städte und die Landkreise unterschiedlich schwierig. Insgesamt ist es jedoch gelungen, ausreichend Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Einige Kommunen mussten allerdings kurzfristig auf Notlösungen zurückgreifen.

Neben der sehr wichtigen Zusammenarbeit der Städte und Gemeinden mit den jeweiligen Wohnungsgesellschaften gelang es vor allem durch zahlreiche Aufrufe, permanente Öffentlichkeitsarbeit und viel Überzeugungsarbeit gegenüber privaten Vermietern, ausreichend Wohnraum zu finden.

Zusätzlich wurden spezielle Kommunikationskanäle eingerichtet, über welche Angebote an die Unterbringungsbehörde übermittelt werden konnten (zum Beispiel das Asyltelefon in der Stadt Dresden, die Kontaktstelle Wohnen in der Stadt Leipzig oder eine gesonderte Hotline und E-Mail-Adresse im Landkreis Meißen). In einigen Kreisen suchten die Mitarbeiter auch selbst in geläufigen Immobilien-Internetforen. Außerdem vermittelten ehrenamtliche Initiativen und Helferkreise zahlreiche Angebote. In der Verwaltung erfolgte dann unter Beteiligung der zuständigen Ressorts die Prüfung der Angebote (der Landkreis Görlitz überließ diese Prüfung einem privaten Dienstleister).

##### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Erzgebirgskreis

Im Erzgebirgskreis wurden alle zugewiesenen Personen zuerst in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. So hatten sie Zeit, sich zu orientieren und zurechtzufinden. Dieses Verfahren verschaffte auch der Unterbringungsbehörde einen zeitlichen Puffer bei der Suche nach geeignetem Wohnraum für die dezentrale Unterbringung.

#### Handlungsempfehlungen

- Wo die Kapazitäten es zulassen, sollten die zugewiesenen Personen zuerst in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden, es sei denn, das individuelle Schutzbedürfnis gebietet eine andere Lösung. Diese Vorgehensweise erlaubt es den Flüchtlingen und Asylsuchenden, sich im Vorfeld der dezentralen Unterbringung, die ihnen viel Eigenständigkeit abverlangt, zurechtzufinden und zu orientieren. Den Unterbringungsbehörden steht so mehr Zeit zur Verfügung, Wohnraum ausfindig zu machen und auf seine Eignung hin zu überprüfen.

## d) Organisatorische Bewältigung der Unterbringungssituation

### Beschreibung des Status Quo

Organisatorisch wurden kommunenspezifisch Lenkungs-kreise, Koordinierungsgruppen, Asylstäbe, fachgebietsübergreifende Arbeitsgemeinschaften und Sozialkoordinatoren tätig, um die Unterbringungssituation zu bewältigen. Außerdem vernetzte man sich mit ehrenamtlichen Bündnissen. Zusätzlich nahm man amtsinterne Umstrukturierungen vor. In der Stadt Dresden bildete man zum Beispiel ein eigenständiges Sachgebiet Unterbringung (Trennung von Leistungsgewähr-ung). Die Personalabdeckung wurde zunächst über Abord-nungen gewährleistet. Wo möglich und angemessen, führte man anfängliche Projektgruppen mit der Beruhigung der an-gespannten Unterbringungssituation in die jeweils zuständi-gen Sachgebiete der Behörden über.

### Best-Practice-Beispiele

#### BPB 1: Stadt Chemnitz

*In der Stadt Chemnitz stellte die Oberbürgermeisterin früh-zeitig Asylkoordinatoren ein, die alle internen und exter-nen Informationen bündelten und diese in die zuständigen Fachabteilungen verteilten. Des Weiteren gründete man ein Immobilienteam, das aus Vertretern des Sozialamtes, des Sachgebietes Unterbringung, des Liegenschaftsamtes und des Gebäudemanagements bestand und sowohl die Angebote einholte und überprüfte, als auch die Verträge abschloss und die Zuweisungen übernahm (bis Mai 2016, momentan im Stand-by-Modus).*

#### BPB 2: Landkreis Leipzig

*Der Landkreis Leipzig erarbeitet eine Datenbank mit allen unterbringungsrelevanten Daten, um die Koordination künftig zu erleichtern.*

#### BPB 3: Stadt Leipzig

*Seit 2014 ist direkt bei der Stadt Leipzig eine Koordinatorin für den Bereich dezentrales Wohnen beschäftigt.*

#### BPB 4: Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

*Eigens für die Akquise geeigneten Wohnraums gründete man eine landkreiseigene Tochtergesellschaft (GVS), mit der regelmäßige Beratungen stattfinden.*

### Handlungsempfehlungen

- Die dauerhafte Bündelung der Funktionen der Akquise, Prüfung und Zuweisung von Wohnraum ist zielführend. Dazu sollte eine Koordinierungsstelle geschaffen werden, um die genannten Funktionen transaktionskostensenkend zu zentralisieren.

- Nach Möglichkeit sollte eine Datenbank mit Wohnungsan-geboten und Prüfergebnissen eingerichtet und gepflegt werden, um bei höheren Zuweisungszahlen eine schnelle Koordination gewährleisten zu können.

## e) Organisation ehrenamtlicher Unterstützungsarbeit

### Beschreibung des Status Quo

Ehrenamtlich aktive Personen und Initiativen leisten in den sächsischen Kommunen eine äußerst wichtige Unterstüt-zungsarbeit. Sie sind eine bedeutende Schnittstelle zwi-schen den Behörden und den untergebrachten Asylsuchenden und Flüchtlingen. Oftmals bringen diese ihnen mehr Vertrauen entgegen; sie sind diejenigen, die einen unmittelbaren Einblick in den sozialen Nahbereich der betreuten Personen haben.

Übergreifend besteht keine einheitliche Koordinationsstrate-gie, vielmehr lässt sich ein unterschiedlicher Zentralisierungs-grad in den sächsischen Kommunen feststellen: Während in einzelnen Gebietskörperschaften keine zentrale Koordination erfolgt, gibt es in anderen zentrale Ansprechpartner für ehren-amtlich aktive Personen und Initiativen (Ehrenamtskoordina-toren, Asylkoordinatoren, Sozialraumkoordinatoren; finanziert über die Richtlinie Integrative Maßnahmen). Über sie erfolgt auch die Koordination, Information und zuweilen Weiterbil-dung. Unabhängig von dem Zentralisierungsgrad lässt sich für alle Kommunen ein hohes Maß an Netzwerkarbeit zwischen Verwaltung und Ehrenamt feststellen.

Welche konkrete Ausgestaltung Netzwerke annehmen, hängt vor allem auch von der Heterogenität ehrenamtlicher Initia-tiven ab. Manche Initiativen und Einzelpersonen wollen ihre Eigenständigkeit bewahren und haben möglichst wenig Kon-takt zu Verwaltungseinheiten. Diese Haltung ist einesteils nachvollziehbar, andererseits ist sie aber auch Ausgangspunkt für Konflikte zwischen Ehrenamt und Verwaltung. Denn die-se gewollte Distanz kann dazu führen, dass auf Seiten des Ehrenamtes zu wenig oder gar kein Verständnis für beispiels-weise die rechtlichen Grundlagen des Verwaltungshandelns vorhanden ist.

### Best-Practice-Beispiele

#### BPB 1: Landkreis Bautzen

*Im Landkreis Bautzen gibt es in den einzelnen Sozialräumen (regionale Unterteilung unter Berücksichtigung der Einwoh-nerzahl im Verhältnis zur Zahl der unterzubringenden Per-sonen) regelmäßige Ehrenamtsstammtische, bei denen sich ehrenamtlich Aktive zum Beispiel über Fördermöglichkeiten informieren können.*

#### BPB 2: Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

*Im Sachgebiet Soziale Integration wurde über die Richtlinie Integrative Maßnahmen eine Stelle für einen Sachbearbei-ter geschaffen, der das Ehrenamt koordiniert.*

### BPB 3: Stadt Leipzig

Die Stadt Leipzig bietet umfangreiche Informationen und Weiterbildungen für Ehrenamtliche an (beispielsweise zu der Frage, was Asylsuchenden und Flüchtlingen gem. AsylbLG zusteht). Die Stadt kontrolliert den Zugang zum Ehrenamt: Personen, die ehrenamtlich aktiv werden wollen, müssen ein erweitertes polizeiliches Führungszeugnis vorweisen. Auf diese Weise beugt man Missbrauchsfällen vor. Man achtet darauf, dass ehrenamtliche Paten aus der „Mitte“ der Gesellschaft kommen. Somit können sie eine Vorbildfunktion für die Betreuten einnehmen. Durch die Steuerung und Koordination der Patenschaften gelingt es der Stadt Leipzig, ehrenamtlich Aktive in jenen Bereichen einzubinden, die ihren individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten am ehesten entsprechen.

### BPB 4: Landkreis Meißen

Im Landkreis Meißen dient die Diakonie als Schnittstelle zwischen Verwaltung und Ehrenamt. Die selbstständig wachsenden Ehrenamtsstrukturen können über die Diakonie eingebunden werden; Einzelpersonen haben die Möglichkeit, über sie Ehrenamtsverträge abzuschließen. Die Diakonie bietet Ehrenamtsschulungen an. Auf diesem Weg führt sie die ehrenamtliche Unterstützungsarbeit ergänzend an die fachliche Sozialarbeit heran. Im Landkreis Meißen gibt es damit eine fest institutionalisierte Struktur zwischen Ehrenamt und Ausländeramt.

### BPB 5: Stadt Chemnitz

In der Stadt Chemnitz vermittelt KEBA (Koordination Ehrenamt im Bereich Asyl, angebunden bei der Caritas) in das Ehrenamt.

### Handlungsempfehlungen

- ▶ Für die Koordination ehrenamtlicher Unterstützungsarbeit sollte man eine zentrale Stelle einrichten, die diese Aufgabe übernimmt. Eine solche Stelle kann die Behördenmitarbeiter entlasten und bietet ehrenamtlich Tätigen bzw. solchen Personen, die ein ehrenamtliches Engagement planen, Orientierung und Handlungssicherheit in dem Wissen, dass sie einen konkreten Ansprechpartner haben.
- ▶ Über Netzwerke und runde Tische sollte ein regelmäßiger Austausch zwischen Behörde und Ehrenamt stattfinden. So lässt sich gegenseitiges Verständnis fördern und eine Plattform zum Austausch von Informationen schaffen.
- ▶ Institutionelle Schnittstellen – wie beispielsweise die Diakonie im Landkreis Meißen oder die Caritas in der Stadt Chemnitz – können das Ehrenamt besser steuern und koordinieren. Diese Institutionen können auch Schulungen anbieten, die das Ehrenamt professionalisieren.
- ▶ Das Ehrenamt bietet in seiner gesamten Breite leider auch ein Einfallstor für kriminelle Aktivitäten. Deshalb sollte

der Zugang zum Ehrenamt kontrolliert werden, um die Anbahnung missbräuchlicher Beziehungen zu vermeiden.

## 4. Rahmenbedingungen der dezentralen Unterbringung

### a) DZU-Quote

#### Beschreibung des Status-Quo

Im Verhältnis zur gesamten Aufnahmequote werden in den sächsischen Kommunen nahezu zwei Drittel der zugewiesenen Personen dezentral untergebracht.<sup>2</sup> In vier Landkreisen bzw. Kreisfreien Städten liegt die DZU-Quote bei über 75 Prozent und in sechs weiteren in dem Bereich zwischen 60 und 74 Prozent. Zwei Gebietskörperschaften weisen eine Quote von 30 bis 59 Prozent auf und in einer werden weniger als 30 Prozent dezentral untergebracht. Die Zahlen lassen erkennen, dass die sächsischen Kommunen durchaus unterschiedliche Unterbringungsstrategien verfolgen. Diese bringen je nach ihrer spezifischen Ausgestaltung unterschiedliche Vor- und Nachteile mit sich. Nicht zuletzt sind sie auch Ausdruck der regional vorherrschenden Gegebenheiten.

### b) Berücksichtigung sprachlicher, kultureller und religiöser Hintergründe

#### Beschreibung des Status Quo

Grundsätzlich muss sich jeder – unabhängig von Herkunft und sozialem Status – entsprechend den sozialen Konventionen und auf der Grundlage von Recht und Gesetz verhalten. Aus einer kulturell wie religiös heterogenen Nachbarschaft ergeben sich nicht zwangsläufig Konflikte. Dennoch können bei der dezentralen Unterbringung Sprachbarrieren, kulturelle und/oder religiöse Besonderheiten Konfliktpotential entfalten. Problematisch ist, dass die Verantwortlichen in den Kommunen im Vorfeld der Zuweisung keine einschlägigen Informationen über diese Merkmale haben. Sie werden meist erst vor Ort bekannt. Doch auch dies ist nicht immer der Fall. Denn Einzelne geben diese Daten ungern preis, weil sie damit verbundene Nachteile befürchten.

Um Konflikte gar nicht erst entstehen zu lassen und den sozialen Frieden sowie die grundsätzliche Sicherheit zu gewährleisten, greifen die Kommunen im Bereich des dezentralen Wohnens auf unterschiedliche Strategien zurück: In der Stadt Dresden erfolgt eine Trennung nach Religionen und Konfessionen, sofern diese Informationen vorliegen (eine systematische Abfrage dieser Merkmale wird nicht durchgeführt). In der Stadt Leipzig sowie in den Landkreisen Bautzen, Erzgebirge und Leipzig werden diese Kriterien bereits in den Gemeinschaftsunterkünften in Erfahrung gebracht. Man kann sie folglich auch bei der dezentralen Unterbringung berücksichtigen. Im Landkreis Bautzen können die Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte bei ihrem Antrag auf eine dezentrale Unterbringung solche besonderen Umstände (Nationalität, Sprache, Religion, etc.) angeben. Die Stadt Chemnitz berücksichtigt die genannten Kriterien ebenfalls bei der de-

2) Bei der Berechnung werden teilzentrale Wohnprojekte der Kategorie DZU zugerechnet. Zwar werden in solchen Projekten ausnahmslos Flüchtlinge und Asylsuchende in Häusern untergebracht, doch bestehen deutliche Unterschiede gegenüber der üblichen gemeinschaftlichen Unterbringung, weshalb diese Zuordnung legitim ist.

zentralen Unterbringung. Sie führt durch geschulte Sozialarbeiter eine entsprechende Abfrage durch. In den Landkreisen Nordsachsen und Meißen berücksichtigt man insbesondere die Nationalität bei der dezentralen Unterbringung. In anderen Kommunen werden diese Hintergründe nicht erfragt. Gleichwohl existieren auch dort Kriterien, die sich allerdings nicht an den ethnischen und/oder religiösen Hintergründen orientieren, sondern an der familiären Situation und/oder gesundheitlichen Besonderheiten.

Alles in allem ist es schwer, die konkreten Informationen zu erlangen, denn eine Information im Vorfeld der Zuweisung findet nicht statt. Der Sozialdatenschutz setzt enge Grenzen für die Abfrage von Daten, die nicht unmittelbar mit dem jeweiligen Asylverfahren in Zusammenhang stehen.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Stadt Leipzig

*Kulturelle, religiöse und ethnische Hintergründe werden bereits in der gemeinschaftlichen Unterbringung in Erfahrung gebracht und finden fallspezifische Berücksichtigung bei der dezentralen Unterbringung.*

#### Handlungsempfehlungen

Die Aufnahmegesellschaft darf erwarten, dass Flüchtlinge und Asylbewerber ihre heimatlichen ethnischen und/oder religiösen Konflikte, die oftmals die konkrete Fluchtursache darstellen, beilegen. Dennoch kann es zielführend sein, solche Hintergründe zu erfragen und im Sinne der sozialen Kompatibilität bei der dezentralen Unterbringung fallweise zu berücksichtigen. Hierdurch lässt sich ein Beitrag zur nachhaltigen Sicherung des sozialen Friedens leisten.

#### c) Gewährleistung der inneren Sicherheit im Allgemeinen

Betrachtet man die Anzahl der dezentral Untergebrachten, gelingt es insgesamt sehr gut, die Sicherheit bei der dezentralen Unterbringung zu gewährleisten. Dies ist nicht nur der umfangreichen Präventions- und Aufklärungsarbeit (beispielsweise über die Rolle und die Funktionen der Polizei in Deutschland) geschuldet. Entscheidend ist auch der Umstand, dass den dezentral Untergebrachten feste Ansprechpartner zur Verfügung stehen und sie alle Informationen hinsichtlich Notrufnummern usw. erhalten haben.

Eine wichtige Rolle kommt dabei den Sozialarbeitern zu. Diese übernehmen nämlich neben der allgemeinen Rolle des Ansprechpartners diejenige des Mediators und Konfliktmanagers. Ferner ist die Zusammenarbeit der Behörden mit den jeweils zuständigen Polizeidirektionen und Polizeirevieren ein weiteres zentrales Element, um die allgemeine Sicherheit im Bereich des dezentralen Wohnens zu garantieren.

Als Präventionsmaßnahme haben insbesondere die Stadt Leipzig und der Landkreis Görlitz die Gefährderansprachen

genannt. Sie können in einem abgestuften System potentielle Unruhestifter in ihre Schranken verweisen, um den sozialen Frieden in der Nachbarschaft zu wahren. Zuweilen bilden auch ehrenamtliche Helfer eine wichtige Informationsquelle, um Probleme anzugehen, die sich im Bereich des dezentralen Wohnens anzubahnen scheinen.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 2: Landkreis Leipzig

*Zur Zeit erhöhter Zuweisungszahlen konnte diese Strategie zwar nicht verfolgt werden, doch inzwischen werden im Landkreis Leipzig keine Parterre-Wohnungen zum dezentralen Wohnen mehr angemietet (beziehungsweise vorhandene wieder gekündigt), um den Bewohnern ein höheres Maß an Sicherheit geben zu können.*

#### Handlungsempfehlungen

Wo dies geboten erscheint und möglich ist, sollte man auf die Anmietung von Parterre-Wohnungen verzichten, um dezentral Untergebrachte besser vor möglichen Übergriffen schützen zu können.

#### d) Größe der Wohnungen für Familien und Alleinerziehende

##### Beschreibung des Status Quo

Die durchschnittliche Wohnungsgröße für dezentral untergebrachte Familien und Alleinerziehende wird durch die Landkreise und Kreisfreien Städte nicht erhoben. Fünf von ihnen orientieren sich aufgrund der fehlenden Reglementierung in diesem Bereich an der VwV Unterbringung und den dortigen Vorgaben<sup>3</sup>. Für diejenigen Gebietskörperschaften, die einen konkreten Wert nannten, lässt sich eine große Spannweite zwischen 6 und 15 Quadratmetern pro Person feststellen. Allerdings kann diese Zahl allein nicht die Aussage begründen, eine Wohnung biete nicht genug Platz. Denn für eine solche Beurteilung spielen auch der Schnitt der Wohnung und die bauliche Umsetzung eine Rolle.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Stadt Chemnitz

*Die Stadt Chemnitz berücksichtigt bei der Wohnungsvergabe die Angemessenheitskriterien des SGB II, um so Umzüge im Nachgang des Rechtskreiswechsels zu vermeiden. Auch bieten die Wohnungsgrößen (dreiköpfige Familie bis 50 Quadratmeter, fünfköpfige Familie 55 bis 80 Quadratmeter) einen positiven Anreiz zur Vermeidung solcher Umzüge, die eine soziale Segregation bewirken könnten.*

#### Handlungsempfehlungen

Wo möglich, sollte man solche Wohnungen zur dezentralen Unterbringung anmieten, die bereits die Angemessen-

<sup>3</sup> Die VwV Unterbringung gibt vor, dass pro Bewohner die Wohn- und Schlafräumfläche von sechs Quadratmetern nicht unterschritten werden soll (3. a) aa) VwV Unterbringung vom 24. April 2015).

heitskriterien des SGB II erfüllen. Auf diesem Weg lassen sich Umzüge im Nachgang des Rechtskreiswechsels vermeiden.

## 5. Kriterien zur Wohnungsauswahl

### a) Wichtigkeit und Realisierbarkeit zentraler Kriterien der Wohnungsauswahl

Wir haben die Befragten in den unteren Unterbringungsbehörden gebeten, die in der nachstehenden Tabelle genannten Wohnungsauswahlkriterien nach ihrer Wichtigkeit und Realisierbarkeit auf einer Skala von 1 (unwichtig, nicht realisierbar) bis 5 (äußerst wichtig, realisierbar) zu verorten. Die Bewertungen zeigen, welche Kriterien den Unterbringungsbehörden am wichtigsten waren und welche davon sie auch für realisierbar erachteten.

Wichtigkeit			Realisierbarkeit		
Rang	Kriterium	Mittelwert	Rang	Kriterium	Mittelwert
1	Wohnungsgröße	4,5	1	Wohnungsgröße	3,875
2	Infrastrukturelle Anbindung	4,0	1	Mietpreis	3,875
2	Mietpreis	4,0	2	Zustand der Wohnung	3,75
3	Zustand der Wohnung	3,875	3	Nähe zu Kita (Kindertageseinrichtung)	3,375
3	Nähe zu Kita	3,875	3	Verteilung im Ort/in der Stadt	3,375
4	Verteilung im Ort/in der Stadt	3,75	4	Infrastrukturelle Anbindung	3,25
5	Nähe zu Schulen mit Vorbereitungsklassen	3,625	5	Nähe zu Schulen mit Vorbereitungsklassen	2,7
6	Nähe zu Freizeitangeboten	3,0	5	Anmietung in Gegenden mit großem Leerstand	2,75
7	Anmietung in Gegenden mit großem Leerstand	2,375	6	Nähe zu Freizeitangeboten	2,625

Die Tabelle lässt bereits eine Korrespondenz zwischen den als wichtig sowie den als realisierbar eingestuften Kriterien erahnen. Das entsprechende statistische Verfahren<sup>4</sup> zeigt tatsächlich einen starken Zusammenhang der beiden Ranglisten auf. Es ergeben sich drei Interpretationsmöglichkeiten: (1) Die Befragten haben, ohne weiter darüber nachzudenken, eine identische Einschätzung gegeben, um möglichst schnell durch den Fragebogen zu gelangen. Oder (2) sie haben nur diejenigen Kriterien als wichtig eingestuft, von denen sie auch wussten, dass sie realisierbar sind. Oder (3) es ist gelungen, die als wichtig eingestuften Kriterien auch tatsächlich zu realisieren. Aufgrund der konkreten Be-

fragungssituation können wir die ersten beiden Interpretationen ausschließen. Den Antworten auf diese mit Skalen versehenen Fragen gingen längere Reflexionsprozesse und Diskussionen unter den Befragten voraus. Es lässt sich in den einzelnen Fragebögen auch feststellen, dass bei spezifischen Kriterien durchaus ein großer Abstand zwischen der Wichtigkeit und der Einschätzung der Realisierbarkeit protokolliert wurde.

In der Hälfte der Behörden wurden weitere Kriterien ergänzt. Im Einzelnen waren dies die gleichmäßige Verteilung der dezentral Untergebrachten in der Kommune, das Hinwirken auf die Wahrung des sozialen Friedens, die Orientierung an SGB II-Kriterien zur Erleichterung des Rechtskreiswechsels sowie die Barrierefreiheit.

### b) Wichtigkeit und Realisierbarkeit zentraler Kriterien der Auswahl der Häuser

#### Beschreibung des Status Quo

Neben den zentralen Kriterien bei der Auswahl der Wohnungen erfragten wir auch solche zur Auswahl der Häuser. Die Befragten sollten angeben, inwiefern die nachstehenden drei Kriterien für sie wichtig und realisierbar waren: (1) Es leben ortsansässige Mitbewohner im Haus, (2) die Anzahl dezentraler Wohnungen steht in einem angemessenen Verhältnis zur Einwohnerzahl des Ortes und (3) die Wohnungen befinden

4) Berechnet wurde der Rangkorrelationskoeffizient, der mit dem Wert 0,52 auf einen starken Zusammenhang der beiden Skalen hinweist. In die Berechnung gingen die Fragebögen aus acht Gebietskörperschaften ein. In den übrigen fünf wurde die Beantwortung dieser Fragen generell verweigert oder es wurde bei so vielen Kriterien keine Antwort gegeben, dass diese Fragebögen aus der statistischen Analyse ausgeschlossen werden mussten.

Wichtigkeit			Realisierbarkeit		
Rang	Kriterium	Mittelwert	Rang	Kriterium	Mittelwert
1	Verhältnis der DZU-Wohnungen zur Einwohnerzahl des Ortes	4,22	1	Verhältnis der DZU-Wohnungen zur Einwohnerzahl des Ortes	4,0
2	Wohnungen befinden sich in Wohngegenden	4,0	1	Wohnungen befinden sich in Wohngegenden	4,0
3	Es leben ortsansässige Mitbewohner im Haus	3,89	3	Es leben ortsansässige Mitbewohner im Haus	3,0

sich größtenteils in Wohngegenden. Abermals wendeten wir eine Skala von 1 (unwichtig, nicht realisierbar) bis 5 (äußerst wichtig, realisierbar) an. Die obige Tabelle zeigt, welche der drei Kriterien als am wichtigsten und als realisierbar eingestuft wurden.

Auch bei diesen Kriterien lässt sich wie bei denen zur Wohnungsauswahl eine deutliche Korrespondenz der Ranglisten erkennen<sup>5)</sup>: Die den Kommunen wichtigsten Kriterien konnten sie auch realisieren. Insbesondere das Bestreben, eine gleichmäßige Verteilung von DZU-Wohnungen zu erreichen, war erfolgreich.

In diesem Kontext fragten wir auch, ob ganze Häuser zur dezentralen Unterbringung angemietet werden. Lediglich in zwei Landkreisen ist dies häufiger der Fall. In insgesamt acht Kommunen kommt dies in Form teilzentraler Wohnprojekte vereinzelt vor (meist 2 bis 3 Häuser bzw. Wohnprojekte) und in den verbleibenden drei überhaupt nicht.

### c) Erfahrungen mit privaten Vermietern

#### Beschreibung des Status Quo

Die Unterbringungsbehörden haben im Umgang mit privaten Vermietern im Bereich der dezentralen Unterbringung sowohl innerhalb der einzelnen Gebietskörperschaften als auch übergreifend sehr heterogene Erfahrungen gemacht. Als grundsätzlich positiv wurde das Verhältnis zwischen Behörde und privaten Vermietern in drei Gebietskörperschaften bezeichnet. Dies galt insbesondere dann, wenn die Kommune als (General-)Mieter auftrat. Das bedeutet zwar nicht, dass das Verhältnis in den übrigen zehn Gebietskörperschaften ausnahmslos negativ war; doch nannten die Befragten dort zahlreiche Probleme im Umgang mit privaten Vermietern. Grundsätzlich sind deren finanzielle Interessen zwar nicht negativ zu bewerten. Einige Vermieter traten allerdings mit Wucherpreisen und überhaupt nicht mietfähigen Angeboten (Dachböden, Keller-geschosse, Scheunen, Abriss Häuser) teilweise recht aggressiv an die Behörden heran. Oder sie erfüllten nach dem Zustandekommen eines Mietverhältnisses ihre vertraglichen Pflichten nicht ausreichend. Zuweilen bestand auch die überzogene Erwartungshaltung gegenüber der Behörde, dass diese für alle entstehenden Kosten aufzukommen habe.

Konfliktpotential ergab sich auch aus dem Umstand, dass Vermieter oftmals eine Auswahl der Mieter treffen wollten

(aufgrund religiöser, ethnischer und/oder soziodemographischer Kriterien). Bisweilen hatten sie ein Problem damit, dass die Zuweisung ausnahmslos durch die Behörde erfolgt. Weiterhin war es Behördenmitarbeitern nicht immer möglich, Skepsis und Ressentiments bei den Vermietern auszuräumen: Einige fürchten den Wertverlust ihrer Immobilie; andere, dass sie im Zuge des Rechtskreiswechsels oder bei einer möglichen Abschiebung auf Kosten sitzen bleiben, da die Behörde im letztgenannten Fall lediglich im Rahmen der Angemessenheit für entstandene Kosten aufkommen darf. Allerdings waren einige Vermieter nach dem Zustandekommen eines Mietverhältnisses zu Recht über den Zustand der vermieteten Wohnung bestürzt. Dies mögen zwar Einzelfälle sein, doch führen gerade solche Extrembeispiele zu einer enormen Zurückhaltung bei potentiellen Vermietern.

Insgesamt hat sich gezeigt, dass die Probleme dort am geringsten waren, wo die Unterbringungsbehörden mit kommunalen Wohnungsgesellschaften zusammenarbeiten konnten.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Vogtlandkreis

*Im Vogtlandkreis hat die Unterbringungsbehörde ein Beschwerdemanagement eingerichtet, an das sich Mieter, Vermieter und auch die Nachbarn wenden können.*

##### BPB 2: Erzgebirgskreis

*Im Erzgebirgskreis steht die landkreiseigene Wohnungsförderungsgesellschaft privaten Vermietern jederzeit als Ansprechpartner zur Verfügung. Die Gewissheit, einen festen Ansprechpartner zu haben, ist für die privaten Vermieter äußerst wichtig und verschafft den Wohnungseigentümern die notwendige Sicherheit.*

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Durch ein Beschwerdemanagement in der Zuständigkeit der Unterbringungsbehörde und/oder der kommunalen Wohnungsgesellschaft lässt sich erreichen, dass Mieter wie Vermieter im Vertrauen auf einen festen Ansprechpartner eher dazu bereit sind, ein Mietverhältnis einzugehen, ihre Rechte wahrzunehmen und ihren Pflichten nachzukommen.

<sup>5)</sup> Auch bei diesen Kriterien erfolgt die Berechnung des Rangkorrelationskoeffizienten, welcher einen Wert von 0,87 annimmt und somit auf einen sehr starken Zusammenhang der beiden Ranglisten verweist.

#### d) Welche Probleme ergeben sich aus dem Rechtskreiswechsel bei der Anmietung?

##### Beschreibung des Status Quo

Im Rahmen des Rechtskreiswechsels ist die Wohnungssuche und das Anmieten von Wohnraum ein großes Problem. Viele Vermieter sind skeptisch, wenn nicht die Landkreise und Kreisfreien Städte als Mieter auftreten, sondern sie direkt an Anerkannte vermieten sollen.

Weiterhin ist es – insbesondere in den Kreisfreien Städten – schwierig, KdU-gerechten Wohnraum zu finden. Dieses Problem ist in den Landkreisen zwar geringer ausgeprägt, aber auch dort ergeben sich Schwierigkeiten bei der Suche nach geeignetem Wohnraum für Einzelpersonen und Großfamilien.

Erschwerend kommt hinzu, dass viele Anerkannte noch nicht in der Lage sind, selbständig eine Wohnung zu suchen. Sie verstehen auch nicht genau, was in dem Mietvertrag steht, den sie unterzeichnen sollen. Es kann jedoch nicht Aufgabe der Unterbringungsbehörde sein, die Anerkannten dazu in die Lage zu versetzen. Den qualifizierten Sozialarbeitern fehlen dazu aber schlicht und ergreifend die zeitlichen Ressourcen.

In einer Unterbringungsbehörde wurde kritisch angemerkt, dass die Probleme im Bereich des Rechtskreiswechsels auch dadurch verstärkt würden, dass die Behörde viel zu spät Kenntnis über die Anerkennung einer bestimmten Person erhalte.

##### Best-Practice-Beispiele

###### BPB 1: Landkreis Mittelsachsen

*Im Landkreis Mittelsachsen wurde mit Zustimmung des Jobcenters eine Vereinbarung mit den Vermietern getroffen: Nach dem Rechtskreiswechsel können die Anerkannten vorerst in ihrer Wohnung verbleiben. Um dies rechtlich abzusichern, wird eine entsprechende Klausel in den Mietvertrag aufgenommen.*

###### BPB 2: Landkreis Leipzig

*Das Übergangsmangement ist im Landkreis Leipzig für die Dauer zwischen Anerkennung und Titelerteilung definiert. Für diesen Zeitraum gilt die Vereinbarung, dass Leistungsberechtigte nicht sofort aus der Wohnung ausziehen müssen, sondern eine Aufforderung mit einer bestimmten Frist zur Umsetzung erhalten. Insbesondere die sehr gute Zusammenarbeit mit dem kommunalen Jobcenter bewirkt, dass in diesem Landkreis das Problem des Rechtskreiswechsels nicht so schwer wiegt wie in anderen sächsischen Kommunen.*

###### BPB 3: Vogtlandkreis

*Der Vogtlandkreis hat eine Servicestelle für das Übergangsmangement eingerichtet. Diese unterstützt nicht nur*

*beispielsweise bei der Anmeldung bei der Krankenkasse, sondern auch bei der Anmietung einer Wohnung. Das sich aus dem Rechtskreiswechsel ergebende Kostenrisiko wird in diesem Kreis durch eine Abtretungserklärung reduziert (Kostenerstattung erfolgt durch Jobcenter).*

###### BPB 4: Stadt Chemnitz

*In der Stadt Chemnitz informiert die Unterbringungsbehörde das Jobcenter über die Anerkennung, woraufhin letzteres die Unterlagen übermittelt, bei deren Ausfüllen die Sozialarbeiter die Anerkannten unterstützen. Idealerweise begleiten die Sozialarbeiter diese dann auch zu ihrem ersten Termin in das Jobcenter.*

###### BPB 5: Stadt Leipzig

*In der Stadt Leipzig wird bereits vor der Anerkennung geprüft, ob eine Wohnung KdU-gerecht ist. Wenn ja, können die Bewohner in ihrer Wohnung bleiben und es erfolgt lediglich eine Anpassung des Mietvertrages.*

##### Handlungsempfehlungen

- ▶ Bereits bei der dezentralen Unterbringung sollten Leistungsberechtigte gem. AsylbLG in Wohnungen untergebracht werden, welche die KdU-Richtlinien erfüllen. Auf diese Weise wird ein Umzug im Rahmen des Rechtskreiswechsels nicht zwingend.
- ▶ Alternativ kann man in enger Abstimmung mit dem Jobcenter einen ‚sanften‘ Übergang dadurch erreichen, dass anerkannte Flüchtlinge und Asylbewerber nicht sofort aus einer Wohnung ausziehen müssen, sondern eine Frist erhalten, innerhalb derer ihnen die Wohnungssuche und Neuanmietung möglich ist.
- ▶ Mittels eines Übergangsmagements in Form einer Servicestelle kann man Anerkannte bei der Wohnungssuche und bei dem Abschluss eines Mietvertrages unterstützen.
- ▶ Grundsätzlich ist allen Unterbringungsbehörden anzuraten, sich sehr eng mit dem kommunalen Jobcenter zu vernetzen. Die Vernetzung schafft gegenseitiges Verständnis für die unterschiedlichen handlungsleitenden Rechtsgrundlagen. Sie hilft zuletzt vor allem den Klienten, für die der Rechtskreiswechsel keine abrupte Zäsur zwischen umfangreicher Fürsorge und absoluter Eigenständigkeit sein muss.

## 6. Soziale Betreuung in den Wohnungen

### a) Betreuungskonzept

#### Beschreibung des Status Quo

Lediglich in zwei Gebietskörperschaften liegt ein schriftlich ausgearbeitetes, verbindliches Betreuungskonzept für dezentral Untergebrachte vor. Die Sozialarbeiter setzen es auch in Gänze um. In zwei weiteren Kommunen liegt ebenfalls ein schriftliches Konzept vor, wird von den Sozialarbeitern jedoch nur in Teilen umgesetzt. Zwar kann das Fehlen eines derartigen Betreuungskonzeptes durch den Umstand kompensiert werden, dass mit der sozialen Betreuung beauftragte freie Träger über entsprechende Konzepte verfügen. Den Kommunen wird jedoch nahegelegt, ein Konzept auszuarbeiten, das es erlaubt, gemeinsame Qualitätsstandards zu entwickeln.

### b) Aufsuchende Sozialarbeit

#### Beschreibung des Status Quo

In allen sächsischen Kommunen ist die aufsuchende Sozialarbeit im Bereich des dezentralen Wohnens anlassbezogen. Das hat gegenüber den absolut regelmäßigen Besuchen den Vorteil, dass man eine „Über-Betreuung“ der dezentral Untergebrachten vermeidet. Das stände dem Ziel, ihre Eigenständigkeit zu fördern, konträr entgegen.

Dennoch erfolgt in einigen Gebietskörperschaften eine wöchentliche oder monatliche aufsuchende Sozialarbeit. Das zeitliche Intervall ist vor allem abhängig von dem jeweiligen Träger der Flüchtlingssozialarbeit, aber auch von den zurückzulegenden Wegstrecken. Teilzentrale Wohnprojekte, die in einigen Kommunen vorhanden sind, erfahren eine regelmäßige aufsuchende Sozialarbeit als einzelne Wohnungen.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: LK Nordsachsen

Im Landkreis Nordsachsen wurden elf Personen als kreisbeschäftigte Quartiersmanager eingestellt, von denen jede 60 Wohneinheiten technisch betreut. Außerdem stehen die Quartiersmanager den Bewohnern als Ansprechpartner zur Verfügung und kümmern sich um alltäglich anfallende Probleme im Bereich der dezentralen Unterbringungen. In diesem Zusammenhang klären sie auch ortsansässige Nachbarn auf und können deeskalierend bei Konflikten eingreifen. Sie entlasten so die Arbeit der Sozialarbeiter in einem niedrigschwelligen Bereich. Bei regelmäßigen Treffen findet ein Austausch zwischen Behörde, Quartiersmanagern und Sozialarbeitern statt.

#### Handlungsempfehlungen

- Über die Einrichtung eines Quartiersmanagements<sup>6</sup> kann die soziale Arbeit vor Ort entlastet werden, indem die zuständigen Quartiersmanager in einem niedrigschwelligen

Bereich Probleme eigenständig lösen und bei Bedarf die Sozialarbeiter kontaktieren, die dann anlassbezogen die dezentrale Unterbringung aufsuchen können.

### c) Betreuungsschlüssel für Sozialarbeiter

#### Beschreibung des Status Quo

In sechs Kommunen liegt der Betreuungsschlüssel für Sozialarbeiter bei 1:100 oder darunter (beispielsweise liegt er im Landkreis Mittelsachsen bei 1:75 und der Stadt Chemnitz bei 1:80). In sechs weiteren liegt er innerhalb des Intervalls von 1:101 bis 1:150. Lediglich in einer Kommune übersteigt der Schlüssel ein Betreuungsverhältnis von 1:150. Zwar ist ein ausgeglichenes Betreuungsverhältnis von maximal 1:100 anzustreben. Doch die Zahl allein erlaubt noch keine konkrete Aussage über die Umstände und die Qualität der sozialen Arbeit im Bereich der dezentralen Unterbringung vor Ort. Einerseits wird in der Debatte um einen angemessenen Betreuungsschlüssel allzu oft vergessen, dass die Sozialarbeiter in Flächenlandkreisen teilweise erhebliche und zeitintensive Anfahrtswege haben. Andernteils sagt die reine Zahl noch nichts darüber aus, wie betreuungsintensiv einzelne dezentral untergebrachte Personen sind (physische und/oder psychische Erkrankungen, soziale Probleme). Eine Unterbringungsbehörde verwies in diesem Zusammenhang auf das Beispiel Österreich, wo ein Sozialarbeiter maximal zwölf Familien betreut.

### d) Umgang mit besonders Schutzbedürftigen

#### Beschreibung des Status Quo

Schutzbedürftige gem. EU-Aufnahmerichtlinie werden flächendeckend in ihrer Schutzbedürftigkeit wahrgenommen und an entsprechende Fachstellen weitergeleitet. Nach der Unterbringung werden sie sozialpädagogisch und/oder psychologisch betreut, sofern die Verantwortlichen die Notwendigkeit dafür erkennen beziehungsweise erfahren. Leider fehlen diese Informationen häufig. Sie werden im Vorfeld der Zuweisung nicht an die Kommunen übermittelt oder die Betroffenen äußern sich selbst gleich aus welchen Gründen nicht dazu. In neun Kommunen werden die Schutzbedürftigen sofort bei Bekanntwerden der Bedürftigkeit in einer eigenen Wohnung untergebracht.

## 7. Umgang mit Konflikten und Beschwerden

### a) Bedrohungen und Angriffe im Umfeld dezentraler Wohnungen

#### Beschreibung des Status Quo

Die Unterbringungsbehörden selbst ermitteln zwar keine Übergriffe gleich welcher Art. Sie können jedoch durchaus Kenntnis davon erlangen, wenn es im Umfeld des dezentralen Wohnens zu Übergriffen durch oder auf dezentral Untergebrachte gekommen ist.

6) „Für die Bewohnerinnen und Bewohner ist das Quartiersmanagement Anlaufstelle bei Fragen und zur Meldung von Problemen im Viertel. Gleichzeitig finden sie Unterstützung, um eigene Projekte umzusetzen und sich für ihr Quartier einzubringen. [...] Es ist ein wichtiges Scharnier zwischen Bewohnerschaft beziehungsweise Quartier und Kommune. In der einen Richtung (top-down) übersetzt es Maßnahmen des politisch gesteuerten Verwaltungshandelns für das Quartier. In umgekehrter Richtung (bottom-up) ist es Ansprechpartner für die Menschen und Institutionen im Quartier und transferiert deren Belange und Bedürfnisse zur Berücksichtigung in Richtung Politik und Verwaltung.“  
Siehe: [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/quartiersmanagement\\_soziale\\_stadt\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/quartiersmanagement_soziale_stadt_bf.pdf) (zugegriffen am 18.04.2017).

Zwei Behörden gaben an, dass es im Verlauf des halben Jahres vor dem Befragungszeitpunkt mehr als fünf Übergriffe gab. Dabei hatten Bewohner dezentraler Wohnungen Nachbarn oder andere Personen im Umfeld bedroht oder angegriffen. In einem der beiden Fälle handelte es sich dabei nach Aussage der Befragten allerdings eher um geringfügige Belästigungen als strafrechtliche Tatbestände.

In zwei weiteren Kommunen wurden jeweils zwei Fälle bekannt, die sich binnen des halben Jahres vor der Befragung ereignet hatten. In den übrigen Gebietskörperschaften waren den Befragten in den Unterbringungsbehörden keinerlei Fälle bekannt.

Gefragt danach, ob die Befragten Kenntnisse von Übergriffen gegen dezentral Untergebrachte durch Nachbarn oder andere haben, ergab sich folgendes Bild: In zwei Kommunen ereigneten sich in den sechs Monaten vor der Befragung mehr als fünf solcher Übergriffe; in vier weiteren drei bis fünf. In einer weiteren Gebietskörperschaft wurden zwei Übergriffe bekannt. In allen weiteren hatten die Befragten in den Unterbringungsbehörden keinerlei Kenntnisse von Übergriffen auf dezentral Untergebrachte.

## b) Aktionen gegen die Unterkunft und/oder ihre Bewohner

### *Beschreibung des Status Quo*

Übergreifend war der Umfang von Protesten gegen die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen zum Zeitpunkt der Befragung stark rückläufig. Im Bereich der dezentralen Unterbringung ließen sich ohnehin deutlich weniger Aktionen feststellen als im Rahmen der Neueröffnung und Betreibung von Gemeinschaftsunterkünften. Denn außerhalb der unmittelbaren Nachbarschaft lagen der Bevölkerung schließlich keine Informationen darüber vor, wer wo untergebracht wird. In wenigen Fällen wurde von niedrighschwelligen Übergriffen in Form von Schmierereien („Refugees are not welcome“), dem Entfernen von Briefkastenschildern oder Unterschriftenaktionen berichtet.

Durch eine umfangreiche Präventions- und Informationsarbeit der Behörden hat sich die Lage in der zweiten Jahreshälfte 2016 beruhigt. Aktionen gegen dezentral untergebrachte Personen beziehungsweise die dezentrale Unterbringung im Allgemeinen sind in ganz Sachsen auf einem zahlenmäßig sehr geringen Niveau. Proteste und Aktionsformen, die sich noch beobachten lassen, richten sich entweder gegen Gemeinschaftsunterkünfte (häufig in Abhängigkeit von der Belegungszahl) oder gegen die Asylpolitik im Allgemeinen.

## c) Umgang mit Problemen in der Nachbarschaft

### *Beschreibung des Status Quo*

Beschwerden aus der Nachbarschaft dezentraler Wohnungen können in den allermeisten Kommunen durch eine verstärkte Betreuung der dezentral Untergebrachten durch Sozialarbeiter bzw. Sozialpädagogen sowie professionelle Kommunikations- und Schlichtungsprozesse erledigt werden. Wesentlich

dabei sind die professionellen Sozialarbeiter, die stellenweise auch Unterstützung durch den kommunalen Ordnungsdienst und – wo vorhanden – ehrenamtliche Paten erhalten.

Wenn der einer Beschwerde zugrunde liegende Konflikt überhaupt nicht beigelegt werden kann, wird in der Hälfte der sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte der Umzug der dezentral untergebrachten Person beziehungsweise Personen veranlasst. Dies kann auch auf Wunsch der betroffenen Person hin geschehen. Oder aber es erfolgt als Sanktionsmaßnahme gegen ihren Willen. Am Ende kann - zumindest in einer Gebietskörperschaft - auch der Umzug in eine Gemeinschaftsunterkunft stehen.

Die meisten Beschwerden im Kontext des dezentralen Wohnens beziehen sich auf eine fehlende/nachlässige Mülltrennung oder auf Lärmbelästigungen. Zuweilen geht es aber auch um schwerwiegendere Sachverhalte wie das Schächten von Tieren oder offene Feuerstellen zum Kochen innerhalb einer Wohnanlage.

### *Best-Practice-Beispiele*

#### **BPB 1: Landkreis Meißen**

*Im Landkreis Meißen wirkt das Einbeziehen des nachbarschaftlichen Umfeldes bei Hausversammlungen deeskalierend.*

#### **BPB 2: Stadt Dresden**

*Durch das Beschwerdemanagement werden Eingaben dokumentiert und an die Sozialarbeiter mit dem Auftrag weitergegeben, Kontakt zu dem Beschwerdeführer vor Ort und dessen Umfeld aufzunehmen.*

#### **BPB 3: Landkreis Bautzen**

*Wenn Probleme bekannt werden, wird die Wohnung oder das Haus aufgesucht, damit sich die Verantwortlichen ein konkretes Bild von der Lage verschaffen können.*

### *Handlungsempfehlungen*

- ▶ Im Bereich des dezentralen Wohnens sollten professionelle Kommunikationsstrategien und Schlichtungsverfahren installiert werden. Sie wirken im Falle von Beschwerden aus der Nachbarschaft deeskalierend. Dabei ist unerlässlich, dass sich die Verantwortlichen selbst oder durch Beauftragte ein Lagebild vor Ort verschaffen und den Beschwerdeführern aufzeigen, dass ihrem Anliegen nachgegangen wird. Auf Hausversammlungen kann Aufklärungs- und Präventionsarbeit betrieben und an gemeinsamen Lösungen gearbeitet werden, um den Konflikt beizulegen. Auf diese Weise lassen sich die gegenseitige Akzeptanz erhöhen und der soziale Friede dauerhaft sichern.

#### d) Vermeidung von Akzeptanzproblemen auf Seiten der Mieterschaft

##### *Beschreibung des Status-Quo*

In den allermeisten sächsischen Kommunen erhalten die Mieter vorab die Information, dass man im Haus eine oder mehrere Wohnungen zur dezentralen Unterbringung nutzen will. Dies entspricht zwar einer offenen Informationspolitik, ist aber problematisch hinsichtlich der Privatsphäre des oder der Untergebrachten.

Neben einer Vorab-Information, welche auch die konkreten Ansprechpartner und deren Kontaktdaten umfasst, werden in den meisten Kommunen auch situationsbezogen Gespräche mit Nachbarn geführt. Dabei kommt den Sozialarbeitern und dem Quartiersmanagement zentrale Bedeutung zu. Stellenweise erhalten sie Unterstützung durch ehrenamtliche Initiativen und/oder Personen.

Eine weitere Strategie, um Akzeptanzprobleme zu vermeiden, besteht darin, eine zu hohe Fluktuation zu vermeiden. Das können die Verantwortlichen in den Unterbringungsbehörden jedoch nicht immer beeinflussen.

##### *Best-Practice-Beispiele*

###### **BPB 1: Stadt Dresden**

*In der Stadt Dresden können sich Nachbarn dezentral Untergebrachter in wöchentlich stattfindenden Bürgersprechstunden an die zuständigen Sozialarbeiter wenden.*

##### *Handlungsempfehlungen*

- Die Nachbarschaft einzubeziehen ist kein marginaler Faktor, um den sozialen Frieden zu wahren. Wenn Nachbarn einen festen Ansprechpartner haben und wissen, wie sie ihn erreichen, sind sie eher bereit, die Unterbringung ohne Skepsis und Ressentiments zu akzeptieren.

#### e) Beschwerdemanagement für dezentral Untergebrachte

In den sächsischen Gebietskörperschaften gibt es keine standardisierten Formen des Beschwerdemanagements speziell für den Bereich des dezentralen Wohnens. Alle dezentral Untergebrachten erhalten die notwendigen Informationen, wer ihre Ansprechpartner im Falle einer Beschwerde sind und wie sie diese erreichen können.

Tatsächlich werden Beschwerden von dezentral Untergebrachten auf ganz unterschiedlichen Kanälen vorgetragen. Einige wenden sich an die Hausmeister oder Quartiersmanager. Andere kontaktieren ihre ehemalige Heimleitung oder ihre ehemaligen Sozialarbeiter, zu denen sie während der gemeinschaftlichen Unterbringung Vertrauen aufgebaut haben. Hinzu kommt auch die Unterstützung durch Sozialarbeiter und ehrenamtliche Initiativen und Personen vor Ort. So gelangen Beschwerden auf verschiedenen Wegen zu den

Verantwortlichen. Hieraus ergibt sich ein hohes Maß an Flexibilität. Vor diesem Hintergrund ist zu fragen, ob ein standardisiertes Beschwerdemanagement diese Flexibilität nicht unnötig einengen würde.

##### *Best-Practice-Beispiele*

###### **BPB 1: Vogtlandkreis**

*Jeder dezentral Untergebrachte erhält ein etwa anderthalbseitiges Faltblatt mit Informationen in der jeweiligen Muttersprache, wie die Bearbeitung und Beantwortung einer Beschwerde erfolgt.*

##### *Handlungsempfehlungen*

- Aufgrund ihrer Herkunft und Sozialisation sind viele Flüchtlinge und Asylsuchende nicht gewohnt, sich gegenüber offiziellen Stellen beschweren zu können. Zwar bedarf es nicht zwingend eines standardisierten Beschwerdemanagements speziell in diesem Bereich; doch ist es zielführend, den dezentral Untergebrachten die wichtigsten Informationen schriftlich in ihrer jeweiligen Muttersprache zu überlassen, um ihnen beim Vorliegen einer Beschwerde Handlungssicherheit zu geben.

#### f) Beschwerdegegenstände dezentral Untergebrachter

Wir baten die Befragten in den unteren Unterbringungsbehörden, jene Bereiche zu benennen, in denen dezentral Untergebrachte häufiger Beschwerden vorbringen. Oftmals verstehen diese nicht, warum man Gruppen unterschiedlich behandelt (i.S.v. unterschiedlichen Aufenthaltstiteln und Leistungen). Hier werden die Behörden und ihre Mitarbeiter zu Unrecht verantwortlich gemacht. Die Enttäuschung einer überzogenen Erwartungshaltung und falsche Vorstellungen über ihre Zuständigkeiten auf Seiten der Klienten können ihnen nicht angelastet werden.

Weitere Beschwerdepunkte waren die langen Wartezeiten bei der Ausstellung von Ausweispapieren sowie überhaupt die Bearbeitungsdauer der Asylanträge. Auch fehlende DaZ-Plätze und Sprachkursplätze haben zu Beschwerden geführt. Oft kritisierten die Klienten fehlende Möglichkeiten, schnell Geld zu verdienen.

Insbesondere werden solche Strukturen und Prozesse Gegenstand von Beschwerden, die nicht in der Verantwortung der Kommunen liegen oder nicht ausschließlich mit dem Bereich Flucht und Asyl in Zusammenhang stehen (beispielsweise eine eingeschränkte Mobilität in Landkreisen, welche die gesamte Bevölkerung gleichermaßen betrifft).

## 8. Sprache und Arbeit

### a) Wie erfüllen Bund und Land ihre Aufgabe zur Sprachvermittlung?

#### *Beschreibung des Status Quo*

Lediglich in einem Landkreis nannten unsere Gesprächspartner keine Probleme bei der Sprachvermittlung im Zuständigkeitsbereich von Bund und Land. In einer anderen Gebietskörperschaft überwog zwar die Skepsis; doch beurteilte man die Strukturen und Prozesse der Sprachvermittlung und die Abstimmung mit Bund und Land positiver als in der Vergangenheit. In zwei Kommunen verzichtete man auf eine Einschätzung und die übrigen beschrieben die Situation zum Zeitpunkt der Erhebung als defizitär.

Kommunenspezifisch hob man ein zu geringes Angebot, allzu lange Wartezeiten, Lehrermangel und eine schlechte Abstimmung von Angebot und Nachfrage kritisch hervor. Auch die zielgruppengenaue Zuweisung in Sprachkurse sei problematisch. Die aufwendige Finanzierungsstruktur verursache enorme Transaktionskosten. In diesem Zusammenhang wurde in einem Landkreis vorgeschlagen, ihm die monetären Mittel unmittelbar zu überlassen, damit er die Lehrkräfte vor Ort stundenweise entlohnen kann. Diese zeitliche Straffung der Finanzierung trüge dazu bei, dass die Kurse ohne allzu großen zeitlichen Verzug starten könnten.

Unsere Gesprächspartner nannten zwei weitere Probleme im Kontext der Sprachvermittlung: Zum einen fehle es an einem niedrighschwelligem Angebot. Unter den Kursteilnehmern sind wesentlich mehr funktionale Analphabeten, als zuvor vermutet wurde. Das derzeitige Kursangebot ist für diese zu anspruchsvoll. Zum anderen führten die unterschiedlichen Status der in einer Gebietskörperschaft untergebrachten Personen zu unterschiedlichen Zugangsvoraussetzungen. Oft ist nicht zu vermitteln, dass bestimmte Personen einen Kursplatz zugewiesen bekommen und andere nicht. Dieser Frust wird dann häufig bei Behördenmitarbeitern und/oder Sozialarbeitern vorgetragen, die dies jedoch nicht beeinflussen können. So fallen beispielsweise nicht wenige Afghanen aus der Sprachförderung heraus, obwohl sie mehrsprachig sind (aufgrund einer Tätigkeit als Übersetzer im Rahmen des ISAF-Einsatzes). Bei jenen, die mehrsprachig und ausbildungswillig sind, wird auf diese Weise womöglich Potential verschenkt. Vielleicht sollte man darüber nachdenken, grundsätzlich allen einen Sprachkurs anzubieten. Denn die meisten bleiben statusunabhängig längere Zeit in Deutschland. Sie werden auf diesem Weg befähigt, ihren Alltag zu bewältigen und Kontakt zur ortsansässigen Bevölkerung herzustellen.

Übergreifend wurde der Wunsch geäußert, für eine bessere Vernetzung die Angebotsstruktur zu bündeln und diese langfristiger zu gestalten. Man regte an, ein Qualitätsmanagement zu installieren, um kommunenspezifisch zielgruppengenaue Angebote einrichten zu können. Schlussendlich wurde die Notwendigkeit genannt, weiterführende Sprachkurse für den Berufseinstieg zu schaffen und zu finanzieren.

#### *Best-Practice-Beispiele*

##### **BPB 1: Vogtlandkreis**

*Im Vogtlandkreis existieren zwei DaZ-Lehrer-Stammtische, die alle zwei Monate tagen, damit sich die Lehrenden über eventuelle Probleme austauschen und Lehrmaterialien aufeinander abstimmen können.*

##### **BPB 2: Landkreis Görlitz**

*Durch Informationsveranstaltungen in den Gemeinschaftsunterkünften werden die Sprachkursträger früh mit den Sozialarbeitern vernetzt, die etwas zu den Fähigkeiten und Fertigkeiten der für einen Kurs infrage kommenden Personen aussagen können. Auf diesem Weg lassen sich Angebot und Nachfrage besser aufeinander abstimmen.*

##### **BPB 3: Landkreis Leipzig**

*Im Landkreis Leipzig stellt die VHS mit kreiseigenen Mitteln finanzierte Zusatzprogramme beispielsweise für jene zur Verfügung, die keine beziehungsweise noch keine Anerkennung haben. Sobald dafür Landesmittel zur Verfügung stehen, werden die Programme in den Geltungsbereich der entsprechenden Förderrichtlinie überführt.*

#### *Handlungsempfehlungen*

- ▶ Regelmäßige Treffen der im DaZ-Bereich eingesetzten Lehrkräfte helfen, im Fachkräfteaustausch Lösungen für allgemeine Probleme in diesem Bereich zu formulieren. Die Lehrer können sich dabei auch über die Vorgehensweise und die verwendeten Lehrwerke abstimmen und so eine Standardisierung ermöglichen. Die Verantwortlichen in den Kommunen sollten solche Treffen institutionalisieren und fördern.
- ▶ Veranstaltungen, die der Vernetzung von Sozialarbeitern und Sprachkursträgern dienen, sollten gefördert werden. Mittels einer Vernetzung beider Gruppen lassen sich Angebot und Nachfrage innerhalb einer Kommune besser aufeinander abstimmen.
- ▶ Wenn die finanziellen Möglichkeiten es zulassen, sollte ein Sprachangebot auch für jene aufgelegt werden, die noch keine Anerkennung haben. Auf diesem Wege kann viel Frust abgebaut werden. Die Sprachbarriere wird niedriger und man befähigt die Menschen eher dazu, ihren Alltag in Sachsen zu meistern und Kontakt zu der ortsansässigen Bevölkerung herzustellen.

### b) Umfang von und Erfahrungen mit ehrenamtlichen Sprachkursen

#### *Beschreibung des Status Quo*

Über den tatsächlichen Umfang des ehrenamtlichen Sprachangebotes können die Verantwortlichen in den Kommunen

außerhalb der richtliniengeförderten Kurse nichts aussagen. Initiativen und Privatpersonen organisieren die allermeisten Kurse dezentral. Durch die Richtlinie Integrative Maßnahmen wurden im Erzgebirgskreis zum Zeitpunkt der Befragung 64 Kurse von insgesamt 22 Initiativen gefördert. Im Landkreis Görlitz waren dies etwa zur gleichen Zeit 16 und in der Stadt Chemnitz 19 Kurse. Sie fanden in unterschiedlichen zeitlichen Intervallen statt (täglich bis wöchentlich). Im Landkreis Bautzen war durch ehrenamtliche Initiativen und Helfer zur Hochzeit der Zuweisungszahlen ein Angebot im Umfang von 500 bis 700 Plätzen geschaffen worden. Zum Zeitpunkt der Befragung war der Trend – auch aufgrund der geringeren Zuweisung – zwar rückläufig, das Angebot aber immer noch umfangreich (ca. 200 Plätze).

Ausnahmslos sehr gute Erfahrungen mit dem ehrenamtlichen Sprachangebot wurden in zwei Gebietskörperschaften gemacht (hohes Engagement, gutes Unterrichtsniveau). In den übrigen betonte man zwar ausdrücklich die unverzichtbare Unterstützungsarbeit durch Ehrenamtliche. Gleichzeitig gab es jedoch auch sehr heterogene Erfahrungen mit dem ehrenamtlichen Sprachangebot. Diese Heterogenität äußert sich nicht nur in dem jeweiligen Format und Anspruch der angebotenen Kurse, sondern auch in der Professionalität der Durchführenden. Die Kurse können zwar hilfreich beim Erlernen eines alltagspraktischen Deutsch sein und die offiziellen Kurse zuweilen auch gut vorbereiten. Im Einzelfall lenken sie jedoch auch von den Pflichtkursen ab. Denn einige Teilnehmer ziehen ihren unverbindlicheren Charakter dem hinter offiziellen Kursen stehenden behördlichen Druck vor.

In einer Kommune leitete im Bereich DaZ geschultes, professionelles Personal ehrenamtliche Sprachlehrer mit teilweise sehr geringem Qualifikationsniveau an. In einem Fall beurteilte man den in der Förderrichtlinie vorgegebenen Kursumfang für ehrenamtliche Sprachangebote im Bereich der dezentralen Unterbringung – also der hauptsächlichen Unterbringungsstrategie im Freistaat Sachsen – als ungünstig. Denn dadurch kämen gerade in diesem Bereich weniger förderwürdige Kurse zustande.

### c) Wie wird über Arbeitsgelegenheiten informiert und welche werden angeboten?

#### Beschreibung des Status Quo

In 11 der 13 sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte kommunizieren Sozialarbeiter ausreichend das Angebot zu Arbeitsgelegenheiten nach AsylbLG. Lediglich in einem Fall bewertete man den Informationsfluss explizit als unzureichend. In nachstehenden Bereichen werden in den sächsischen Kommunen Arbeitsgelegenheiten angeboten:

- Landschafts-/ Park-/ Grünflächenpflege
- Sprachmittlertätigkeiten
- Hausmeisterdienste und Reinigungstätigkeiten in Gemeinschaftsunterkünften

- Sportstättenpflege
- Werkstattarbeiten (Holz-, Metall-, Textilarbeiten)
- Arbeit in Fahrradwerkstätten
- Arbeit in Möbelwerkstätten
- Unterstützungsarbeiten im Bauhof
- Unterstützung bei der Vor- und Nachbereitung von Festen
- Arbeit in Begegnungsstätten wie Frauentreffs, Begegnungscafés, etc.
- Unterstützung bei Erhaltungsmaßnahmen an Kulturdenkmälern
- Unterstützungsarbeit in Archiven und Bibliotheken
- Unterstützung der Kirchgemeinden im karitativen Bereich
- Hilfsarbeit in Freizeit-/Sportbädern
- Altkleidersammlung/Kleiderkammerprojekte

In zwei Kreisen kritisierte man die geringe Motivation der in Arbeitsgelegenheiten Vermittelten. Die Rückmeldungen der Bürgermeister zeigen, dass mitunter wegen der geringen finanziellen Anreizstrukturen viele ihrer Arbeit bereits nach kurzer Zeit fernbleiben. Integration erfolgt vor allem über gesellschaftliche Teilhabe und ein wesentlicher Bereich dieser Teilhabe ist nun einmal die Arbeit.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Zwickau

*Arbeitsgelegenheiten werden im Landkreis Zwickau vor allem in jenen Bereichen angeboten, in denen integrative Erfolge erwartet werden können. Nach Möglichkeit erfolgt der Einsatz deshalb dort, wo viele deutsche Kollegen vorhanden sind, um auf diese Weise den Spracherwerb zu fördern und in Deutschland übliche Konventionen und Handlungsselbstverständlichkeiten kennenzulernen.*

#### Handlungsempfehlungen

- ▣ Man sollte Arbeitsgelegenheiten vorrangig in einem Umfeld anbieten, in dem alltäglicher Kontakt zu deutschen Kollegen besteht. Auf diese Weise lässt sich die deutsche Sprache leichter erlernen und Kenntnis über in Deutschland gültige Konventionen und Normen erlangen.

### d) Unterstützung beruflicher Vorhaben

#### Beschreibung des Status Quo

Unsere Interviewpartner schilderten übergreifend, dass die Sozialarbeiter die Angebote im Bereich Arbeit und Ausbil-

Informationen über die entsprechenden Beratungsstellen. Letztlich wissen auch alle Asylbewerber und Geduldete um die Möglichkeit, sich nach drei Monaten arbeitslos zu melden und auf diesem Weg Unterstützung durch die Arbeitsagentur zu erhalten. Lediglich in zwei Gebietskörperschaften gaben die Befragten an, dass die Beteiligten nicht alle Asylsuchenden an entsprechende Beratungsstellen weiterleiten beziehungsweise ausreichend über Arbeit und Beruf informieren könnten. Die Weitergabe entsprechender Informationen erfolgt auch über Helfernetzwerke, Flüchtlingsräte, ehrenamtliche Paten, Arbeits- und Integrationsmessen, Jobbörsen, Beratungsstellen und über online-Angebote.

Oftmals sind es kommunale Unternehmen, die an die zuständigen Behörden herantreten und von diesen entsprechende Informationen erhalten. In einer Kommune machte man auf die Notwendigkeit einer zweifachen Desillusionierung aufmerksam: Zum einen hätten die potentiellen Arbeitgeber allzu große Erwartungen an das tatsächliche Qualifikationsniveau vieler Asylbewerber und Flüchtlinge. Diese haben zum anderen aus Unkenntnis des deutschen Ausbildungssystems oftmals eine überzogene Erwartungshaltung zum Berufseinstieg und vor allem zur Entlohnung.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

Die Sachbearbeiter der Koordinierungsstelle Integration informieren im Rahmen der Teilprojektpartnerschaft RESQUE continued<sup>7</sup> seit Anfang 2015 alle Flüchtlingssozialarbeiter, Migrations- und Jugendmigrationsdienste regelmäßig über Arbeitslosmeldungen und Unterstützungsangebote der Bundesagentur für Arbeit. Zusätzlich finden regelmäßige Informationsveranstaltungen in den Gemeinschaftsunterkünften statt.

##### BPB 2: Stadt Dresden

Im Rahmen eines Bundesprojektes zur dualen Ausbildung erfolgt die individuelle Beratung in der Stadt Dresden zu den Themen Ausbildung und Arbeit in der jeweiligen Muttersprache des Asylbewerbers beziehungsweise Flüchtlings.

#### Handlungsempfehlungen

- Integrationskoordinatoren können alle Akteure im Bereich der sozialen Arbeit in regelmäßigen Treffen zu Angeboten der Bundesagentur für Arbeit informieren. Solche Multiplikatoren-Stellen sind hilfreich, um Informationen zu Arbeit und Beruf möglichst breit zu streuen.
- Nach Möglichkeit sollten Beratungsangebote in der Muttersprache des Asylbewerbers beziehungsweise Flüchtlings durchgeführt werden, um ihn frühzeitig über Möglichkeiten und Voraussetzungen des Arbeitsmarktzugangs zu informieren und somit auch falschen Vorstellungen vorzubeugen. Ein solches Angebot ersetzt nicht die Notwendigkeit, möglichst zügig die deutsche Sprache zu erlernen.

## 9. Integration von Kindern und Jugendlichen

### a) Anmeldung in der Kinderkrippe/im Kindergarten und Verfügbarkeit von Plätzen

#### Beschreibung des Status Quo

Asylsuchende und Flüchtlinge melden ihre Kinder in den Kindertageseinrichtungen (Kita) genauso wie die deutsche Bevölkerung an. In den allermeisten Fällen begleiten Sozialarbeiter oder ehrenamtliche Paten die Asylsuchenden und Flüchtlinge. Ohne sie wäre die Anmeldung wegen der Sprachbarriere erheblich problematischer. Unsere Gesprächspartner in der Stadt Dresden hoben positiv hervor, dass die kommunalen Eigenbetriebe sich interkulturell stark geöffnet haben (Sprachmittlung, mehrsprachiges Informationsmaterial, etc.). Ehrenamtliche Formen der organisierten Kinderbetreuung flankieren die Betreuung der Kinder in den Kindertageseinrichtungen.

Ein Problem bei der Verfügbarkeit ausreichender Kita-Plätze ist die fehlende Planbarkeit, da man Kita-Plätze nicht vorhalten kann. Die örtlichen Kapazitätsprobleme – insbesondere in Ballungsräumen – sind kein spezifisches Problem im Bereich Flucht und Asyl. Es ist wie bei den Problemfeldern Lehrermangel oder infrastrukturelle Anbindung im ländlichen Raum: Defizite in spezifischen Politikfeldern beschäftigen auch die deutsche Bevölkerung seit Längerem und betreffen alle Personengruppen gleichermaßen. Die hohen Zuweisungszahlen der letzten beiden Jahre haben diese Defizite verstärkt. Dennoch haben wir in der Mehrzahl der Kommunen festgestellt, dass der Bedarf an Kita-Plätzen abgedeckt war, auch wenn dies fallweise mit längeren Anfahrtswegen verbunden ist.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Bautzen

Im Landkreis Bautzen werden Asylsuchende und Flüchtlinge aktiv dahingehend beraten, dass ein Besuch eines Kindergartens als Vorbereitung auf die Schule zielführend ist.

#### Handlungsempfehlungen

- Möglichst viele Berater (Sachbearbeiter, Sozialarbeiter, Ehrenamtliche) sollten die Nützlichkeit eines Kindergartenbesuchs für die spätere Beschulung hervorheben. Kinder, die eine Kita besucht haben, bringen entsprechende Sprachkenntnisse mit in die Schulen und entlasten damit das dortige DaZ-Angebot. Grundsätzlich gilt: Die Wichtigkeit des Kita-Besuches lässt sich an dem späteren Schulerfolg ablesen.

7) „Die Mitte 2016 gestarteten Projekt RESQUE 2.0 und RESQUE continued setzen die Arbeit der Vorgängerprojekte RESQUE PLUS und RESQUE fort. Sie haben zum Ziel, die Integration in Arbeit, Ausbildung sowie die Schulerfolge für Flüchtlinge und Asylbewerber zu verbessern.“  
Siehe: <http://www.projekt-resque.de/> (zugegriffen am 18.04.2017).

## b) Einhaltung der Schulpflicht

### *Beschreibung des Status Quo*

Es liegt zwar nicht in der Verantwortung der jeweiligen Kommune, dass die Kinder die Schulpflicht befolgen; doch können vor allem die zuständigen Behördenmitarbeiter und Sozialarbeiter erkennen, wenn die Schulpflicht verletzt wird. In den allermeisten sächsischen Kommunen ist die Einhaltung der Schulpflicht kein Problem. Wenn überhaupt, sind nur Einzelfälle bekannt, in denen diese Pflicht verletzt wurde. In zwei Gebietskörperschaften stellte sich das Problem etwas umfangreicher, wenn auch nicht dramatisch dar. Drei Gruppen waren besonders problematisch: Bildungsferne Familien, religiös fanatische Familien und Familien aus Westbalkanstaaten, die vor dem Hintergrund der höchstwahrscheinlich erfolgenden Abschiebung kein Interesse daran haben, ihre Kinder zur Schule zu schicken. Die Kinder sind die Leidtragenden der indifferenten oder ablehnenden Haltung ihrer Eltern.

Wird die Schulpflicht verletzt, arbeiten fallabhängig – nicht anders als bei Schülern mit deutscher Staatsangehörigkeit auch – Schule, Schulbehörde, Jugendamt, Elternhaus und evtl. Sozialarbeiter beziehungsweise Sozialpädagogen eng zusammen. Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen wird ein ordnungsbehördliches Verfahren eingeleitet.

## 10. Gibt es sonst noch etwas, was Sie uns mitteilen möchten?

Wir baten unsere Gesprächspartner in den unteren Unterbringungsbehörden, nach Abschluss des Fragebogens solche Themen anzusprechen, die durch die gestellten Fragen nicht oder nur unzureichend abgedeckt waren. Wir erhielten die nachstehenden Wünsche beziehungsweise Anregungen:

- ▶ Es wurde der Wunsch nach mehr Unterstützung durch den Freistaat geäußert. Insbesondere die Informationspolitik im Vorfeld von Zuweisungen sollte optimiert werden.
- ▶ Das Land sollte mehr mit den Bürgern kommunizieren. Es muss Probleme offen ansprechen und Sorgen in der Bevölkerung ernst nehmen. Nur auf diesem Weg lassen sich Widerstände und Ressentiments abbauen.
- ▶ Ein Vorschlag betraf den Betreuungsschlüssel für Sozialarbeiter: Durch eine modulare Aufgabenformulierung erhalten alle Sozialarbeiter ein festes Aufgabenportfolio und wissen exakt, welche Leistungen sie fallspezifisch zu erbringen haben (z.B. im Rahmen von Arztbesuchen).
- ▶ Der Betreuungsschlüssel für Kindertagesstätten ist gerade in kleineren Städten und Gemeinden (insbesondere auch wegen der fehlenden Deutschkenntnisse der Kinder von Asylsuchenden und Flüchtlingen) nicht zielführend. Der Betreuungsschlüssel erzwingt eine Staffelung, die wiederum lange Wartezeiten verursacht.

▶ Es wurde mehr Unterstützung für den MBE und den JMD eingefordert, da fallweise 200 bis 300 Klienten durch einen Bearbeiter betreut werden müssen.

▶ Bedarf besteht auch an professionellen Dolmetschern, insbesondere für Arabisch. Hier fehle das entsprechend ausgebildete Personal.

▶ Oftmals fehlen Dokumente wie Geburtsurkunden. In diesen Fällen bräuchte man flexiblere Lösungsansätze.

▶ Land und Bund müssen mehr Überlegungen zum Thema Arbeitsmarktintegration anstellen, denn viele Asylsuchende und Flüchtlinge bringen nicht das Qualifikationsniveau mit, das in Deutschland zum erfolgreichen Abschluss einer Berufsausbildung notwendig ist.

## 11. Zwischenfazit DZU

Die dezentrale Unterbringung ist im Freistaat Sachsen die vorrangige Unterbringungsstrategie. Je nach Landkreis bzw. Kreisfreier Stadt besteht eine große Spannweite von 30 bis ca. 90 Prozent. Entlang der konkreten Zahl der DZU-Quote lässt sich jedoch nicht feststellen, ob einer Kommune die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen gut oder schlecht gelingt. Die unterschiedlichen Quoten sind lediglich Ausdruck unterschiedlicher Unterbringungsstrategien. Sie bringen alle ihre Vor- und Nachteile mit sich. Eine dezentrale Unterbringung mag integrationsfördernd wirken. Doch sollte auch berücksichtigt werden, dass dezentral Untergebrachte möglicherweise Schwierigkeiten haben, sich von Anfang an außerhalb der Gemeinschaftsunterkünfte in der Alltagspraxis zurechtzufinden (Sprachbarriere, kulturelle Besonderheiten).

Unabhängig davon hat sich herausgestellt, dass eine qualifizierte Sozialarbeit, ehrenamtliche Unterstützungsarbeit und die Akzeptanzförderung in der Bevölkerung essentielle Bestandteile für den Erfolg einer dezentralen Unterbringung sind. Trotz der aufgeführten Probleme und Defizite in spezifischen Bereichen der dezentralen Unterbringung, ist all dies in den sächsischen Kommunen sehr gut gelungen und gelingt auch weiterhin sehr gut. Nur haben sich die Probleme inzwischen verschoben – weg von reinen Unterbringungsfragen hin zu Fragen der sozialen Integration und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt. An dieser Stelle ist insbesondere das Übergangmanagement im Rahmen des Rechtskreiswechsels hervorzuheben, das in einigen Kommunen noch ausbaufähig ist. Bei der Sprachausbildung besteht Koordinationsbedarf: Angebot und Nachfrage müssen besser aufeinander abgestimmt werden.

# III. Ausländerbehörden

## 1. Erhebungsinstrument

Auch die Ausländerbehörden im Freistaat Sachsen sind im Rahmen des „Heim-TÜV“ bisher nicht evaluiert worden. Dennoch weist diese Untersuchung einen höheren Standardisierungsgrad auf. Das ist möglich, weil wir auf das BAMF-Modellprojekt „Ausländerbehörden – Willkommensbehörden“ und die bereits gesammelten Erfahrungen verschiedener Länder bzw. Landkreise und Kreisfreien Städte zurückgreifen konnten. Wir haben den Fragebogen gemäß dem Grundsatz der Flexibilität während der Feldphase angepasst, um auf diese Weise den vorhandenen Prozessen und Strukturen in den unteren Ausländerbehörden besser gerecht werden zu können. Beispielsweise nahmen wir nach dem ersten Besuch im Landkreis Meißen im August 2016 Fragen zur Potentialanalyse/zum Kompetenzfeststellungsverfahren und zur Rückkehrberatung auf.

### a) Mechanismen der Situationsbewältigung

Neben der organisatorischen Einbindung der Behörde in die jeweils spezifische kommunale Verwaltungsstruktur fragten wir schwerpunktmäßig ab, wie die Ausländerbehörden die wegen der enorm hohen Zuweisungszahlen kritische Situation in den Jahren 2015 und 2016 strukturell, personell und auch hinsichtlich der räumlichen Gegebenheiten bewältigt haben.

### b) Außendarstellung und Orientierung

Wir fragten nach den konkreten räumlichen Gegebenheiten vor Ort, der Übersichtlichkeit und dem Informationsangebot auf der Homepage der jeweiligen Behörde. Weiter erhoben wir, welche besonderen Maßnahmen die Behörde ergriffen hat, um ihre Wahrnehmung durch die Bevölkerung und die Klienten zu verbessern.

### c) Vernetzung

Die Vernetzung mit anderen Behörden und Verwaltungsorten ist im Bereich Asyl essentiell. Die weitergehende Vernetzung mit anderen Institutionen und Organisationen wie beispielsweise ehrenamtlichen Bündnissen und/oder Hochschulen kann dazu beitragen, die Unterbringung, Betreuung und Integration von Flüchtlingen und Asylsuchenden in der jeweiligen Gebietskörperschaft zu erleichtern. Wir haben des-

halb auch danach gefragt, ob und wie über Integrationskurse gem. §43 AufenthG<sup>8</sup> informiert wird.

### d) Mitarbeiterkompetenzen

Wir fragten nach den Mechanismen der Personalrekrutierung, da alle unteren Ausländerbehörden einen deutlichen personellen Aufwuchs vollzogen haben. Wir erhoben, welche spezifischen Fortbildungsangebote bestehen und wie neu eingestellte Mitarbeiter eingearbeitet wurden.

### e) Organisation

Die verkehrstechnische Anbindung der Behörde, die Erreichbarkeit der Sachbearbeiter sowie ein gut funktionierendes Terminvergabesystem sind Voraussetzungen für den reibungslosen Ablauf der verwaltungsbezogenen Prozesse in den Behörden. Darüber hinaus ist eine gute Zusammenarbeit mit Dolmetschern sowie Sprachmittlern hilfreich. Klienten der Behörde sollten mittels mehrsprachigen Hinweisschildern und/oder Symbolen gelotst werden können.

### f) Potentialanalyse

Für eine gelingende Integration ist die Eingliederung in den Arbeitsmarkt eine wesentliche Voraussetzung. Um in Erfahrung bringen zu können, ob Klienten solche Voraussetzungen mitbringen, die von potentiellen Arbeitgebern nachgefragt werden, bieten Potentialanalysen bzw. Kompetenzfeststellungsverfahren eine gute Datengrundlage. Zwar ist eine derartige Analyse bzw. Feststellung kein rechtlich vorgegebener Bestandteil des Aufgabenportfolios der Ausländerbehörden. Wir stellten jedoch fest, dass einige von ihnen solche Verfahren in Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit und dem Jobcenter erfolgreich installiert haben. Aus diesem Grund haben wir explizite Fragen hierzu in den Fragebogen aufgenommen.

### g) Idee und Haltung

Vor dem Hintergrund des BAMF-Modellprojektes „Ausländerbehörden – Willkommensbehörden“ haben wir gefragt, ob in der jeweiligen Ausländerbehörde die Ausarbeitung eines spezifischen Leitbildes für eine zunehmende Dienstleistungsorientierung geplant oder erfolgt ist.

8) Der Integrationskurs umfasst einen Basis- und einen Aufbausprachkurs von jeweils gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland (§43 (3) AufenthG).

## h) Rückkehrberatung

Wie bei den Fragen zur Potentialanalyse hat sich auch im Bereich Rückkehrberatung zu Beginn der Datenerhebung gezeigt, dass die Aufnahme einer entsprechenden Frage in das Erhebungsinstrument zielführend ist. Primär wird danach gefragt, wie die Ausländerbehörde die Rückkehrberatung organisiert und welche Probleme die Verantwortlichen dabei festgestellt haben.

## i) Was wollen Sie uns mitteilen?

Schließlich konnten die befragten Personen über den Fragenkatalog hinaus bestimmte Gegenstandsbereiche ansprechen und spezifische Prozesse und Strukturen kritisch würdigen oder auch loben. Von diesem Angebot machten unsere Gesprächspartner – auch aufgrund zeitlicher Restriktionen – unterschiedlich Gebrauch. Angesprochene Probleme, die sich nicht unmittelbar auf die gestellten Fragen bezogen, haben wir unter Gliederungspunkt 10) aufgelistet.

## 2. Mechanismen der Situationsbewältigung

### *Beschreibung des Status Quo*

Die unteren Ausländerbehörden des Freistaates Sachsen sind je nach Gebietskörperschaft eigene Ämter, Stabsstellen im Bereich des Landrates, Struktureinheiten des Bürgeramtes oder des Ordnungsamtes. Sie erfuhren in den Jahren 2015 und 2016 im Kontext der enorm hohen Zuweisungszahlen an Flüchtlingen und Asylsuchenden mehr oder minder umfangreiche strukturelle und prozessuale Veränderungen.

Im Rahmen der Veränderungen<sup>9</sup> schuf man neue Sachgebiete und Bearbeitungsbereiche innerhalb der bestehenden Strukturen. Zusätzlich bildete man eigenständige Ämter durch Ausgründung. Dies alles bewirkte – trotz angespannter Haushaltslage – einen enormen personellen Aufwuchs. Man gründete Stabsstellen, Lenkungsstrukturen und Koordinierungsstellen/-gruppen, um dem durch die Zuwanderung stark erhöhten organisatorischen Aufwand gerecht werden zu können. Eine umfangreiche Netzwerkarbeit zwischen den beteiligten Behörden, aber auch mit Trägern der freien Wohlfahrt, ehrenamtlichen Organisationen und anderen außerbehördlichen Institutionen im Bereich Flucht und Asyl (bspw. Universitäten/Hochschulen) begleiteten diese Maßnahmen. Sie erlaubten eine schnelle und fachgebiets- beziehungsweise dezernatsübergreifende Reaktion auf die sich durch die hohen Zuweisungszahlen ergebenden Probleme.

Dem zusätzlichen Personalbedarf wurde – ausgehend von entsprechenden Arbeitsprozessanalysen (fallweise auch mit externer Unterstützung durch private Beratungsunternehmen wie im Landkreis Leipzig) – durch interne und externe Ausschreibungen<sup>10</sup> entsprochen. Nachstehende Beispiele veranschaulichen, in welchem erheblichem Umfang die personelle Ausstattung in den unteren Ausländerbehörden einen Aufwuchs erfuhr: Waren im Ausländeramt des Landkreises Leipzig im Mai 2015 30 Mitarbeiter beschäftigt, so wuchs de-

ren Zahl bis zum Zeitpunkt der Datenerhebung im Oktober 2016 auf insgesamt 60. Ähnlich entwickelten sich die Personalzahlen auch im Landkreis Bautzen: hier fand zwischen den Jahren 2014 (15 volle Stellen) bis 2016 (46 volle Stellen) eine Verdreifachung statt. Im Erzgebirgskreis verdoppelte sich die Anzahl der Mitarbeiter von 30 auf 61 Mitarbeiter. Im gleichen Zeitraum erfolgte in der Stadt Dresden ein personeller Aufwuchs von 53 Mitarbeitern auf insgesamt 76 (Stand: August 2016).

Die Prognoseabhängigkeit der weiteren personellen Entwicklung ist ein Problem. Die Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Zuweisungszahlen erschwert die Personalplanung erheblich. Dabei ist die Arbeitsbelastung unabhängig von den derzeit sinkenden Zuweisungszahlen weiterhin auf einem hohen Niveau. Bei den in den Landkreisen und Kreisfreien Städten untergebrachten Personen ergeben sich zahlreiche Folgeprobleme in der sozialen Integration und Betreuung, der medizinischen Versorgung, der Beschulung und Ausbildung und in anderen Bereichen des alltäglichen Lebens. Angesichts dieser weiterhin hohen Arbeitsbelastung ist die Einarbeitung neu eingestellter Kollegen eine weitere Herausforderung (siehe dazu Gliederungspunkt 5. Mitarbeiterkompetenzen).

Probleme ergeben sich auch aus den der Personalakquise zugrunde liegenden gesetzlichen Vorschriften. Sie sind zumindest in Teilen spontanen Reaktionen wie in der krisenhaften Situation 2015 hinderlich. Daraus ergab sich zuweilen auch ein erheblicher zeitlicher Verzug bei der Einstellung des so dringend benötigten zusätzlichen Personals.

Schlussendlich wirken sich die genannten Änderungen oftmals zu Ungunsten derjenigen Klienten der unteren Ausländerbehörden aus, die sich nicht als Flüchtlinge oder Asylsuchende im Freistaat Sachsen aufhalten. Es ist nicht überraschend, dass diese Verlagerung bei diesen zu einem gewissen Unmut führt. Dieser Umstand sollte bei der weiteren Planung entsprechend berücksichtigt werden.

## 3. Außendarstellung und Orientierung

### a) Räumliche Maßnahmen

#### *Beschreibung des Status Quo*

Mit dem erheblichen Zuwachs der Anzahl an Klienten sowie der Einstellung zusätzlichen Personals sahen sich die unteren Ausländerbehörden auch einer schwierigen räumlichen Situation gegenüber. Zum einen war die Anzahl der Büros zu gering. Zum anderen ist in einigen Ämtern die Behörde auf mehrere Gebäude verteilt. Dies verursachte einen hohen zeitlichen Aufwand für den Umlauf von Akten und erschwerte durch lange Laufwege die interne Kommunikation. Zusätzlich mussten die Empfangs- und Wartebereiche dem höheren Besucherandrang angepasst werden.

Die Kommunen reagierten auf diese Probleme mit folgenden Lösungsstrategien: Wo geboten und möglich entspannte man die räumliche Situation durch Mehrstandortkonzepte. Bei-

9) Zum Zeitpunkt der Datenerhebung in den unteren Ausländerbehörden im Zeitraum 08.08. bis 02.11.2016 waren diese Umstrukturierungen noch nicht in allen Gebietskörperschaften abgeschlossen.

10) Zum Zeitpunkt der Datenerhebung waren noch nicht alle Ausschreibungsverfahren abgeschlossen.

spielgebend sei hier auf die Landkreise Meißen und Leipzig verwiesen. Im erstgenanntem richtete man zusätzliche Außenstellen der Ausländerbehörde in Großenhain und Riesa ein. In letzterem schuf man – abweichend von dem Konzept des Landkreises, das einen Standort pro Amt vorsieht – zwei Standorte in Grimma und Borna. Damit berücksichtigte man die eingeschränkte Mobilität der Klienten.

Zusätzliche Raumkapazitäten gewann man auch durch die Anmietung zusätzlicher Etagen und Umzüge<sup>11</sup> anderer Verwaltungsressorts zugunsten der Ausländerbehörde. Im Landkreis Mittelsachsen erhielt die Stabsstelle Ausländer- und Asylangelegenheiten zusätzliche Räume durch den Umzug der Bereiche Waffen, Forst und Umwelt.

Grundsätzlich sind die Büros mit zwei Mitarbeitern belegt und mit den vorgeschriebenen Fluchtmöglichkeiten versehen. Dafür waren stellenweise entsprechende bauliche Maßnahmen erforderlich. Großraumbüros wurden aufgrund des Sicherheitsaspektes und des Umstandes, dass viele Klienten nicht allein ihre Termine wahrnehmen, nicht eingerichtet.

Neben den zusätzlichen Büroräumen samt der notwendigen Ausstattung realisierte man zahlreiche Erweiterungen für den Publikumsverkehr: Neben der Installation neuer, teilweise mehrsprachiger Aufrufanlagen (beispielsweise im Landkreis Mittelsachsen) stellte man Kassensautomaten auf. Im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge richtete man zusätzliche Räume zur Taschengeldauszahlung ein. Eine teilweise mehrsprachige Beschilderung und/oder Farb- leitsysteme erleichtern den Klienten die Orientierung. In Kombination mit spezifischen Terminvergabesystemen (siehe Gliederungspunkt 6. Organisation) lassen sich so auch bei begrenzten Warteraumkapazitäten die Besucherströme lenken.

In zwei der 13 sächsischen Gebietskörperschaften sind die Sachbearbeiterbüros der unteren Ausländerbehörden aus Gründen der Sicherheit mit Trennscheiben versehen.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB1: Landkreis Zwickau

*Im Sachgebiet Ausländerbehörde des Landkreises Zwickau wurde neben einem neuen Aufrufsystem ein fünfsprachiges Info-System eingerichtet. Des Weiteren befindet sich ein Farb- leitsystem mit Stand September 2016 in der Umsetzung. Zusätzlich wurde ein Wickelraum eingerichtet, der auch entsprechend ausgeschildert ist. Zur Sicherheit der Mitarbeiter wurde ein computergestütztes Notrufsystem installiert.*

##### BPB 2: Landkreis Mittelsachsen

*In der Stabsstelle Ausländer- und Asylangelegenheiten des Landkreises Mittelsachsen wurde neben der Installation eines mehrsprachigen Aufrufsystems ein Speed-Capture-Gerät angeschafft, mittels dessen Fotos für biometrische Daten direkt vor Ort aufgenommen werden können. Dies erlaubt die Beschleunigung spezifischer Verwaltungsabläufe.*

##### BPB 3: Stadt Chemnitz

*In der Ausländerbehörde der Stadt Chemnitz existiert zwar kein durchgehendes Farb- leitsystem, doch erleichtern unterschiedlich eingefärbte Türrahmen den Klienten die Orientierung.*

##### BPB 4: Landkreis Bautzen

*Im Ausländeramt des Landkreises Bautzen erhalten die Klienten bei Bedarf freundliche Unterstützung bei der Orientierung im Haus durch den dort eingesetzten Sicherheitsdienst, der damit eine Lotsenfunktion beim Auffinden von Räumen im Ausländeramt erfüllt.*

##### BPB 5: Landkreis Leipzig

*Im Ausländeramt des Landkreises Leipzig erhalten die Klienten Unterstützung durch eine mehrsprachige Beschilderung in den Sprachen Englisch, Französisch, Arabisch, Russisch und Vietnamesisch (Wo befindet sich was? Wie sind die Öffnungszeiten?).*

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Womöglich, sollte den Klienten die Orientierung durch Farb- leitsysteme und/oder mehrsprachige Aushänge bzw. Hinweisschilder erleichtert werden. Eine solche Orientierungshilfe in den Sprachen der Hauptherkunftsländer erleichtert auch die Arbeit der Sachbearbeiter, da deren Büros schnell gefunden und zügig angesteuert werden können. Der Rückgriff auf die an sächsischen Hochschulen verfügbaren Sprachkompetenzen kann im Rahmen von Kooperationsprojekten zeitnahe und relativ kostengünstig erfolgen. Wo aus gleich welchen Gründen Aushänge und/oder ein Farb- leitsystem nicht umgesetzt werden können, kann dies im Falle des Vorhandenseins eines Sicherheitsdienstes durch diesen kompensiert werden, indem dessen Angehörige Klienten freundlich beim Auffinden von Büroräumen unterstützen. Förderlich sind in diesem Fall Fremdsprachenkenntnisse der Wachschutzmitarbeiter.
- ▶ Der Rückbau von Trennscheiben in den Büros der Sachbearbeiter wird empfohlen, um auf diese Weise die Kommunikation zwischen diesen und den Klienten angenehmer zu gestalten und zu erleichtern. Der konkreten Sicherheit der Mitarbeiter sowie deren individuellem Sicherheitsempfinden kann durch das Vorhandensein der vorgegebenen Fluchtwege, computergestützter Notrufsysteme, solider Tresen und/oder die Präsenz von Wachschutzangehörigen/Sicherheitsdiensten entsprochen werden. Auf diesem Weg gelingt der durchaus diffizile Spagat zwischen der zu gewährleistenden Sicherheit der Mitarbeiter und einer nach außen hin transparent und offen wirkenden Behörde.
- ▶ Zu kleine Wartebereiche sollten, wenn keine räumliche Erweiterung möglich ist, durch Neumöblierung optimiert werden. Sollte überhaupt kein Wartebereich vorhanden sein, wird die Einrichtung eines solchen dringend empfohlen.

11) Zum Zeitpunkt der Befragung waren manche Umzüge bereits geplant, aber noch nicht abgeschlossen; so bspw. im Vogtlandkreis, wo die Datenerhebung am 07.09.2016 stattfand und der Abschluss des Umzugs für den 01.10.2016 geplant war.

## b) Internetauftritt

### Beschreibung des Status Quo

Die unteren Ausländerbehörden gestalten die Struktur des Internetauftritts eigenständig. Sie folgt den zentralen Rahmenvorgaben der jeweiligen Kommune. Änderungen, die innerhalb dieses Rahmens realisiert werden können, erfordern einen erheblichen monetären und personellen Aufwand. Mitunter ist der Internetauftritt wenig übersichtlich und – hierin liegt der vorrangige Handlungsbedarf – nur auf Deutsch. In sieben Gebietskörperschaften wurde der Internetauftritt zum Zeitpunkt der Befragung überarbeitet beziehungsweise war seine Neugestaltung geplant.

### Best-Practice-Beispiele

#### BPB 1: Stadt Dresden

*Auch wenn der Internetauftritt punktuell noch zweisprachig ist (Deutsch und Englisch), liegt die Eingangsseite des Internetauftritts in fünf Fremdsprachen vor: Arabisch, Vietnamesisch, Russisch, Portugiesisch und Englisch.*

#### BPB 2: Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

*Das Referat Soziale Integration der Ausländerbehörde im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge hat einen eigenen Internetauftritt erarbeitet. Dort können die Klienten der Behörde Informationsangebote wahrnehmen und die Kontaktdaten von Ansprechpartnern in Erfahrung bringen.*

#### BPB 3: Erzgebirgskreis

*Die gesamte Homepage kann in den Sprachen Deutsch, Englisch und Tschechisch eingesehen werden. Weitere Formulare und spezielle Publikationen liegen in Französisch und Arabisch vor.*

### Handlungsempfehlungen

- Die Internetpräsenz der unteren Ausländerbehörden sollte mehrsprachig sein, insbesondere für die Hauptherkunftsländer, aber fallweise auch für andere Klientengruppen (bspw. wird im Erzgebirgskreis auch Tschechisch berücksichtigt). Eine solche Gestaltung würde helfen, Missverständnissen der Klienten vorzubeugen, Wissenslücken zu schließen und letztlich die Abläufe im Kontakt mit Mitarbeitern der Ausländerbehörde zu optimieren. Bei der entsprechenden Überarbeitung kann auf die im Netz vielfach vorhandenen Daten- und Wissensbestände und die an den sächsischen Hochschulen vorhandene Expertise zurückgegriffen werden.

## c) Öffentlichkeitsarbeit

### Beschreibung des Status Quo

Die sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte haben in der Öffentlichkeitsarbeit unterschiedlich starke Anstrengungen unternommen, um die Wahrnehmung der Behörde durch die Klienten und die ortsansässige Bevölkerung zu verbessern. Alle Gebietskörperschaften stellten Informationen zum Thema Asyl auf der jeweiligen Homepage und/oder in eigens entwickelten Broschüren sowie im jeweiligen Amtsblatt bereit. Alle Kommunen legten großen Wert auf die Teilnahme von Behördenmitarbeitern an Informationsveranstaltungen und Bürgerversammlungen. Das gilt auch für die Netzwerkarbeit mit ehrenamtlichen Organisationen. Hier fungieren die Sozialarbeiter häufig als Koordinations- und Kommunikationskanal. Einige Kommunen haben ihre Pressearbeit deutlich verstärkt, da insbesondere zum Jahresende 2015 die Anfragen von Medien und von Bürgern stark zugenommen hatten. Der Informationsbedarf der Presse sowie der Bevölkerung konnte über die vorhandenen Kommunikationskanäle im Rahmen des Möglichen abgedeckt werden.

### Best-Practice-Beispiele

#### BPB 1: Landkreis Mittelsachsen

*Über die im Jahr 2015 gegründete Arbeitsgemeinschaft Asyl wurden auch Informationen an die Bevölkerung weitergeleitet. Insbesondere ist auf die Information der Bevölkerung im Kontext der Neueröffnung von Unterkünften zu verweisen.*

#### BPB 2: Landkreis Nordsachsen

*Der Landkreis Nordsachsen hat über die Internetpräsenz des Amtes für Migration und Ausländerrecht den sogenannten Willkommensatlas zur Verfügung gestellt. Er nennt in den Sprachen Deutsch, Englisch, Französisch und Arabisch wichtige Ansprechpartner und gibt Informationen zu ÖPNV, zu medizinischen Versorgungseinrichtungen, Schulen und Kindergärten, zur Berufsausbildung und Fortbildung sowie zu Kultur, Sport und Freizeitangeboten.*

#### BPB 3: Stadt Dresden und Landkreis Nordsachsen

*Gemeinsam mit dem IQ Netzwerk Sachsen, dem Freistaat Sachsen, der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter hat die Stadt Dresden die Initiative „Mein Ordner“ realisiert. An diesem Dresdner Modell orientierte sich auch der Landkreis Nordsachsen und entwickelte gemeinsam mit den genannten Akteuren einen Willkommensordner, der den Klienten der unteren Ausländerbehörde als Orientierungshilfe und Informationsquelle dient und somit Hemmnisse im Umgang mit der Behörde abzubauen hilft.*

#### BPB 4: Landkreis Zwickau

*Das Sachgebiet Ausländerbehörde des Landkreises Zwickau hat im Herbst 2015 einen neuen Service-Desk zur persönlichen Kontaktaufnahme in der Behörde eingerichtet,*

*von wo aus die Klienten nach Vortrag ihres Anliegens ohne Termin in den Wartebereich weitergeleitet werden. Somit wurde eine persönliche Kontaktaufnahme in einem ansprechenden Umfeld gewährleistet, wodurch sich höchstwahrscheinlich auch die Wahrnehmung der Behörde durch die Klienten verbessert.*

#### **BPB 5: Landkreis Bautzen**

*Der Landkreis Bautzen hat eigens für den Bereich Asyl eine Pressesprecherstelle geschaffen.*

#### **Handlungsempfehlungen**

- ▶ Informationen sollten auch bei einer zurückgehenden Anzahl von Anfragen an Presse und Öffentlichkeit weitergegeben werden. Die entsprechenden Kommunikationskanäle sollten kontinuierlich gepflegt werden, um Missverständnissen und Fehlinformationen vorzubeugen.
- ▶ Alle Gebietskörperschaften sollten mehrsprachige, online abrufbare Broschüren, aufbauend auf den im Netz sowie in einigen sächsischen Kommunen bereits vorhandenen Veröffentlichungen, für die Klienten der unteren Ausländerbehörden zur Verfügung stellen. Diese sollten – wie alle Internetangebote – regelmäßig auf Aktualität überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.
- ▶ Auch die Gebietskörperschaften, die dies noch nicht geplant haben, sollten die Initiative „Mein Ordner“ übernehmen. Die Information der Klienten und die Sammlung aller verfahrensrelevanten Dokumente können helfen, die behördlichen Abläufe zu optimieren.
- ▶ Die Einrichtung eines Service-Desk beziehungsweise Empfangsterminals ist – sofern die räumliche Struktur es zulässt – empfehlenswert. Auf diese Art und Weise erfahren die Klienten eine persönliche Aufnahme in einer Behörde, deren Wirken ihnen bisher fremd ist.
- ▶ Unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten kann die Einrichtung einer Pressesprecherstelle für den Bereich Asyl sinnvoll sein. Dort können jene Kompetenzen gebündelt werden, die bisher auf mehrere Mitarbeiter verteilt waren. So ergibt sich ein fester Ansprechpartner für Presse- und Bürgeranfragen und eine klare Verantwortlichkeit.

## **4. Vernetzung**

### **a) Vernetzung mit anderen Behörden/Verwaltungsressorts**

#### *Beschreibung des Status Quo*

Die horizontale Vernetzung der unteren Ausländerbehörden mit anderen Behörden beziehungsweise Verwaltungsressorts ist in allen sächsischen Kommunen positiv zu bewerten. Die funktionale Vernetzung verschiedenster Akteure reicht der Form nach von anlassbezogenen Treffen bis hin zu fest insti-

tutionalisierten Gremien (von runden Tischen und Netzwerksitzungen über Workshops bis hin zu Dienstberatungen und Amtsleiterunden). Auf allen Ebenen innerhalb der Kommunen fanden und finden so eine enge Abstimmung und ein regelmäßiger Austausch statt. Beteiligt sind auf der einen Seite die untere Ausländerbehörde und auf der anderen Seite vorrangig das Jugendamt (Bereich UMA), das Jobcenter, die Bundesagentur für Arbeit, die Sächsische Bildungsagentur, das Sozialamt, das Gesundheitsamt (vorwiegend im Bereich Prävention), der Jugendmigrationsdienst, die Bürgermeister (im Bereich der dezentralen Unterbringung), die Polizei und andere fall- und themenbezogen relevante Akteure.

So positiv die Vernetzung innerhalb der Kommunen auch ist, in drei Gebietskörperschaften gab es Kritik an der vertikalen Vernetzung. Es wurde beklagt, dass die Fachaufsicht (SML, Landesdirektion) sich nicht ausreichend in die Prozesse integriere. Der Informationsfluss seitens des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sowie der Zentralen Ausländerbehörde des Freistaates Sachsen erfolge oftmals erst auf Drängen der Behörde. Man äußerte die dringende Bitte, die Kommunikationsstrategien bei der Zuweisung besonders schwerer Fälle (psychische und physische Erkrankungen u.ä.) zu optimieren und die unterbringenden Landkreise und Kreisfreien Städte umfassender und frühzeitiger zu informieren.

#### *Best-Practice-Beispiele*

##### **BPB 1: Landkreis Bautzen**

*Das Ausländeramt des Landkreises Bautzen führt seit Mai 2015 regelmäßige Beratungen zum Schwerpunktthema Rechtskreiswechsel durch, um Versorgungslücken bei dem betroffenen Personenkreis zu vermeiden.*

##### **BPB 2: Landkreis Nordsachsen**

*Im Landkreis Nordsachsen führte die Vernetzung des Amtes für Migration und Ausländerrecht insbesondere mit dem Sozialamt, der Sächsischen Bildungsagentur, der Bundesagentur für Arbeit, dem Jugendamt und dem Jobcenter auch zu wechselseitigen Schulungen.*

##### **BPB 3: Landkreis Zwickau**

*Die im Landkreis Zwickau durchgeführten Sozialraumgespräche mit Bürgermeistern, Polizeivertretern, Akteuren der Flüchtlingsarbeit und anderen dienen der Vernetzung und Beratung der Akteure vor Ort und können deren Probleme unmittelbar thematisieren.*

##### **BPB 4: Landkreis Leipzig**

*Im November 2015 wurde im Landkreis Leipzig als Gremium des Landratsamtes die Stabsstelle Asyl auch mit dem Ziel gegründet, die Vernetzung – insbesondere zwischen Ausländeramt und Bauamt, Rechtsamt, Katastrophenschutz – zu verfestigen und auf Dauer sicher zu stellen.*

## Handlungsempfehlungen

- ▶ Insbesondere der Übergang aus dem AsylbLG in den Rechtskreis des SGB II ist für die Behörden wie für die betroffenen Personen problematisch. Deshalb ist es zielführend, wenn ein regelmäßiger und fest institutionalisierter Austausch gerade zu diesem Schwerpunktthema stattfindet.
- ▶ Wechselseitige Schulungen fördern das Verständnis für Handlungsweisen der Mitarbeiter der einzelnen Ämter, die mitunter auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen beruhen. So lassen sich ämterübergreifende Abläufe optimieren. Für solche Schulungen sollte im Fort- und Weiterbildungsangebot ausreichend Zeit eingeräumt werden.
- ▶ Wo eine entsprechende Gliederung vorgenommen wurde, fördern Sozialraumgespräche die Vernetzung der Akteure vor Ort und sind somit ein geeigneter Rahmen für das Angehen von Problemen, wo diese akut sind – ganz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips.
- ▶ Die Gründung einer ständigen Stabsstelle mit dem primären Ziel der Vernetzung aller fall- und themenweise relevanten Akteure sorgt dafür, dass diese wichtigen Kommunikationskanäle auch in Zeiten sinkender Zuweisungszahlen offen bleiben und bei Bedarf sofort aktiviert werden können.

### b) Information zu Integrationskursen gem. §43 AufenthG

#### Beschreibung des Status Quo

Die Ausländerbehörde erteilt die Berechtigung beziehungsweise verpflichtet zur Teilnahme an einem Integrationskurs. Mit der Feststellung der Berechtigung gem. §44 AufenthG beziehungsweise der Verpflichtung gem. §44a AufenthG erhalten die Klienten durch den jeweiligen Sachbearbeiter in Form eines Merkblattes oder Flyers Informationen zu den Kursträgern innerhalb der jeweiligen Gebietskörperschaft. Zusätzlich wird auf das durch das BAMF zur Verfügung gestellte Informationsmaterial verwiesen. Fallweise erhalten die Berechtigten/Verpflichteten auch weitere Informationen über den Internetauftritt der betreffenden Behörde. Externe Akteure (Diakonie, Sozialarbeiter/-betreuer, ehrenamtliche Paten/Helfer) unterstützen die Sachbearbeiter in den Behörden. In zwei Gebietskörperschaften wurde kritisch angemerkt, dass zwar ausreichend Integrationskursträger existierten; doch es bestehe Koordinationsbedarf bei der Zusammenführung von Angebot und Nachfrage. Die Trägerfreiheit kann sich in diesem Zusammenhang als problematisch herausstellen: Zum einen besteht oftmals Unklarheit darüber, welcher Träger zu welchem Teilnehmer passt. Zum anderen weist das Qualitätsniveau des Angebots einzelner Träger deutliche Unterschiede auf. Schließlich bleibt auch kritisch anzumerken, dass die Bildungsträger untereinander zuweilen unkoordiniert handeln. In einer Behörde wurde auch das eigenverantwortliche Handeln der Klienten mit Bildungsgutscheinen kritisch hervorgehoben: Es wurde festgestellt, dass dieses Verfahren nur in etwa 20 Prozent der Fälle funktionierte.

Hier wird der Bedarf an mehr Steuerung und Koordination deutlich. Die Kommunen können die skizzierten Probleme nicht allein lösen; vielmehr besteht hier Handlungsbedarf auf Bundesebene, insbesondere im Verantwortungsbereich des BAMF. Das Ziel muss eine deutlich bessere Steuerung mittels einer besseren Vernetzung aller beteiligten Akteure bei gleichzeitiger Berücksichtigung der angebots- und nachfrageseitigen Möglichkeiten sein.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Stadt Chemnitz

*In der Ausländerbehörde der Stadt Chemnitz wird im Rahmen des §43 AufenthG bei der Titelerteilung ein Gespräch mit dem Klienten über die Berechtigung/Verpflichtung geführt. Danach erhält er eine Liste mit den Integrationskursträgern.*

##### BPB 2: Landkreis Bautzen

*Im Ausländeramt des Landkreises Bautzen wird der Bedarf bereits seit vielen Jahren in der Behörde erfasst, koordiniert und gesteuert. Mittels eines Rotationsprinzips wurde ein System entwickelt, damit die Integrationskurse nach Erteilung einer Berechtigung/Verpflichtung zeitnah wahrgenommen werden können.*

##### BPB 3: Vogtlandkreis

*Im Vogtlandkreis erfüllen zwei Bildungskoordinatoren eine Overhead-Funktion, indem sie das Angebot und die Nachfrage im gesamten Landkreis feststellen und auf dieser Grundlage zusammenführen. Künftig ist geplant, dass sie dabei zusätzlich noch durch Sozialarbeiter unterstützt werden.*

##### BPB 4: Landkreis Zwickau

*Im Sachgebiet Ausländerbehörde des Landkreises Zwickau werden die Daten der Kursträger innerhalb der einzelnen Sozialräume digital erfasst und zentral auf einem Laufwerk hinterlegt, sodass die Sachbearbeiter jederzeit Zugriff auf das in einem Sozialraum vorhandene Angebot haben und diese Informationen an die Klienten weitergeben können.*

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Die Klienten sollten proaktiv über die Möglichkeiten, Rechte und Pflichten im Rahmen der Integrationskurse gem. §43 AufenthG informiert werden. Dies umfasst zwar keine Vermittlertätigkeit; doch sollte die Beratung in der Behörde über die Übergabe eines Merkzettels / Flyers hinausgehen.
- ▶ Es ist zielführend, wenn die Behörde den Bedarf sowie das Angebot zentral erfasst. Sie erreicht so ein höheres Maß an Koordination und Steuerung. Dies kann beispielsweise auch über Bildungskoordinatoren und entlang der Grenzen der einzelnen Sozialräume erfolgen.

## c) Zusammenarbeit mit externen Akteuren

### Beschreibung des Status Quo

Die sächsischen Kommunen arbeiten sehr gut mit externen Akteuren wie Hochschulen, wissenschaftlichen Instituten, ehrenamtlichen Netzwerken, Flüchtlingsräten, Trägern der freien Wohlfahrt, Kirchen und anderen Organisationen zusammen. Sie haben die Kooperation in den vergangenen beiden Jahren deutlich verstärkt. Bei runden Tischen sowie Helfer- und Netzwerktreffen tauscht man sich anlassbezogen oder auch regelmäßig aus. Der Umfang der Koordination und Strukturierung durch die Verantwortlichen in den Behörden variiert dabei sowohl zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften als auch innerhalb von ihnen. Denn die vielen verschiedenen Initiativen, Netzwerke und Bündnisse bringen unterschiedliche Vorstellungen für eine Zusammenarbeit und die eigene Selbständigkeit ein.

Diese Formen der Zusammenarbeit ergeben nicht nur positive Effekte für die in Sachsen angekommenen Flüchtlinge und Asylsuchenden. Sie verbessern auch das Verständnis der unterschiedlichen Akteure füreinander. So lässt sich beispielsweise die Erwartungshaltung ehrenamtlicher Akteure gegenüber dem Handeln der Behördenmitarbeiter den gesetzlichen und verwaltungsrechtlichen Grundlagen anpassen.

### Best-Practice-Beispiele

#### BPB 1: Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

Mit der Evangelischen Hochschule Dresden besteht ein Kooperationsprojekt zur wissenschaftlichen Begleitung der Flüchtlingssozialarbeit.

#### BPB 2: Landkreis Görlitz

Im Landkreis Görlitz erfolgen regelmäßige Treffen zwischen Behördenvertretern und ehrenamtlichen Bündnissen zur Abstimmung der grundlegenden Frage, was das Ehrenamt im Kreis zu leisten imstande ist, und zur besseren Koordination ehrenamtlicher Spracherwerbsangebote.

#### BPB 3: LK Bautzen

Im Landkreis Bautzen erfolgt die Vernetzung mit dem Ehrenamt über das Sachgebiet Integration. Im Rahmen gemeinsamer Veranstaltungen führte man dort auch bereits Patenschulungen durch.

#### BPB 4: Landkreis Nordsachsen

Das Netzwerk Integration, das bereits seit einigen Jahren existiert, führt regelmäßige Tagungen durch. Regionalverantwortliche übernehmen die Koordination dieser und anderer Veranstaltungen.

#### BPB 5: Vogtlandkreis

Das Netzwerk „Migration und Flüchtlinge“ dient bereits seit

2008 als institutionelle Plattform zum Austausch zwischen Behörde und ehrenamtlichen Bündnissen. Derzeit sind in dem Bündnis etwa 60 Akteure miteinander vernetzt (Kirchen, Vereine, Bildungsträger).

#### BPB 6: Landkreis Meißen

Über die regionale Fachkräfteallianz Meißen erfolgt ein enger Austausch über eine mögliche Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und Asylsuchenden.

### Handlungsempfehlungen

- ▶ Durch eine Zusammenarbeit mit den sächsischen Hochschulen kann fallweise auf die dort vorhandene wissenschaftliche Expertise zugegriffen werden, insbesondere wenn strukturelle und prozessuale Anpassungen mittels einer wissenschaftlichen Begleitung erfolgen können.
- ▶ Wo dies noch nicht erfolgt ist, sollte man die Netzwerke, in denen Behördenvertreter mit ehrenamtlich Aktiven zusammentreffen, institutionalisieren. Denn so kann man die wichtige Unterstützungsarbeit des Ehrenamtes als Ergänzung der hauptamtlichen Arbeit besser koordinieren.
- ▶ Eine besondere Rolle kommt solchen Formen der Zusammenarbeit zu, die sich mit der Arbeitsmarktintegration befassen. Denn hierin liegt ein wesentlicher Baustein für eine erfolgreiche Integration. Wo immer möglich, sollte eine solche Netzwerkarbeit gefördert und aufrechterhalten werden.

## d) Integrationstreffen und Hospitationen

### Beschreibung des Status Quo

Für gegenseitige, übergreifende Hospitationen und Workshops zwischen den unteren Ausländerbehörden fehlten in der Hochphase der Zuweisungen die zeitlichen Kapazitäten. Deswegen gab es zwar punktuelle Besuche; doch regelmäßige Veranstaltungen zum kommunenübergreifenden Austausch von Informationen und Handlungsstrategien blieben die Ausnahme (beispielsweise ein Treffen der unteren Ausländerbehörden zur Ergebnispräsentation des BAMF Modellprojektes „Ausländerbehörden – Willkommensbehörden“).

### Best-Practice-Beispiele

#### BPB 1: Landkreis Meißen

Die Ausländerbehörde des Landkreises Meißen steht in ständigem Kontakt zu den umliegenden Ausländerbehörden zur fachspezifischen Abstimmung, ohne dass hierfür eine feste Regelung beziehungsweise feste zeitliche Intervalle gesetzt sind.

#### BPB 2: Landkreis Zwickau

Das Sachgebiet Ausländerbehörde des Landkreises Zwi-

*ckau stand insbesondere im Themenbereich Asylrecht in fast wöchentlichem Austausch mit der Ausländerbehörde des Vogtlandkreises.*

#### Handlungsempfehlungen

- Ein quartalsweiser oder halbjährlicher Austausch (beispielsweise in Form von Workshops oder Hospitationen) aller unteren Ausländerbehörden würde den gegenseitigen Wissenstransfer erleichtern. Man könnte gemeinsame Problemlösungen formulieren. Einzelne Mitarbeiter könnten diese Treffen als Multiplikatoren besuchen, um den personellen Aufwand möglichst gering zu halten. Solche Treffen könnten auch dem Austausch über die sich ändernde Rechtslage dienen, kommunenübergreifende Handlungsstrategien möglich machen und so dazu beitragen, das behördliche Handeln zu vereinheitlichen.

## 5. Mitarbeiterkompetenzen

### a) Personalrekrutierung

#### Beschreibung des Status Quo

Die Personalakquise für die unteren Ausländerbehörden erfolgte mit internen und externen Ausschreibungen. Zeitweise musste man wegen des enormen zeitlichen Drucks auf Abordnungen, die Einstellung Überqualifizierter und auf bereits in der Altersteilzeit befindliche Kollegen zurückgreifen. Die Ausschreibungen wurden auf den gängigen Kanälen (online-Portale, Amtsblätter, Lokalzeitungen) veröffentlicht und gingen den üblichen Vorstellungsgesprächen und Einstellungstests voraus.

Der gesamte Prozess der Rekrutierung zusätzlichen geeigneten Personals war in keinem Falle einfach. Die Behörden konnten ihn jedoch erfolgreich bewältigen und die verfügbaren Stellen besetzen. Insgesamt besteht Zufriedenheit mit dem neu eingestellten Personal.

Als problematisch beurteilt man in einigen Kommunen die Stellenbefristungen: Zum einen ist eine Befristung ein negativer Anreiz für potentielle Bewerber. Zum anderen führt diese geringere Attraktivität zu einer höheren Personalfuktuation. Die damit verbundenen, sich in allzu kurzen Zeitintervallen wiederholenden Einarbeitungsphasen binden enorme personelle Ressourcen. Wie bereits erwähnt, erschweren die prognosebedingten Unsicherheiten die mittelfristige Personalplanung deutlich (vgl. Gliederungspunkt 1. Mechanismen der Situationsbewältigung 2015 – 2016).

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Bautzen

*Im Landkreis Bautzen setzte man einen starken positiven Anreiz für potentielle Bewerber, indem man die ausgeschriebene Stelle entfristete.*

##### BPB 2: Landkreis Nordsachsen

*Im Landkreis Nordsachsen prüfte man bereits bei den Vorstellungsgesprächen die Sensibilität und die interkulturelle Kompetenz der Bewerber.*

#### Handlungsempfehlungen

- Im Rahmen des rechtlich Möglichen sollte man Stellen in den unteren Ausländerbehörden entfristen, um dauerhaft Personal für die Behörde rekrutieren zu können und um allzu schnell wiederholende Einarbeitungsphasen zu vermeiden.
- Die Prüfung der interkulturellen Kompetenz bereits im Auswahlverfahren ist zielführend, da man auf diesem Weg jenes Grundverständnis feststellen kann, das für die weitere Verwendung in der Ausländerbehörde essentiell ist.

### b) Anpassung von Stellenausschreibungen

#### Beschreibung des Status Quo

Grundsätzlich standen bei den externen Ausschreibungen zeit- und arbeitsmarktbedingt die verwaltungsfachlichen Fähigkeiten im Vordergrund. An Fremdsprachenkenntnissen wurde vergütungsabhängig Englisch als erwünscht beziehungsweise vorausgesetzt aufgenommen und in den Bewerbungsverfahren auch entsprechend geprüft. Weitere Fremdsprachenkenntnisse waren gelegentlich als erwünscht aufgeführt. Diese Anforderungen blieben aber schon allein wegen der Arbeitsmarktsituation meist unerfüllt. Unabhängig davon waren aufgrund der biographischen Hintergründe und der durchlaufenen Ausbildungsabschnitte bei den Mitarbeitern in den unteren Ausländerbehörden meist mehrere Fremdsprachen vertreten (auch über die Sozialarbeiter und/oder den Sicherheitsdienst).

Neben Fremdsprachenkenntnissen mag auch ein Migrationshintergrund in spezifischen Situationen von Vorteil sein. Letzteres Kriterium kann aber aus rechtlichen Gründen nicht in eine Stellenausschreibung aufgenommen werden.

Auch für verwaltungsfachfremde Bewerber für den mittleren Dienste passte man die Anforderungen an: Zur Besetzung von Stellen im Front-Office waren beispielsweise Flexibilität, Dienstleistungsorientierung und insbesondere kommunikative Fähigkeiten prioritär.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Zwickau und Landkreis Leipzig

*Für die im Sachgebiet Ausländerbehörde des Landkreises Zwickau zu besetzenden Stellen wurde interkulturelle Kompetenz explizit in die Ausschreibung aufgenommen. Dieses Kriterium wurde ebenso für die zu besetzenden Stellen des Ausländeramtes des Landkreises Leipzig berücksichtigt und im Bewerbungsverfahren auch abgeprüft.*

## Handlungsempfehlungen

- ▶ Interkulturelle Kompetenz ist ein wichtiges Kriterium für die Stellenbesetzung in den unteren Ausländerbehörden. Es sollte künftig in die entsprechenden Ausschreibungen aufgenommen werden. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit werden die Mitarbeiter im Rahmen ihrer Tätigkeit in der Ausländerbehörde in interkulturelle Situationen geraten. Dann wird diese Kompetenz (Fähigkeit zum Perspektivwechsel, Ambiguitätstoleranz) unverzichtbar sein, um die Kommunikation aufrechtzuerhalten und das Kommunikationsziel zu verwirklichen.

### c) Sprachliche Weiterbildung

#### Beschreibung des Status Quo

Bei dem sprachlichen Fortbildungsangebot ergibt sich für die einzelnen Kommunen ein heterogenes Bild. In vier Fällen werden keine Maßnahmen angeboten beziehungsweise wahrgenommen. Andere Gebietskörperschaften führen sprachliche Weiterbildungen bereits seit mehreren Jahren durch. Das Fehlen eines Fortbildungsangebotes lässt sich einerseits auf die geringen zeitlichen Ressourcen angesichts der hohen Zuweisungszahlen und der damit verbundenen Arbeitsbelastung zurückführen. Andererseits sieht man auch keinen Bedarf, da englische Sprachkenntnisse bei Neueinstellungen vorausgesetzt werden. Die insgesamt junge Mitarbeiterstruktur in den allermeisten Behörden bietet auch die Gewähr, dass die Mitarbeiter ausreichende Englischkenntnisse besitzen.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Bautzen

*Der Landkreis Bautzen führte für die Mitarbeiter der Ausländerbehörde eine Weiterbildung für sprachsensibles Beraten durch, damit sie Klienten künftig Verwaltungsabläufe in einem relativ einfachen Deutsch erläutern können.*

##### BPB 2: Stadt Dresden

*In der Stadt Dresden werden seit 2012 bereits regelmäßige sprachliche Weiterbildungen – untergliedert nach Anfänger- und Fortgeschrittenenkursen – als fester Bestandteil des Fortbildungsprogramms durchgeführt. Dabei wird unter anderem in Inhouseseminare auch verwaltungsfachspezifisches Englisch gelehrt und gelernt. 2012 nahmen nur sieben Mitarbeiter die Fortbildung in Englisch wahr, aber 2016 waren dies bereits 32. Das entspricht der Hälfte des Personals der unteren Ausländerbehörde in Dresden.*

##### BPB 3: Stadt Leipzig

*Bereits seit mehreren Jahren veranstaltet das Sachgebiet Ausländerbehörde der Stadt Leipzig von Muttersprachlern geleitete Englisch-Intensivkurse für Kleingruppen (drei bis fünf Teilnehmer). Der Schwerpunkt dieses von den Mitarbeitern stark nachgefragten Angebots liegt bei der Spezialisierung auf die (Verwaltungs-)Fachsprache.*

##### BPB 4: Vogtlandkreis

*Das Personalamt im Vogtlandkreis fragte den Bedarf für Fremdsprachenweiterbildungen in den Sprachen Französisch, Russisch, Englisch und Arabisch ab. Mitarbeiter können sich anmelden und der erste Englischkurs hat bereits begonnen.*

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Auch unter der Prämisse, dass die Amtssprache Deutsch ist und in allen formgebundenen Prozessen selbstverständlich auch in dieser Sprache zu kommunizieren ist, sollten dennoch nach einer entsprechenden Bedarfsabfrage Fortbildungen insbesondere im Bereich Englisch verstärkt angeboten werden. Sprachkompetenz erleichtert den behördlichen Alltag im Kontakt mit Nichtmuttersprachlern. Sie hilft, konfliktbeladene Situationen zu meistern. Sprachliche Fortbildungen in Arabisch sind weniger zielführend. Das Erlernen dieser Sprache ist – auch auf einem niedrigen Niveau – sehr voraussetzungsreich. Die zeitlichen Ressourcen hierfür stehen nicht zur Verfügung.
- ▶ Neben der Fortbildung in (fachspezifischem) Englisch sollten Weiterbildungsmaßnahmen zur Sprachsensibilisierung Deutsch angeboten werden. Denn die Klienten der Ausländerbehörden beherrschen in den allermeisten Fällen die deutsche Sprache nicht und kennen aus ihren Herkunftsländern nicht den in Deutschland üblichen Umgang mit Behörden. Eine entsprechende Sensibilisierung der Mitarbeiter erleichtert die Kommunikation mit den Klienten und erhöht bei ihnen das Verständnis für die ablaufenden Verfahren.

### d) Fortbildungsmaßnahmen

#### Beschreibung des Status Quo

Für Weiter- und Fortbildungsmaßnahmen blieb in der Hochphase der Zuweisungen keine Zeit. Inzwischen setzen aber alle Kommunen über In-house-Seminare und/oder externe Bildungsträger ein breites Weiter- und Fortbildungsangebot um. Mitarbeiter der jeweiligen Ausländerbehörde nehmen daran als Multiplikatoren teil. In einigen Gebietskörperschaften wurden Weiterbildungen in den Bereichen Arbeitsschutz und Konfliktmanagement durchgeführt. Angeboten werden auch umfangreiche fachspezifische Fortbildungen im Rahmen der dynamischen Veränderungen der rechtlichen Grundlagen, welche die Ausländerbehörden vor Herausforderungen stellen.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Zwickau

*Im Landkreis Zwickau wurde über das Jobcenter eine Weiterbildung zum Thema Islam angeboten, an der auch Mitarbeiter der dortigen Ausländerbehörde als Multiplikatoren teilnahmen.*

## **BPB 2: Erzgebirgskreis, Landkreise Meißen und Görlitz sowie Kreisfreie Städte Dresden und Chemnitz**

*In den genannten Gebietskörperschaften erhielten die Mitarbeiter der Ausländerbehörden Weiterbildungen im Bereich interkulturelle Handlungskompetenz.*

## **BPB 3: Landkreis Bautzen**

*Per Dienstvereinbarung wurde im Landkreis Bautzen festgeschrieben, dass jeder Mitarbeiter mindestens eine Fortbildung pro Jahr in Anspruch zu nehmen hat.*

## *Best-Practice-Beispiel*

## **BPB 1: Landkreis Zwickau**

*In der Ausländerbehörde des Landkreises Zwickau finden sich die neuen Mitarbeiter einmal wöchentlich zusammen, um Praxisfragen zu klären und dabei auch konkrete Fälle zu besprechen.*

### *Handlungsempfehlungen*

- ▶ Das Fort- und Weiterbildungsangebot für die Mitarbeiter der Ausländerbehörden sollte auch Maßnahmen im Bereich interkulturelle Handlungskompetenz umfassen. Es ist sehr wahrscheinlich, dass die Mitarbeiter sich in ihrem behördlichen Alltag in einer interkulturellen Gesprächssituation wiederfinden. Dann kann das angemessene und zielgerichtete Kommunizieren durchaus schwerfallen. Entsprechende Maßnahmen sind zwar kein Allheilmittel für einen reibungslosen Gesprächsablauf; doch können sie die Mitarbeiter auf solche Situationen vorbereiten und damit zur Bewältigung schwieriger Situationen beitragen. Auch Weiterbildungsangebote zu den Hauptherkunftsländern können wichtiges Wissen vermitteln, das den Mitarbeitern hilft, spezifische Verhaltensweisen ihrer Klienten einzuordnen und zu verstehen.
- ▶ Es sollte sichergestellt werden, dass alle Mitarbeiter auf Grundlage ihrer Verwendung und Vorkenntnisse mindestens einmal pro Jahr ein Weiter- und Fortbildungsangebot nutzen können. Die entsprechenden Mittel müssten im Haushalt berücksichtigt werden.

### **e) Einarbeitung neuer Mitarbeiter**

#### *Beschreibung des Status Quo*

Die erforderlichen Maßnahmen, um neue Mitarbeiter einzuarbeiten, richten sich zuvörderst an ihren Vorkenntnissen aus. Bereits in der Ausschreibung werden bestimmte Sachkenntnisse gefordert und bei der Einstellung vorausgesetzt. Grundsätzlich werden den neuen Mitarbeitern erfahrene Mentoren bzw. Tutoren zur Seite gestellt. Die Dauer eines derartigen Mentoren-Programms ist von der Personalausstattung und der konkreten Arbeitsbelastung der jeweiligen Behörde abhängig. Je nach Landkreis bzw. Kreisfreier Stadt sind deshalb die Zeiträume unterschiedlich.

Den Schwerpunkt des Angebots für neue Mitarbeiter bilden rechtliche Weiterbildungen, meist in Form von In-house-Seminaren. Ansonsten stehen ihnen die gleichen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen zur Verfügung wie bereits länger beschäftigten Mitarbeitern. Allerdings werden diesem Angebot sowohl zeitliche als auch finanzielle Grenzen gesetzt, auf welche die Behörde selbst keinen Einfluss hat.

### *Handlungsempfehlungen*

- ▶ Das Mentoren-Programm und die Weiterbildungen in In-house-Seminaren sollten von regelmäßigen Treffen der neu eingestellten Mitarbeiter flankiert werden. So werden durch einen Erfahrungsaustausch und gegenseitige Hilfestellungen Wissenslücken geschlossen und bestimmte Verfahrensweisen entlang der rechtlichen Vorgaben gefestigt.
- ▶ Die verantwortlichen Akteure auf Landesebene sollten sich grundsätzlich dafür einsetzen, dass das Ausländerrecht in der Verwaltungsausbildung viel stärker als gegenwärtig berücksichtigt wird.

## **6. Organisation**

### **a) Erreichbarkeit der Behörde**

#### *Beschreibung des Status Quo*

Die unteren Ausländerbehörden und deren Außenstellen sind während und außerhalb der regulären Öffnungszeiten gut erreichbar. Einschränkungen wegen des ÖPNV, insbesondere in großen Landkreisen, betreffen die Klienten der Ausländerbehörde und die ortsansässige Bevölkerung gleichermaßen.

Eine persönliche Vorsprache ist in allen unteren Ausländerbehörden an mindestens drei Werktagen – und in Bedarfsfällen auch darüber hinaus – möglich (mit und ohne Terminvereinbarung). Außerdem sind sie permanent über die gängigen Kommunikationskanäle (E-Mail, Telefon, Fax) zu erreichen. Best-Practice-Beispiele konnten wir in diesem Kontext nicht identifizieren.

### **b) Organisation der Terminvergabe**

#### *Beschreibung des Status Quo*

Die Terminvergabe wird in den unteren Ausländerbehörden unterschiedlich organisiert. Mancherorts erfolgt sie softwaregestützt, andernorts bestand bisher keine Notwendigkeit für ein solches EDV-basiertes Verfahren. Ob die Ausländerbehörde einem Klienten einen Termin erteilt, hängt von dem konkreten Vorgang ab. Der Landkreis Nordsachsen vergibt Termine beispielsweise im Bereich des allgemeinen Ausländerrechts, das Ausländeramt des Landkreises Meißen im Bereich Ausländerrecht und Verpflichtungserklärungen. In

Fragen des Asylrechts müssen die Klienten die Sprechzeiten wahrnehmen oder individuelle Termine vereinbaren. Unabhängig von der konkreten Ausformung des jeweiligen Vergabesystems lassen sich – anders als bei den drei Außenstellen des BAMF im Freistaat – für keine Ausländerbehörde über die Maßen lange Wartezeiten feststellen.

Organisatorische Probleme und behördlichen Leerlauf verursacht der Umstand, dass die Terminwahrnehmung durch die Klienten zuweilen zu wünschen übrig lässt: Während Verständnisprobleme durchaus Grund für die Nichtwahrnehmung eines Termins oder das verspätete Erscheinen sein können, wurde andererseits auch eine nicht immer kooperative Haltung auf Seiten der Klienten als ursächlich benannt.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Stadt Dresden

*Im Sachgebiet Ausländerangelegenheiten wird softwaregestützt sichergestellt, dass Klienten zwölf bis acht Wochen vor Ablauf ihres Aufenthaltstitels einen Termin erhalten, damit der Titel rechtzeitig verlängert werden kann.*

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Es wird empfohlen, für das Verfahren bei Ablauf/Verlängerung von Aufenthaltstiteln ein EDV-basiertes Terminvergabesystem einzurichten. Das gibt dem Klienten frühzeitig die Möglichkeit, den Termin vorzubereiten und die vorgegebenen Fristen zu wahren. Das softwaregestützte Verfahren erleichtert auch die Arbeit der Sachbearbeiter, da die manuelle Prüfung von Listen entfällt.

#### c) Mehrsprachigkeit von Hinweisschildern

##### Beschreibung des Status Quo

Die Ausschreibungen in den einzelnen Ausländerbehörden unterscheiden sich deutlich: In manchen Behörden sind mehrsprachige Aushänge nur punktuell und in Deutsch und Englisch vorhanden. In anderen sind sie durchgehend und mehrsprachig, und zwar hauptsächlich in Englisch, Französisch und Arabisch.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Leipzig

*Im Ausländeramt des Landkreises Leipzig sind die Hinweisschilder (Öffnungszeiten, Wegweiser) in den Sprachen Englisch, Französisch, Arabisch, Spanisch, Russisch und Vietnamesisch.*

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Mehrsprachige Aushänge in den Behörden erleichtern den Klienten die Orientierung und tragen dazu bei, die Verfah-

rensabläufe zu beschleunigen. Eine dauerhafte Beschilderung sollte zumindest die Sprachen der Hauptherkunftsländer berücksichtigen. Dabei sind nicht nur Flüchtlinge und Asylsuchende zu berücksichtigen, sondern die Klientel der Ausländerbehörde insgesamt. Abzuraten ist von der Verwendung von „Google Translate“. Die Nutzung dieser Online-Ressource kann zu missverständlichen und/oder fehlerhaften Formulierungen führen.

#### d) Zusammenarbeit mit Dolmetschern

##### Beschreibung des Status Quo

Für gerichtsfeste Verfahren oder Arztbesuche setzen die unteren Ausländerbehörden vereidigte Dolmetscher von beauftragten Fachunternehmen ein. Mit diesen bestehen entsprechende Rahmenverträge. Stellenweise verfügen die Gebietskörperschaften über einen Dolmetscherpool samt den Informationen zu der auftragsspezifischen Kostenstruktur. Außerhalb formgebundener Verfahren greift man auch auf sprachkundige Mitarbeiter und/oder ehrenamtliche Sprachmittler zurück. Häufig bringen die Klienten auch Vertraute mit, die ihnen übersetzend zur Seite stehen. Deshalb ist der Einsatz hauptberuflicher Dolmetscher in den Ausländerbehörden in jüngster Zeit eher selten.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Meißen

*Im Landkreis Meißen wurden vier Dolmetscherstellen im Umfang von 3,7 VZÄ geschaffen, die auch bei nicht formgebundenen Verfahren Übersetzungsarbeit (hauptsächlich in Arabisch und Persisch) leisten. Bei ausländerrechtlichen Maßnahmen wird ein Dolmetscherbüro beauftragt.*

##### BPB 2: Landkreis Mittelsachsen

*Im Landkreis Mittelsachsen geschieht Sprachmittlung zuweilen auf der Grundlage von Honorarverträgen, die mit arabisch- und/oder persisch-sprachigen Studenten der Hochschule in Freiberg abgeschlossen wurden.*

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Feste Dolmetscher- und/oder Sprachmittlerstellen zu schaffen kann für die unteren Ausländerbehörden eine deutliche Erleichterung bedeuten. Damit ist die notwendige Expertise vor Ort verfügbar und eine zeit- und kostenintensive Suche und Auftragsvergabe kann vermieden werden.

#### e) Mehrsprachiges Informationsmaterial

##### Beschreibung des Status Quo

Die unteren Ausländerbehörden greifen auf das mehrsprachige Informationsmaterial des Freistaates und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zu. Auf letzteres verweisen die Sachbearbeiter insbesondere bei formgebundenen Ver-

fahren. Man verwendet auch umfangreich die Willkommensordner/Willkommensatlanten sowie – in naher Zukunft – die sogenannte Welcome App. Das vorhandene Angebot wird intensiv genutzt. Eventuelle Lücken werden mittels Drucksachen unterschiedlicher Form und unterschiedlichen Umfangs geschlossen.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Vogtlandkreis

Informationen zum ÖPNV im Landkreis werden auch in Englisch, Russisch und Arabisch veröffentlicht. Die entsprechenden Flyer werden unter anderem in den Migrationsberatungsstellen ausgelegt.

##### BPB 2: Stadt Leipzig

In der Ausländerbehörde der Stadt Leipzig erhalten die Klienten einen mehrsprachigen Stadtplan, der in Deutsch, Englisch, Russisch, Spanisch und Arabisch verfasst ist.

##### BPB 3: Landkreis Bautzen

Das Ausländeramt des Landkreises verteilt ein Merkblatt zum Thema Wohnungsbezug in der jeweiligen Muttersprache des Klienten.

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Da der Freistaat Sachsen und das BAMF bereits vielfach mehrsprachiges Informationsmaterial zur Verfügung gestellt haben, sind kommunenspezifische Drucksachen in den dort behandelten Gegenstandsbereichen nicht zwingend notwendig. Allerdings fördern mehrsprachige Flyer/Broschüren zum ÖPNV und mehrsprachige Stadtpläne die Orientierung der Klienten im Landkreis/der Kreisfreien Stadt.
- ▶ Wo möglich, sollten insbesondere dezentral untergebrachte Asylsuchende und Flüchtlinge mit mehrsprachigem Informationsmaterial zum Thema Wohnen versehen werden, um auf mögliche Probleme in den Bereichen Lärmbelästigung, Müllentsorgung und Umgang mit Verbrauchsgütern aufmerksam zu machen. Das Informationsmaterial kann zusätzlich mit Piktogrammen versehen werden.

## 7. Potentialanalyse

### Beschreibung des Status Quo

Die unteren Ausländerbehörden sind nicht dafür verantwortlich, eine Potentialanalyse beziehungsweise ein Verfahren zur Kompetenzfeststellung in den Bereichen Bildung und Arbeit durchzuführen. Gleichwohl finden sie in fünf der 13 sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte in unterschiedlichem Umfang Anwendung.

#### Best-Practice-Beispiele

##### BPB 1: Landkreis Görlitz

Die von der Ausländerbehörde in Kooperation mit der Bundesagentur für Arbeit, dem Jobcenter und den Sozialarbeitern entwickelten Integrationsbögen werden in Verantwortung des Sachgebietes Integration gepflegt, archiviert und ausgewertet, um eine ganzheitliche Integration im Landkreis zu fördern. Die Klienten der Behörde können diese Bögen auf freiwilliger Basis samt einer entsprechenden datenschutzrechtlichen Verzichtserklärung ausfüllen.

##### BPB 2: Landkreis Leipzig

Während der Phase erhöhter Zuweisungen war zwar keine entsprechende Datenerhebung möglich; doch wird im Landkreis Leipzig derzeit ein Fragebogen erarbeitet, welcher der Abfrage von Sprachkenntnissen, Schulausbildung und beruflichen Erfahrungen dient. Das Ausfüllen erfolgt auf freiwilliger Basis unter Berücksichtigung der geltenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen.

##### BPB 3: Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

Im Rahmen des Projektes RESCUE continued – bei dem der Landkreis Teilprojektpartner ist – werden Potentialanalysen und Kompetenzfeststellungsverfahren durchgeführt, deren Ergebnisse an die zuständigen Stellen weitergeleitet werden (Bundesagentur für Arbeit, Sprachkursträger).

##### BPB 4: Landkreis Nordsachsen

Das Amt für Migration und Ausländerrecht des Landkreises Nordsachsen erhebt ebenfalls Daten für eine gezieltere Beratung. Durch den sehr engen Kontakt zur lokalen Wirtschaft, die ein großes Interesse an entsprechenden Feststellungsverfahren hat, kann man so auch eine höhere Vermittlungsquote erreichen.

##### BPB 5: Landkreis Meißen

Im Landkreis Meißen hat die Ausländerbehörde in enger Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit und dem Jobcenter einen Profiling-Bogen erstellt. Das Ausländeramt erhebt die diesbezüglichen Daten, erfasst und wertet sie jedoch nicht aus. Die Informationen zu den Fähigkeiten und Fertigkeiten werden durch die Bildungskordinatoren des Landkreises zusammengetragen.

#### Handlungsempfehlungen

- ▶ Mit Potentialanalysen bzw. Kompetenzfeststellungsverfahren lassen sich relevante Daten der Klienten für eine möglichst zeitnahe Arbeitsmarktintegration erheben. Entsprechende Fragebögen sollten gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit, dem Jobcenter und den Sozialarbeitern und unter Rückgriff auf deren Expertise erarbeitet werden. Solche Verfahren können auch helfen, Angebot und Nach-

frage für die Integrationskurse besser aufeinander abzustimmen.

- ▶ Derartige Feststellungsverfahren könnten bereits in den sächsischen Erstaufnahmeeinrichtungen durchgeführt werden, um den Landkreisen und Kreisfreien Städten bei der Zuweisung der entsprechenden Personen diese Informationen gleich mitgeben zu können.

## 8. Idee und Haltung

### *Beschreibung des Status Quo*

Im Rahmen des BAMF-Modellprojektes „Ausländerbehörden – Willkommensbehörden“ wurde die Ausarbeitung eines Leitfadens empfohlen, der die Entwicklung der unteren Ausländerbehörden hin zu serviceorientierten Behörden schriftlich fixiert. Serviceorientierung wurde im Rahmen der Datenerhebung durch das Team des Sächsischen Ausländerbeauftragten wie folgt definiert:

*„Serviceorientierung bedeutet die freundliche, verständliche und proaktive Beratung, Information und Unterstützung der Klienten zu aufenthaltsrechtlichen Anliegen sowie weiteren Angeboten und Akteuren. Die Ausländerbehörde leistet dadurch einen wesentlichen integrationspolitischen Beitrag, dass sie nicht nur das Vorliegen der Voraussetzungen eines Aufenthaltsstatus prüft, sondern den Klienten im Rahmen der bestehenden rechtlichen Vorgaben auch konkrete Schritte aufzeigt, wie diese Voraussetzungen erfüllt werden können. Somit ergänzt die Serviceorientierung die ordnungsbehördlichen Funktionen und schließt keinesfalls die Sanktionierung von Klienten und/oder die negative Bescheidung von Anträgen auf Grundlage geltenden Rechts aus.“*

Bei den Befragungen in den sächsischen Ausländerbehörden hat sich herausgestellt, dass die Entwicklung eines eigens auf die Ausländerbehörde zugeschnittenen Leitbildes nicht nötig ist. Denn die Serviceorientierung ist – ganz unabhängig von der spezifischen Klientengruppe – bereits fester Bestandteil des alltagspraktischen Handelns der Behördenmitarbeiter. Entweder orientiert man sich hierbei am Leitbild des Freistaates Sachsen aus dem Jahr 2010 oder an spezifischen Dienstordnungen, welche die Serviceorientierung ebenfalls bereits seit mehreren Jahren schriftlich festgelegt haben. Zusätzlich werden die ohnehin schon in den Gebietskörperschaften vorhandenen, behördenübergreifenden Leitbilder durch die bereits ausgearbeiteten oder in der Ausarbeitung befindlichen Integrationskonzepte ergänzt. Alles in allem verstehen sich die Behörden und ihre Mitarbeiter grundsätzlich als serviceorientiert. Entsprechend richten sie ihr Handeln aus und agieren transparent. Die Entwicklung eines konkret auf die Ausländerbehörden bezogenen Konzepts ist damit obsolet, zumal der Willkommens-Begriff nicht immer berücksichtigt, dass Ordnungsrecht und Dienstleistung zuweilen in einen Widerspruch treten können. Dabei wird nicht verkannt, dass es durchaus zu Verhaltensweisen kommen kann und kommt, die dem Grundsatz nicht entsprechen. Diese sind allerdings auf der Ebene des einzelnen Mitarbeiters oder Vorgesetzten

begründet. Entsprechend kann ihnen nur auf dieser Ebene, nicht jedoch konzeptionell, entgegengetreten werden.

## 9. Rückkehrberatung

### *Beschreibung des Status Quo*

Grundsätzlich kann jeder Sachbearbeiter im Bereich Asyl auf Nachfrage eines Klienten eine Rückkehrberatung geben. Eine solche Beratung in der Behörde hat den Vorteil, dass die zuständigen Sachbearbeiter aktenkundig sind. Sie können die Beratung eng an der konkreten Person ausrichten. Unterstützung können die Sachbearbeiter dabei durch Sozialarbeiter erhalten, die auch außerhalb des behördlichen Kontextes Einschätzungen zu den infrage kommenden Klienten abgeben können.

Unabhängig davon sind viele Kommunen dazu übergegangen, die Rückkehrberatung über Vertragspartner im Rahmen der Förderrichtlinie Soziale Betreuung Flüchtlinge zu zentralisieren und mit freien Trägern, Sozialarbeitern und anderen Institutionen zusammenzuarbeiten. In der Stadt Leipzig wird die Rückkehrberatung deshalb von der Caritas durchgeführt. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung bleibt die Ausländerbehörde die entscheidende Schnittstelle zum BAMF sowie zur Bundespolizei.

Probleme ergeben sich im Bereich der Rückkehrberatung durch spontane Meinungsänderungen der Klienten und insbesondere durch praktische Probleme wie den häufig festzustellenden zeitlichen Verzug bei der Beschaffung von Ausweisdokumenten.

### *Best-Practice-Beispiele*

#### **BPB 1: Landkreis Görlitz**

*Die Rückkehrberatung hat der Vertragspartner DRK übernommen. In fünf Gemeinschaftsunterkünften werden regelmäßig Beratungsgespräche durchgeführt, die monatlich von 30 – 50 Personen in Anspruch genommen werden. Es erfolgt eine monatliche Abfrage durch die Ausländerbehörde; zwischen ihr und dem DRK finden halbjährliche Treffen statt.*

#### **BPB 2: Landkreis Zwickau**

*Im Landkreis Zwickau erfolgt die Rückkehrberatung durch die Stadtmission Zwickau. Daraus ergibt sich eine deutliche Entlastung der Mitarbeiter der Ausländerbehörde.*

#### **BPB 3: Vogtlandkreis**

*Im Vogtlandkreis wurde im Rahmen der Förderrichtlinie Soziale Betreuung Flüchtlinge ein Sozialarbeiter eingestellt, bei dem die Rückkehrberatung effektiv zentralisiert wurde.*

- ▶ Indem die Rückkehrberatung durch Vertragspartner erfolgt, wird der Prozess zentralisiert und gleichzeitig die Ausländerbehörde entlastet. Durch die Zentralisierung kann die für die Beratung notwendige Expertise gebündelt werden.

### 10. Gibt es sonst noch etwas, was Sie uns mitteilen möchten?

Unter dieser Rubrik erhielten die befragten Personen in den unteren Ausländerbehörden die Möglichkeit, solche Themen anzusprechen, die durch die gestellten Fragen eventuell nicht oder aus ihrer Sicht nur unzureichend abgedeckt waren. In vier der 13 Gebietskörperschaften bestand kein weiterer Bedarf. In den verbleibenden neun wurden nachstehende Probleme thematisiert:

#### a) unsichere Prognosen

- ▶ Die bereits angesprochene Unsicherheit hinsichtlich der prognostizierten Zuweisungszahlen erschwert nicht nur die Personalplanung in den Ausländerbehörden; sie führt auch dazu, dass umfangreiche Kapazitäten (beispielsweise im Bereich der Unterbringung) vorgehalten werden. Das verursacht erhebliche Vorhaltekosten.

#### b) Förderprogramme

- ▶ Für einige Kommunen wäre eine Harmonisierung der Fördermittel zielführend, da die Zweckbindung und Heterogenität der vorhandenen Mittel für die Kommunen erhebliche Transaktionen erzeugen. In diesem Zusammenhang wurde auch der Wunsch geäußert, die sächsischen Staatsministerien mögen die vorhandenen und geplanten Förderprogramme besser aufeinander abstimmen.
- ▶ Weiter wurde in diesem Zusammenhang der erhebliche Aufwand bemängelt, der den Behörden durch die Antragstellung entstehe. Darauf bezogen wurde vorgeschlagen, die über die Fördermittel verfügbaren finanziellen Ressourcen in den Kommunalhaushalt oder ein Regionalbudget zu überführen, welches den Kommunen einen zeitnahen und zielgerichteten Abruf ermöglicht.
- ▶ Kritisch wurde auch angemerkt, dass die Kurzfristigkeit der Förderung die Planung langfristiger Projekte erschwere. Diese benötigen auch aufgrund der Personalakquise und der Einarbeitung neu eingestellter Mitarbeiter bereits zwei bis drei Jahre, um optimale Strukturen und Prozesse auszubilden.

#### c) Vertikale Vernetzung

- ▶ Aus Sicht einiger Kommunen nahm die Qualität der Zusammenarbeit zwischen Bund, Land und Kommunen deutlich ab. In einer Gebietskörperschaft wurde dies insbesondere auf Fragen der Finanzierung und der Zuständigkeiten im Rahmen von Gesetzesänderungen bezogen. Hier besteht der deutlich geäußerte Wunsch nach einer besseren Vernetzung und Kommunikation.
- ▶ In einer Kommune wurde auch der explizite Wunsch geäußert, durch eine stärkere Steuerung seitens der Fachaufsicht ein kommunenübergreifendes, einheitliches Handeln zu gewährleisten.

#### d) Rechtskreiswechsel

- ▶ Problematisiert wurde weiterhin ein durch den Rechtskreiswechsel vom AsylbLG in das SGB II bedingter Übergang von einer vollumfänglichen Versorgung (samt der sozialen Betreuung) in die nahezu absolute Eigenständigkeit. Hier fehle es an entsprechenden landesweit abgestimmten Programmen zum Management des Rechtskreiswechsels.

#### e) Arbeitsbelastung

- ▶ Die deutlich zurückgegangenen Zuweisungszahlen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Arbeitsbelastung der Mitarbeiter in den unteren Ausländerbehörden weiterhin auf einem sehr hohen Niveau ist. Mit der abgeschlossenen Unterbringung ergeben sich nun Folgeprobleme hinsichtlich der Integration jener Flüchtlinge und Asylbewerber, die nun dauerhaft oder für einen längeren Zeitraum in Sachsen bleiben (Härtefälle, medizinische Versorgung, Schule und Ausbildung, Arbeitsmarktintegration, etc.). Daraus ergibt sich auch, unabhängig von den Zuweisungsprognosen, ein weiterhin hoher Personalbedarf der unteren Ausländerbehörden im Freistaat Sachsen.

### 11. Zwischenfazit Ausländerbehörde

Die Verantwortlichen in den unteren Ausländerbehörden im Freistaat Sachsen haben in einer kritischen Situation ein hohes Maß an Flexibilität bewiesen. Insgesamt haben sie die schwierige Lage strukturell, prozessual und personell zufriedenstellend bewältigt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass es nicht immer noch Handlungsbedarf für eine Optimierung der Strukturen und Prozesse gibt. Deshalb haben wir aus den ermittelten Best-Practice-Beispielen Handlungsempfehlungen abgeleitet und den von den Gebietskörperschaften erkannten Handlungsbedarf dokumentiert. In manchen Bereichen wurden ohnehin schon bestehende Probleme in spezifischen Politikfeldern durch die hohen Zuweisungszahlen an Flüchtlingen und Asylsuchenden verstärkt (beispielsweise die Verkehrsanbindung/ÖPNV-Struktur in Landkreisen). Letztlich sind die Handlungsspielräume der Verantwortlichen durch gesetzliche Vorgaben des Bundes und des Freistaats eingeschränkt.

# IV. Zusammenfassung

Unabhängig von der jeweiligen Unterbringungsstrategie haben die sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte die durch die hohen Zuweisungszahlen entstandenen Probleme bei der Unterbringung und sozialen Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden gemeistert. Dies war möglich durch ein hohes Maß an Engagement, Flexibilität und Pragmatismus aller Beteiligten. Mit der ausreichenden Versorgung mit Wohnraum, der Gewährleistung einer umfänglichen Betreuung durch professionelle Sozialarbeiter und der umfangreichen Vernetzung mit dem Ehrenamt hat man fürs Erste sehr viel erreicht. Nun gilt es aber, sich jenen Folgeproblemen zu widmen, die sich aus Fragen der sozialen Integration, der schulischen und beruflichen Ausbildung sowie der Arbeitsmarktintegration ergeben. In den Kommunen ist diese Schwerpunktverschiebung längst erkannt und wird – wo möglich und geboten – bereits vorgenommen. Klar ist, dass die Kommunen ohne die Unterstützung durch den Bund und den Freistaat Sachsen diese Probleme nicht vollumfänglich lösen können.

Die Evaluation der dezentralen Unterbringung sowie der unteren Ausländerbehörden im Freistaat Sachsen hat gezeigt, dass in spezifischen Bereichen Optimierungsbedarf besteht. Besonders für den Rechtskreiswechsel ist ein Übergangsmangement unerlässlich, das die betroffenen Personen und die Behörden und Sozialarbeiter in ihrer täglichen Arbeit unterstützt. Die kommunalen Akteure würden dadurch entlastet, die Prozesse würden optimiert werden. Das setzt eine Verbesserung der vertikalen Vernetzung zwischen Bund, Land und Kommunen voraus. Durch frühzeitigere Informationen und eine engere Abstimmung verlaufen nicht nur die Unterbringungen zugewiesener Personen reibungsloser. Sie fördern auch die Akzeptanz seitens der ortsansässigen Bevölkerung. Ihr gegenüber stehen die politischen Institutionen des Freistaates Sachsen in der Pflicht, politische Entscheidungen und Handlungsweisen erklärend zu kommunizieren.

Für eine gelingende Integration ist es unerlässlich, dass diejenigen, die sich dauerhaft in Sachsen aufhalten werden, ausreichend Deutsch lernen. Entsprechend ist das bereits umfangreiche Sprachkursangebot dort zu ergänzen, wo noch Lücken bestehen. Insgesamt muss es besser koordiniert werden, um Angebot und Nachfrage zusammenzuführen.

Bei den Ausländerbehörden hat sich gezeigt, dass die Umstrukturierungen erfolgreich waren und ausreichend qualifiziertes Personal eingestellt werden konnte. Handlungsbedarf besteht hier in der Außendarstellung und der Orientierung innerhalb der Behörde. Eine Optimierung der hausinternen Orientierungsmöglichkeiten (Farbleitsysteme, mehrsprachige Hinweisschilder, etc.) sowie des Internetauftritts (Mehrsprachigkeit, Übersichtlichkeit) werden dazu führen, die behördeninternen Prozesse zu beschleunigen und den Klienten die Auseinandersetzung mit der Verwaltung – zu beiderseitigem Vorteil! – zu erleichtern.

Zu den Problembereichen haben wir in den vorangegangenen Kapiteln Best-Practice-Beispiele identifiziert und Handlungsempfehlungen formuliert. Diese mögen zuweilen kleinteilig anmuten, doch verbessert ihre Umsetzung die Situation vor Ort. Sie können somit zu einer nachhaltigen Integration derjenigen Menschen beitragen, die für eine gewisse Zeit oder dauerhaft in Sachsen leben werden.

---

## Impressum

Redaktion:  
Geschäftsstelle des Sächsischen Ausländerbeauftragten

Vi.S.d.P: Markus Guffler

Titelbild: Markus Guffler  
Gestaltung: Atanassow-Grafikdesign  
Druck: Parlamentsdruckerei

Redaktionsschluss: März 2017

Herausgeber:  
Der Sächsische Ausländerbeauftragte  
Bernhard-von-Lindenau-Platz 1  
01067 Dresden

Postanschrift:  
Postfach 120705  
01008 Dresden

Telefon: (0351) 493 5171  
Telefax: (0351) 493 5474  
saechsab@slt.sachsen.de





Der Sächsische Ausländerbeauftragte  
Bernhard-von-Lindenau-Platz 1  
01067 Dresden

Tel. 0351 4935171 · Fax 0351 4935474

[saechsab@slt.sachsen.de](mailto:saechsab@slt.sachsen.de)

[www.offenes-sachsen.de](http://www.offenes-sachsen.de)