



Daphne Hadjiandreou-Boll

# Herausforderungen erkennen und gestalten – der Mannheimer Weg

Ein integriertes Handlungskonzept zwischen Fördern und Fordern



In Mannheim besteht die Herausforderung darin, trotz objektiv überschaubarer Zahlen der Zuwanderung für die Gesamtstadt einen Ansturm der Zuwanderung in wenige Innenstadtquartiere als eine derartige Belastung zu konstatieren, die die bisherigen Investitionen in verschiedenen städtebaulichen Programmen als hilflose „Projektitis“ entlarvt. Dies passiert dann, wenn das Gleichgewicht zwischen Fördern und Fordern verschwindet, wenn die öffentlichen Incivilities zunehmen, wenn das subjektive Sicherheitsempfinden beeinträchtigt ist sowie die Leistungsträger und aktiven Bürger, die sich bislang mit ihrem Stadtteil (in Mannheim die Quadrate und Quartiere) identifizieren konnten, buchstäblich das Weite suchen.

Die Stadt Mannheim hat die Umsetzung ihrer strategischen Ziele für eine moderne Metropole zur Grundlage ihres Handelns gemacht. Urbanität stärken, Toleranz leben, Bildungsgerechtigkeit erhöhen und Engagement unterstützen, das sind vier von sieben Zielen, die einen unmittelbaren Bezug zur Zuwanderungssituation aus Südosteuropa aufweisen. Nur die Anerkennung, dass jede Neuzuwanderin und jeder Neuzuwanderer auch Potenzial mitbringt und eben nicht nur Defizite, dass eben Vielfalt erst Vielfalt ist, wenn die Unterschiedlichkeit bestehen bleibt und wertgeschätzt wird, wird der gesamteuropäischen Migrationsentwicklung gerecht und verhilft zu möglichen neuen Handlungsansätzen. Dazu gehört auch und vor allem das Bekenntnis, dass es schwierige Ist-Zustände gibt, die keine beschwichtigende Verdrängung nach sich ziehen sollten, sondern eine umfassende Analyse einfordern und daraus resultierend erste Handlungsempfehlungen ableiten. Dies alles ist in Mannheim angestoßen worden und der Gemeinderat hat die Verwaltung im Dezember 2012 mit der Umsetzung der Beschlussvorlage beauftragt.

## Was ist der Integrationsfonds?

Der Integrationsfonds im Maßnahmenpaket bezüglich der Zuwanderungssituation aus Südosteuropa ist ein Instrument der Soforthilfe. Die Zuwanderungssituation in Mannheim gestaltet sich sehr dynamisch, konzentriert sich bislang auf einige wenige Innenstadtquartiere und erfordert äußerst flexible Handlungsmöglichkeiten, deren Intention immer die Einbindung aller Beteiligten sein muss. Die Erstinformationsmöglichkeiten müssen verbessert werden, um nichtautorisierte Vermittlergruppen, Schlepper-Hehler-Strukturen, die die Situation zum Nachteil der Neuzugewanderten beherrschen, nicht zum Zuge

kommen zu lassen. Die Stadt Mannheim hat für den Integrationsfonds jeweils 300.000 Euro für die Jahre 2013, 2014 und 2015 zur Verfügung gestellt, die auf möglichst schnelle und einfache Weise öffentlich beantragt werden können und zu 85% auch verausgabt wurden.

Die zu Beginn der Ausschreibung formulierten Förderkriterien behalten ihre Gültigkeit und Wirksamkeit auch für die Förderperioden 2014 und 2015 und sind folgendermaßen zusammengefasst: Sofern ein Projekt einen sozialpädagogischen, sozialberatenden, interkulturellen Sensibilisierungsansatz mitbringt oder die Betreuung und Qualifizierung von neuzugewanderten Einwohnern aus dem südosteuropäischen Raum zum Inhalt hat, ist es geeignet, einen Zuschuss aus dem Fonds zu erhalten. Ein wichtiger Aspekt ist die Förderung und Unterstützung der Hilfe zur Selbsthilfe. So kann z.B. die Vereinsgründung finanziell unterstützt werden, wenn sich der Verein sozial ausrichtet, sich die Integration der rumänisch- oder bulgarischstämmigen Zuwanderergruppen zur Aufgabe macht. Ebenso können interne Anträge aus den Fachbereichen der Verwaltung heraus gestellt werden, die eine befristete Maßnahme vorstellen, die mit vorhandenen Ressourcen nicht umgesetzt werden könnte. „Mannheim ist Vorbild für Bildungsgerechtigkeit in Deutschland“ heißt Mannheims strategisches Ziel 5: Bildungsgerechtigkeit erhöhen. Deshalb gilt den Projekten mit Bezug zur interkulturellen Lernbegleitung und zur Eingliederung in die Regelbeschulung oder mit Bezug zur Situation Übergang Schule – Beruf, Zugang zu Ausbildungen berufen hier vor Ort das besondere Augenmerk der Steuerungsgruppe, die über die Anträge entscheidet.

Es bleibt deutlich festzuhalten, dass der Integrationsfonds der Stadt als Sofortmaßnahme keine Regelangebote der freien

Träger und/oder Wohlfahrtsverbände unterstützen kann und darf. Er ist aber Beleg für die Bereitschaft und Offenheit der Stadt Mannheim, mit neuen und nicht immer konfliktfreien Herausforderungen angemessen umzugehen. Der Integrationsfonds als auch das gesamte Maßnahmenpaket zur Zuwanderungssituation sollen nicht zuletzt das friedvolle und solidarische Zusammenleben der Menschen vor Ort in den Quartieren wieder befördern und die sozial handelnden Akteure in den Nachbarschaften stärker als bislang unterstützen.

Aus dem Fonds können zudem Projekte und Maßnahmen in folgenden Bereichen gefördert werden:

- Schulung und Einsatz von muttersprachlichen Integrationslotsen, beispielsweise zur Begleitung der Zuwanderer von deren Erstberatung in spezifische Beratungs- und Förderangebote („warme Übergabe“); Unterstützung bei Behörden-gängen (z.B. Schulanmeldung),
- muttersprachliches, pädagogisch geschultes Hilfspersonal für ein den Vorbereitungsklassen vorgeschaltetes „Warming up“ (Vor-Vorbereitungsklassen),
- Unterstützung von Schulen und Kindertagesstätten bei der Kontaktaufnahme und Arbeit mit Eltern (durch muttersprachliche, pädagogisch geschulte Mittler),
- Durchführung bedarfsgerechter (niederschwelliger) Sprachfördermaßnahmen (Erwachsene, Kinder, Alphabetisierung),
- Stärkung der gemeinwesenorientierten Arbeit in besonders betroffenen Quartieren – Unterstützung des Quartiermanagements, um Begegnungs- und Verständigungsprozesse zwischen Anwohnerschaft und Neuzuwanderern einzuleiten und zu begleiten,
- (kultursensible) Schulung von (Verwaltungs-)Personal, um die Bereitschaft, sich als Dienstleister für die Zielgruppe der EU-Zuwanderer zu verstehen, um sich inhärent selbst mit zu entwickeln und somit zu öffnen,
- Wissensvermittlung über Herkunft und spezifische Bedarfe der Zuwanderergruppen,
- Förderung von (Kooperationen mit) geeigneten Migrantenorganisationen zur Verbesserung der Erreichbarkeit sowie Vermittlungs- und Kontaktarbeit mit den Zuwanderern,
- Stärkung der Selbstorganisation und Selbsthilfestrukturen der Neuzuwanderer in Anbindung an bestehende Gemeinwesenstrukturen (CommunityBuilding),
- Unterstützung von außerschulischen, non-formalen Angeboten für rumänische und bulgarische, türkisch-bulgarische Kinder und Jugendliche, insbesondere über Ansätze der aufsuchenden Arbeit im öffentlichen Raum (Streetwork) und die Kontaktvermittlung zu Regelangeboten für Kinder und Jugendliche,
- Dolmetscherkosten,
- Erstellung von mehrsprachigen Informationsmaterialien,
- Hilfen bei situativen Notlagen (Familien- und Einzelfallhilfen, Winternotfallhilfe),

- Wissenschaftliche Begleitung der umgesetzten Maßnahmen bzw. Beauftragung einer ethnografischen Feldstudie, um eine differenziertere und fundierte Kenntnis über die Wanderungsmotive, die Lebensverhältnisse und Familienstrukturen sowie Einstellungen und Handlungsnormen zu gewinnen,
- Finanzierung der notwendigen Grundimmunisierung von Kindern und Jugendlichen (Impfungen) sowie Vitaminsubstitution bei nicht krankenversicherten Menschen aus den Herkunftsländern Rumänien und Bulgarien. Dieses kostenfreie Angebot wurde in 2013 nur teilweise angenommen, auch deshalb, weil die betreffenden Familien mit Minderjährigen auch in Arztpraxen und Ambulanzen immer grundversorgt werden. Es besteht aber weiterhin und wird durch das städtische Gesundheitsamt beworben.



Abb. 1: Neckarstadt-West mit Blick auf die Neckaruferwohnbebauung

## Erste Erfahrungen und Bewertungen der Projekte

Im Rahmen der wissenschaftlichen Dokumentation, Analyse und anschließenden Evaluation der Projekte für die Integration südosteuropäischer Zuwanderer in Mannheim ist 2013 ein Abschlussbericht verfasst worden. Die Abschlussevaluation untersucht die über den Integrationsfonds Südosteuropa (I-Fonds SOE) geförderten Projekte aus 2013 und bewertet deren Wirkung und Wirksamkeit. Das Leitziel dieser Evaluation ist es, Erkenntnisse zu gewinnen, die für die Entwicklung und Fortschreibung der Förderkriterien für einen zielführenden Maßnahmenkatalog wesentlich sind und als eine Handhabe für die Gestaltung der Zuwanderung nach Mannheim, sowohl aus EU-Staaten als auch weltweit, dienen können. Ein weiteres Ziel besteht darin, die Reflexion und Professionalisierung der projektdurchführenden Stellen hinsichtlich der projektbe-



zogenen Konzeption, Durchführung und Weiterentwicklung anzuregen. Zusammenfassend lässt sich schon vorwegnehmen, dass die Kombination aus:

- **Neueinstellungen** (durch die B-Vorlage 674/2012 ermöglicht) in den Fachbereichen 31, 33 und 50, die aufsuchende und datenermittelnde Arbeit aufnehmen können und mit Hilfe intensiver, muttersprachlicher Beratung (Jobcenter) die Bedarfslage ermitteln können,
- und der Einrichtung der **Steuerungsgruppe Integrationsfonds** (bestehend aus sieben Fachbereichsleitungen und Mitarbeitern aus den beteiligten Fachbereichen) sowie die dicht begleitete Förderung der Projekte als Sofortmaßnahmen und Betreuung der Projektnehmer durch FB 19, die aus Vereinen, Initiativen oder als Einzelpersonen aus den Quartieren selbst stammen,

in der Kürze der Zeit zu einem exemplarisch transparenten Netzwerk gewachsen ist. Dieses hat durch Informationsaustausch, klare Kommunikationsstruktur und Vertrauensaufbau sowie intensive Öffentlichkeitsarbeit die Handlungsfähigkeit der Verwaltung, weiterer Regional- und Landesbehörden und der Einwohnerschaft in den Innenstadtquartieren zielführend verbessert.

Eine quantitative wie qualitative Datenübersicht bildet den ersten Teil der Evaluation. Die Daten zu den Zahlen der im Laufe der Projekte erreichten Personen wurden projektbegleitend dokumentiert sowie abschließend bilanziert. Die qualitativen Ergebnisse werden hier zusammengefasst präsentiert und bewertet. Die Bewertungskriterien umfassen Zielgruppenerreichbarkeit, Sozialberatung, Sofortmaßnahmen, Niederschwelliger Zugang, Bezug zur Bildungskette (formale Bildungsangebote) sowie die Interkulturelle Ausrichtung der Projekte. Insgesamt kann man feststellen, dass die überwiegende Mehrheit der Projekte in Konzeption und Umsetzung wirksam geworden ist. Hinsichtlich ihrer Wirkung lassen sich erst nach der zweiten Förderphase in 2014 relevante Aussagen treffen.

Die Stadt zählt für das Jahr 2013 87 Anträge für den I-Fonds SOE, was auf eine hohe Priorisierung und unmittelbare Wahrnehmung des städtischen Angebotes in der Mannheimer Trägerlandschaft hindeutet. Davon wurden 29 Projekte gefördert, durchgeführt von 21 Trägern. Im Laufe des Jahres mussten zwei Maßnahmen mangels Teilnehmer-Akquise oder mangelnder Zielgruppenorientierung eingestellt werden. Die Gesamtförderung im Jahr 2013 beläuft sich auf 258.000 Euro.

Insgesamt wurden über die Projekte ca. 1.700 Menschen erreicht. Hierzu einige Zahlen aus der Mannheimer Kommunalen Statistikstelle: 6.492 Personen aus Bulgarien (3.821) und Rumänien (2.671) waren offiziell gemeldet (Stand 30. September 2013). 2012 waren es 6.002 (3.508 Bulgaren und 2.494 Rumänen), 2011 insges. 5.197 (3.128 Bulgaren und 2.069 Rumänen) und 2010 gesamt 4.421 (2.585 Bulgaren und 1.836 Rumänen). Da nicht alle Bulgaren und Rumänen gemeldet

sind, gehen wir davon aus, dass die tatsächliche Zahl bei über 9.000 liegt. Die Stadt hatte bereits im Jahr 2012 eine Arbeitsgruppe gegründet, die sich institutionsübergreifend mit der Zuwanderung aus Südosteuropa befasst. Ebenfalls Ende 2012 haben wir beispielsweise bereits eine Informations- und Anlaufstelle für südosteuropäische Zuwanderer beim Gemeinschaftszentrum Jungbusch eingerichtet, die aus Mitteln des Bundesprogramms „Soziale Stadt“, von der Caritas und von der Stadt Mannheim finanziert wurde. Seit Anfang 2013 hat das Land Baden-Württemberg über das Integrationsministerium von Ministerin Bilkay Öney die zwei Beratungs- und Anlaufstellen für Zuwanderer aus SOE (eine teilen sich die Innenstadtquartiermanagementvereine Westliche Unterstadt/Innenstadt und Neckarstadt-West, die andere ist die o.g. im Jungbusch) mit insgesamt 120.000 Euro für die Kalenderjahre 2013 und 2014 unterstützt.



Abb. 2: Mannheim-Jungbusch

Da aus dem Integrationsfonds heraus nur Sachkosten finanzierbar sind, also feste Personalstellen nicht darstellbar, konnte hier eine Lücke für feste, jedoch befristete Personalstellen (bis Ende 2014) geschlossen werden. Auch im aktuellen Doppelhaushalt 2014/15 stehen Mittel von jeweils 300.000 Euro für den Integrationsfonds zur Verfügung.

## Was verändert sich nun für die Stadt durch die in Kraft getretene Freizügigkeit?

Es ist schwer abzuschätzen, wie sich der Zustrom entwickeln wird. Allerdings gehen wir davon aus, dass die Zuwanderung aus Südosteuropa grundsätzlich weiter zunimmt – zumal das aus Sicht der Europäischen Kommission und der EU-Mitgliedstaaten auch gewollt ist und die vielfach eingeforderte Mobilität eben auch so aussehen kann. Gegenwärtig kommen jeden Monat ca. 150 Zuwanderer nach Mannheim; man muss berechtigt annehmen, dass dieser Zuzug anhält, da sich in den Herkunftsländern kaum Veränderungen durch verbesserte Teilhabechancen ergeben, die die Menschen zum Bleiben im Herkunftsland bewegen könnten.

Die volle Freizügigkeit hat vor allem Auswirkungen auf den **Arbeitsmarkt**. Nach unserer Einschätzung wird sie zu grund-



legenden Änderungen beim Bezug von SGB-II-Leistungen führen, weil bereits eine geringfügige Beschäftigung (aus Minijob, als Erntehelfer etc.) den Leistungsanspruch ermöglicht. Wir gehen daher davon aus, dass bis Ende 2014 rd. 2.000 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben werden. Dies bedeutet für den städtischen Haushalt, eine zusätzliche Ausgabe von 8 bis 12 Millionen Euro zu bewerkstelligen.

Neben der enormen finanziellen Belastung führt die starke Zuwanderung derzeit zu weiteren Herausforderungen in den Quartieren, da die vorhandenen Regel-Institutionen, z.B. Kitas, Schulen, Betreuungsangebote, Quartiersmanager, Stadtteilgruppen von engagierten Bürgern die verdreifachte Inanspruchnahme ihrer Angebote gar nicht umsetzen können. Daher ist es dringend notwendig, die vorhandenen Strukturen zuverlässig finanziell und organisatorisch zu unterstützen (Schulen, Vereine, Beratungsstellen, städtische Jobcenter mit muttersprachlicher Beratung usw.). Dafür sind vom Gemeinderat ja erneut 300.000 Euro pro Jahr für den Integrationsfonds zur Verfügung gestellt worden, jedoch zeigt sich gerade in der Wohnraumversorgung die eigentliche Problematik: Sogenannte Problemimmobilien können aus Bordmitteln der Stadt (hier sind wiederum dezernatsübergreifend mehrere Fachbereiche zuständig) nicht schnell und unbürokratisch aufgekauft und grundsaniert werden, um dann innerhalb weniger Monate als bezahlbarer Wohnraum für noch nicht inkludierte Zuwanderer ohne geregeltes Alltagsleben zur Verfügung zu stehen.



Abb. 3: Wandbemalung an einem Spielplatz in Jungbusch

### Investieren ohne direkte Gegenleistung

Wir gehen nach wie vor von einem hohen Integrationsbedarf aus. Unsere muttersprachlichen Erstberatungsstellen und über den I-Fonds finanzierten Kommunikationshelfer leisten hier herausragende Arbeit, weil sie den Menschen sowohl erste Orientierung in unserer Gesellschaft bieten als auch nachhaltig in die Regelangebote der Stadt und weitere Anlaufstellen überleiten. Natürlich muss vor allem die Sprachbarriere abgebaut werden. Es muss gelingen, die Zuwanderer sehr schnell sprachlich in die Lage zu versetzen, sich mit unserer Gesell-



Abb. 4: Ein Balanceakt – die Gestaltung der Zuwanderung in Mannheim (Skulptur über der Mannheimer Kunsthalle)

schaft auseinanderzusetzen. Der noch fehlende kostenfreie, unkomplizierte Zugang zu Spracherwerbsangeboten, einschließlich Alphabetisierungskursen, ist sicherlich die größte Barriere. Nach Berechnungen der Stadt Mannheim braucht man ca. 12.000 bis 16.000 Euro pro Kopf Eingliederungshilfe für Erwachsene, gerade auf niedrigschwelliger Ebene. Das bedeutet weitere Millionen Bedarf für die Kommune, obwohl diese Posten gerade durch die Vorgänger-Bundesregierung reduziert worden waren. Hier sind wieder Bund und EU-Kommission gefragt, um Kombinationsangebote der Kommunen, die passgenau niederschwellige Arbeitsmarkteinführung (Praktika, Hospitanzen, Schnupperwochen) mit Sprachkursen, die mit Hilfen zum Lebensunterhalt das Existenzminimum für Familien sichern müssen, finanzierbar zu machen.

Das BAMF, mit dem Bundesinnenministerium als Dienstaufsichtsbehörde, das BM für Arbeit und Soziales, und nicht nur das BM für Umwelt und Bau mit seiner Zuständigkeit für den Städtebau verantwortlich für die Soziale-Stadt-Programme, müssen die Soforthilfeprogramme unmittelbar nach der Verabschiedung des Bundeshaushalts umsetzen, damit die Signale und das Geld auf der operativen Ebene ankommen. Das befördert die Glaubwürdigkeit von Politik und Behörden und trägt so zur mittelfristigen Modernisierung von Verwaltung und einem starken Wir-Gefühl und der Verantwortung vor Ort bei.

Die Herausforderung in Mannheim und anderswo ist die Erkenntnis, dass wir zunächst in die Zuwanderung investieren müssen ohne eine direkte Gegenleistung zu erhalten, um unsere Städte mittel- und langfristig zu attraktiven Standorten und Willkommens-Metropolen zu machen. Nur so können wir wirklich europäisch und lokal zugleich gestalten.

Daphne Hadjiandreou-Boll

Stellvertretende Abteilungsleiterin Abteilung Beauftragter für Integration und Migration, Fachbereich Internationales, Integration und Protokoll, Stadt Mannheim