

1 Einleitung

Die große Zahl Menschen, die 2015 und 2016 nach Deutschland zugewandert ist, darf nicht dazu verführen, diese als homogene Gruppe anzusehen. Der Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration bringt dies deutlich zum Ausdruck: „Den Flüchtling gibt es nicht, dafür sind die (früheren und aktuellen) Lebenslagen der Menschen zu verschieden. Entsprechend kommt es bei der Aufnahme und Versorgung sowie bei Maßnahmen zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe darauf an, wie gut sie zu den individuellen Lebenslagen passen“ (Forschungsbereich 2017: S. 6). Angekommen sind Individuen mit je eigenen Biografien, Erfahrungen und Kompetenzen, die auf ihnen mehr oder weniger unbekannte gesellschaftliche Strukturen und Prozesse stoßen. Sie müssen sich orientieren, sich in unterschiedlichsten Lebensbereichen zurechtfinden. Dabei benötigen sie eine Unterstützung, die der Individualität ihrer Lebenslage gerecht wird: „Ansprechpartner als Lotsen geben Orientierung: Flüchtlinge benötigen sowohl Informationen als auch Hilfe zur Selbsthilfe. Deshalb ist es besonders in der Anfangszeit wichtig, dass sie zentrale Ansprechpartner haben. Deutlich wird vor allem die wichtige Rolle des sozialen Fachpersonals, in den Blick zu nehmen ist aber auch die mitunter zu dezentrale Unterstützungsstruktur für Flüchtlinge in den Kommunen“ (ebd.: S. 8). Dies gilt nicht nur für geflüchtete Menschen, sondern für viele, die aus unterschiedlichsten Gründen nach Deutschland zugewandert sind.

Bei der Gestaltung von Einwanderung auf kommunaler Ebene muss diese Ausgangslage berücksichtigt werden. Es müssen Prozesse definiert werden, die dazu dienen, den Zugewanderten die Leistungen zukommen zu lassen, die ihnen zustehen – und zwar unabhängig vom jeweiligen aufenthaltsrechtlichen Status. Diese Aufgabe erfordert einerseits die Entwicklung der Steuerung eines Dienstleistungsangebots für den Einzelfall, andererseits – um dies adäquat zu gewährleisten – den Aufbau von Kooperationsstrukturen im Bereich „helfender“ Institutionen. Das im Einzelfall notwendige Angebot kann nur institutions- und rechtskreisübergreifend realisiert werden, was die Kooperation vieler Akteure auf lokaler Ebene ebenso voraussetzt wie gemeinsam getragene Fachplanungen.

Ein vom Land Nordrhein-Westfalen von 2017 bis 2019 durchgeführtes Modellprojekt „Einwanderung gestalten Nordrhein-Westfalen“ setzte hier

1 Einleitung

an und unterstützte zwölf Kommunen im Land dabei, einerseits Steuerungsstrukturen auf Netzwerkebene, andererseits ein individuelles Case Management auf der Ebene des Einzelfalles aufzubauen.

Die Kommunen wurden über den gesamten Projektzeitraum von einer wissenschaftlichen Begleitung unterstützt, die eine komplexe Aufgabenstellung verfolgte:

- 1) Erarbeitung eines Gesamtkonzepts.
- 2) Beratung der Steuerungsorgane an den einzelnen Projektstandorten im Hinblick auf
 - Projektgestaltung,
 - Netzwerkaufbau,
 - Ausgestaltung der Fallobene.
- 3) Qualifizierung der Projektkoordinatorinnen und Projektkoordinatoren aus den zwölf Standorten mit den Inhalten:
 - Netzwerkanalyse,
 - Netzwerkmanagement.
- 4) Durchführung regelmäßiger Reflexionsveranstaltungen für Koordinatorinnen und Koordinatoren.
- 5) Durchführung themenbezogener Austausch-Workshops für die zwölf Standorte.

Ein wichtiger Bestandteil der Arbeit der wissenschaftlichen Begleitung war die Erstellung von theoretischen und praktischen Konzepten¹, die in der Praxis erprobt werden konnten – die Reflexion der hieraus resultierenden Erfahrungen diente dann wiederum der Weiterentwicklung der Konzepte. Der vorliegende Leitfaden stellt insofern das Resultat eines gemeinsamen Lernprozesses von wissenschaftlicher Begleitung und „Praxis“ dar². Er basiert auf Texten und Vortragsmanuskripten, die von Prof. Dr. Reis im Zuge der Projektarbeit erstellt und jetzt durch Beiträge von Heiner Brülle, David Hübner und Benedikt Siebenhaar ergänzt und bereichert wurden. Alle Texte wurden im Team der wissenschaftlichen Begleitung diskutiert und fortgeschrieben. Nach der Modellphase sollen nun die Ergebnisse des Projekts genutzt werden, um in Nordrhein-Westfalen landesweit analoge Strukturen eines „Kommunalen Integrationsmanagements“ auf Netzwerk-

1 Diese basieren auf Erkenntnissen des Teams der wissenschaftlichen Begleitung, die teilweise in der Vergangenheit publiziert wurden (vgl. Reis u.a. 2011, Reis u.a. 2016).

2 Den Kommunen und insbesondere den Projektleitungen, den Koordinatorinnen und Koordinatoren sowie allen weiteren Beteiligten vor Ort sei an dieser Stelle sehr herzlich für ihre Mitarbeit im Projekt gedankt.

und Einzelfallebene auf- bzw. auszubauen. Da die Erkenntnisse, die im Projekt gewonnen werden konnten, über das Land Nordrhein-Westfalen hinaus von hoher Relevanz sind, haben sich die Autoren zu einer Publikation in Buchform entschlossen.³

Eine wichtige Erkenntnis der Modellphase bildet die Notwendigkeit der Implementierung des Handlungskonzeptes Case Management in der von der Fachorganisation Deutsche Gesellschaft für Case und Case Management (DGCC) vertretenen Variante. Diese hebt in ihren „Rahmenempfehlungen zum Handlungskonzept Case Management“ (DGCC 2015) hervor, dass Case Management die Brücke zwischen Einzelfall und Versorgungsstrukturen schlägt, weshalb es mehr ist als eine „Methode“. Die Arbeit mit Personen (Einzelfallorientierung) im Case Management ist nur eingebettet in eine effektive kooperative Ausgestaltung und Verknüpfung von Leistungen und Angeboten auf struktureller Ebene realisierbar (in Form von „Produktionsnetzwerken“). Da Letzteres in den verschiedenen Handlungsfeldern des Sozial- und Gesundheitswesens auf unterschiedliche gesetzliche und institutionelle Voraussetzungen trifft, wird die konkrete Umsetzung des Handlungskonzepts jeweils anders aussehen, es wird immer Varianten des Handlungskonzepts geben, die sich unterscheiden, aber einen gemeinsamen Kern aufweisen.

Der vorliegende Leitfaden dient der Vertiefung einiger in diesem Endbericht dargestellten Inhalte. Er bezieht sich auf die genannten beiden Seiten von Case Management und soll das Konzept konkretisieren und für die praktische Umsetzung „handhabbar“ machen.

Im zweiten Kapitel des Leitfadens werden im Rückgriff auf die Ergebnisse des Modellprojekts „Einwanderung gestalten Nordrhein-Westfalen“ dessen Gelingensbedingungen dargestellt und diskutiert, die sich aus der Perspektive der wissenschaftlichen Begleitung über alle zwölf Projektstandorte hinweg gezeigt haben. Diese Gelingensbedingungen verweisen auf die Kombination der Konstitution von Produktionsnetzwerken einerseits (Kapitel 4) und dem Handlungskonzept Case Management andererseits (Kapitel 5). Diese Kombination findet aber im Kontext eines spezifischen, rechtlich und politisch definierten Feldes⁴ statt, dem der Zuwande-

3 Die Ergebnisse des gesamten Modellprojekts werden im parallel erscheinenden Endbericht des Ministeriums für Kinder, Familien, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MKFFI) veröffentlicht.

4 Der Begriff „Feld“ wird hier wie im gesamten Text nicht umgangssprachlich, sondern in dem spezifischen Sinn verwendet, den ihm Pierre Bourdieu verliehen hat (vgl. hierzu ausführlich Abschnitt 3.2).

1 Einleitung

rung. Aus diesem Grund ist es notwendig, zunächst Begriffe und Regeln, die in diesem Feld geläufig sind, kritisch zu hinterfragen (wie z. B. „Integration“) und so zu rekonstruieren, dass sie dazu dienen können, dieses Feld theoretisch und konzeptionell zu erschließen (Kapitel 3). Erst auf der Basis dieser grundsätzlichen Überlegungen erschließt sich die Fruchtbarkeit der im vierten und fünften Kapitel ausführlich dargestellten Handlungskonzepte „Produktionsnetzwerk“ und „Case Management“ für die Anwendung im Feld der Zuwanderung. Im sechsten Kapitel werden dann Fragen diskutiert, die mit dem Monitoring der Prozesse des Integrationsmanagements verbunden sind. Das siebte Kapitel enthält ausführliche Literaturhinweise.⁵

⁵ Darüber hinaus finden sich im vierten Kapitel des Leitfadens sowie im Anhang (Der Anhang ist über folgenden Link abrufbar: <https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7628-3>). Beispiele aus Standorten des Modellprojekts. Sie haben ausdrücklich exemplarischen Charakter, da die vorgestellten Konzepte und Prozesse stark von lokalen Bedingungen abhängen, die nicht einfach übertragbar sind.