

Abschlussbericht

Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen

Dr. Frank Gesemann
Alexander Seidel
Prof. Dr. Margit Mayer



Inhalt

Zusammenfassung	1
1 Einführung	4
1.1 Leitfragen des Forschungsprojekts	5
1.2 Methodisches Vorgehen	5
2 Forschungsstand zum Engagement in der Flüchtlingshilfe	8
3 Lokale Engagementlandschaften in Deutschland – Ergebnisse einer Online-Erhebung	12
3.1 Ziele, Ressourcen, Kooperations- und Vernetzungserfahrungen	13
3.2 Entwicklungsdynamik und Selbstverständnis	17
3.3 Erfolgsfaktoren und Zukunftswünsche	23
4 Willkommensinitiativen als Teil der Engagementlandschaft in deutschen Groß- und Mittelstädten	27
4.1 Entwicklung von Willkommensinitiativen in den vier Vertiefungsstädten	27
4.2 Übergreifende Entwicklungslinien des Engagements für Geflüchtete – Zwischen Fragilität und Ausdauer	32
5 Strategien und Modelle der Verstetigung von Initiativen	36
5.1 Institutionalisierung und Professionalisierung von Willkommensinitiativen in den vier Vertiefungsstädten	36
5.2 Pfade der Institutionalisierung und Professionalisierung von Willkommensinitiativen in Deutschland	40
6 Modelle der kommunalen Kooperation, Koordination, Vernetzung und Unterstützung	45
6.1 Das Zusammenspiel von zivilgesellschaftlichen und kommunalen Akteuren in den vier Vertiefungsstädten	45
6.2 Vernetzung, Kooperation und Koordination – Entwicklung nachhaltiger kommunaler Organisations- und Unterstützungsmodelle?	54
7 Resümee, Handlungsempfehlungen und Forschungsbedarfe	61
Literaturverzeichnis	64
Anhang A: Übersicht über Interviews und Gesprächsrunden	68
Anhang B: Lokale Engagementlandschaften in ausgewählten Groß- und Mittelstädten	71

Zusammenfassung

Die Studie nimmt die Entwicklung des enormen zivilgesellschaftlichen Engagements zur Unterstützung von Geflüchteten seit dem Jahr 2015 in den Blick und fokussiert dabei auf Prozesse der Institutionalisierung und Professionalisierung neu entstandener zivilgesellschaftlicher Willkommensinitiativen sowie Bedingungen der Kooperation und Koproduktion zwischen Zivilgesellschaft und Kommune. Mittels qualitativer und quantitativer empirischer Erhebungen in deutschen Groß- und Mittelstädten, von denen vier Großstädte vertiefend untersucht wurden, gelangt die Studie zu folgenden zentralen Ergebnissen:

1. Neue Engagement- und Initiativenlandschaft

In den vergangenen Jahren ist flächendeckend eine neue Engagement- und Initiativenlandschaft zur Unterstützung von Geflüchteten entstanden, die ihren dynamischen Höhepunkt infolge des überwältigenden öffentlichen Interesses in der spontanen Neugründung bzw. Reaktivierung zahlreicher Willkommensinitiativen in fast allen größeren Städten um 2015 fand. Inzwischen hat sich das Engagement spürbar normalisiert und viele Ehrenamtliche haben sich wieder zurückgezogen. Trotz dieses Rückgangs besteht weiterhin ein starker und stabiler Kern von Willkommensinitiativen und organisierten Engagierten, die sich zu lokalen Expertinnen und Experten entwickelt haben und meist fest in lokale Netzwerke im Bereich Flucht und Integration eingebunden sind. Zwar unterscheiden sich die Initiativen im Einzelnen in ihrer Zusammensetzung und Interessenlage zum Teil stark voneinander, in Bezug auf Entwicklungsdynamiken und Kooperationsverhalten sind aufgrund wiederkehrender Rahmenbedingungen allerdings einige Muster erkennbar.

2. Institutionalisierung und Professionalisierung

In ihrer Entwicklung haben sich die Initiativen dynamisch veränderten Bedingungen und Bedarfen angepasst und transformierten sich von spontanen Nothelfern in der Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten zu professionellen, teils spezialisierten Nachbarschafts- und Integrationsakteuren mit ausgeprägtem lokalen Mitgestaltungswillen und entscheidendem Anteil im Gesamtfeld der Integration und Unterstützung von Geflüchteten. Die bestehenden Initiativen haben dabei fortgeschrittene Institutionalisierungs- und Professionalisierungstendenzen entwickelt: Sie gründen Vereins- und andere Organisationsstrukturen, initiieren und beteiligen sich an Netzwerken, akkumulieren umfangreiche und spezialisierte Wissensbestände, wirken in politischen Prozessen mit, akquirieren vielfältige Ressourcen und sichern ihre Arbeit durch bezahlte Stellen ab. Einzelne Initiativen haben sich darüber hinaus innerhalb weniger Jahre mit besonderen Angeboten als Leuchtturmprojekte etabliert, beispielsweise als Nachbarschaftseinrichtungen oder spezialisierte Beratungsstellen.

3. Herausfordernde Etablierungsprozesse

Die meisten Initiativen haben eine Anbindung an öffentliche Regelstrukturen gefunden und ergänzen das staatlich vorgehaltene Leistungsangebot auf eigene und kreative Weise. Sie konkurrieren hier mit traditionellen und alteingesessenen Trägern, die von den jungen Initiativen durch deren Flexibilität und Kreativität herausgefordert werden. Aus dem eher ungeklärten Verhältnis zwischen Haupt- und Ehrenamt ergeben sich dabei regelmäßig Konflikte und Reibungsverluste. In vielen Fällen bleibt eine fehlende Augenhöhe zwischen etablierten Akteuren und neueren zivilgesellschaftlichen Initiativen bestehen, was die Arbeit für letztere erschwert.

4. Lokale Spezifika und begünstigende Faktoren

Die Art und Weise, in der sich jüngere Willkommensinitiativen entwickeln, hängt in hohem Maße von lokalen Spezifika und institutionellen Strukturen der kommunalen Integrationspolitik

ab. In vielen Fällen, in denen eine stabile Verstetigung erreicht werden konnte, lag dies an begünstigenden lokalen Faktoren wie z.B. der Existenz von Stadtteil- und Kultureinrichtungen oder Bürgervereinen als Kristallisationsanker des Engagements, harmonischen lokalen Kooperationskulturen oder auch ernsthaften Bestrebungen der Kommune, zivilgesellschaftliche Akteure durch die Ermöglichung von Zugängen (z. B. zu Wissen, finanziellen Mitteln oder Räumlichkeiten) zu unterstützen. Mit ausreichender Kraft der Engagierten konnten sich einige Initiativen auch ohne besondere begünstigende institutionelle Rahmenbedingungen in selbstständigen und unabhängigen zivilgesellschaftlichen Strukturen verstetigen. Bewusst den Kontakt zu staatlichen Akteuren meiden dabei aber die wenigsten Initiativen.

5. Kooperation mit Kommunen: gut, aber nicht konfliktfrei

Die kommunale Ebene zeigt sich zumeist offen und unterstützend gegenüber dem neuen Engagement, woraus sich häufig neue Modi der Koproduktion bei Integrationsleistungen für Geflüchtete etabliert haben. Diese sind unterschiedlich gewichtet, angefangen bei der Einräumung von Gestaltungsspielräumen für Willkommensinitiativen in der Ausgestaltung lokaler Angebote über ihre Etablierung als öffentlich anerkannte „neue Träger“ mit entsprechenden Leistungsvereinbarungen bis hin zu neuen Beteiligungsmöglichkeiten für Engagierte in politischen Gremien. Die hohe wechselseitige Kooperationsbereitschaft bedeutet allerdings nicht die Abwesenheit von Konflikten. Nur die wenigsten Initiativen bewerten die Zusammenarbeit mit staatlichen Akteuren als reibungslos. Insbesondere in den Großstädten bzw. Millionenstädten, in denen die Wege zwischen Engagierten und jeweiligen zuständigen kommunalen Behörden weiter und unübersichtlicher werden, kommt es nicht selten zu Konflikten, während sich in den meisten kleineren Kommunen ein eher harmonisches Verhältnis einstellt. Am kritischsten bleibt das Verhältnis der Initiativen zu denjenigen Ämtern und Behörden, die vor Ort die Umsetzung einer restriktiven von Bund und Ländern politisch zu verantwortenden Asylgesetzgebung und Flüchtlingspolitik betreiben.

6. Unterstützungsansätze und Gestaltungsspielräume

Kommunale Strategien zur Unterstützung von Willkommensinitiativen bestanden zunächst verbreitet in der Einrichtung von Ehrenamtskoordinatorinnen und -koordinatoren als Schnittstelle zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung. Vor allem in Kommunen, deren Ehrenamts- und Integrationsakteure sichtbar bemüht waren, Willkommensinitiativen und Ehrenamtliche mit einer transparenten Informationspolitik, organisatorischer Hilfe und Vermittlungsleistungen sowie aktiven Beteiligungsmöglichkeiten zu unterstützen und zu einem offeneren Verwaltungshandeln beizutragen, konnte sich eine vertrauensvolle Kooperation etablieren. In welchem Maße diese Möglichkeiten als produktiv und gelingend bewertet werden, hängt davon ab, inwieweit der Eigensinn der zivilgesellschaftlichen Akteure bewahrt und gestärkt werden kann und mit Gestaltungsspielräumen und Mitentscheidungsmöglichkeiten für sie einhergeht. Relevant ist obendrein, dass die öffentliche Rollenzuschreibung von Willkommensinitiativen im Spannungsfeld zwischen gern gesehenen Integrationsunterstützern und unbequemen Kritikern nicht einseitig ausgelegt wird.

7. Unzureichende Fördermittelstruktur

Die Fördermittellandschaft, auf der die Initiativen ihre Professionalisierung und Verstetigung aufbauen können, erweist sich insgesamt als breit, aber unflexibel und zu bürokratisch. Nicht bedarfsgerechte Zuschüsse, zu enge Zweckbindungen und aufwändige Belegpflichten lassen viele bestehende Möglichkeiten für junge und ehrenamtliche Initiativen unattraktiv erscheinen oder schließen diese praktisch aus. Für professionalisierte Initiativen sind darüber hinaus fehlende Übergangsmöglichkeiten in Regelfinanzierungen problematisch, weil diese bewirken, dass sie in immer wiederkehrenden Antrags- und Projektzyklen hängenbleiben und keine weitergehende Entwicklungsperspektive aufbauen können. Am zugänglichsten haben sich kommunale Projekt- und Integrationsfonds erwiesen, die einen niedrigschwelligen Zugang ermöglichen und Initiativen einen lokalen Vertrauensvorschuss gewähren können.

8. Zunehmend schwierige gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen

Oberhalb der kommunalen Ebene tragen nur wenige Bedingungen positiv zur Verstetigung des Engagements von Willkommensinitiativen bei. Die öffentliche Aufmerksamkeit für die Unterstützung von Geflüchteten ist einem eingetrübten gesellschaftlichen Klima gewichen, in dem in der medialen und politischen Öffentlichkeit eher Abwehr und Skepsis gegenüber Geflüchteten dominieren. Landes- und Bundesebene haben die rechtlichen Rahmenbedingungen verschärft. Willkommensinitiativen kritisieren einen wachsenden Druck auf ihre Arbeit und ungebrochen den gesellschaftlichen und behördlichen Umgang mit Geflüchteten. Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Beständigkeit der Initiativen und das Durchhaltevermögen der Engagierten nicht wegen, sondern trotz dieser gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen erhalten bleibt.

9. Politisierung und Pragmatismus

Vor dem Hintergrund zahlreicher Widerstände, die Engagierte und Initiativen auf gesellschaftlicher, politischer, rechtlicher und administrativer Ebene erfahren, hat das jüngere Engagement zur Unterstützung von Geflüchteten eine breite Politisierung erfahren. Die in großen Teilen von karitativen Motiven und einer bürgerlichen Mittelschicht getragene Bewegung der jüngeren Willkommensinitiativen hat dabei zunehmend ein Selbstverständnis politischer Artikulation entwickelt – wobei Teile insbesondere der großstädtischen Engagementlandschaften schon seit Beginn von politisch-aktivistischen Bewegungsmilieus getragen wurden bzw. auf der anderen Seite weiterhin viele Ehrenamtliche lediglich alltägliche Unterstützung leisten möchten, ohne sich politisch zu äußern. Insbesondere in größeren Städten finden sich explizit politisch arbeitende Netzwerke als Zusammenschluss von Engagierten aus einzelnen Willkommensinitiativen. Bestrebungen zu überlokaler, regionaler oder bundesweiter Vernetzung von Willkommensinitiativen blieben bis auf wenige Ausnahmen erfolglos, sodass sich der Wirkungskreis der Initiativen – wenn auch bundesweit unter ähnlichen Rahmenbedingungen – unabhängig voneinander auf die konkrete und alltägliche Arbeit vor Ort und lokale politische Auseinandersetzungen konzentriert. Daneben bleibt ihnen kaum Kraft und Zeit, um den öffentlichen Diskurs stärker zu beeinflussen.

10. Neue Governance-Modi

Die Studie bestätigt, dass der kommunalen Ebene eine wichtige Rolle im Zusammenspiel der verschiedenen staatlichen Ebenen zukommt: zum einen, insofern sie nicht nur umsetzt und verwaltet was auf höheren Ebenen beschlossen wird, sondern selbst entsprechend der lokalen Bedingungen Programme entwickelt und Maßnahmen auflegt; zum anderen, weil die Einbeziehung nichtstaatlicher, insbesondere zivilgesellschaftlicher Akteure in Planung, Verhandlung und Koproduktion der unterschiedlichen Maßnahmen und Dienstleistungen nur auf dieser Ebene sinnvoll zu gestalten ist. Dabei bildete sich in allen Städten ein neues Beziehungsgeflecht von an der Erbringung von Governance- und Dienstleistungen im Bereich Flüchtlingsaufnahme und -integration beteiligten Akteuren heraus. Die Studie identifiziert vier unterschiedliche Modelle mit ihren jeweiligen Stärken und Schwächen.

1 Einführung

Das enorme zivilgesellschaftliche Engagement in der Unterstützung von Geflüchteten, das seit dem „Sommer der Migration“ 2015 bundesweit in der Entstehung neuer Willkommensinitiativen, Helferkreise, Projekte und anderer Unterstützungsangebote mündete, leistet in vielen Kommunen einen unverzichtbaren Beitrag für den Prozess des Ankommens und der Integration von Zugewanderten. Angesichts sich fortwährend verändernder Anforderungen, Rahmenbedingungen und Problemlagen hat sich der Fokus des zivilgesellschaftlichen Engagements seitdem verschoben und der von den Initiativen bearbeitete thematische Radius immer stärker aufgefächert: Aus spontanen Freiwilligen in der Erstunterstützung, die Sachspenden organisierten und Notunterkünfte einrichteten, wurden engagierte, differenzierte Angebote entwickelnde, Integration begleitende und gestaltende Akteure. Ebenso wurden aus reinen Unterstützungsinitiativen politisch motivierte Akteure, die ihren Handlungsrahmen beständig ausweiten und über öffentliche Interventionen, Runde Tische oder Wohninitiativen für Geflüchtete auch Einfluss auf Flüchtlings- und Integrationspolitik, Stadtentwicklung und Wohnungspolitik nehmen.

Auf lokaler Ebene stellen sich ebenso Verwaltung und Politik neu in diesem Bereich auf: Es entstanden und entstehen neue Aufgaben und Funktionen in der Verwaltung, wie die Ehrenamts- oder Flüchtlingskoordination mit häufig intermediärem Auftrag und Selbstverständnis, und es wird nach Leitlinien, Kooperations- und Unterstützungsformen sowie einem produktiven Umgang mit den neuen Engagierten, ihren vielfältigen Angeboten und Beteiligungsansprüchen gesucht. Nachdem die Engagierten zunächst weitestgehend spontan und „von unten“ das unzureichende Rohgerüst staatlicher Versorgungs- und Integrationsleistungen ausgestalteten, entwickeln sich in diesem Aufgaben- und

Politikfeld seitdem verschiedene Pfade der Ko-Produktion, deren Steuerungsmechanismen nach wie vor relativ unbestimmt sind. Generell hat sich das Akteursfeld in diesem Bereich erweitert und kann vereinfacht als Fünfeck mit wechselseitigen Beziehungen zwischen Staat, Kommunen und Geflüchteten sowie etablierten und neuen zivilgesellschaftlichen Akteuren beschrieben werden (vgl. Speth/Becker 2016: 42 f.). Damit einher geht eine Erhöhung der Komplexität politischer Austausch- und Entscheidungsprozesse, die bisweilen für Reibungen und Spannungen im Verhältnis der Beteiligten sorgen.

Vor diesem Hintergrund vermag unsere komparativ angelegte Untersuchung des Engagements für Geflüchtete an verschiedenen Orten zu zeigen, inwieweit und in welchen Formen sich dieses in den letzten Jahren verstetigt hat und welche lokalen Bedingungen und politischen Förder-, Kooperations- und Steuerungsmodelle sich dabei als günstig erwiesen. In 20 ausgewählten deutschen Groß- und Mittelstädten haben wir untersucht, wie sich Engagementlandschaften und Willkommensinitiativen mit ihren jeweiligen Entstehungsmustern, Arbeitsschwerpunkten und Entwicklungstendenzen sowie unterschiedlichen Formen von politischer Mitwirkung und Mobilisierung entwickelt haben. Methodisch basiert die Untersuchung vor allem auf Experten- und Fokusgruppeninterviews mit Akteuren und Beteiligten in diesem Engagement- und Politikfeld, insbesondere mit Initiativen und Projekten, freien Trägern und kommunalen Akteuren. Weitere Bausteine waren eine Online-Befragung von zivilgesellschaftlichen Akteuren zu lokalen Engagementlandschaften sowie ein Projekt-Workshop zur Vorstellung und Diskussion von Zwischenergebnissen. Diese verschiedenen Bausteine haben es uns ermöglicht, die spezifische Rolle von Initiativen als neue intermediäre Akteure in der kommunalen Flüchtlings- und Integrationsarbeit zwischen Politik/Verwaltung, Verbänden und Vereinen sowie verschiedene Kooperationspfade und Vernetzungsstrategien in Kommunen herauszuarbeiten.

1.1 Leitfragen des Forschungsprojekts

Um die Entwicklungsdynamik und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen besser einschätzen zu können, ist es das Ziel dieser Studie, die Aktivitäten und Strukturen der Initiativen, ihre Institutionalisierungs- und Professionalisierungsdynamiken zu analysieren sowie ihre Einbindung in kommunalpolitische Prozesse und die Frage effektiver Kommunikations- und Kooperationsstrukturen zu erkunden. Über die selektive Beschreibung erfolgreicher Einzelbeispiele hinaus mangelte es bislang an empirischen Analysen der Entwicklungspfade und Strategien von Willkommensinitiativen sowie ihrer lokalpolitischen Rollen und Einbindungen. Vor allem die Fragen nach den Rahmenbedingungen und Faktoren, die eine Verstetigung ihrer Arbeit begünstigen, sowie den Formen und Aktivitäten, die daraus erwachsen, waren bislang offen und werden im Rahmen unserer Studie beantwortet.

Darüber hinaus möchte unsere Studie die Einbindung der Initiativen in kommunalpolitische Prozesse und die Frage wirkungsvoller Kommunikations- und Kooperationsstrukturen aufzeigen. Es liegt nahe, dass die wechselseitige und partizipative Einbindung von Initiativen und Engagierten in lokalpolitische Prozesse zu einer Verstetigung des Engagements beiträgt. Die Vorgänger-Studie zu „Stadtmacherinnen und Stadtmachern – Zur neuen Vielfalt intermediärer Akteure in Berlin“ (vgl. Gesemann et al. 2017) hat dazu beigetragen, die Rolle dieser Akteure in der kommunalen Politik besser zu verstehen, und gezeigt, dass die Einbindung in Governance-Prozesse ein Schritt zu einer Verstetigung des Engagements dieser Initiativen sein kann. Daher geht es in dieser Studie auch darum, die Impulse der Engagementpolitik von Kommunen zu bewerten.

Aus diesen Überlegungen und Forschungsbedarfen ergaben sich folgende Leitfragen für das Projekt:

- **Engagement in der Flüchtlingshilfe:** Wie hat sich die vielfältige Engagementlandschaft der Willkommensinitiativen, Helfer- und Unterstützernetze in Groß- und Mittelstädten seit der hohen Zuwanderung von Geflüchteten 2015/2016 bis heute entwickelt? Wie nachhaltig ist die Mobilisierungskraft von Willkommensinitiativen über den „Zenit“ der Geflüchteten-Thematik hinaus? Wie haben sich diese Initiativen inhaltlich weiterentwickelt und institutionell verankert? Inwiefern sind die Initiativen an politischen Konflikten beteiligt? Inwieweit ist es ihnen gelungen, sich als Akteure im Stadtteil zu etablieren? Was ist das Selbstverständnis der Initiativen als „lokale Macher“?
- **Willkommensinitiativen, Helfer- und Unterstützernetze:** Welche unterschiedlichen bzw. gemeinsamen Ziele und Strategien verfolgen die Initiativen? Wie gestalten sich die Beziehungen der Initiativen untereinander? In welchen Feldern/zu welchen Themen besteht Konkurrenz? Wo/wann kommt es zu Kooperationen bzw. Bündnissen? Wie verhalten sich die Initiativen zu den kommunalen und anderen staatlichen und privaten Unterstützungsangeboten? Welche Modelle der Institutionalisierung und Verstetigung finden sich? Inwieweit stehen die Willkommensnetzwerke für eine Politisierung bzw. Mobilisierung? Wie nehmen die

Initiativen ihre Rolle im Gesamt-Feld der Flüchtlingsintegration und -unterstützung wahr?

- **Kommunale Kooperationen:** Welche Modelle der Koordination und Vernetzung zwischen Initiativen und anderen Akteuren haben sich in den untersuchten Städten entwickelt? Welche Modelle der Koordination und Unterstützung sind dabei zu beobachten? Welche Rolle spielen die Initiativen im Bereich der kommunalen Flüchtlings- und Integrationspolitik? Wie ist die Beziehung zu kommunalem Integrationsmanagement, Wohlfahrtsverbänden, Kirchengemeinden und Migrantenorganisationen? Welche Strategien verfolgen Kommunen, um die Initiativen nachhaltig zu fördern und in ihre Integrationsarbeit einzubinden? Welche Kooperationspfade zwischen Initiativen und Kommunen haben sich entwickelt und bewährt oder sind gescheitert?

1.2 Methodisches Vorgehen

Um die Ausprägung und Dynamik lokaler Engagementlandschaften, die Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen in ihrer Komplexität und Vielgestaltigkeit zu untersuchen, haben wir uns für ein multimethodisches und mehrstufiges Vorgehen entschieden. Dieses umfasste (1) qualitative Telefon-Interviews, Interviews und Gruppendiskussionen vor Ort mit Vertreterinnen und Vertretern von Willkommensinitiativen, Migrantenselbstorganisationen, Ehrenamts- und Flüchtlingskoordination, Flüchtlings- und Integrationsmanagement und Engagementförderung, (2) eine quantitativ-standardisierte Online-Befragung von zivilgesellschaftlichen Akteuren zur Entwicklung lokaler Engagementlandschaften in der Flüchtlingshilfe¹ im Zeitraum August bis Oktober 2018 sowie (3) einen Workshop zur Vorstellung und Diskussion von Zwischenergebnissen in der *Ulme 35* (Interkulturen Westend e. V.) in Berlin-Charlottenburg am 28. September 2018.

Unsere Studie war in mehrere Phasen angelegt: In einer ersten Phase (September 2017 bis Februar 2018) führten wir (Telefon-) Interviews mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Koordinatorinnen und Koordinatoren für die ehrenamtliche Flüchtlingshilfe sowie Verantwortlichen der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik in 20 deutschen Groß- und Mittelstädten durch, um die Entwicklung und Dynamik lokaler Engagementlandschaften in einer möglichst großen Breite in den Blick nehmen zu können. In einer zweiten Phase (März bis September 2018) wurden dann in vier ausgewählten Untersuchungsorten (Berlin, Dortmund, Nürnberg, Leipzig), die unterschiedlichen Erfahrungen und Entwicklungen repräsentieren, vertiefende Befragungen vor Ort durchgeführt. Und in der dritten Phase (Oktober 2018 bis April 2019) konnten wir die Studie mit einer Online-Befragung von zivilgesellschaftlichen Akteuren und einem Workshop zur Diskussion von Zwischenergebnissen abrunden.

¹ Unter Flüchtlingshilfe verstehen wir jegliche Form der Hilfe und Unterstützung für Geflüchtete.

Arbeitsschritte in der ersten Projektphase waren:

- Aufarbeitung des Forschungsstands zum freiwilligen Engagement für Geflüchtete, zur Rolle von Willkommensinitiativen sowie zu Formen der kommunalen Kooperation in der Flüchtlingshilfe.
- Anfragen in Städten zu Engagementpolitik und Willkommensinitiativen über Vernetzungskreise (Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik), Fachverbände wie die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) sowie bei Kolleginnen und Kollegen aus dem Wissenschaftsbereich, um Verantwortliche der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik sowie zivilgesellschaftliche Akteure für die Unterstützung unseres Vorhabens zu gewinnen.
- Recherchen und Durchführung von 32 (Telefon-) Interviews mit Verantwortlichen der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik sowie Vertreterinnen und Vertretern von zivilgesellschaftlichen Initiativen in 17 Großstädten (Augsburg, Berlin, Bremen, Dortmund, Freiburg i. Br., Halle (Saale), Hamburg, Hannover, Köln, Leipzig, Mannheim, München, Nürnberg, Rostock, Saarbrücken, Stuttgart und Wiesbaden) und drei Mittelstädten (Flensburg, Norderstedt, Schwäbisch Gmünd). In 15 Städten konnten wir Interviews sowohl mit Vertreterinnen und Vertretern der Stadtverwaltung als auch mit zivilgesellschaftlichen Akteuren durchführen.
- Gruppendiskussion in Freiburg im Breisgau am 16. Oktober 2017 mit Vertreterinnen und Vertretern des Amtes für Migration und Integration sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren, in Nürnberg am 2. Mai 2018 mit Koordinatorinnen und Koordinatoren aus Helferkreisen und Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen *Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und Corporate Citizenship“* und in Dortmund am 8. Mai 2018 mit Mitgliedern des *Netzwerks Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund*.
- Erstellung von Kurzprofilen zu ausgewählten Städten: „Willkommensstrukturen als Teil der lokalen Engagementlandschaft und der lokalen Integrations- und Engagementpolitik“.
- Zusammenführung der zentralen Befunde in einem Zwischenbericht (Februar 2018).

Die in der ersten Phase gewonnenen Ergebnisse zeigten eine hohe Varianz in Bezug auf die Entwicklung, Koordination und Vernetzung des lokalen Engagements sowie unterschiedliche kommunale Kooperations- und Förderstrukturen. Um zu verstehen, wie sich diese unterschiedlichen Strukturen und Koordinationsmodelle auf die Entwicklung von Willkommensinitiativen auswirken und welche Unterstützungsansätze sich vor dem Hintergrund der konkreten Herausforderungen vor Ort bewähren, wurden in der zweiten Projektphase von März bis September 2018 vertiefende Erhebungen in ausgewählten Städten durchgeführt, um die vorgefundene Vielfalt angemessen abbilden zu können. Die vier ausgewählten Städte Berlin, Dortmund, Nürnberg und Leipzig zeichnen sich durch jeweils spezifische Engagementlandschaften sowie politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen aus:

Das Land Berlin ist durch einen vergleichsweise hohen Grad an Politisierung gekennzeichnet. Dieser kristallisierte sich insbeson-

dere in Zusammenhang mit den Protesten gegen die Flüchtlingspolitik in den Jahren 2012 bis 2014 sowie in der Überforderung des *Landesamts für Gesundheit und Soziales (LAGeSo)* bei der Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten 2015/2016 heraus. Die Entwicklungsdynamik der Initiativenlandschaft wird u.a. auch durch die Unentschlossenheit der Engagementpolitik des Landes sowie konkurrierende Ansätze geprägt. In den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf und Pankow, die aufgrund besonders interessanter Engagementlandschaften in unserer Studie einen Schwerpunkt bilden, werden dagegen Netzwerkbildungen und Verstetigungsperspektiven von Initiativen durch eine aktive und strategisch orientierte kommunale Integrationspolitik angeregt und gefördert.

Die Stadt Dortmund ist ebenfalls durch eine aktive und lebendige Engagementlandschaft geprägt, die aber ebenfalls sehr fragmentiert und segmentiert erscheint. Zwischen einigen Akteuren und Initiativen zeigen sich Konflikte und Konkurrenzen; zudem hält sich die Kommune als koordinierende Kraft im Feld des Engagements für Geflüchtete sehr zurück. Willkommensinitiativen nehmen den kommunalen bzw. hauptamtlichen Strukturaufbau häufig in Konkurrenz zu ihren eigenen Angeboten wahr, ohne sich einbezogen zu fühlen. Zu den besonderen Merkmalen der Engagementlandschaft in Dortmund gehören zudem der hohe Anteil von Aktiven mit Einwanderungsgeschichte sowie Migrantenorganisationen als Träger von Flüchtlingsunterkünften.

Die Engagementlandschaft in der Stadt Leipzig ist durch eine Gruppe aktiver, in hohem Maße eigenständiger, aber horizontal gut vernetzter Initiativen geprägt, von denen sich einige in Form neuer sozialer Träger und professioneller Dienstleister eine mittel- bis langfristige Perspektive erarbeitet haben. Auch wenn gute Kooperationen zwischen zivilgesellschaftlichen und kommunalen Akteuren auf der Arbeits- und Projektebene, insbesondere in der sozialen Arbeit, bestehen, scheint die Zivilgesellschaft in der strategischen Ausrichtung der kommunalen Flüchtlings- und Integrationspolitik nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Dieser Umstand spiegelt sich in vereinzelten Konflikten und einer hohen Anspruchshaltung der Initiativen gegenüber der Stadtverwaltung wider.

In der Stadt Nürnberg hat sich eine enge Kooperations- und Netzwerkbeziehung zwischen Kommune und Initiativen herausgebildet, die hier überwiegend in Form von unterkunfts- oder stadtteilorientierten Helferkreisen institutionalisiert sind. Auf kommunaler Seite übernimmt die *Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und „Corporate Citizenship“* des Referats für Jugend, Familie und Soziales eine aktive koordinierende Rolle. Unter dem Eindruck der restriktiven bayerischen Landespolitik ist mit *PAHN – Politische Arbeitsgemeinschaft Helferkreise Region Nürnberg* im Rahmen dieser Struktur zudem eine politische Initiative entstanden, die sich um überörtliche Vernetzungen bemüht, um auf die Flüchtlingspolitik des Landes Bayern einzuwirken.

In der dritten Projektphase von Oktober 2018 bis April 2019 haben wir die Erkenntnisse aus der vergleichenden Analyse lokalen Engagements in der Flüchtlingshilfe von 20 deutschen Groß- und Mittelstädten sowie der vertiefenden Vor-Ort-Untersuchungen in Berlin, Dortmund, Leipzig und Nürnberg mit Ergebnissen einer bundesweiten Online-Befragung von Willkommensinitiativen,

Freundes- und Unterstützerkreisen angereichert. Der Fragebogen umfasste 30 Fragen zu Zielen und Selbstverständnis, Strukturen und Entwicklungsdynamik, Professionalisierungs- und Verstetigungsperspektiven, Kooperations- und Vernetzungserfahrungen von Willkommensinitiativen sowie zu lokalen Erfolgsfaktoren und Praxisbeispielen². Die Befragung richtete sich an zivilgesellschaftliche Akteure in der Flüchtlingshilfe und wurde in der Zeit von August bis Oktober 2018 durchgeführt.

Im Rahmen des Forschungsprojekts „Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen“ haben das *DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration* sowie der *vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.* zudem Gesprächs- und Kooperationspartner aus allen Erhebungsstädten zu einem Workshop nach Berlin eingeladen, um erste Ergebnisse der Studie vorzustellen und zu diskutieren. Dabei standen Fragen nach der Entwicklung des Engagements in der Flüchtlingshilfe, Ziele, Selbstverständnis und Strategien von Willkommensinitiativen, Helfer- und Unterstützerkreisen sowie kommunale Koordinations-, Vernetzungs- und Unterstützungsmodelle im Vordergrund. Der Workshop fand am 28. September 2018 in der *Ulme 35 – Raum für Kunst, Kultur & Begegnungen* (Interkulturanstalten Westend e. V.) in Berlin-Charlottenburg statt.³

Arbeitsschritte in der zweiten und dritten Projektphase waren:

- Durchführung von vertiefenden Befragungen in den ausgewählten Städten Berlin (Bezirke Charlottenburg-Wilmersdorf und Pankow), Dortmund, Leipzig und Nürnberg. Insgesamt wurden in den vier Untersuchungsstädten 34 Interviews mit über 40 Personen sowie drei Gruppendiskussionen mit jeweils vier oder mehr Personen durchgeführt.
- Online-Befragung von Willkommensinitiativen, Freundes- und Unterstützerkreisen zum Thema „Lokale Engagementlandschaften – Engagement für, mit und von Geflüchteten“ im Zeitraum von August bis Oktober 2018.
- Vorstellung und Diskussion von Zwischenergebnissen des Projekts mit Vertreterinnen und Vertretern von Willkommensinitiativen sowie Koordinatorinnen und Koordinatoren der kommunalen Flüchtlingshilfe am 28. September 2018 im Rahmen eines Workshops in der *Ulme 35* (Interkulturanstalten Westend e. V.) in Berlin-Charlottenburg.
- Zusammenführung der Ergebnisse aus qualitativen und quantitativen Erhebungen sowie Fertigstellung des Abschlussberichts.

Der vorliegende Bericht dokumentiert die zentralen Ergebnisse des Forschungsprojekts „Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen“. Er beinhaltet auch eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Online-Befragung von zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Flüchtlingshilfe. Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse wird in einem Sonderbericht veröffentlicht (vgl. Gesemann/Seidel 2019).

² Siehe Fragebogen im Anhang des Sonderberichts zu den Ergebnissen der Online-Befragung (vgl. Gesemann/Seidel 2019).

³ Vgl. PowerPoint-Präsentation zum Forschungsprojekt „Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen“ – Zwischenergebnisse. Berlin, 28. September 2018 (aktualisierte Fassung vom 22. November 2018).

2 Forschungsstand zum Engagement in der Flüchtlingshilfe

Das Engagement für Geflüchtete hat in Deutschland durch die hohe Zuwanderung von Asylsuchenden im Spätsommer 2015 einen enormen Schub bekommen. Nahezu flächendeckend entstanden und erstarkten zivilgesellschaftliche Initiativen, Freundes- und Helferkreise sowie andere Unterstützungsangebote, die in vielen Kommunen einen unverzichtbaren Beitrag für den Prozess des Ankommens und die Integration von Geflüchteten leisteten und leisten (siehe insbesondere Schiffauer et al. 2017, 2018). Auch außerhalb solcher organisierten Strukturen setzen sich viele Menschen auf verschiedenen Wegen für Geflüchtete ein. Mit ihrer Unterstützung, aber auch mit der vermittelnden Rolle in die Gesellschaft, die diese Engagierten einnehmen, bilden sie einen wichtigen Baustein für den sozialen Zusammenhalt vor Ort (vgl. Gesemann et al. 2019). Der veränderte öffentliche Diskurs zum Themenfeld Migration und Integration verdeckt, dass es nach wie vor einen festen Kern von Engagierten gibt und in den letzten Jahren neue Strukturen des bürgerschaftlichen Engagements entstanden sind.

Diese Entwicklung hat einen Boom von Studien zum Engagement großer Bevölkerungsteile für Geflüchtete ausgelöst. Inzwischen liegen eine Reihe zumeist quantitativer Studien zu Motiven, soziodemografischen Merkmalen und Aktivitätsschwerpunkten freiwillig Engagierter (vgl. insbesondere Allensbach 2017, Karakayali/Kleist 2015, 2016), den Einstellungen und Haltungen in der Bevölkerung gegenüber Geflüchteten (vgl. Ahrens 2017a+b; DIW 2016, 2017; SVR 2018; Zick/Preuß 2019), sowie zum sozialen Zusammenhalt in Städten, Regionen und Bundesländern

vor (vgl. Arant et al. 2017; Gesemann et al. 2019). Allerdings mangelt es bislang an Studien, die die strukturellen und organisationalen Dimensionen des freiwilligen Engagements für Geflüchtete, die Aktivitäten und Strategien von Initiativen und sozialen Gruppen in den Blick nehmen, sowie an vergleichenden Analysen, die die Relevanz lokaler Bedingungen aufzeigen und dabei die Unterschiede zwischen Bundesländern, Städten oder Stadtteilen in den Blick nehmen (vgl. Karakayali 2018; siehe auch Gesemann et al. 2019).

Entwicklungsdynamiken lokaler Engagementlandschaften

Bei den meisten der seit dem Spätsommer 2015 entstandenen Willkommensinitiativen, Helfer- und Unterstützerkreise handelt es sich um nachbarschaftliche Gründungen, die um die Einrichtung lokaler Unterkünfte herum erfolgten. Die neuen Dimensionen im Engagement für Geflüchtete zeigen sich dabei in der enorm gestiegenen Zunahme und bundesweiten Ausdehnung des Engagements, in der besonderen Struktur des Engagements (Motivation, Organisationsformen) und in der Entstehung vielfältiger und innovativer Formen des Engagements für und mit Geflüchteten (vgl. Aumüller et al. 2015).

- (1) Das freiwillige Engagement für Flüchtlinge hat seit dem Spätsommer 2015 nicht nur einen unerwarteten Zuwachs erfahren, sondern wurde zumindest zeitweise zu einer „gesellschaftlichen Bewegung“ (Karakayali/Kleist 2016: 3). Handelte es sich in früheren Jahren um stabile Insider-Kreise, die sich dem Engagement für Geflüchtete verschrieben, so haben sich dort, wo seit dem Sommer 2015 Flüchtlingsunterkünfte entstanden sind, viele vorher nicht involvierte Menschen um die Neuankömmlinge in der Nachbarschaft gekümmert. Belegt sind vielfache Beispiele,

in denen eine zunächst skeptisch-ambivalente Haltung in der örtlichen Bevölkerung in eine hohe Hilfsbereitschaft für die Geflüchteten umgeschlagen ist (vgl. Aumüller et al. 2015; Gesemann et al. 2017; Gesemann/Roth 2017).⁴

- (2) Bemerkenswert ist zudem das besondere Profil des Engagements. Interessante Anhaltspunkte hierfür liefert eine – allerdings nicht repräsentative – bundesweite Online-Umfrage, die das Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) im November/Dezember 2015 durchführte (vgl. Karakayali/Kleist 2016). Die Ergebnisse zeigen, dass der überwiegende Teil der freiwillig Engagierten weiblich, gut gebildet und wirtschaftlich abgesichert ist. Auch der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund ist unter den Freiwilligen höher als es ihrem Bevölkerungsanteil entspricht. Bemerkenswert sind zudem der spontane und proaktive Charakter der ehrenamtlichen Flüchtlingshilfe, das hohe Eigenengagement der Freiwilligen sowie die hierfür aufgewendete Zeit.
- (3) Neu ist auch die Vielfalt des Engagements für Geflüchtete, die von „erheblicher Kreativität und sozialer Erfindungskraft“ zeugen (Schiffauer 2017: 18). Neben der Alltagsunterstützung für Geflüchtete sind innovative Engagementformen entstanden, wie z. B. Wohnprojekte mit Geflüchteten wie das *Sharehaus Refugio* in Berlin oder das *Grandhotel Cosmopolis* in Augsburg (vgl. Aumüller et al. 2015: 51 ff.), Bildungsprojekte wie die Münchner *SchlaU-Schule*, die jungen Geflüchteten auch ohne gute Bleibeperspektive eine bedarfsorientierte und nachhaltige Vorbereitung auf den Schulabschluss bietet, oder die Gründung zahlreicher innovativer sozialer Start-ups. Zu den neuartigen Formen des Engagements gehören zudem *Refugee Law Clinics*, in denen Studierende der Rechtswissenschaften ihr Wissen unentgeltlich für die Rechtsberatung von Asylsuchenden und Geduldeten zur Verfügung stellen und dabei von den juristischen Fakultäten, an denen sie angesiedelt sind, fachlich begleitet werden.

Nach der rasanten Entwicklung des Engagements und den improvisierten Anfängen dieser Phase zeichnen sich inzwischen verschiedene Entwicklungslinien ab. Während ein vor allem humanitär motivierter Teil des Engagements nach der Bewältigung der anfänglichen Unterbringungs- und Versorgungsprobleme zurückgegangen ist, befinden sich viele Willkommensinitiativen auf einem Weg der Institutionalisierung, Spezialisierung und Professionalisierung (vgl. Hamann et al. 2016). Viele Initiativen agieren inzwischen als eingetragene Vereine, um auf dieser Grundlage nachhaltiger arbeiten, Geldspenden akquirieren und Projektanträge stellen zu können. Zudem verlagert sich der Schwerpunkt ihrer Arbeit von der bedarfsorientierten und flexiblen ad-hoc-Hilfe hin zu einem Aufbau nachhaltigerer Strukturen und zur Erschließung neuer Handlungsfelder wie die ehrenamtliche Vormundschaft für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (vgl. Trautmann 2018), längerfristige Patenschaften für Geflüchtete (vgl. Gesemann et al. 2019) oder die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt (vgl. Woellert 2016 et al.; Erler et al. 2018).

Neuere Studien zum zivilgesellschaftlichen Engagement im Flüchtlingsbereich differenzieren diese Ergebnisse weiter aus. Da-

bei reflektieren sie z. B. die spezifischen Dynamiken und Konstellationen in verschiedenen Städten (z. B. Mutz et al. 2015; Bendel 2016; Friedrichs et al. 2018; Steiner/Reinhard 2018; Gesemann et al. 2019), aber auch in ländlichen Regionen, wo sich – von kleinstädtischen und ländlichen demografischen Charakteristika geprägte – Initiativen gebildet haben (Eckardt et al. 2015; Vey/Sauer 2016; Karakayali 2017), untersuchen die Rolle der Religion in der Flüchtlingshilfe (Gerlach 2017; Nagel/El-Menouar 2017), das Engagement von Menschen mit Migrationshintergrund oder die Rolle von Migrantenselbstorganisationen (Priemer et al. 2017; Hunger/Holz 2019).⁵ Andere Studien analysieren das Geschlechterverhältnis in der Flüchtlingshilfe (vgl. Hamann et al. 2017) oder das Verhältnis von Geflüchteten und unterstützenden Gruppen (vgl. Vey/Sauer 2017).

Trotz dieser vielfach beobachteten Spezialisierungs- und Professionalisierungsprozesse bestätigen die Untersuchungen das Fortbestehen eines im wesentlichen dualen Aufgabenspektrums: Neben praktischen, die Geflüchteten in ihrem Alltag und in der Interaktion mit den Behörden unterstützenden Funktionen übernehmen viele Initiativen auch eine Watchdog-Funktion. Sie wirken kontrollierend und fordernd auf kommunale Politik und Verwaltung ein, indem sie auf versprochene Zusagen verweisen, Defizite in der Versorgung oder Behandlung der Geflüchteten sowie in den Verwaltungsstrukturen thematisieren und auf Abhilfe drängen.

Die Aktivitäten der Willkommensinitiativen sowie die von ihnen gebildeten Strukturen werden von mehreren Studien als Mobilisierung der Zivilgesellschaft gegen nationalistische und rechts-extreme Gruppen und Organisationen bewertet (vgl. Karakayali 2017). Schiffauer (2017) schlägt sogar vor, das Engagement für Geflüchtete als eine neuartige soziale Bewegung zu bewerten. Er vertritt die These, dass der politische Charakter dieser neuen Bürgerbewegung in den folgenden acht Punkten deutlich hervortrete: einen starken Bezug zur lokalen Gemeinde, neue Wege der Gemeinschaftsbildung, eine bemerkenswerte Kreativität und soziale Erfindungskraft, neue politische Allianzen, eine starke Betonung persönlicher Begegnungen zwischen Einheimischen und Geflüchteten, eine Sensibilität gegenüber karitativen Fallstricken, neue Formen lokaler Identität und die Erneuerung des Traums der *citoyenneté*, der politischen Bürgerschaft (vgl. Schiffauer 2017: 15ff.).

Im Prozess der Aufnahme und Integration von Geflüchteten wurden zudem Schiffauer (2018: 10) zufolge Kulturtechniken und Haltungen entwickelt, „die die Zivilgesellschaft, den Raum bürgerschaftlichen Austauschs, bürgerlicher Selbstverständigung

⁴ Nach Erhebungen des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) war das Engagement für Geflüchtete auch im Frühjahr 2017 ungebrochen. Im April 2017 engagierten sich nach eigenen Angaben knapp zehn Prozent der Befragten für Geflüchtete, wobei die Anteile derjenigen, die sich in den letzten Jahren schon einmal für Geflüchtete eingesetzt hatten oder dies zum Zeitpunkt der Befragung gerade taten, noch einmal deutlich höher lag (vgl. Ahrens 2017a).

⁵ Zu Einstellungen und Haltungen zur Fluchtzuwanderung in der Bevölkerung mit Migrationshintergrund siehe auch Wittlif/Wohlfahrt 2018.

und Vergesellschaftung insgesamt verändert haben“. Dazu zählt er die Kunst, Win-win-Situationen herzustellen; die Kunst, zivilgesellschaftliche und administrative Logik auszubalancieren; die Kunst, das Ehrenamt zu pflegen; die Kunst, die Potenziale der Stadtgesellschaft zu nutzen; die Kunst, Begegnungen auf Augenhöhe herzustellen und die Kunst der Einbettung. Diese zivilgesellschaftlichen Errungenschaften seien „wesentlich für einen fortwährenden gegenseitigen und gesamtgesellschaftlichen Integrations- und Inklusionsprozess“ (ebd.: 29) und die produktive Bewältigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts.

Zivilgesellschaftliches Engagement und kommunale Flüchtlingspolitik

Befragungen von Verantwortlichen der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik zeigen, dass diese im freiwilligen Engagement der Bevölkerung die zentrale Ressource für die Bewältigung der mit der Zuwanderung von Geflüchteten verbundenen Herausforderungen sehen. Die Aktivierung, Koordinierung und Unterstützung des freiwilligen Engagements sind für Städte, Landkreise und Gemeinden ein zentrales Instrument für die Gestaltung des lokalen Zusammenlebens. Beobachtet wurde dabei in mehreren Studien ein Trend zur Herausbildung eines lokalen Handlungsfelds Migration und Integration, welches zentral auf „gleichberechtigte Kooperationsbeziehungen zwischen Politik, Verwaltung und engagierter Bürgerschaft setzt“ (Gesemann/Roth 2016: 4).

Einige Studien, wie beispielsweise die von Schammann und Kühn (2016), betonen die Breite und Vielfalt der kommunalen Handlungsoptionen trotz Vorgaben bzw. Restriktionen von höheren staatlichen Ebenen, insbesondere im Bereich der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben, wo die (relative) Autonomie der Kommune am größten ist und sie die Zugangskriterien für soziale oder kulturelle Dienstleistungen selbst definieren kann. Selbst im Bereich der weisungsgebundenen Pflichtaufgaben können die Kommunen gewisse Handlungsspielräume ausschöpfen bzw. die durch Vorgaben von Länder- oder Bundesbehörden gesetzten Grenzen ausweiten. Daraus folgt, dass ein hoher Variationsgrad die kommunale soziale Infrastruktur und entsprechende Praxen der Flüchtlingspolitik charakterisiert.⁶

Bei aller Variation beziehen jedoch alle Kommunen zivilgesellschaftliche Akteure in der einen oder anderen Weise in ihre Governance-Regime und Integrationssysteme ein und haben entsprechende intermediäre und koordinierende Verwaltungsstellen geschaffen. Zu den wichtigsten Bereichen gehören (1) die Umsetzung staatlicher Maßnahmen durch die Erbringung von Dienstleistungen, (2) Lotsen-, Mentoren- und Patenschaftsprogramme, (3) Sprachschulungen, Kompetenzfeststellungen und Ausbildungsvermittlung sowie (4) die Vermittlung von Ehrenamtlichen und der Einsatz von ehemals Geflüchteten (vgl. OECD 2016: 56ff.). Zugleich entstehen neue Aufgaben und Funktionen in der Verwaltung (wie Ehrenamts- und Flüchtlingskoordination) mit zum Teil intermediärem Auftrag und Selbstverständnis.

Auf Verwaltungsseite wurden Steuerungskonzepte entwickelt, mit denen die vielfältigen Angebote und Leistungen im Handlungsfeld Integration koordiniert und strategisch ausgerichtet werden sollen (vgl. KGSt 2017; siehe auch Gesemann/Roth 2017). Diverse Erhebungen haben inzwischen bestätigt, dass zen-

trale Koordinationsstellen sowie eine verbesserte Koordination von Initiativen und Netzwerken sehr wichtig sind (vgl. Hamann et al. 2016). Allerdings haben auch Kirchen, Wohlfahrtsverbände und die Initiativen selbst häufig ebenfalls Koordinationsmechanismen geschaffen, sodass es bisweilen zur Herausbildung von Parallelstrukturen kommt (Schammann/Kühn 2016: 26). Zudem zeigt die Studie von Schammann und Kühn (ebd.: 27), dass sich die Freiwilligen, trotz einer Vielzahl von Förderprogrammen und noch mehr symbolischer Anerkennung des Engagements häufig über den Mangel an transparenten Kommunikationsstrukturen beklagen, sich besseren Zugang zu Informationen wünschen, und stärker an Entscheidungsstrukturen beteiligt sein möchten – Punkte, die für die Einschätzung der Nachhaltigkeit lokaler Willkommensstrukturen von besonderer Relevanz sind.

Initiativen, Netzwerke und kommunale Kooperationen im Wandel

Fragen nach dem wechselseitigen Verhältnis zwischen Kommunalverwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren und insbesondere die Frage, welche Formen guter Praxis arbeitsteiliger Kooperation sich herausgebildet haben, waren in der Forschungslandschaft lange vernachlässigt (Ausnahmen stellen Hamann et al. 2016 und Speth/Becker 2016 dar). Wenn dieses Verhältnis in den Blick geriet, dann meist unter der engen Hypothese, dass das bürgerschaftliche Engagement zur Entlastung von Staat und Verwaltung instrumentalisiert werde (van Dyk et al. 2016; Pascucci 2017). Diese Forschungsrichtung sieht die Entwicklung als Hinweis auf einen Rückzug des Staats bzw. Erosion seiner Aufgaben und Verantwortlichkeiten, die nun an zivilgesellschaftliche bzw. Drittsektor-Organisationen delegiert werden (Haubner 2016; van Dyk/Misbach 2016).

Das benannte Forschungsdefizit hat identifizierbare Gründe. Zum einen sind für die Untersuchung der Qualität der Kooperationsbeziehungen zwischen Behörden und Initiativen Unterscheidungen zwischen verschiedenen Formen und Typen zivilgesellschaftlichen Engagements, genauso wie Differenzierungen zwischen verschiedenen Akteursgruppen auf behördlicher Seite notwendig, denn auf beiden Seiten sind die Motivlagen und Interessen keinesfalls homogen (dazu bereits Schammann/Kühn 2016). Zudem braucht es Kriterien, um die Zusammenarbeit zwischen Initiativen und Verwaltung analysieren und bewerten zu können, und hier herrscht ein Mangel an gemeinsamen Kriterien für die Definition ‚guter‘ Kooperation bzw. für wen sie ‚gut oder vorteilhaft‘ sei. Je nachdem, ob zivilgesellschaftliche Gruppen eher als Unterstützer staatlicher Politik oder als Kontrollinstanz konzipiert werden, wird ‚gute‘ oder ‚nachhaltige Kooperation‘ unterschiedlich definiert.

Es ist offensichtlich, dass wir es mit einer Ko-Produktion von Flüchtlings- und Integrationsleistungen zu tun haben, aber deren Steuerungsmechanismen sind nach wie vor relativ unbestimmt. Das anhaltend hohe Engagement vieler Menschen für und mit Geflüchtete/n, die vielen innovativen Projekte sowie die Institutionalisierung, Professionalisierung und Vernetzung vieler Willkommensinitiativen stellen neue Anforderungen an die Gestal-

⁶ Zur Varianz kommunalen Flüchtlingspolitik siehe auch Bendel et al. (2018).

tung von Kommunikationsprozessen und Kooperationsmodellen zwischen Engagierten und Verwaltung, die grundlegend für eine „Renaissance der Bürgergesellschaft“ (Beck 2016) sind. Von Interesse ist daher für unsere Studie vor allem, wie erfolgreich und nachhaltig Willkommensinitiativen bei der Aktivierung und Bündelung der Engagementpotenziale sind und welche Modelle der Kommunikation und Kooperation zwischen Zivilgesellschaft und Kommunalpolitik/Verwaltung sich als erfolgreich erweisen. Vor diesem Hintergrund fokussiert diese Studie gleichzeitig auf kommunale Akteure sowie die neueren Initiativen, um das Feld der wechselseitigen Beziehungen in einer relationalen Analyse zu untersuchen.

3 Lokale Engagementlandschaften in Deutschland – Ergebnisse einer Online-Erhebung

Um die qualitativen Ergebnisse aus den Untersuchungsstädten unserer Studie durch quantitative und geographisch über unser Sample hinausgehende Aussagen zu ergänzen sowie Anregungen und Hinweise auf Einflussfaktoren und Beispiele guter Praxis aus möglichst vielen Städten zu erhalten, haben wir eine onlinebasierte Befragung als Querschnittserhebung unter zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Unterstützung von Geflüchteten insbesondere in deutschen Großstädten durchgeführt. Die Befragung richtete sich an „Willkommensinitiativen“ im Sinne zivilgesellschaftlicher Zusammenschlüsse, Organisationen oder Projekte, die sich in den vergangenen Jahren gegründet oder neu aufgestellt haben, um insbesondere die in diesem Zeitraum neu nach Deutschland gekommenen Geflüchteten zu unterstützen. Die Befragung wurde im Zeitraum vom 29. August 2018 bis zum 31. Oktober 2018 durchgeführt.⁷

Die Befragung umfasste 30 Fragen zu Struktur, Entwicklungsdynamik, Ressourcen, Zielen, Selbstverständnis, Kooperations- und Vernetzungserfahrungen sowie zu lokalen Erfolgsfaktoren und Praxisbeispielen (siehe Anhang). Der Fragebogen konnte online beantwortet oder alternativ schriftlich als PDF-Formular oder postalisch übermittelt werden.

Insgesamt konnten für die hier dargestellte Auswertung vollständige Antworten von 137 Initiativen aus 47 Städten berücksichtigt werden.⁸ Dieser Rücklauf spiegelt die Bedingungen von – nach

eigenen Angaben – etwa 7.500 aktiven Mitgliedern sowie eines interessierten, mobilisierungsfähigen Umfelds von noch einmal rund 17.000 Personen wider. Die in die Auswertung eingeflossenen Initiativen bilden einen breiten Querschnitt der Engagementlandschaften ab, wie sie heute in vielen Städten vorzufinden sind (siehe Gesemann/Seidel 2019).

Das wesentliche Kriterium für die Berücksichtigung von Befragten in unserer Auswertung war, dass eine Gruppe, Organisation oder ein Projekt überwiegend durch ehrenamtliches, zivilgesellschaftliches Engagement geprägt ist (auch wenn es beispielsweise kommunal oder durch einen Wohlfahrtsverband oder einen anderen Träger unterstützt oder koordiniert wird) bzw. ob eine Organisation in jüngster Zeit aus einer zivilgesellschaftlichen Initiative hervorgegangen ist (worunter beispielsweise einzelne Willkommensinitiativen zählen, die als informelle Gruppen oder Projekte gestartet sind, sich aber inzwischen soweit institutionalisiert haben, dass sie – mit mehreren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausgestattet – hauptamtlich geprägt sind).

Insgesamt verteilen sich die erreichten Initiativen entsprechend der Bevölkerungsverteilung und Engagementbereitschaft gleichmäßig über ganz Deutschland (vgl. Abbildung 1), allerdings wurden nur zwölf Initiativen aus ostdeutschen Bundesländern (ohne Berlin) erreicht. Dagegen spiegeln 45 Initiativen aus Nordrhein-Westfalen, also fast ein Drittel der Gesamtstichprobe, die

⁷ Für eine ausführliche Darstellung von Anlage, Durchführung und Ergebnissen der Online-Befragung siehe den ausführlichen Sonderbericht von Frank Gesemann und Alexander Seidel (2019).

⁸ Einige Rückmeldungen, die über die dargestellte Zielgruppe zivilgesellschaftlicher Willkommensinitiativen hinausgehen, können zwar interessante Hinweise auf lokale Rahmenbedingungen liefern, wurden für die quantitativen Auswertungen aber nicht berücksichtigt.

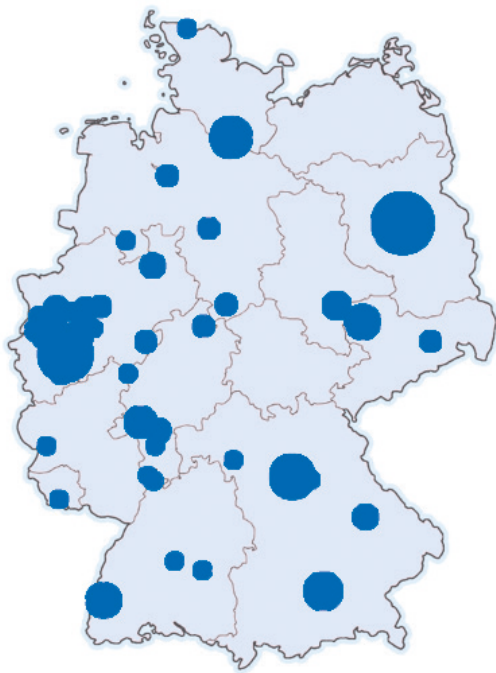


Abbildung 1: Verteilung der erreichten Initiativen in Deutschland

Nach Bundesländern		Ost- und Westdeutsche Bundesländer ⁹	
Nordrhein-Westfalen	45	Ost	12
Bayern	21	West	108
Berlin	17	Nach Einwohnerzahl der Stadt ¹⁰	
Hessen	12	Unter 100.000	10
Baden-Württemberg	10	100.000 bis 200.000	16
Sachsen	8	200.000 bis 500.000	36
Hamburg	8	500.000 bis 1 Million	28
Niedersachsen	6	über 1 Million	46
Andere	10	insgesamt	137

Tabelle 1: Anzahl der befragten Initiativen nach Bundesländern und Stadtgröße – Eigene Darstellung, DESI 2018

Bevölkerungsdichte, aber wahrscheinlich auch die stark aufgestellte Integrationspolitik dieses Bundeslands wider. Schwerpunkt und Zielgruppe der Befragung waren Willkommensinitiativen aus deutschen Großstädten: 46 Initiativen sind in den Millionenstädten Berlin, Hamburg, München und Köln aktiv und 52 in kleineren Großstädten mit einer Bevölkerung zwischen 100.000 und 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, womit sich statistisch sinnvolle und verwertbare Unterscheidungen im Vergleich nach Stadtgröße durchführen lassen.

3.1 Ziele, Ressourcen, Kooperations- und Vernetzungserfahrungen

Die Ergebnisse unserer Online-Befragung spiegeln den jungen Charakter der Engagementlandschaft für Geflüchtete wider. 80 Prozent der befragten Initiativen sind im Zeitraum 2013 bis 2016 gegründet worden, 58 Prozent allein in den Jahren 2015 und 2016.

Frage: Wann wurde Ihre Initiative gegründet?

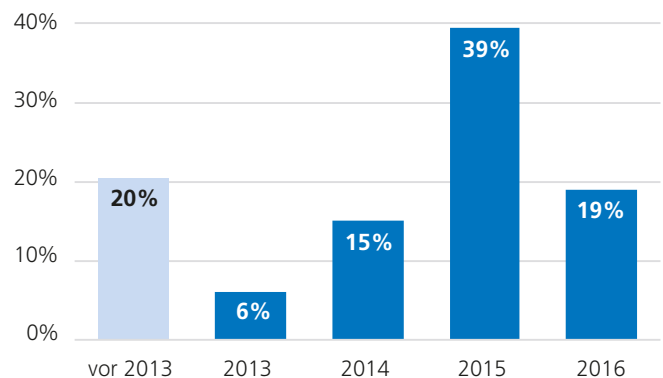


Abbildung 2: Gründungsjahr der Initiativen – Eigene Darstellung, DESI 2018

65 Prozent der Initiativen sind seit ihrer Gründung in der Flüchtlingshilfe aktiv und beinahe alle seit dem Jahr 2013 (vgl. Abbildung 2).

Das Engagement für Geflüchtete hängt offenbar eng mit einem übergreifenden Engagement für Menschen mit Einwanderungsgeschichte zusammen. Für etwas mehr als 80 Prozent der Initiativen ist das Engagement für die Integration und Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund ein wichtiger Bestandteil ihrer Arbeit. Zwei Drittel der Initiativen setzen sich überwiegend für die Belange von Geflüchteten ein und etwas mehr als die Hälfte für die von Menschen mit Migrationshintergrund. Etwas mehr als ein Viertel der Organisationen versucht gezielt, Migrantinnen und Migranten bzw. Geflüchtete als Mitglieder zu gewinnen und bei sieben bzw. fünf Prozent der Organisationen sind die Mitglieder überwiegend Menschen mit Migrationshintergrund bzw. Geflüchtete (vgl. Tabelle 2).

⁹ Ohne Berlin.

¹⁰ Eine überregional aktive Initiative konnte keiner bestimmten Stadt zugeordnet werden.

Frage: Welche der folgenden Aussagen in Bezug auf Geflüchtete/Menschen mit Einwanderungsgeschichte (Migrationshintergrund) treffen auf Ihre Initiative/Organisation zu? (Mehrfachnennungen)

	absolut	in Prozent
Das Engagement für Integration und Teilhabe von Migrantinnen und Migranten ist ein Bestandteil unserer Arbeit.	111	81 %
Unsere Organisation setzt sich überwiegend für die Belange von Geflüchteten ein.	90	66 %
Unsere Organisation setzt sich überwiegend für die Belange von Menschen mit Einwanderungsgeschichte (Migrationshintergrund) ein.	77	56 %
Unsere Organisation versucht gezielt, Migrantinnen und Migranten als Mitglieder zu gewinnen.	38	28 %
Unsere Organisation versucht gezielt, Geflüchtete als Mitglieder zu gewinnen.	35	26 %
Unsere Mitglieder sind überwiegend Menschen mit Einwanderungsgeschichte (Migrationshintergrund).	10	7 %
Unsere Mitglieder sind überwiegend Geflüchtete.	7	5 %

Tabelle 2: Engagement für und mit Menschen mit Fluchtgeschichte und/oder Migrationshintergrund – Eigene Darstellung, DESI 2018

Die dynamische und heterogene Engagementlandschaft in der Flüchtlingshilfe zeigt sich auch in den Antworten auf die Fragen nach Rechtsform, Gemeinnützigkeit und Vernetzung. 39 Prozent der Initiativen sind eingetragene Vereine, 36 Prozent informelle Gruppen, 15 Prozent Arbeits- oder Initiativgruppen innerhalb bestehender Strukturen wie Kirchengemeinden oder Wohlfahrtsverbände und bei fünf Prozent der erreichten Akteure handelt es sich um Netzwerke oder Zusammenschlüsse von Initiativen, Projekten, Organisationen oder engagierten Einzelpersonen (vgl. Abbildung 3).¹¹

Die Initiativen in der Flüchtlingshilfe sind vielfach gut vernetzt, sowohl im Stadtteil als auch auf kommunaler Ebene. Ein Drittel der Initiativen sind Mitglied in einem Verband; sie sind zumeist angeschlossen an Kirchengemeinden, Wohlfahrtsverbände (z. B. Mitglied im Paritätischen) oder Teil von themenbezogenen Zusammenschlüssen. Bei der Frage nach der Verbandszugehörigkeit zeigt sich eine starke Differenzierung nach der Rechtsform der Organisationen: 17 Prozent der informellen Gruppen, 36 Prozent der eingetragenen Vereine und 52 Prozent der Netzwerke, Aktionsgemeinschaften und sonstigen Organisationen sind Mitglied in einem Verband. Eine deutliche Mehrheit der Initiativen ist – unabhängig ihrer Rechtsform – auch auf lokaler Ebene gut vernetzt: 76 Prozent aller befragten Akteure sind Mitglied in einem Netzwerk oder Zusammenschluss auf lokaler/städtischer oder auch auf überlokaler Ebene, beispielsweise in Initiativen- oder Stadtteilnetzwerken oder anderen Gremien vor Ort.

Frage: Welche Rechtsform hat Ihre Initiative (Gruppe, Helferkreis, Organisation etc.)?

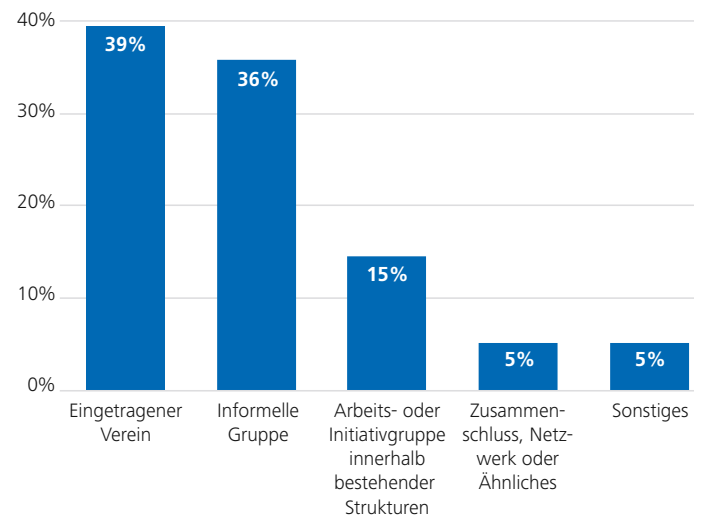


Abbildung 3: Rechtsform der Initiativen – Eigene Darstellung, DESI 2018

Die befragten Initiativen repräsentieren einen aussagekräftigen Ausschnitt der lokalen Engagementlandschaft für Geflüchtete in deutschen Städten. Etwas mehr als die Hälfte der Initiativen hat zwischen zehn und 50 Aktive im Bereich der Flüchtlingshilfe, etwa jede fünfte besteht aus weniger als zehn Aktiven und jede vierte Initiative aus 50 bis 250 Aktiven. In Einzelfällen (4 %) berichten Initiativen von mehr als 250 Aktiven. Das interessierte bzw. mobilisierungsfähige Umfeld, d.h. Personen, die unregelmäßig Aufgaben übernehmen, Angebote durchführen oder an Veranstaltungen teilnehmen, umfasst noch einmal etwa doppelt so viele Personen. Bei vier von zehn Initiativen reicht das Umfeld von 25 bis zu 100 Personen. Bei jeweils drei von zehn Initiativen liegt es entweder unter 25 Personen oder (weit) über 100 Personen (vgl. Abbildung 4).

Die Initiativen und Organisationen entfalten ein buntes Kaleidoskop von Aktivitäten und Angeboten in der Unterstützung von Geflüchteten (vgl. Abbildung 5). Diese reichen von Angeboten zum Erlernen der deutschen Sprache über Unterstützung bei der Wohnungssuche bis hin zu rechtlicher Beratung von Asylsuchenden. Zu den Aktivitäten und Angeboten mit der insgesamt höchsten Bedeutung (Angabe von „sehr hoher“ oder „eher hoher“ Bedeutung) gehören Erlernen der deutschen Sprache (76 %), Unterstützung beim Ausfüllen von Anträgen/Begleitung bei Behördengängen und Arztbesuchen (66 %) sowie Begegnungs- und Dialogveranstaltungen (62 %). Von eher mittlerer Bedeutung sind beispielweise Information, Begleitung und Qualifizierung von Ehrenamtlichen (50 %), Unterstützung bei der Wohnungssuche (48 %) oder Angebote der Kultur und Freizeitgestaltung (46 %). Zu den Aktivitäten von vergleichsweise eher geringer Bedeutung gehören die rechtliche Beratung von Geflüchteten

¹¹ 50 Prozent der befragten Initiativen sind zudem mittlerweile als gemeinnützig anerkannt.

Fragen: (1) Wie viele Aktive hat Ihre Initiative im Bereich der Flüchtlingshilfe? (2) Wie groß ist darüber hinaus das interessierte/mobilisierungsfähige Umfeld? (Personen, die nur unregelmäßig Aufgaben übernehmen, Angebote durchführen oder an Veranstaltungen teilnehmen)

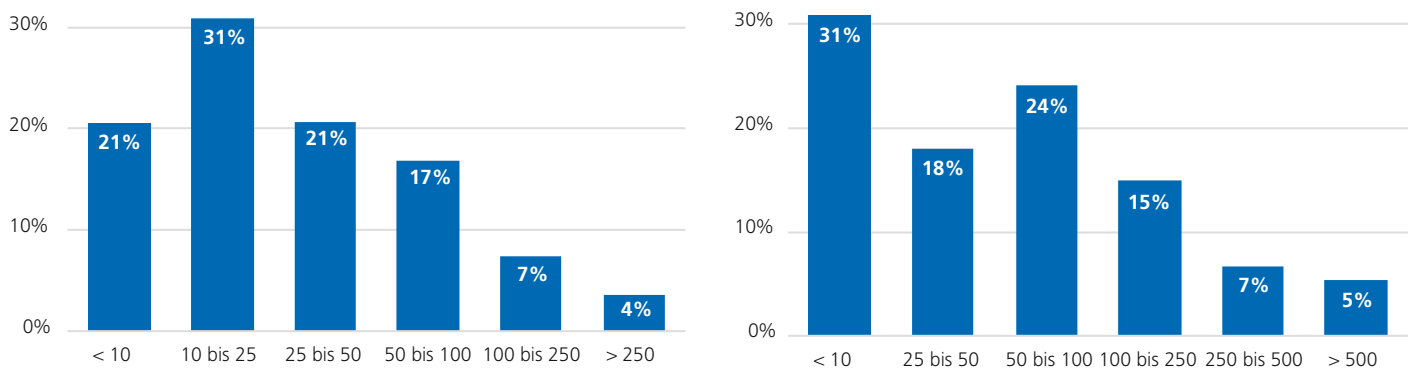


Abbildung 4: Aktive Mitglieder und interessiertes Umfeld der Initiativen – Eigene Darstellung, DESI 2018

(30 %), Akquirierung von Geldspenden (29 %) oder Annahme und Ausgabe von Sachspenden (25 %). Diese Gewichtung verdeutlicht den Wandel im Spektrum der Herausforderungen für viele Willkommensinitiativen in den vergangenen Jahren – vom „Bauen von Betten“ hin zum „Bauen von Brücken“ und einer ausdifferenzierten Unterstützung im Integrationsprozess.

Insgesamt zeigen die Antworten, dass Angeboten einer persönlichen Begleitung und Unterstützung von Geflüchteten (Erlernen der deutschen Sprache, Unterstützung beim Ausfüllen von Anträgen/Begleitung bei Behördengängen und Arztbesuchen, Mentoring und Patenschaften) am häufigsten eine sehr hohe Bedeutung beigemessen wird (57 %, 41 % bzw. 32 %), während das z. B. beim politischen Engagement für Geflüchtete und der Mitgestaltung von kommunaler Flüchtlings- und Integrationspolitik deutlich seltener der Fall ist (18 % bzw. 16 %). Der Mitwirkung in einem lokalen oder regionalen Netzwerk von Flüchtlingsinitiativen und Helferkreisen sowie der Kommunikation mit Politik und Verwaltung misst nur etwa jede vierte Befragte eine sehr hohe Bedeutung zu (27 % bzw. 23 %).

Den anspruchsvollen und vielfältigen Aktivitäten und Aufgaben der Initiativen in der Flüchtlingshilfe stehen nicht unbedingt angemessene Ressourcen der Initiativen gegenüber. Wir fragten danach, ob bzw. inwieweit sie über vergütete Stellen, z. B. für Geschäftsführung oder Koordination, verfügen, Qualifizierungsangebote zur Weiterbildung und Qualifizierung ihrer aktiven Mitglieder nutzen, oder auf Ressourcen von Nachbarschaftseinrichtungen, Kirchengemeinden, Vereinen und Verbänden zurückgreifen können. Über vergütete Stellen verfügen 43 Prozent der Initiativen – Aufgaben der Koordination und Verwaltung werden also weiterhin zumeist rein ehrenamtlich geleistet. In vielen Fällen handelt es sich zudem um befristete Teilzeitstellen (überwiegend um halbe Stellen), die durch Honorarkräfte und Bundesfreiwillige ergänzt werden.

Die Initiativen nutzen eine Vielzahl von Qualifizierungsangeboten, wobei Weiterbildungen, Schulungen und Workshops zu den Themen Asyl- und Migrationsrecht, Deutsch als Fremdsprache, Lotsen- und Mentorenschulungen, interkulturelle Kompetenzen und Rassismus am häufigsten genannt werden. Die Angebote werden von verschiedenen Trägern und Initiativen angeboten, u.a. von Kommunen, Vereinen und Wohlfahrtsverbänden, Volkshochschulen, Freiwilligenzentren oder Flüchtlingsräten. Die Angebote stehen in ausreichender Zahl zur Verfügung und werden häufig gewürdigt, scheinen aber nicht immer bedarfsgerecht zu sein.

Mehr als drei Viertel der befragten Initiativen greifen auf externe Ressourcen zurück, beispielsweise von (Wohlfahrts-)Verbänden oder Nachbarschaftseinrichtungen. Sie profitieren dabei vor allem von engen Kooperationsbeziehungen zu anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren und können so Wissen und Expertise, Informationskanäle, Schulungen und Angebote sowie Räumlichkeiten mitnutzen, finanzielle Ressourcen beantragen oder diese Möglichkeiten für die Einrichtung eines Spendenkontos nutzen. Für Beratungs- und ähnliche Unterstützungsleistungen können Initiativen zudem an die Angebote von anderen Trägern und Fachdiensten verweisen.

Frage: Welche Bedeutung haben die folgenden Aktivitäten und Angebote für die Arbeit Ihrer Initiative?

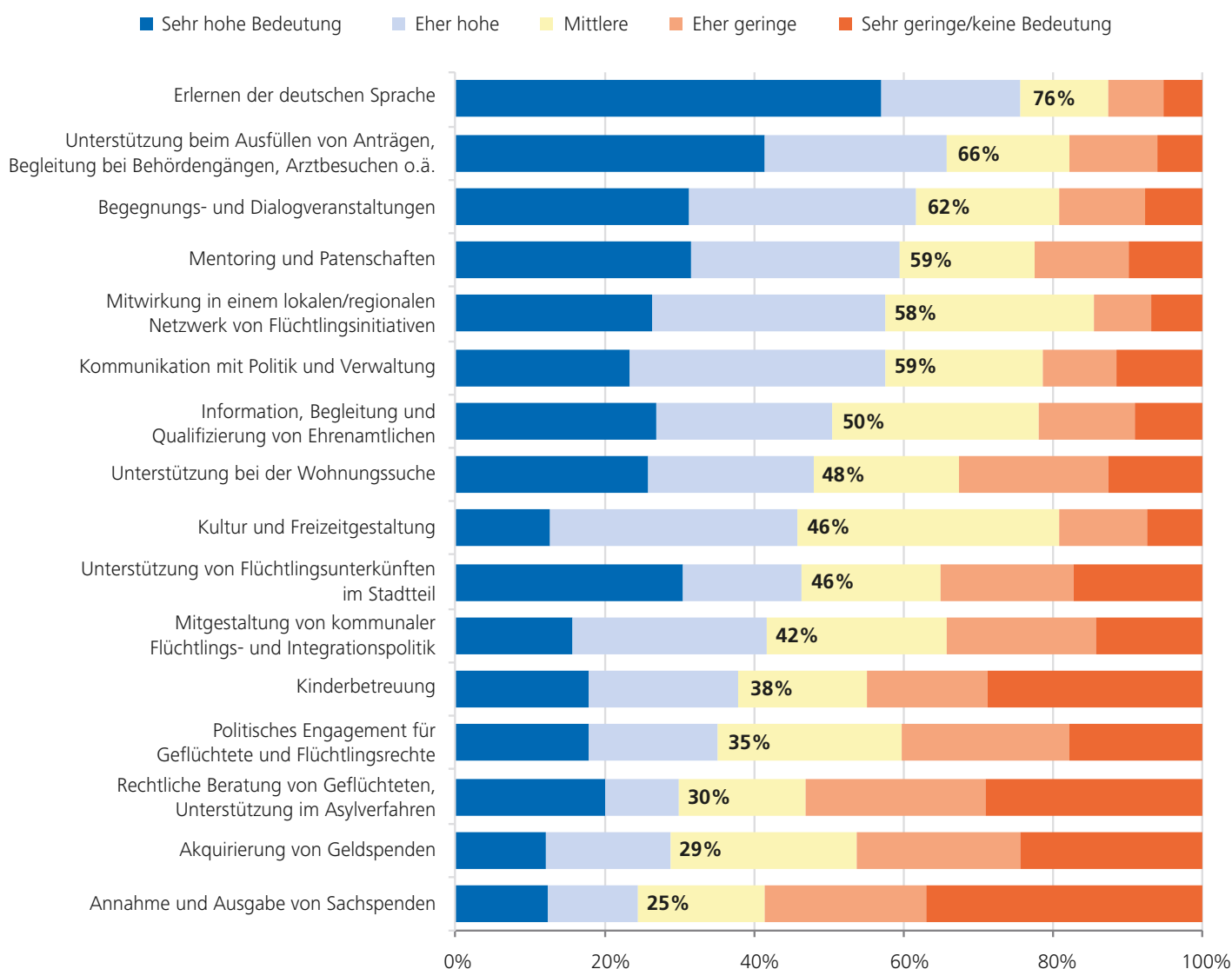


Abbildung 5: Bedeutung von verschiedenen Aktivitäten und Angeboten für die Initiativen – Eigene Darstellung, DESI 2018

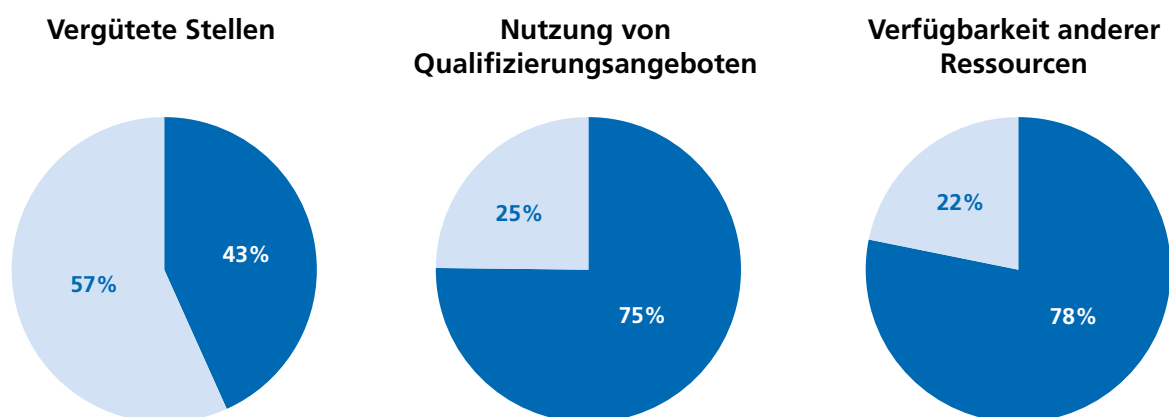


Abbildung 6: Ressourcen der Initiativen im Bereich Flüchtlingshilfe – Eigene Darstellung, DESI 2018

„Unsere Aktionsgemeinschaft wird von der evangelischen Kirchengemeinde in finanzieller Hinsicht unterstützt. Das Gemeindebüro verwaltet die Spendengelder sowie Ein- und Ausgaben. Ansonsten sind wir über die Kirche versichert und dürfen teilweise Räumlichkeiten nutzen. Alle anderen Tätigkeiten, auch die Organisation der Gruppe sowie die Öffentlichkeitsarbeit werden ehrenamtlich geführt“ (Willkommen in Weiche, Flensburg).

„Wir sind auf private Spenden angewiesen. Wir könnten locker drei Hauptamtliche (oder mehr) einstellen, wenn wir das finanzieren könnten. Zurzeit haben wir eine Teilzeitstelle im Büro und arbeiten mit Bufdis“ (Be an Angel e. V., Berlin).

„Es gibt eine Viertelstelle im Bezirksamt, die hauptberuflich als Ansprechpartnerin und Koordinatorin für die Ehrenamtlichen fungiert. Die Stelle vermittelt zwischen Amt und Ehrenamt und erleichtert die Kommunikation zu den lokalen Behörden“ (Willkommen in Ehrenfeld, Köln).

3.2 Entwicklungsdynamik und Selbstverständnis

Seit der Hochphase der Zuwanderung von Geflüchteten und der damit verbundenen hohen Zahl neu entstandener Initiativen sind inzwischen einige Jahre vergangen, in denen sich das Selbstverständnis und die Arbeitsweisen der Initiativen oft genauso schnell gewandelt haben wie die Anforderungen, denen sie gegenüber stehen. Viele weitere Rahmenbedingungen, nicht zuletzt wiederkehrende strukturelle Hürden und die stark nachgelassene öffentliche Wahrnehmung und Wertschätzung der Thematik, haben dazu geführt, dass sich Motivationen der Ehrenamtlichen verändern – einerseits stoßen heute nur noch wenige neue Menschen zur Unterstützung von Geflüchteten dazu, und andererseits müssen bereits Engagierte ihren Antrieb aufrechterhalten, bzw. häufig verlieren sie diesen auch, oder sie müssen sich neue Motivationsquellen erschließen.

Trotz dieser Herausforderungen erweist sich das Engagement auch drei bis vier Jahre nach seinem Höhepunkt in großen Teilen als stabil. Zum Zeitpunkt der Befragung im Herbst 2018 bewertete knapp die Hälfte (48 %) der Initiativen ihre Dynamik und zukünftige Arbeitsfähigkeit als konstant; 17 Prozent sehen eine Entwicklung von Wachstum. Auf der anderen Seite berichten ein Drittel der Initiativen von einer abnehmenden Dynamik: 26 Prozent bezeichnen diese als „schrumpfend“, sieben Prozent sehen die Arbeit ihrer Initiative sogar als „gefährdet“ an.

Übergreifend wird berichtet, dass die Zahl der Ehrenamtlichen insgesamt abnimmt, während die Anforderungen an die Aufgabenfelder für Willkommensinitiativen steigen. Der quantitative Rückgang des Ehrenamts verläuft jedoch vielerorts auch parallel zu einem Rückgang der Zahl der für die Initiativen erreichbaren Geflüchteten – zudem gibt es nun mehr öffentliche Regel-Angebote, die einen Teil der ehrenamtlichen Angebote ersetzt haben. Klar wird auch, dass ein „harter Kern“ vieler Initiativen unter

diesen Rahmenbedingungen konstant und produktiv tätig bleibt und sich viele Angebote und Projekte von Initiativen fest etablieren konnten. Allerdings fehlen für die Entwicklung neuer Projekte oft die Kapazitäten.

Eine weitere Entwicklungslinie ist die zunehmende Bedeutung individueller und persönlicher Kontakte auf freundschaftlicher Basis zwischen Geflüchteten und Unterstützerinnen und Unterstützern aus Willkommensinitiativen, sodass zuvor im Rahmen von Willkommensinitiativen organisierte direkte Unterstützungsleistungen in diese private Sphäre diffundieren.

Wenn Initiativen von einer wachsenden Dynamik berichten, dann beispielsweise, weil sich aktive Einzelpersonen „reinhängen“ und neue Angebote auf die Beine stellen, für die es in manchen Fällen dann auch gelingt, neue Mitstreiterinnen und Mitstreiter zu gewinnen. In anderen Fällen resultiert die steigende Dynamik aus der Politisierung einiger Initiativen, die dann im Bereich politischer Lobbyarbeit eine neue Dynamik entfalten.

Frage: Wie würden Sie zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Dynamik und zukünftige Arbeitsfähigkeit Ihrer Initiative bewerten?

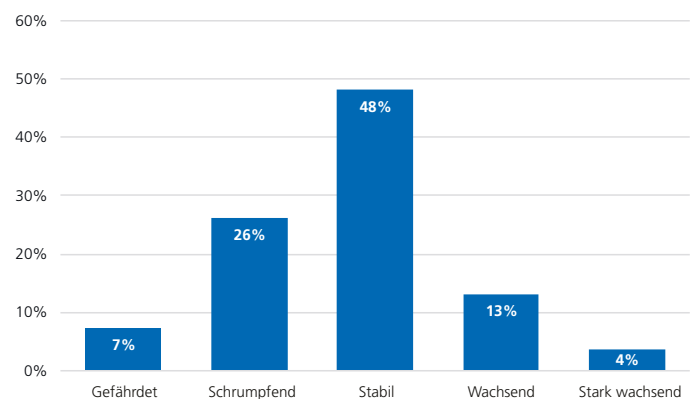


Abbildung 7: Entwicklungsdynamik der befragten Initiativen (Selbsteinschätzung) – Eigene Darstellung, DESI 2018

„Die Anzahl der Ehrenamtlichen nimmt ab, aber die verbleibenden Helfer sind konstruktiv und stabil tätig“ (Flüchtlingshilfe Angermund, Düsseldorf).

„Wir sind stabil und etabliert, inzwischen auch im lokalen Umfeld gut vernetzt. Unsere Arbeitsfähigkeit ist gut, wir sind klein und können flexibel auf sich verändernde Bedarfe reagieren. Dabei haben wir verschiedene Kompetenzen und Charaktere an Bord – und die Chemie stimmt, das ist auch ein wichtiger Faktor für unseren Erfolg“ (Willkommen in Duisburg-Hochfeld).

„Es ist auffällig, dass es schwerer wird, Ehrenamtliche zu finden, die in der Initiative mitmachen wollen. Dieser Eindruck wurde auch schon oft von anderen Initiativen, die im gleichen Bereich arbeiten, bestätigt. Wir haben den Eindruck,

dass das Thema Geflüchtete und damit auch die Hilfsbereitschaft in der Gesellschaft nicht mehr so präsent ist wie noch 2015 und 2016“ (Uni für Alle e. V., Freiburg).

„Der Helferkreis existiert nicht mehr (teilweise bis zu 20 Helfer seit 2015). Die ehrenamtlichen Sprachkurse wurden nicht mehr gebraucht, Geflüchtete hatten ‚professionellere‘ Angebote gefunden, wegen Arbeit keine Zeit mehr bzw. einige sind in andere Gemeinschaftsunterkünfte oder Wohnungen gezogen. Für drei Familien konnten wir Wohnungen in unserem Stadtteil finden, zu diesen Familien besteht auch weiter individueller Kontakt der Helfer. [...] Dazu kommen persönliche Veränderungen bei den Ehrenamtlichen, zum großen Teil Seniorinnen (Enkel, Krankheit, eigene Familie...) sowie eine allgemeine Erschöpfung sind auch Gründe, warum das Engagement allgemein stark nachgelassen hat“ (Helferkreis Wiesbaden Auringen).

„Im Übrigen hat sich die Hilfe ‚individualisiert‘. Es sind Patenschaften, manchmal sogar Freundschaften entstanden, so dass sich unsere Helferinnen und Helfer um Familien kümmern und sie bei den notwendigen Dingen des Alltags unterstützen (Arztbesuche, Wohnungssuche, Kontakt zu Behörden, Suche von KiTa- und Schulplätzen...)“ (Willkommen in Longerich, Köln-Longerich).

Mehr als zwei Drittel der Engagierten (69 %) verstehen sich als Teil einer sozialen Bewegung. Zum zentralen Kern des Selbstverständnisses gehört darüber hinaus für 73 Prozent das gemeinsame Engagement mit Gleichgesinnten. Deutlich seltener folgt diesem Selbstverständnis ein aktiver politischer Veränderungsanspruch, denn als „Impulsgeber für sozialen Wandel“ und „Akteur der politischen Willensbildung“ sehen sich mit 49 bzw. 38 Prozent deutlich weniger Initiativen. In der Rolle eines Interessenvertreters sehen sich 59 Prozent, in der eines sozialen Dienstleisters 47 Prozent der Initiativen. Als „Sozialunternehmen“ verorten sich nur die wenigsten der befragten Akteure (vgl. Abbildung 8).

Alles in allem werden hier sehr unterschiedliche Selbstwahrnehmungen von Engagierten sichtbar, die vor allem der gemeinsame Einsatz für Geflüchtete und eine solidarischere Gesellschaft eint. Dies wird auch in den Zielvorstellungen der Initiativen deutlich, die zum allergrößten Teil „die Gesellschaft mitgestalten [möchten], in der wir zukünftig leben“ (88 %, vgl. Abbildung 9). Dieser Gestaltungsanspruch ist ein zentrales Moment für Motivation und Selbstverständnis der meisten Willkommensinitiativen. Oft speist er sich aus dem Bedürfnis heraus, rechten, als unsolidarisch wahrgenommenen gesellschaftlichen Tendenzen etwas entgegenzusetzen.

Darüber hinaus geben 82 Prozent an, dass sie explizit Geflüchtete stärken und zur Beteiligung ermutigen möchten. Die hohe Übereinstimmung der Initiativen in diesen beiden Werten verdeutlicht, dass karitative Werte und der Paternalismus des „Helfens“, der Willkommensinitiativen vor allem zu Beginn unterstellt wurde, inzwischen gegenüber dem gesellschaftspolitischen Gestaltungsanspruch der meisten Initiativen zurückgetreten ist. Einen „politischen“ Anspruch im engeren Sinne,

also mit dem eigenen Wirken politische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse beeinflussen zu wollen, haben demgegenüber aber nur wenige Initiativen: Das Starten politischer Aktionen wie Demonstrationen oder die Veröffentlichung von Pressemitteilungen gehört nur für knapp ein Viertel (26 %) der Akteure zu ihren Zielvorstellungen, auch auf die Verbesserung der Arbeit kommunaler/staatlicher Stellen hinzuwirken haben sich mit 49 Prozent weniger als die Hälfte der befragten Akteure vorgenommen. Eher bewegt sich die Arbeit der Initiativen im Bereich konkreter Unterstützungsleistungen – nicht nur für Geflüchtete, sondern auch für Ehrenamtliche – und darin notwendige Angebote zu entwickeln, durchzuführen und zu verankern.

Die meisten Willkommensinitiativen verstehen sich als lokale „Macher“, die die Gesellschaft mitgestalten möchten. Mit ihren Angeboten haben sie einen Einfluss in Bereichen der sozialen Integration und des gesellschaftlichen Zusammenhalts vor Ort und suchen auf städtischer Ebene den Kontakt zu Verantwortlichen aus Verbänden, Politik und Verwaltung. Nur etwa ein Drittel (33 %) der Initiativen möchte „unabhängig von anderen Akteuren/Organisationen im flüchtlingspolitischen Feld bleiben,“ und nur in Einzelfällen bedeutet dies, nicht mit anderen zivilgesellschaftlichen oder kommunalen Strukturen kooperieren zu wollen. Die überwältigende Mehrheit (95 %) der befragten Initiativen bewertet die Zusammenarbeit mit Stadtverwaltung und Behörden – unabhängig von tatsächlichen Kooperationserfahrungen – als wichtig oder sehr wichtig (vgl. Abbildung 10), sieht aber auch in der Kooperation mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren wie Migrantenorganisationen, Wohlfahrtsverbänden und Kirchengemeinden eine hohe Bedeutung.

Nehmen wir die tatsächlich vorhandenen Kooperationsbeziehungen in den Blick, wird die Stadtverwaltung zum wichtigsten Kooperationspartner. 44 Prozent der Initiativen arbeiten „eng“ mit ihr zusammen, weitere 43 Prozent „gelegentlich“ (vgl. Abbildung 11). Die Vernetzung innerhalb der Initiativenlandschaft ist ebenso essenziell, beschränkt sich aber meist auf die lokale Ebene. Auffällig im Vergleich zwischen Anspruch und Wirklichkeit, also zwischen der Bewertung der Wichtigkeit und der Häufigkeit der Zusammenarbeit ist, dass Kooperationen mit Migrantenorganisationen zwar von 89 Prozent der Willkommensinitiativen als wichtig erachtet werden, aber nur 16 Prozent eng sowie 58 Prozent immerhin gelegentlich mit diesen zusammenarbeiten.

Vier von fünf Initiativen (82 %) nutzen außerdem konkrete Möglichkeiten, um auf integrations- und flüchtlingspolitische Entwicklungen in ihrer Stadt einzuwirken: Über eine Mitarbeit in zivilgesellschaftlichen Netzwerken von Initiativen und thematischen Arbeitsgruppen, in Gremien wie Stadtteilforen oder Runden Tischen, mittels Durchführung von und Präsenz auf Veranstaltungen, über die direkte Ansprache von politischen Entscheidungsträgern oder, seltener, politische und öffentliche Statements, beispielsweise in Form offener Briefe. Zwar berichten einige Initiativen von Kontakten zu Parteien und Stadtratsfraktionen vor Ort, die parteipolitische und parlamentarische Ebene – die offiziell als Zentrum der lokalen demokratischen Meinungsbildung gilt – spielt für Willkommensinitiativen aber nur eine untergeordnete Rolle. Das liegt nicht nur daran, dass Initiativen diese Ebene zumeist in Richtung der Verwaltung und Entscheidungsträger

Frage: Wie würden Sie das Selbstverständnis Ihrer Organisation beschreiben?

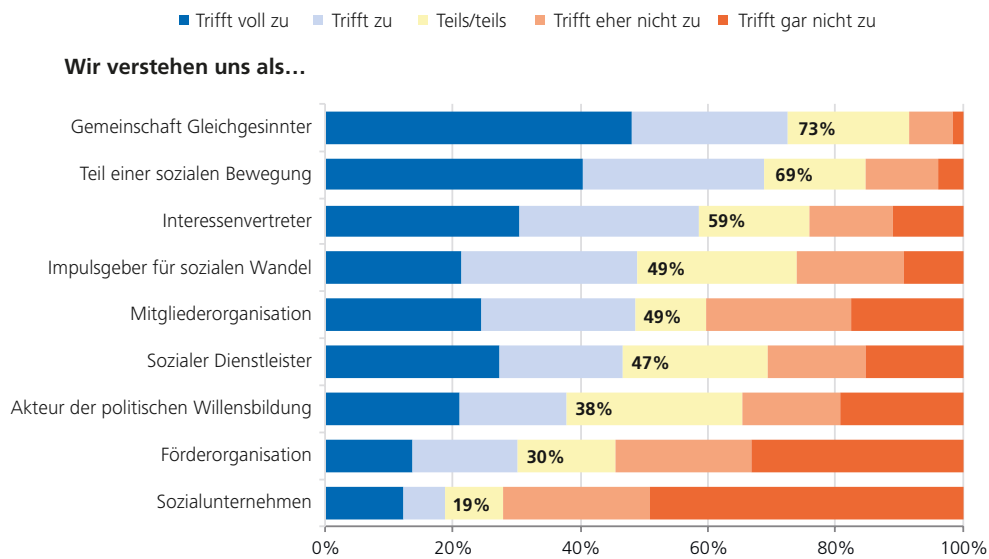


Abbildung 8: Selbstverständnis der befragten Organisationen – Eigene Darstellung, DESI 2018

Frage: Welche Aspekte prägen die Arbeit, das Selbstverständnis und die Ziele Ihrer Initiative?

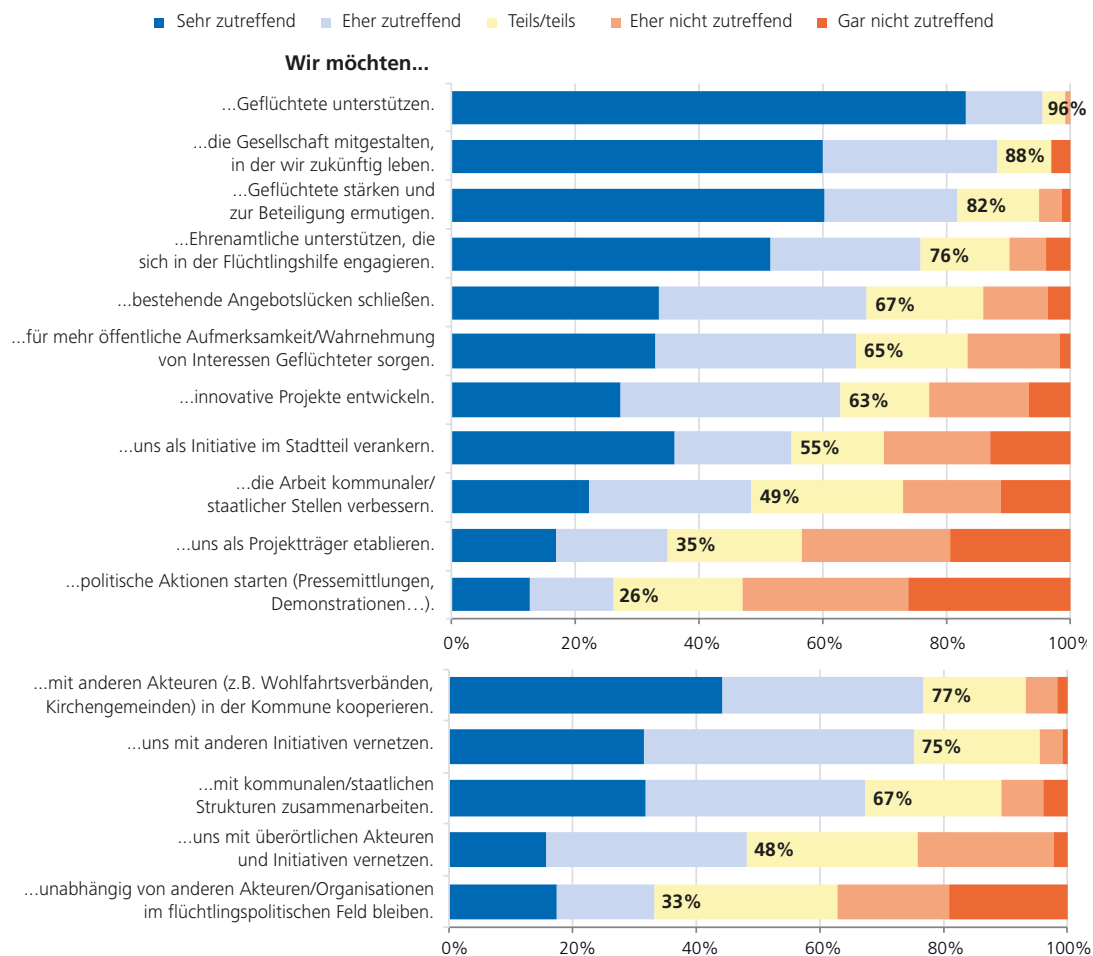


Abbildung 9a und b: Zielvorstellungen der befragten Organisationen – im Allgemeinen und in Bezug auf Kooperation und Vernetzung – Eigene Darstellung, DESI 2018

Frage: Für wie wichtig halten Sie die Zusammenarbeit mit ... für das Engagement/das Gelingen Ihrer Initiative? (Unabhängig davon, wie gut und häufig Sie tatsächlich zusammenarbeiten).

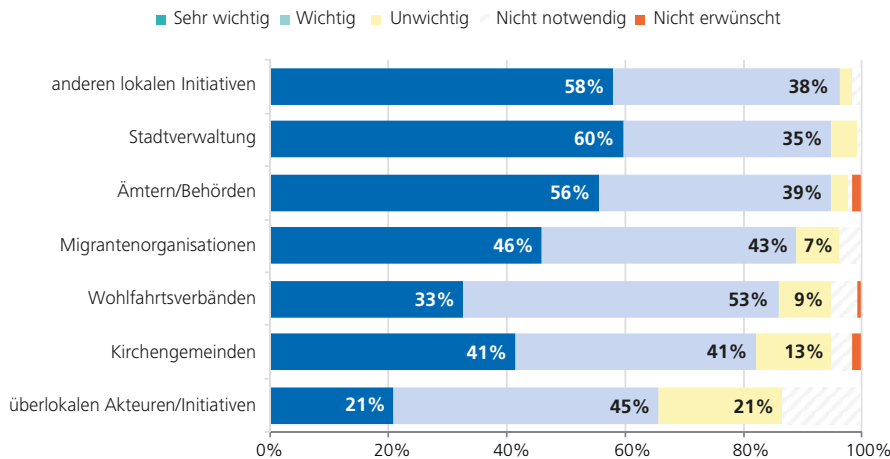


Abbildung 10: Bedeutung der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen – Eigene Darstellung, DESI 2018

Frage: Wie eng und häufig arbeiten sie mit ... zusammen?

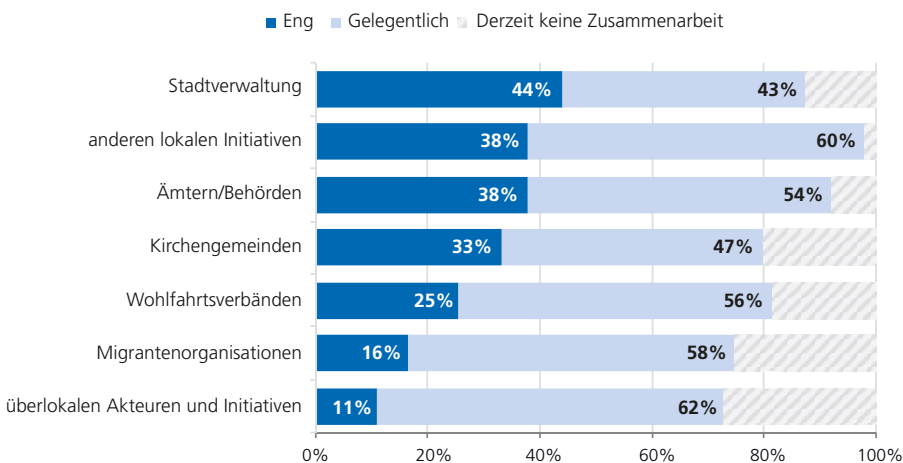


Abbildung 11: Intensität der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen – Eigene Darstellung, DESI 2018

„übergehen“; oft wird den lokalpolitischen Fraktionen auch ein geringes Interesse für dieses Themenfeld vorgeworfen.

Die wohl entscheidende Frage zu Kooperationsbeziehungen ist letztendlich nicht die nach der Quantität, sondern nach der Qualität der Zusammenarbeit. Hier dreht sich das Bild plötzlich um und es zeigt sich ein Konfliktpotential im Verhältnis zwischen Willkommensinitiativen und kommunalen Kooperationspartnern in Stadtverwaltung, Ämtern und Behörden (vgl. Abbildung 12). 16 Prozent der Initiativen berichten von häufigen Problemen in der Zusammenarbeit mit der Stadtverwaltung, im Verhältnis zu Ämtern und Behörden sogar über ein Viertel (27 %). Auffällig ist hier ein starker Zusammenhang mit der Größe der Stadt: Während von den befragten Initiativen aus kleineren Großstädten lediglich sechs bzw. 10 Prozent von häufigen Problemen mit Stadtverwaltung bzw. Ämtern und Behörden berichten, sind es unter den Initiativen in den vier deutschen Millionenstädten 26 bzw. 39 Prozent und damit etwa viermal so viele.¹² Auch in qualitativen Interviews mit Initiativen wurde immer wieder deutlich, dass

die Konfliktpotentiale in größeren Städten mit ihren vergleichsweise komplexen und unübersichtlichen Verwaltungsstrukturen zunehmen, während in kleineren Städten kurze Wege, klare Ansprechpartner und verlässliche Zuständigkeiten vorherrschen, was zu eher harmonischen Kooperationsbedingungen beiträgt.

Trotz der beschriebenen Konfliktpotentiale werden die Aktivitäten der Kommune zur Anregung, Begleitung und Koordination des Engagements für Geflüchtete mehrheitlich als unterstützend wahrgenommen: Ein Drittel der Initiativen empfindet diese als „sehr unterstützend“, ein weiteres Drittel als „eher unterstützend“. Demgegenüber geben 26 Prozent eine ambivalente Bewertung ab und sieben Prozent bezeichnen die Aktivitäten der Kommune als „weniger“ oder „gar nicht unterstützend“.

¹² In kleineren Großstädten (mit einer Bevölkerung zwischen 100.000 und 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern) wurden n = 52 Initiativen befragt, in den Millionenstädten n = 46.

Frage: Wie würden Sie das Verhältnis zu ... beschreiben? Funktioniert die Zusammenarbeit alles in allem reibungslos oder gibt es ab und zu Probleme oder sogar häufig Probleme?

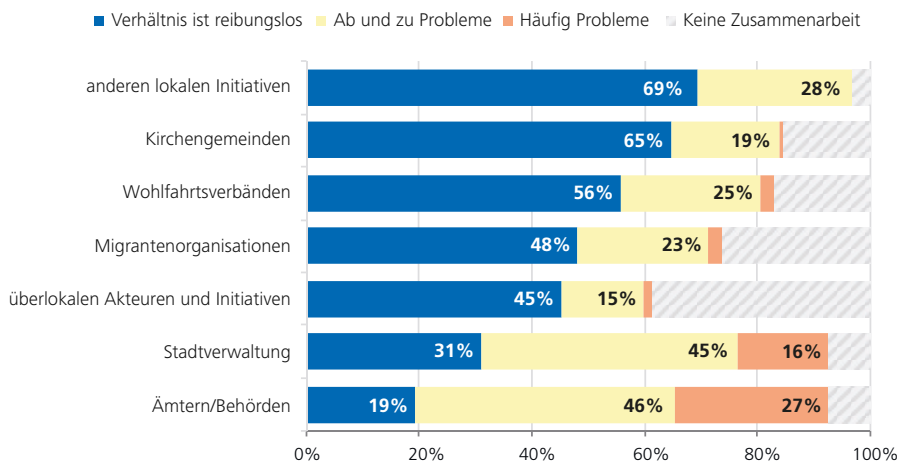


Abbildung 12: Bewertung der Qualität von Zusammenarbeit mit anderen Organisationen – Eigene Darstellung, DESI 2018

Aus einigen Städten wird berichtet, dass sich das Verhältnis zwischen Initiativen und Kommune im Laufe der vergangenen zwei bis drei Jahre verbessert hat. Aus Sicht der Willkommensinitiativen scheinen sich in diesem Zusammenhang die in den meisten Städten eingerichteten Koordinierungsstellen für ehrenamtliche Unterstützung von Geflüchteten bewährt zu haben. Diese stellen klare Ansprechpartner und Vermittler dar und können zur Aufrechterhaltung und Stärkung der Initiativenlandschaft beitragen. Insbesondere wird die unterstützende Arbeit einiger besonders engagierter Koordinatorinnen und Koordinatoren in einzelnen Städten oder Stadtteilen hervorgehoben. Positiv erwähnt werden darüber hinaus kommunale Bemühungen für eine offene Informationspolitik und die Ermöglichung von Zugängen, z. B. im Rahmen von Austauschtreffen, zu Verantwortlichen aus Stadtverwaltung und Behörden, die finanzielle Unterstützung oder die Bereitstellung von Qualifizierungsmöglichkeiten.

Benannt werden aber auch Defizite, selbst in bemühten Kommunen. Sie reagierten teils „zu spät“ oder schaffen „groß angelegte, teils unübersichtliche Strukturen, deren Umsetzung und zielführende Arbeit unklar bleibt“ und bei Geflüchteten und Ehrenamtlichen nicht ankommt. Letztendlich attestieren einige Initiativen ihren Kommunen nur: „Guter Wille, dem aber keine Umsetzung folgt“.

„In unserer Kommune haben wir recht schnell Ansprechpartner gefunden, die unsere Arbeit positiv begleitet haben. Dass sie oft die Welt nicht neu erfinden und Missstände auch nicht beseitigen konnten, steht auf einem anderen Blatt. In der Zusammenarbeit muss man halt auch die Restriktionen der jeweils anderen Seite verstehen“ (Willkommen im Westend – Bündnis zur Unterstützung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Charlottenburg, Berlin).

Die Aktivitäten der Wohlfahrtsverbände im Bereich der Ehrenamtsunterstützung erhalten eine ähnliche Bewertung wie die Kommunen. Insgesamt werden diese zwar etwas seltener als „sehr unterstützend“ (31 %), aber auch etwas seltener als ambivalent (teils/

Frage: Wie bewerten Sie die Aktivitäten der Kommune, Engagement für Geflüchtete anzuregen, zu begleiten und zu koordinieren?

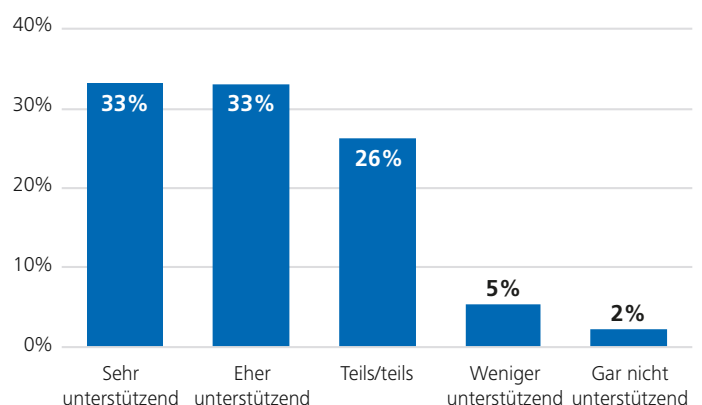


Abbildung 13: Bewertung der kommunalen Engagementpolitik – Eigene Darstellung, DESI 2018

teils: 21 %) wahrgenommen. Ein signifikanter Unterschied zwischen größeren und kleineren Städten ist hier nicht ausgeprägt. Ein bisweilen konfliktträchtiges Verhältnis zwischen Ehrenamtlichen aus Willkommensinitiativen und hauptamtlichen Akteuren insbesondere der Wohlfahrtsverbände, wie es in qualitativen Interviews regelmäßig thematisiert wird, lassen sich in den Ergebnissen der Online-Befragung kaum wiederfinden. Das zeigt auch die Bewertung der Qualität der Zusammenarbeit (vgl. Abbildung 12): Lediglich zwei Prozent der Initiativen berichten von „häufigen“ Problemen, immerhin ein Viertel der befragten Akteure (25 %) von „ab und zu“ auftretenden Schwierigkeiten in der Kooperation mit Wohlfahrtsverbänden. Mehr als die Hälfte der Initiativen (56 %) bezeichnen das Verhältnis dagegen als „reibungslos“.

In konkreten Situationen stellen sich die Erfahrungen in der Zusammenarbeit natürlich von Fall zu Fall unterschiedlich dar. Darüber hinaus wird deutlich, dass es sich häufig um ein eher funktionales Verhältnis handelt:

„Die Wohlfahrtsverbände sind auf der politischen Ebene wichtig. Sie haben andere Ressourcen Informationen zusammenzutragen und werden von Politikern und Presse eher gehört als wir. In der täglichen Arbeit verweisen wir oft auf Beratungsangebote von ihnen – eine direkte Zusammenarbeit findet aber eher nicht statt. Ärgerlich für uns war, dass man zeitweise den Eindruck hatte, dass sie in der Wahrnehmung von Politik und Verwaltung den Bereich Zivilgesellschaft abdecken, deren Sprachrohr sind. Es gibt aber neben diesen verfassten Organisationen viele Graswurzelbewegungen, für die erst noch Kommunikationsstrategien in Politik und Verwaltung gefunden werden müssen – da sollten sie nicht Sperre, sondern Wegbereiter sein“ (Willkommen im Westend – Bündnis zur Unterstützung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Charlottenburg, Berlin).

Frage: Wie bewerten Sie die Aktivitäten der Wohlfahrtsverbände in Ihrer Kommune, Engagement für Geflüchtete anzuregen, zu begleiten und zu koordinieren?

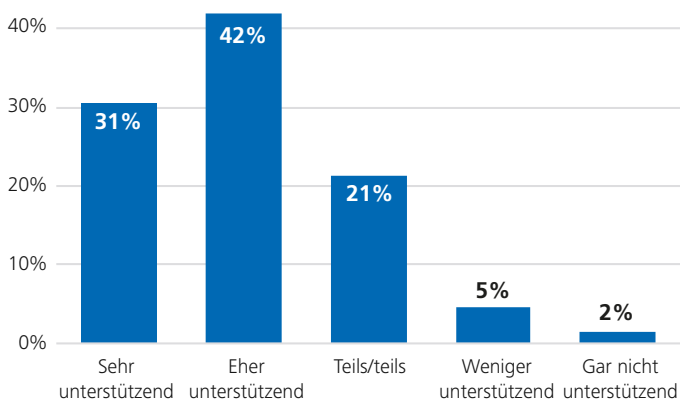


Abbildung 14: Bewertung der Unterstützung durch Wohlfahrtsverbände – Eigene Darstellung, DESI 2018

Eine wichtige Voraussetzung für eine Verstetigung und Professionalisierung von Willkommensinitiativen ist die Zugänglichkeit zu kleineren oder größeren finanziellen Unterstützungsmöglichkeiten: Nicht nur, um laufende Ausgaben für ihre Arbeit zu decken, sondern auch, um neue Angebote entwickeln und durchführen zu können. Ein großer Teil der Initiativen ist soweit institutionalisiert, dass der anfallende bzw. steigende Arbeitsaufwand, insbesondere bürokratischer Art, nicht auf Dauer ehrenamtlich geleistet werden kann, sodass bei vielen Akteuren darüber hinaus der Bedarf nach der Finanzierung einer (halben) oder mehrerer Stellen besteht (vgl. Abbildung 6).

Diese Bedarfe können mit der bestehenden Förderlandschaft jedoch nur teilweise abgedeckt werden. Die wichtigste Bedeutung nehmen dabei mit Abstand kommunale Fördermittel, Unterstützungsleistungen von Kirchengemeinden sowie in Teilen der Initiativenlandschaft noch immer vorhandene Spenden von Privatpersonen ein. Diese finanziellen Möglichkeiten stehen jeweils etwa einem Viertel der Initiativen ohne größere Probleme offen oder sind zumindest für die Mehrheit der Initiativen bei Bedarf unter Aufwänden möglich (vgl. Abbildung 15). Insgesamt geben nur wenige Initiativen an, dass sie auf keinem der Wege an finanzielle Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten herankommen.

Die Ergebnisse scheinen noch nichts über die Quantität der Mittel auszusagen, also ob diese ausreichen, die jeweiligen Bedarfe zu decken, denn ein Mangel an finanziellen Unterstützungsmöglichkeiten wird von vielen Initiativen als Problem geschildert.

Frage: Wie bewerten Sie die Zugänglichkeit von finanziellen Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten von ... für Ihre Initiative?

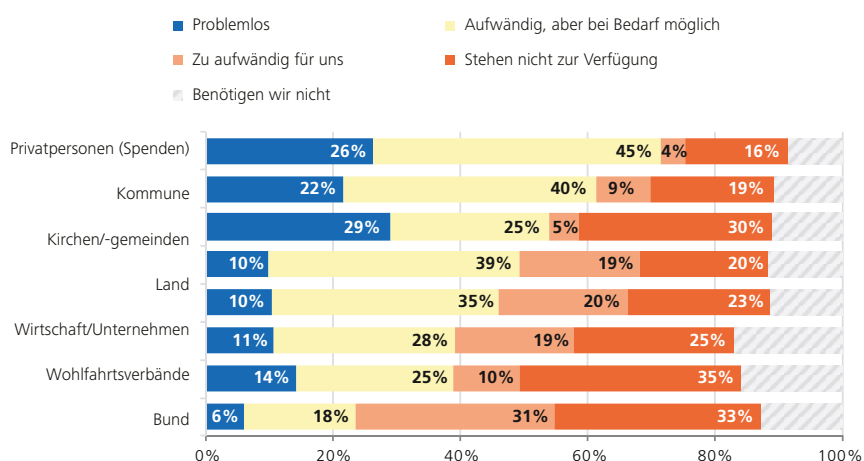


Abbildung 15: Finanzielle Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten – Eigene Darstellung, DESI 2018

3.3 Erfolgsfaktoren und Zukunftswünsche

Im dritten Teil des Fragebogens wurden Erfolgsfaktoren und Zukunftswünsche der zivilgesellschaftlichen Akteure thematisiert. Gefragt haben wir nach kommunalen Bedingungen, die zum Gelingen der Arbeit der Initiativen beitragen, aber auch nach Hindernissen, die Erfolge erschweren. Zudem haben wir die Initiativen gebeten, uns mitzuteilen, welche Form der Unterstützung sie sich wünschen, was aus ihrer Sicht Beispiele guter Praxis sind, welche Anregungen, Ideen und Wünsche sie darüber hinaus zum Themenkomplex Engagement und Geflüchtete haben. Die Befragten haben von der Möglichkeit, in freier Form auf offene Fragen zu antworten, ausführlich Gebrauch gemacht (siehe hierzu ausführlich den Bericht von Gesemann/Seidel 2019).

Gelingensbedingungen

Vor allem die Vernetzung, der Austausch sowie die Zusammenarbeit mit Verwaltungen, Bezirken, Behörden, Stabsstellen, anderen Initiativen und Wohlfahrtsverbänden tragen aus Sicht der Befragten zum Gelingen der Arbeit ihrer Initiativen bei. Von ebenso großer Bedeutung sind das ehrenamtliche Engagement und die finanzielle Unterstützung, beispielsweise durch Stiftungen, Spenden aus der Zivilgesellschaft, von Kirchen sowie von Land, Bezirk und Kommune. Auch die Unterstützung durch hauptamtliche Vertreterinnen und Vertreter von Wohlfahrtsverbänden, Vereinen oder Initiativen tragen zum Erfolg der Arbeit bei. Die Offenheit der Kommunen und der politische Wille zur Integration stellen ebenfalls wichtige Bedingungen dar. Ein weiterer Erfolgsfaktor ist eine regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit, um ein Aushängeschild der Arbeit zu schaffen, und dadurch das Ansehen in der Öffentlichkeit und den Bekanntheitsgrad der Initiativen zu fördern.

„Eine breite Akzeptanz in der Bürgerschaft für Geflüchtete. Die überwiegende Zahl der Geflüchteten konnte in Privatwohnungen untergebracht werden – keine Problemballungen in Übergangswohnheimen. Die Stadtspitze und ihre Ämter stärken die ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit. Zahlreiche Sponsoren aus der Zivilgesellschaft stützen die finanzielle Basis. Anhaltendes ehrenamtliches Engagement vieler Vereinsmitglieder“ (Flüchtlingshilfe Wuppertal-West e. V., Wuppertal).

„Die Unterstützung durch die Kommune, die hohe Anzahl derjenigen, denen das Thema noch immer wichtig ist, das hohe Engagement, mit dem in den vergangenen Jahren Strukturen aufgebaut wurden, die noch immer weitertragen und die Tatsache, dass es mittlerweile viele staatliche Angebote gibt, auf die wir zurückgreifen können (Beratungsstellen etc.). Aber auch, dass Kontakte, die in den letzten Jahren durch die Ersthilfe entstanden, bestehen geblieben sind und nun auf die eine oder andere Art und Weise Früchte tragen, zu einer besseren lokalen Vernetzung beitragen, und damit allen, die hier leben, zugutekommen“ (Willkommen im Westend, Bündnis zur Unterstützung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Charlottenburg, Berlin).

Hindernisse

Entscheidende Hindernisse für eine erfolgreiche Arbeit von Willkommensinitiativen stellen aus ihrer Sicht vor allem Probleme mit Behörden und bürokratischen Abläufen dar. Etwa jede vierte Initiative berichtete in ihrer Antwort auf diese offene Frage von Schwierigkeiten in diesem Bereich. Insbesondere im Asylverfahren und im Umgang mit Ausländerbehörden entstehen deutliche Spannungen, aber nicht nur hier werden Behörden- und Verwaltungsprozesse meist als zu bürokratisch, intransparent und unklar wahrgenommen. Ehrenamtliche wenden für den Umgang mit Behörden einen großen Teil ihrer Kräfte auf, können jedoch selten Erfolgserlebnisse oder positive Veränderungen erkennen. Fehlende Kommunikation zwischen behördlichen Stellen untereinander und mit den Betroffenen sowie wahrgenommene mangelnde Kompetenz erhöhen das Frustpotential für Geflüchtete und Ehrenamtliche weiter. Unabhängig von den politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die dafür verantwortlich sind, wird lokalen Behörden oft vorgeworfen, Ermessensspielräume nicht zu nutzen.

„Zuviel Bürokratie, teils unverständliche Behördensprache in Anschreiben und Formularen. Überforderte Mitarbeiter in Ämtern und Behörden (Unterlagen gehen verloren, die Bearbeitung von Anträgen dauert oft viel zu lang, Anfragen bleiben unbeantwortet). Mangelhafte Kommunikation und Koordination innerhalb von und zwischen Ämtern und Behörden (die Linke weiß oft nicht, was die Rechte tut)“ (Willkommen in Rondorf, Köln).

„Langwierigkeit der Behördenanträge, auch die Informationen (gesetzliche Regelungen) sind in den Behörden oft nicht bekannt“ (Be an Angel e. V., Berlin).

Als zweites entscheidendes Hindernis stellen sie die fehlenden Möglichkeiten nachhaltiger finanzieller Förderung und Unterstützung dar, wodurch die Angebote der Initiativen stets unter aufwändigen und unsicheren Bedingungen entwickelt und Perspektivplanungen erschwert werden. Etwa jede fünfte Initiative berichtet davon. Zwar bestehen Zugänge zu finanziellen Mitteln (vgl. auch Abbildung 15), diese erscheinen aber oft als unflexibel oder unpassend für die konkreten Bedarfe und sind vor allem für kleinere Initiativen zu bürokratisch, um sie zu beantragen. Die dauerhafte Gegenwart kurzer Projektzyklen und wiederkehrender Antragsverfahren hemmt langfristige Verstetigungs- und Professionalisierungsbestrebungen. Ein Mangel an anderen, z. B. räumlichen, Ressourcen wird dagegen nur selten als Hindernis benannt.

Als ein weiteres großes Hemmnis für die Arbeit der Initiativen wird ein eingetrübtes gesellschaftliches Klima gegenüber Zuwanderung und Geflüchteten genannt. Darunter fällt nicht nur die Etablierung eines wahrnehmbaren neurechten politischen Milieus und rassistischer Stimmungen in Teilen der Gesellschaft, sondern auch Anfeindungen gegenüber Geflüchteten und ihren Unterstützerinnen und Unterstützern aus der etablierten Parteienlandschaft und ein spürbar eingetrübter Diskurs in Öffentlichkeit und Medien. Von direkten Bedrohungen gegenüber Initiativen wird aber nur selten berichtet.

„Bundespolitik. Landespolitik. Rechtspopulismus. Medien, die den Eindruck vermitteln, ‚Flüchtlinge‘ seien ein gesellschaftliches Problem. Gar das größte Problem Deutschlands. Es gibt keine Bilder sterbender Kinder an europäischen Stränden mehr. Die Kombination aus o.g. sorgt für eine sich zum Negativen verändernde Stimmung in der Gesellschaft und weniger neuen Mitmacherinnen und Mitmachern“ (Willkommen in Ehrenfeld, Köln).

„Das größte Hindernis ist die öffentliche Meinung zum Thema ‚Geflüchtete‘ – sie werden nur als Problem gesehen und dargestellt (Talkshows, Parteien, Medien) – negative Nachrichten, anstatt positive Geschichten. Außerdem hat sich bis heute keine Partei entschlossen aus ‚Wir schaffen das‘ – ‚Wir machen das‘ zu machen und im Parteiprogramm zu verankern“ (Yadan Biad – Hand in Hand – Begleitung für Geflüchtete, DRK Kreisverband Schöneberg-Wilmersdorf, Berlin)

Ein immer wiederkehrendes Problembündel stellt darüber hinaus die Lage auf städtischen Wohnungsmärkten dar und die damit verbundenen Hindernisse bei der Wohnraumsuche für Geflüchtete. Obwohl dieses Thema nur bei den wenigsten Initiativen den zentralen Stellenwert einnimmt, berichtet etwa jede zehnte Initiative davon, dass hier ein Hindernis für ihre Arbeit besteht. Dazu gehört nicht nur, dass zu wenig bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung steht und dieses Thema viele Kräfte bindet, sondern auch, dass Vorbehalte gegenüber der Vermietung an Geflüchtete bestehen und die Aufrechterhaltung und Entwicklung sozialer Bindungen und Netzwerke durch Umzüge in andere Regionen gestört werden.

„Die akute Wohnungsknappheit spüren Geflüchtete in besonderer Stärke. Viel Kraft und Energie der ehrenamtlichen Unterstützerinnen und Unterstützer geht in die Wohnungssuche“ (Rainbow Refugees Cologne – Support Group e. V., Köln).

„Es gibt zu wenig bezahlbaren Wohnraum. Das befördert einerseits Konkurrenzdenken und Neiddebatten. Andererseits ist die Wohnungssuche für Flüchtlinge wie Ehrenamtliche frustrierend. Viele Flüchtlinge leben noch in Sammelunterkünften, obwohl sie längst anerkannt sind“ (save me Bonn / Flüchtlingshilfe Bonn e. V.).

Probleme in anderen von Willkommensinitiativen bearbeiteten Themenbereichen, wie z. B. die Vermittlung in Arbeits- und Ausbildungsstellen, werden zwar auch gelegentlich benannt, nehmen im Gesamtbild aber nicht so einen entscheidenden Stellenwert ein wie die Wohnungsfrage. Dennoch stellen strukturelle Defizite, insbesondere in der Unterbringung der Geflüchteten oder bei den zuständigen Trägern der Unterkünfte, aber auch in anderen Bereichen, wie generell unterausgestattete hauptamtliche Stellen, fehlende Kurs- und Beratungsangebote oder fehlende Fachkompetenz, je nach thematischem Schwerpunkt einiger Initiativen ebenso wahrnehmbare Hürden dar.

je nach thematischem Schwerpunkt einiger Initiativen ebenso wahrnehmbare Hürden dar.

Obwohl sich die Hindernisse häufig auf die generellen politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen beziehen und die Kommunen selbst eher positive Noten bekommen (und von Kritik gelegentlich explizit ausgenommen werden), nehmen einige Initiativen auch auf der lokalen Ebene weiterhin eine fehlende Anerkennung durch die kommunale Politik und Verwaltung wahr. Dies reicht von schwierigen oder fehlenden Kooperationen mit Stadt und Hauptamtlichen über wahrgenommene Ineffizienz und Überforderung bis hin zu erfahrener Ablehnung (siehe hierzu ausführlich Gesemann/Seidel 2019).

Letztendlich haben aber fast alle Initiativen, oftmals ausführlich, über Probleme berichtet, sodass die Beschäftigung mit Hindernissen im Alltag vieler Ehrenamtlichen einen entscheidenden Anteil einnehmen dürfte. Wenn positive Erfahrungen und Erfolge dauerhaft von diesen Problemen begleitet oder überstrahlt werden, weicht Motivation Gefühlen der Frustration, was viele Ehrenamtliche letztendlich zum Rückzug aus ihrem Engagement bringt. Das zurückgehende Ehrenamt wird dementsprechend bereits von vielen Initiativen als Hindernis benannt, auch wenn es aus diesem Blickwinkel eher als Nebeneffekt anderer Problemlagen erscheint.

Anzumerken ist zudem, dass viele der genannten „Hindernisse“ für einige Willkommensinitiativen, je nach Selbstverständnis, zu den Grundlagen und Antrieben ihres Engagements gehören. Während beispielsweise mühsame bürokratische Prozesse für eine primär an der konkreten Unterstützung in Alltagssituationen orientierten Initiative zu „Hindernissen“ im engeren Sinne werden – etwa wenn eine geflüchtete Person ihren Ausbildungsplatz nicht einnehmen kann, obwohl dies ihr Ziel und das der sie unterstützenden Ehrenamtlichen, manchmal explizit auch „Patinen und Paten“ war –, gehören sie für eher politisch orientierte Initiativen zur zentralen Motivation, um Ursachen und Prozesse, die ihnen zugrunde liegen, in Frage zu stellen und auf ihre Veränderung hinzuwirken. „Fehlende Wohnungen, restriktive Gesetze, rechtswidrige Entscheidungen, ertrinkende Menschen im Mittelmeer, fehlender Familiennachzug... sind Hindernisse für die Integration der Menschen, die zu uns gekommen sind. Sie sind aber nicht Hindernisse, sondern vielmehr gerade auch Grund für unser Engagement“ (Amei von Hülsen-Poensgen, Willkommen im Westend und Interkulturanstalten, Berlin).

Gewünschte Unterstützung

Angeichts der Hindernisse und Probleme, die Willkommensinitiativen für ihre Arbeit sehen, aber auch entsprechend der vielfältigen Themen- und Tätigkeitsfelder formulieren die Engagierten breite Unterstützungsbedarfe (siehe ausführlich Gesemann/Seidel 2019). Über viele konkrete tätigkeits- und fachspezifische Bedarfe hinaus lassen sich auch hier wiederkehrende Motive erkennen, die zu einer Stärkung von Willkommensinitiativen beitragen können. In erster Linie gehören dazu natürlich Maßnahmen, um den formulierten Hürden zu begegnen – von transparenteren, effizienteren und flexibleren Abläufen in Verwaltung und Behörden bis hin zu wohnungspolitischen Maßnahmen.

Als konkreter Unterstützungsbedarf wird am häufigsten die Verbesserung finanzieller Fördermöglichkeiten genannt – in erster Linie überhaupt ein Zugang zu finanziellen Mitteln, aber auch flexiblere Bewilligungen, längere Förderzeiträume oder auch der Zugang zu Wissen über Fördermittelzugänge und ihre Beantragung. Ein großer Teil der Initiativen hat sich soweit professionalisiert, dass sie in der Vergangenheit Stellen zur Entwicklung und Aufrechterhaltung ihrer Angebote schaffen konnten oder einen dringenden Bedarf danach anmelden, um ihre integrative Arbeit nach Jahren ehrenamtlichen Engagements weiter leisten zu können statt diese einstellen zu müssen. Positive Förderperspektiven gibt es aber nur in den seltensten Fällen. Auch kleinere Initiativen haben häufig Schwierigkeiten, einfachste Ausgaben wie Druck- oder Fahrtkosten tätigen zu können, sodass die Ehrenamtlichen gezwungen werden, neben ihrer Zeit noch Ausgaben zu spenden. Die herrschenden Förderlogiken erweisen sich hier als offensichtlich inkompatibel zu den spezifischen und dynamischen Bedarfen der Initiativen und wirken vielen Verstetigungs- und Professionalisierungspotentialen entgegen.

Ein übergreifender Wunsch ist der nach einer höheren Anerkennung und Wertschätzung der ehrenamtlichen Arbeit und des Engagements der Initiativen von allen möglichen Seiten: Nicht nur aus Politik und von Entscheidungsträgern, sondern auch von Hauptamtlichen, aus der Nachbarschaft und Gesellschaft bis hin zu Medien. Hierin spiegelt sich, dass die zumeist ehrenamtliche Tätigkeit der Engagierten oft auf Zurückhaltung, Skepsis oder sogar Anfeindungen trifft – ein Phänomen, von dem wohl kein anderer Engagementbereich betroffen ist. Den Initiativen fehlen Bekenntnisse und vor allem Taten aus der Politik, wobei ihnen zumeist bewusst ist, dass dieser Vorwurf vor allem an landes- und bundespolitische Verantwortliche zu richten ist. Aber auch an die lokale Ebene werden Forderungen gerichtet, nicht nur um Sympathie mit unterstützenden Worten einzusammeln, sondern ebenso, um ihre Handlungsspielräume aktiver zu nutzen. Darüber hinaus wird an hauptamtliche Akteure appelliert, Ehrenamtliche in ihrer professionalisierten Arbeit nicht allein zu lassen.

„Wir brauchen Zugang zu Räumen, Geld für unsere Veranstaltungen, für Fortbildungen unserer Paten, Geflüchteten und unseres Teams, Plattform für Öffentlichkeitsarbeit, Zugang zu Medien, Gelder, die nicht an unmögliche Bedingungen geknüpft sind“ (AG Patenschaften von Wedding hilft, Berlin).

„Mehr Anerkennung für kleinere Vereine wie uns. Viele Behörden, Sozialstationen etc. gehen davon aus, dass ehrenamtliches Arbeiten selbstverständlich ist. Sie selbst sitzen auf gut bezahlten Gehältern und verlangen von Anderen umsonst ‚arbeiten‘ zu müssen“ (KulturVERSTRICKUNGEN e. V., München).

„Die einzig legitime Frage von Hauptamtlichen an Ehrenamtliche ist aus meiner Sicht ‚Was braucht ihr?‘. Ehrenamtliche übernehmen reihenweise hauptamtliche Pflichtaufgaben und werden darüber hinaus noch als Bittsteller abgekanzelt. Hauptamtliche sollen ihre gesetzlichen Pflichtaufgaben erledigen und dabei nach Effektivitätskriterien untereinander

kooperieren müssen“ (Christina Weiß, Initiatorin Wegweiser für Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe in Leipzig, Stiftung Bürger für Leipzig).

„Wir wünschen uns Unterstützung von der Stadtverwaltung und den einzelnen Fraktionen. Taten bewirken mehr als Worte, das gilt auch für die Stadtspitze, die nicht nur auf Rhetorik setzen sollte – und Teilen ihrer Behörden mitteilen sollte, dass ehrenamtliche Helfer mehr beachtet werden sollten. Bei einigen Ämtern haben wir den Eindruck: ‚Ihr wollt denen helfen, wir wollen sie lieber zurückschicken!‘“ (PAHN – Politische Arbeitsgemeinschaft Helferkreise Region Nürnberg).

Beispiele guter Praxis für Kooperation und Vernetzung in der Kommune

Gute Praxisbeispiele für Kooperation und Vernetzung werden von den Initiativen vor allem mit einer gelebten Kooperationskultur, effektiven Vernetzungsstrukturen und Engagement fördernden Strukturen in der Kommune assoziiert. Verwiesen wird dabei vor allem auf Koordinierungsstellen für Flüchtlingsarbeit, etablierte Strukturen in der Engagementförderung und der kommunalen Integrationspolitik. Initiativen bewerten Anerkennung, Kommunikations- und Beteiligungsformate (z. B. Runde Tische, Stadtteilkonferenzen) sowie eine „Zusammenarbeit auf Augenhöhe“ als gute Praxisbeispiele.

Hervorgehoben werden zudem die Aufbereitung und Bereitstellung von Informationen, die zahlreichen Veranstaltungen von Kommunen, Kirchen, Stiftungen und Wohlfahrtsverbänden sowie „gute“ Projekte. Häufig herausgestellt werden von den Befragten die Bedeutung von Koordinations- und Vernetzungsstrukturen als wichtige Ankerpunkte von Engagement und ihre Vermittlungsrolle zwischen Stadt und Ehrenamt, aber auch die Bedeutung konkreter Personen in Initiativen, Freiwilligenagenturen, Jobcentern und Kommunen. Die Offenheit von Qualifizierungsangeboten wird ebenfalls positiv bewertet.

Austausch und Kooperation werden am häufigsten als Beispiele guter Praxis genannt. Sie scheinen die Schlüsselressource in einem Feld zu sein, das durch eine Vielzahl von Akteuren und komplexe Herausforderungen gekennzeichnet ist. Hervorgehoben werden regelmäßige Treffen, gegenseitige Einladungen, gemeinsame Anträge und Petitionen sowie die gemeinsame Entwicklung von Projekten, Veranstaltungen und Fortbildungsprogrammen für Ehrenamtliche. Als Gelingensbedingungen von Kooperation werden vor allem die soziale Nähe vor Ort und eine Begegnung auf Augenhöhe genannt.

Sehr viele Befragte sehen eine gelingende Vernetzung in der Kommune, im Stadtteil oder mit anderen Initiativen als Beispiele guter Praxis. Sie bewerten Netzwerke als „hervorragende Verbindung der verschiedenen örtlichen und überörtlichen Aktivitäten und Informationen“, die eine Grundlage für gemeinsame Fachtage für Ehrenamtliche, Aktionen in der Öffentlichkeit sowie

Kooperationen bei Angeboten und Projekten seien. Vereinzelt wird Vernetzung aber auch kritisch bewertet: Wichtiger als die „institutionalisierte Herstellung persönlicher Vernetzungen“ sei die Entwicklung einer Haltung bei den beteiligten Akteuren, „dass man sich bei konkreten Anforderungen, Fragen, Aktionen gegenseitig hilft“ und ein „Vertrauensvorschuss an die Mitglieder anderer Institutionen.“

Anregungen, Ideen und Wünsche der Initiativen

Die Anregungen und Wünsche der Initiativen beziehen sich häufig auf übergreifende Fragen der Integration, der Förderung von gesellschaftlicher Teilhabe und sozialem Zusammenhalt, aber auch auf die Verbesserung der Integration von Geflüchteten in den verschiedenen gesellschaftlichen Teilbereichen. Viele betonen, dass die Integration von Geflüchteten einen langen Atem braucht und es noch viel zu tun gibt.

Initiativen wünschen sich, dass sich wieder mehr Menschen engagieren, der Kreis der Engagierten diverser, und das ehrenamtliche Engagement mehr gewürdigt wird. Migrantische Organisationen sollten zudem in ihrer Vielfalt und mit ihrem interkulturellen Mehrwert für die Stadt anerkannt und unterstützt werden. Gewünscht werden ferner eine ausreichende Infrastruktur und Versorgung von Geflüchteten (Kita- und Schulplätze, Ausbildungsplätze, Arbeitsvermittlung, medizinische Versorgung), eine Verbesserung staatlicher Strukturen und Leistungen, eine bessere Kommunikation von Beispielen guter Praxis und gelungener Integration. Gefordert werden zudem eine bedarfsorientierte und zielgruppenübergreifende Hilfe für Menschen in Not und ein Verzicht auf Abschiebungen vor allem gut integrierter Geflüchteter.

Weitere Anregungen und Wünsche der Initiativen beziehen sich auf die Förderung des ehrenamtlichen Engagements mit und von Geflüchteten, die Förderung der Teilhabe von Geflüchteten durch Begegnung und Dialog, die Förderung von Patenschaften und eine stärkere Kommunikation von positiven Beispielen einer gelungenen Integration. Gewünscht werden auch eine flexible und längerfristige Förderung von Initiativen und Projekten, um die Bedarfe der Geflüchteten und die Herausforderungen der Integration erfolgreich bewältigen zu können. Auch eine Verbesserung staatlicher Strukturen und Dienstleistungen zur Unterstützung von Geflüchteten wird vielfach gefordert.

„Integration als Motivation und nicht nur als Belastung wahrzunehmen. Ehrenamtliche wollen mehr als warme Worte, nämlich, dass die öffentlichen Aufgaben auch weiterhin erfüllt und verstetigt werden und nicht wieder abgewälzt auf die Ehrenamtlichen. Derzeit ist zu beobachten, dass Politik meint, jetzt ist genug Geld ausgegeben für Integration“ (Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover e. V.).

„Integration ist – unabhängig vom mittlerweile in die Knie gegangenen Hype – eine Langzeitaufgabe, die nach wie vor ausreichend finanzielle Ressourcen und Knowhow im Bereich Freiwilligenmanagement benötigt. Die Einsetzung

von einfachen ‚Koordinationskräften‘ reicht nicht aus. Die Gefahr von (Mängel-)Verwaltung, von Burnout in Ehrenamt oder die Demotivation engagierter Bürgerinnen und Bürger ist zu groß“ (Freiwilligenzentrum Region Kassel).

„Ich wünsche mir einen pragmatischeren Umgang mit dem Thema und einen größeren Spielraum für die Entscheidungen vor Ort. Abschiebungen von gut integrierten Menschen sind für mich nicht akzeptabel und missachten auch das Engagement der Flüchtlingshelfer. Andererseits sollten wir auch Forderungen an Flüchtlinge stellen, z. B. Mithilfe bei der Gestaltung ihres Umfelds, vielleicht sogar eine Art sozialen Dienst, d. h. anstatt Untätigkeit bis zu den Entscheidungen aktive Arbeit für die Kommune. ... Das könnte auch die Akzeptanz in der Bevölkerung verbessern“ (Freundeskreis St. Christoph, Freiburg).

„Wir müssen gemeinsam dafür sorgen, dass man bei diesem Thema einen langen Atem hat – unsere Arbeit wird noch lange notwendig sein und wenn wir sie gut machen, gewinnen alle dadurch – nicht nur die Geflüchteten“ (Willkommen im Westend – Bündnis zur Unterstützung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Charlottenburg, Berlin).

4 Willkommensinitiativen als Teil der Engagementlandschaft in deutschen Groß- und Mittelstädten

Die vorangestellten Ergebnisse der bundesweiten Befragung von Willkommensinitiativen verdeutlichen grundsätzliche Strukturen, Entwicklungen und Bedarfe im breiten Feld zivilgesellschaftlichen Engagements für Geflüchtete. Sie zeigen bereits erste Hinweise darauf, welche Faktoren diese Entwicklungen beeinflussen. Auf der nächsten Ebene unserer Studie nähern wir uns den Entwicklungen und Einflussbedingungen in ausgewählten Untersuchungsstädten weiter an. Zugrunde liegt eine Betrachtung der Engagementlandschaften in 20 deutschen Groß- und Mittelstädten, von denen vier für vertiefende Untersuchungen ausgewählt wurden. Die Entwicklungen in diesen vier Städten werden im Folgenden dargestellt und analysiert sowie durch Erfahrungen aus anderen Städten ergänzt. In diesem Kapitel stehen zunächst die Initiativenlandschaften und ihre Entwicklungen in den letzten Jahren im Vordergrund. Das anschließende Kapitel 5 nimmt die Strategien und Modelle der Verstetigung von Initiativen in den Blick, bevor sich Kapitel 6 Modellen der kommunalen Kooperation, Koordination, Vernetzung und Unterstützung widmet.

Entwicklung von Willkommensinitiativen in den vier Vertiefungsstädten

Berlin

In Berlin besteht eine weit verzweigte Landschaft neuerer Willkommensinitiativen, die sich in verschiedenen Stadtbezirken differenziert entwickelt hat. Am sichtbarsten sind etwa ein Dutzend über die Stadt verteilte Initiativen, die eng miteinander vernetzt sind, ein eher politisch orientiertes Selbstverständnis teilen, gelegentlich öffentlich durch gemeinsame Erklärungen auftreten und sich dabei insbesondere kritisch an die Berliner Landespolitik richten. Zu diesen Organisationen zählt unter anderem die bundesweit bekannte Initiative *Moabit hilft*, die – mit mehreren Bundesfreiwilligen, zahlreichen Ehrenamtlichen und einer weitreichenden Lobbytätigkeit – nicht nur professionell aufgestellt ist, sondern auch als kritischste, selbst von einigen Mitstreiterinnen und Mitstreitern teils als „aggressiv“ beschriebene Stimme gilt. Neben Initiativen aus anderen Stadtteilen wie *Kreuzberg hilft*, *Willkommen im Westend*, *Schöneberg hilft*, *Wedding hilft*, *Willkommen in Reinickendorf*, *Lichtenberg hilft*, *Bündnis Neukölln*, *Pankow hilft* oder dem Infonetzwerk *Berlin hilft* gehören auch stadtweite Initiativen wie *Weltweit Berlin* oder *Multitude* (mit Schwerpunkten in den Bereichen Sprachenlernen und Behördenbegleitung) zu dieser Akteursgruppe. Darüber hinaus wirken unzählige weiterhin bestehende Willkommensinitiativen in den Stadtvierteln und Kiezen, die oft an einzelne Unterkünfte angedockt sind und über die lokale Ebene hinaus meist keine besondere Sichtbarkeit entfalten. Wie differenziert und unterschiedlich sich die Initiativenlandschaften in den zwölf Berliner Stadtbezirken entwickelt haben, lässt ein genauerer Blick auf die Fallbeispiele Charlottenburg-Wilmersdorf und Pankow am Ende dieses Kapitels erkennen.

Die Anfänge der neuen Initiativenbewegung reichen in Berlin in die Zeit vor 2015 zurück. Ein vorläufiger Höhepunkt wurde 2013 erreicht, als öffentlich breit wahrgenommene rassistische Mobilisierungen im Ortsteil Hellersdorf eine Gegenbewegung hervorriefen, die medial und bei punktuellen Aktionen vor Ort Räume der Solidarität eröffnen konnte. Daraus ging mit *Hellersdorf hilft* eine der ersten Willkommensinitiativen dieser Art hervor, nach deren Vorbild sich berlin- und deutschlandweit später weitere Initiativen gründeten und benannten. In den Jahren 2015 und 2016 zeichnete sich die Wahrnehmung Berlins vor allem durch eine besonders hervortretende „Überforderung“ des Landes bei der Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten aus (vgl. Edlefsen/Staemmler 2018), die mit den Zuständen am zentralen *Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo)* auch überregional öffentliche Aufmerksamkeit und Kritik erregte. Unter diesen Rahmenbedingungen erhielten die Initiativen nicht nur starken Zulauf, sondern etablierten auch einen regen horizontalen Austausch und politisierten sich vielfach, um strukturelle Verbesserungen von Landespolitik und Unterkunftsträgern einzufordern. Daraus ist das eingangs beschriebene, informelle und lose Netzwerk von Initiativen entstanden, die im politischen Raum präsent sind und – trotz unterschiedlicher Einstellungen und Selbstverständnisse – immer wieder eine „gemeinsame Stimme“ finden, beispielsweise in offenen Briefen oder in Beteiligungsverfahren. Sowohl auf horizontaler wie vertikaler Ebene haben die Initiativen bzw. die aktiven zentralen Mitglieder erfolgreiche, meist informelle und persönliche Kommunikationskanäle aufgebaut und darüber in den letzten Jahren viele Verbesserungen erreichen können (vgl. Gesemann et al. 2017).

„Da sind Leute, die haben die dicksten Telefonbücher im Land Berlin. Die haben Nummern, z. B. von Staatssekretären, die habe ich nicht, da komme ich gar nicht ran. Sie sind so gut, die wissen schon, wen sie bei einem Anliegen kontaktieren müssen, welchen Knopf sie drücken müssen, um vielleicht eine Abkürzung zu nehmen oder überhaupt einen Weg bestreiten zu können“ (Christine Grote, Koordination Flüchtlingsfragen, stellv. Integrationsbeauftragte im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf).

Initiativenlandschaft in Charlottenburg-Wilmersdorf

Die Landschaft der jüngeren Unterstützungsinitiativen für Geflüchtete im Berliner Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf ist von größeren und über die lokale Ebene hinaus gut vernetzten Initiativen mit hoher Sichtbarkeit geprägt. Darüber hinaus besteht sie aus weiteren kleineren Initiativen, losen Gruppen und engagierten Einzelpersonen, die weiterhin einrichtungs- oder einzelfallbezogen auf lokaler Ebene aktiv sind. Den Beginn der erstarkenden Willkommenskultur im Bezirk markierte die Einrichtung einer ersten Notunterkunft für Geflüchtete 2013 in der Soorstraße im Charlottenburger Ortsteil Westend und eine große Zahl von Freiwilligen, die sich hier engagierten. 2015 wurde die Einrichtung weiterer Not- und Gemeinschaftsunterkünfte angekündigt, was in allen Ortsteilen und um alle Einrichtungen herum zur Gründung von Unterstützungsinitiativen führte.

Nach dem Auftauchen rassistischer Flugblätter gegen eine Unterkunftseröffnung im bürgerlich geprägten „Villenviertel“ Westend gründete sich zunächst *Willkommen im Westend – Bündnis zur Unterstützung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Charlottenburg* (vgl. auch Gesemann et al. 2017). Diese Initiative gehört heute noch zu den wahrnehmbarsten Initiativen berlinweit, nicht zuletzt aufgrund ihrer sozialkapitalstarken Basis, einem politisch orientierten Anspruch und der Verstetigung von Teilen der Initiative im Nachbarschaftsprojekt *Ulme 35 – Raum für Kunst, Kultur & Begegnung* (Träger: *Interkulturanstalten e. V.*). Eine weitere Notunterkunft wurde 2015 im Rathaus Wilmersdorf eingerichtet: Hier gründete sich die Initiative *Freiwillige helfen im Rathaus Wilmersdorf*, die inzwischen mit dem *Haus der Nachbarschaft* (Träger: *nachbarschaft e. V.*) ebenfalls in ein Nachbarschaftsprojekt übergegangen ist (zu diesen beiden Verstetigungsansätzen siehe auch S. 48).

Daneben entstanden weitere Unterstützergruppen, die zum Teil nach der Schließung von Notunterkünften wieder einschliefen bzw. deren Mitglieder sich in lose Zusammenhänge, Projekte oder auf andere Ebenen verstreuten. Auf Ortsteilebene gehörten dazu *Willkommen in Wilmersdorf* und *Charlottenburg hilft* oder auch die Initiative *Hockey hilft* von Mitgliedern eines Hockey-Vereins, deren Sporthalle temporär als Notunterkunft genutzt wurde und die ihre Betätigung damit vom Sport hin zur Unterstützung der Geflüchteten in ihrer Spielstätte verschoben. Eine andere Initiative entstand um eine Unterkunft am Halemweg im Ortsteil Charlottenburg-Nord, der sozialräumlich weniger privilegiert ist als der Rest des Bezirks. Die *Initiative Klausenerplatz* ist eine weitere unterkunftsbezogene Unterstützergruppe, die zwar kaum öffentlich wahrnehmbar ist, aber weiterhin konstant an einer Erstaufnahmeeinrichtung tätig ist und ein monatliches „Get-Together“ in einem Stadtteilzentrum veranstaltet. Darüber hinaus gibt es in Charlottenburg-Wilmersdorf zwei Patenschafts- bzw. „Begleitprogramme“, die finanziell durch den Bezirk gefördert werden: *Charlottenburger Hafen* im interkulturellen Nachbarschaftszentrum *DIVAN* und *Yadan Biad*, ein Projekt des Deutschen Roten Kreuzes (DRK).

Die zahlreichen Aktivitäten, die in den letzten Jahren entstanden, sind auch für Beteiligte im Bezirk nicht immer leicht zu verfolgen, da es vielen, besonders älteren Engagierten um die Tätigkeit an sich und nicht um Anerkennung oder Sichtbarkeit geht. So berichtet die bezirkliche Ehrenamtskordinatorin von einer lokalen Vernetzungsrunde:

„Eine spannende Initiative [...] kommt aus der Wilmersdorfer Seniorenstiftung. Sie sind in unterschiedlichen Häusern im Bezirk aktiv und bieten gemeinschaftliche Freizeitaktivitäten an, Schularbeiten, aber auch Brettspiele und so etwas. Von ihnen ist selten etwas zu hören, ganz unauffällig, und jetzt kamen sie die letzten Male zum Runden Tisch. Und erzählen plötzlich, dass ihre Treffpunkte im Nachbarschaftszentrum mit hundert Personen und mehr unglaublich gut angenommen werden. Das hat erst niemand geglaubt. Ich vermute, sie wurden auch ein bisschen unterschätzt. So wie ich sie erlebe, wollen sie nur unterstützen. Ganz altruistisch, ich glaube, sie wollen aus diesem Ehrenamt wenig gewinnen. Sie wurden immer ein bisschen belächelt und jetzt sind das

auf einmal die Könige, die hundert Leute zusammenbekommen. Wahnsinn“ (Christine Grote, Koordination Flüchtlingsfragen, stellv. Integrationsbeauftragte im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf).

Initiativenlandschaft in Pankow

Die Initiativenlandschaft im Berliner Bezirk Pankow wird durch dezentrale Unterstützernetze (UKs) geprägt, die in den letzten Jahren spontan um Unterkünfte für Geflüchtete herum entstanden sind. Auf dem Höhepunkt nach der Einrichtung zahlreicher Notunterkünfte bestanden etwa 15 dieser Unterstützungsgruppen (vgl. Moskito 2017). Die älteste Gruppe dieser Art ist der *UK Mühlenstraße*, der sich 2013 gründete und den Ursprung der Initiative *Pankow hilft* bildete. Im Jahr 2014 kamen zwei weitere Unterstützernetze hinzu, darunter der *UK Straßburger Straße* im Ortsteil Prenzlauer Berg, der sich bis heute durch ein deutlicheres politisches Selbstverständnis auszeichnet. Andere Unterstützernetze sind im Vergleich dazu eher karitativ orientiert.

Nach dem das Engagementinteresse zu Beginn des Jahres 2015 massiv zugenommen hatte und zahlreiche weitere Unterstützernetze entstanden waren, weitete sich *Pankow hilft* zu einem Initiativen übergreifenden Netzwerk aus, um den Austausch zwischen den dezentralen Unterstützungsstrukturen im Bezirk zu befördern. Monatlich kommen die Initiativen hier zu gemeinsamen Treffen zusammen. Sie profitieren darüber hinaus von einer gemeinsamen Infrastruktur (wie Websites und E-Mailverteiler) sowie Fortbildungs- und Qualifizierungsangeboten. Mit Unterstützung der *Fach- und Netzwerkstelle [moskito] gegen Rechtsextremismus, für Demokratie und Vielfalt* wurde diese Vernetzung bereits früh durch eine hauptamtliche Stelle unterstützt (vgl. auch Kapitel 4.1). Als loser Verbund voneinander unabhängiger Initiativen gelang es dem Netzwerk, die in Bezug auf ihr Selbstverständnis recht heterogenen Unterstützernetze miteinander zu verbinden und zu gemeinsamen Positionen, insbesondere gegenüber Trägern von Unterkünften und dem Bezirk, zu vereinen.

Heute hat sich das Engagement der Pankower Initiativen auf einem deutlich niedrigeren, aber konstanten Niveau eingependelt. Etwa ein halbes Dutzend Unterstützernetze arbeitet weiter unterkunftsbezogen und unabhängig voneinander. Im Gegensatz zum Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf wurden im Bezirk Pankow bisher nur wenige Unterkünfte geschlossen, sodass dieser Faktor für die meisten Aktiven noch nicht zur Herausforderung für die Fortsetzung ihres Engagements geworden ist. Eine der aktivsten und größten Initiativen im Bezirk war zuletzt der Unterstützernetz *Karow hilft* in einem Ortsteil am nordöstlichen Berliner Stadtrand. Wie auch zwei weitere Unterstützernetze in benachbarten randstädtischen Ortsteilen ist dieser an ein Nachbarschaftszentrum angedockt und erhält darüber hauptamtliche Unterstützung durch eine engagierte und vor Ort gut vernetzte Mitarbeiterin, die aus den Reihen der Initiative selbst für diese Aufgabe eingestellt wurde. So konnte trotz einer im Gegensatz zu den innerstädtischen Bereichen geringeren Mobilisierung von Freiwilligen eine nachhaltige Aktivität aufgebaut werden.

Dortmund

Auf dem Höhepunkt der Zuwanderung von Geflüchteten war Dortmund zeitweilig Teil eines „Drehscheibenkonzepts“ zur Verteilung der Ankommenden in Nordrhein-Westfalen und bis zum April 2017 Standort der zentralen Aufnahmeeinrichtung des Landes. An dieser Aufgabe kristallisierte sich im Sommer 2015 ein enormes zivilgesellschaftliches Engagement heraus, das den Nukleus von Willkommensinitiativen wie *Projekt Ankommen* oder *Train of Hope* bildete. In vielen Stadtteilen sind seitdem weitere lokale Willkommensinitiativen wie die *Flüchtlingshilfe im Stadtbezirk Aplerbeck* oder der Verein *Mengede hilft* entstanden. Umfragedaten bestätigen ein vergleichsweise hohes Engagement für Geflüchtete in Dortmund, wobei vor allem der Anteil von Engagierten mit Migrationshintergrund hervorsticht.¹³

Für Engagierte und Initiativen stellt die Auflösung von Gemeinschaftsunterkünften und der Auszug von Geflüchteten eine besondere Herausforderung dar, weil dadurch die Geflüchteten schwerer erreicht werden. Im Dezember 2018 wurden in der Stadt Dortmund nur noch sechs von ehemals 19 Flüchtlingsunterkünften betrieben, da der größte Teil der Geflüchteten inzwischen in eigenen Wohnungen lebt (vgl. Stadt Dortmund 2018a). Trotz der Wohnraumknappheit ist es der Stadt Dortmund gelungen, die Mehrheit der Geflüchteten dezentral in eigenen Wohnungen unterzubringen. Der Umzug aus Gemeinschaftsunterkünften in eigene Wohnungen ist aber nicht nur eine Chance für Integration, sondern auch eine Herausforderung für Verwaltung und zivilgesellschaftliche Akteure, da der Umzug in eigene Wohnungen ihnen den Zugang zu Geflüchteten erschwert. Mit dem Integrationsnetzwerk *lokal willkommen* fördert die Stadt Dortmund die Integration der Geflüchteten in die Stadtgesellschaft, die Organisation passgenauer Unterstützungsangebote durch die Bündelung und Begleitung von Angeboten und Initiativen sowie die Einbeziehung aller in der Integrationsarbeit engagierten Akteure.¹⁴

Die Engagementlandschaft in Dortmund ist durch eine große Anzahl und Vielfalt von in der Flüchtlingshilfe aktiven Akteuren geprägt. Zu diesen gehören etablierte Träger wie Wohlfahrtsverbände und Kirchengemeinden, Sportvereine (Vereins-Netzwerk im Bundesprogramm „Integration durch Sport“), Bildungs-, Jugend- und Kultureinrichtungen, aktive und gut vernetzte Migrantenselbstorganisationen (Verbund der sozialkulturellen Migrant*innenorganisationen in Dortmund, Africa Positive, African Tide Union), neu entstandene und dynamische Willkommensinitiativen (Train of Hope Dortmund, Projekt Ankommen, Flüchtlingshilfe im Stadtbezirk Aplerbeck, Flüchtlingspaten Dortmund), sowie engagierte und breit aufgestellte zivilgesellschaftliche

¹³ Die Ergebnisse quantitativer Erhebungen zeigen, dass das Engagement für Geflüchtete in Dortmund vergleichsweise hoch ist: Fast zwei Drittel (63 %) der Befragten gaben bei einer Befragung im Frühjahr 2017 an, sich in den vorangegangenen zwei Jahren (ohne Geld- und Sachspenden) für Geflüchtete eingesetzt zu haben (vgl. Gesemann et al. 2019: 135 u. 146).

¹⁴ Stadt Dortmund: „lokal willkommen“ – Das Integrationsnetzwerk. https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/familie_und_soziales/fluechtlinge_in_dortmund/lokal_willkommen/index.html.

Netzwerke (Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund, Dortmunder Arbeitskreis gegen Rechtsextremismus).¹⁵

Zu den Besonderheiten der Dortmunder lokalen Engagementlandschaft gehören aktive, gut vernetzte und kommunal eingebundene Migrantenorganisationen. Der im Jahr 2008 gegründete *Verbund der sozial-kulturellen Migrantenvereine in Dortmund (VMDO) e. V.*¹⁶ und der Verein *AfricanTide Union*¹⁷ sind in den letzten Jahren sogar zu Betreibern von Flüchtlingsunterkünften geworden, was bundesweit ein Spezifikum darstellt. Der VMDO e. V. war zeitweise für zwei bzw. drei Flüchtlingsunterkünfte in Dortmund verantwortlich. *AfricanTide Union e. V.* betreibt seit 2015 eine Einrichtung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Die beiden Organisationen können dabei auf ihre spezifischen Erfahrungen in der Migrations- und Integrationsarbeit sowie ihre besonderen Zugänge zu migrantischen Bevölkerungsgruppen zurückgreifen. Für eine erfolgreiche Betreuung der Unterkünfte waren nach Aussagen des Geschäftsführers des VMDO e. V. zudem die Kompetenzen des Beratens, Vernetzens und Stärkens von zentraler Bedeutung.¹⁸ Hervor zu heben ist zudem der stadtteilorientierte Integrationsansatz des VMDO e. V. und die Unterstützung der Einrichtungen durch Hunderte von Freiwilligen.¹⁹

„Es gibt sehr starke Netzwerke, Kooperationspartner, gesamtstädtische Koordinierungsrunden, Strategien, Bündnisse und Arbeitskreise, die von verwaltungsinternen- und -externen Akteuren getragen werden. Wenn konkrete Veranstaltungen, Cityfeste oder Demonstrationen anstehen, gibt es tragfähige Strukturen, sich mit den Themen auseinanderzusetzen, diese anzunehmen oder auch gegenzusteuern. Und alle wirken – je nach Thema – mit: Schulen, Schauspielhaus, Wohlfahrtsverbände, Migrantenorganisationen etc. Diese Strukturen arbeiten zusammen, halten zusammen und mobilisieren“ (Reyhan Güntürk, Leiterin MIA-DO – Kommunales Integrationszentrum Dortmund).²⁰

Leipzig

In der Leipziger Zivilgesellschaft hatten die Themen Migration und Flucht vor dem hohen Zuzug von Geflüchteten einen vergleichsweise geringen Stellenwert und es gab – entsprechend des niedrigen Anteils von Migrantinnen und Migranten in der Stadt – nur wenige Akteure in diesem Feld. Dazu gehörten neben einzelnen Wohlfahrtsverbänden und Migrantenorganisationen auch zivilgesellschaftliche Akteure aus Nachbarschafts-, Bildungs- oder Stiftungswesen. Eine zentrale Rolle nahm zunächst noch der seit vielen Jahren etablierte Leipziger Flüchtlingsrat ein, seit Anfang 2014 Träger des großen Patenschaftsprogramms *Ankommen in Leipzig*. In den letzten Jahren hat sich die Akteurslandschaft jedoch fundamental gewandelt.

Der große Zuzug von Geflüchteten löste auch in Leipzig eine enorme Engagementbereitschaft aus, die zunächst mit einer gewissen Unübersichtlichkeit einherging (vgl. auch Glorius 2017). Die vorhandenen Stellen bei Kommune, Flüchtlingsrat und Freiwilligenagentur wurden mit Anfragen von interessierten Freiwilligen überhäuft, die unter anderem an Wohlfahrtsverbände weiterverwiesen wurden. Viele Ehrenamtliche dockten bei verschiedenen zivilgesellschaftlichen Organisationen an, ein Teil

kanalisierte sich in die bestehenden Patenschaftsprojekte, die über das kommunal geförderte Projekt *Ankommen in Leipzig* hinaus schon frühzeitig in der Stadt präsent und bekannt waren. Darüber hinaus gründeten sich eine Reihe neuer, unabhängiger Willkommensinitiativen und andere Träger starteten Projekte in diesem Feld. Im Vergleich zu anderen ostdeutschen Großstädten scheint Leipzig dabei ein besonders hohes Engagementpotenzial aufzuweisen, gespeist aus verschiedenen Erfahrungen und Milieus wie zugezogenen Studierenden, Kulturschaffenden, einem relativ starken Bürgertum, Wendetraditionen der Bürgerrechtsbewegung und Montagsgebete sowie eine starke alternative Szene. In der Leipziger Stadtgesellschaft herrscht dementsprechend ein vergleichsweise starkes Bekenntnis zu Vielfalt als positivem Wert vor. Die Stadt steht gleichzeitig jedoch in besonderem Maße vor dem Problem der Segregation, die sich in signifikanten Unterschieden in Bezug auf Zusammensetzung und Offenheit der Bevölkerung in verschiedenen Stadtteilen äußert. Insbesondere aus peripheren Großwohnsiedlungen wie Grünau, einer der größten Großwohnsiedlungen im Osten Deutschlands, wird von Konflikten berichtet.

Unter diesen Rahmenbedingungen hat sich in den letzten Jahren eine aktive und vielfältige Akteurslandschaft aus neuen Initiativen und etablierten Organisationen rekonfiguriert, die ihr Profil erweitert haben. Stärker als in anderen Städten sind darunter Initiativen vertreten, die sich nicht ausschließlich als „Willkommensinitiativen“ im engeren Sinne verstehen, also bei denen die Unterstützung von Geflüchteten nur einen Teil ihrer Aktivitäten ausmacht. So zeichnet sich Leipzig über das kommunal geförderte Patenschaftsprogramm *Ankommen in Leipzig* hinaus durch eine Reihe von ähnlichen Begleitprojekten aus: Inzwischen

¹⁵ Siehe z. B. die Liste „Akteure in der Flüchtlingsarbeit Dortmund“ der Freiwilligenagentur Dortmund (<http://www.freiwilligenagenturdortmund.de/index.php?id=90>) sowie die sehr informative Liste der Bewerber für den Integrationspreis 2017: https://www.dortmund.de/media/p/interkulturell_3/interkulturell_2/integrationspreis_2017/Liste_der_Bewerber_fuer_den_Integrationspreis_2017.pdf

¹⁶ Der VMDO ist ein lokaler Zusammenschluss von rund 60 Migrantenorganisationen und gehört zu den Mitbegründern des Bundesverbands Netzwerke von Migrantenorganisationen (NEMO), der seinen Sitz auch in Dortmund hat. Siehe auch den Internetauftritt des VMDO unter <http://vmdo.de>.

¹⁷ AfricanTide engagiert sich seit 2010 für die Integration von Migrantinnen und Migranten, insbesondere aus den Ländern des afrikanischen Kontinents. Der Verein entwickelt „Konzepte und Strategien für ein besseres Zusammenleben unterschiedlicher kultureller Backgrounds – in Dortmund, Europa und Afrika“. Siehe unter: <https://africantide.com/de/>

¹⁸ Interview mit dem Geschäftsführer des VMDO e. V. am 13.06.2017 in Dortmund.

¹⁹ Im September 2016 wurde der VMDO e. V. mit dem Preis der Dortmunder Freiwilligenagentur in der Sparte „Integration durch gemeinsame Aktivitäten“ ausgezeichnet. Der Preis wurde für die Arbeit in der Übergangseinrichtung Adlerstraße verliehen, in der sich zahlreiche ehrenamtliche Helferinnen und Helfer für die Integration der Geflüchteten engagierten.

²⁰ Das Interview wurde im April 2017 im Rahmen des von der Bertelsmann Stiftung geförderten Projekts „Fallstudien zum Zusammenhalt vor Ort“ geführt (zitiert nach Gesemann et al. 2019: 147).

bestehen etwa 15 Patenschaftsprogramme unterschiedlichen Umfangs bei verschiedenen Trägern. Andere bereits länger bestehende, gegenwärtig in der Leipziger Flüchtlingshilfe aktive Akteure sind beispielsweise die *Stiftung Bürger für Leipzig* und das soziokulturelle Zentrum *Die VILLA*. Daneben gibt es eine Reihe weiterer Kultur- und soziokultureller Zentren, die in der Flüchtlingshilfe aktiv und vernetzt sind und in denen zahlreiche Angebote ihren Raum finden.

Ein großer Teil der neueren Initiativen fokussiert sich auf bestimmte Bedarfe bzw. Gruppen von Geflüchteten. So vermittelt das *Medinetz* bereits seit 2009 Geflüchtete in medizinische Versorgung. Wie auch in vielen anderen Städten bietet die *Refugee Law Clinic* ehrenamtliche Rechtsberatung für Geflüchtete. Im Jahr 2012 gründete sich der antirassistische *Initiativkreis: Menschen.Würdig*, aus dem ein mobiler Beratungsbus für Geflüchtete hervorgegangen ist. Das *Queer Refugee Network* von Rosalinde Leipzig e. V. betreut und berät v.a. lesbische, schwule, bisexuelle sowie queere Geflüchtete. Mehreren thematisch orientierten Initiativen ist es gelungen, sich in bemerkenswerter Weise zu institutionalisieren; dazu gehören die *Kontaktstelle Wohnen*, die Geflüchtete bei der Wohnungssuche unterstützt, der Stadtteilprojekt- und Schulungsträger *Protegat*, das kulturelle Teilhabeprojekt *interaction* oder auch das Sozialunternehmen *TiMMi Transport/TiMMi ToHelp* (zu Verstärkungsansätzen in Leipzig siehe auch Kapitel 5.1).

Zu den zahlreichen neuen Strukturen, kleineren Initiativen und Begegnungsangeboten, die sich in den letzten Jahren entwickelt haben, gehören darüber hinaus die Graswurzelinitiative *Engagiert für Geflüchtete in Leipzig (EfGiL)*, die *AG Willkommen Zentrum-Südost* und Begegnungs-Projekte wie das *Südcafé*, *Dresdner59* oder die *Bunten Gärten*. Im Stadtteil Gohlis haben sich zwölf Initiativen zum ehrenamtlichen Bündnis *Weltoffenes Gohlis* zusammengeschlossen, woran u.a. die lokale Kirchengemeinde, der Bürgerverein und die Caritas beteiligt sind und die eine einmal pro Woche geöffnete Anlaufstelle bereitstellen. Die *Olbrichtinitiative*, die an einer zwischen 2015 und 2017 bestehenden Notunterkunft im Leipziger Norden tätig war, gehört zu den wenigen sichtbaren Unterstützerkreisen, die sich direkt an Unterkünften für Geflüchtete gebildet haben. Neben den genannten Initiativen existieren auch eine lange Reihe von Anlauf- und Beratungsangeboten verschiedener Träger und zahlreiche weitere Projekte, so aus dem studentischen Milieu, das Engagement von Bürgervereinen oder zuletzt auch zunehmend von Geflüchteten selbstorganisierte Projekte.

Die Entstehung der zahlreichen Initiativen, vorwiegend zwischen 2014 und 2016, und die Situation während des Höhepunkts des Engagementinteresses werden von vielen Beteiligten als chaotisch und unkoordiniert beschrieben. Auch zu einem späteren Zeitpunkt beklagten Ehrenamtliche eine fehlende Übersicht über die vorhandenen Akteure und Angebote. Zwar entstanden enge horizontale Netzwerke innerhalb verschiedener Teile der Initiativen- und Verbandslandschaft, an Akteursgruppen übergreifender, stadtweiter Kommunikation mangelt es vielfach aber bis heute. Erst allmählich klärte sich das unübersichtliche Erscheinungsbild der Akteurslandschaft, wobei verschiedene Seiten versuchten einen Beitrag dazu zu leisten. Im Jahr 2016 veröffentlichte das kommunale *Referat für Migration und Integration* einen ersten Wegweiser mit 35 Initiativen in der Leipziger

Flüchtlingshilfe (Stadt Leipzig 2016). Zur gleichen Zeit wurde das Thema ehrenamtliche Flüchtlingshilfe auf Initiative der *Stiftung Bürger für Leipzig* auf die Agenda des *Forum Bürgerstadt* gesetzt, einem städtisch koordinierten Beteiligungsformat, woraus ein Netzwerk der in der Leipziger Flüchtlingshilfe aktiven zivilgesellschaftlichen Akteure hervorging. Mit dem Wissen von Initiativen, Trägern und Verbänden wurde im Laufe der Zeit auf ehrenamtlicher Basis ein umfangreicher *Wegweiser Flüchtlingshilfe* erarbeitet (Stiftung Bürger für Leipzig 2018), dessen Daten und Informationen nun von einer festen Stelle weiter gepflegt werden sollen. Eine weitere Informationssammlung dieser Art entstand mit dem mehrsprachigen *Infoheft Leipzig* aus dem Umfeld studentischer Graswurzelinitiativen (Infoheft Leipzig o.J.).

Dass die Leipziger Akteurslandschaft im Vergleich zu anderen Städten sehr fragmentiert ist, kann auf verschiedene Umstände zurückgeführt werden. Dazu beigetragen haben dürfte, dass zentrale Akteure, insbesondere die Kommune, in vergleichsweise geringem Umfang koordinierende Rollen eingenommen haben. Darüber hinaus füllen die vielen neuen Initiativen die integrationspolitische Leerstelle, welche aufgrund der rasant gestiegenen Bedarfe bei gleichzeitig zuvor gering entwickelten Strukturen entstanden ist. Existierenden Verbänden wird von jüngeren Akteuren teils eine „Platzhirsch-Mentalität“ mit mangelnder Kooperationsbereitschaft vorgeworfen. Dass sich die Dynamik der neuen zivilgesellschaftlichen Strukturen daher weitestgehend selbstständig entwickelt hat, macht sich sowohl positiv als auch negativ bemerkbar: Einerseits sind so starke, unabhängige Initiativen und Projekte entstanden, die innovativ und schnell auf neue Bedarfe reagieren und bestehende Missstände offen artikulieren; andererseits wurde die Herausbildung funktionierender vertikaler Netzwerke, Informationsflüsse, Qualifizierungsmöglichkeiten und Zugänge zu Entscheidungsträgern erschwert, es entstanden Doppelstrukturen, und Initiativen finden sich folglich (auch in finanzieller Hinsicht) oft auf sich allein gestellt und müssen erhebliche Kräfte in die Akquise von Drittmitteln aufwenden.

Ein Beispiel kann den Wandel, der sich in der Leipziger Landschaft zivilgesellschaftlicher Akteure im Flüchtlingsbereich vollzogen hat, anschaulich machen: Mitte 2017 musste der langjährig aktive Flüchtlingsrat, der nicht nur in Bereichen wie Beratung, Bildungsprojekten und Patenschaften für Geflüchtete eine zentrale Rolle einnahm, Insolvenz anmelden, nachdem kommunale Zuwendungen infolge ausstehender Verwendungsnachweise gestrichen worden waren. Viele seiner Projekte gingen an andere Träger über. Aus Sicht jüngerer Initiativen ist damit ein „Dinosaurier geplatzt“, der den drängenden Anforderungen nicht gerecht werden konnte und nach seinem Zusammenbruch Platz für andere Initiativen gemacht hat. Auch andere große Akteure wie Wohlfahrtsverbände schienen oft nicht in der Lage, den dynamischen Entwicklungen angemessen zu folgen.

„In dieser Situation hat sich auch bei einigen Wohlfahrtsverbänden und beim inzwischen insolventen Leipziger Flüchtlingsrat eine Krise gezeigt und dass sie in dieser Situation nicht flexibel reagieren konnten. Bei uns in Leipzig ist es

eher so, dass etablierte Akteure der Zivilgesellschaft die Verlierer der Situation sind und die neuen Initiativen und Sozialunternehmen bewiesen haben, dass sie viel flexibler und mit neuen innovativen Ideen aufgetreten sind“ (Andreas Dohrn, Kontaktstelle Wohnen, Gruppendiskussion mit ehren- und hauptamtlichen Vertreterinnen und Vertretern aus Initiativen und Trägern aus der Flüchtlingsarbeit).

Nürnberg

Die Landschaft der Initiativen für Geflüchtete in Nürnberg ist vor allem durch etwa 30 Helferkreise geprägt, die eine dichte Unterstützungsstruktur über die verschiedenen Stadtteile hinweg bilden. Sie beziehen ihre Arbeit überwiegend auf Flüchtlingsunterkünfte vor Ort und bieten hier direkte Unterstützung an. Die Helferkreise entstanden um das Jahr 2015, oft nach Informationsveranstaltungen zur Einrichtung einer lokalen Unterkunft oder aus Kirchengemeinden und Bürgervereinen heraus. Wesentliche Anstöße kamen von der Kommune bzw. der Nürnberger Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und Corporate Citizenship“, die diese Entwicklung frühzeitig erkannt, begleitet und gefördert hat. Die verschiedenen Helferkreise wurden auf diesem Wege in eine eher verbindliche Struktur überführt, zu der ein bis zwei Koordinatorinnen und Koordinatoren gehören, die jeder Helferkreis benennen soll. Diese Helferkreis-Koordinations-teams bestehen teils aus Ehrenamtlichen, teils aus hauptamtlichen Mitarbeitenden von Wohlfahrtsverbänden oder anderen Trägern, die eng mit einigen Helferkreisen verbunden sind. Die Ehrenamtskoordination wurde somit dezentralisiert und an die Initiativen in den Stadtteilen übertragen. Bei monatlichen Helferkreistreffen tauschen sich die Koordinatoren untereinander aus, wobei auch kommunale Vertreterinnen und Vertreter teilnehmen (zur kommunalen Koordination in Nürnberg vgl. auch Kapitel 5.1).

Auch wenn Unterschiede in der Struktur und dem Selbstverständnis der Helferkreise existieren, bilden sie eine im Vergleich zu anderen Städten relativ homogene Initiativenlandschaft. Dazu gehörten in den letzten Jahren auch etwa 35 Kontakt-Cafés in Form monatlicher oder zweiwöchiger Veranstaltungstermine, bei denen vor allem zu Zeiten des hohen Zuzugs von Geflüchteten ein niedrigschwelliger Erstkontakt entstehen konnte. Die Kontakt-Cafés werden teils von Helferkreisen, teils von eigenständigen Gruppen organisiert.

Aus den Helferkreisen ist seit Mitte 2017 PAHN – Politische Arbeitsgemeinschaft der Helferkreise Region Nürnberg hervorgegangen, in dem sich Beteiligte aus verschiedenen Initiativen, darunter auch kirchliche Vertreterinnen und Vertreter und hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Trägern und Verbänden, zusammengeschlossen haben, um auf asylpolitische Debatten einzuwirken. Zwar ist die Nürnberger Initiativenlandschaft kaum von aktivistischen, politisch orientierten Bewegungsmilieus geprägt, dennoch hat das landespolitische, von einer sehr restriktiven Asylpolitik geprägte Umfeld zu einer Politisierung vieler Ehrenamtlicher geführt. Einige von ihnen haben sich im PAHN zusammengeschlossen, um die Schwierigkeiten und Probleme von Geflüchteten und ehrenamtlichen Unterstützerinnen und Unterstützern – die sie insbesondere im Umgang mit Ämtern und Behörden, vor allem der Ausländerbehörde, sehen – an

die politisch Verantwortlichen zu vermitteln und Lösungen oder zumindest die Nutzung von Spielräumen auf lokaler Ebene einzufordern.

„Dort wollen wir die Probleme [thematisieren], die Helferkreise insgesamt haben: Überall da, wo sie mit der eigentlichen Arbeit nicht weiterkommen, weil es Probleme mit politischen Vorgaben und Ämtern gibt. Hier möchten wir einen Gegenpol bilden“ (Frank Hotze, Bunter Tisch Gartenstadt, PAHN – Politische Arbeitsgemeinschaft der Helferkreise Region Nürnberg).

Primär wenden sie sich dabei in Gesprächen und Briefen an die Nürnberger Stadtspitze und die Stadtratsfraktionen, aber auch an Landespolitikerinnen und -politiker.

Neben den Helferkreisen existieren weitere Initiativen und Projekte zur Unterstützung von Geflüchteten. Dazu zählt insbesondere das Engagement vieler Migrantenorganisationen, insbesondere im Bereich der Sprach- und Kulturmittlung. Wie an vielen anderen Orten konnten sich in Nürnberg nur wenige Verbindungen zwischen dem Engagement von Migrantinnen und Migranten und den von alteingesessenen Bevölkerungsgruppen dominierten Helferkreisen bilden. Über das städtische Interkulturbüro und den bis Ende 2018 bestehenden Programmstandort von samo.fa – Stärkung der Aktiven aus Migrantenorganisationen in der Flüchtlingsarbeit wurden die aktiven Migrantenorganisationen in der Flüchtlingsarbeit gezielt gefördert, sodass mit MOiN – Migranten-Organisationen in Nürnberg eine junge Dachorganisation etabliert werden konnte. Nicht nur deshalb öffnen sich einige migrantische Organisationen über ihren traditionellen Herkunfts- oder Kulturbezug hinaus. Ein Beispiel dafür ist auch das Projekt *You are Here*, in dem sich Ehrenamtliche und Kulturschaffende mit und ohne Flucht- oder Migrationserfahrung zusammengeschlossen haben, um Integration in das Nürnberger Kulturleben zu erleichtern.

Eine Zählung von Ehrenamtlichen in der Nürnberger Flüchtlingsarbeit ergab Mitte 2016 etwa 4.000 aktive Personen. Eine Wiederholung im Herbst 2017 ergab noch etwa 2.000 Aktive, die sich kontinuierlich für Geflüchtete einsetzen, wobei das Engagement vieler Ehrenamtlicher zunehmend in persönliche und private Kontakte „unterhalb des Radars“ übergeht und somit kaum noch zählbar ist.

4.2 Übergreifende Entwicklungslinien des Engagements für Geflüchtete – Zwischen Fragilität und Ausdauer

Typen und Tätigkeitsfelder von Willkommensinitiativen

Die lokalen flüchtlingshilfebezogenen Engagementlandschaften in deutschen Städten und Gemeinden haben sich in den letzten Jahren flächendeckend rekonfiguriert. Neu entstandene Willkommensinitiativen sind darin zu einem festen und bedeutenden Bestandteil geworden, neben und mit alteingesessenen Organisationen wie Wohlfahrtsverbänden, freien Trägern, Vereinen, Verbänden, Nichtregierungsorganisationen, Flüchtlingsräten und antirassistischen Aktivistinnen und Aktivisten, Kirchengemeinden, Freiwilligenagenturen, Bürgerstiftungen oder Migrantenorganisationen. Zwischen verschiedenen Organisationsformen gibt es dabei durchaus fließende Übergänge: Anfangs informelle Gruppen institutionalisieren sich als Vereine oder entwickeln sich mit der Zeit sogar zu neuen freien Trägern, während andere Initiativen aus Kirchengemeinden oder Nachbarschaftseinrichtungen heraus entstanden sind.

Dass die Dynamik von Willkommensinitiativen in Bezug auf deren Handlungsfelder, Quantität oder Institutionalisierungsbestrebungen in verschiedenen Städten eine Reihe von Gemeinsamkeiten aufweist, obwohl sie unabhängig voneinander aus der lokalen Zivilgesellschaft heraus entstanden sind, ist angesichts der identischen Rahmenbedingungen (große Zahl neu ankommender Geflüchteter, temporäre öffentliche Aufmerksamkeit mit zwischenzeitlich hohem Engagementinteresse, administrative Überforderung) und ähnlicher Problem- und Bedürfnislagen (fehlende staatliche Versorgungsleistungen, Bedarfe und Interessen der Geflüchteten, Defizite an Angeboten, bürokratische und juristische Hürden für Ehrenamtliche) nicht verwunderlich. Ein genauer Blick auf die Landschaften freiwilliger Initiativen für Geflüchtete in deutschen Städten offenbart aber eine Reihe differenzierter Entwicklungen und lokaler Besonderheiten, die – wie die vier vorangestellten Städteprofile bereits andeuten – zu einer breiten Varianz von Strukturformen geführt haben.

Grundsätzlich lassen sich die folgenden Typen von Willkommensinitiativen unterscheiden, die auf verschiedenen Ebenen entstanden sind bzw. mit ihrer Arbeit auf verschiedene Ebenen einzuwirken versuchen:

- Einrichtungsbezogene Helfer- oder Unterstützernetze, die um Gemeinschafts- oder Notunterkünfte für Geflüchtete herum entstanden sind und deren Ehrenamtliche sich diesen Unterkünften und ihren Bewohnerinnen und Bewohnern zugehörig fühlen,
- Stadtteilbezogene Initiativen, in denen die Ehrenamtlichen über die lokalen Unterkünfte hinaus stärker auf das Miteinander und Begegnungen in „ihrem“ Stadtteil fokussieren und Nachbarschaften sowie deren Anwohnende adressieren,

- Themenbezogene bzw. auf gesamtstädtischer Ebene agierende Initiativen, die ein Projekt oder Thema unabhängig von konkreten Unterkünften oder Stadtteilen bearbeiten (z. B. Sprachbildung, Mentoring oder Wohnungssuche), sowie
- Politische Arbeitskreise, die meist als separate Netzwerke von Initiativen oder Freiwilligen entstehen, sowie Expertinnen und Experten der politischen Lobbyarbeit, die sich explizit mit Problemen und strukturellen Barrieren für Geflüchtete und die Arbeit von Willkommensinitiativen auseinandersetzen und Lösungen im politischen Prozess einfordern.

Auf individueller Ebene diffundieren darüber hinaus viele vor allem informelle Unterstützungsleistungen in den privaten Raum, wenn Ehrenamtliche und geflüchtete Personen oder Familien, die über organisierte Zusammenhänge miteinander bekannt geworden sind, in mal patenschaftsartigen, mal freundschaftlichen Kontakten miteinander verbunden bleiben.

„Interessant ist das Selbstverständnis von Ehrenamtlichen, die gar nicht mehr richtig wahrnehmen, dass sie ehrenamtlich tätig sind. Ich habe lange Telefonate mit Leuten geführt, die sich abmelden, die sagen: ‚Ich bin gar nicht mehr tätig – ich betreue nur noch zwei Familien‘ [alle lachen]. Sie kommen dann nicht mehr zu den Treffen, weil sie ihre Aufgabe gefunden haben. Für sie ist es dann Nachbarschaftshilfe geworden oder Freundschaft, aber kein Ehrenamt mehr“ (Solveig Grunow, Integrationslotsin beim Landkreis Nürnberger Land, Gruppendiskussion mit Koordinatorinnen und Koordinatoren aus Helferkreisen und der Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“).

Dass der Terminus „Willkommensinitiativen“ in vielen Städten nicht geläufig ist, verdeutlicht bereits, dass diese nicht als homogenes zivilgesellschaftliches Phänomen aufgefasst werden. Insbesondere für einrichtungs- und stadtteilbezogene Initiativen haben sich regional verschiedene Bezeichnungen durchgesetzt: Während im Süden eher von *Helferkreisen* (in den bayerischen Städten München, Nürnberg oder Augsburg) oder *Flüchtlingsfreundeskreisen* (in den baden-württembergischen Städten Stuttgart und Freiburg) gesprochen wird, sind „Willkommensinitiativen“ in nördlicheren Städten mit Namen wie „Willkommen in...“ oder „... hilft“ geläufiger. In anderen Städten nennen sie sich *Nachbarschafts-* oder *Unterstützernetze* – jedoch fast immer einheitlich in einer Stadt, da sich neue Initiativen dort nach dem Vorbild bereits vorhandener Akteure in anderen Stadtteilen benannten. Auch wenn sich die mehr oder weniger starken humanistischen und karitativen Ausgangsmomente in der Namensgebung vieler Initiativen verfestigt haben, hat sich das Engagement der Initiativen fließend den veränderten Bedarfen angepasst – nach der „Normalisierung“ der Unterbringungssituation und Regelversorgung also vor allem auf die alltagsorientierte und fachspezifische Unterstützung fokussiert. Den Kern des Engagements bilden heute in fast allen Städten individuell begleitende Mentoren-, Lotsen- oder Patenprojekte, bürokratische oder juristische Unterstützung gegenüber Behörden und im Asylprozess, Sprachangebote, Kultur- und Begegnungsprojekte sowie die Unterstützung bei der Suche nach eigenen Wohnungen für Geflüchtete. Ent-

sprechend gibt es verbreitet Initiativen wie Begegnungs- und Sprachcafés, Beratungsangebote, Initiativen zur Unterstützung bei der Wohnungssuche und dem Umzug oder im Bereich der Kultur- und Freizeitgestaltung (vgl. auch Schiffauer et al. 2017). Integrative Arbeit dieser Art wird weiterhin stark von Ehrenamtlichen geleistet, im Gegensatz beispielsweise zur Arbeitsmarktintegration, die intensiver von Kommunen und Behörden bearbeitet wird.

„Die Flüchtlingshilfe hat sich eigentlich jedes halbe Jahr komplett geändert, es waren immer wieder ganz andere Sachen notwendig. Heute geht es viel um den direkten Kontakt, so etwas wie Patenschaften. Vorher waren es andere Sachen. Bei vielen Freiwilligen habe ich gedacht: Ihr macht ja jetzt keine Kurse mehr, gibt es euch noch? Die sieht man nicht, der Stadtteil ist groß. Ab und zu tauchen sie beim Helferkreistreffen wieder auf und erzählen dann auf einmal: ‚Ja, ich betreue jetzt da schon eine ganze Weile ein syrisches Ehepaar oder da eine Familie oder da einen Einzelnen.‘ Das ergibt sich so irgendwie von alleine und eine hilft dann halt mehr mit den Wohnungen, der andere beim Arbeit finden oder einfach die Post bearbeiten“ (Christina Brock, Koordinatorin des Helferkreises Langwasser, Vorsitzende des Bürgervereins Langwasser, Nürnberg).

Entwicklungsdynamik des Engagements

Nach dem chaotischen, oft sogar als „Übersorgung“ beschriebenen Höhepunkt des Engagements in der zweiten Jahreshälfte 2015 ist die Freiwilligenarbeit inzwischen quantitativ stark zurückgegangen. In den meisten Städten manifestierte sich seit der zweiten Jahreshälfte 2016, spätestens im Jahresverlauf 2017 eine „Erschöpfungsphase“. Aus Stuttgart und Nürnberg liegen kommunale Zählungen bzw. Schätzungen vor, die von einer Halbierung der aktiven Ehrenamtlichen innerhalb eines Jahres zwischen 2016 und 2017 ausgehen. Als Motive für den Rückzug von Ehrenamtlichen können vor allem identifiziert werden:

- unterkunsftorientierte Initiativen verlieren mit der Schließung von Einrichtungen ihren Bezugspunkt und die Ehrenamtlichen sehen ihre Arbeit als abgeschlossen an. Aus vielen Städten wird von der Herausforderung berichtet, die „in der Luft schwebenden“ Engagementinteressierten in andere Tätigkeiten und Initiativen zu bringen,
- neue, insbesondere für karitativ orientierte Freiwillige weniger befriedigende Aufgabenfelder,
- das Verzweifeln oder Scheitern an wiederkehrenden bürokratischen Hürden oder Missständen, für die Freiwilligen schwer verständlichen Widerständen in Behörden und Verwaltung, oder Rückschläge wie die Abschiebung bekannter Geflüchteter, denen sich Ehrenamtliche machtlos gegenübersehen,
- nicht zuletzt ein „Ausbrennen“ oder „Zermürben“ der Ehrenamtlichen, die sich über lange Zeit in ihrem Engagement übernehmen oder neue Herausforderungen nicht meistern können.

Das Umschlagen anfänglicher Euphorie, der Aufbruchstimmung und des Gebrauchtwerdens in eine Art Ohnmacht wird vielerorts als eine große Veränderung der letzten Jahre identifiziert: Insbesondere rechtliche Rahmenbedingungen und bürokratische Strukturen, mit denen die Ehrenamtlichen umgehen müssen, aber oft nicht nachvollziehen können und als äußerst integrationshemmend wahrnehmen, sind energie- und zeitraubend, nehmen bei gleichzeitig ausbleibenden Erfolgen einen großen Teil der Arbeitszeit in Beschlag und führen so schließlich zu Frustration und Rückzug. Darin liegt einer der wesentlichen Faktoren für die Schwächung des Engagements, der letztendlich auch dessen Verstetigung gefährdet (vgl. auch die Ergebnisse der Online-Befragung zu Hindernissen für Willkommensinitiativen in Kapitel 3).

„Wenn man einen Ausbildungsplatz gefunden hat für einen Menschen und der kann ihn dann doch nicht wahrnehmen: Das ist niederschmetternd. Wenn es funktioniert, ist es meiner Meinung nach mit das großartigste Engagement überhaupt, weil man Zukunft geschaffen hat, Perspektive gegeben. Da dieser Erfolg, den das Engagement verspricht, so groß ist, machen es auch noch sehr viele. Aber immer die Tür zugeschlagen zu bekommen, weil noch etwas fehlt, weil eine Person für die Behörde nicht in dem Maße mitgewirkt hat, wie sie sollte und immer wieder irgendetwas kommt: Das ist zermürbend für Engagierte“ (Natalie Lebrecht, Ehrenamtsmanagerin in der Regiestelle Flucht & Integration, Nürnberg).

Viele Ehrenamtliche, die sich aus Initiativen zurückziehen, bleiben dem Thema aber in anderer, schwer quantifizierbarer Form erhalten: Sie pflegen beispielsweise auf individueller Ebene „unterhalb des Radars“ Beziehungen oder informelle „Patenschaften“ zu Geflüchteten, treten im persönlichen Umfeld oder öffentlich für die Interessen und Rechte von Geflüchteten ein oder orientieren sich beruflich in diesem Feld.

Zwar zeigt sich mit diesem Rückgang zunehmend eine gewisse Fragilität der dezentralen Unterstützungsstrukturen – vor allem, wenn sich aktive, mit hohem Sozialkapital ausgestattete Einzelpersonen zurückziehen. Unter den stark engagierten, exponierten, oft nur wenigen Personen („Führungspersönlichkeiten“) der meisten Initiativen bleibt das Engagement jedoch insgesamt relativ stabil, auch mangelt es nicht an neuen Projektideen. Ein wesentlicher Teil der Strukturen und Gruppen bleibt damit bisher eher resilient: Während das breite Engagement um den „harten Kern“ herum abschmilzt, setzen die Initiativen ihre Arbeit kontinuierlich und aktiv fort, wenn auch mit reduzierter Kraft. Ganze Gruppen schlafen vor allem dort ein, wo ihre Bedarfgrundlage verschwindet, wobei es sich meist um eher karitative bzw. an der Ersthilfe orientierte Angebote handelt. Dazu gehören insbesondere Unterstützungsinitiativen an Not- oder Gemeinschaftsunterkünften (die schließen), Angebote wie Kleiderkammern (die sich allerdings zum Teil über Geflüchtete hinaus anderen bedürftigen Gruppen geöffnet haben; sich durch den geringeren Bedarf an ihrem Ort, die eingebrochene Spendenbereitschaft oder nicht mehr zu bewältigende Mietkosten nicht länger halten können), oder „Bahnhofsstrukturen“ in „Transit-Städten“ (in denen um

2015 temporär viele Geflüchtete ankamen, um weiterzureisen oder um in andere Städte weiterverteilt zu werden).

Insgesamt lässt sich die Engagementsituation als „Normalisierung“ bewerten, parallel zur Abnahme der Zahlen ankommender Geflüchteter sowie des öffentlichen Interesses an ihrer Unterstützung. Auf diesem normalisierten Niveau gelingt es weiterhin, Ehrenamtliche zu finden, auch wenn der Bedarf nun das Interesse übersteigt. Dieser Effekt wird dadurch verstärkt, dass die zunehmend individuell orientierte Unterstützung für Geflüchtete mehr Ehrenamtliche bindet. Neue Ehrenamtliche engagieren sich im Gegensatz zur Hochphase nun sehr bewusst und gezielt statt affektiv oder sozialen Normen folgend, und die „Menschen, die heute neu dazu stoßen, haben vorher schon abgewogen, ob sie Zeit haben und bleiben dann auch häufiger“ (Moskito 2017: 21). Ehrenamtsorganisationen bewerten das Engagement im Bereich Flüchtlingsunterstützung weiterhin als spürbar stärker ausgeprägt als in anderen sozialen Engagementbereichen wie Kinder, Jugend oder Pflege.

Als positive Entwicklung des Engagements kann festgehalten werden, dass sich Geflüchtete zunehmend selbst als Freiwillige engagieren – motiviert durch absinkende Sprachbarrieren sowie den Wunsch nach sozialen Kontakten über die eigene Community hinaus. Insgesamt bleibt dieser Anteil aber weiterhin eher niedrig und der paternalistische Charakter der Flüchtlingsunterstützung an vielen Stellen weiter prägend. Die Reflektion über die eigenen Motive der „Hilfe“ und ein Abgleich eigener Erwartungen mit den tatsächlichen Bedürfnissen von Geflüchteten werden aber auch in bürgerlich geprägten Initiativen zunehmend thematisiert.

5 Strategien und Modelle der Verstetigung von Initiativen

Die Darstellung der Engagementlandschaften und ihrer Heterogenität deutet bereits an, dass sich am Beispiel der einzelnen Städte ebenso verschiedene Wege und Bedingungen erkennen lassen, auf denen sich Willkommensinitiativen verstetigt haben bzw. die zu ihrer nachhaltigen Entwicklung beigetragen haben.

5.1 Institutionalisierung und Professionalisierung von Willkommensinitiativen in den vier Vertiefungsstädten

Berlin

Mit einem Blick auf die Dynamik von Willkommensinitiativen in Berlin kann eine nachbarschaftsorientierte Verstetigungslinie verdeutlicht werden: Zum einen – wie die Beispiele im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf zeigen – als eigenständige neue Nachbarschaftsprojekte, die ihren Fokus über Geflüchtete hinaus auf alle Anwohnenden ausweiten und ein festes, unabhängiges, zumeist interkulturelles Begegnungs- und Kulturangebot schaffen, zum anderen – wie im Bezirk Pankow erkennbar – die Verstetigung von Unterstützungsinitiativen durch Anbindung an bestehende Nachbarschaftshäuser. Da der erstgenannte Fall

in unserer Untersuchung in dieser Art eine Besonderheit darstellt, soll ihm an dieser Stelle eine besondere Aufmerksamkeit zukommen.

Der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf gehört – auch in Hinsicht auf seine Bevölkerung – zu den privilegierteren Stadtteilen Berlins. Auch einige lokale Willkommensinitiativen sind mit vergleichsweise hohem sozialen Kapital ausgestattet und vereinen Mitglieder mit professionellen Projekt- und Politikerfahrungen sowie guten Zugängen zur Politik und umfangreichen Netzwerken. Darüber hinaus hat die Bezirkspolitik der Unterstützung von Willkommensinitiativen in den letzten Jahren einen vergleichsweise hohen Stellenwert eingeräumt und bietet ihnen einen starken Rückhalt. Diese Gründe dürften dazu beigetragen haben, dass mit der *Ulme 35 – Raum für Kunst, Kultur & Begegnung* (Interkulturanstalten Westend e. V.) und dem *Haus der Nachbarschaft* (nachbarschaft e. V.) gleich zwei Willkommensinitiativen bzw. aus diesen Initiativen hervorgegangene Personenkreise im Bezirk einen neuen professionellen Nukleus nachhaltiger Arbeit gefunden haben. Mit einer Nutzungsoption für zwei Begegnungsorte werden breite interkulturelle Bildungs- und Kulturangebote entwickelt und Räume für vielfältige weitere Projekte geschaffen, die den Anspruch verfolgen, neue und alte Nachbarinnen und Nachbarn bei der Verwirklichung eigener Ideen zusammenzubringen. Dass innerhalb eines Bezirks zwei Initiativen mit ähnlichen Ideen und Ansprüchen bestehen, führt bisweilen auch zu einem gegenseitigen kritischen Beäugen und zu Konflikten um Interessen oder Deutungshoheiten, nicht zuletzt, da beide Initiativen mit hohen Beträgen aus dem bezirklichen Integrationsfonds unterstützt werden.

Das Projekt *Ulme 35* befindet sich in unmittelbarer Nachbarschaft zu einer Gemeinschaftsunterkunft für Geflüchtete im von Villen geprägten Ortsteil Westend. Die Initiative, getragen von einer Kerngruppe aus dem Umfeld der Initiative *Willkommen im Westend*, konnte erreichen, dass die Stadt bzw. das Berliner Im-

mobilenmanagement ihr eine seit 15 Jahren leerstehende Villa der 1887 im französischen Landhausstil erbauten „Kuranstalten Westend für Nervenranke“ zur Nutzung überlassen hat. Täglich finden hier Lerngruppen und Beratungsangebote statt, genauso wie eine Holz- und Kreativwerkstatt. Am Wochenende werden darüber hinaus regelmäßig größere interkulturelle Events veranstaltet, die ein Publikum aus der gesamten Stadt anziehen. Die Nachbarschaft ist – begünstigt durch eine inselartige Lage, umrahmt von städtischen Funktionsflächen wie Kleingartenanlagen, Bahntrassen und Hauptverkehrsstraßen – eher eng aufeinander bezogen, weist ein hohes Identifikationspotenzial auf und empfindet die Wiedernutzung der Immobilie zum Teil als „Rückeroberung“ für die Anwohnenden. Die Räume werden daher zunehmend von Stadtteilbewohnerinnen und -bewohner frequentiert, während Geflüchtete, die außerhalb der Gemeinschaftsunterkünfte im Ortsteil meist keine Chance auf dem Wohnungsmarkt haben, nach Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft immer schwerer erreicht werden. Der Aufbau des Projekts wurde mit Mitteln des bezirklichen Integrationsfonds gefördert, zuletzt mit 100.000 Euro im Jahr 2018 (zu *Willkommen im Westend* und dem Projekt *Ulme 35* siehe auch Gesemann et al. 2017).

Mit dem *Haus der Nachbarschaft* hat sich in Wilmersdorf inzwischen ein zweites Projekt mit auffälligen Parallelen etabliert. Es ist ein Begegnungsort, der direkt aus der Willkommensinitiative *Freiwillige helfen im Rathaus Wilmersdorf* hervorgegangen ist. Diese Initiative hatte sich im Jahr 2015 um eine der größten Notunterkünfte für Geflüchtete in Berlin gegründet, das im kurz zuvor als Verwaltungsstandort aufgegebenen und leergezogenen Rathaus Wilmersdorf eingerichtet worden war. Ende 2017 stand die Schließung der Notunterkunft auf der Agenda, sodass sich für viele Mitglieder die Frage stellte, wie sie ihr Engagement für Geflüchtete und eine integrative Nachbarschaft fortsetzen. Auf Seiten des Bezirks wurde zudem angestrebt, Ehrenamtliche für ein größeres integratives zivilgesellschaftliches Projekt mit sozialraumorientierter Ausrichtung zu gewinnen. Daraus entstand die Idee für ein nachbarschafts- und begegnungsorientiertes Projekt.

Der Bezirk unterstützte die Initiative dabei, ein entsprechendes Nutzungskonzept für ein bis dahin leerstehendes Gebäude – eine ehemalige Gärtner- bzw. „Revierunterkunft“ des Grünflächenamts am Volkspark Wilmersdorf – zu entwickeln und hielt sie an, sich für die Nutzung der bezirkseigenen Immobilie zu bewerben. Mitglieder der Willkommensinitiative gründeten dafür im August 2017 einen neuen Verein, der den nachbarschaftlichen und „schaffenden“ Anspruch im Namen trägt. Das neue Konzept der Initiative wurde weit über Angebote für Geflüchtete hinaus ausgedehnt und orientiert sich heute am Anspruch, einen Raum für nicht-kommerzielle Angebote für alle Menschen aus der Umgebung zu schaffen.

Im Oktober 2017 erhielt der Verein vom Bezirksamt den Zuschlag für die Nutzung des Gebäudes – obwohl auch ein benachbarter Sportverein bereits in Verhandlungen über eine Nutzung stand. Die Räumlichkeiten konnten im ersten Jahr nur provisorisch genutzt werden, da sie vom Bezirk noch mit Mitteln aus dem Bund-Länder-Förderprogramm „Soziale Integration im Quartier“ umgebaut und saniert werden mussten. Seither werden im Haus eine Bildungs- und Jobberatung, Nachhilfestunden und Sprachunterricht angeboten sowie zahlreiche Möglichkeiten der

Freizeitgestaltung, von Schach spielen über Tanzveranstaltungen bis hin zum Gärtnern. Im Haus wurde u.a. eine Näh- und Textilwerkstatt eingerichtet. Auch andere Akteure aus der Nachbarschaft können den Ort nutzen, z. B. eine Kirchengemeinde und eine Bürgerinitiative. Obwohl der Verein weiterhin mit einer Unterkunft für Geflüchtete kooperiert, stellen Geflüchtete nur noch einen kleinen Teil der Nutzerinnen und Nutzer dar.

Der *nachbarschaft e. V.* wurde im Jahr 2018 mit 90.000 Euro aus Mitteln des bezirklichen Integrationsfonds gefördert, also in ähnlicher Höhe wie das Projekt *Ulme 35*. Beide waren damit zuletzt die größten Fördermittelempfänger dieses Fonds. Die Mittel werden im *Haus der Nachbarschaft* zu einem großen Teil für zwei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgewendet, die – jährlich befristet – zum Projektmanagement und Aufbau des Hauses eingestellt wurden. Die Kurzzeitigkeit der Verträge und unklaren Förderaussichten sorgen für fehlende Planungssicherheit und zehren an der Motivation der Beteiligten. Darüber hinaus berichtet auch diese Initiative aus ihren Erfahrungen der letzten Jahre von Schwierigkeiten in der Kooperation mit der Verwaltung.

Dass sich das Vorhaben in dieser Form umsetzen ließ, ist insgesamt besonders den Kontakten zur und Unterstützung aus der Spitze der Bezirkspolitik zu verdanken. Im Bezirksamt ist ein klares Bewusstsein dafür erkennbar, dass es für die Aufrechterhaltung des Engagements Projekte dieser Art bedarf und diese entsprechend unterstützt und gefördert werden müssen. Ohne den kommunalen Rückhalt und politischen Willen wären diese ambitionierten Vorhaben daher kaum vorstellbar. Auch die – ebenfalls auf Druck städtischer Initiativen erreichte – Neuausrichtung der Berliner Liegenschaftspolitik macht sich hier bemerkbar. Da Nutzungsrechte der (noch wenigen verbliebenen) öffentlichen Immobilien nun zunehmend nach Konzept- statt Bieterverfahren vergeben werden, sich also an gemeinwohlorientierten statt finanziellen Interessen ausrichten, konnten zuletzt mehrere große zivilgesellschaftlich initiierte Projekte verwirklicht werden.

Dortmund

Die Entwicklungsdynamik der Willkommensinitiativen in Dortmund wird vor allem durch Ziele und Selbstverständnis, Anzahl und Struktur von Mitgliedern und Unterstützern sowie Ausrichtung und Schwerpunkte des Engagements geprägt. Wichtige Einflussfaktoren sind zudem das kommunale Integrationsnetzwerk *lokal willkommen*, Dachverbände und Netzwerke wie der *VMDO e. V.* oder das *Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund* sowie Förderstrategien von Land und Kommune. Insgesamt scheint es nicht-migrantisch geprägten Initiativen – in einer durch eine strategisch orientierte kommunale Integrationspolitik, etablierte Wohlfahrtsverbände und gut vernetzte Migrantenselbstorganisationen dominierten Landschaft – in Dortmund schwerer als in anderen Städten zu fallen, sich als neue Akteure im Bereich der Flüchtlings- und Integrationsarbeit zu etablieren.

Die stadtweit aktive und größte Initiative *Projekt Ankommen e. V.* hatte 2018 einen starken Rückgang von aktiven Engagierten zu verzeichnen, scheint aber in ihrem Kern, den Patenschaften mit Geflüchteten, nach wie vor stabil zu sein. Die Nachfrage der Beratungsangebote der Initiative ist, offenbar auch infolge der Etablierung des kommunalen Integrationsnetzwerks *lokal willkommen*, stark rückläufig, sodass bis zum Sommer 2018

zwei von drei Standorten aufgegeben werden mussten. Da die Initiative bei der Akquirierung von Geldern für die Koordinierung von Ehrenamt und einen Einstieg in die Projektarbeit wenig erfolgreich war, besann sie sich zuletzt wieder auf das ehrenamtliche Engagement als besonderen Markenkern. Von den eher lokal ausgerichteten Initiativen scheint es – auch aufgrund der Unterstützung von Kirchengemeinden und Stadtbezirk – allein der *Flüchtlingshilfe im Stadtbezirk Aplerbeck e. V.* gelungen zu sein, sich zu behaupten, wobei eine breitere und nachhaltige Verankerung im Stadtteil angestrebt wird. Initiativen wie *Train of Hope Dortmund e. V.* finden demgegenüber unter dem Label der Migrantenselbstorganisation leichteren Zugang zu Fördermöglichkeiten.

Die Initiative *Projekt Ankommen* unterstützt Geflüchtete im gesamten Dortmunder Stadtgebiet, wobei der Fokus auf jenen Geflüchteten liegt, die nach dem Auszug aus Not- und Gemeinschaftsunterkünften in eigenen Wohnungen leben. Nach einem Umzug sind viele Geflüchtete auf sich allein gestellt und werden von klassischen Unterstützungsangeboten nur schwer erreicht – eine Bedarfslücke, die das Projekt Ankommen über ehrenamtliche Angebote zu schließen versucht. Die Initiative gründete sich bereits im Jahr 2014, institutionalisierte sich Anfang 2015 als Verein und konnte mit den Ereignissen im Sommer 2015 noch einmal deutlich mehr Ehrenamtliche mobilisieren. Zu den Aktivitäten des Vereins gehören Auszugshilfen, Sprachförderung, sowie Unterstützungsangebote und Veranstaltungen zu den Themen Arbeit und Bildung, Gesundheit und Sport. Anfang 2019 hatte die Initiative immer noch über 400 Mitglieder. Zu einem zentralen Bestandteil ihrer Aktivitäten ist die Vermittlung von Patenschaften geworden: Um das Projekt Ankommen ist ein Kreis von etwa 200 Patinnen und Paten entstanden, die geflüchtete Personen und Familien individuell unterstützen – von gemeinsamen Freizeitaktivitäten bis zur Begleitung bei Behördengängen. Die ehrenamtlichen Patinnen und Paten können sich bei regelmäßigen Treffen austauschen und erhalten über den Verein Zugang zu Fachinformationen oder Unterstützung durch Expertinnen und Experten.

„Weil wir einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen, also nicht nur beim Formular-Ausfüllen helfen, sondern auch andere Bedarfe der Geflüchteten abfragen und bei bestimmten Problemen an andere Helfergruppen oder auch Wohlfahrtsverbände verweisen, werden wir immer gebraucht werden. Wir können schnell und unbürokratisch Bedarfe erfassen und Angebote entwickeln. Wir machen kontinuierlich Schulungen zu allen relevanten Themen, professionalisieren uns selbst – auf ehrenamtliche, erfahrungsbasierte, informelle und vom Herzen kommende Art und Weise“ (Nahid Farshi, Beisitzerin im Vorstand von Projekt Ankommen e. V.).

Train of Hope Dortmund entstand im September 2015, als Dortmund im Land Nordrhein-Westfalen zur „Drehscheibe für Flüchtlinge“ wurde, die anschließend auf verschiedene Städte weiterverteilt wurden. Innerhalb kürzester Zeit kristallisierte sich rund um den Hauptbahnhof eine breite ehrenamtliche Ersthilfestruktur zur Unterstützung der mit Sonderzügen ankommenden Geflüchteten heraus. Erfolgsfaktoren für die schnelle und starke Mobilisierung rund um das Kultur- und Begegnungszentrum

Dietrich-Keuning-Haus waren eine gut vernetzte Zivilgesellschaft und die professionelle Trägerlandschaft in der Nordstadt. Auch nach dem Ende der Drehscheiben-Funktion Anfang 2016 arbeiteten die Ehrenamtlichen weiter zusammen; seitdem steht nicht mehr die Ersthilfe, sondern die Unterstützung der Angekommenen im Integrationsprozess im Mittelpunkt. Unter dem Dach der Initiative *Train of Hope* bestehen heute etwa zehn thematische Arbeitsgruppen, die sich mit einer Palette von Themen, von der Sprach- und Arbeitsvermittlung bis zur Unterstützung von LGBTIQ*-Geflüchteten, beschäftigen. Ende 2017 wurde die Initiative für ihre Arbeit mit dem Integrationspreis der Stadt Dortmund ausgezeichnet.

Bemerkenswert ist der große Anteil von Migrantinnen und Migranten und von Personen aus Familien mit Einwanderungsgeschichte, die unter den anfangs Engagierten die Mehrheit bildeten und zentrale Aufgaben übernehmen. Viele Beteiligte kamen und kommen aus der Nordstadt und sehen darin aufgrund des multikulturellen Charakters des Stadtteils eine wichtige Ressource. Neben eigenen Migrations- und Ankommenserfahrungen bringen sie verschiedene Sprachkompetenzen mit, die oft eine direktere Kommunikation mit den Geflüchteten ermöglichen. Darüber hinaus verfolgt die Initiative erfolgreich das Ziel, Geflüchtete selbst zum Engagement zu motivieren. Dass dies in signifikantem Umfang gelingt, gehört zu den Alleinstellungsmerkmalen der Dortmunder Initiative. Im Juli 2018 waren über die Hälfte der 92 Mitglieder Geflüchtete. *Train of Hope* pflegt zudem in besonderem Maße überlokale Kontakte. Der Verein bemühte sich im Sommer 2018 beispielsweise um die Förderung eines Vernetzungsprojektes mit Willkommensinitiativen aus anderen Bundesländern und kooperiert mit der europäischen Initiative *Orpheus XXI*, die geflüchtete und nicht-geflüchtete Komponistinnen und Komponisten, Musikerinnen und Musiker und Sängerinnen und Sänger zusammenbringt.

„Unsere Mitglieder sind ja hauptsächlich selbst Geflüchtete, die schon nach zwei, drei Jahren so gut Deutsch sprechen, dass manch einer sich auf die Zunge beißt, wenn er die Person sprechen hört. Die sind in Arbeit, die sind in Schule, die sind im Studium und sind ehrenamtlich aktiv, das gibt's, glaube ich, nicht an vielen Orten, oder? [...] So in dem Maße, wie wir das haben, dass wir die erstmal aufnehmen, als Schützlinge begleiten, unterstützen und, wenn sie denn wollen, mit integrieren, das wirkt! [...] Und die Projekte, die wir machen, die sind ja meistens sehr gut besucht, und die Workshops und Seminare, die wir machen, die sind immer voll. Ich denke schon, dass unser Erfolg für sich spricht“ (Fatma Karacakurtoglu, 1. Vorsitzende, Train of Hope e. V.).

Train of Hope Dortmund e. V. ist auch Mitglied im *VMDO e. V.*, der etwa 60 von rund 300 Migrantenselbstorganisationen in Dortmund vernetzt und vertritt. Der *VMDO e. V.* wird als Kooperationspartner von der Stadt Dortmund geschätzt und war zeitweise Träger von zwei Übergangseinrichtungen und einer Notunterkunft für Geflüchtete. Er ist zudem an dem bundesweiten Projekt *samo. fa – Stärkung von Aktiven aus Migrantenselbstorganisationen in der Flüchtlingsarbeit* beteiligt. Zu den Aufgaben von *samo. fa* gehören die Feststellung von Bedarfen, die Qualifizierung und Vernetzung der Ehrenamtlichen, sowie die Sichtbarmachung

chung des migrantischen Engagements. Berichtet wird von 100 aktiven Personen, die in der Flüchtlingsarbeit von Dortmunder Migrantenorganisationen aktiv sind, wobei die Themen Arbeitsmarkt, Bildung, Gesundheit und Stadtteilarbeit vier Kernsäulen des Engagements bilden. Über den Paritätischen Wohlfahrtsverband ist der VMDO e. V. auch am Netzwerk der Ehrenamtlichen in der Flüchtlingshilfe Dortmund beteiligt.

„Der VMDO und die Stadt Dortmund arbeiten sehr gut zusammen. Durch die Stadt sind wir nun langsam sichtbarer. [...] Es gibt immer Bereiche, in denen man sich mehr wünscht, aber ich muss wirklich zugeben, dass die Stadt Dortmund viel leistet und die Arbeit von Migrantenselbstorganisationen anerkennt. Dass dem VMDO zwei Übergangseinrichtungen übertragen wurden, ist auch ein Zeichen des Vertrauens“ (Elaine Yousef, samo.fa Dortmund).

„Ich habe nur den Eindruck, dass Migranten mehr leisten müssen als andere Träger, um zu Sichtbarkeit und Anerkennung zu gelangen“ (Armel Djine, samo.fa Dortmund).

Leipzig

Die bereits beschriebenen Leerstellen in der Leipziger Integrationslandschaft, die durch die vielfältige Initiativen- und Trägerlandschaft besetzt wurden, führten dazu, dass Ehrenamtliche in besonderem Maße Aufgaben übernehmen, die anderenorts von hauptamtlichen Kräften und professionellen Regelstrukturen übernommen oder zumindest unterstützt werden. Die Gefahr eines Missverhältnisses zwischen Qualifizierung und Anforderungen ist dadurch besonders hoch. Allerdings sind in der Leipziger Initiativenlandschaft in besonderer Weise Professionalisierungsbestrebungen zu erkennen, wodurch sich einige jüngere Initiativen schnell zu neuen Trägern entwickelt haben, die inzwischen Stellen für ihre Arbeit schaffen konnten und Aufgaben im Auftrag der Stadt übernehmen.

Ein markantes Beispiel dafür ist die *Kontaktstelle Wohnen*, die Geflüchtete bei der Suche nach eigenem Wohnraum unterstützt und ehrenamtliche Wohnpatinnen und -paten vermittelt. Darüber hinaus appelliert sie an die Stadtentwicklungsplanung, um soziale Wohnraumversorgung zu stärken und Segregation entgegenzuwirken. Die Initiative ging aus dem Zusammenschluss zweier ähnlicher Projekte aus dem kirchlichen sowie dem linken aktivistischen Spektrum hervor und begann zunächst rein ehrenamtlich. Vor dem Hintergrund eines enormen Unterstützungsbedarfs im Bereich Wohnen, der nicht ehrenamtlich zu bewältigen ist, gelang es der Initiative Projektmittel einzuwerben, Stellen zu schaffen und somit ihren Aktionshorizont schnell auszuweiten. Zuletzt konnten über verschiedene Projektmittel des Landes, der Kommune und einer Stiftung acht halbe Stellen mit 14 Angestellten finanziert werden. Um sich auch langfristig und über die Konjunktur hoher Unterstützung für Geflüchtete hinaus aufzustellen, weitet die Initiative ihren Aktionsradius inzwischen auf das Leipziger Umland und andere soziale Gruppen wie Wohnungslose aus.

„Man wächst mit den Aufgaben. Es war ‚learning by doing‘: Da wir beispielsweise jedes Jahr neue Projektmittel beantragen müssen, haben wir dazugelernt und wurden sozusagen ‚zwangsprofessionalisiert‘“ (Dana Erasing, Kontaktstelle Wohnen).

„Inzwischen haben wir Fördermittel von Kommune, Land und Bund bewilligt bekommen. Vor der Beantragung europäischer Mittel haben uns andere Vereine gewarnt: ‚Das haben wir auch gemacht, unser Verein ist übrigens krachen gegangen, weil der dritte Teil der EU-Mittel erst nach Ende der Prüfung ausgezahlt wurde – das kann mehrere Jahre dauern. Wenn ihr das macht, legt bitte sechsstellige Beträge zurück.‘ Da merkt man, wir sind in einem ganz speziellen Bereich unterwegs. Das ist problematisch, maximales Risiko, maximale Chancen. Leipzig ist speziell, fünf bis zwölf Organisationen haben diesen Weg [...] gewählt. Ich war ziemlich überrascht, sowohl dass der Weg dorthin möglich war, als auch, dass es ‚auf der rauen See schon ganz schön leistungssportlich wird.‘ Du musst sozusagen nicht nur den Inhalt aufbauen, sondern die kompletten Organisationsstrukturen, die jeder Wohlfahrtsverband seit vielen Jahren schon hat, bloß du nicht, und du denkst: Jetzt sind wir so eine nicht-institutionelle Organisation, von der Kooperationspartner institutionelle Entwicklungen erwarten: Professionalisieren, standardisieren“ (Andreas Dohrn, Kontaktstelle Wohnen, Gruppendiskussion mit ehren- und hauptamtlichen Vertreterinnen und Vertretern aus Initiativen und Trägern aus der Flüchtlingsarbeit).

Ein anderes Beispiel erfolgreicher Professionalisierung ist die Initiative *Protegat*, eine gemeinnützige Unternehmensgesellschaft (UG), die auf den Leiter einer ehemaligen großen Notunterkunft zurückgeht und sich zunächst mit eigenen Schulungsprogrammen auf die Unterstützung, Begleitung und Qualifizierung von Ehrenamtlichen spezialisiert hatte. Gemeinsam mit Akteuren aus dem Stadtteilmanagement wurden außerdem Begegnungsangebote organisiert. Daraus ist schließlich eine zweite Säule entstanden, auf die sich *Protegat* heute stützt: Seit Anfang 2017 ist die Initiative Träger eines *Stadtteilmanagement Soziale Integration* im Leipziger Westen im Auftrag der Stadt Leipzig. Sie konnte ihre Begegnungs- und Beratungsformate somit in einer sozialen Stadtteilarbeit verstetigen und professionalisieren. Inzwischen ist sie auch im Stadtteil Grünau aktiv.

Ein Spezifikum der Leipziger Akteurslandschaft ist ein bei einigen Akteuren ausgeprägter sozialunternehmerischer Ansatz und Verknüpfungen einiger Akteure in eine Szene lokaler sozial-orientierter Start-Ups. Ein Katalysator dafür war das *Social Impact Lab*, ein Gründerzentrum und Veranstaltungsformat, in dem junge Sozialunternehmen ihre Ideen präsentieren und geschult werden. Einen Schwerpunkt der dutzenden Akteure, die hier in den letzten Jahren überwiegend aus privaten Stiftungsmitteln gefördert wurden, bildeten soziale Projekte zur Unterstützung von Geflüchteten. Dieser sozialunternehmerische Einfluss hat zu einer schnellen und gezielten Professionalisierung einiger Akteure beigetragen. Weil allerdings die unternehmerische Logik eine Orientierung an möglichen Geschäftsfeldern erfordert, be-

steht die Gefahr, dass tatsächliche Bedarfe in den Hintergrund geraten können.

Andererseits konnten viele andere Initiativen über den anfänglichen Aktionismus hinaus trotz möglicher Potenziale keine weitergehenden Aktivitäten entfalten. Das liegt nicht allein an fehlenden Professionalisierungsansprüchen, sondern auch an den schwierigen und unübersichtlichen kommunikativen Rahmenbedingungen, in denen es für jüngere Initiativen nicht immer einfach ist, an Netzwerken und Informationsflüssen beteiligt zu werden.

Nürnberg

Die bestehende Engagementlandschaft in Nürnberg profitiert von verschiedenen starken lokalen Strukturen. Dazu gehören enge Netzwerke zwischen Ehrenamtlichen, Verbänden und Kommune, die von einer eher harmonischen Zusammenarbeit geprägt sind, aber auch die lokale Stifterlandschaft und Kirchengemeinden. Mit den Nürnberger Kulturläden sowie den Bürgervereinen bestehen darüber hinaus zwei spezifische Strukturen, die einen wichtigen Kristallisations- und Ankerpunkt für das Engagement bilden.

Die Kulturläden sind kulturelle Nachbarschaftseinrichtungen mit offenem Anspruch, die einen wichtigen Baustein zur Umsetzung des Nürnberger Konzepts von Soziokultur darstellen: Einem sich am gesellschaftlichen Alltag orientierenden Verständnis einer „Kultur von allen für alle“. Die elf in verschiedenen Stadtteilen angesiedelten Einrichtungen werden von der Stadt getragen und sollen Kultur und andere gesellschaftliche Beteiligungsangebote sowohl *anbieten* als auch *ermöglichen*. Viele Helferkreise sind um diese Kulturläden entstanden; sie bieten kostenfreie Orte für Treffen, Angebote, Runde Tische und andere Veranstaltungen.

„Ein Beispiel: Mich rief jemand an, der ehrenamtlich aktiv werden und Jobcoaching anbieten möchte, aber er braucht dafür einen Raum. [...] Und ich konnte sagen: Wo wohnen Sie, wo möchten Sie das machen? Am nächsten Tag konnte ich ihm sagen: Der Kulturladen dort von dann bis dann. So einfach können auf kurzen Wegen solche Anliegen geklärt werden, was meines Wissens in anderen Städten schwieriger ist. Dort muss man kreativer arbeiten“ (Natalie Lebrecht, Ehrenamtsmanagerin in der Regiestelle Flucht & Integration, Nürnberg).

Mit den Bürgervereinen besteht darüber hinaus eine ehrenamtliche Struktur lokalpolitischer Organisation und Meinungsbildung, die in einigen Stadtteilen ebenfalls eine wichtige Rolle zur Etablierung von Helferkreisen spielte. Über die Stadtteile verteilt bestehen 35 Bürgervereine, die zwar kein offizielles bezirkspolitisches Gremium darstellen, aber von der Stadtpolitik insbesondere über enge Kontakte und regelmäßige Bürgervereinsrunden im Rathaus einbezogen werden. Die Bürgervereine bearbeiten kontinuierlich lokale Themen, deren Gewichtung zwar abhängig von den jeweiligen Mitgliedern ist, während des hohen Zuzugs von Geflüchteten in einigen Stadtteilen aber zu einem Engagement von Bürgervereinen bzw. ihren Mitgliedern in der Flüchtlingsunterstützung geführt hat.

Die Nürnberger Initiativenlandschaft wird stark durch die Kommune unterstützt, hat sich aber trotzdem – oder wohl auch deshalb – kaum in eigenen bemerkenswerten Formen institutionalisiert. Einzelne Helferkreise sind inzwischen als Vereine eingetragene, um eigene Spenden und Fördermittel akquirieren zu können oder haben sich auf die Bearbeitung spezifischer Themen fokussiert. Vereinzelt halten Helferkreise auch bewusst größere Distanz zu Kommune oder Wohlfahrtsverbänden, dennoch sind explizite Professionalisierungstendenzen nicht zu beobachten.

5.2 Pfade der Institutionalisierung und Professionalisierung von Willkommensinitiativen in Deutschland

Es ist klar zu erkennen, dass es sich bei dem breiten Engagement der letzten Jahre um ein Phänomen handelt, welches trotz veränderter bzw. normalisierter Ausgangsbedingungen nicht einfach wieder verschwindet, sondern dauerhaften Einfluss auf die zivilgesellschaftliche Landschaft – nicht nur in der Flüchtlingsunterstützung – und politische Prozesse und Strukturen in den Kommunen hinterlassen wird. Willkommensinitiativen waren zu Beginn überwiegend spontane und informelle Zusammenschlüsse zum Zweck der solidarischen Unterstützung von Geflüchteten, die darüber hinaus keiner festgeschriebenen Agenda folgten. Angesichts der prekären Situation der meisten Geflüchteten und der staatlichen Aufnahme- und Versorgungsstrukturen war es völlig nebensächlich, sich Gedanken über die eigene Organisationsstruktur, Formalia oder eine Satzung zu machen. Die starken Veränderungen, sowohl bei den Bedarfen der Geflüchteten, der Motivation der Engagierten als auch den strukturellen Rahmenbedingungen, haben später einerseits zu einem Rückzug dieser Initiativen und Engagierten geführt – entweder gänzlich oder in private, nicht organisierte Bereiche –, andererseits aber auch flächendeckende Prozesse der Institutionalisierung und Professionalisierung angestoßen.

Die Verstetigungsdynamik der neueren Willkommensinitiativen aus den letzten Jahren erinnert an den zivilgesellschaftlichen Aufbruch im Flüchtlings- und Asylbereich Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre, aus dem Strukturen hervorgingen, die heute bundesweit (wie Pro Asyl oder die Flüchtlingsräte) oder auf kommunaler Ebene fest verankert sind (wie in Augsburg, wo der 1992 gegründete Verein *Tür an Tür* heute als zentraler Träger mit 60 hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und vielen Freiwilligenprojekten den Engagement- und Flüchtlingsbereich abdeckt). Die Verstetigung der Initiativen eröffnet dabei nicht nur nachhaltige Handlungsperspektiven, sondern geht auch mit neuen Herausforderungen für das eigene Selbstverständnis und die innere Handlungslogik der Initiativen einher.

Auch wenn um den Begriff der „Zivilgesellschaft“ nach wie vor breite wissenschaftliche Debatten geführt werden, ist doch unbestritten, dass sich die Sphäre des Zivilgesellschaftlichen jenseits der des Markts und des Staates erstreckt (Grande 2018, Ebertz et al. 2019). Damit ist verbunden, dass zivilgesellschaftliche Organisationen einer eigenen Logik folgen, die – im Gegensatz zu

staatlichem und ökonomischem Handeln – ihrem selbstorganisierten, auf gemeinschaftliches Wohl fokussierten sozialen Handeln entspringt (Evers 1990). Dennoch können Zivilgesellschaft, Markt und Staat nicht getrennt voneinander betrachtet werden, sondern bilden vielmehr ein gegenseitiges Abhängigkeits- und Aushandlungsgeflecht und gehen in einigen Bereichen eng ineinander über. Auch Willkommensinitiativen geraten hierbei – wie alle neu entstandenen Träger und Dienstleistungserbringer, die informell entstanden sind – in ein Spannungsfeld zwischen einer Rolle als selbstorganisierte, „zivile“ Assoziationen auf der einen und einem sozialstaatlichen oder privaten Dienstleister auf der anderen Seite. Sobald sie die Form von Sozialunternehmen annehmen, kommt der Einfluss ökonomischer Logiken noch hinzu.

Entwickeln Willkommensinitiativen die Motivation oder das Potential, ihre Arbeit auf eine nachhaltige, also längerfristige und stabile Basis zu stellen, stellt sich früher oder später die Frage, wie eine Zusammenarbeit mit kommunalen Akteuren gestaltet werden kann – sei es zum Informationsaustausch, um Forderungen an öffentliche Akteure zu richten oder sich durch die Erbringung von Leistungen oder in anderer Form zu beteiligen. Nicht zuletzt können Initiativen so verschiedene Fördermöglichkeiten erschließen. Fehsenfeld und Levinsen (2019) unterscheiden auf Basis einer empirischen Untersuchung in Dänemark drei grundsätzliche Strategien bzw. Handlungsoptionen zivilgesellschaftlicher Organisationen in der Flüchtlingsunterstützung, mit Kommunen zusammenzuarbeiten:

- Als soziale Dienstleister, die professionell und eng, teils auf Basis einer formellen Leistungsvereinbarung, mit kommunalen Akteuren kooperieren und sich dabei in ein Spannungsfeld zwischen parteiischer Unabhängigkeit und zivilgesellschaftlichem Handeln auf der einen Seite und einer möglichst positiven Zusammenarbeit und effektiven Leistungserbringung unter den von Staat und Markt gesetzten Rahmenbedingungen auf der anderen Seite begeben – es dabei aber durchaus schaffen, gewohnte Praktiken öffentlichen Handelns in Frage zu stellen und zu durchbrechen,
- als intermediäre Vermittler zwischen Geflüchteten und öffentlichen Akteuren (Kommune, Verwaltung, Behörden), die in regelmäßigem, teils formalisiertem Kontakt mit der Kommune stehen und stärker darauf zielen, die Härten und Lebensrealitäten von Geflüchteten in ihren Entscheidungen zu berücksichtigen,
- sowie als „Watchdog“ bzw. Korrektiv staatlichen Handelns, wobei die Initiativen anlassbezogen und eher konfrontativ auf Missstände aufmerksam machen und dabei den höchsten Grad an Unabhängigkeit aufweisen, da sie in ihrem Handeln nicht der Herstellung eines „guten“ Verhältnisses zur Kommune, sondern den Interessen ihrer Mitglieder bzw. Zielgruppe verpflichtet sind.

Die Typologie verdeutlicht den strukturellen Interessengegensatz zwischen „unbequemen Kritikern“ und „anerkannten Partnern“, dem Willkommensinitiativen in Folge ihres Engagements – welches sich nah an oder bereits im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge bewegt – unterworfen sind. In der Realität und unter den Bedingungen heutiger Governance-Verflechtungen, aber auch partizipativer und demokratischer Ansprüche gestaltet sich die konkrete Ausformung dieser Interessengegensätze differenziert und ist dabei von lokalen Kooperations- und Beteiligungs-

kulturen abhängig. Auch unterscheiden sich die Initiativen selbst in ihrer Zusammensetzung, ihrem politischen Anspruch und beteiligten Milieus zum Teil sehr stark. Betrachten wir verschiedene Verstetigungslinien gegenwärtiger Willkommensinitiativen, wie wir sie in unserer Untersuchung vorgefunden haben, sind die aufgeführten Strategien jedoch partiell durchaus erkennbar. Wie der Blick in die vier Untersuchungsstädte bereits illustriert hat, sind dabei die folgenden Stufen und Pfade sichtbar:

- Zunächst gingen viele Initiativen dazu über, einen Verein zu gründen, überwiegend mit dem Zweck, Spenden oder Fördermittel direkt annehmen zu können. Damit einher geht ein interner Aushandlungsprozess innerhalb der Mitgliedschaft über gemeinsame Interessen, Ziele und Verantwortlichkeiten, die über die ursprüngliche direkte Unterstützung von Geflüchteten hinausgehen: Wie soll sich die Initiative in Zukunft aufstellen, mit wem möchte sie zusammenarbeiten? Wie konfrontativ tritt sie gegenüber Politik und Verwaltung auf? Nicht selten manifestierten sich dabei Konflikte innerhalb der Initiative, die zum Rückzug von Ehrenamtlichen bis hin zum Zusammenbruch der ganzen Organisation führten. Aus Angst davor, aber auch vor den bürokratischen Aufgaben und der damit verbundenen Kräfteabsorption, oder schlicht, weil keine Notwendigkeit bestand, haben viele Initiativen auf diesen Schritt verzichtet, was zunächst keinen Hinderungsgrund darstellt, eine nachhaltige Arbeit zu entwickeln. Quantitativ hält sich das Verhältnis zwischen in diesem Sinne informellen und institutionalisierten Initiativen etwa die Waage (vgl. die Ergebnisse der Online-Befragung in Kapitel 3.1).
- Die Initiativen haben mit der Zeit große Wissensbestände aufgebaut und untereinander ausgetauscht. Dazu gehört, dass sich in den Initiativen insbesondere in fachlichen Fragen rund um Asylverfahren oder andere rechtliche Bereiche Expertinnen und Experten herausgebildet haben, die hauptamtlich damit befassten Akteuren in ihrer Expertise nicht nachstehen bzw. diese sogar übertreffen. Dieses Wissen umfasst auch die Funktionsweise bürokratischer und politischer Prozesse, Kontaktmöglichkeiten zu Entscheidungsträgern, organisatorische Fähigkeiten oder auch soziale und interkulturelle Kompetenzen. Mit diesem Wissen wurden die Grundlagen „professionellen“ Arbeitens gelegt, um eine stabile und nachhaltige Arbeit zu ermöglichen.
- Darauf aufbauend haben sich einige Initiativen weit über eine Vereinsgründung hinaus als „neue Träger“ professionalisiert und arbeiten in enger Kooperation mit den Kommunen weiter. Sie konnten für ihre Arbeit vergütete Stellen schaffen, sodass ein Teil der zuvor ehrenamtlich geleisteten Arbeit in Hauptamtlichkeit übergeht. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kümmern sich um die Verwaltung und Koordination von Angeboten, die Netzwerkpflege oder weiten den Aktionsradius der Initiative aus. Finanziert wird diese Arbeit zumeist über befristete Projektmittel von kommunalen Stellen oder aus Stiftungen. Diese Initiativen fungieren als soziale Dienstleister für die Kommune und schließen zum Teil feste Leistungs- und Kooperationsvereinbarungen. Seltener ist ein sozialunternehmerisches Selbstverständnis. Willkommensinitiativen entwickeln sich auf diesem Pfad zu öffentlich anerkannten Trägerstrukturen für gemeinnützige Arbeit.

- Ein weiterer Verstetigungspfad besteht in der Ausweitung des Fokus von Willkommensinitiativen über Geflüchtete hinaus auf andere Zielgruppen. Dazu gehört die Verknüpfung mit dem Thema Migration im Allgemeinen, eine Ausweitung von Angeboten für Geflüchtete auf andere sozial benachteiligte Gruppen sowie eine Orientierung in den Sozialraum und die Nachbarschaft. In diesem Zuge finden einige Willkommensinitiativen bzw. deren Angebote Einbindung in Nachbarschaftseinrichtungen oder andere lokale Strukturen wie Kultureinrichtungen oder Bürgervereine. Zum Teil entstammen Willkommensinitiativen direkt diesen Strukturen bzw. wurden aus ihnen heraus angestoßen, in anderen Fällen docken sie im Laufe ihrer Entwicklung an diese Einrichtungen an, um eine nachhaltige Perspektive zu ermöglichen und von den vorhandenen Strukturen zu profitieren. In Einzelfällen etablieren sich aus Willkommensinitiativen heraus neue nachbarschaftliche Begegnungsangebote.
- Eine andere Entwicklungslinie wird verfolgt, wo sich lokale Dachstrukturen oder stadtweite Netzwerke von Willkommens- und Flüchtlingsinitiativen herausbilden. Sie dienen dem Austausch zwischen den Initiativen untereinander; oft sind unter „zivilgesellschaftlichem Vorsitz“ Akteure aus Politik und Verwaltung eingebunden. Mehr noch nehmen diese Strukturen aber den Charakter politischer Plattformen an, dienen also dazu, sich an politischen Prozessen rund um das Thema Flucht und Integration zu beteiligen und Forderungen an Verantwortliche zu formulieren. Die Netzwerke, die sich im Laufe der Zeit aufgrund der Erfahrungen der Engagierten entwickelt haben, sind Ausdruck der Politisierung des Engagements. In einigen Städten ist es gelungen, diese Netzwerke in formale politische Entscheidungsfindungsprozesse einzubinden (siehe das Beispiel Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund in Kapitel 5.1).
- Eine ähnliche Form hat sich in politischen Lobbygruppen manifestiert, die von einer direkten Kooperation mit politischen Akteuren eher absehen und sich stattdessen als unabhängiges Korrektiv verstehen, welches von außen in den politischen Prozess interveniert. Ihre Handlungsspielräume bzw. Legitimation erfahren sie durch potenzielle Mobilisierungen öffentlicher Aufmerksamkeit in Konfliktfällen sowie durch eine professionelle Lobbyarbeit.

Auf das Verhältnis zwischen Initiativen und Kommunen und kommunale Möglichkeiten in der Unterstützung des Engagements von Willkommensinitiativen geht das folgende Kapitel 6 näher ein. Die drei verbreitetsten Verstetigungslinien in der Entwicklung von Willkommensinitiativen – (1) die Professionalisierung als „neuer Träger“, (2) die Erweiterung von Angeboten auf andere Zielgruppen und in die Nachbarschaft sowie (3) die Entstehung politischer Dachstrukturen – sollen zuvor kurz näher erläutert werden.

Institutionalisierung und Professionalisierung von Initiativen zu „neuen“ sozialen Trägern

In weiten Teilen trägt die Landschaft der Willkommensinitiativen weiterhin einen informellen, bottom-up Charakter. Viele Initiativen

sind – regional unterschiedlich – weiterhin nicht in irgendeiner Rechtsform juristisch institutionalisiert, andere haben Vereine gegründet oder sich an institutionalisierte Akteure wie Kirchengemeinden angedockt, vor allem um Spenden und Fördermittel erhalten zu können. Ein signifikanter Teil neuer Initiativen kann außerdem inzwischen auf zumeist kleinere Personalstellen zurückgreifen, um die vor allem administrativen Herausforderungen außerhalb des Ehrenamts bewältigen zu können (vgl. auch die Ergebnisse der Online-Befragung in Kapitel 3).

Über diese strukturellen Verfestigungen hinaus haben sich einige Initiativen zu neuen Trägern gemeinnütziger Aufgaben entwickelt, die teils eng an die staatliche Regelversorgung angebunden sind. Dazu beigetragen haben die in den letzten Jahren entstandenen Fördermöglichkeiten, wodurch Stellen geschaffen werden konnten; einige Kommunen haben auch erkannt, dass die Initiativen durch ihre Expertise und konstante, verlässliche Arbeit prädestiniert dazu sind, direkt in die kommunale Leistungserbringung eingebunden zu werden. Sowohl hier als auch über die Schaffung neuer Stellen im öffentlichen und privaten Wohlfahrtssektor, die teils mit zuvor ehrenamtlich Aktiven besetzt wurden, sind Engagierte aus Willkommensinitiativen in hauptamtliche Strukturen quereingestiegen. Ihre spezifische Motivation und Innovationskraft schaffen neue Möglichkeiten, auch wenn ihnen strukturelle Grenzen gesetzt sind, die sich oft nur schwer verschieben lassen.

Beispiel Flüchtlingshilfe Flensburg als „neuer Träger“ in einer Mittelstadt

Die Initiative *Flüchtlingshilfe Flensburg* gründete sich im Oktober 2014. Im darauffolgenden Jahr entstanden weitere Initiativen, als die Grenzstadt Flensburg die Rolle einer „Transit-Stadt“ für Geflüchtete mit dem Ziel Skandinavien einnahm. Viele dieser Initiativen lösten sich wieder auf oder gingen in bestehende Strukturen über, nachdem der Weg nach Norden durch die Wiedereinführung von Grenzkontrollen unterbrochen wurde und die Stadt ihre Transitfunktion verlor. Die Initiative *Flüchtlingshilfe Flensburg* konnte jedoch einen kontinuierlichen Weg der Professionalisierung und Verstetigung eingeschlagen. Im Juni 2015 erfolgte eine Vereinsgründung, seit Mai 2017 ist sie Mitglied im Paritätischen Wohlfahrtsverband. Der Kontakt zu anderen Akteuren, auch Wohlfahrtsverbänden, ist in der „übersichtlichen“ Mittelstadt Flensburg relativ eng und die Wege kurz, woraus sich eher unkomplizierte Kooperationen ergeben. Inzwischen besteht eine Leistungs- und Kooperationsvereinbarung zwischen Initiative und Kommune, in deren Rahmen eine halbe Stelle zur Ehrenamtsunterstützung bei der *Flüchtlingshilfe Flensburg* angesiedelt ist, während eine weitere Stelle direkt bei der Kommune besteht. Aus Sicht der Stadt ist die Initiative „auf dem Weg, sich in das hauptamtliche Trägersystem hineinzuarbeiten“, auch wenn der weitere Verlauf dieses Prozesses noch ungewiss ist.

Verbreitet kritisieren neuere Initiativen jedoch auch Schwierigkeiten, sich „am Kuchen der Hauptamtlichen“, vor allem der Wohlfahrtsverbände, zu beteiligen. Sie bemängeln einen Wettbewerbsdruck, der einem gemeinsamen Handeln zum Wohl der Geflüchteten im Wege steht, sowie dass Anforderungen und Rahmenbedingungen an etablierte Träger angepasst sind,

während die Arbeit der Ehrenamtlichen als „unprofessionell“ dargestellt werde. Sie kritisieren dabei ein verbreitetes Professionalitätsverständnis, welches sich stark daran orientiere, ob jemand hauptamtlich in einem Bereich arbeite bzw. etabliert sei oder nicht. Stattdessen sollte Professionalität am tatsächlichen Wissen gemessen werden und daran, wie passend, kompetent und zielgerichtet ein Akteur arbeitet.

Öffnung der Angebote für andere Zielgruppen und in die Nachbarschaft

Die hohe Aufmerksamkeit, die den Themen Flucht und Migration sowohl gesellschaftlich wie politisch seit dem Jahr 2015 zukam, ermöglichte vielfach eine Fortentwicklung und Ausweitung von integrativen Strukturen und Angeboten sozialer Unterstützung, von denen neben Geflüchteten auch andere Zielgruppen profitieren können. Sowohl auf kommunaler wie zivilgesellschaftlicher Ebene hat hier eine Öffnung eingesetzt, damit andere Zielgruppen wie Migrantinnen und Migranten im Allgemeinen oder sozial Benachteiligte von diesen Strukturen und Angeboten profitieren können. Dazu gehört, dass Angebote für Geflüchtete vermehrt mit generellen Strukturen für Zugewanderte verknüpft werden und sich in übergreifenden Zuwanderungsnetzwerken vereinigen. Auch viele zivilgesellschaftliche Initiativen, deren Fokus zunächst auf Geflüchteten lag, öffnen sich für andere Bedürftige: Kleiderkammern oder Wohnungsvermittlungen unterstützen beispielsweise auch wohnungslose Menschen und Hartz IV-Empfängerinnen und -Empfänger. Motivierend wirken dabei nicht nur die entsprechenden Bedürfnislagen, sondern auch der Gedanke, sozialen Neiddebatten zu begegnen.

Auch die Nachbarschaft wird vermehrt als Zielgruppe entdeckt und eingebunden. In Städten mit einer etablierten Struktur von Nachbarschafts- und Stadtteilzentren konnten diese für einige Initiativen einen Ankerpunkt des Engagements darstellen, zunächst durch die Unterstützung mit Ressourcen und die Nutzung von Räumlichkeiten, später in manchen Fällen durch dauerhaftes Andocken an solche Einrichtungen und die Einbindung in die Nachbarschaftsarbeit. Der Fokus rückt dabei stärker auf ein Zusammenbringen von alteingesessenen und neuzugewanderten Gruppen. Anderenorts haben sich aus Willkommensinitiativen selbst nachbarschafts- und quartiersorientierte Ansätze entwickelt, die über die Arbeit mit Geflüchteten hinaus die Nachbarschaft und den Zusammenhalt vor Ort in den Blick nehmen, um ein integratives Umfeld zu stärken. Das Fallbeispiel des Berliner Bezirks Charlottenburg-Wilmersdorf (siehe auch Kapitel 5.1) zeigt eindrücklich, wie Willkommensinitiativen einen übergreifenden Blick auf „ihren“ Sozialraum entwickeln und selbst zu neuen Nachbarschaftsakteuren werden, die das lokale soziale Miteinander und eine integrative Stadtteilarbeit für alle Menschen im Quartier in den Fokus nehmen.

Politisierung und die Entstehung stadtweiter politischer Netzwerke

Während die Solidarität und Unterstützung von Geflüchteten in früheren, insbesondere den 1990er und 2000er Jahren ihren Ursprung in der antirassistischen, linken Bewegung hatte und damit ein politisches Selbstverständnis implizierte, entsprang die neue Flüchtlingssolidarität der letzten Jahre zu großen Teilen einem karitativen Moment und wird stark von der bürgerlichen Mittelschicht getragen. Zwar sind vor allem einige öffentlich exponierte Willkommensinitiativen von alten sozialen Bewegungsmilieus mitgeprägt, in der Breite der Bewegung ging die Unterstützung von Geflüchteten zunächst aber nicht mit einem politischen Selbstverständnis einher, das darauf abzielt, in größerem Maße auf Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse einzuwirken und Verantwortliche für Missstände zu adressieren. Ein solches politisches Selbstverständnis hat sich jedoch in vielen Fällen schnell herausgebildet, denn weil „viele der Freiwilligen einen bürgerlichen Hintergrund haben [...], erleben sie durch ihr Engagement, manchmal zum ersten Mal in ihrem Leben, welcher strukturellen Gewalt Menschen mit Migrationshintergrund im deutschen Wohlfahrtssystem ausgesetzt sind. [...] Diese Erfahrungen haben, so scheint es, bei einem Teil der deutschen Mittelschichten ein Bewusstsein über institutionellen Rassismus geschaffen und bieten daher Chancen für neue Solidaritätsbündnisse“ (Karakayali 2017: 20).

„Am Anfang hat man sich ja zurückgehalten mit irgendwelcher Politik. Man hat gesagt, wir wollen den Leuten, die jetzt hier vor der Haustür sind, helfen. Und jetzt hat man denen geholfen und gemerkt, die Gesetze sind aber irgendwie nicht so passend. Der hat sich jetzt bemüht, dem haben wir noch geholfen, Deutsch zu lernen und dann heißtes: Ja, aber eigentlich wollen wir dich gar nicht und du hättest jetzt zwar eine Arbeitsstelle und der Arbeitgeber will dich haben, aber du darfst nicht, weil du nicht anerkannt bist. Dann kam auch noch dieser Umschwung, AfD, mehr rechte Töne, dass öfter gesagt wurde: ‚Flüchtlinge müssen raus‘. Und viele sagen dann: ‚Wir müssen jetzt politischer werden. Wir müssen jetzt öfter unsere Stimme erheben, damit nicht nur die eine Seite gehört wird, sondern wir auch...“ (Christina Brock, Koordinatorin des Helferkreises Langwasser, Vorsitzende des Bürgervereins Langwasser, Nürnberg).

Auf organisatorischer Ebene zieht diese Politisierung vor allem in größeren Städten die Entstehung politischer Netzwerke nach sich. Auf lokaler Ebene haben sich in vielen Städten Vernetzungs- und Dachstrukturen von Willkommensinitiativen herausgebildet, welche sich explizit als politisch verstehen. Zum Teil sind diese eigenständig von den Initiativen initiiert worden, zum Teil angeregt durch die Kommunen. Vor allem in den Großstädten ist auffällig, dass sich zumeist ein großer, eigenständiger und politisch agierender Arbeitskreis herausgebildet hat. Mit PAHN – Politische Arbeitsgemeinschaft der Helferkreise Region Nürnberg (vgl. S. 43) und dem Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe in Dortmund (siehe auch Kapitel 5.1) konnten wir diese Entwicklung bereits in unseren Untersuchungsstädten

illustrieren; in Berlin besteht außerdem ein informelles, aber politisch wirksames Initiativennetzwerk (siehe auch Kapitel 4.1). Weite Netzwerke dieser Art sind:

Arbeitskreis Politik der Willkommensinitiativen in Köln

In Köln bestehen mehrere stadtweite Arbeitskreise der Willkommensinitiativen, wobei der *Arbeitskreis Politik* der Willkommensinitiativen in besonderes Gewicht hat. Er besteht seit 2016 als Vertretung bzw. „Stimmrohr“ der Initiativen (bzw. der Initiativen, die sich von ihm vertreten lassen wollen) gegenüber der Politik, mit der er auf kommunaler und auch überregionaler Ebene im Gespräch steht. Er gilt als Ansprechpartner für die Politik und wird zu flüchtlingsrelevanten Themen konsultiert – bspw. bei der Erarbeitung der Mindeststandards zur Flüchtlingsunterbringung, in deren Zuge auch die Bedarfe der Initiativen erhoben wurden, um eine kommunale Förderung von Freiwilligenprojekten einzurichten. Der *AK Politik* ist in kommunale Programme eingebunden und Mitglied in städtischen Arbeitsgruppen; so sitzt er am Runden Tisch für Flüchtlingsfragen der Kölner Stadtverwaltung, wo Politik, Verwaltung, Ämter, Hauptamtliche sowie einzelne zivilgesellschaftliche Vertreterinnen und Vertreter zusammenkommen.

Kräfte gebunden werden, ohne einen spürbaren Nutzen oder eine dauerhafte, wirksame Perspektive zu liefern. Vernetzungen und Austausch über Stadtgrenzen hinweg auf regionaler, Landes- oder Bundesebene sind folglich kaum sichtbar – auch ein bundesweiter Vernetzungsversuch blieb bisher u. a. aufgrund der hohen zusätzlichen Arbeitsbelastung und der Diversität der Akteure erfolglos. Unter den wenigen Ausnahmen sind regionale Vernetzungen in Bayern, die bereits mehrere regionale Asylgipfel organisiert und gemeinsame landespolitische Erklärungen veröffentlicht haben.

Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI)

Um der Fragmentierung der zahlreichen Initiativen in einer Großstadt wie Hamburg entgegenzutreten, haben sich 90 zivilgesellschaftliche Gruppen und Organisationen zum aktiven und stadtweiten *Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen* (BHFI) zusammengeschlossen, darunter vor allem Willkommensinitiativen, gemeinnützige Projekte und Träger bis hin zu Wohlfahrtsverbänden. Das Bündnis möchte ebenso Plattform für Austausch wie eine laute Stimme in der Öffentlichkeit sein, die Zusammenarbeit zwischen Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen stärken, und versteht sich explizit als politische Interessenvertretung. Es besteht ein fester Austausch zwischen dem Bündnis, der Hamburger Sozialbehörde und dem kommunalen Zentralen Koordinierungsstab Flüchtlinge, in dessen Rahmen das BHFI an politischen Entscheidungen beteiligt wird. Auf diesem Wege konnte mit der Einrichtung einer kommunalen Ombudsstelle zur Vermittlung in Konflikten zwischen Geflüchteten oder Ehrenamtlichen einerseits und Behörden andererseits bereits eine wichtige Zielsetzung des Bündnisses erreicht werden.

Das Bündnis wählt einen Sprecherinnen- und Sprecherrat und einen Koordinierungskreis. Grundsatzfragen werden in halbjährlichen Gesamtplena diskutiert. Als Herzstück gelten verschiedene Arbeitsgruppen, die sich mit Themen wie Berufliche Integration, Wohnen oder Flucht und Bleiben mit allen in der Flüchtlingsunterstützung relevanten Fragen befassen. Auch wenn die im BHFI vertretenen Initiativen von bürgerlich-humanitären bis zu linken „No borders!“-Aktivistinnen und Aktivisten divers in ihren politischen Ansichten sind und politische Äußerungen nach außen somit zum Teil umstritten, ist die Vernetzung bisher geglückt.

Die überlokalen Vernetzungsbemühungen der Initiativen halten sich dagegen eher in Grenzen, denn die Akteure befürchten (oder leiten zum Teil aus Erfahrungen ab), dass darüber viele

6 Modelle der kommunalen Kooperation, Koordination, Vernetzung und Unterstützung

Willkommensinitiativen agieren nahe am oder im Feld von Unterstützungs-, Versorgungs- und Integrationsleistungen für Zugewanderte, die Teil des wohlfahrtsstaatlichen Aufgabenbereichs sind und stehen damit in engem Kontakt zu kommunalen und lokalen Akteuren in diesem Bereich. Auch aus eigenem Anspruch streben die neuen zivilgesellschaftlichen Akteure nach Mitsprache. Aus diesem Zusammenspiel ergeben sich neue Formen der Koproduktion, die als solche bislang kaum untersucht wurden. Im Folgenden präsentieren wir, wie sich die Kommunen und lokalen Strukturen in Deutschland gegenüber dem Engagement von Willkommensinitiativen aufgestellt haben, welche Kooperationsbeziehungen sich dabei herausgebildet haben und welche Formen der kommunalen Unterstützung zu einer Verstärkung von Willkommensinitiativen beitragen können.

6.1 Das Zusammenspiel von zivilgesellschaftlichen und kommunalen Akteuren in den vier Vertiefungsstädten

Berlin

Die politische und administrative Struktur im Land Berlin bringt mit sich, dass sich das Akteursgeflecht um die Koproduktion von Willkommensinitiativen sowohl auf Landesebene als auch auf die jeweiligen zwölf Bezirksverwaltungen erstreckt. Stärker als in anderen Städten wird nicht nur die kommunale, hier bezirkliche, sondern auch die Landespolitik zur Determinante für die Arbeit von Willkommensinitiativen und zum Adressaten ihrer Netzwerkbewegungen. Gerade im Umgang mit zivilgesellschaftlichen Initiativen ist zu beobachten, dass Land und Bezirke verschiedene Interessen und Kooperationsmodi verfolgen, wobei die Offenheit für eine Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure auf Bezirksebene größer ist (vgl. Gesemann et al. 2017).

Das Verhältnis zwischen Willkommensinitiativen und Berliner Landespolitik

Im Land Berlin wurden in der Vergangenheit nach langen Jahren des Rückbaus der Verwaltung zunehmend Überforderungen bei der Bewältigung öffentlicher Aufgaben sichtbar. Ein Höhepunkt im Bereich Flucht und Integration war in den Jahren 2015 und 2016 beim *Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo)*, der damaligen zentralen Erstregistrierungsstelle für Asylbewerberinnen und -bewerber, erreicht. Aber auch schon zuvor trugen Landespolitik und Verwaltung schwere Altlasten mit sich, die zu einem nachhaltig beschädigten Vertrauen in die politischen und administrativen Strukturen und deren Repräsentationsfähigkeit geführt hatten. Im Vergleich zu anderen Städten ist dieses Ver-

trauen in die Institutionen in Berlin besonders niedrig ausgeprägt (vgl. Häußermann et al 2008: 81 ff.). Zur Berliner Stadtkultur gehört allerdings auch, dass sich daraus nicht politische Resignation, sondern ein reges zivilgesellschaftliches und stadtpolitisches Engagement als Akt der Selbsthilfe entwickelt hat.

Unter den Eindrücken einer wachsenden Stadt mit neuen ökonomischen Spielräumen begann in den letzten Jahren ein deutlicher Prozess der Revitalisierung der Verwaltung, sodass z. B. einem jahrelangen Einstellungsstopp wieder Neueinstellungen folgten. Gerade im Bereich Integration ist damit auch die Hoffnung verbunden, überkommene Verwaltungskulturen aufzufrischen. Die Berliner Integrationsstrukturen konnten in den letzten Jahren zum Teil erheblich gestärkt werden. Dennoch kritisieren Willkommensinitiativen weiterhin Beteiligungsdefizite, erhebliche Konflikte mit Verantwortlichen und Behörden sowie eine „strukturelle Verantwortungslosigkeit“ in einem Raum mit unklarer Arbeitsteilung und Kommunikationsdefiziten zwischen Land und Bezirken.

Die Ausrichtung der gegenwärtigen Integrations- und Flüchtlingspolitik des Landes wurde zuletzt in mehreren Verfahren neu bestimmt. Den in den Jahren 2005 und 2007 entwickelten Integrationskonzepten folgten zur Bewältigung der akuten Aufgaben 2015 zunächst ein *Versorgungs- und Integrationskonzept für Asylbegehrende und Flüchtlinge* sowie 2016 ein *Masterplan Integration und Sicherheit*. Letzterer trug die Handschrift der zu diesem Zeitpunkt regierenden rot-schwarzen Landesregierung, nicht zuletzt erkennbar an der Verknüpfung mit dem Thema Sicherheit. Nach dem Regierungswechsel Ende 2016 wurde das Konzept unter der rot-rot-grünen Regierung neu ausgerichtet, sodass die flüchtlingspolitischen Leitlinien Ende 2018 in einem *Gesamtkonzept zur Integration und Partizipation Geflüchteter* zusammengefasst und beschlossen wurden, welches vor allem auf die gesellschaftliche Teilhabe von Geflüchteten abzielt (SenIAS 2018).

So betont der Senat die „breite Beteiligung der Stadtgesellschaft“ bei der Erstellung der Konzepte, und auch Willkommensinitiativen erkennen an, dass der Senat bei der Erarbeitung in den Dialog mit der Zivilgesellschaft getreten ist. Jedoch erzeugten der Ablauf und eine real existierende Lücke zwischen partizipativem Anspruch und Wirklichkeit auf Seiten der Initiativen einigen Unmut. Bereits zum Abschluss des Masterplanprozesses 2016 zogen sie aus ihrer Sicht die Notbremse, weil sie sich und die „realen“ Probleme in der alltäglichen Praxis übergangen fühlten. In eigenen Veranstaltungen organisierten die Initiativen eine Beteiligung „von unten“ und mobilisierten erheblichen öffentlichen Druck, sodass sie letztendlich noch Veränderungen erwirken konnten. Der spätere Prozess zur Entwicklung des Gesamtkonzepts war zwar von Beginn an beteiligungsorientierter angelegt, aus Sicht zivilgesellschaftlicher Beteiligter wurden ihre Anregungen jedoch auch hier nur ungenügend aufgegriffen: „Die Erarbeitung des Gesamtkonzepts hatte einen richtigen Weg. Viele Menschen wurden beteiligt, haben sich sachlich und fundamental eingebracht. Leider blieb im politischen Prozess der letzten rund acht Monate einiges auf der Strecke, wurde vergessen, fallen gelassen oder weichgespült“ (Berliner Initiativen 2018). Zudem fehle es an konkreten Lösungsvorschlägen und Zielmarken für drängende Probleme; das Gesamtkonzept bleibe in großen Teilen im Konjunktiv und beinhalte keine Kriterien und Indikatoren. Der Berliner Flüchtlingsrat reagierte mit einer Forderung nach „rasche[n] Lösungen für akute

Probleme der Berliner Flüchtlingspolitik statt unverbindliche[n] Absichtserklärungen“ (Flüchtlingsrat Berlin 2018).

Nicht nur in diesem Konflikt deutet sich an, dass die Landesebene noch keinen angemessenen Umgang mit den – häufig als unbequem wahrgenommenen – Willkommensinitiativen gefunden hat und der politische Prozess eher inkompatibel mit dem Graswurzelcharakter der Initiativenlandschaft bleibt. Eine formelle Kooperationsstruktur besteht auf Landesebene nicht. Im Gegensatz zu Initiativen in anderen Großstädten haben die Berliner Initiativen bewusst darauf verzichtet, einen stadtübergreifenden Dachverband zu gründen; nicht nur, weil sie durch eine Zentralisierung ihre Unabhängigkeit gefährdet sehen, sondern auch, weil die Akteure – außerhalb der gemeinsamen Stimme, mit der sie in einzelnen Sachfragen regelmäßig sprechen – zu unterschiedliche Grundinteressen und (politische) Selbstverständnisse verfolgen. Politisch Verantwortliche beklagen, dem Senat fehlten „verbindliche“ Ansprechpartner. Sie verweisen auf ein angebliches Legitimationsdefizit, wenn sie als „Bedingung“ für eine Beteiligung von Initiativenvertreterinnen und -vertretern formulieren, dass diese stellvertretend die Meinung aller Initiativen wiedergeben müssten „und nicht nur von denen, mit denen sie befreundet sind“, wie es ein Vertreter des Senats von Berlin formulierte. Alle interessierten Beteiligten in einer offenen Struktur zusammenzubringen, schien bislang keine Option.

Integrations- und Kooperationsstrukturen in den Berliner Bezirken

Einen deutlich aktiveren Rückhalt erfahren Willkommensinitiativen auf Ebene der Bezirke. Zentral sind dabei die bezirklichen Integrationsbeauftragten, die in den vergangenen Jahren eine starke Aufwertung und Neudefinition erfahren haben. Bis 2014 waren sie eher „Einkämpfer“; durch den hohen Zuzug von Geflüchteten und den Konzeptentwicklungen auf Landesebene wurden jedoch zahlreiche neue Stellen geschaffen, sodass die Bezirke Stabsstellen für das Themenfeld Integration aufbauen konnten, in denen die Themen Flucht und Ehrenamt zumeist einen Schwerpunkt bilden. Seit 2015 finanziert der Senat – befristet auf zunächst fünf Jahre – allen zwölf Bezirken zwei Vollzeitstellen für Aufgaben im Themenfeld Flucht und Integration. Aus den Bezirkshaushalten werden teilweise weitere Stellen bereitgestellt. In allen Bezirken bestehen nunmehr Stellen für Integrationsbeauftragte und Flüchtlingskoordinatorinnen und -koordinatoren, wobei sich die Ausstattung, Ausrichtung und administrative Ansiedlung je nach Bezirk unterscheiden. Einige sind dem Bürgermeister unterstellt, andere den Sozialämtern oder anderen Stadträten, wodurch sich jeweils andere Wege ergeben. In einigen Fällen existiert eine zentrale Koordinationsstelle, in anderen Bezirken gibt es mehrere Personen, die für konkrete Einzelthemen wie Ehrenamt, Kinder und Jugend oder Gesundheitsversorgung zuständig sind. Der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf gehört zu den Vorreitern: Hier wurde auf Bestreben des Bezirksbürgermeisters ein Integrationsbüro mit sieben (teils befristeten) Stellen eingerichtet – allerdings wird hier auch die Notwendigkeit gesehen, Integrations- und Beteiligungsmöglichkeiten für Migrantinnen und Migranten weit über das Flüchtlings-Topos hinaus aufholend zu entwickeln. Darüber hinaus stehen allen Bezirken aus Landesmitteln gespeiste Integrationsfonds zur Verfügung, um zivilgesellschaftliche Ansätze nach eigenem Ermessen finanziell zu fördern.

Die bezirklichen Integrationsbeauftragten kommen monatlich zu einem Austausch in der *Landesarbeitsgemeinschaft der Integrationsbeauftragten* zusammen und versuchen zunehmend, eine gemeinsame Linie zu entwickeln. Bei jeder zweiten Sitzung ist auch der Integrationsbeauftragte des Senats anwesend. Durch ihre strukturelle und finanzielle Aufwertung haben die bezirklichen Integrationsbüros inzwischen ein stärkeres Standing innerhalb der Verwaltung und können der Querschnittsaufgabe Integration damit eher gerecht werden. Dennoch tauchen auch hier die bekannten Probleme der Berliner Verwaltung auf – Verfahren der Stellenausschreibung dauern meist sehr lange und nicht zuletzt kritisieren Willkommensinitiativen, dass auch aktive Bezirkseinrichtungen „nicht die Senatsebene in Schwung bringen können“.

„Aufgabenverteilungen sind nicht geklärt und wenn die Senatsebene immerzu reinfunkt, geben die Bezirksverantwortlichen irgendwann einfach auf. Zwischenzeitlich gab es einen ‚Aufstand der Anständigen‘ innerhalb der Verwaltung, da gab es innovative Personen mit dem Willen zu Verantwortung und Veränderung. Aber der ist inzwischen wieder vom Harz der Verwaltung umkrustet“ (Willkommen im Westend, Bündnis zur Unterstützung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Charlottenburg).

Verschiedene Bezirksverantwortliche formulieren einen engen Steuerungsanspruch gegenüber dem Ehrenamt und der Entwicklung der Initiativenlandschaft: Die Engagierten werden gebraucht und sollen möglichst in bestehenden Lücken „eingesetzt“ werden oder sind angehalten, sich in bestimmte Richtungen nach Vorstellungen der bezirklichen Integrationspolitik zu entwickeln. Das resultierende Spannungsverhältnis zwischen diesem Steuerungsanspruch und der zivilgesellschaftlichen Eigenlogik führt allerdings kaum zu Konflikten, da sich die Interessen und Ziele der Akteure selten widersprechen und politische Auseinandersetzungen vor allem auf Landesebene geführt werden.

In den bezirklichen Integrationsstellen ist eine hohe Anerkennung der Leistungen zu verspüren, die zivilgesellschaftliche Initiativen in den letzten Jahren erbracht haben. Da die Kooperation mit den Initiativen inzwischen auf einer stabilen Basis verläuft, wird die verwaltungsinterne Querschnittsarbeit wichtiger: Die Verankerung der Aufwertung des Themenfeldes in der gesamten Verwaltung sowie Beiträge zur Bewusstseinsbildung für diese Themen und zur partizipativen und interkulturellen Öffnung der Arbeitsebenen in den Fachämtern. Denn in der ungleichzeitigen Entwicklung der Fachämter und ihrer zum Teil erheblichen Abschottung voneinander entstehen zumeist die Reibungen zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung, sind aber auch „die dicksten Bretter zu bohren“.

Alles in allem werden die Bezirke auch von Willkommensinitiativen als „relativ zugänglich“ empfunden. Die offene Kommunikation hat dazu beigetragen, dass die Initiativen das Engagement der Bezirke anerkennen und in manchen Fällen „aus Gegnern Verbündete gemacht“. Wenn kritische, im Bezirksamt zunächst als „nervig“ wahrgenommene Initiativenakteure wahrnehmen, dass ein gemeinsamer Austausch möglich ist, die Bezirke Verbesserungen im Rahmen ihrer Möglichkeiten anstreben und dass

Defizite eher auf anderen politischen Ebenen verursacht werden, kann sich eine produktive Zusammenarbeit auf Bezirksebene etablieren. Bezirkliche Integrationsakteure wenden sich aber gegen ein vereinfachendes Konfliktschema, in dem Zivilgesellschaft und Bezirk auf der einen und die Senatsverwaltung auf der anderen Seite stehen: Nicht gegen das Land, sondern mit dem Land müssten Lösungen gesucht werden, auch wenn die Verantwortlichen dort zum Teil weit weg von den Problemen und personell noch immer defizitär ausgestattet seien.

Über die Bezirkspolitik hinaus existieren in Berlin weitere Strukturen zur Unterstützung Ehrenamtlicher im Bereich Flucht und Integration. Dazu gehören zusätzliche Ehrenamtskoordinatorinnen und -koordinatoren auf Ebene der Flüchtlingsunterkünfte, die der Senat seit Ende 2015 als Standard für die jeweiligen Träger vorschreibt und finanziert. Für jeweils 500 Bewohnerinnen und Bewohner einer Gemeinschaftsunterkunft ist eine Stelle vorgesehen, bei kleineren Unterkünften entsprechende Teilzeitstellen. Zwischenzeitlich ergaben sich daraus etwa 100 Koordinatorinnen und Koordinatoren in ganz Berlin, die in der Praxis der meisten organisierten Willkommensinitiativen jedoch nur eine eher untergeordnete Rolle spielen. Die Stellen sind zudem wenig attraktiv und weisen eine hohe Fluktuation in der Besetzung auf, was eine konstante Arbeit erschwert. In vielen Fällen ermöglichen sie es aber, lose Kreise eher unorganisierter Ehrenamtlicher um die Unterkünfte herum zusammenzuhalten.

Auf eine Stärkung lokaler Strukturen zielt außerdem das im Jahr 2017 gestartete Landesprogramm *BENN - Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften*, das an 20 Standorten im Umfeld größerer Unterkünfte für Geflüchtete umgesetzt wird. Zu den Zielen gehören die „Stärkung des nachbarschaftlichen Miteinanders, der Aufbau von Netzwerkstrukturen, das Empowerment und die Partizipation der ansässigen Bevölkerung und der Geflüchteten“ (SenIAS 2018: 3). Ob es den zumeist von außen neu in die Räume kommenden Akteuren gelingt, die lokalen Strukturen zu erkennen und zu unterstützen, ohne neue Parallelstrukturen aufzubauen, wird sich vermutlich erst mittelfristig zeigen.

Modelle der kommunalen Kooperation am Fallbeispiel Charlottenburg-Wilmersdorf

In den Jahren 2015 und 2016 gehörte der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf zu denjenigen mit den meisten Unterkünften und untergebrachten Geflüchteten. Nach Leerzug und Schließung zahlreicher teils größerer Not- und Gemeinschaftsunterkünfte hat sich diese Situation verändert und die dort angelegten Initiativen verschwinden, sodass sich nicht nur für die Ehrenamtlichen die Frage stellt, ob und wie sie ihr Engagement fortsetzen. Auch die bezirkliche Integrationspolitik zeigt ein starkes Interesse daran, diese „Dienstleister“ nicht zu verlieren und zur Verstärkung der integrativen Willkommensstrukturen beizutragen. Im Bezirk ist dabei eine klare strategische Linie erkennbar, die zum einen die Professionalisierung von Strukturen und damit einen gewissen Übergang vom Ehren- zum Hauptamt fördert sowie zum anderen den Schritt von der Ebene der Unterkünfte hinein in den Sozialraum und die Nachbarschaften anregt, sodass Angebote über die Zielgruppe der Geflüchteten hinaus entwickelt und Begegnungen ermöglicht werden können. Als Erfolgsmodell und Vorbild dafür kann das aus der Initiative *Willkommen im Westend* hervorgegangene Nachbarschaftsprojekt *Ulme 35*

des Vereins *Interkulturanstalten* gelten – ein Ansatz, der vom Bezirk bewusst aufgegriffen und in Form seiner Unterstützung für das *Haus der Nachbarschaft* adaptiert wurde (vgl. Kapitel 5.1).

„Wir haben sehr viel von Willkommen im Westend gelernt – die Ulme war ein Beispiel, was uns gezeigt hat, wie es laufen kann. [...] Uns hat die Frage sehr beschäftigt, wie wir das ehrenamtliche Engagement, was hier entstanden ist, erhalten können – nachdem eine Unterkunft nach der anderen geschlossen wurde und einige Initiativen mit diesen Unterkünften ‚vom Netz gegangen‘ sind. Ich finde das total legitim, wenn Menschen einfach aufhören, sich ehrenamtlich zu engagieren. Aber dennoch gibt es ja auch viele Menschen, die sich weiter engagieren wollen, aber nicht wissen wie. Unsere Idee war, dieses ehrenamtliche Engagement zu verstetigen und nicht nur der Zielgruppe der Geflüchteten zu Gute kommen zu lassen. Uns sollte es eigentlich darum gehen, auch Zielgruppen ganz stark zu vermischen und miteinander in Kontakt zu bringen. Und daraus ist der Ansatz entstanden, das über Nachbarschaftszentren zu machen. Also auch von den Unterkünften wegzukommen, von denen es nicht mehr so viele gibt – hin zum Sozialraum, in dem Flüchtlinge nun viel stärker leben. Wir wollen also Angebote und Projekte, die wir fördern, und auch die Initiativen weg von den Unterkünften in den Sozialraum bringen“ (Leon Friedel, Integrationsbeauftragter im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf).

Als drittes Projekt in diesem Zusammenhang kann das bezirkseigene *Pangea-Haus* genannt werden, ein interkulturelles Zentrum, welches bereits seit 2009 als Standort verschiedener migrantischer Vereine im Bezirk besteht. Auch hier verfolgt der Bezirk das Ziel, das Haus und seine Angebote für den Kiez insgesamt zu öffnen.

In Bezug auf Vernetzungsstrukturen ist im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf der seit November 2015 bestehende monatliche *Runde Tisch der Ehrenamtlichen und Willkommensinitiativen* zu nennen, an dem Akteure aus Bezirk und Zivilgesellschaft zusammenkommen. Anfangs kamen hier die etwa sieben verschiedenen Willkommensinitiativen aus dem Bezirk zusammen, zuletzt beteiligten sich vermehrt eher „ungebundene“ Ehrenamtliche und „Einzelkämpferinnen und -kämpfer“. Zu jeder Sitzung wird über Aktuelles aus dem Bezirksamt berichtet und ein Themenschwerpunkt festgelegt, zu dem eine Ansprechpartnerin oder ein Ansprechpartner aus der Verwaltung eingeladen wird. Je nach thematischem Schwerpunkt beteiligen sich noch immer zehn bis 30 ehrenamtlich Engagierte.

Darüber hinaus fanden 2016 und 2017 fünf bezirkliche *Zukunftstage* statt, die auf das Ehrenamt und die Verbindungen zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen fokussierten, wobei die Beteiligten gemeinsame themenbezogene Ideen entwickelten und Verabredungen trafen (vgl. Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf 2017). Eine Fortsetzung fand 2018 nicht statt, ist für die Zukunft aber – angepasst an die veränderten Rahmenbedingungen und strategischen Ziele wie Sozialraumorientierung – wieder angedacht.

Verantwortliche im Bezirk erhoffen sich außerdem, eingeschlagene Willkommensinitiativen oder verstreute Ehrenamtliche „bei Bedarf“ wieder zu aktivieren, beispielsweise im Ortsteil Charlottenburg-Nord, in dem es zwar derzeit keine Unterkunft mehr gibt, aber eine Neueröffnung in wenigen Jahren in Aussicht steht. Zudem besteht die Herausforderung, den Kontakt zu Geflüchteten zu halten, die in eigene Wohnungen ziehen und aufgrund des Mietspiegels tendenziell vor allem in diesem Ortsteil eine Wohnung finden könnten.

Modelle der kommunalen Kooperation am Fallbeispiel Pankow

Auch der Bezirk Pankow verfügt über eine gut ausgestattete und aktive Integrationsstabstelle, welche beim Bürgermeister angesiedelt ist. Die Stelle der Integrationsbeauftragten wurde im Jahr 2015 durch Stellen für Flüchtlingskoordination (als Kontaktstelle zu den zivilgesellschaftlichen Initiativen), Integrationsmanagement (insbesondere zur Unterstützung und Professionalisierung von Projekten u.a. bei der Akquise von Drittmitteln) sowie zur sozialräumlichen Integrationskoordination (Begleitung des BENN-Programms) erweitert. Der große heterogene Bezirk umfasst sowohl inner- wie randstädtische Nachbarschaften, sodass sozialraumorientierten Ansätzen und einer Kooperation mit der Sozialraumorientierten Planungs- und Koordinationsstelle²¹ ein besonderes Gewicht beigemessen wird. Auch die Beteiligung von Geflüchteten und die Einbeziehung von Migrantenorganisationen spielen eine starke Rolle im Bezirk.

Während der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf über die Mittel seines bezirklichen Integrationsfonds die direkte Professionalisierung von Initiativen gefördert hat (vgl. den Abschnitt zur Verstetigung von Initiativen in Berlin in Kapitel 5.1), hat der Bezirk Pankow eher einen Verstetigungspfad über die bestehenden Stadtteilzentren gewählt und angestoßen, sodass lokale Unterstützernetze an diese Einrichtungen andocken und von diesen professionell unterstützt werden. Er regte dabei auch eine engere Zusammenarbeit zwischen Willkommensinitiativen und Migrantenorganisationen an, die ebenfalls in diesen Einrichtungen arbeiten. Für eine selbstständige Institutionalisierung wurden die Pankower Initiativen dagegen als nicht stark genug eingeschätzt. Stattdessen wurden erfolgreiche Ansätze in die Arbeit der Nachbarschaftszentren überführt und neue Stellen mit zuvor ehrenamtlich Tätigen besetzt.

Zwischen der bezirklichen Integrationsstabstelle und den Unterstützernetzen hat sich schon zu Beginn, während der chaotischen Unterbringungssituation für Geflüchtete in den Jahren 2015 und 2016, eine gute Kommunikation entwickelt, da die bezirklichen Integrationsverantwortlichen starke Bemühungen unternahmen, Strukturen aufzubauen und Zugänge zu ermöglichen. Dazu beigetragen hat auch, dass die bezirkliche Flüchtlingskoordinatorin

²¹ Die Stellen zur Sozialraumorientierten Planungs- und Koordinationsstelle (SPK) sind in allen Berliner Bezirken seit 2008 bestehende Organisationseinheiten, die eine ämterübergreifende Zusammenarbeit bei Planungs- und Umsetzungsverfahren zur Entwicklung einzelner Stadtteile und Planungsräume organisieren und koordinieren sollen, wozu auch der Kontakt mit Akteuren in den Nachbarschaften und Beteiligungsverfahren gehört.

zuvor ehrenamtlich in einem Unterstützerkreis engagiert war. Das enge Netzwerk zwischen bezirklichen Integrationsakteuren und Initiativen um die Plattform *Pankow hilft* unterhält auch über das Themenfeld Geflüchtete hinaus Verbindungen zur lokalen Zivilgesellschaft und zu demokratiefördernden Akteuren. Einen Schwerpunkt bildet dabei das Bundesprogramm *Demokratie leben*²² und der Versuch, Ehrenamtliche darüber in bezirkliche Projekte einzubeziehen bzw. über den dazugehörigen Aktionsfonds niedrigschwellig Projektideen auch von eher informellen Gruppen zu fördern. Auf formeller Ebene kamen Initiativen, kommunale Integrationsakteure, Fachverwaltungen sowie Träger von Flüchtlingseinrichtungen in einem *Netzwerk Flucht und Asyl* zusammen.

Um die Unterstützerkreise in ihrer Gründungsphase strukturell und fachlich zu unterstützen, entwickelte sich ein Koordinierungsmodell über die lokale *Netzwerkstelle gegen Rechtsextremismus – für Demokratie und Vielfalt* [moskito]. Diese Stelle sieht die Unterstützung einer antirassistischen Zivilgesellschaft als eines ihrer Aufgabenfelder und ermöglichte aus Mitteln des Paritätischen Wohlfahrtsverbands die Einrichtung einer halben Stelle zur Koordinierung, Beratung, Wissensvermittlung und Vernetzung der Initiativen. Die Finanzierung dieser Stelle wurde später durch den Bezirk übernommen, nachdem Landesmittel zur bezirklichen Ehrenamtskoordination bereitgestellt worden waren. Diese bezirklichen Strukturen wurden zunächst von allen Beteiligten als produktiv und positiv empfunden, litten aus Sicht der Unterstützerkreise jedoch nach zwei bis drei Jahren an Abnutzungserscheinungen, sodass sich die Initiativen Ende 2018 auf eigenen Wunsch wieder selbstständig machten. Diese Entwicklung veranschaulicht beispielhaft die Hindernisse, die sich in der Koordination von Willkommensinitiativen ergeben können, insbesondere, wenn die Ansprüche und Ziele der beteiligten Akteurinnen und Akteure auseinandergehen bzw. ein Koordinationsmodell unter Beteiligung eines externen Trägers nur unzureichend zur Stärkung des ehrenamtlichen Engagements und für einen direkten Zugang zu Politik und Verwaltung sorgen kann.

Diesem Konflikt gingen auf Seiten der Initiativen enttäuschte Erwartungen in Bezug auf die Rolle und die Aufgaben der Netzwerkstelle voran, die in fachlichen Fragen nur begrenzt weiterhelfen konnte und über die Organisation regelmäßiger Treffen hinaus kaum strukturelle Unterstützung bot – beispielsweise als Sprachrohr in die Bezirks- oder Landesverwaltung. Zunehmend vermissten die Initiativen ein zielgerichtetes Handeln zur Unterstützung von Geflüchteten, welches eher unproduktiven „Redetreffen“ wich. Einzelne Beteiligte äußerten zudem Enttäuschungen über die Zusammenarbeit zwischen bezirklichen Akteuren und Initiativen generell sowie über die Konkurrenz um Projektideen und Mittel, was Konfliktpotentiale aufzeigt, wenn Initiativen nicht „von oben“ in eine Verstetigung, z. B. im Rahmen von Nachbarschaftszentren gedrängt werden wollen.

„Während dieser Zeit sind ganz viele Förderprogramme, Strukturen, Angebote in Nachbarschaftshäusern, neue Stellen aufgebaut worden. Und in allen Programmen wie dem Berliner Masterplan und Demokratie leben steht immer als oberstes Ziel: Vernetzung der Akteure, Unterstützung und Förderung von Freiwilligen und bürgerschaftlichem Engage-

ment und Zivilgesellschaft. Ich kenne die Schlagworte. Und wir denken dann immer: Wunderbar, endlich bekomme ich Information, Unterstützung bei der Administration, ich kann sagen was uns fehlt oder sie schauen mal vorbei was wir brauchen. Da haben wir auch viel formuliert und alle unsere Ideen präsentiert und aufgezeigt, was die Geflüchteten brauchen. [...] Da sind uns Projekte zum Teil richtig geklaut worden. Uns wurde dann oft gesagt, es ist kein Geld dafür da, aber plötzlich haben es Hauptamtliche organisiert. Und wir wurden nicht mal informiert. [...] Teilweise arbeitet man auch an Projekten wie einem Begegnungscafé oder Gartenprojekt und dann kommen Hauptamtliche ein, zwei Mal im Jahr zu unseren Treffen, hören das und später erfahren wir zufällig: Es gibt dort jetzt auch ein Begegnungscafé und Gartenprojekt. Ideen klauen ist ja gar nicht so schlimm, aber wenn wir sagen, wir brauchen dabei Unterstützung und die nicht bekommen, das dann aber woanders sehen, ist das etwas anderes“ (Unterstützerkreis Straßburger Straße).

Verschiedene Pankower Unterstützerkreise machten zwar unterschiedliche Erfahrungen und richteten ihre Kritik an unterschiedliche Adressaten – insbesondere die Nachbarschaftszentren stellen für viele Initiativen einen unterstützenden Ankerpunkt ihrer Verstetigung dar. Auch richtet sich die Kritik explizit nicht an die Arbeit der bezirklichen Integrationsstelle. Insgesamt kamen die Initiativen aber gemeinsam zum Schluss, die bezirkliche Koordinationsstruktur zu verlassen – trotz wichtiger finanzieller Zugänge und Mittel, die damit verbunden waren. Nach langwieriger Abstimmung innerhalb der Initiativenlandschaft setzten sich die Unterstützerkreise im Herbst 2018 mit der Netzwerkstelle und bezirklichen Integrationsakteuren an einen Tisch und verkündeten, dass sie sich wieder unabhängig organisieren und eigene Themen priorisieren möchten. Auch Gremien-, Vernetzungs- und Öffentlichkeitsarbeit können und wollen sie wieder selbst in die Hand nehmen. Die entsprechenden Aufgaben übernehmen Personen aus Reihen der Initiativen, die inzwischen hauptamtlich an Nachbarschaftszentren angedockt tätig sind und von den zivilgesellschaftlich Beteiligten legitimiert sind, „für die Initiativen zu sprechen“.

Dortmund

Die Stadt Dortmund verfügt über sehr entwickelte Strukturen zur Förderung von Engagement, Integration und Toleranz (FreiwilligenAgentur Dortmund, MIA-DO-Kommunales Integrationszentrum Dortmund, Koordinierungsstelle für Vielfalt, Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus). Sie hat zudem das ehrenamtliche Engagement für Geflüchtete durch eine aktive Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, eine entwickelte Kultur der Anerkennung und Wertschätzung (z. B. Integrationspreis, Förderpreis Soziale Stadt) und das Integrationsnetzwerk *lokal willkommen*, eine Anlaufstelle für Geflüchtete und Bürgerinnen und Bürger, die sich ehrenamtlich engagieren möchten, angeregt und gefördert.

²² Informationen zum Bundesprogramm siehe unter <https://www.demokratie-leben.de/ueber-demokratie-leben.html>.

Gleichwohl begegnet sie der Professionalisierung von Willkommensinitiativen und der Vernetzung von Ehrenamtlichen in der Flüchtlingshilfe mit einer gewissen Zurückhaltung (vgl. Gesemann et al. 2019).

Dem Dortmunder Integrationsnetzwerk *lokal willkommen* kommt dabei eine besondere Bedeutung für die Zusammenarbeit von Kommune und Wohlfahrtsverbänden und die Einbindung von Engagierten in der Flüchtlingshilfe bei der Unterstützung der Integration von Geflüchteten in die Stadtgesellschaft zu. Das Integrationsnetzwerk „zielt auf den Aufbau, die Ergänzung und die Nachhaltigkeit der dazu benötigten dezentralen Strukturen und Handlungsinstrumente“ (Deutsches Institut für Urbanistik 2018: 37). Die Einbeziehung aller an der Integrationsarbeit beteiligten Akteure soll eine Bündelung von Angeboten und Initiativen ermöglichen und zu einer Willkommenskultur im Quartier beitragen. In Kooperation zwischen der Stadt Dortmund und der Arbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände sollen im Zeitraum 2017 bis 2019 acht lokale Willkommensbüros eingerichtet und langfristig abgesichert werden. Im Februar 2019 wurde die fünfte Anlaufstelle eröffnet.

Das Integrationsnetzwerk *lokal willkommen* ist ein dezentrales, innovatives und strategisch ausgerichtetes Angebot für Geflüchtete, Menschen, die sich ehrenamtlich engagieren möchten, sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger, die „Anregungen, Fragen und Wünsche zum Thema Integration“ haben (Stadt Dortmund 2018b). Durch gemeinsam von Kommune und Wohlfahrtsverbänden getragene lokale Integrationsteams, die Zusammenarbeit mit Patenschaftsprojekten, Sportvereinen und anderen engagierten Akteuren sowie mit der Unterstützung von Sprachcafés als Räume für Begegnung und Dialog trägt das Integrationsnetzwerk zu einer vernetzten Stadtgesellschaft, einer kooperativen Bewältigung der mit der Aufnahme und Integration von Geflüchteten verbundenen Herausforderungen und zu einem guten Miteinander im Wohnquartier bei (vgl. Gesemann et al. 2019: 151).

Im Rahmen des Bundeswettbewerbs „Zusammenleben Hand in Hand – Kommunen gestalten“ (2017/2018) wurde die Stadt Dortmund – als eine von vier kreisfreien Städten – für ihr Integrationsnetzwerk *lokal willkommen* prämiert. Zur Begründung wird ausgeführt, dass das Projekt „durch seine konzeptionellen Stärken und die quartiersbezogene Netzwerks- und Integrationsarbeit“ überzeugt: „Es bietet sowohl den Zugewanderten als auch der lokalen Bevölkerung einen wohnortnahen und niedrigschwelligen Anlaufpunkt, vernetzt Akteure und Angebote und unterstützt dabei, Angebotslücken zu identifizieren und zu schließen. Die Partnerschaft von Kommune und Wohlfahrtsverband auf Augenhöhe ist beispielgebend. Die Perspektive, die die Stadt Dortmund mit diesem Projekt verbindet, ist aussichtsreich mit Blick auf eine langfristige Verstärkung“ (Deutsches Institut für Urbanistik 2018: 40f.; siehe auch Stadt Dortmund 2017).

Mit dem Angebot *lokal willkommen* hat die Stadt Dortmund Anregungen und Impulse aus der Zivilgesellschaft in Richtung auf eine koordinierte Unterstützung von Geflüchteten aufgenommen und strukturell auf der Ebene der Stadtbezirke verankert. Durch die Einstellung einer Mitbegründerin der Willkommensinitiative *Projekt Ankommen*, die selbst über eine Zuwanderungsgeschichte verfügt, als Mitarbeiterin im Projekt *lokal willkommen*

hat sich die Stadt Dortmund einen Zugang zu Erfahrungen und Kompetenzen erschlossen, die in der zivilgesellschaftlichen Flüchtlingshilfe und Menschenrechtsarbeit wurzeln. Die Kooperation einer solchen Mitarbeiterin kann auch als Beitrag zu einer interkulturellen Öffnung der Stadtverwaltung gewertet werden. Die Verankerung eines neuen, integrativen Angebots in Kooperation zwischen Stadt und Wohlfahrtsverbänden wird von einigen unabhängigen Flüchtlingsberatungsstellen und Willkommensinitiativen allerdings auch als Angebot erlebt, von dem sie ausgeschlossen sind und mit dem sie nicht konkurrieren können.

„Was die Landschaft sehr verändert hat, ist die Einrichtung von lokal willkommen. [...] Die machen eine hervorragende Arbeit. [...] Die Mitarbeitenden haben eine sehr positive Einstellung zu Geflüchteten und eine hohe Kompetenz. Ein Problem ist, dass die Flüchtlingsberatungsstellen lokal willkommen als Konkurrenz erleben, weil sie ja eigentlich die erste Anlaufstelle für Geflüchtete sein wollen. [...] Im Büro von lokal willkommen ist eine Mitarbeiterin von einem Wohlfahrtsverband und eine Mitarbeiterin der Stadt Dortmund. Sie haben Zugriff zu allen Daten der Stadt, die andere Beratungsstellen nicht haben. So können sie oft schnell den Geflüchteten helfen. Das ist natürlich genial. Das Angebot ist ortsnahe, das sind kurze Wege. Die Mitarbeitenden haben zusammen mit Praktikantinnen hohe Sprachkompetenzen, sind also fähig, in vielen Sprachen zu kommunizieren. Sie machen wirklich eine gute Arbeit“ (Paul-Gerhard Stamm, Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingsarbeit Dortmund).²³

Um die Ehrenamtlichen, die sich in Dortmund für Geflüchtete engagieren, zu vernetzen, wurde im März 2016 das *Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund* gegründet.²⁴ Zu den Mitgliedern gehören neben Ehrenamtlichen auch Vertreterinnen und Vertreter von Wohlfahrtsverbänden sowie einzelne kommunale und bezirkliche Akteure. Mit der Vernetzung der Ehrenamtlichen möchte das Netzwerk zu einer „koordinierten Hilfe“ sowie der „Weitergabe von Wissen“ beitragen. Grundsätzliche Bedürfnisse und Probleme von Ehrenamtlichen sollen aufgegriffen und die sich daraus ergebenden Herausforderungen bei zuständigen Stellen wie Trägern oder Stadt angesprochen werden, da ein „gutes Miteinander von Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen“ wichtig sei. Das Netzwerk möchte sich zudem in die gesellschaftliche Debatte um Geflüchtete sowie in die Gespräche mit Trägern von Flüchtlingsunterkünften, Stadt und Öffentlichkeit einbringen und sich für „eine nüchterne, antirassistische und menschenrechtlich geprägte Perspektive“ einsetzen.²⁵

²³ Das Interview wurde im Rahmen des von der Bertelsmann Stiftung geförderten Projekts „Fallstudien zum Zusammenhalt vor Ort“ geführt (zitiert nach Gesemann et al. 2019: 147).

²⁴ Die Gründung geht auf ein Koordinierungstreffen zurück, an dem Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe, mehrere Bezirksbürgermeister sowie Vertreterinnen und Vertreter von Verbänden und Stadt im Januar 2015 teilgenommen haben, um sich über die Lage der neuankommenden Geflüchteten in Dortmund auszutauschen.

²⁵ Weitere Informationen siehe unter: <http://www.gefluechtete-dortmund.de>.

Von Initiativen wird das *Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund* als sehr wichtig für ihre Arbeit erachtet. Geschätzt wird es vor allem als Informationsquelle, Wissensplattform und Forum zum Austausch von Erfahrungen, aber auch als Interessenvertretung gegenüber der Stadt Dortmund und als Impulsgeber in der gesellschaftlichen Debatte um Migration und Flucht. Das Netzwerk wird von Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Initiativen auf rein ehrenamtlicher Grundlage koordiniert. Die Stadt Dortmund ist zwar im Netzwerk durch eine Mitarbeiterin des Sozialamts vertreten, aber eine Förderung von Seiten der Kommune gibt es bislang nicht. Vertreterinnen und Vertreter des Netzwerks beklagten den anfänglichen Umgang der Stadt mit der Ehrenamtsszene und den Mangel an Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern in der Kommunalverwaltung. Seit dem Jahr 2017 zeigt sich allerdings ein Umdenken bei der Stadt Dortmund, das mit weitreichenden Beteiligungsangeboten verbunden ist.

„Wir haben lernen müssen, dass wir viel auf uns selbst zurückgeworfen wurden. Wir, die Ehrenamtlichen, die auch keinen Ansprechpartner bei der Stadt hatten. Die Stadt Dortmund hat sich sehr engagiert, vor allem im Bereich der Infrastruktur und der Unterkünfte. Mit der Ehrenamtsszene konnte sie jedoch nicht umgehen. Das hat sich ab 2017 deutlich verbessert“ (Paul-Gerhard Stamm, Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund; zitiert nach Gesemann et al. 2019: 142).

Dieses Umdenken begann sich im Frühjahr 2018 zu manifestieren, als die Stadt Dortmund das *Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund* einlud, sich im Rahmen der „Dortmunder Gesamtstrategie Neuzuwanderung“ in die themen- und fachspezifischen Arbeitsstrukturen, zu denen auch eine Fachgruppe Ehrenamt gehört, einzubringen.²⁶ Im Zuge der Zuwanderung von Geflüchteten haben sich aus Sicht der Stadtverwaltung Schnittmengen mit dem Thema Zuwanderung aus Südosteuropa herausgebildet, welches im letzten Jahrzehnt zu einem Schwerpunktthema in Dortmund geworden ist: „Trotz unterschiedlicher Rechtskreise wurde zunehmend deutlich, dass die Herausforderungen in beiden Feldern in denselben Bereichen – Arbeit, Bildung, Sprache, Gesundheit und Wohnen – auftreten“ (Stadt Dortmund 2018a: 74). Vor diesem Hintergrund wurde in den Jahren 2016/2017 eine „strukturelle Verschneidung“ der beiden Handlungsfelder beschlossen und umgesetzt.

Die Weiterentwicklung der Arbeits-, Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen im Rahmen der Dortmunder Gesamtstrategie Zuwanderung führte offenbar auch zu einer Neubewertung des ehrenamtlichen Engagements: „Im Jahr 2018 wird es darum gehen, das Arbeitsfeld des Ehrenamtes noch effektiver einzubinden und dafür – neben der Koordinierung der Ehrenamtsarbeit – auch freiwillig Engagierte in der Fachgruppenarbeit und in der zentralen Handlungsfeldkoordination zu beteiligen“ (Stadt Dortmund 2018a: 74). Mit der Einbindung der Ehrenamtlichen, z. B. über die Beteiligung des *Netzwerks für Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund*, soll zum einen das Know-how der Ehrenamtlichen in die Entwicklung der Gesamtstrategie Neuzuwanderung einfließen und zum anderen der Wissenstransfer aus dem Netzwerk in die Gruppe der Ehrenamtlichen verbessert werden.

Die Fachgruppe Ehrenamt soll Synergien zwischen den Bereichen Flüchtlingshilfe und Zuwanderung aus Südosteuropa fördern. Dazu gehören aus Sicht der Stadt Dortmund (2018: 78):

- die Übertragbarkeit der Erfahrungen von Ehrenamtlichen in der Flüchtlingshilfe (wie z. B. Sprachkurse, Kinderbetreuung, Behördenbegleitung, Formularhilfe) zu prüfen und Strategien zu entwickeln, um neue Ehrenamtliche für die Zielgruppe der EU-Zuwanderinnen und -Zuwanderer zu gewinnen,
- die Abgrenzung zwischen haupt- und ehrenamtlichen Angeboten sowie die Anbindung an unterschiedliche Träger und Angebotsstrukturen aus fachlicher Sicht zu diskutieren und zu bestimmen,
- die Begleitung und Unterstützung der Ehrenamtlichen, um Barrieren und Hindernisse, auf die Ehrenamtliche im Rahmen ihres Engagements treffen, zu analysieren und zu bearbeiten (Förderung von Rahmenbedingungen, Entwicklung von Qualifizierungsangeboten, Förderung des Austauschs zwischen Ämtern und Ehrenamtlichen).

Von Mitgliedern des *Netzwerks Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe* wird das Beteiligungsangebot der Stadt überwiegend positiv bewertet: Als „Meilenstein“, als Zeichen der Öffnung der Stadt und als „tolle“ Chance, die eigenen Erfahrungen und Perspektiven einbringen zu können. Ausgedrückt wird die Hoffnung, dass die Ehrenamtlichen durch die Beteiligung an den Gremien der Stadt auf Verwaltungsabläufe einwirken und dadurch nicht nur konkrete Erfolge in Einzelfällen, sondern auch strukturelle Verbesserungen erreichen können. Zugleich befürchten sie jedoch, dass eine (zu) starke Einbindung in Strukturen der Stadt zu einer Überbeanspruchung der begrenzten ehrenamtlichen Ressourcen der Initiativen führen könnte. Einzelne Stimmen befürchten sogar eine Disziplinierung und „Domestizierung“ der Initiativen. Durch die Begleitung von Geflüchteten bei Behördengängen konnten viele Engagierte erfahren, wie diese teilweise „abgefertigt“ wurden und wie wenig die Zusammenarbeit unter den Ämtern (wie Jobcenter, Ausländerbehörden, Kindergeldkasse, Standesamt) organisiert ist. Dies erschwere das ehrenamtliche Engagement enorm. Daher seien viele Freiwillige auf die Stadt eher schlecht zu sprechen: „Man hat immer mit Schwierigkeiten zu kämpfen und nirgends geht es reibungslos.“²⁷

²⁶ Weitere Themen, die von Fachgruppen bearbeitet wurden, waren „Kinder, Jugendliche und frühkindliche Bildung“, „Übergang Schule-Beruf, 12-25 Jahre“, „Erstintegration/Beratung/Unterstützung“, „Arbeitsmarkt/Kompetenzfeststellung“, „Gesundheit“, „Wohnen/Zusammenleben im Quartier“ und „Sprachförderung in der Kommune“.

²⁷ Das Beteiligungsangebot der Stadt Dortmund wurde beim Treffen des Netzwerks Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe am 8. Mai 2018 diskutiert, an dem Autoren dieses Berichts teilgenommen haben.

„Die Stadt Dortmund ist sehr entgegenkommend. Sie hat uns eingeladen zur Mitarbeit. Das gestaltet sich allerdings von unserer Seite aus schwierig. Unter den Ehrenamtlichen, das muss man ehrlich sagen, gibt es sehr viele, die wollen ihr Ehrenamt machen, sind aber nicht politisch interessiert. In Strukturen der Stadt mitzuarbeiten, das interessiert doch sehr, sehr wenige“ (Paul-Gerhard Stamm, Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund).

Die Teilnahmsangebots der Stadt sind für die Initiativen und das Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Chance und Herausforderung zugleich. Das Netzwerk steht nicht nur vor der Herausforderung, Teilnahmschancen und Einwirkungs-möglichkeiten zu nutzen, ohne das Engagement für Geflüchtete und die Netzwerkarbeit der Ehrenamtlichen zu vernachlässigen. Die Mitglieder werden auch entscheiden müssen, wie politisch das Netzwerk künftig auftreten sollte, ob es sich darauf beschränkt, Geflüchtete zu begleiten und bei der Integration in die Dortmunder Stadtgesellschaft zu unterstützen oder ob es sich stärker in den gesellschaftlichen Diskurs über Migration und Flucht, die Ursachen von Fluchtbewegungen und die zunehmend abwehrenden und zurückweisenden Strategien in Deutschland und der Europäischen Union einbringen möchte. Einbindung in lokale Governance-Strukturen und Teilnahms an einer politischen Protestbewegung erweisen sich auch in Dortmund phasenweise, aber nicht perspektivisch als deckungsgleich.

„Beim letzten Treffen kam noch einmal eine politische Wende rein. Die Frage war, ob unser Fokus immer nur auf den Geflüchteten liegt, die hier sind, wie wir ihnen das Leben erleichtern. Oder haben wir nicht auch eine politische Verantwortung? Zum Beispiel diese Woche haben wir noch eine Art Gründungstreffen zum Thema Seebrücke. [...] Seebrücke ist eine Bewegung in Deutschland, die nicht so bekannt ist, aber bei der Tausende mitmachen. Da geht es im Grunde um die Geflüchteten im Mittelmeer. Seebrücke fordert die Rettung der Geflüchteten, und sichere Häfen in Deutschland – Städte, die bereit sind, weitere Geflüchtete aus dem Mittelmeer aufzunehmen. Dass die Retter diskriminiert oder kriminalisiert werden, ist für die Seebrücke ein Skandal. Wir haben im Sommer hier in Dortmund erstmalig auch eine Demonstration durchgeführt. Und das könnte eine kleine Wende sein, dass wir einfach politischer werden. [...] Wie müssen wir reagieren auf das, was um uns herum passiert?“ (Paul-Gerhard Stamm, Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund).

Leipzig

Im Gegensatz vor allem zu westdeutschen Bundesländern befindet sich Leipzig in einem landespolitischen Umfeld, in dem Integration bis 2015 nur eine marginale Rolle spielte. Sowohl zivilgesellschaftliche als auch staatliche Akteure sprechen in dieser Hinsicht sinngemäß von einem „Start bei null“ in Sachsen. Es bestanden weder Strukturen noch Erfahrungen, die nun von Grund auf neu geschaffen bzw. gemacht werden mussten. Zwar waren auf städtischer Ebene, vor allem in Leipzig, bereits zuvor entsprechende ehrenamtliche und kommunale Strukturen

und Angebote vorhanden und migrantische Communities nicht unbekannt (insbesondere ehemalige vietnamesische Gastarbeiterinnen und -arbeiter, Spätaussiedlerinnen und -siedler und Zugewanderte aus Osteuropa sowie ausländische Studierende), der Bedarf an integrativen Maßnahmen war aber vergleichsweise gering. Das städtische *Referat für Migration und Integration* hat seine Ursprünge bereits Anfang der 1990er Jahre und erarbeitete schon früh ein Integrationskonzept.

Das vorherrschende lokale Integrationsverständnis wurde vor diesem Hintergrund mit der hohen Einwanderung von Geflüchteten vor neue Herausforderungen gestellt. Im Gegensatz zu anderen Städten fokussiert es eher auf zielgruppenorientierte Maßnahmen als auf die Förderung einer übergreifenden integrativen Stadtgesellschaft. Darüber hinaus sehen sächsische Integrationspolitikerinnen und -politiker, so die Integrationsbeauftragte Petra Köpping, die Herausforderung, auch Teile der alteingesessenen „Normalbevölkerung“ in die post-Wende-Gesellschaft zu integrieren (vgl. Köpping 2018).

Zivilgesellschaftliche Initiativen kritisieren die fehlende Steuerungs- und Innovationskraft der städtischen Integrationspolitik, die es versäumt habe, das „Chaos“ der zahlreichen neuen zivilgesellschaftlichen Integrationsakteure zu strukturieren und zentrale Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner und Kommunikationsmöglichkeiten einzurichten. Symptomatisch dafür ist ein bereits 2012 per Stadtratsbeschluss geplantes *Kommunales Willkommenszentrum* als Anlauf- und Beratungsstelle für Zugewanderte, welches erst in der ersten Jahreshälfte 2018 startete. Andere Stimmen würdigen jedoch auch Bemühungen, die vielen neuen Organisationen in einem schwierigen Umfeld zu fördern.

Seit Anfang 2016 steht dem Referat für Integration und Migration eine im Rahmen der sächsischen *Richtlinie Integrative Maßnahmen* finanzierte *Koordinationskraft Integration* zur Informationsvermittlung, Netzwerkarbeit und Beratung, auch von Migrantenorganisationen, zur Verfügung, die ebenso als Ansprechpartnerin für zivilgesellschaftliche Initiativen gilt. Eine direkte städtische Ehrenamtskoordination ist allerdings nicht vorhanden. Dementsprechend mangelte es in der Koordination und Begleitung der dynamischen und breitgefächerten Engagementlandschaft an besonderen kommunalen Akzenten. Die Stadt ist jedoch bemüht, bestehende Ansätze und Initiativen in ihrer Professionalisierung und mit Projektmitteln zu unterstützen, sodass inzwischen auch neuere Organisationen im Auftrag der Stadt tätig sind (vgl. Kapitel 5.1).

Nürnberg

Die Stadt Nürnberg verfügt über langjährige Integrationserfahrungen und klar strukturierte integrationspolitische Strukturen, die sich vor allem durch eine effektive und funktionale Umsetzung von Integration als Querschnittsaufgabe auszeichnen. Maßnahmen und Zielsetzungen der Verwaltung werden unter Teilnahms aller integrationsrelevanten Sachbereiche in einer Koordinierungsgruppe Integration besprochen, entschieden und in die Arbeitsbereiche weitergetragen. Mit dem zunehmenden Zuzug von Geflüchteten mussten kaum neuen Strukturen in der Stadt geschaffen, lediglich bestehende erweitert und besser ausgestattet werden. Kommune und Stadtspitze haben das Themenfeld Flucht und Integration seitdem stark besetzt; so signalisierte

Oberbürgermeister Ulrich Maly seine Unterstützung für die lokale Willkommenskultur und rief die verantwortlichen Akteure in der Stadt im Jahr 2015 zu Flexibilität und Improvisation auf, wodurch sich wesentliche temporäre Zugänge und Möglichkeiten in der Verwaltung eröffneten – auch wenn sie sich heute zumeist wieder ihrer zähen bürokratischen Vorgaben besonnen hat (vgl. Maly 2015).

Das stark zunehmende ehrenamtliche Engagement für Geflüchtete zu jener Zeit wurde in Nürnberg frühzeitig durch die Nürnberger Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“ begleitet und gefördert. Die Stabsstelle koordiniert die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements in Nürnberg, welches insbesondere durch das *Zentrum Aktiver Bürger* (ZAB) ausgestaltet wird, ein staatlich grundfinanzierter freier Träger, der eng mit der Stabsstelle zusammenarbeitet und sich in den letzten Jahren von einer Art Projektagentur hin zu einer vermittelnden, gesamtstädtischen Ehrenamtsagentur weiterentwickelt hat. Die Stabsstelle selbst bestand zunächst nur aus einem städtischen Mitarbeiter, der die Stelle in den vergangenen zehn Jahren – mit Unterstützung von Praktikantinnen und Praktikanten – aufgebaut und zu einer aktiv gestaltenden Institution entwickelt hat. Nachdem das Thema Ehrenamt im Bereich Flucht und Integration zu einem zentralen Arbeitsfeld wurde, konnten in diesem Feld zuletzt Stellen für zwei weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geschaffen werden, die zum Teil in einer im Herbst 2018 neu geschaffenen ämterübergreifenden *Regiestelle Flucht und Integration* aufgegangen sind.

Bereits im Entstehungsprozess der Helferkreise, oft im Anschluss an kommunale Infoveranstaltungen, war die Stabsstelle involviert. Über Nachfolgeveranstaltungen, die schnelle Einbeziehung von Ehrenamtlichen in Austauschrunden, die Einrichtung eines kommunalen Netzwerks zur Freiwilligenkoordination und die Koordinierungsstruktur in den einzelnen Helferkreisen, sowie über die Bereitstellung umfangreicher Informationen für Ehrenamtliche konnte ein Überblick über die Akteurslandschaft gewahrt werden und waren auch den Engagierten stets klare Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner bekannt. Basis dafür waren bereits zuvor bestehende, gut funktionierende Netzwerke zwischen Stadt, Trägern, Verbänden und Vereinen, in die die neuen Initiativen nun eingebunden wurden.

Bis heute sind die Helferkreise eng mit der Kommune verbunden. Die monatlichen Helferkreistreffen finden im Rathaus unter Leitung der Stabsstelle statt und sind von einer Atmosphäre geprägt, die verdeutlicht, dass Engagierte, Verbände und Kommune überwiegend an einem gemeinsamen Strang ziehen. Auch der politische Arbeitskreis *PAHN* ist aus diesen Helferkreistreffen hervorgegangen mit dem Ziel, eine von der Stadt unabhängige Plattform zu etablieren. Diese Verselbstständigung wurde nur indirekt von kommunaler Seite unterstützt, deren Vertreterinnen und Vertreter sich bewusst sind, dass sie nicht gegen das Vorgehen von Ämtern und Behörden – gegen das sich die Kritik der Initiativen primär richtet – agieren können. Mit dem alle zwei bis vier Wochen erscheinenden *Nürnberger Newsletter Bürgerschaftliches Engagement Integration und Flucht*, herausgegeben von der Stabsstelle mit einer Reichweite von etwa 3.000 Personen aus ehren- und hauptamtlichen Tätigkeitsfeldern, besteht zusätzlich eine beispiellose Austausch- und Nachrichtenplattform für Engagierte. Auch hier wird eine hohe, über symbolische Akte hinaus-

gehende Wertschätzung gegenüber den Engagierten deutlich. Dazu gehört beispielsweise die Organisation bzw. Unterstützung des jährlichen Forum Willkommenskultur, einer Großveranstaltung mit zuletzt 350 Teilnehmenden zum Austausch von Engagierten und Geflüchteten untereinander und mit der Stadt, oder auch die Auslobung zahlreicher Ehrenamtspreise – überwiegend gestiftet durch lokale Unternehmen. Die städtischen Verantwortlichen sind sich bewusst, dass die Engagierten einen essentiellen Beitrag für eine alltagsorientierte Integration von Geflüchteten leisten und sehen Ehrenamtliche als „Botschafter in die Gesellschaft“, die einen positiven Umgang mit dem Thema Flucht und Integration pflegen.

„Eine unserer Generalthesen ist, dass die Ehrenamtlichen wichtig sind, weil sie den Menschen helfen, z. B. über Sprache. Das ist die eine Seite. Die andere Seite ist es, dass Ehrenamtliche sehr wichtige Botschafter an die Stadtgesellschaft sind. Die Ehrenamtlichen sind diejenigen, die positiv mit dem Thema Flucht umgehen, die Geschichten erzählen können wie Integration funktionieren kann. Diese Geschichten werden dann an Freunde, Kollegen und andere weitergegeben. Das spielt eine wichtige Rolle für die Atmosphäre dieses Themas in der Gesellschaft“ (Uli Glaser, Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“ der Stadt Nürnberg, Referat für Jugend, Familie und Soziales).

Die enge Anbindung der Initiativen und Ehrenamtlichen an die Kommune birgt gleichzeitig die Gefahr der Vereinnahmung. Auf kommunaler Seite wird bisweilen sogar formuliert, die Helferkreise seien „für die Stadt aktiv“. Zu größeren Konflikten hat dies bisher aber nicht geführt und aus den Helferkreisen ist nur von wenigen Engagierten zu hören, die sich „nicht als ‚städtische Ehrenamtliche‘ verstehen“ möchten, „die dann in Statistiken gezählt werden.“ Ein Grund dafür dürfte sein, dass die Kommune, insbesondere durch die aktive Rolle der Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“, auch bei kritischen Engagierten nicht als Gegner, sondern als Unterstützer und struktureller Förderer wahrgenommen wird und sich die Initiativen bewusst sind, dass bestehende Hürden kaum durch die Kommune verantwortet oder verschärft werden.

Die kommunalen Ehrenamtsakteure in Nürnberg nehmen in ihrem eigenen Selbstverständnis dabei nicht nur eine Rolle als *Anstoßgeber* (z. B. für den Aufbau und die strukturelle Unterstützung der Helferkreise) ein, sondern auch die eines *Vermittlers* zwischen Helferkreisen und städtischen Institutionen. Aufgrund vorhandener Ressourcen (wie der Ausstattung der Verwaltung, vorhandener Stiftungsmittel oder auch Infrastrukturen wie Kulturläden und Bürgervereinen) und eingespielter Netzwerke (enge, positive Zusammenarbeit aller Akteure, aber auch funktionierende Querschnittsstrukturen) können sie diesen Rollen gerecht werden. Als „politische Problemlöser“ sehen sie sich aber nicht – eher bestehe ihre Aufgabe darin, „für kommunale und Behördenentscheidungen zu sensibilisieren“ und verständlich zu machen, „dass es nicht anders gehe“.

„Ich sehe meine Rolle jetzt viel stärker als Vermittlerin, auch für kommunale Maßnahmen, die meines Erachtens unumgänglich sind, weil man ja will, dass vernünftig mit Steuermitteln umgegangen wird. [...] Das verstehen viele, aber schön finden ist nochmal etwas anderes“ (Natalie Lebrecht, Ehrenamtsmanagerin in der Regiestelle Flucht & Integration, Nürnberg).

6.2 Vernetzung, Kooperation und Koordination – Entwicklung nachhaltiger kommunaler Organisations- und Unterstützungsmodelle?

Willkommensinitiativen als Unterstützer und Kritiker staatlichen Handelns

Für eine erfolgreiche Arbeit von ehrenamtlichen Willkommensinitiativen ist es essenziell, staatliche Anerkennung, vor allem aber auch Unterstützung zu erfahren. Die bereits skizzierten Prozesse zeigen, dass nachhaltige Verstetigung zivilgesellschaftlicher Strukturen – bei vorhandenem Willen – politisch unterstützt und damit gestärkt werden kann. Zivilgesellschaftliche Akteure agieren häufig im oder am Kernbereich staatlicher Aufgaben und unterstützen formelle Integrationsbemühungen durch ihre eigenen Innovationen – verweisen aber auch regelmäßig auf die Gefahr, zur kostengünstigen Aufrechterhaltung unterausgestatteter öffentlicher Infrastrukturen instrumentalisiert zu werden. Nicht zuletzt fungieren sie als integrations- und einwanderungspolitisches Korrektiv, welches Missstände und Lösungsansätze aufzeigt. Eine entsprechende Wahrnehmung von zivilgesellschaftlichen Initiativen als kritischer Innovationsgenerator wäre dementsprechend nicht nur ein Gewinn für die Willkommensinitiativen selbst, sondern vor allem eine Notwendigkeit im Sinne gelingender Governance. Oft ist die politisch-administrative Rollenzuschreibung jedoch von einer Gegensätzlichkeit zwischen der Wahrnehmung von Willkommensinitiativen als *gern gesehenen Integrationsunterstützern* auf der einen und *unbequemen Kritikern* auf der anderen Seite geprägt, die als parteiische Unterstützer die Interessen von Geflüchteten in den Vordergrund rücken und meist auch bereit sind, sich dafür politisch einzusetzen. Angebote der Initiativen werden wohlwollend aufgenommen, Kritik auf politischer Ebene wird dagegen zurückgewiesen und substanzielle Partizipation vermieden. Wenn „sich Bürger [...] gegen die Abschiebung von Asylbewerbern oder Geduldeten [wehren], dann erscheint Bürgerbeteiligung in der Verwaltungslogik als lästig“ (Aumüller et al. 2015: 99; vgl. auch Speth/Becker 2016: 1-22).

Dabei ist zwischen verschiedenen politischen Ebenen zu unterscheiden, die zum Adressaten politischer Kritik „von unten“ werden. Vorrangig richtet sich diese gegen Probleme wie die Unterbringungssituation von Geflüchteten, restriktive Teile der Asylgesetzgebung und deren Vollstreckung sowie strukturelle Mängel in Verwaltungs- und Behördenabläufen, also insbeson-

dere auf den Kompetenzbereich der Bundes- und Landesebene und entsprechender Behörden sowie die Arbeit von Trägern von Flüchtlingsunterkünften. Die kommunale Ebene – wo Integration und gesellschaftliches Zusammenleben zu Lebenswirklichkeit werden und entsprechende reale Erfahrungen entstehen, und wo staatlich-zivilgesellschaftliche Koproduktion ihren Boden findet – gerät hier in einen Zwiespalt zwischen einem „Partner für die Einen [Initiativen] und eben auch genau diesem Systemträger für die Anderen“. ²⁸ Gleichzeitig steht für die tatsächliche Ausgestaltung der Koproduktion zwischen staatlichen Akteuren und neueren lokalen Willkommensinitiativen im Themenfeld Migration und Integration genau diese kommunale Ebene im Fokus. Spezifische lokalpolitische Strukturen, Kulturen und Ansätze prägen nachhaltig die Entwicklungs- und Verstetigungsmöglichkeiten lokalen Engagements für Geflüchtete.

Wie sich die Kommunen gegenüber dem neuen Engagement aufstellen

Zunächst heben vor allem Großstädte als Stärke hervor, dass Integration schon vor der hohen Zuwanderung von Geflüchteten ein bedeutendes kommunales Handlungsfeld war – mit kommunalen Beauftragten und/oder Fachstellen, Integrationsnetzwerken und kooperativen Strukturen zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft –, was das Andocken von Ehrenamtlichen erleichtert hat. In kleineren Städten, in ostdeutschen Bundesländern teilweise auch in Großstädten, hat die Bedeutung des Themas Integration durch den neuen Zuzug von Geflüchteten dagegen stark zugenommen. Auf Basis der Erfahrungen der letzten Jahre haben die Kommunen Integrationskonzepte initiiert bzw. angepasst und überarbeitet sowie mit einem erweiterten Integrationsverständnis unterlegt: Nicht mehr Integration von Teilgruppen, sondern Integration als sozialer Zusammenhalt und gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist das Ziel. Die Thematik hat sich als Querschnittsaufgabe durchgesetzt, was sich in der Praxis auch in der Einbeziehung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit unterschiedlichen Hintergründen und damit Kompetenzen, Erfahrungen und Zugängen zeigt.

Kommunen erachten Willkommensinitiativen überwiegend als wertvolle Ressource: Nicht nur für die integrative Unterstützung von Geflüchteten, sondern darüber hinaus in einer Doppelrolle auch als „Botschafter in die Gesellschaft“: „Ehrenamtliche sind diejenigen, die positiv mit dem Thema umgehen und ihren Freunden oder Kollegen die Geschichten erzählen können wie Integration funktioniert“ (Uli Glaser, Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“ der Stadt Nürnberg). Durch solche positiven Besetzungen spielen die Ehrenamtlichen eine wichtige Rolle für die Atmosphäre in der Stadt und Gesellschaft. Ebenso wird erwartet, dass die Ehrenamtlichen durch ihren Einblick ein Verständnis für komplexe kommunale und politische Strukturen entwickeln und auch einzuschätzen lernen, welche Umsetzbarkeitsmöglichkeiten bzw. -probleme mit ihren Ideen verbunden sind. Durch die Weitervermittlung dieses Wis-

²⁸ Vertreterin eines Wohlfahrtsverbands in einer Gruppendiskussion mit Haupt- und Ehrenamtlichen in Freiburg im Breisgau.

sens werden sie zu kompetenten Vermittlerinnen und Vermittlern zwischen Administration und (Zivil-)Gesellschaft.

Die Städte und Kommunen selbst können hinsichtlich der Unterstützung des Engagements für Geflüchtete verschiedene Rollen einnehmen bzw. Bedarfe abdecken:

- (1) Verbreitung von und Zugang zu Informationen für Ehrenamtliche und Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Initiativen. Gemeinsame formelle Gremien wie Runde Tische und die Einbindung in politische Arbeitsstrukturen tragen dazu ebenso bei wie klar benannte, niedrigschwellige bzw. für Ehrenamtliche zugängliche Ansprechpersonen und ein transparentes kommunales Selbstbewusstsein als aktiver „Sender“ von Informationen (z. B. Newsletter als Bündelung von aktuellen Informationen und Entwicklungen und Ähnliches mit hoher Reichweite). Die Kommune kann Institutionen und Behörden darüber hinaus dazu bewegen, sich direkt (z. B. in Veranstaltungen und Netzwerktreffen) mit Ehrenamtlichen und ihren Anliegen auseinanderzusetzen zu müssen.

Beispiel Newsletter: Die Nürnberger Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und Corporate Citizenship“ verschickt regelmäßig ungefähr alle zwei Wochen einen umfangreichen Newsletter „Bürgerschaftliches Engagement Integration und Flucht“ an etwa 3.000 Interessierte Haupt- und Ehrenamtliche. Dieser enthält aktuelle Meldungen für Engagierte wie Informationen zu Veranstaltungen und zu allgemeinen Entwicklungen und ist auch unkompliziert online abrufbar. Initiativen und Vereine können ihn als Plattform zur Vernetzung und für die Verbreitung eigener Informationen nutzen. Ähnlich werden aktuelle Informationen in Freiburg über den „Newsletter Flucht & Migration“ verbreitet. Herausgegeben wird er durch das ökumenische Asylforum in Kooperation mit dem kommunalen Amt für Migration und Integration.

- (2) Koordination, Organisation und Vernetzung bestehender Strukturen, beispielsweise durch die Finanzierung von Stellen für oder bei Initiativen zur Koordination, Geschäftsführung oder Angebotsentwicklung oder durch organisatorische Unterstützung stadtweiter Initiantentreffen. Die Kommune behält dabei den Überblick über und einen Zugang zu den Akteuren, ihren Angeboten oder Zielgruppen und kann zur Ergänzung fehlender Angebote anregen.

Beispiel Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover e. V.: In der niedersächsischen Landeshauptstadt Hannover haben sich in den letzten Jahren mehr als 20 „Nachbarschaftskreise“ gegründet, die stadtteil- und einrichtungsorientiert Geflüchtete vor Ort unterstützen. Bereits 2014 institutionalisierte sich darüber hinaus der *Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover e. V.*, über den eine Vernetzung vieler dieser Nachbarschaftskreise stattfindet. Der Verein informiert Ehrenamtliche nicht nur über aktuelle Entwicklungen wie rechtliche Veränderungen, Veranstaltungen oder Beratungs- und Anlaufstellen,

sondern bietet auch organisatorische Unterstützung – z. B. in der Verwaltung von Spenden – und Zugang zu Schulungen. Die Stadt hat die Entwicklung des Vereins unterstützt und finanziert hier zwei hauptamtliche Kräfte, die eng mit der kommunalen Koordinierungsstelle Flüchtlingshilfe zusammenarbeiten, aber auch in der Stadtgesellschaft gut vernetzt sind. Der Unterstützerkreis ist damit zu einem zentralen Ansprechpartner der Willkommensinitiativen geworden: „Er ist für uns [die Stadt] ganz wichtig, weil es eine zentrale Institution, ein Multiplikator ist und wir nicht mehr zwingend mit allen einzelnen Nachbarschaftskreisen ins Gespräch gehen müssen“ (Eike Erdmann, Koordinierungsstelle Flüchtlingshilfe Hannover).

Allerdings fühlen sich nicht alle Nachbarschaftskreise durch den Unterstützerkreis vertreten. So ist der Nachbarschaftskreis Mitte selbst als Verein institutionalisiert und organisiert Finanzen, Angebote oder Schulungen eigenständig. Auch diese Initiative kann dafür auf eine eigene kommunal finanzierte Stelle zur Geschäftsführung zurückgreifen, um die bürokratischen Hürden zu bewältigen.

- (3) Angebot von Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen, Supervision etc. für Ehrenamtliche. Ehrenamtsunterstützung kann hier beim Aufbau von speziellen, beispielsweise juristischen oder interkulturellen Kompetenzen, Wissen über bürokratische und organisatorische Prozesse oder professionelle Arbeitsweisen helfen sowie durch Supervision und die Anregung zur Reflektion eigener Bedürfnisse und Grenzen verhindern, dass sich Ehrenamtliche dauerhaft übernehmen und ausbrennen.
- (4) Einrichtung von Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern oder vermittelnden Stellen als institutionalisierte Form des Umgangs mit Problemen und zur Schlichtung von Konflikten zwischen Ehrenamtlichen, Unterkünften, Politik, Verwaltung und Behörden.

Beispiele Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit Hamburg und Beschwerdestelle zur Flüchtlingsunterbringung in Köln: Zur Vermittlung bei Konflikten rund um die Unterbringung und Unterstützung von Geflüchteten hat Hamburg die Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit eingerichtet. Die Stelle entstand auf Bestreben des Zusammenschlusses *Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen* (BHFI), welches damit eines ihrer Ziele und ersten Projekte erreicht hat. Das Konzept wurde in Kooperation zwischen dem Bündnis, der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und dem Zentralen Koordinierungstab Flüchtlinge entwickelt – auch an anderer Stelle gibt es zwischen diesen Akteuren einen funktionierenden Austausch. „Die Ombudsstelle hat die Aufgabe, als neutrale Schlichtungsstelle und ohne Weisung von Behörden Hinweise und Beschwerden zur Unterbringung

²⁹ Onlineportal der Freien und Hansestadt Hamburg: Hamburger Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit. Verfügbar unter: <https://www.hamburg.de/ombudsstelle-fluechtlinge>.

und Integration von Flüchtlingen entgegen zu nehmen und Lösungen zu finden sowie zur Konfliktvermeidung im Vorfeld beizutragen.“ Die unabhängige Ombudsperson soll niederschwellige Ansprechperson für Geflüchtete, Haupt- und Ehrenamt und für betroffene Bürgerinnen und Bürgern sein. „Die ehrenamtliche Ombudsfrau und ihre MitarbeiterInnen haben das Recht zu unangemeldeten Besuchen in allen Unterkünften. Sie können zu Stellungnahmen auffordern und haben den direkten Zugriff auf alle Hamburger Behörden über die Teilnahme an einer behördenübergreifenden Lenkungsgruppe.“²⁹ Die Stelle ist öffentlich zugänglich und mit zwei Vollzeitstellen ausgestattet. Auch in Köln existiert eine unabhängige Ombudsstelle, die als Beschwerdestelle zur Flüchtlingsunterbringung angelegt ist und formal durch den Kölner Flüchtlingsrat getragen wird. „Mal wurde eine Person mit Rollstuhl in einem Heim untergebracht, das nicht behindertengerecht ist. Mal gab es trotz Attest keine andere Unterbringung als die Notunterkunft in einer Turnhalle. Schwere Auseinandersetzungen unter Bewohnern wurden zu Papier gebracht und auch Probleme mit Ernährung und Hygiene, gegen die sich eine Schwangere wehrte.“³⁰

- (5) Kommunen können selbst strukturbildend wirken, um freiwillig Engagierte für die Unterstützung von Geflüchteten zu gewinnen, insbesondere in Bereichen, in denen ein nicht abgedeckter Bedarf identifiziert wird. Hier ergeben sich Spannungspotentiale gegenüber selbstinitiierten Willkommensinitiativen, wenn von ihnen entwickelte und umgesetzte Ideen „kopiert“ werden oder Konkurrenzsituationen entstehen.

Beispiel lokal willkommen: Das Dortmunder Integrationsnetzwerk *lokal willkommen* wurde von der Stadt Dortmund in Kooperation mit Wohlfahrtsverbänden entwickelt und umgesetzt. Es bietet Geflüchteten, die bereits in eigenen Wohnungen untergekommen sind, nach dem Umzug eine bedarfsbezogene Begleitung im Quartier bzw. Stadtbezirk. Die Einbeziehung aller in der Integrationsarbeit engagierten Akteure soll eine Bündelung von Angeboten und Initiativen ermöglichen. Zu den Instrumenten gehören u. a. die Erfassung von individuellen und strukturellen Integrationshemmnissen, die Etablierung einer Willkommenskultur im Stadtteil, sowie die Gewinnung von ehrenamtlichen Unterstützerinnen und Unterstützern. Mit *Projekt Ankommen* bestand in Dortmund zuvor bereits ein ehrenamtlich initiiertes Projekt mit ähnlichem Anspruch. Eine Mitbegründerin ist inzwischen Mitarbeiterin bei lokal willkommen, welches derzeit in weiteren Stadtteilen etabliert wird. Dabei wäre – zusätzlich zu einer Zusammenarbeit mit etablierten Wohlfahrtsakteuren – auch eine Kooperation mit Migrantenorganisationen und lokalen Willkommensinitiativen möglich.

Kommunale Koordinationsmodelle ehrenamtlichen Engagements

Fast alle Städte reagierten auf die massiven Aktivitäten von Freiwilligen in den letzten Jahren mit der Einrichtung von entsprechenden kommunalen Anlauf- und Fachstellen, Koordinierungsstellen und ähnlichen Strukturen.³¹ Ehrenamtskoordination ist darüber hinaus auch bei den Wohlfahrtsverbänden (sowie weiteren Trägern von Flüchtlingsunterkünften) üblich (geworden), ebenso bei Kirchen und anderen Organisationen wie Migrantenvereinen.³² Besonders in der Anfangsphase konnte die Vernetzungsrolle der Kommune oder von Freiwilligenagenturen und der städtische Überblick über die Angebote dazu beitragen, dass die vielfältigen Akteure und Projekte voneinander erfuhren und beispielsweise über Ehrenamtstreffen oder „Willkommensbörsen“ in Kontakt zueinander treten und gemeinsame Projekte initiieren konnten. Weiterhin organisieren viele Städte Vernetzungstreffen, aus denen sich neue, übergeordnete und nachhaltigere Strukturen bilden können. Eine transparente und frühzeitige städtische Informationspolitik hat in einigen Fällen dazu geführt, dass sich schon vor Ankunft von Geflüchteten an einem Ort lokale Unterstützungskreise gebildet haben.

Auf verschiedenen Wegen hat sich mit der Zeit ein kommunikativer Austausch zwischen politisch-administrativen und zivilgesellschaftlichen Akteuren entwickelt, wodurch eine Einbindung von Willkommensinitiativen in den lokalpolitischen Prozess und ein Aufgreifen ihrer Anliegen stattfinden kann. In vielen Willkommensinitiativen und Unterstützungsstrukturen sind politische und kommunale Vertreterinnen und Vertreter selbst direkt tätig, insbesondere Stadtratsabgeordnete oder andere politisch Aktive, die sich selbst in der Unterstützung von Geflüchteten engagieren. Dazu gehören aber auch lokale Runde Tische, in denen politische Entscheidungsträger, Initiativen, Träger und Behörden direkt zusammenkommen, oder städtische Netzwerktreffen von Initiativen, zu denen kommunale Akteure eingeladen werden. In Konfliktsituationen gelingt es gelegentlich auch nach dem Zenit öffentlicher Aufmerksamkeit für die Thematik, öffentlichen Druck zu mobilisieren, der zum Aufgreifen zivilgesellschaftlicher Anliegen führt, etwa in Form Offener Briefe oder durch politische Protestveranstaltungen. Wesentlich ist darüber hinaus der informelle Austausch zwischen politisch-administrativen Verantwortlichen und Initiativenvertreterinnen und -vertretern über direkte persönliche Kontakte jenseits formalisierter Austauschformate oder Entscheidungsprozesse.

³⁰ Kölnische Rundschau vom 19.09.2017: Ombudsstelle für Flüchtlinge. 59 Beschwerden in einem Quartal – Verlängerung steht an. Verfügbar unter: <https://www.rundschau-online.de/region/koeln/koeln-archiv/ombudsstelle-fuer-fluechtlinge-59-beschwerden-in-einem-quartal---verlaengerung-steht-an-28441048>.

³¹ Zu Koordinationsbedarfen bei der kommunalen Integration von Geflüchteten siehe auch Kolbach 2018.

³² Migrantenorganisationen wie Kulturvereine stellen oft eine sehr niedragschwellige Anlaufstelle für Geflüchtete, vor allem der eigenen Community, dar und sind zum Teil sehr aktiv in der Flüchtlingshilfe, wobei die Vernetzungen zu anderen Initiativen und der Kommune oft nur lose ausgeprägt sind.

Eine wiederkehrende Beobachtung ist, dass eine enge und positive Kooperation zwischen Kommunen und Willkommensinitiativen geographisch in kleineren Kommunen mit ihren „kurzen Wegen“ begünstigt wird (in Mittelstädten oder kleineren Großstädten). Die Akteurslandschaft bleibt hier übersichtlich strukturiert: „Man kennt sich“ und es herrscht meist ein kooperatives Klima mit vergleichsweise wenigen Konflikten. Bei Problemen oder unbeachteten Anliegen kennen beide Seiten entsprechende Ansprechpersonen, „Verwaltung und Behörden nehmen sich auch mal die Zeit für Einzelfälle“ (Niklas Kildentoft, Flüchtlingshilfe Flensburg).

„In kleineren Kommunen passiert viel über persönliche Kontakte. In den größeren sind die Aufgabenbereiche vielfältiger, was einen enormen administrativen Aufwand bedeutet. Da gehen dann viele Ideen verloren“ (Ehrenamtlich Engagierte in einer Gruppendiskussion mit Haupt- und Ehrenamtlichen in Freiburg im Breisgau).

An kommunalen Stellen für die Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen mangelt es heute an den meisten Orten nicht mehr. In der Ehrenamtskoordination und -kooperation ein richtiges Maß zwischen institutioneller „Unterstützung“ und „Steuerung“ von Akteuren zu finden, die entsprechend ihrer zivilgesellschaftlichen Eigenlogik weder gesteuert werden wollen noch gesteuert werden sollten, ist jedoch eine Herausforderung, die zukünftig zu Konflikten führen könnte. In der Vergangenheit blieben die sich daraus ergebenden Spannungen zwischen Initiativen und Kommunen begrenzt, da konkrete gemeinsame Ziele (z. B. die Umsetzung oder Stärkung konkreter Angebote) überwogen. Ansprüche und Interessen von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren sind dennoch nicht immer deckungsgleich. Schon heute wird vor allem in Großstädten deutlich, dass sich die Möglichkeiten der Mitgestaltung und Einflussnahme für zivilgesellschaftliche Akteure nach der Phase administrativer Überforderung und Improvisation wieder reduziert haben. In der Zeit um 2015, als Verwaltungen vielerorts überfordert waren, eröffneten sich zeitweise besondere Zugänge, die mit Einflussmöglichkeiten auch in angrenzenden Politikfeldern wie der Stadtentwicklung sowie mit Öffnungs- und Veränderungsprozessen auf Seiten von Kommunalverwaltung und -politik einhergingen. Inzwischen, nach Normalisierung der bürokratischen Abläufe und Abnahme der öffentlichen Aufmerksamkeit, haben sich viele Zugänge wieder verschlossen (vgl. Gesemann et al. 2017). Auch ist in manchen Fällen zu beobachten, dass sich die nun seit zwei oder drei Jahren bestehenden Koordinations- und Kooperationsstrukturen abnutzen, an Dynamik verlieren, bzw. wieder auf etablierte, hauptamtliche Akteure ausrichten. Aus vielen anderen Städten berichten Initiativen aber auch, dass sich inzwischen eine aus ihrer Sicht gute Kommunikation und Kooperation zwischen Zivilgesellschaft und Kommune etabliert hat, auch wenn dies für einige Initiativen mit langer Überzeugungsarbeit verbunden war. Die dadurch geschaffenen Verbindlichkeiten oder die Herstellung transparenter und demokratischer Prozesse unterscheiden sich dabei von Fall zu Fall.

Übersicht: Modelle der Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung und zivilgesellschaftlichen Initiativen

- Kommunale Koordination, Unterstützung und Vernetzung von Initiativen (z. B. Forum Flüchtlingshilfe in Hamburg, Netzwerk Engagement für Flüchtlinge/monatliche Helferkreistreffen in Nürnberg, *lokal willkommen* in Dortmund).
- Von der Kommune unterstützte zivilgesellschaftliche Netzwerke und Projekte zur Koordination und Förderung des freiwilligen Engagements (z. B. Flüchtlingshilfe Flensburg e. V., Anlauf- und Beratungsstelle für ehrenamtliches Engagement mit Geflüchteten in Flensburg, Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI), Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover e. V., Forum Willkommenskultur für Flüchtlinge in Köln (vgl. auch Schiffauer et al. 2017: 307 ff.), Willkommen-Team Norderstedt, Projekt ANKOMMEN/Netzwerk für Flüchtlinge in Saarbrücken (vgl. auch Schiffauer et al. 2017: 226 ff.)).
- Von der Kommune unterstützte, trägerübergreifende Koordinationsstellen bei Wohlfahrtsverbänden (z. B. Gemeinsam in Bremen der AWO Bremen, Willkommen in München der Caritas in München).
- Von Bürgerstiftungen und Freiwilligenzentren unterstützte Initiativen und Projekte (z. B. Freiburger Bürgerstiftung, FreiwilligenAgentur Dortmund, BürgerstiftungHamburg, Fonds „Flüchtlinge & Ehrenamt“ in Hamburg, Stiftung Bürger für Leipzig, Stuttgarter Bürgerstiftung, Projekt Angekommen – Perspektiven für Geflüchtete des Freiwilligenzentrums Wiesbaden).
- Kooperation zwischen Kommune und weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren (z. B. Forum für Willkommenskultur als Kooperation zwischen Kölner Freiwilligenagentur und Kölner Flüchtlingsrat mit Unterstützung der Stadt Köln, Koordinierungsstelle „Engagiert für Flüchtlinge“ als Kooperation zwischen Kommune, Freiwilligen-Agentur und Evangelischem Kirchenkreis Halle-Saalkreis in Halle/Saale).

Insgesamt gibt es keine einheitliche Antwort darauf, ob Kommunen und Willkommensinitiativen eher an einem Strang ziehen (z. B. gemeinsam „gegen das Land“) oder sich strukturell eher konflikthaft gegenüberstehen. Diese Frage führt auf die eingangs erwähnte Stellung der Kommune zwischen realer Lebenswelt- und Politikgestaltung auf der einen Seite und „Systemträger“ auf der anderen Seite zurück: Zum einen werden auf kommunaler Ebene eigene Erfahrungen gesammelt und Strukturprobleme sichtbar, für die „postfaktische“ Diskussionen auf Landes- oder Bundesebene wenig hilfreich erscheinen, zum anderen findet entsprechende Politik hier unter den Rahmenbedingungen der Kommune ihre Umsetzung. Hilfreich ist in diesem Zusammenhang ein Blick auf Bundesländer mit herausstechenden Rahmenbedingungen wie Bayern mit einer besonders restriktiven Asyl- und Flüchtlingspolitik, Berlin mit einer zwischenzeitlich bundesweit wahrgenommenen Überforderung der Verwaltung, oder Nordrhein-Westfalen mit einer strukturstarken Integrationspolitik. Am Beispiel einer bayerischen Großstadt wie Nürnberg – im Gegensatz zur Landespolitik sozialdemokratisch geprägt – wird sichtbar, dass die Kommunen den kritischen und politischen Haltungen der Initiativen positiv gegenüberstehen können, diese unterstützen und sich gemeinsam gegen integrationshemmende Restriktionen der Landespolitik wenden können. Ebenso wurde in den Jahren 2015/2016 in Berlin sichtbar, dass Zivilgesellschaft

und Bezirke gemeinsame Interessen verfolgten und gegen die Landespolitik durchzusetzen versuchten – unabhängig von Parteizugehörigkeiten oder -präferenzen (vgl. Gesemann et al. 2017). In nordrhein-westfälischen Städten wie Dortmund, die mit starken und traditionsreichen Integrationsstrukturen ausgestattet sind, werden dagegen eher Konflikte sichtbar, wenn Willkommensinitiativen eine hohe Dynamik und innovative Anpassungsfähigkeit an sich verändernde Herausforderungen aufweisen, während die bestehenden Strukturen vergleichsweise unflexibel und träge reagieren und Konkurrenzsituationen entstehen. Ähnlich verhält es sich im Fallbeispiel Leipzig, nur unter der entgegengesetzten Ausgangsbedingung zuvor eher schwach ausgeprägter Strukturen.

„Die meiste Reibung entsteht, weil wir als Initiativen relativ schnell reagieren können und neue Innovationen schnell umsetzen können und die Stadtverwaltung nicht. Wo man dann denkt: Warum spricht ihr noch über X, wir müssten schon längst über Y sprechen. Das sind einfach ganz andere Geschwindigkeiten, die auch logisch sind, wenn man schaut, wie wir jeweils arbeiten. Das ist vielleicht auch Luxus, den wir haben, weil wir nicht eine riesige Bürokratie-Mühle und einen Verwaltungsapparat hinter uns haben, vor dem wir uns die ganze Zeit rechtfertigen müssen“ (Dana Ersing, Kontaktstelle Wohnen, Leipzig).

Generell fallen die Erwartungen an und die Zufriedenheit mit der Kooperation mit Behörden und Kommunen je nach Motivationsstrukturen verschiedener Initiativen (karitativ vs. gesellschaftspolitisch engagiert) sehr unterschiedlich aus (vgl. Daphi 2017). Entsprechend ist neben Merkmalen wie der Größe oder dem Institutionalisierungsgrad von Gruppen vor allem relevant, ob sich diese eher als Unterstützerinnen und Unterstützer der kommunalen Verwaltung verstehen (im engeren Sinne von „Helferkreisen“) oder als kritische Beobachterinnen und Beobachter und Korrektiv der Aufnahme- und Integrationspolitik (ebd.: 41). Die Ergebnisse unserer Studie – sowohl der qualitativen Interviews wie der quantitativen Befragung – zeigen darüber hinaus, dass die Bewertung der Qualität der Zusammenarbeit in hohem Maße von kommunalen Haltungen und Angeboten abhängig ist. Vielerorts hat sich im Laufe der Zeit auch zwischen politisch und kritisch orientierten Initiativen und kommunalen Akteuren eine produktive, zum Teil vertraute Zusammenarbeit entwickelt, wenn für die zivilgesellschaftliche Seite erkennbar ist, dass sich die Kommune im Rahmen ihrer Möglichkeiten um eine Stärkung von Willkommensinitiativen bemüht und eine intermediäre, fast schon „neutrale“ Rolle einnimmt – sei es, weil sie aktiv eigene Gestaltungsspielräume sucht und ausnutzt, in Konfliktfällen gegenüber anderen staatlichen Stellen vermittelt oder durch Bereitstellung von Informationen und Wissenszugängen zu einer transparenten und partizipativen Politik beiträgt.

Förderlandschaften für Willkommensinitiativen

Eine entscheidende, bislang an dieser Stelle unberücksichtigte Rolle für die Entwicklung und Institutionalisierung von Willkom-

mensinitiativen spielen finanzielle Fördermöglichkeiten, die sich aus verschiedensten Quellen und auf verschiedenen Ebenen bieten. Dazu gehören im Alltag vieler Initiativen vor allem eher kleinere und niedrigschwellige Mittel zur regelmäßigen Durchführung von Angeboten oder Veranstaltungen und Bereitstellung der dafür notwendigen Ressourcen und Materialien. Insbesondere für Initiativen, die im Laufe ihrer Entwicklung in Form von professionellen Angeboten oder spezialisierten Themenschwerpunkten einen weitergehenden Gestaltungsanspruch entwickelt haben, stellt sich aber auch die Frage nach Zugängen zu substanziellen und regelmäßigen Mitteln für die Sicherstellung oder Ausweitung dauerhafter Arbeit. So hat beispielsweise ein signifikanter Teil der aktiven und institutionalisierten Initiativen zur Bewältigung des gestiegenen bürokratischen Aufwands, der nicht mehr ehrenamtlich geleistet werden kann, bezahlte Stellen geschaffen (vgl. die Ergebnisse der Online-Befragung, Kapitel 3.1).

In Bezug auf die Förderpolitik unterscheiden sich die verschiedenen Städte und lokalen Rahmenbedingungen sehr stark voneinander. Dazu tragen die von den jeweiligen Bundesländern verantworteten Programme und unterschiedlichen politischen Prioritätensetzungen im Themenfeld Migration und Integration ebenso bei, wie die kommunalen Fördermöglichkeiten und -bereitschaften. In Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen, in denen Integration und Förderung integrativer Projekte seit langem einen vergleichsweise hohen Stellenwert einnehmen, manifestiert sich dies in (gut ausgestatteten) Landesprogrammen wie z. B. KOMM-AN NRW. Aber auch anderenorts wurden ab 2016 verstärkt öffentliche Mittel mobilisiert. Die Kommunen treten dabei einerseits als „Verteilerinnen“ von Landesfördermitteln auf, für deren lokale Verwendung sie jeweils eigene Zugangs-kriterien und Mechanismen aufstellen. Andererseits stellen einige Kommunen zusätzlich eigene Mittel mit niedrigeren Zugangsbeschränkungen und direkteren Begleitmöglichkeiten bereit, die für Willkommensinitiativen eine weniger exklusive Förderkulisse mit einfacherem Zugang zu Mitteln unterschiedlichen Umfangs bieten: Von Mikrozuwendungen für einzelne Veranstaltungen oder Angebote, bis hin zu längerfristigen Projektfinanzierungen, die üblicherweise auf ein Jahr befristet sind und anschließend erneut beantragt und bewilligt werden können. Übergänge in eine Regelfinanzierung konnten in unserem Sample nicht identifiziert werden.

Die Zugänge, die Willkommensinitiativen zu Fördermitteln haben, sind jedoch insgesamt eher schwierig. Das Problem dabei ist häufig nicht die Verfügbarkeit der Mittel an sich, sondern deren Zugänglichkeit für junge zivilgesellschaftliche Initiativen: Enge, mit ihren Bedarfen inkompatible Zuschnitte und Zweckbindungen und ein hoher bürokratischer Aufwand, der mit der Beantragung, Projektbegleitung oder dem Nachweis der Verwendung der Mittel verbunden ist (vgl. auch die Ergebnisse der Online-Befragung, S. 29 ff. sowie Karakayali et al. 2018). Professionalisierte Initiativen und -angebote haben keine Möglichkeiten, aus dem anhaltenden, zermürenden Kreislauf befristeter Projektzyklen und wiederkehrender Antragsverfahren zu entkommen, was zu permanent unsicheren Bedingungen führt und Perspektivplanungen erschwert. In mehreren Interviews berichteten Engagierte am Jahresende, nicht zu wissen, wie es zum kommenden Jahresanfang weitergehe. Die herrschenden Fördermodalitäten sind in großen Teilen den dynamischen Entwicklungen, flexiblen Bedarfen und ehrenamtlich geprägten Möglichkeiten der Ini-

tialativen nicht angemessen, und störend für eine kontinuierliche Entwicklung.

Wo vorhanden bzw. für die Initiativen zugänglich, haben sich die kommunalen Förderzugänge gegenüber anderen noch als flexibelste und unbürokratischste Quelle für finanzielle Fördermittel herausgestellt – wenn auch häufig nur in begrenztem Umfang verfügbar. Die engeren und persönlichen Kontaktmöglichkeiten zwischen den Beteiligten und – zumindest im Vergleich zur allgemeinen Förderlandschaft – variabelere, bedarfsorientiertere Zieldefinition lokaler Förderpolitiken ermöglichen es bisweilen, die Mittelvergabe von aufwendigen bürokratischen Verfahren, Zweckbindungen und Verwendungsnachweisen zu entkoppeln und sorgen für einen Vertrauensvorschuss, wenn die Wirkungen direkt vor Ort sichtbar sind und begleitet werden können. Vor Ort Fördermittel verfügbar zu machen und dieses Vertrauen aufzubauen bzw. zu geben kann daher einen essenziellen Beitrag zur Stärkung und zu einem nachhaltigen Wirken von Willkommensinitiativen leisten.

„Das Verhältnis [zur Kommune] ist gut, weil sie uns unterstützen und unsere Arbeit gut finden, aber es ist natürlich trotzdem auch ein schwieriges Verhältnis, weil praktische Arbeit auf Bürokratie trifft und das ist immer sehr anstrengend. Da würde man sich oft wünschen, dass sie flexibler sind und auch mehr Vertrauen uns gegenüber aufbringen, dass nicht jede Sache hinterfragt wird – im Sinne: ‚Aha, was machen Sie denn jetzt damit? Sie wirtschaften sich doch in die eigene Tasche?‘ Ein Beispiel aus der Anfangsphase: ‚Sie haben doch nur ein 16-Quadratmeter-Büro, aber Sie haben jetzt vier Schreibtische gekauft. Wie ist das denn möglich?‘ Da habe ich gesagt: ‚Dann kommen sie doch mal zu uns und schauen sich unser Büro an – das ist halt unsere Realität!‘ [...] Vielleicht einfach mal vertrauen, dass es schon Hand und Fuß hat. Dieses Misstrauen, was aus dem bürokratischen Hintergrund geboren ist: Manchmal ist der Spielraum da glaub ich noch nicht ausgenutzt, den sie hätten. Das macht einem manchmal einfach das Leben schwer“ (Dana Ersing, Kontaktstelle Wohnen, Leipzig).

Viele institutionalisierte Initiativen treten in ihren Finanzierungsbemühungen in den Kreis der um öffentliche Zuwendungen und Drittmittel konkurrierenden Wohlfahrtsprojekte ein, wobei das selbstorganisierte Engagement der jungen Akteure und ihre neu etablierten Strukturen in der lokalen Flüchtlingshilfe in ein starkes Konkurrenzverhältnis zu alteingesessenen Trägern und hauptamtlich organisiertem Engagement geraten, insbesondere den Wohlfahrtsverbänden. Während Willkommensinitiativen selten den Eindruck haben, bei der Mittel- und Aufgabenverteilung adäquat berücksichtigt zu werden, blicken viele Wohlfahrtsverbände eher skeptisch auf die Anbindung neuer zivilgesellschaftlicher Initiativen an die öffentliche Wohlfahrtsversorgung, wenn diese beispielsweise zu öffentlichen Projektträgern werden oder ihnen dort Stellen bereitgestellt werden.³³

Jenseits der großen Verbände hat eine Fülle weiterer Träger, Vereine, Kreativer oder Selbstständiger aus verschiedenen sozialen und kulturellen Bereichen das Thema Flucht und Integration für neue Förderperspektiven „entdeckt“. Die Finanzierungslogik,

der viele soziale Akteure unterworfen sind, bringt thematische Konjunkturen mit sich, denen fördermittelabhängige Akteure mit entsprechenden Anträgen folgen: „In den 90er Jahren musste man ‚Videoinstallation‘ in einen erfolgreichen Förderantrag schreiben und heute schreibt man eben ‚Geflüchtete‘ rein, am besten noch ‚geflüchtete Frauen‘. Wir haben ganz viele Buzzwords gelernt, die solche Projektanträge aufwerten: ‚Empowerment‘, ‚skill sharing‘ und ‚skill building‘, ‚story telling‘ und das neue Ding sind jetzt ‚safe spaces‘“, fassen es Engagierte zynisch zusammen. Damit verbunden ist die Gefahr, Projekte und Angebote an tatsächlichen Bedarfen und Fähigkeiten vorbei primär an verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten auszurichten. Das wechselseitige Konkurrenzverhältnis ist zudem eine schwere Bürde für ein solidarisches Miteinander zwischen den Initiativen und anderen, ähnliche Dienstleistungen anbietenden Akteuren, um gemeinsam mehr zu erreichen, anstatt eigene Anteile zu sichern.

Die Berliner Förderkulissee

Anfang 2016 wurden mit dem neu erarbeiteten und von Initiativen kritisch begleiteten „Masterplan Integration und Sicherheit“ erstmals Landesfördermittel in Berlin bereitgestellt, die auch für Willkommensinitiativen zugänglich waren. In jenem Jahr konnten Initiativen und Bündnisse in der ehrenamtlichen Flüchtlingshilfe für „schnelle Hilfsmaßnahmen“ mit 140.000 Euro aus „Stiftungsmitteln“ gefördert werden (Senat von Berlin 2016: 74). Im Jahr 2017 stellte das Land Berlin aus Haushaltsmitteln 210.000 Euro zur „Unterstützung und nachhaltigen Etablierung ehrenamtlichen bürgerschaftlichen Engagements“ zur Verfügung (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2017). Die Initiativen finanzierten ihre Arbeit bis dahin vor allem durch Spenden – dank der kurzzeitig enorm hohen Spendenbereitschaft im Herbst 2015 zehrt beispielsweise die Initiative *Moabit hilft* noch heute von einem Spendenpolster. Die Verteilung der Landesfördermittel soll über die Bezirke erfolgen, welche – vom Gießkannenprinzip bis zur gezielten Förderung – jeweils unterschiedliche Kriterien anlegen.

Kleinere Mittel sind für Initiativen auch über das Bundesprogramm „Partnerschaften für Demokratie“ (des Ministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) zugänglich, welches Kommunen Gelder für einen Aktions- und Initiativfonds zur Verfügung stellt. Andere Mittel sind für Initiativen eher schwer zugänglich. So ist beispielsweise das Bürgerstiftungswesen in Berlin im Vergleich zu Städten wie Hamburg oder Leipzig nur gering ausgeprägt.

³³ Zum Verhältnis von Willkommensinitiativen und Wohlfahrtsverbände am Beispiel der Hamburger Flüchtlingshilfe siehe Diakonie/Caritas 2019.

Bremer Stadtteilstiftungs Flüchtlinge

Bereits seit mehreren Jahren besteht in Bremen ein extrem niedrigschwelliges Förderinstrument zur Unterstützung ehrenamtlicher Projekte in der Flüchtlingshilfe, um Sprachcafés, Patenschafts- und Tandemprojekte, gemeinsame Freizeitaktivitäten oder Begegnungsveranstaltungen mit Beträgen von bis zu 1.500€ zu fördern. Die Mittel werden vom Ressort für Soziales bereitgestellt. Als Leitvorstellungen gelten dabei vor allem die Förderung von Begegnung und Teilhabe für Geflüchtete als langfristiger Integrationsfaktor sowie das Anstoßen und Aufrechterhalten des freiwilligen Engagements. Zielgruppen reichen von Willkommensinitiativen und Unterstützernetzen bis zu Religionsgemeinschaften und Migrantenorganisationen. Im Jahr 2018 standen insgesamt 80.000€ zur Verfügung, die in mehreren Förderphasen vergeben wurden.

Flüchtlingsfonds der Stadt Mannheim

Seit 2016 stellt die Stadt Mannheim mit ihrem sehr gut ausgestatteten „Flüchtlingsfonds“ Mittel zur Förderung des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe in Höhe von jährlich 150.000 Euro zur Verfügung, womit die flexible Förderung von Projekten aus der Zivilgesellschaft ermöglicht wird. Die Förderobergrenze beträgt 5.000 Euro, jedoch gibt es pro Jahr zwei Antragsfristen, die bei Bedarf Folgeanträge oder Gelder für neue thematische Schwerpunkte ermöglichen. Die Förderung geht hier meist mit zwölf bis 20 Beratungsstunden pro Projekt einher, was als „Geheimnis des Erfolgs“ bezeichnet wird: Den Ehrenamtlichen kann so auch die Sorge genommen werden, etwas falsch zu machen. Gemeinsam werden mehrmals im Jahr Evaluation, Planung, Vision und Praktikabilität besprochen, wodurch sich die Ehrenamtlichen ernst genommen fühlen und die aufgebauten Strukturen verlässlicher werden. Die Leitziele des Fonds orientieren sich am gesellschaftlichen und demokratischen Miteinander und der Stärkung von vielfältigen sozialen Strukturen in der Stadt. Gestärkt werden sollen „Begegnung und Normalität“, wobei auch andere marginalisierte Gruppen mitgedacht werden, um sozialen Neiddebatten zu widerstehen.

7 Resümee, Handlungsempfehlungen und Forschungsbedarfe

Der Einsatz großer Teile der Bevölkerung für Geflüchtete in den vergangenen Jahren und ihr Engagement in alten und neuen zivilgesellschaftlichen Zusammenschlüssen hat die lokalen Engagementlandschaften im Bereich Flucht und Integration, aber auch darüber hinaus nachhaltig verändert. Etwa vier Jahre nach der Hochphase eines überwältigenden Engagementinteresses hat sich die Situation spürbar normalisiert und viele Ehrenamtliche haben sich wieder zurückgezogen oder neu orientiert. Doch nach dem Abschmelzen dieser Teile ist ein stabiler Kern von Willkommensinitiativen und organisierten Engagierten zurückgeblieben, die fest in lokale Akteursnetzwerke integriert sind und inzwischen weit fortgeschrittene Professionalisierungstendenzen aufweisen. Obwohl der Zenit der öffentlichen Aufmerksamkeit für die Thematik seit Längerem überschritten ist und das Engagement für Geflüchtete im Zuge gesellschaftlicher Diskursverschiebungen, die sich auch in Verschärfungen rechtlicher Fragen und im Agieren von Behörden widerspiegeln, eher unter Druck gerät als gesellschaftliche Anerkennung zu finden, haben viele Willkommensinitiativen in ihrer Entwicklung eine nachhaltige Perspektive entwickelt.

Willkommensinitiativen haben sich auf diesem Weg dynamisch veränderten Bedingungen und Bedarfen angepasst: Sie sind nicht nur von Nothelfenden in der Flüchtlingsaufnahme zu professionellen, teils spezialisierten Integrationsakteuren avanciert, sondern auch zu politisch und menschenrechtlich agierenden Akteuren – oft ungewollt aufgrund der zähen Widerstände, denen sie begegnen. Gleichzeitig finden sie Anbindung an staat-

liche bzw. kommunale Regelstrukturen und ergänzen das staatlich erbrachte Leistungsangebot auf eigene und kreative Weise. Hier auf der kommunalen Ebene nimmt die Rekonfiguration der Akteurskonstellationen und Veränderungen im Zusammenspiel der Beteiligten konkrete und heterogene Formen an. Mit ihrem Innovationspotential haben die jüngeren Initiativen dabei manch alteingesessenen Träger abgehängt, gleichwohl betonen sie die Notwendigkeit eines solidarischen Miteinanders aller Akteure und kritisieren Konkurrenzen, von denen insbesondere sie nachteilig betroffen sind.

Insgesamt zeigt der Vergleich der von uns untersuchten Städte, dass sich – trotz vergleichbarer Herausforderungen und ähnlicher Ausgangslagen – spezifische Initiativenlandschaften und verschiedene Governance-Profile im Umgang zwischen Zivilgesellschaft und Kommunen herausgebildet haben. Modelle und Pfade der Verstetigung von Initiativen werden dabei vor allem von lokalen Spezifika und institutionellen Strukturen der kommunalen Integrationspolitik geprägt. Das Gelingen neuer Formen der Koproduktion bei der Integration von Geflüchteten hängt davon ab, inwieweit es Kommunen gelingt, diese neuen zivilgesellschaftlichen Strukturen in ihrem Eigensinn zu bewahren, zu stärken und eine Anbindung an lokale Strukturen und politische Prozesse zu ermöglichen.

Über weite Strecken haben kommunale Integrationsakteure ein hohes Maß an Anpassungsfähigkeit für die Beteiligung von Initiativen gezeigt und eine erstaunliche Vielfalt von Pfaden solcher Beteiligung entwickelt. „Gute Praxis“ – im Sinne einer produktiven Einbeziehung des zivilgesellschaftlichen Engagements – gelingt vor allem dort, wo *gute Kommunikation* für Transparenz und Effizienz sorgt, sowie dort, wo *funktionierende Zugänge* zu zuständigen bzw. verantwortlichen kommunalen Akteuren bestehen, und wo flexible lokale Fonds zur Verfügung stehen. Auch die Existenz robuster lokaldemokratischer Strukturen auf Stadtteilebene, wie z. B. Kulturläden und Stadtteileinrichtungen,

erweist sich als relevanter Faktor für die Etablierung nachhaltiger Koproduktion von Integrationsleistungen. Reibungsverluste entstehen nach wie vor entlang der Zuständigkeitsgrenzen von haupt- vs. ehrenamtlicher Arbeit. Da diese Reibungsverluste dazu tendieren, die Verstetigung innovativen zivilgesellschaftlichen Engagements zu torpedieren, sehen wir in der Klärung des Verhältnisses zwischen Ehrenamt und Hauptamt bzw. öffentlichen Aufgaben eine noch zu bewältigende Herausforderung. Eine klare Verständigung und wechselseitig akzeptierte Vereinbarungen über eine sinnvolle Arbeitsteilung würden die Gelingensbedingungen für produktive Kooperation sicherlich verbessern.

Einige Handlungsempfehlungen

Aus den beobachteten Prozessen der Zusammenarbeit zwischen Kommunen und zivilgesellschaftlichen Akteuren wird deutlich: Kommunen brauchen ein passendes Verständnis ihrer „koordinierenden“ Rolle – zwischen staatlicher Steuerungslogik und dem Eigensinn von Zivilgesellschaft, die sich nicht „von oben“ koordinieren lässt. Durch die strukturelle Stärkung zivilgesellschaftlicher Selbstentfaltungskräfte, die Ermöglichung von Wegen und das Öffnen von Türen kann eine nachhaltige Entwicklung von Willkommensinitiativen – bei vorhandenem Willen – politisch unterstützt werden. Spezifische Funktionen und Voraussetzungen können dabei **nur** von Kommunen erbracht werden. Im Folgenden eine – unvollständige – Liste von Maßnahmen und Handlungsempfehlungen für Kommunen:

- Einen Überblick über die Akteure bewahren und den Kontakt zur Initiativenlandschaft halten, Doppelstrukturen vermeiden sowie zur Ergänzung fehlender oder unzureichender Angebote anregen,
- bei der Koordination, Organisation und Vernetzung bestehender Strukturen unterstützen, beispielsweise durch die Finanzierung von Stellen oder durch organisatorische Unterstützung,
- Informationen für Ehrenamtliche zugänglich machen und verbreiten, z. B. über niedrigschwellige Ansprechpartner in Kommune, Ämtern und Behörden oder aktive Newsletter,
- Beteiligung zivilgesellschaftlicher Initiativen ermöglichen, ob in Form lokaler Runder Tische oder durch das Einräumen von Mitsprache- und Mitentscheidungsrechten in städtischen politischen Gremien,
- Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen oder auch Supervision für Ehrenamtliche anbieten, um Initiativen beim Aufbau von speziellem Wissen zu unterstützen,
- Niedrigschwellige und sozialraumorientierte Fördermöglichkeiten und finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, um eine nachhaltige Arbeit der Initiativen zu ermöglichen und lokal identifizierte Bedarfe passgenau zu bedienen,
- selbst strukturbildend wirken, um Engagierte für die Unterstützung von Geflüchteten zu gewinnen, ohne damit in Konkurrenz zu bestehenden (zivilgesellschaftlichen) Angeboten zu treten,
- praxiserprobte Expertise von Engagierten einbinden – vom Abschluss von Leistungs- und Kooperationsvereinbarungen mit Initiativen bis zur Besetzung öffentlicher Stellen aus dem Pool von Ehrenamtlichen bzw. zivilgesellschaftlichen Expertinnen und Experten.

Insgesamt bergen die starke Selbstorganisation von Engagierten im Bereich der Unterstützung und Integration von Neuzugewanderten, die Geschwindigkeit und Beständigkeit der Entwicklung neuer Initiativen, die Vielfalt und Differenzierung von Angeboten und Dienstleistungen sowie die neuen Formen der Kooperation und Zusammenarbeit ein großes zivilgesellschaftliches Potenzial für eine soziale und partizipative Stadt- und Gesellschaftsentwicklung, welches sich aber nur unter bestimmten Voraussetzungen entfalten kann. Viele Ressourcen gehen durch unorganische, nicht mit lokalen Bedarfen harmonisierende strukturelle Rahmenbedingungen verloren. Dazu gehören exklusive Förderlandschaften, die für viele Willkommensinitiativen unzugänglich bleiben oder wesentlichere Aufgaben verdrängen. Die positiven Bemühungen in den meisten Kommunen dürfen zudem nicht darüber hinwegtäuschen, dass wesentliche Hürden für das Engagement für Geflüchtete und Kräfte, die an Ehrenamtlichen zehren, außerhalb der kommunalpolitischen Ebene verantwortet werden. Dazu gehört insbesondere die Einrührung der gesellschaftlichen Stimmung gegenüber Geflüchteten und die Stärkung von restriktiven Elementen der Asyl- und Migrationspolitik. Die Haltung und Arbeitsweise einiger Behörden scheinen stark von diesen Tendenzen geprägt. Die durch die Neoliberalisierung verschärfte soziale Spaltung der Gesellschaft provoziert Verteilungs- und Neiddebatten, bei denen Zugewanderte auf der Verliererseite landen. In den Städten manifestiert sich diese Problematik besonders dramatisch im prekär gewordenen Mangel an verfügbarem Wohnraum. Viele Engagierte und Initiativen haben sich an solchen Hemmnissen und Herausforderungen politisiert und bilden inzwischen ein lokal wirksames, gesamtgesellschaftlich aber eher noch leises Gegengewicht.

Offene Forschungsfragen

Das Politikfeld Migration, Flüchtlinge und Integration entwickelt sich sehr dynamisch und ist von zunehmender Bedeutung nicht nur für Großstädte, sondern auch für Klein- und Mittelstädte. Hier zeigen sich eine Reihe offener Forschungsfragen, die von Formen kommunalen Steuerung über die Rolle des zivilgesellschaftlichen Engagements bis zu Fragen von lokaler Demokratie reichen.

- *Welche Strategien entwickeln Kommunen, um das immer komplexer werdende Handlungsfeld Migration, Flüchtlinge und Integration zu steuern? Wie gelingt eine Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure? Inwieweit werden Engagement und Beteiligung zu einem integralen Bestandteil lokaler Governance?*
- *Welche längerfristige Dynamik entfalten stadtweite Netzwerke von Willkommensinitiativen und Unterstützerkreisen (z.B. Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen, Kölner Forum für Willkommenskultur, Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund, Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover)?*
- *Welche Möglichkeiten werden auf lokaler Ebene entwickelt, um Begegnungen und Dialog zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu fördern? Wie gestaltet sich der Zugang von Geflüchteten zu den Angeboten von Stadtteil- und Nachbarschaftszentren, Sportvereinen und anderen Begegnungsräumen?*

- *Welche Wirkungen von Lotsen-, Paten- und Mentorenprogrammen lassen sich auf der lokalen Ebene feststellen? Was sind Chancen und Grenzen von Patenschaften und Mentoring, die vielerorts zu einem wesentlichen Instrument bei der Förderung von Integration und Teilhabe von Geflüchteten geworden sind?*
- *Welche Bedeutung kommt Migrantenorganisationen und der Selbstorganisation von Geflüchteten für Integration und Teilhabe in den Städten zu? Wo zeigen sich Barrieren, aber auch Schnittmengen zwischen Willkommensinitiativen, Migrantenorganisationen und Selbstorganisationen von Geflüchteten? Wo gelingt die Integration in die kommunale Integrationsarbeit?*
- *Welche Chancen, aber auch Herausforderungen bietet die Unterbringung von Geflüchteten in eigenen Wohnungen? Welche Unterschiede zeigen sich zwischen Städten mit angespannten bzw. entspannten Wohnungsmärkten? Was sind Gelingensbedingungen zur Erreichung, Integration und Versorgung von Geflüchteten, die im eigenen Wohnraum leben?*
- *Wie gestaltet sich die Beziehung zwischen Initiativen und Wohlfahrtsverbänden in verschiedenen Städten? Welche Handlungsmöglichkeiten für zukünftige Kooperationen zwischen Initiativen und Wohlfahrtsverbänden lassen sich aus den Prozessen und Resultaten der verschiedenen Kooperationen vor Ort ableiten?*
- *Inwieweit trägt die Veränderung der Engagementlandschaften zur nachhaltigen Erweiterung von Beteiligungsmöglichkeiten und zur Stärkung von lokaler Demokratie bei? Welche Formen einer partizipativen lokalen Governance entwickeln sich im kommunalen Handlungsfeld Migration, Flüchtlinge und Integration?*

Literaturverzeichnis

Ahrens, Petra-Angela 2017a: Skepsis und Zuversicht. Wie blickt Deutschland auf Flüchtlinge? Hannover: Sozialwissenschaftliches Institut der EKD (SI)/ creo-Media

Ahrens, Petra-Angela 2017b: Wie blickt Deutschland auf Flüchtlinge? Erwartungen der Bevölkerung zur Aufnahme von Flüchtlingen zwischen November 2015 und 2017. Vortrag am 12. Mai 2017 in Bonn. Hannover: Sozialwissenschaftliches Institut der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD)

Allensbach 2017: Ehrenamtliches Engagement für Geflüchtete. Ergebnisse eines Berichts des Instituts für Demoskopie Allensbach. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Online verfügbar unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/122010/d35ec9bf4a940ea49283485db4625aaf/engagement-in-der-fluechtlingshilfe-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 06.02.2019)

Arant, Regina/ Dragolov, Georgi/Boehnke, Klaus 2017: Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ST-LW_Studie_Zusammenhalt_in_Deutschland_2017.pdf (zuletzt abgerufen am 06.02.2019)

Aumüller, Jutta/ Daphi, Priska/ Biesenkamp, Celine 2015: Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen. Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement. Stuttgart: Robert-Bosch-Stiftung

Beck, Sebastian 2016: Die Flüchtlingskrise als Renaissance der Bürgergesellschaft. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen 29/4, S. 101-106

Bendel, Petra (Hg.) 2016: Was Flüchtlinge brauchen – ein Win-Win-Projekt. Ergebnisse einer Befragung in Erlangen. Erlangen: FAU University Press <https://opus4.kobv.de/opus4-fau/frontdoor/index/index/docId/7359>

Bendel, Petra/ Schammann, Hannes/ Wegler, Andrea/ Younso, Christin 2018: Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland: Befunde und offene Fragen. In: Migration und Soziale Arbeit 40, 3, S. 235-241

Berliner Initiativen 2018: Stellungnahme der Initiativen zum Gesamtkonzept Integration und Partizipation Geflüchteter. Online verfügbar unter: <http://berlin-hilft.com/2018/12/17/stellungnahme-der-initiativen-zum-gesamtkonzept-integration-und-partizipation-gefluechteter/> (zuletzt abgerufen am 07.03.2019).

Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) 2017: Forschungsbericht. Forschungs-Interventions-Cluster „Solidarität im Wandel?“ Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung, Humboldt-Universität zu Berlin

Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf 2017: Zukunftstage. Dokumentation der Veranstaltungen. Online verfügbar unter: <https://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/service/ehrenamt/gefluechtete/zukunftstage/artikel.546753.php> (zuletzt abgerufen am 06.03.2019).

Daphi, Priska 2016: Zivilgesellschaftliches Engagement für Flüchtlinge und lokale „Willkommenskultur“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 14-15, S. 35-39

Daphi, Priska 2017: Zur Kooperation zwischen Behörden und Zivilgesellschaft in der Unterstützung Geflüchteter. Chancen und Differenzen. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen. Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft. 30/3, S. 34-45

Deutsches Institut für Urbanistik (Hg.) 2018: Bundeswettbewerb „Zusammenleben Hand in Hand – Kommunen gestalten“. Juni 2017 bis Juni 2018. Dokumentation. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik

Diakonie/Caritas 2019: Nich' lang schnacken – machen!? Bürgerschaftliche Initiativen und Wohlfahrtsverbände im Mit- und Nebeneinander am Beispiel der Flüchtlingshilfe Hamburg. In: BBE-Newsletter Nr. 8 vom 18.4.2019

DIW [Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung] 2016: Stimungsbarometer zu Geflüchteten 2016. DIW Wochenbericht 21/2016. Online Verfügbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.534430.de/16-21.pdf (zuletzt abgerufen am 07.02.2019)

DIW [Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung] 2017: Stimungsbarometer zu Geflüchteten 2017. DIW Wochenbericht 17/2017. Online Verfügbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.556677.de/17-17.pdf (zuletzt abgerufen am 07.02.2019)

Dyk, Silke van/ Dowling, Emma/ Haubner, Tine 2016: Für ein rebellisches Engagement. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 2, S. 37-40. Online verfügbar unter: <https://www.blaetter.de/archiv/jahrgaenge/2016/februar/fuer-ein-rebellisches-engagement>

Dyk, Silke van/ Misbach, Elène 2016: Zur politischen Ökonomie des Helfens. Flüchtlingspolitik und Engagement im flexiblen Kapitalismus. In: Prokla 183, 46 (2), 2016, S. 205-227.

Ebertz, Michael N./ Kordes, Ramona M./ Wieland, Josef (Hg.) 2019: Die Arbeit der Zivilgesellschaft. Velbrück Wissenschaft.

Eckardt, Frank/ Steigemann, Anna Marie/ Werner, Franziska 2015: Willkommensstädte. Studienprojekt der Werkstatt Sozialraumanalyse. Abschlussbericht: Bauhaus-Universität

Edlefsen, Markus/ Staemmler, Daniel 2018: Aufnahme und Betreuung geflüchteter Menschen in Berlin: zur Kooperation zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft. Berlin: Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft. Online verfügbar unter: <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/56029> (zuletzt abgerufen am 20.03.2019).

- Erler, Wolfgang/ Prytula, Andrea/ Grotheer, Angela 2018: „Ausbildung und Arbeit für Flüchtlinge? – Ohne die Freiwilligen können Sie das vergessen!“. Über bürgerschaftliches Engagement zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Evers, Adalbert 1990: Im intermediären Bereich. Soziale Träger und Projekte zwischen Haushalt, Staat und Markt. *Journal für Sozialforschung* 30/2, S. 189-210
- Fehsenfeld, Michael/ Levinsen, Klaus 2019: Taking Care of the Refugees: Exploring Advocacy and Crosssector Collaboration in Service Provision for Refugees. In: *Voluntas, International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. <https://doi.org/10.1007/s11266-019-00097-5>.
- Flüchtlingsrat Berlin 2018: Gesamtkonzept zur Integration und Partizipation von Geflüchteten in Berlin: Viele Worte statt Taten. Presseinformation vom 17. Dezember 2018. Online verfügbar unter: http://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/pm_gesamtkonzept_17dez2018.pdf (zuletzt abgerufen am 07.03.2019)
- Friedrichs, Jürgen/ LeBke, Felix/ Schwarzenberg, Vera 2018: Die Kölner Flüchtlingsstudien. Die sozialräumliche Integration von Flüchtlingen. Online verfügbar unter: <https://www.iss-wiso.uni-koeln.de/de/forschung/projekte/die-koelner-fluechtlingsstudien/> (zuletzt abgerufen am 18.04.2019)
- Gerlach, Julia 2017: Hilfsbereite Partner: Muslimische Gemeinden und ihr Engagement für Geflüchtete. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung
- Gesemann, Frank/ Kriemann, Martin/ Luchmann, Christian/ Seidel, Alexander/ Thal, Tom/ Walz, Susanne 2017: Stadtmacherinnen und Stadtmacher. Zur neuen Vielfalt intermediärer Akteure in Berlin in den Themenfeldern Stadtentwicklung und Flüchtlingspolitik. Abschlussbericht zur Explorationsstudie im Auftrag des Bundesverbands für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw). Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration/ L.I.S.T – Lösungen im Stadtteil Stadtentwicklungsgesellschaft mbH
- Gesemann, Frank/ Nentwig-Gesemann/ Walther, Bastian (Hrsg.): Engagement für Integration und Teilhabe. Lotsen-, Mentoren- und Patenprojekte in der Flüchtlings- und Integrationspolitik. Wiesbaden: Springer VS [in Vorbereitung]
- Gesemann, Frank/ Roth, Roland 2016: Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik: Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden. Zeitraum der Befragung: 25. Januar 2016 bis 5. März 2016. Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration
- Gesemann, Frank/ Roth, Roland 2017: Erfolgsfaktoren der kommunalen Politik für Geflüchtete. Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung
- Gesemann, Frank/ Schwarze, Kristin/ Seidel, Alexander 2019: Städte leben Vielfalt. Fallstudien zum Zusammenhalt vor Ort. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Gesemann, Frank/ Seidel, Alexander 2019: Ergebnisse der Online-Befragung im Projekt „Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen“. Sonderbericht. Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration
- Glaser, Uli 2017: Koordination bürgerschaftlichen Engagements in der Flüchtlingshilfe. Vernetzung in der Kommune – das Beispiel Nürnberg. In: Thorsten Große et al. (Hrsg.): *Engagierte Migranten. Teilhabe in der Bürgergesellschaft*. Schwalbach/Ts.: Wochenschau, S. 218-224
- Glorius, Birgit 2017: Unterstützungsbedarf von Geflüchteten und die Rolle des Ehrenamtes: Das Beispiel der Stadt Leipzig. TU Chemnitz: Chemnitzer Beiträge zur Humangeographie online, 4, 2017 Online verfügbar unter: https://www.tu-chemnitz.de/phil/europastudien/geographie/Publikationen/ChHG/ChHG_online_4_2017.pdf (zuletzt abgerufen am 20.02.2019)
- Grande, Edgar 2018: Zivilgesellschaft, politischer Konflikt und soziale Bewegungen. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 1-2, S. 52-60
- Hamann, Ulrike/ Karakayali, Serhat/ Wallis, Mira/ Höfler, Leif Jannis 2016: Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM). Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Hamann, Ulrike/ Karakayali, Serhat/ Wallis, Mira/ Höfler, Leif Jannis/ Lambert, Laura/ Meyer, Leonie 2017: Pionierinnen der Willkommenskultur. Strukturen und Motive des Engagements für Geflüchtete. In: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) 2017: *Forschungsbericht. Forschungs-Interventions-Cluster „Solidarität im Wandel?“* Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung, Humboldt-Universität zu Berlin, S. 102-118
- Haubner, Tine 2016: Die neue Kultur des Helfens: Zur Ausbeutung ehrenamtlicher Pflegearbeit in der Care-Krise. In: *Luxemburg* 1, <http://www.zeitschrift-luxemburg.de/die-neue-kultur-des-helfens/>
- Häußermann, Hartmut/ Kronauer, Martin/ Gornig, Martin 2008: *Desintegration und soziale Kohäsion in Berlin*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Hunger, Uwe/ Holz, Desirée 2019: Das zivilgesellschaftliche Engagement von Migrantenorganisationen. Ein Überblick über die Vielfalt und aktuelle Trends. In: *Migration und Soziale Arbeit* 41, 1, S. 18-23
- Infoheft Leipzig o.J.: Infoheft. Wie du Leipzig als Stadt benutzen kannst. Online verfügbar unter: <https://www.hgb-leipzig.de/~maxb/infoheft/> (zuletzt abgerufen am 20.02.2019).
- Karakayali, Serhat 2017: ‚Infra-Politik‘ der Willkommensgesellschaft. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 3/2017, S. 16-24

- Karakayali, Serhat 2018: Ehrenamtliches Engagement für Geflüchtete in Deutschland. Unter Mitarbeit von Mareike Heller. Osnabrück/ Bonn: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück/ Bonn International Center for Conversion (BICC). Internet: <https://flucht-forschung-transfer.de/wp-content/uploads/2017/05/SoR-09-Karakayali.pdf>
- Karakayali, Serhat/Kleist, J. Olaf 2015: Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland. 1. Forschungsbericht: Ergebnisse einer explorativen Umfrage vom November/Dezember 2014. Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt-Universität zu Berlin
- Karakayali, Serhat/Kleist, J. Olaf 2016: Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit in Deutschland (EFA) in Deutschland. 2. Forschungsbericht: Ergebnisse einer explorativen Umfrage November/Dezember 2015. Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt-Universität zu Berlin
- Karakayali, Serhat/ Wallis, Mira/ Höfler, Leif Jannis/ Heller, Mareike 2018: Fördermittel in der Flüchtlingshilfe. Was gebraucht wird – was ankommt. Eine Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM). Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Kolbach, Saskia 2018: Vom Flickenteppich zum Netzwerk. Koordinationsbedarfe bei der kommunalen Integration von Geflüchteten. In: *Migration und Soziale Arbeit* 40, 3, S. 242-248
- KGSt [Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement] in Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung und der Robert Bosch Stiftung 2017: Kommunales Integrationsmanagement. Teil 1: Managementansätze und strategische Konzeptionierung. (KGSt-Bericht Nr. 7/2017). Köln: KGSt
- Köpping, Petra 2018: Integriert doch erstmal uns! Eine Streitschrift für den Osten. Ch. Links Verlag.
- Maly, Ulrich 2015: Wir müssen über den Tag hinausdenken“. In: *Nürnberg Heute* 99. Im Internet verfügbar unter: https://www.nuernberg.de/imperia/md/stadtportal/dokumente/nuernberg_heute/nh_99/nh_99_fluechtlinge.pdf (zuletzt abgerufen am 28.04.2019)
- Moskito [Fach- und Netzwerkstelle gegen Rechtsextremismus – für Demokratie und Vielfalt] 2017: Pankow hilft! Portraits und Perspektiven eines Unterstützungsnetzwerks für Geflüchtete. Berlin: Pfefferwerk Stadtkultur gGmbH
- Mutz, Gerd/ Costa-Schott, Rósario/ Hammer, Ines/ Layritz, Georgina/ Lexhaller, Claudia/ Mayer, Michaela/ Poryadina, Tatiana/ Ragus, Sonja/ Wolff, Lisa 2015: Engagement für Flüchtlinge in München. Ergebnisse eines Forschungsprojekts an der Hochschule München in Kooperation mit dem Münchner Forschungsinstitut miss. München: Hochschule München, Fakultät für angewandte Wissenschaften
- Mutz, Gerd/ Wolff, Lisa 2018: Besonderheiten des freiwilligen Engagements für geflüchtete Menschen. Empirische Befunde und sozialwissenschaftliche Verortung. In: Sabrina Zajak/ Ines Gottschalk (Hg.) 2018: Flüchtlingshilfe als neues Engagementfeld. Chancen und Herausforderungen des Engagements für Geflüchtete. Baden-Baden: Nomos, S. 53-76
- Nagel, Alexander K./ El-Menouar, Yasemin 2017: Engagement für Geflüchtete – eine Sache des Glaubens? Die Rolle der Religion für die Flüchtlingshilfe. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- OECD [Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung] 2016: Erfolgreiche Integration. Flüchtlinge und sonstige Schutzbedürftige. Paris: OECD
- Pascucci, Elisa 2017: Community infrastructures: shelter, self-reliance and polymorphic borders in urban refugee governance. In: *Territory, Politics, Governance* 5/3, S. 332-345
- Priemer, Jana/ Krimmer, Holger/ Labigen, Anaël 2017: Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. ZiviZ-Survey 2017: Essen: Edition im Stifterverband
- Sauer, Madelaine/ Vey, Judith (2017): Herausforderungen in der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit. Zum Verhältnis von Geflüchteten und Unterstützungsgruppen. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 30/3, 67-77.
- Schammann, Hannes/ Kühn, Boris 2016: Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung
- Schiffauer, Werner 2017: Einleitung. Eine neue Bürgerbewegung. In: Werner Schiffauer, Anne Eilert, Marlene Rudloff (Hg.): *So schaffen wir das. Eine Zivilgesellschaft im Aufbruch*. Bielefeld: transcript, S. 13-34
- Schiffauer, Werner 2018: Die civil society als feine Kunst betrachtet. In: Schiffauer, Werner/ Eilert, Anne/ Rudloff, Marlene (Hg.) 2018: *So schaffen wir das. Eine Zivilgesellschaft im Aufbruch*. Bedingungen für die nachhaltige Projektarbeit mit Geflüchteten. Eine Bilanz. Bielefeld: transcript, S. 9-31
- Schiffauer, Werner/ Eilert, Anne/ Rudloff, Marlene (Hg.) 2017: *So schaffen wir das. Eine Zivilgesellschaft im Aufbruch*. 90 wegweisende Projekte mit Geflüchteten. Bielefeld: transcript
- Schiffauer, Werner/ Eilert, Anne/ Rudloff, Marlene (Hg.) 2018: *So schaffen wir das. Eine Zivilgesellschaft im Aufbruch*. Bedingungen für die nachhaltige Projektarbeit mit Geflüchteten. Eine Bilanz. Bielefeld: transcript
- Senat von Berlin 2016: Masterplan Integration und Sicherheit. 24.05.2016. Berlin. Internet: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/politik-aktuell/2016/langfassung-masterplan-integration-und-sicherheit.pdf>

- SenIAS [Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales] 2017: Umsetzung „Masterplan Integration und Sicherheit“ zur niedrigschwelligen Unterstützung gemeinwohlorientierter /gemeinnütziger Initiativen in der Arbeit mit geflüchteten Menschen. Berlin. Online verfügbar unter: <https://www.paritaet-berlin.de/themen-a-z/theen-a-z-detailansicht/article/umsetzung-masterplan-integration-und-sicherheit.html>
- SenIAS [Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales], Beauftragter für Integration und Migration 2018: Gesamtkonzept zur Integration und Partizipation Geflüchteter. Online verfügbar unter: <https://www.berlin.de/lb/intmig/themen/fluechtlinge/fluechtlingspolitik/> (zuletzt abgerufen am 07.03.2019).
- Speth, Rudolf/ Becker, Elke 2016: Zivilgesellschaftliche Akteure und die Betreuung geflüchteter Menschen in deutschen Kommunen. Berlin: Maecenata Institut für Philantropie und Zivilgesellschaft
- Stadt Dortmund 2017: „lokal willkommen“ – Das Dortmunder Integrationsnetzwerk. Vorläufiger Abschlussbericht. Dortmund: Stadt Dortmund, Sozialamt
- Stadt Dortmund 2018a: Sachstandsbericht Zuwanderung aus Südosteuropa. Dortmund: Stadt Dortmund
- Stadt Dortmund 2018b: Flyer „lokal willkommen“ für Bürger. Online verfügbar unter: https://www.dortmund.de/media/p/fluechtlinge/downloads_dl/lokal_willkommen/Flyer_lokal_willkommen_Buerger.pdf.
- Stadt Leipzig 2016: Ehrenamtliches Engagement in der Leipziger Flüchtlingshilfe. Wegweiser. Leipzig: Referat für Migration und Integration. Online verfügbar unter: https://www.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.1_Dez1_Allgemeine_Verwaltung/18_Ref_Migration_und_Integration/Ehrenamt_in_der_Fluechtlingshilfe/Wegweiser_Ehrenamtliches_Engagement_Fluechtlingshilfe.pdf (zuletzt abgerufen am 19.02.2019).
- Steiner, Hans/ Reinhard, Antje 2018: A Culture of Welcome – Challenges and Experiences in the City of Freiburg. In: Helmut Kury/ Slawomir Redo (Hg.): Refugees and Migrants in Law and Policy. Challenges and Opportunities for Global Civic Education. Heidelberg/ New York: Springer, S. 379-391
- Stiftung Bürger für Leipzig 2018: Wegweiser für ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe in Leipzig. Online verfügbar unter: https://buergerfuerleipzig.de/sites/default/files/dokumente/180710_Wegweiser_Leipzig.pdf (zuletzt abgerufen am 20.02.2019).
- SVR [Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration] 2018: Stabiles Klima in der Integrationsrepublik Deutschland. SVR-Integrationsbarometer 2018. Online verfügbar unter: https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/09/SVR_Integrationsbarometer_2018.pdf (zuletzt abgerufen am 07.02.2019)
- Trautmann, Philipp 2018: „Mehr Seele in den Laden bringen“ – Über die Arbeit von ehrenamtlichen Vormündern für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. In: Zajak, Sabrina/ Gottschalk, Ines (Hg.): Flüchtlingshilfe als neues Engagementfeld. Chancen und Herausforderungen des Engagements für Geflüchtete. Baden-Baden: Nomos, S. 183-197
- Vey, Judith/ Sauer, Madelaine 2016: Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe. Potsdam/ Berlin: Aktionsbündnis gegen Gewalt, Rechts extremismus und Fremdenfeindlichkeit/ Institut für Protest- und Bewegungsforschung
- Wittlif, Alex/ Wohlfahrt, Charlotte 2018: Einstellungen und Haltungen zur Fluchtzuwanderung. Ergebnisse einer Umfrage unter der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund. In: Migration und Soziale Arbeit 40, 2, S. 159-164
- Woellert, Franziska/ Sievert, Stephan/ Neubecker, Nina/ Klingholz, Rainer 2016: An die Arbeit. Wie lokale Initiativen zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt beitragen können. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung
- Zajak, Sabrina/ Gottschalk, Ines (Hg.) 2018: Flüchtlingshilfe als neues Engagementfeld. Chancen und Herausforderungen des Engagements für Geflüchtete. Baden-Baden: Nomos
- Zick, Andreas/ Preuß, Madlen 2019: Einstellungen zur Integration in der Deutschen Bevölkerung – Dritte Erhebung im Projekt „ZuGleich – Zugehörigkeit und Gleichwertigkeit“. Essen/ Bielefeld: Stiftung Mercator/ Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung (IKG). Online verfügbar unter: https://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3_Publikationen/2019/2019_01/ZugleichIII_Stiftung_Mercator_Langfassung.pdf (zuletzt abgerufen am 07.02.2019)

Anhang A: Übersicht über Interviews und Gruppendiskussionen

Berlin		
Leon Friedel	Integrationsbeauftragter im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf	02.02.2018
Andreas Germershausen	Beauftragter für Integration und Migration des Senats von Berlin	16.02.2018
Christine Grote	Koordination Flüchtlingsfragen, stellv. Integrationsbeauftragte im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf	19.11.2018
Elke Heller Karsten Reichert Stefanie Kuhl	Projekt „Willkommen in Karow“ (Albatros gGmbH) Karow hilft / Unterstützerkreis Karow	13.11.2018
Amei von Hülsen-Poensgen	Willkommen im Westend, Interkulturanstalten (Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf)	17.01.2018
Holger Michel	Haus der Nachbarschaft / nachbarschaft e. V. (Wilmersdorf, Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf)	15.11.2018
Katarina Niewiedzial Birgit Gust	Integrationsbeauftragte im Bezirk Pankow Flüchtlingskoordinatorin im Bezirk Pankow	23.05.2018
Gregor Postler Friderike Ernst	Integrationsbeauftragter im Bezirk Treptow-Köpenick Ehrenamtskoordinatorin im Bezirk Treptow-Köpenick	03.05.2018
Ines Stürmer Henry Koch Maria Yalpani	Unterstützerkreis Straßburger Straße (Prenzlauer Berg, Bezirk Pankow)	25.09.2018
Friedemann Walther	Referatsleiter Bürgerschaftliches Engagement und Demokratieförderung (Senat von Berlin)	19.02.2019
Dortmund		
Christina Balazy	Flüchtlingspaten Dortmund e. V. (Telefoninterview)	24.05.2018
Armel Djine Elaine Yousef	Verbund sozial-kultureller Migrantenvereine Dortmund (VMDO) e. V., Ansprechpartnerinnen und -partner u.a. für die Projekte samo.fa und House of Resources	05.11.2018
Nahid Farshi	Projekt Ankommen e. V., lokal willkommen	23.07.2018
Fatma Karacakurtoglu	Train of Hope Dortmund e. V.	24.07.2018
Claudia Merkel	Flüchtlingshilfe Aplerbeck	05.11.2018
Paul Gerhard Stamm	Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe, Projekt Ankommen e. V.	05.11.2018
Veye Tatah	Africa Positive	23.07.2018
Gruppendiskussion im Rahmen des Netzwerks Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund		08.05.2018

Leipzig		
Anna Biedermann	Bunte Gärten, AG Willkommen Zentrum Süd-Ost	19.06.2018
Barbara Buchmayer	Vernetzungsstelle Integration der Freiwilligenagentur Leipzig	04.07.2018
Dana Ersing	Kontaktstelle Wohnen	24.04.2018
Sylvia Gössel	Referat für Migration und Integration der Stadt Leipzig (Telefoninterview)	11.10.2017
Judith Heese	Servicestelle für Vereine und Initiativen der Freiwilligenagentur Leipzig	18.06.2018
Kevin Herrmann	Geschäftsführer Protegat gemeinnützige UG (haftungsbeschränkt)	19.06.2018
Oliver Reiner	Soziokulturelles Zentrum „Die Villa“	18.06.2018
Christina Weiß	Stiftung „Bürger für Leipzig“	19.01.2018
Antje Zajonz	Projektkoordinatorin des Patenschaftsprogramms „Ankommen in Leipzig“, getragen von der Johanniter-Akademie	04.07.2018
Gruppendiskussion mit ehren- und hauptamtlichen Vertreterinnen und Vertretern aus Initiativen und Trägern aus der Flüchtlingsarbeit		23.04.2018
Nürnberg		
Bernd Arnold	Arbeitskreis Flüchtlinge Ziegelstein, Politische Arbeitsgemeinschaft Helferkreise Nürnberg (PAHN), Projektkoordinator In.media.vitae Foundation	07.11.2018
Kristina Brock	Koordinatorin des Helferkreises Langwasser, Vorsitzende des Bürgervereins Langwasser	15.08.2018
Uli Glaser	Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“ der Stadt Nürnberg, Referat für Jugend, Familie und Soziales (Telefoninterview)	15.11.2017
Frank Hotze	Bunter Tisch Gartenstadt, Politischer Arbeitskreis Helferkreise Nürnberg (PAHN) (Telefoninterview)	24.01.2018
Natalie Lebrecht	Ehrenamtsmanagerin in der Regiestelle Flucht & Integration (bis Herbst 2018 angedockt an die Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“)	07.11.2018
Thomas Müller	Koordination Integrationsprogramm der Stadt Nürnberg, Amt für Kultur und Freizeit	02.05.2018
Zühre Özdemir-Hohn	Koordinatorin Projekt samo.fa	07.11.2018
Beate Wittich	Zentrum Aktiver Bürger (ZAB), Ansprechpartnerin Familienpatenschaften für Geflüchtete	15.08.2018
Gruppendiskussion mit Koordinatorinnen und Koordinatoren aus Helferkreisen und der Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“		02.05.2018

Weitere Städte (Erhebungsphase 1, Telefoninterviews)		
Tülay Ates-Brunner	Geschäftsführerin Tür an Tür – Integrationsprojekte gGmbH, Augsburg	10.01.2018
Michael Hegele	Büro für Migration, Interkultur und Vielfalt der Stadt Augsburg	09.12.2017
Lucyna Bogacki	Gemeinsam in Bremen, AWO Bremen, Koordinatorin des zivilgesellschaftlichen Engagements im Flüchtlingsbereich	11.01.2018
Regine Köber	Koordination Ehrenamt im Projekt „Kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte“ der Stadt Bremen	17.11.2017
Inken Carstensen-Egwuom	Anlauf- und Beratungsstelle für ehrenamtliches Engagement mit Geflüchteten, Flensburg	20.12.2017
Niklas Kildentoft	Geschäftsführer Flüchtlingshilfe Flensburg	17.01.2018
Antje Reinhard	Amt für Migration und Integration der Stadt Freiburg, Koordination der ehrenamtlichen Flüchtlingshilfe	06.07.2017
Gruppendiskussion mit Haupt- und Ehrenamtlichen aus der Flüchtlingsunterstützung im Amt für Migration und Integration, Stadt Freiburg		06.07.2017
Olaf Ebert	Freiwilligen-Agentur Halle-Saalkreis e. V., Halle an der Saale	24.01.2018
Johanna von Hammerstein	SprecherInnenrat Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI)	21.12.2017
Alexandra Leydecker	Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge der Stadt Hamburg, Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe	27.10.2017
Anja Wessel-Jorißen	Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover e. V.	19.01.2018
Eike Erdmann	Koordinierungsstelle Flüchtlingshilfe bei der Stadt Hannover	29.12.2017
Daniel Wyszecki	Kölner Flüchtlingsrat, Forum für Willkommenskultur	05.12.2017
Susanne Kremer-Buttgereit	Leiterin des Kommunalen Integrationszentrums der Stadt Köln	11.10.2017
Daphne Hadjiandreou-Boll	Abteilungsleitung Koordination Flüchtlingshilfe/Ehrenamt, kommunale Beratung und Flüchtlingsfonds der Stadt Mannheim	30.10.2017
Ursula Baer	Flüchtlingshilfe München e. V.	02.02.2018
Marina Silverii	Freundeskreis Flüchtlinge Stuttgart West und Internationaler Ausschuss der Landeshauptstadt Stuttgart	08.01.2018
Gari Pavkovic	Landeshauptstadt Stuttgart, Abteilung Integrationspolitik	07.10.2017
Ayse Özbabacan	Abteilung Integrationspolitik, Landeshauptstadt Stuttgart	12.01.2017
Suzana Hofmann	Leiterin des Welcome Center Stuttgart	23.10.2017
Christina Bopp	Sprecherin des Projekts Angekommen – Perspektiven für Geflüchtete, Freiwilligenzentrum der Landeshauptstadt Wiesbaden	26.01.2018
Aline van den Borg	Referentin im Dezernat für Soziales, Bildung, Wohnen und Integration der Landeshauptstadt Wiesbaden	06.10.2017

Anhang B: Lokale Engagementlandschaften in ausgewählten Groß- und Mittelstädten

Die erste Phase der vorliegenden Studie umfasste Recherchen, Interviews und Gesprächsrunden in insgesamt 17 deutschen Großstädten sowie drei Mittelstädten (Flensburg, Norderstedt, Schwäbisch Gmünd, vgl. *Abbildung 16*), um die Entwicklung und Dynamik lokaler Engagementlandschaften in einer möglichst großen Breite in den Blick nehmen zu können. Die folgende Übersicht gibt einen Überblick über die lokalen Strukturen und Akteure im Bereich Engagement für Geflüchtete aus Kommune und Zivilgesellschaft sowie über ausgewählte Besonderheiten in diesen Städten.

Anmerkung zur folgenden Übersicht: Die angegebene Zahl der Einwohnenden entspricht dem Stand im dritten Quartal 2018 (Quelle: Gemeindeverzeichnis des gemeinsamen Statistikportals der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder).



Abbildung 16: Verteilung der untersuchten Städte in Deutschland

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Augsburg (289.584 EW) Bayern	Büro für Migration, Interkultur und Vielfalt der Stadt Augsburg Das Weißbuch – „Eine Stadt für Alle“ – Augsburger Integrationskonzepte (2006)	Tür an Tür – miteinander wohnen und leben e. V. (seit 1992); Tür an Tür – Integrationsprojekte gGmbH (2005 von Tür an Tür e. V. gegründet) mit verschiedenen Integrationsprojekten Neugründung vieler Helferkreise und Initiativen um 2015, die nach einer Erschöpfungsphase bis 2017 überwiegend wieder eingeschlafen sind Innovatives Projekt: Grandhotel Cosmopolis (Gemeinschaftsunterkunft und Begegnungsprojekt von Geflüchteten und nicht Geflüchteten mit offenen Werkstätten und kulturellen Angeboten)	Augsburger Flüchtlingsrat Augsburger Forum Flucht und Asyl (Netzwerk von Akteuren aus der Flüchtlings- und Asylarbeit) Freiwilligen-Zentrum Augsburg als Ansprechpartnerin für Helferkreise und Träger von interkulturellen und Begegnungs-Angeboten sowie Patenschaftsprojekten Unterstützung des Engagements und von Patenschaften durch das Bündnis für Augsburg (mit Beteiligten aus Bürgerschaft, Verwaltung/Politik und Wirtschaft)	„Tür an Tür“ als seit 1992 bestehender Anker von Engagement und Träger von Integrationsprojekten, der in Augsburg einen großen Teil der Bedarfe in diesem Feld abdeckt und Engagementpotenziale absorbiert, die sich in anderen Städten in neuen Initiativen organisieren. Neue Strukturen haben sich zwar daneben gegründet, sind aber überwiegend wieder verschwunden bzw. haben sich in die bestehenden Strukturen aufgelöst.
Berlin (3.574.830 EW) Schwerpunkt Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf	Masterplan Integration und Sicherheit (Mai 2016), Gesamtkonzept zur Integration und Partizipation Geflüchteter (2018) Beauftragter des Senats von Berlin für Integration und Migration Integrationsbeauftragte in den Berliner Bezirken (z. B. Integrationsbeauftragter des Bezirksamts Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin)	Etwa ein Dutzend sichtbare und Stadtweit aktive Willkommensinitiativen aus verschiedenen Bezirken (z. B. Mobilität hilft) sowie Integrationsprojekte (z. B. Multitude) Flüchtlingsrat Berlin Initiativen in Charlottenburg-Wilmersdorf: Willkommen im Westend, Freiwillige helfen im Rathaus Wilmersdorf Innovative, aus Willkommensinitiativen heraus entstandene Nachbarschaftsprojekte: Interkulturelle Veranstaltungen Westend e. V./ Ulme 35 – Raum für Kunst, Kultur & Begegnung sowie Haus der Nachbarschaft in Wilmersdorf	Ehrenamtskoordination im Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) Bezirkliche Flüchtlings-/Ehrenamtskoordinatoren (angegliedert an die bezirklichen Integrationsstellen) Verpflichtend vorgesehene Ehrenamtskoordinatorinnen und -koordinatoren in Flüchtlingsunterkünften bzw. bei deren Trägern Bezirkliche Integrationsfonds zur Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure Charlottenburg-Wilmersdorf: Mehrmalige Veranstaltung öffentlicher „Zukunftstage“ zur Frage, wie eine gesellschaftliche Teilhabe und Integration aller Menschen vor Ort gelingen kann	„Verwaltungskrise“ und unter anderem darauf zurückzuführende Politisierung zivilgesellschaftlicher Akteure Heterogene Landschaft zivilgesellschaftlicher Initiativen sowie bezirklicher Integrations- und Flüchtlingspolitik Keine institutionelle Vernetzung, aber themenbezogene öffentliche Stellungnahmen zivilgesellschaftlicher Akteure Interkulturelle Veranstaltungen Westend e. V./ Ulme 35 als innovatives zivilgesellschaftliches Projekt

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Bremen (565.719 EW)	Referat für Integrationspolitik der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport In Bremen zu Hause – Integration gestalten und sozialen Zusammenhalt sichern. Eckpunkte eines mittelfristig ausgerichteten Integrationskonzeptes des Senats (Januar 2016)	Stadtteil- und einrichtungsbezogene Willkommensinitiativen (in den Stadtteilen Arsten/Habenhausen, Horn-Lehe, Blumenthal, Lesum und Vegesack) sowie eine Einrichtung für Geflüchtete in Arbergen	Gemeinsam in Bremen (GIB) – Bremerinnen und Bremer helfen Flüchtlingen und Flüchtlinge helfen Bremerinnen und Bremer: Trägerübergreifendes, bei der AWO angesiedeltes Projekt zur Koordination und Förderung des freiwilligen Engagements mit fünf regionalen Koordinatorinnen und Koordinatoren und einer Patenschaftsstelle Von Beiräten (Stadtteilparlamenten) organisierte Runde Tische (z. B. in Horn-Lehe, Schwachhausen/Vahr, Vegesack, West) Stadtteifonds für Geflüchtete	Aktive und strategisch ausgerichtete Integrationspolitik „Gemeinsam in Bremen“ als vom Senat der Freien Hansestadt gefördertes, trägerübergreifendes Projekt zur Koordination des freiwilligen Engagements Fördermöglichkeiten durch den Bremer Stadtteifonds
Dortmund (585.813 EW) Nordrhein-Westfalen	MIA-DO-Kommunales Integrationszentrum Dortmund Masterplan Migration/Integration (2005; 2013) Dortmunder Gesamtstrategie Neuzuwanderung Sachstandsberichte Flüchtlinge der Stadt Dortmund Stadtportal Dortmund.de mit umfangreichen Informationen zum Thema Flüchtlinge (u.a. mit der Dokumentation der Informationsveranstaltungen vor und während der Inbetriebnahme von Flüchtlingsunterkünften)	Starke, breit aufgestellte und vielfach prämierte Willkommensinitiativen: Projekt Ankommen e. V.: Stadtwweit aktive Initiative mit großem Patenschaftsprogramm Train of Hope Dortmund e. V.: Initiative mit hohem Migrantenanteil und starker Einbeziehung von Geflüchteten Weitere Initiativen: Flüchtlingshilfe im Stadtbezirk Aplerbeck e. V. Mengede hilft Flüchtlingspaten Dortmund e. V.	Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund als Unterstützungsstruktur für Ehrenamtliche Einladung von Ehrenamtlichen zur Mitwirkung an der Entwicklung einer „Dortmunder Gesamtstrategie Neuzuwanderung“ Beteiligung am bundesweiten Projekt samo.fa – Stärkung der Aktiven aus Migrantenorganisationen (Träger in Dortmund: VMDO e. V.) FreiwilligenAgentur Dortmund / Verein zur Förderung der freiwilligen Tätigkeit in Dortmund e. V.	Aktive und strategisch ausgerichtete Integrationspolitik: Dortmunder Gesamtsstrategie Neuzwanderung Kommunales Integrationsnetzwerk lokal willkommen, ein dezentrales und innovatives Angebot zur Förderung der Integration von Geflüchteten im Stadtteil Aktive, gut vernetzte und kommunal eingebundene Migrantenorganisationen: Verbund der sozial-kulturellen Migrantenvereine in Dortmund (VMDO) e. V. Migrantenorganisationen als Träger von Flüchtlingsunterkünften (VMDO e. V., AfricanTide Union e. V.).

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Flensburg (87.432 EW) Schleswig-Holstein	Koordinierungsstelle für Integration (seit 2008) und Koordinierungsstelle für Flüchtlinge (seit 2015) bzw. Koordinierungsstelle für Integration und Teilhabe (ab 2019): Strategische Bündelung der kommunalen Koordinierung des Themas Integration, Verstärkung und langfristige Etablierung bewährter Strukturen und Netzwerke, Fortschreibung des städtischen Integrationskonzepts. Zusammenleben in Flensburg: Integrationskonzept für Menschen mit Migrationshintergrund 2016 – 2022 (2016)	Flensburg ist ab dem September 2015 zur Grenz- und Durchgangstadt für Tausende von Geflüchteten auf ihrem Weg nach Skandinavien geworden. Von den spontan entstandenen Gruppen und Initiativen hat sich die Flüchtlingshilfe Flensburg e. V. mit ihrem interkulturellen Haus der Begegnung sowie der Anlauf- und Beratungsstelle für ehrenamtliches Engagement mit Geflüchtete zu einem engen Kooperationspartner der Stadt entwickelt.	Die Stadt finanziert aus Landesmitteln eine Anlauf- und Beratungsstelle für ehrenamtliches Engagement mit Geflüchteten bei der Stadt Flensburg und der Flüchtlingshilfe e. V. (siehe auch Hamann et al. 2016). Im Dezember 2018 hat die Stadt Flensburg für den Zeitraum 2019 bis 2021 eine jährliche Basisfinanzierung der Flüchtlingshilfe e. V. beschlossen, die die Infrastruktur des Hauses sichert und eine nachhaltige Arbeit ermöglicht.	Die Stadt Flensburg hat – ergänzend zum aktuellen Integrationskonzept – ein Zusammenleben in Flensburg – ein umfangreiches Handlungskonzept zur Integration von Menschen mit Fluchthintergrund erstellt. Enge Kooperation zwischen der Stadt Flensburg und der Flüchtlingshilfe Flensburg e. V. bei der Beratung, Unterstützung und Vernetzung des ehrenamtlichen Engagements (Anlauf- und Beratungsstelle für ehrenamtliches Engagement mit Geflüchteten).
Freiburg im Breisgau (227.590 EW) Baden-Württemberg	Das Amt für Migration und Integration der Stadt Freiburg i. Br. bündelt Aufgaben und Leistungen in den Bereichen Integration, Geflüchtete, Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht Leitbild Migration und Integration der Stadtgesellschaft (Bürgerbeteiligungsprozess 2018/2019): Interfraktioneller Antrag des Gemeinderats zur Aktualisierung des Leitbilds der Stadt Freiburg vom März 2018). Sozialer Dienst für Geflüchtete im Amt für Migration und Integration, Kommunales Integrationsmanagement (KIM) für Geflüchtete (seit 2018)	Vielfältige Engagementlandschaft: Bürgervereine (z. B. Bürgerverein Oberwiesche Waldsee), Freiburger Bürgerstiftung, Dietenbacher Flüchtlingsinitiative (DIETI), Flüchtlingsinitiative St. Georgen/ Vauban (FIGEVA), Flüchtlingsinitiative Schlierberg. Vielfältige Projekte mit Geflüchteten (z. B. FABRIK für Handwerk, Kultur & Ökologie; Südwind Freiburg – Verein für soziale und interkulturelle Arbeit; Zusammen Leben, Interkultureller Garten, Kulturprojekte) (siehe auch Steiner/Reinhardt 2018).	Koordinationsstelle für ehrenamtliche Flüchtlingshilfe im Amt für Migration und Integration: Gewinnung, Vermittlung, Begleitung und Beratung von Freiwilligen sowie Unterstützung und Vernetzung von Freundes- und Helferkreisen und Initiativen. Ökumenisches Asylforum: Zusammenschluss von Menschen verschiedener Konfessionen, die sich in der Flüchtlingsarbeit engagieren und einen regelmäßigen Newsletter veröffentlichen. WillkommensNetz Freiburg: Übersicht zu Akteuren und Veranstaltungen in der Region.	Aufwertung der Integrations- und Migrationspolitik der Stadt Freiburg (Amt für Migration und Integration, Entwicklung eines neuen Leitbilds Migration und Integration im Rahmen eines Bürgerbeteiligungsprozesses). Mehr als drei Viertel der Geflüchteten leben noch in Wohnheimen und Unterkünften, die vom Amt für Migration und Integration betrieben werden (Stand: Mai 2018). Newsletter Flucht und Migration des Ökumenischen Asylforums Freiburg in Kooperation mit dem Amt für Migration und Integration der Stadt Freiburg.

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Halle (Saale) (238.005 EW) Sachsen-Anhalt	Dienstleistungszentrum Migration und Integration der Stadt Halle (Saale) Koordination ehrenamtlicher Hilfe und Spenden, Stärkung der Netzwerkarbeit Koordination/Organisation der Unterbringung von Flüchtlingen, Aufnahme von Wohnungsangeboten von Privatpersonen Beauftragte für Migration und Integration Netzwerk für Migration und Integration Verband der Migrantenorganisationen Halle	Mehrere zivilgesellschaftliche Angebote und Projekte aus der Zivilgesellschaft (z. B. Sprachbrücke Halle, Ökumenische Initiative ZEITPATEN e. V.), darunter Angebote von Studierenden und aus Kirchengemeinden. Darüber hinaus zahlreiche kleinere zivilgesellschaftliche und private Initiativen in den Bereichen Begegnung, Sport, Kultur, Freizeit und Bildung.	Der Evangelische Kirchenkreis Halle-Saalkreis, die Freiwilligen-Agentur Halle-Saalkreis e. V. und die Stadt Halle (Saale) haben im Mai 2015 gemeinsam eine Koordinierungsstelle „Engagiert für Flüchtlinge“ eingerichtet. Im Juni 2018 haben die Beteiligten die Weiterführung der Koordinierungsstelle unter dem Namen „Engagiert für Integration“ beschlossen. Willkommenspatenschaften der Freiwilligen-Agentur Halle-Saalkreis Engagementfonds Willkommenskultur des Landes Sachsen-Anhalt Engagement- und Jugendfonds der lokalen Partnerschaft für Demokratie	Koordinierungsstelle „Engagiert für Flüchtlinge“ als Kooperationsprojekt des Evangelischen Kirchenkreises Halle-Saalkreis, der Freiwilligen-Agentur Halle-Saalkreis und der Stadt Halle (Saale). Die Koordinierungsstelle bietet Angebote für interessierte Ehrenamtliche, für Kirchengemeinden und Organisationen der Integrationsarbeit sowie für Geflüchtete und Migranten. Enge Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von Kooperationspartnern, insbesondere auch mit dem Verband der Migrantenorganisationen.
Hamburg (1.810.438 EW)	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration der Freien und Hansestadt Hamburg Wir in Hamburg! Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenarbeit (Hamburger Integrationskonzept 2017) Engagementstrategie 2020: Förderung des Engagements von Menschen mit Migrationshintergrund (2014)	Etwa 90 heterogene Akteure der Hamburger Flüchtlingshilfe (u.a. aus Wohlfahrtsverbänden und freien Trägern, Kulturvereinen, Kirchengemeinden, neuen und langjährigen Nichtregierungsorganisationen, Bürgerinitiativen und neuen Initiativen) haben sich 2016 im aktiven Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI) zusammengeschlossen, darunter etwa ein Drittel neuerer Willkommensinitiativen aus verschiedenen Stadtteilen. Neben einem Gesamtplenum arbeiten die Beteiligten auch in thematischen Arbeitsgruppen zusammen.	Funktionierende Kooperation und Austausch zwischen dem Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI) und städtischen Behörden sowie Unterstützung für Initiativen aus den Bezirksämtern Jährliche Großveranstaltung Forum Flüchtlingshilfe als Vernetzungsplattform für ehrenamtlich Engagierte sowie hauptamtliche Akteure und Expertinnen und Experten Koordinatorinnen und Koordinatoren in den Bezirken sowie bei Betreibern von Flüchtlingsunterkünften Hamburger Integrationsfonds unterstützt Nachbarschaftsstrukturen	Enge und funktionierende Kooperation zwischen Stadt und Willkommensinitiativen, bestehend aus der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI), dem Zentralen Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) und dem Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI). Auf Streben der zivilgesellschaftlichen Akteure konnte so unter anderem die Hamburger Ombudsstelle in der Flüchtlingshilfe umgesetzt werden, die neutral und nicht weisungsgebunden in Konflikten vermitteln kann.

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Hannover (532.864 EW) Niedersachsen	Koordinierungsstelle Integration der Landeshauptstadt Hannover Koordinierungsstelle Flüchtlingshilfe (seit 2015) Lokaler Integrationsplan (2008) Ankommen – unterstützen – miteinander leben. Flüchtlingszuwanderung nach Hannover – Zwischenbilanz und Ausblick (September 2016)	Etwa 20 überwiegend um Unterkünfte herumorganisierte Nachbarschaftskreise (NK) Zusammenschluss der meisten dieser Nachbarschaftskreise im Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover (UK) Flüchtlingsrat Hannover	Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover e. V. verwaltet Gelder der Nachbarschaftskreise, veranstaltet Schulungen und ist zentraler Ansprechpartner für Ehrenamtliche. Stadt hat Gründung des UK mitinitiiert und finanziert eine von zwei Stellen, um die Vernetzung von Initiativen zu erleichtern und niedrigschwellige Vergabe finanzieller Mittel zu sichern. Patenprojekt der Koordinierungsstelle Flüchtlingshilfe und verschiedener Initiativen Integrationsnetzwerk der kommunalen Koordinierungsstelle Integration Integrationsfonds Hannover	Von der Stadt mit initiiert und geförderter Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover als zentrales Vernetzungsgremium, Ansprechpartnerin für Ehrenamtliche und Stadt und „Vermittlerin“ zwischen den Beteiligten.
Köln (1.075.935 EW) Nordrhein-Westfalen	Kommunales Integrationszentrum der Stadt Köln Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft (2011)	Seit 2015 waren in Köln etwa 60 bis 70 meist nachbarschaftliche ehrenamtliche Initiativen in der Flüchtlingshilfe aktiv, aber auch aktive stadtweite (z. B. Rainbow Refugee Support Group Cologne). Die Kölner Willkommensinitiativen waren 2017 gemeinsam für den Deutschen Engagementpreis nominiert.	Forum für Willkommenskultur (getragen vom Kölner Flüchtlingsrat und der Kölner Freiwilligenagentur, unterstützt durch die Stadt) vernetzt und qualifiziert freiwillig engagierte und Willkommensinitiativen (siehe auch Schiffauer et al. 2017) AK Politik als politischer Zusammenschluss von Willkommensinitiativen, daneben weitere initiativenübergreifende thematische Arbeitskreise Gut ausgestattete Förderstrukturen aus Land (KOMM-AN NRW) und Kirche (Aktion neue Nachbarn, Woelki-Fonds)	Beispielhafte und langjährige Kooperation zwischen Kölner Flüchtlingsrat und Kölner Freiwilligenagentur zur Vernetzung und Qualifizierung von zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Flüchtlingshilfe sowie zur Vernetzung von Freiwilligeninitiativen und kommunalen Behörden. Das Forum für Willkommenskultur ist dabei ein zentrales Projekt.

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Leipzig (571.088 EW) Sachsen	Referat für Migration und Integration der Stadt Leipzig Stadt Leipzig: Gesamtkonzept zur Integration der Migrantinnen und Migranten (2013)	Breite und fragmentierte Engagementlandschaft: Neben etablierten Trägern, die z. T. seit Jahren aktiv sind, entstanden in den letzten Jahren viele ehrenamtlich getragene Initiativen und Projekte mit teilweise starker Versteigungsperspektive (z. B. Kon-takstelle Wohnen, Protagat, inter-action) Engagement etablierter zivilgesellschaftlicher Akteure wie Stiftung Bürger für Leipzig oder aus den Reihen der Kultur- und soziokulturellen Zentren (z. B. Die VILLA) Zahlreiche Patenschaftsprojekte wie Ankommen in Leipzig	Netzwerk Flüchtlingsinitiativen unter Federführung der Stiftung Bürger für Leipzig als Plattform für Initiativen, Ehrenamtsprojekte und hauptamtliche Akteure in der Flüchtlingsarbeit; insbesondere Entstehung des umfangreichen „Wegweiser Flüchtlingshilfe“ Richtlinie Integrative Maßnahmen des Landes als niederschwellige Möglichkeit, ehrenamtlich getragene Initiativen und Angebote finanziell zu unterstützen	Aktive, aber fragmentierte Akteurs- und Angebotslandschaft in der Flüchtlingshilfe, aus der einige neue professionalisierte Ansätze entstanden sind. Einige Initiativen zeigen einen sozialunternehmerischen Ansatz bzw. sind mit Akteuren der ausgeprägten Szene lokaler sozialorientierter Start-Ups verknüpft.
Mannheim (304.781 EW) Baden-Württemberg	Fachbereich Vielfalt, Internationales und Protokoll der Stadt Mannheim (inzwischen Fachbereich Internationales, Europa und Protokoll) Fachbereich Arbeit und Soziales, Koordination Flüchtlingshilfe/Ehrenamt Beauftragter für Integration und Migration Stadt Mannheim: Leitziele und Grundsätze der Mannheimer Integrationspolitik (2009) Mannheimer Erklärung für ein Zusammenleben in Vielfalt, unterzeichnet von städtischen und zivilgesellschaftlichen Institutionen	Engagement häufig an Wohlfahrtsverbände andockt, Bündelung der Kräfte der beiden kirchlichen Wohlfahrtsverbände Caritas und Diakonie im Bereich des ehrenamtlichen Engagements für Flüchtlinge Darüber hinaus Gründung neuer Initiativen insbesondere von Studierenden und Engagement von Migrantenorganisationen Feudenheimer Flüchtlingsforum an einer der zentralen Erstaufnahmeeinrichtungen des Bundeslandes Mannheim sagt Ja e. V. (seit 2015) zur Unterstützung der Willkommenskultur für Zugewanderte	Koordination und Vernetzung des ehrenamtlichen Engagements in der Flüchtlingshilfe in Form vielfältiger Informations- und Abstimmungstreffen durch Flüchtlingshilfekordinatorin der Stadt Mannheim. Einrichtung eines kommunalen Flüchtlingsfonds mit 150.000 Euro jährlich als Instrument der lokalen, niedrigschwelligen Unterstützung für das Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe in der Stadt Mannheim	Mannheim ist Standort der zentralen Erstaufnahme von Asylsuchenden in Baden-Württemberg. Der Stadt selbst werden daher nur wenige Geflüchtete zugewiesen. Damit verbunden sind besondere Anforderungen an das Engagement für Flüchtlinge, die nur begrenzte Zeit in der Stadt Mannheim bleiben. Die Stadt Mannheim stellt jährlich einen gut ausgestatteten Flüchtlingsfonds zur Unterstützung des Ehrenamts in der Flüchtlingshilfe bereit.

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
München (1.464.301 EW) Bayern	Landeshauptstadt München, Stelle für interkulturelle Arbeit Interkulturelles Integrationskonzept. Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München (2008) Münchner Gesamtplan zur Integration von Flüchtlingen (2018) Morgen e. V. - Netzwerk von Migrantenorganisationen. Beteiligung an dem bundesweiten Projekt sama. fa (Stärkung der Aktiven aus Migrantenorganisationen in der Flüchtlingsarbeit).	Vielfältige Engagementlandschaft: stadtwerte und studentische Initiativen sowie stadtteil- und einrichtungsbezogene Helferkreise.	Netzwerkkoordination Bürgerschaftliches Engagement für Flüchtlinge beim Caritasverband der Erzdiözese München und Freising. Mit der Übertragung der übergeordneten Koordination des ehrenamtlichen Engagements für Flüchtlinge auf die Caritas neu entstandene Strukturen genutzt, professionalisiert und institutionell verankert werden. Die Internet Plattform „Willkommen in München“ stellt Informationen für Engagierte im Bereich der Flüchtlingsarbeit zur Verfügung (Engagementmöglichkeiten, Beispiele guter Praxis, rechtliche Grundlagen).	Münchner Gesamtplan zur Integration von Flüchtlingen (2018) Bürgerschaftliches Engagement als Querschnittsthema Beauftragung der Caritas mit der übergeordneten Koordination des ehrenamtlichen Engagements für Geflüchtete. Aufbau des Netzwerks „Willkommen-in-München“ mit der dazugehörigen Webseite www.willkommen-in-muenchen.de .
Norderstedt (77.996 EW) Schleswig-Holstein	Ein Integrationskonzept für Norderstedt (2009) Stabsstelle Nachhaltiges Norderstedt	Das Willkommen-Team Norderstedt entstand im März 2014 und bereits im November 2014 erfolgte die Vereinsgründung. Aus den anfangs 20 Mitgliedern sind 350 in den Jahren 2015/2016 geworden. Zuletzt lag die Mitgliederzahl bei etwa 200. Dem Verein geht es um „Hilfe zur Selbsthilfe“: „Wir verstehen uns als Lotsen, die die Geflüchteten auf ihrem Weg begleiten, nicht jedoch die Wege für sie gehen.“ Der Verein bietet Kontaktmöglichkeiten zu Einheimischen, z.B. in den Willkommen-Cafés, bei Sport und Spiel sowie viele weitere Angebote.	Willkommen-Team Norderstedt: Die Stadt finanziert eine Vollzeitstelle für die Organisation der Vereinsarbeit.	Der Verein Willkommen-Team Norderstedt e. V. wurde 2014 für seine innovative Arbeit mit dem Integrationspreis des Landes Schleswig-Holstein ausgezeichnet. „Eine vorbildliche Zusammenarbeit von Willkommensinitiativen und Stadt hat die Grundlage für ein erfolgreiches ehrenamtliches Engagement im Ankommensprozess von Geflüchteten geschaffen (Stephan Lidzba in: Schifferauer et al. 2017: 296).“

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Nürnberg (511.628 EW) Bayern	Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“ im Referat für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg Regiestelle Flucht und Integration (seit Ende 2018) Koordination des Integrationsprogramms im Amt für Kultur und Freizeit der Stadt Nürnberg Integrationsprogramm der Stadt Nürnberg (September 2004; Fortschreibung März 2007) Stadt Nürnberg: Maßnahmenpaket „Neue Integrationsaufgabe Flüchtlinge“ (Februar 2016)	Seit 2015 etwa 30 unterkunfts- und stadtteilbezogene Helferkreise, die eng mit Wohlfahrtsverbänden und kommunalen Akteuren kooperieren PAHN (Politische Arbeitsgemeinschaft Helferkreise Nürnberg) als politische Plattform der Initiativen unabhängig von der Stadt – aber von der Stadt gern gesehen, um Druck auf restriktive Landespolitik zu erhöhen Engagement von Migrantenorganisationen (MOiN – Migranten-Organisationen in Nürnberg, gefördert durch samo.fa) und migrantisch geprägte Projekte wie You are Here	Engagementlandschaft profitiert von starken lokalen Strukturen wie den Nürnberger Kulturläden oder Bürgervereinen Enge Kooperation und Unterstützung der Engagierten durch die Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“, u. a. regelmäßige Austauschtreffen und umfangreiche Newsletter Ausgestaltung der kommunalen Engagementpolitik und -förderung durch das Zentrum Aktiver Bürger (ZAB)	Aktive Ehrenamtspolitik der Stadt durch die „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“ Helferkreise, die zwar rechtlich nicht institutionalisiert sind, aber eng mit der Stadt kooperieren, organisatorisch unterstützt werden und Koordinationsteams haben. „Das Beispiel Nürnberg zeigt auf, wie eine erfolgreiche Kooperation auf Augenhöhe zwischen Stadtgesellschaft und zivilgesellschaftlichen Akteuren etabliert werden kann“ (Schiffauer et al. 2017, 304).
Rostock (207.513 EW) Mecklenburg-Vorpommern	Hanse- und Universitätsstadt Rostock, Migrationsamt Büro für Integration / Integrationsbeauftragte Integrationskonzept der Hansestadt Rostock „Zukunft in Vielfalt“ (2014) Kommunales Netzwerk für Migration und Integration Migrantenrat der Hansestadt Rostock	Rostock hilft e. V. als zentrale und stadtweite aktive Willkommensinitiativen Weitere stadtteilbezogene Initiativen wie „Gemeinsam Gehlsdorf – Flüchtlingshilfe in Rostock-Gehlsdorf“ Eine Vielzahl von Projekten zur Unterstützung von Geflüchteten wie z.B. das Patenschaftsprojekt der Diakonie – Rostocker Stadtmission „At home in Rostock – Zuhause in Rostock“ Ökohaus e. V. als Träger von Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete	Rostock hilft e. V. ist auf Spenden angewiesen, um u.a. das Newcomer Café zu betreiben und eine unabhängige Beratung von Geflüchteten aufrechterhalten zu können. Eine Förderung der Willkommensinitiative seitens der Kommune besteht nicht.	Rostock hilft als Willkommensinitiative mit einer auf dem Zenit der „Flüchtlingskrise“ milieu- und sozialraumübergreifenden Mobilisierungskraft. Der Fokus der Initiative liegt mittlerweile vor allem auf der Beratung von Geflüchteten und dem ehrenamtlichen Betrieb eines über Spendengelder finanzierten Newcomer Cafés. Große Bedeutung von Stadtteil- und Begegnungszentren

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Saarbrücken (179.709 EW) Saarland	Zuwanderungs- und Integrationsbüro (ZIB) der Landeshauptstadt Saarbrücken Handlungskonzept für die Integration von Zuwanderern und Integrationspolitische Leitlinien für Saarbrücken (2008), Bericht zur Umsetzung des Integrationskonzepts der Landeshauptstadt Saarbrücken 2008 – 2012 (2012)	ANKOMMEN - Netzwerk für Flüchtlinge in Saarbrücken. Das ehrenamtliche Netzwerk ANKOMMEN entstand Anfang 2014 als selbstorganisierte Initiative engagierter Bürgerinnen und Bürger. Träger des Netzwerks ist die Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Pro Ehrenamt. Zu den Aktivitäten des Netzwerks gehören Deutschkurse, die Begleitung von Geflüchteten zu Behörden, Ärzten, Schulen und Kindergärten, gemeinsamen Aktivitäten wie Teilnahme an Freizeit- und Kulturangeboten, Stadtrundgänge sowie die Vermittlung von Patenschaften.	Das Netzwerk ANKOMMEN wird eng vom Zuwanderungs- und Integrationsbüro der Landeshauptstadt Saarbrücken begleitet (siehe auch Schiffauer et al. 2017). Die Personalstellen des Netzwerks werden durch AKTION Mensch sowie saarländische Stiftungen und Unternehmen finanziell unterstützt.	Die Gründung des ehrenamtlichen Netzwerks ANKOMMEN wurde durch von Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Pro Ehrenamt und Zuwanderungs- und Integrationsbüro (ZIB) der Landeshauptstadt Saarbrücken unterstützt.
Schwäbisch Gmünd (60.349 EW) Baden-Württemberg	Miteinander in Schwäbisch Gmünd. Integrationskonzept (2009) Willkommenskultur für Flüchtlinge in Schwäbisch Gmünd. Vom Flüchtling zum Bürger, der Gmünder Weg (2016) Flüchtlinge werden in Schwäbisch Gmünd von Anfang an kontinuierlich gefördert. Diese Förderung basiert auf einem fünfstufigen Plan, um Flüchtlinge rasch zu integrieren. Eine der fünf Stufen ist Teilhabe im Ehrenamt und Erprobung in Gemeinnützigkeit	Arbeitskreis Asyl Schwäbisch Gmünd e. V.: Die Flüchtlingsinitiative besteht seit 1991 und ist seit 2005 als eingetragener Verein organisiert. Der Verein setzt sich für die Verbesserung der Lebensbedingungen von Flüchtlingen im Ostalbkreis ein.	Das „Bündnis für Menschlichkeit“ wurde im Jahr 2013 vom Oberbürgermeister der Stadt Schwäbisch Gmünd und dem Landrat des Ostalbkreises gegründet, um die Aufnahme und Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen zu fördern. Im „Bündnis für Menschlichkeit“ sind alle Kirchengemeinden und Pfarrämter, die Agentur für Arbeit, Bauverein und Siedlungswerk, der Arbeitskreis Asyl, Betreuungs- und Bildungseinrichtungen, Wohlfahrtsverbände sowie zahlreiche Vereine und Verbände vertreten (siehe auch Schiffauer et al. 2017, 298ff.).	Strategische Ausrichtung von kommunaler Integrationspolitik Aktive und inklusive Förderung des ehrenamtlichen Engagements in der Stadt Schwäbisch Gmünd Willkommenskultur für Flüchtlinge PIFF-Projektstelle für Integration und für Flüchtlinge: Bündelung der Angebote von Ämtern und Institutionen für Geflüchtete in einem zentralen Gebäude.

Kommune	Strukturen und Leitlinien der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik	Initiativen und Organisationen in der Unterstützung von Geflüchteten vor Ort	Lokale Vernetzungs-, Kooperations- und Förderstrukturen	Besonderheiten
Stuttgart (628.032 EW) Baden-Württemberg	Landeshauptstadt Stuttgart, Referat Soziales und gesellschaftliche Integration, Abteilung Integrationspolitik Integrationskonzept „Ein Bündnis für Integration“ (2001); Fortschreibung (2009); Stuttgarter Bündnis für Integration (2018) Welcome Center Stuttgart mit zielgruppenübergreifenden Angeboten Forum der Kulturen Stuttgart e. V.: Dachverband der Stuttgarter Migrantenvereine und Interkulturbüro.	Um das Ankommen und die Integration von Geflüchteten zu erleichtern, haben sich in vielen Stadtteilen Freundeskreise gegründet. Zeitweise engagierten sich bis zu 3.500 Ehrenamtliche in etwa 40 einrichtungs- und stadtteilbezogenen Initiativen.	Die Stadt Stuttgart fördert das freiwillige Engagement mit und für Geflüchtete z.B. durch Willkommenspaten für neu Zugewanderte, Berufsintegrationslotsen für Asylsuchende. Die Abteilung Integrationspolitik berät und unterstützt (neu gegründete) Initiativen und Vereinen, die integrative und interkulturelle Projekte entwickeln. Die Koordinierungsstelle für Qualifikation und Vernetzung bürgerschaftlich Engagierter in der Flüchtlingsarbeit des Sozialamts bietet Informationsveranstaltungen und Seminarreihen für Engagierte an.	Aktive und strategisch ausgerichtete Integrationspolitik („Stuttgarter Bündnis für Integration“) Einbindung der Zivilgesellschaft in Programme und Projekte des Stuttgarter Bündnisses für Integration Empowerment von Geflüchteten, Stuttgarter Flüchtlingsdialoge und Support Group Refugees Einrichtung von Begegnungsräumen und Durchführung von Dialogveranstaltungen in Stadtteilen
Wiesbaden (277.619 EW) Hessen	Landeshauptstadt Wiesbaden: Amt für Zuwanderung und Integration Integrationskonzept der Landeshauptstadt Wiesbaden 2016 – 2020 (2016) Integrationskonzept für geflüchtete Menschen in Wiesbaden (Mai 2017)	Mehr als 90 bekannte Initiativen bzw. Projekte in der Flüchtlingshilfe Projekt Angekommen - Perspektiven für Geflüchtete, Freiwilligenzentrum Wiesbadens	Viele Maßnahmen zur Unterstützung des bürgerschaftlichen Engagement; auch im Bereich der Flüchtlingshilfe, bspw. wurde im Rahmen einer Bürgerbeteiligung gemeinsam mit den in der Flüchtlingshilfe aktiven Akteuren ein Integrationskonzept für Geflüchtete entwickelt. Freiwilligen-Zentrum Wiesbaden als zentrale Anlaufstelle bei der Koordinierung von Flüchtlingsprojekten	Aktive und strategisch ausgerichtete Integrationspolitik (Integrationskonzepte, Integrationsberichte, Integrationsmonitoring) Beteiligungsorientierte Entstehung des Integrationskonzepts für Geflüchtete Freiwilligen-Zentrum als zentrale Anlaufstelle bei der Koordinierung von Flüchtlingsprojekten

Impressum

Herausgeber: vhw – Bundesverband für Wohnen
und Stadtentwicklung e. V.
Fritschestraße 27/28
10585 Berlin

Auftragnehmer: Institut für Demokratische Entwicklung
und Soziale Integration (DESI)

Autorinnen
und Autoren: Dr. Frank Gesemann,
Alexander Seidel,
Prof. Dr. Margit Mayer

Wissenschaftliche
Begleitung: Sebastian Beck, vhw e. V.

ISBN: 978-3-8794-992-0

Berlin, im Oktober 2019

Anmerkungen zu Fotos und Abbildungen:
Wenn nicht anders vermerkt, sind die Auftraggeber dieser
Studie Urheber der erstellten Abbildung.

Gestaltung/Druck: Druckerei Franz Paffenholz GmbH,
Bornheim

