

A woman wearing a white hijab and a red and black plaid shirt is the central figure. She is looking directly at the camera with a neutral expression. The background is a sewing workshop with orange walls, several sewing machines on stands, and various fabrics hanging in the background. The lighting is warm and focused on the woman.

# **Integration** ganzheitlich umsetzen

**Kommunale Ansätze des Case Managements  
zur wirtschaftlichen Integration von  
Menschen mit Fluchterfahrung**

IRC FORSCHUNGSBERICHT



Menschen mit Fluchterfahrung stehen nach Ankunft in Deutschland einer Vielzahl individueller und systemischer Hürden gegenüber, die für eine erfolgreiche wirtschaftliche und soziale Integration überwunden werden müssen. In diesem Zusammenhang wird **Case Management** (dt.: Fallmanagement) immer wieder als sinnvoller Unterstützungsansatz erwähnt, da er sowohl die individuelle als auch die systemische Ebene aufgreift und so nachhaltige Integrationserfolge erzielen kann.

Basierend auf einem qualitativen Forschungsansatz wurde im Rahmen des Berichts untersucht, wie **Case Management zur wirtschaftlichen Integration geflüchteter Menschen auf kommunaler Ebene in Deutschland** umgesetzt werden kann.

Die zentralen Hindernisse für die Umsetzung eines funktionierenden Case Managements sowie bewährte Verfahren in einzelnen Kommunen wurden analysiert, um anschließend Empfehlungen für ein zukünftiges kommunales Case Management auszusprechen.

TITELFOTO: ELENA HEATHERWICK / IRC

**Bild rechts oben:** Taghreed Ibrahim, aus dem Irak, wurde im September 2013 mit ihrem Ehemann und zwei Kindern nach Amerika umgesiedelt und arbeitet als Konditorin in Washington. IRC half ihr damals, sich für ein Kochtrainingsprogramm einzuschreiben. FOTO: ANDREW OBERSTADT / IRC



# Inhalt

- 1. Einleitung 4**
- 2. Methodisches Vorgehen 5**
- 3. Hintergrund 6**
  - 3.1. Case Management: Ein Definitionsversuch 7
  - 3.2. Fokus Arbeitsmarktintegration: Unterstützte Beschäftigung 8
  - 3.3. Aufgaben kommunaler Integrationsverwaltung 10
  - 3.4. Bedingungen für ein erfolgreiches kommunales Case Management 12
- 4. Forschungsergebnisse und Empfehlungen 14**
  - 4.1. Die Bedarfe der Zielgruppe verlangen einen ganzheitlichen Integrationsansatz 15
  - 4.2. Case Management fachlich konsequent umsetzen 16
  - 4.3. Einen politischen Rahmen für Case Management schaffen 18
  - 4.4. Potenziale eines kommunalen Integrationsmanagements für die Umsetzung von Case Management 19
  - 4.5. Wege zur konkreten Ausgestaltung kommunaler Kooperationen 20
  - 4.6. Auf kommunaler Ebene verbindliche Zusammenarbeit mit lokalen Unternehmen stärken 22
  - 4.7. Durch eine interkommunale Vernetzung aus den Erfahrungen anderer lernen 23
- 5. Abschließende Bemerkung 25**
- 6. Literaturverzeichnis 26**
- 7. Danksagungen 28**



Fariba ist aus Afghanistan geflohen und lebt in Griechenland.  
Sie ist Klientin der Rescuing Futures Citi Kooperation.

FOTO: ELENA HEATHERWICK / IRC

# Liebe Leserinnen und Leser, liebe Kommunen,

Seit unserer Arbeit im Bereich der wirtschaftlichen Integration von Geflüchteten in Deutschland standen wir mit vielen Akteuren der Integrationsarbeit in Kontakt und haben von Ihnen viele positive Rückmeldungen und Anregungen zu unserer Arbeit der „Bundled Services“ (dt. bedarfsorientierte gebündelte Angebote) erhalten. Gleichzeitig gibt es schon viele Beispiele wo ein ganzheitlicher Ansatz unterschiedlicher Akteure und Bereiche erfolgreiche Arbeitsmarktintegration ermöglicht.

Mit diesem Bericht bilden wir Ansätze und Möglichkeiten der kommunalen Integrationsarbeit und des behördenübergreifenden Fallmanagements in Deutschland ab. Die Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen konzentrieren sich speziell auf die Zielgruppe der Geflüchteten und sind eine Hilfestellung vor allem im Bereich der erfolgreichen Arbeitsmarktintegration. Die ganzheitliche – an den Bedürfnissen und Stärken der Einzelperson orientierte – Unterstützung ist durch den Aufbau entsprechender Strukturen auf kommunaler Ebene möglich. Durch Koordination und Schulung von Case-Manager\*innen können institutionelle Hürden für die Integration abgebaut werden. Was dabei beachtet werden muss; wie der Austausch intra- und interkommunal gelingen kann; welche Rolle zusätzliche Akteure spielen; und welcher politische Rahmen erforderlich ist, wird in diesem Bericht beschrieben.

Wir freuen uns über Rückmeldungen, Anregungen und Ihre Erfahrungsberichte zur kommunalen Integrationsarbeit. Sprechen Sie uns gern persönlich an oder schreiben Sie uns eine E-Mail für weitere Informationen zu unserer Projektarbeit und Bestrebungen kommunales Case Management systemisch in Deutschland zu unterstützen. Gemeinsam können wir Integrationsarbeit voranbringen.

Bonn, August 2020



Thomas Achilles  
Programmleiter Wirtschaftliche Integration, IRC Deutschland  
[thomas.achilles@rescue.org](mailto:thomas.achilles@rescue.org)  
<https://de.rescue.org/land/deutschland/wirtschaftliche-integration>

# 1. Einleitung

Die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Fluchterfahrung ist keine einfach zu lösende Aufgabe. Sie bringt vielschichtige Herausforderungen mit sich, die sowohl auf individueller als auch systemischer Ebene adressiert werden müssen. Integration ist als Querschnittsaufgabe zu verstehen, die idealerweise sowohl individuell auf die Bedürfnisse der Klient\*innen eingeht als auch sinnvolle Kooperation zwischen handelnden Akteuren befähigt. Natürlich müssen Menschen eine Vielzahl von persönlichen Hürden letztlich selbst überwinden. Doch ohne ein gut organisiertes Unterstützungssystem, das auf die Bedürfnisse der Menschen eingeht und ihnen die entsprechenden Werkzeuge an die Hand gibt, sind komplexe Problemlagen oft nicht zu überwinden. Eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt bleibt in weiter Ferne.

Unsicherheit in Bezug auf den Aufenthaltsstatus, oftmals unzureichende Sprachkenntnisse, nicht vorhandene oder nicht anerkannte Zeugnisse sind nur einige der Hürden, die für einen erfolgreichen Einstieg in den Arbeitsmarkt überwunden werden müssen. Hinzu kommen oft eine schwierige Wohnsituation, Belange physischer und psychischer Gesundheit, aber auch finanzielle Schief lagen und das Fehlen eines Unterstützungsnetzwerks wie einer Familie. Auch für Menschen höheren Alters oder Frauen, die sich in besonderer Verantwortung ihren Kindern gegenübersehen, ergeben sich spezifische Barrieren, die von allein nur schwer aufzulösen sind (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2018; Gettliffe & Khan, 2020). Persönliche Hinderungsgründe bedingen sich zudem oft gegenseitig und führen zu komplexen Problemlagen. Case Management (dt.: Fallmanagement) ist ein Ansatz der in diesem Zusammenhang immer wieder als Lösungsansatz angeführt wird.

Auf kommunaler Ebene gibt es eine Vielzahl von Angeboten von Jobcentern, Arbeitsagenturen, kommunalen Einrichtungen und Beratungsstellen, die versuchen auf die Bedürfnisse der Zielgruppe einzugehen. Die verschiedenen Angebote und Maßnahmen stehen dabei allerdings oft unkoordiniert nebeneinander. Zudem gibt es hoheitliche Dilemmata und unklare Rollenzuweisungen zwischen einzelnen Beratungsinstitutionen auf kommunaler Ebene (Fachgruppe CM in der Arbeitsmarktintegration – AG Süd West, 2018). Eine gelungene, nachhaltige Integration – auch über den Einstieg in den Arbeitsmarkt hinaus – ist so meist ein langwieriger Prozess. Wenn Menschen sich zügig in den

Arbeitsmarkt integrieren, übernehmen sie oftmals Aufgaben im Niedriglohnbereich mit einer unsicheren beruflichen Perspektive und ohne langfristige Karrierechancen (Brücker et al., 2019, S. 69) – die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Arbeitslosigkeit von Menschen mit Fluchterfahrung haben dies einmal mehr verdeutlicht.

Langfristige Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration, bei denen Integration als Querschnittsaufgabe verstanden wird, sind dagegen eher selten. An dieser Stelle kommt Case Management ins Spiel: ein Ansatz bei dem sich verantwortliche Akteure vom ursprünglich sequenziellen Ansatz in der Arbeitsmarktintegration distanzieren. Denn die „strikte Reihung [...] ist eine zeitintensive und wenig wirksame Option, die sich negativ auf die Motivation vieler arbeitsmotivierter Flüchtlinge auswirken könnte“ (Mayer et al., 2016). Stattdessen sollten Bundes-, Länder- und Kommunalbehörden, Unternehmen und soziale Träger stärker vor Ort kooperieren und vermehrt ganzheitlich Integrationsangebote anbieten. Wie Case Management aus kommunaler Hand gestaltet werden kann, um die wirtschaftliche Integration geflüchteter Menschen voranzutreiben, wird im Rahmen des Berichts untersucht.

## 2. Methodisches Vorgehen

Ausgangspunkt der Forschung war die Frage nach kommunalen Ansätzen des Case Managements zur Integration geflüchteter Menschen, wobei ein besonderes Augenmerk auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration gelegt wurde. In diesem Sinne wurden drei Leitfragen untersucht:

- Was sind die Erfolge des kommunalen Case Management zur (Arbeitsmarkt-)Integration geflüchteter Menschen und welche Hürden gibt es in der Umsetzung (**Erfolge & Hürden**)?
- Welche Ansätze des kommunalen Case Managements wurden in Deutschland erfolgreich umgesetzt (**Bewährte Verfahren**)?
- Welche Empfehlungen für ein zukünftiges kommunales Case Management zur (Arbeitsmarkt-)Integration geflüchteter Menschen können daraus abgeleitet werden (**Empfehlungen & Zukunftsvisionen**)?

Um diese Fragen umfassend zu beantworten, wurde im Rahmen eines qualitativen Forschungsdesigns zunächst eine Literaturübersicht erstellt, die sich mit Case Management im Bereich der Arbeitsmarktintegration und kommunalen Handlungsspielräumen in der Umsetzung von Case Management befasst. Darauf basierend wurden Interviewleitfäden entwickelt und im Zeitraum vom 15. April bis 27. Mai 2020 mit 21 Akteuren semi-strukturierte Expert\*inneninterviews durchgeführt. Bedingt durch die Corona-Pandemie wurden alle Interviews per Telefon oder Videotelefonie (Zoom, Skype, Teams) geführt.

Die Auswahl der Expert\*innen erfolgte im Rahmen der Vorabrecherche, in denen Kommunen mit Umsetzungserfahrung von Case Management Ansätzen identifiziert wurden. Weitere Interviewpartner\*innen kamen nach dem Schneeballprinzip durch Verweise anderer Expert\*innen hinzu. Daher ist eine progressive Verzerrung der Grundgesamtheit nicht auszuschließen. Die Interviews wurden in der Regel zunächst per E-Mail eingeleitet, etwaige Detailfragen wurden telefonisch oder per E-Mail geklärt. Vor dem Interviewtermin wurde den Interviewpartner\*innen eine Datenschutzerklärung zugesendet. Der Interviewleitfaden wurde vorab nicht geteilt. Bei Bedarf wurden allerdings zuvor die Hauptthemen des Interviews mitgeteilt, vor allem wenn mit Blick auf die Thematik die bestmögliche Interviewpartner\*in noch gefunden werden musste.

Unter den Expert\*innen waren kommunale Integrationsmanager\*innen und -koordinator\*innen diverser Kommunen, Mitarbeiter\*innen kommunaler Jobcentren, Koordinator\*innen bundesweiter Case Management-Initiativen, Case Manager\*innen, Case-Management-Expert\*innen und -Ausbilder\*innen und Vertreter\*innen von Ehrenamtlichen-Initiativen. In 16 Fällen wurden die Interviews mit Einzelpersonen geführt, bei den anderen fünf Interviews waren zwei oder drei Expert\*innen anwesend, sodass insgesamt 28 Individuen interviewt wurden. Die Akteure repräsentieren dabei kommunale Ansätze aus acht Bundesländern<sup>1</sup>, sowie mehrere bundesweite Initiativen mit kommunalem Umsetzungsbezug.

Alle Interviews wurden nach Abschluss der Interviewphase vollständig transkribiert und im Anschluss mit einem software-gestützten Analyseprogramm (F4Analyse) qualitativ ausgewertet. Die Kategorien wurden dabei hauptsächlich vom vorliegenden Interviewleitfaden abgeleitet. Für wiederkehrende oder entscheidende Themen, die erst in den Interviews aufkamen, wurden während der Analyse weitere Kategorien ergänzt. Die Zuverlässigkeit der Ergebnisse wurde durch Austausch und Abgleich im Forschungsteam sichergestellt.

Besonderes Augenmerk wurde auf die Aussagen der kommunalen Koordinator\*innen gelegt, um im Rahmen der Forschung konkrete Handlungsempfehlungen für ein kommunales Case Management zu formulieren. Diese wurden mit anderen Sekundärdaten wie Sachberichten und Konzepten abgeglichen. Die Interviews mit fachlichen Expert\*innen und bundesweiten Akteuren wurden zur Validierung der Ergebnisse herangezogen.

---

<sup>1</sup> Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Schleswig-Holstein.

### 3. Hintergrund

Im Folgenden wird anhand des aktuellen Stands der Literatur **Case Management als Handlungskonzept** definiert und auf den arbeitsmarktspezifischen Ansatz der „Unterstützen Beschäftigung“ eingegangen. Außerdem werden die Aufgaben und Handlungsspielräume der kommunalen Integrationsverwaltung abgesteckt, die mit Blick auf die **Umsetzung eines kommunalen Case Managements** für Menschen mit Fluchterfahrung relevant sind. Es wird überdies herausgestellt, welche politischen Rahmenbedingungen für ein funktionierendes kommunales Case Management geschaffen werden müssen.



### 3.1. Case Management: Ein Definitionsversuch

Bezogen auf Case Management zirkulieren vielfältige Begriffsverständnisse, die je nach Anwendungskontext stark variieren. Ursprünglich wurde das Konzept des Case Managements in den 1990er Jahren im Bereich der Pflege- und Patientenversorgung in den USA geprägt. Vor diesem Hintergrund nutzt dieser Bericht die englische Bezeichnung des Konzepts. Die Deutsche Gesellschaft für Care und Case Management (DGCC, 2012) versteht Case Management als „methodische Neuorientierung in der sozialen Arbeit, im Gesundheitswesen und in der Beschäftigungsförderung“. Durch ein „professionsübergreifendes Handlungskonzept für effektive und effiziente Beratung [und] Steuerung komplexer Problemlagen“ sollen die Klient\*innen in den Mittelpunkt der Beratung gerückt werden. Akteure sollen so eine angemessene und bedarfsentsprechende „Unterstützung, Behandlung, Begleitung, Förderung und Versorgung“ von Menschen sicherstellen (DGCC, 2012; DAFM, o. D.). Dabei greift Case Management sowohl auf der individuellen Handlungsebene – auf der die Case Manager\*innen die Klient\*innen zielorientiert unterstützen – als auch auf der Organisations- und Systemebene; ist also ein „Mehr-Ebenen-Konzept“ (DAFM, o. D.; DGCC, 2012; Göckler, 2006).

Auf der individuellen Handlungsebene (*Abbildung 1*) wird die Unterstützung der Klient\*innen methodisch optimiert. Einzelne Personen und ihre Bezugspersonen sollen umfassend beraten und begleitet werden, um auf die Komplexität und Mehrdimensionalität ihrer Problemlagen einzugehen. Auf der Organisations- und Systemebene (*Abbildung 2*) sollen Zuständigkeitsbereiche wirksam gehandhabt und vernetzt werden, um eine bessere Zusammenarbeit der zielgruppenbezogenen Institutionen zu erreichen. Hierbei sollen die unterschiedlichen Unterstützungsleistungen vernetzt werden, damit effektiver und effizienter darauf zugegriffen werden kann. Diese Optimierung und Abstimmung von Angeboten soll zu einer systematischen Weiterentwicklung sozialer Dienstleistungen führen (DGCC, 2012).

**Bild links:** Ayham (links) nimmt am Devugees-Programm teil und unterhält sich mit seinem „Buddy“ Sasha (rechts) während einer Einführung in den Exocet-Büros in Berlin.

FOTO: TARA TODRAS-WHITEHILL / IRC

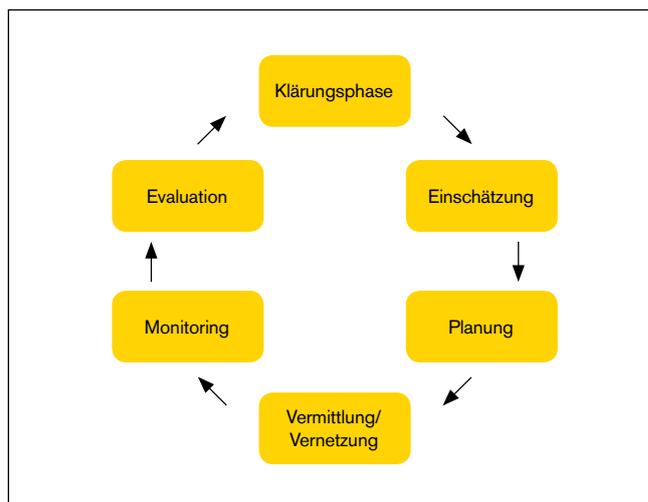


Abbildung 1. Individuelle Fallsteuerung im Case Management (Eigene Darstellung in Anlehnung an DAFM, o. D.)

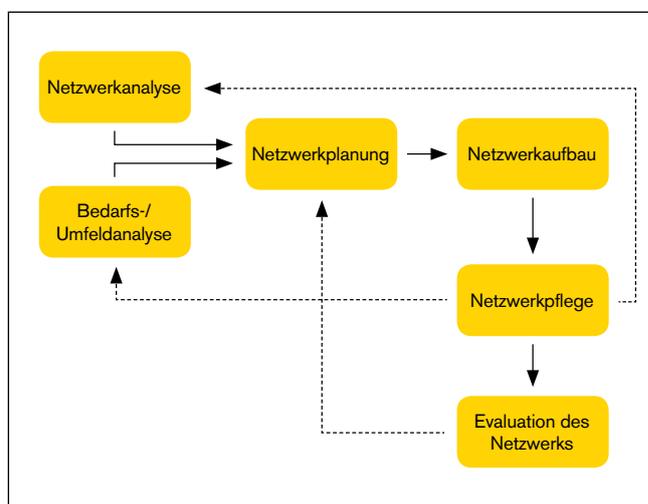


Abbildung 2. Netzwerkmanagement auf Systemebene (Eigene Darstellung in Anlehnung an DAFM, o. D.)

Dennoch bleibt auch der Ansatz des Case Managements nicht ohne Kritik. Es ist wichtig, Case Management nicht einfach als Allerheilmittel für Menschen mit komplexen Problemlagen und als „Harmonisierungsinstrument“ systemischer Unstimmigkeiten zu sehen. Laut Galuske und Thole (2007) sollte berücksichtigt werden, dass der Ansatz in den USA entwickelt wurde und aus einer historischen Situation erwachsen ist. Die damalige Zersplitterung sozialer Dienstleistungsangebote machte es Klient\*innen schwer, sich zu orientieren und führte zu wenig effektiven Überschneidungen und Koordinationsproblemen auf Anbieterseite sozialer Dienstleistungen. Kritiker sagen daher, dass sich die Methode des Case Managements nicht auf den deutschen Kontext übertragen lässt und die Koordinationsaufgaben zwischen verschiedenen Akteuren im Wohlfahrtsstaat automatisiert sind (ibid.).

Laut Hille (2006) könne durch die konkrete Zielsetzung und einen Rückzug der Case Manager\*in auf die Managementfunktion außerdem starke Kontrolle auf die Klient\*innen ausgeübt werden. Case Manager\*innen gerieten durch konkrete Zielsetzung in einen Konflikt mit ihrem sozialpädagogischen Anspruch der Zieloffenheit (Müller, 2016). „Die wachsende Bedeutung von Kontroll- und Sanktionsanteilen in sozialpädagogischen Handlungszusammenhängen“ deutet darauf hin (Galuske & Thole, 2007). Darüber hinaus ist Neuzugewanderten der Zugang zu Case Management aufgrund von Sprachbarrieren zum Teil verwehrt (Müller, 2016). Hille (2006) weist bezüglich der Systemebene darauf hin, dass es in Deutschland oft unrealistisch sei, konkurrierende und ideologisch und/ oder methodisch unterschiedlich arbeitende Träger zu vernetzen. Dies gelte auch für die Kommunikation zwischen Trägern der sozialen Arbeit und zuständigen Behörden/ Kostenträgern. Ob und inwieweit sich diese Kritikpunkte auf kommunaler Ebene widerspiegeln und wie sie aufzulösen sind, wird im Verlauf des Berichts untersucht.

### **3.2. Fokus Arbeitsmarktintegration: Unterstützte Beschäftigung**

Unterstützte Beschäftigung (UB) ist eine Form des Case Managements mit Fokus auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration. Auch das Konzept der UB stammt aus dem US-amerikanischen Kontext und wurde zunächst im Bereich der Rehabilitation und Integration von Menschen mit Behinderungen und Menschen mit schweren psychischen Krankheiten angewendet. Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung (BAG UB, 2020) definiert UB als „innovativen, wertegeleiteten und methodischen Ansatz im Bereich der beruflichen Rehabilitation und Integration,„. Ziel ist es, die Klient\*innen in bezahlte Arbeit zu bringen, auch wenn ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis unerreichbar bleibt (ibid.). UB ist ein kundenorientiertes Konzept und stellt die zu unterstützende Person in den Fokus der Maßnahmen, zu denen „(...) die persönliche Berufs- bzw. Zukunftsplanung, die Erarbeitung eines individuellen Fähigkeitsprofils, die Arbeitsplatzakquisition, die Arbeitsplatzanalyse und Anpassung des Arbeitsplatzes, die Qualifizierung im Betrieb (Job Coaching) sowie die Sicherung des Arbeitsverhältnisses durch die kontinuierliche Unterstützung der Arbeitgeber/in und unterstützten Arbeitnehmer/in bei auftretenden Fragen oder Problemen im weiteren Verlauf der Beschäftigung“ gehören (ibid.).

UB folgt dem Leitsatz „erst platzieren, dann trainieren,„. In diesem Sinn geht UB davon aus, dass jede Person bezahlte Beschäftigung ausüben kann, solange sie genügend Unterstützung erhält. Der Grundgedanke ist, dass die Menschen so früh wie möglich von den positiven und rehabilitierenden Effekten der sozialen Partizipation durch den Arbeitsplatz profitieren. Dafür braucht es ein flexibles und kontinuierliches Modell, welches auf die individuellen Bedürfnisse einer Person eingeht. UB orientiert sich am Konzept des Case Managements und dem Zwei-Ebenen-Modell (individuell und systemisch) und ist in unterschiedliche Phasen eingeteilt<sup>2</sup>. Im Gegensatz zum klassischen Case Management bietet UB die Möglichkeit die Klient\*innen über einen längeren Zeitraum intensiver zu betreuen. Da die Case Manager\*innen – in diesem Fall auch Job Coaches genannt – aktiv in die Begleitung beim Arbeitgeber mit eingebunden sind, können sie auch die Co-Mitarbeitenden

---

2 Für Details zu den einzelnen Phasen der UB siehe <http://www.euse.org/index.php/resources/what-is-se>.

## Ansätze des Case Managements

(eigene Übersicht in Anlehnung an Bogumil et al., 2018, S. 87)

### Integrations- und Teilhabemanagement der Kommunen

Deutschlandweit bieten bereits einige Kommunen kommunales Case Management an. Die Ausrichtung und Ansätze sehen dabei sehr unterschiedlich aus; viele Kommunen setzen einen Schwerpunkt auf die Zeit nach Ankunft in der Kommune oder die Zeit des Leistungsbezugs durch das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Die Umsetzung von Case Management-orientierten Ansätzen bleibt im Rahmen der Aufgaben kommunaler Integrationsverwaltung freiwillig.

### Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement der Jobcenter

Jobcenter können im Rahmen des SGB II beschäftigungsorientiertes Fallmanagement umsetzen, wobei hierfür keine gesetzliche Aufgabe besteht. Die Umsetzung erfolgt hierbei entweder auf Personen mit komplexen Unterstützungsbedarfen zugeschnitten oder für alle Bezieher von Grundsicherungsleistungen, wobei der Fokus auf dem Bereich der Arbeitsmarktintegration liegt. Case Management wird allerdings selten umfassend implementiert, meist handelt es sich eher um eine Adaptation einzelner Verfahrensschritte (Göckler et al., 2013).

### Bundesweite Initiativen

Bundesweit gibt es diverse Case Management-Initiativen. Die **Migrationsberatung für Erwachsene Zuwanderer (MBE)** richtet sich an erwachsene Zuwanderer über 27, mit Einschränkungen für Asylbewerber und Geduldete. Sie ist in den „Förderrichtlinien zur Durchführung einer Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer“ des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) verankert. Die Migrationsberatung wird lokal durch Träger der freien Wohlfahrtspflege umgesetzt.

Das Pendant für jugendliche Zuwanderer zwischen 12 und 27 Jahren bildet der **Jugendmigrationsdienst (JMD)** unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) schreibt den JMD in den „Richtlinien über die Gewährung von Zuschüssen und Leistungen zur Förderung der Kinder- und Jugendhilfe durch den Kinder- und Jugendplan des Bundes (KJP)“ fest. Auch der JMD wird lokal durch die Träger der freien Wohlfahrtspflege umgesetzt.

Durch das Netzwerk **Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerber und Flüchtlinge (IvAF)** werden aktuell 41 regional unterschiedlich aufgebaute IvAF-Netzwerke mit ca. 300 Teilprojekten aus den Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und des Europäischen Sozialfonds gefördert. Mit Fokus auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration werden Geflüchtete mit Aufenthaltsgestattung, Duldung oder Aufenthaltserlaubnis unterstützt (IvAF, 2017).

direkt mit einbeziehen und wichtige Arbeit im Bereich der Anti-Diskriminierung, interkulturellen Kommunikation und Sensibilisierung sowie Anti-Stigmatisierung leisten.

Aber auch der UB Ansatz ist nicht frei von Kritik. Die zeitaufwendige Betreuung der Klient\*innen stellt eine finanzielle und logistische Herausforderung dar. Fehlende Sprachkenntnisse erschweren die Umsetzung von UB, da vorab nicht zwingend Sprachkurse besucht werden. Auch die Anwerbung, Qualifizierung und Bezahlung der Job Coaches gestaltet sich schwierig. Grundsätzlich ist die Datenlage zur Anwendung und Erfolgen von UB mit geflüchteten Menschen in Deutschland und weltweit gering. Evidenz wurde bisher meist in der Umsetzung mit Menschen mit Behinderungen oder schweren psychischen Krankheiten

generiert. Dies hängt vor allem mit der geringen Anwendung des Ansatzes mit Menschen mit Fluchterfahrung zusammen. Kürzlich generierte Daten aus Skandinavien deuten jedoch auf vielversprechende Erfolge im Vergleich zu konventionellen wirtschaftlichen Integrationsmaßnahmen hin<sup>3</sup>. Inwieweit UB auch in Deutschland umgesetzt wird und in einem breiteren Geflecht von kommunalen Maßnahmen eingebettet werden kann, wird im weiteren Verlauf des Berichts beleuchtet.

3 Für Details siehe z. B. Stendal & Iversen (2019) oder auch <https://clinicaltrials.gov/ct2/show/study/NCT03629366>.

### 3.3. Aufgaben kommunaler Integrationsverwaltung

Wenn kommunales Case Management im Bereich der Integration geflüchteter Menschen betrachtet wird und Zukunftsvisionen entwickelt werden sollen, müssen kommunale Spielräume vorher klar abgesteckt werden. Hintergrund ist die starke Sequenzierung und komplizierte Verteilung der Kompetenzen und Zuständigkeiten im Bereich der Integration von Menschen mit Fluchthintergrund in Bund, Ländern und Kommunen (*Abbildung 3*).

Da Integration eine Querschnittsaufgabe ist und auf kommunaler Ebene eine Vielzahl von Verwaltungsebenen und externen Trägern und Organisationen zusammenlaufen, sind besonders dort die Effekte eines solchen Systems zu spüren. Ein Beispiel ist die Komplexität der gegenwärtigen Asylverfahren, welches die Kommunen insbesondere in der Verfahrensweise mit geduldeten und gestatten Geflüchteten vor Herausforderungen stellt<sup>4</sup>. Die Zersplitterung von Zuständigkeiten ist zwangsläufig für die Zielgruppe spürbar und nur schwer zu navigieren. Geflüchtete müssen sich oft an mehrere Stellen auf unterschiedlichen Ebenen gleichzeitig wenden und mit komplexen behördlichen Auflagen zurechtkommen.

In diesem Zusammenhang ist es notwendig, sich das Aufgabenspektrum der kommunalen Integrationsverwaltung zu vergegenwärtigen. Bogumil et al. (2018, S. 75) unterscheiden auf kommunaler Ebene zwischen Integrationsaufgaben im weiteren und im engeren Sinne. Aufgaben im weiteren Sinne können in unmittelbare Aufgaben (exklusiv für die Zielgruppe der Geflüchteten) sowie mittelbare Aufgaben (besitzen einen zentralen Charakter in der Integrationsarbeit, werden aber auch von anderen Zielgruppen genutzt) in der Integrationsverwaltung unterschieden werden. Integrationsaufgaben im engeren Sinne beziehen sich im Gegensatz meist auf freiwillig geleistete Integrationsleistungen. Auf dieser Ebene kann weiterhin eine Unterscheidung auf eine strategische und operative Ebene hilfreich sein. Case Management Ansätze sind in diesem freiwillig-operativen und strategischen Bereich anzusiedeln. *Abbildung 4* vergegenwärtigt die Aufgaben und relevante Akteure in der kommunalen Integrationsverwaltung.

So stellt sich die Frage, wie kommunale Integrationsaufgaben sinnvoll organisiert werden können, um ein besser navigierbares System für die Zielgruppe zu schaffen? Welcher Rahmen kann auf kommunaler Ebene die bestmöglichen Bedingungen für die erfolgreiche Umsetzung von Case Management schaffen und wie sollte dieser ausgestaltet werden?

---

4 Für Details zur komplizierten Entscheidungsfindung im Asylverfahren siehe z. B. Kiziak et al. (2019, S. 15).

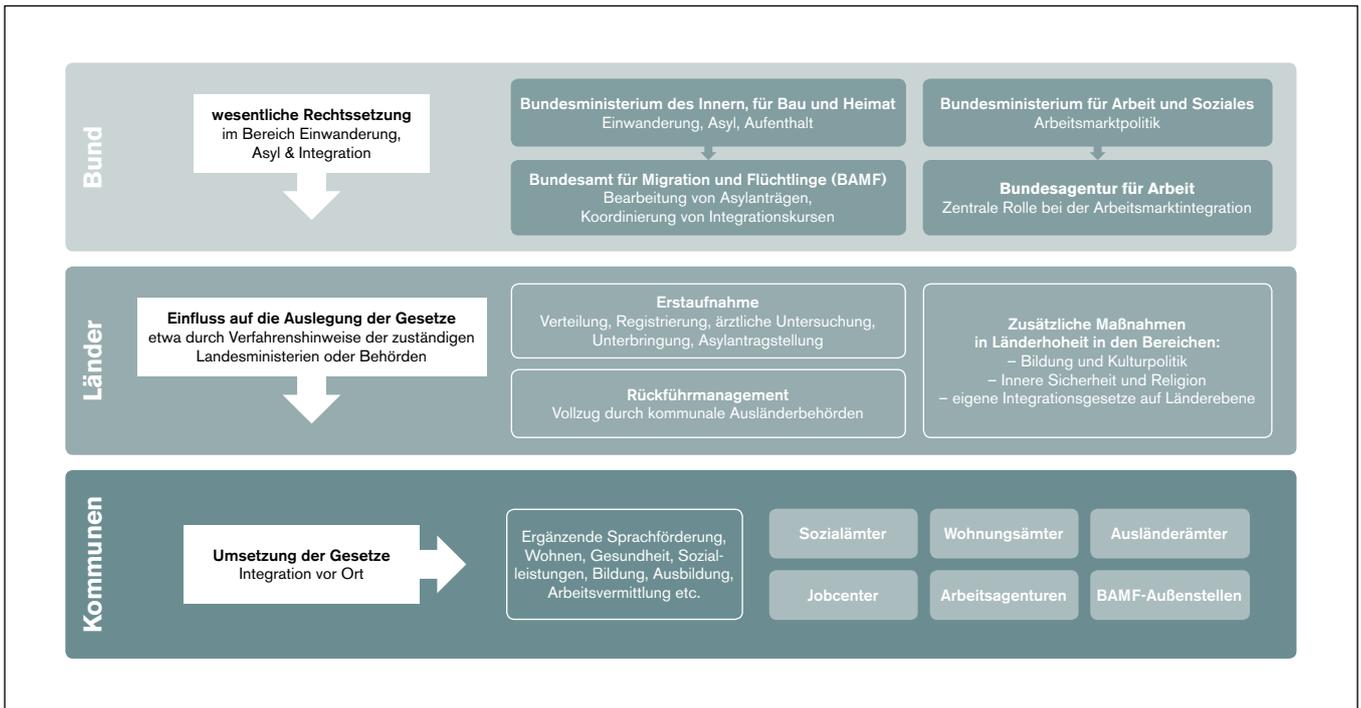


Abbildung 3. Die wichtigsten staatlichen Akteure und Aufgaben bei der Integration von Geflüchteten (Kiziak et al., 2019, S. 11)

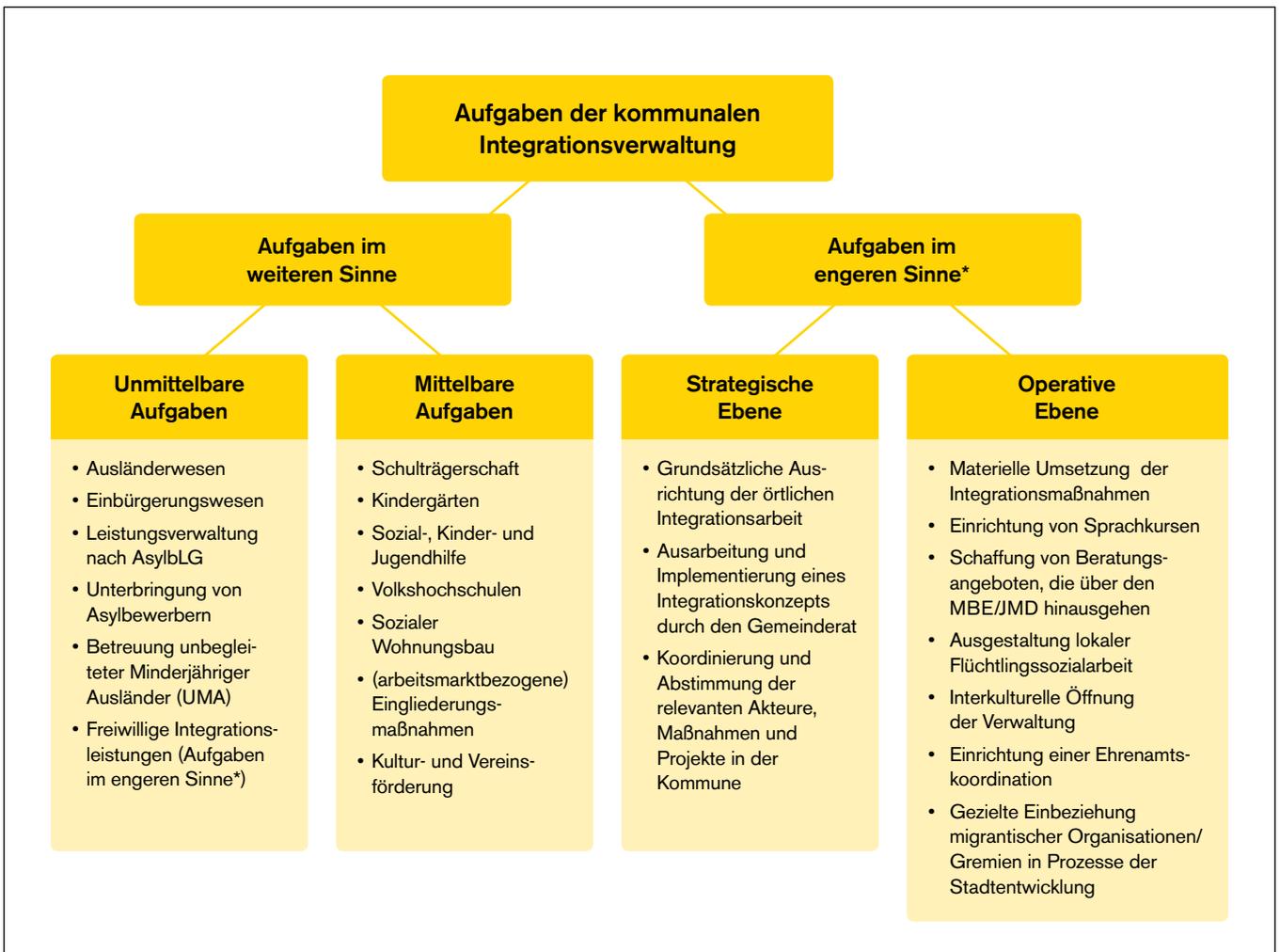


Abbildung 4. Aufgaben der kommunalen Integrationsverwaltung (Eigene Darstellung in Anlehnung an Bogumil et al., 2018, S. 75)

### **3.4. Bedingungen für ein erfolgreiches kommunales Case Management**

Um ein funktionierendes kommunales Case Management zu ermöglichen, müssen entsprechende systemische Rahmenbedingungen geschaffen werden. Laut Bogumil et al. (2018, S. 74) gilt es in der kommunalen Integrationsarbeit zwei Hauptaufgabenbereiche zusammenzubringen: aufenthaltsrechtliche und ordnungspolitische Aufgaben und sozial- und integrationspolitische Aufgaben. Auch wenn die konkrete Ausgestaltung dieser Aufgaben im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung in der Hand der Kommunen liegt, bedarf es konzeptioneller und politischer Bemühungen hin zu gebündelten und holistischen Verwaltungs- und Beratungseinheiten über die Kommune hinaus mit allen relevanten Akteuren der Integration.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat zur Veranschaulichung ein Modell entwickelt, welches eine effiziente kommunale Integrationsverwaltung vorsieht (KGSt, 2017a, S. 50 ff.). Dieses Modell sieht die Einführung eines Fachbereichs Migration und Integration vor, von der das Integrationsmanagement ausgeführt wird. Dieser Fachbereich umfasst drei Säulen – Migration, Integration und Leistung und Unterbringung – und wird durch eine Stabsstelle zur Steuerungsunterstützung ergänzt. Das Modell sieht außerdem die Einführung eines Koordinierungskreises Migration und Integration angeschlossen an die Geschäftsstelle des Fachbereichs vor, „welcher die fachbereichsübergreifende Koordination des Integrationsmanagements sicherstellt und verwaltungsinternen und -externen Akteuren offensteht“ (ibid., S. 78). Sie besteht demnach aus Vertreter\*innen relevanter Fachbereiche in der kommunalen Verwaltung (z. B. Soziales, Jugend oder Gebäudemanagement). Das Modell kann durch die Einrichtung eines Servicecenters (z. B. in Form eines Frontoffices für den direkten Kontakt mit Klient\*innen) ergänzt werden, welches die Kommunikation mit anderen Akteuren erleichtert (z. B. mit dem Jobcenter für den Bereich der Arbeitsmarktintegration).

Laut Bogumil und Hafner (2019) bringt die Neuschaffung oder -ordnung auf kommunaler Ebene für das Case Management entscheidende Vorteile, wie „der zu erwartende bessere Zugang [...] zu den Regeldiensten, wenn sie nicht mehr als externer Akteur mit geringer Handlungsmacht auftreten, sondern vollwertiger Bestandteil der Kommunalverwaltung

sind und somit ‚auf Augenhöhe‘ kommunizieren können“ (ibid., S. 123–124). Für den Bereich der wirtschaftlichen Integration, weisen Schammann et al. (2015, S. 171) auf ein „grundlegendes Spannungsverhältnis zwischen einem ordnungsrechtlichen Ansatz (Migrationssteuerung) und einem wohlfahrtsstaatlichen (Arbeitsmarktintegration und Existenzsicherung)“ hin. Hier kann eine Kooperation zwischen Behörden, Beratungsstellen für Neuzugewanderte und Jobcentern oder der Bundesagentur für Arbeit auf kommunaler Ebene zentral sein. „Dort, wo die Verzahnung zwischen arbeitsmarktlichen Strukturen und kommunalen Integrationsangeboten gelingt, erhöhen lückenlose Übergabeprozesse im Fallmanagement deutlich die Arbeitseffizienz und die Integrationschancen, sodass letztlich alle Seiten profitieren“ (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2019, S. 246).

Eine bessere Abstimmung kann überdies Mehrfachzuständigkeiten reduzieren (Bogumil et al., 2018, S. 88). Die Anwendung des Case Management Ansatzes innerhalb der kommunalen Integrationsverwaltung kann positive Nebeneffekte hervorrufen, wie die „requisite variety“ (Scharpf, 1972). Hiermit ist die Fähigkeit der Ausdifferenzierung und gezielten Anpassungsfähigkeit einer lokalen Verwaltung an die Anforderungen einer komplexen Umwelt gemeint. Daraus resultiert bei gelungener Umsetzung eine höhere Fachkompetenz der lokalen Verwaltung (Bogumil et al., 2018, S. 76). Die Spezialisierung einzelner Verwaltungsbereiche birgt aber auch das Risiko einer „selektiven Problemwahrnehmung“ sowie Bildung unterschiedlicher „Interessen und Rationalitätskriterien der einzelnen Verwaltungseinheiten“ (Bogumil et al., 2018, S. 76).

Grundsätzlich müssen die Kooperationsstrukturen langfristig aufrechterhalten werden können. Die Flexibilität der Kommunen im Umgang mit sinkenden Zugangszahlen von Geflüchteten muss gewahrt werden, da die finanzielle Förderung durch Bundesmittel von den Zugangszahlen abhängig ist (Bendel et al., 2018, S. 245). Laut der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2019) muss diese Herausforderung für Kommunen bereits frühzeitig angegangen werden. Es muss „die (Weiter-) Entwicklung von Integrationskonzepten, die Optimierung der Steuerungsstrukturen in der Verwaltung und der verbesserte Datenaustausch sowie die Erprobung und Etablierung von Ansätzen des Fallmanagements bei der Beratung und Begleitung von Neuzuwanderern und Neuzuwanderinnen“ im Vordergrund stehen, um die intrakommunale Kooperation langfristig zu institutionalisieren (ibid., S. 246).



**Bild oben:** Dalal (links) und Amal (rechts), sehen sich ein Foto in den CareForward-Büros in Berlin an. Sie sind Teil einer Gruppe syrischer Frauen, die das IRC-Programm zur Vorbereitung auf die Arbeit in Deutschland durchlaufen haben.

FOTO: TARA TODRAS-WHITEHILL / IRC

**Bild rechts:** Mahir macht eine Ausbildung zum Frisör an der Berufsschule. Die Lehrer\*innen vor Ort haben am IRC-Programm Healing Classrooms teilgenommen.

FOTO: DAVID DEBRAH / IRC



## 4. Forschungsergebnisse und Empfehlungen

Im Folgenden werden die aus der Literatur und den qualitativen Daten resultierenden zentralen Voraussetzungen für die Umsetzung eines erfolgreichen kommunalen Case Managements abgesteckt. Hierzu wird auf die Bedarfe der Zielgruppe und die fachliche Umsetzung des Case Managements eingegangen. Überdies wird beschrieben, wie ein politischer und konzeptioneller Rahmen für erfolgreiches Case Management aussehen müsste. Es wird konkret auf die Etablierung inter- und intrakommunaler Kooperation eingegangen, die für Case Management essenziell ist. Für jeden Teilaspekt werden aktuelle Probleme sowie Beispiele bewährter Verfahren aus deutschen Kommunen präsentiert. Darauf basierend werden Empfehlungen für ein zukünftig erfolgreiches, kommunales Case Management ausgesprochen.



## 4.1. Die Bedarfe der Zielgruppe verlangen einen ganzheitlichen Integrationsansatz

Die Forderung nach einem kommunalen Case Management zur Integration geflüchteter Menschen liegt in ihrer besonderen Ausgangssituation begründet. Natürlich befindet sich nicht jede Person mit Fluchthintergrund in einer komplexen Problemlage – aber die Wahrscheinlichkeit dafür ist höher. Die Expert\*innen nannten mit Blick auf die Zielgruppe u.a. Spracherwerb, Anerkennung von Qualifikationen, aufenthaltsrechtliche Fragen, Unterbringung und Wohnen, Traumata und psychische Krankheiten sowie die familiäre Situation als zentrale Vermittlungshemmnisse. Diese Faktoren bedingen sich oft gegenseitig und können zu akuten existenziellen Notlagen führen.

Mit Blick auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration betonten die Expert\*innen insbesondere den **Spracherwerb** als zentrale Herausforderung. Ein gewisses Sprachniveau ist für die Teilhabe an Beratung unerlässlich. Auch für den Zugang zu Arbeits- und Ausbildungsplätzen sind Kenntnisse der deutschen Sprache notwendig. Ein Großteil der Interviewten bemängelte den Zugang zu den vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) geförderten Sprachkursen. Auch während der Ausbildung gibt es Bedarf an **fachspezifischer Sprachförderung** für Geflüchtete, wobei die aktuelle Gesetzeslage den Zugang zu Fördermöglichkeiten teilweise verhindert. Dazu kommen insbesondere im ländlichen Raum fehlende Angebote. Auf Grund der föderalen Strukturen haben die Kommunen wenig Spielraum für eine aktive Sprachförderung (Kiziak et al., 2019).

Auch der **mangelnde Zugang zu weiteren Integrationsmaßnahmen des Regelsystems** stellt eine Herausforderung für Menschen mit Fluchthintergrund dar. Insbesondere Gestattete und Geduldete werden von wichtigen Integrationsleistungen ausgeschlossen. Oftmals sind die **rechtlichen Regelungen und Vorgehensweisen** für die Case Manager\*innen schwer zu verstehen und zu vermitteln. Für Menschen, die gerade in Deutschland angekommen sind und noch sprachliche Einschränkungen haben, sind die behördlichen Verfahrensweisen und Unterstützungsangebote schwer zu durchschauen.

**Bild links:** Naima Abdullahi, selbst Geflüchtete aus Äthiopien und Case-Managerin, arbeitet im IRC-Büro mit ihren Kunden, kürzlich umgesiedelte irakische Geflüchtete, zusammen.

FOTO: E. HOCKSTEIN / UNHCR

Ein Großteil der Befragten nannte das Thema **Wohnen und Unterbringung** als zentrales Integrationshemmnis; oft in Kombination mit mangelndem, bezahlbarem Wohnraum in der Stadt. Viele Geflüchtete verbleiben in Gemeinschaftsunterkünften, auch nach der vorgeschriebenen Aufenthaltsdauer, da sie keine eigene Wohnung finden können. Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften erschwert den Prozess der Arbeitsmarkt- oder Ausbildungsintegration, da es beispielsweise keinen Rückzugsraum zum Lernen von Deutsch, zur Vorbereitung von Prüfungen oder Interviews gibt und die Geflüchteten nicht in Kontakt mit anderen Menschen in der Gesellschaft kommen. Die Expert\*innen erwähnten darüber hinaus einen eingeschränkten Zugang zur **ärztlichen, psychologischen oder psychosozialen Versorgung**. „Häufig ist es so, dass ich das Problem habe, (...), dass zusätzlich vielleicht auch schon psychische Probleme da sind, was immer mehr zunimmt. Ich habe keine Möglichkeiten für ausreichend therapeutische Versorgung, psychosoziale Betreuung“, betonte die Mitarbeiter\*in eines kommunalen Jobcenters.

### Kommunales Case Management kann mit Blick auf die komplexen Hürden der Zielgruppe entscheidende Fortschritte im Bereich der Integration leisten:

- In vielen Kommunen ist das Angebot von Deutschsprachkursen durch Vereine und Ehrenamtlichen-Strukturen unabdingbar. Kommunen, die diese Strukturen koordinieren und in ihre Integrationsarbeit einbinden, können einen entscheidenden Teil zum Spracherwerb der Zielgruppe beitragen. Case Manager\*innen, die mit solchen Angeboten vernetzt sind, können die Klient\*innen im Bereich des Spracherwerbs sinnvoll unterstützen.
- Case Manager\*innen können einen wichtigen Beitrag zur Orientierung im Umgang mit Behörden und Vermittlung in Maßnahmen des Regelsystems leisten. Die Unterstützung ist allerdings nur dann erfolgversprechend, wenn Angebote und Verfahrensweisen auf kommunaler Ebene besser koordiniert sind und die Angebote bei den Case Manager\*innen bekannt sind.

- Kommunen sollten im Rahmen einer Sozialraumorientierung auf eine dezentrale und ausgeglichene Ausgestaltung der Wohn- und Unterbringungsinfrastruktur achten. Die KGSt (2017b) fordert seit langem ein sozialraumorientiertes, kommunales Integrationsmanagement. Nur so kann der langfristigen Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften entgegengewirkt werden.
- Case Manager\*innen sollten in ihrer Arbeit mit Geflüchteten auch auf Belange der psychischen und physischen Gesundheit Acht geben. Traumata und post-traumatische Belastungsstörungen sowie Depressionen sind Krankheitsbilder, die verstärkt in eine ganzheitliche Integrationsberatung einbezogen werden müssen. Ein kommunales Integrationsmanagement kann hier durch Kooperation mit psychologischen Beratungseinrichtungen geeignete Rahmenbedingungen schaffen.

## 4.2. Case Management fachlich konsequent umsetzen

Ausgehend von den Bedarfen der Zielgruppe und den Umsetzungsbemühungen auf kommunaler Ebene, ist es wichtig zu betrachten, welches Verständnis von Case Management bei kommunalen Akteuren vorherrscht. In vielen Fällen kommt es laut Expert\*innen nicht zu einer konsequenten Umsetzung des Case Management Ansatzes, sondern einer unvollständigen Abwandlung.

Eine konsequente Umsetzung von Case Management findet auf kommunaler Ebene wegen einer **grundlegenden Skepsis** gegenüber dem Ansatz oft nicht statt. Eine Case Management-Expertin wies darauf hin, dass Case Management oft als methodisch starres und kontrollierendes Werkzeug in der Integrationsarbeit begriffen und daher abgelehnt werde. Das Verständnis des Case Managements sei oft negativ behaftet, da die dafür eigentlich notwendige Vernetzung und Kooperation zwischen zentralen Akteuren nicht stattfindet und Case Management folglich scheitere. Auch die **fehlende Qualifikation** der Case Manager\*innen spiele dabei eine zentrale Rolle. Zudem ist die Individualbetreuung für die Case Manager\*innen auf Grund der **strikten Vorgaben von Betreuungs- und Beratungsschlüsseln** nicht zu leisten.

Ohne Änderungen in diesen Bereichen ist ein nachhaltiges Case Management nicht möglich und kann zumeist nur in einer stark abgeschwächten Version umgesetzt werden. Eine Case Manager\*in aus Sachsen wies darauf hin, dass ihr in der Umsetzung oft die Hände gebunden seien: „*Case Management, ein richtiges Case Management, funktioniert eigentlich ganz anders, aber dazu bräuchten wir unseren Arbeitgeber im Rücken, der das halt dann mit den anderen Akteuren zusammen durchsetzt, organisiert,*“. Gerade wenn auf alte, bestehende Strukturen aufgebaut wird, scheint es nach wie vor schwierig Reformprozesse anzustoßen, da diese oftmals als Pauschalkritik an bestehenden Strukturen wahrgenommen werden.

Aus Expert\*innensicht wurde dieser **fehlende politische Reformwille** als Haupthinderungsgrund für die konsequente Umsetzung des Case Managements erwähnt. Eine Expertin verwies auf ein „Kulturproblem“ in Behörden und Organisationen, welches der Umsetzung von Case Management in der Integrationsarbeit im Weg steht.

Allerdings setzen einige Kommunen Case Management bereits erfolgreich um und wenden es systematisch auf der individuellen und strukturellen Fallebene an. Die Wichtigkeit engagierter und kompetenter Case Manager\*innen wurde dabei betont. *„Eine Besonderheit an Case Management oder an unserem Auftrag ist, zwischen den Regelsystemen zu gucken und immer die beste Schnittstelle zu finden, die möglichst individuellste Lösung zu finden, so gut es geht, für die Klient\*innen und das verlangt ziemlich viel Engagement von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern,“* berichtete eine kommunale Koordinatorin aus Bayern. Im Rahmen der Vorhaben in Baden-Württemberg (*Pakt für Integration*<sup>5</sup>) und Nordrhein-Westfalen (*Gemeinsam klappt's*<sup>6</sup> und *Durchstarten in Ausbildung und Arbeit*<sup>7</sup>) gab es auf Landesebene eine klare definitorische Vorgabe, wie Case Management zu verstehen sei. Wie die Erfahrungen der Kommunen zeigen, ist dies von hohem Wert für ein erfolgreiches kommunales Case Management.

- 
- 5 Das Land Baden-Württemberg stellte Kommunen in den Jahren 2017 bis 2019 jährlich 160 Millionen Euro zur Verfügung, um die Integration von Geflüchteten vor Ort zu erleichtern. Hierzu wurden Integrationsmanager\*innen in den Städten und Gemeinden eingestellt, die durch „eine direkte und einzelfallbezogene Sozialbegleitung mit Hilfe eines individuellen Integrationsplanes“ (Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, 2018, S. 134) und in enger und systematischer Kooperation mit den entscheidenden Integrationsstellen in den Kommunen für eine nachhaltige Integration von geflüchteten Menschen sorgen sollten. 2020 wird das Projekt voraussichtlich um weitere zwei Jahre verlängert.
- 6 Diese Landesinitiative des Landes Nordrhein-Westfalen richtet sich an junge Menschen mit Fluchthintergrund (18-27 Jahre), insbesondere Geduldete und Gestattete. Sie soll ihren Zugang zu Qualifizierung, Ausbildung und Arbeit verbessern. Dabei werden sie von Case Manager\*innen – sogenannten „Teilhabemanager\*innen“ – unterstützt. Das Land Nordrhein-Westfalen stellt den teilnehmenden Kommunen zur Schaffung der Stellen bis 2022 mehr als 13,2 Millionen Euro zur Verfügung.
- 7 Diese Landesinitiative des Landes Nordrhein-Westfalen mit einem Fördervolumen von 50 Millionen Euro fördert junge Geflüchtete (18–27 Jahren), insbesondere Geduldete und Gestattete, um eine nachhaltige Integration in Ausbildung und Arbeit zu ermöglichen und die Menschen in verschiedenen und individuellen Bedarfs- und Lebenslagen zu unterstützen.

**Case Management kann auf kommunaler Ebene nur dann erfolgreich sein, wenn es fachlich in aller Konsequenz umgesetzt wird. Dafür ist Folgendes wichtig:**

- Die komplexen Problemlagen der Case Management Klient\*innen sowie die Verortung des Ansatzes als Brücke zwischen den Regelsystemen erfordern einen hohen Grad an Flexibilität, Engagement, Empathie und Zeit auf Seiten der Case Manager\*innen. Demnach bedarf es realistischer Fallzahlen und Betreuungsschlüssel, die von Seiten der Fördermittelgeber auf Landes- oder Bundesebene garantiert werden sollten.
- Eine Verpflichtung durch den Träger müsste sich ebenfalls in einer Investition in Aus- und Weiterbildungen im Case Management widerspiegeln. Gegenwärtig sind es oft nur kurze Trainingsseminare, die Berater\*innen als Case Manager\*innen befähigen sollen. Die Zahl an Quereinsteiger\*innen im Bereich der Arbeitsmarktintegration erfordert eine fachlich solide Weiterqualifizierung.
- Auf Landesebene kann eine klare definitorische Vorgabe des Case Managements von hohem Wert sein. So haben Kommunen einen klaren Rahmen, um Case Management umzusetzen. Skepsis und Zweckentfremdungen des Ansatzes können so entgegengewirkt werden.

### 4.3. **Einen politischen Rahmen für Case Management schaffen**

Der Wille Case Management auf kommunaler Ebene fachlich konsequent umzusetzen kann groß sein; doch ohne einen entsprechenden politischen Rahmen sind kommunalen Akteuren oft die Hände gebunden. Case Management muss politisch verankert sein und das im Idealfall auf kommunaler Ebene, aber auch auf Länder- und Bundesebene.

In Kommunen und Kreisen, wo eben dieser **politische Rahmen und Wille fehlt**, gestaltet sich die Umsetzung von Case Management und eine Änderung hin zu einem Integrationsmanagement als schwierig. Expert\*innen wiesen darauf hin, dass dies insbesondere vor dem Hintergrund einer abnehmenden politischen und gesellschaftlichen Relevanz des Themas Flucht und Integration zu sehen sei. Ohne politische Verpflichtung und klaren gesetzlichen Auftrag, läuft ein ganzheitliches Integrationsmanagement Gefahr, **an Relevanz zu verlieren** und wird zum politischen Risiko für die Kommune. Dies kann zu großen Planungsunsicherheiten für die Kommunen führen.

Die positive Wirkung eines gesetzlichen Auftrags oder eines klaren politischen Impulses zeigt sich in der Umsetzung von föderalen Initiativen, wie dem Pakt für Integration in Baden-Württemberg. Die vom Bundesland geschaffenen Strukturen bieten klare Anreize für kommunale Entscheidungsträger\*innen, ein funktionierendes Integrationsmanagement aufzustellen. Der Pakt für Integration bietet nachhaltige finanzielle Planungsmöglichkeiten und unterstützt die Schaffung neuer Strukturen und Stellen vor Ort.

**Die politische Ebene ist der entscheidende Motor hinter einem erfolgreichen kommunalen Integrationsmanagement und einem darin eingebetteten Case Management. Zur Schaffung eines politischen Rahmens sind folgende Schritte notwendig:**

- Integration sollte in einer Kommune idealerweise „aus einer Hand“ stattfinden. Streitigkeiten zwischen einzelnen Akteuren mit unterschiedlicher Weisungsbefugnis können so, wenn frühzeitig thematisiert, ausgeräumt werden. Hilfreich ist ein entsprechend gesetzter Rahmen auf Landesebene, der es den Kommunen ermöglicht „Integration aus einer Hand“ zu gestalten und die nötige finanzielle Planungssicherheit bietet. So sind langfristig Synergieeffekte und sogar Kostenersparnisse auf kommunaler Ebene möglich.
- Die Schwierigkeiten und Undurchsichtigkeiten für die Umsetzung eines kommunalen Case Managements ergeben sich oftmals aus dem deutschen Verwaltungsföderalismus. Es bedarf einer Verlagerung der Zuständigkeiten des Integrationsmanagements auf die kommunale Ebene, um so individualisierte und kontextspezifische Lösungsangebote zu ermöglichen.
- Gleichzeitig bedarf es einer stärkeren Vernetzung zwischen den Hauptakteuren auf Bundes- und Länderebene, um engere Absprachen und klarere Regelungen zu ermöglichen. „Klare gesetzliche Richtlinien und die eindeutige Zuweisung von Kompetenzen könnten dazu führen, dass verantwortungsbewusstere Entscheidungen getroffen werden können und müssen“ (Schammann et al., 2020, S. 5).

## 4.4. Potenziale eines kommunalen Integrationsmanagements für das Case Management

Akteure der wirtschaftlichen Integration werden von unterschiedlichen Interessen geleitet, die an Schnittstellen aufeinandertreffen und nicht automatisch kompatibel sind. Vernetzung eben dieser Akteure ist für ein erfolgreiches Case Management also zentral. Natürlich darf das Netzwerk hierbei nicht zum Selbstzweck werden, sondern sollte an den Bedürfnissen der Zielgruppe orientiert sein. Ein etabliertes kommunales Integrationsmanagement kann hierbei der geeignete Rahmen sein.

Die Realität sieht in vielen Fällen anders aus. Ein Koordinator einer bundesweiten Case Management-Initiative sprach von einem „**zerfledderten System**“, das viele Case Manager\*innen bei ihrer Arbeit in den kommunalen Strukturen vorfänden. Obwohl es viele Akteure im Bereich der Integration gebe, fehle es an Koordination. Durch diese Unübersichtlichkeit blieben Potenziale ungenutzt. Auch die Gefahr entstehender Ineffizienz durch **Doppelungen** muss hierbei bedacht werden (Bogumil et al., 2018, S. 88). Natürlich wird man Doppelungen nicht grundsätzlich ausschließen können, dennoch gilt es diese zu reduzieren. Hinzu kommt das oft beschriebene Phänomen der **Personenabhängigkeit**. Kooperationen entstehen in diesem Sinne durch persönliche Verbindungen und sind durch eine hohe Mitarbeiterfluktuation oft nicht nachhaltig. Auch Kompetenzgerangel zwischen einzelnen Akteuren mit **unterschiedlichen Weisungsbefugnissen** sind in diesem Kontext nicht zu unterschätzen und beeinträchtigen die Kommunen, kohärente Integrationspolitik gestalten zu können (Schamann et al., 2020). Letztlich ist solches Kompetenzgerangel mit erhöhtem Aufwand für die Case Manager\*innen aber auch mit Nachteilen für die Zielgruppe verbunden. Die Case Manager\*innen müssen immer wieder neue, bilaterale Absprachen treffen. Persönliche Beziehungen sind dabei förderlich, allerdings ist diese Netzwerkarbeit mit immensen Zeitaufwand verbunden. Case Manager\*innen, die bereits durch zu hohe Fallzahlen unter erheblichem zeitlichen Druck arbeiten, geraten dabei zusätzlich in Bedrängnis; teilweise ist der Aufwand gar nicht zu leisten.

In Deutschland gibt es bereits einige Vorreiterkommunen, die den **Bedarf einer kommunal-koordinierenden Stelle** erkannt haben, um eine nachhaltige Vernetzung zu befähigen. Einige Kommunen haben laut Expert\*innen

Vorstöße gewagt, eine „kommunale Integrationsstrategie aus einer Hand zu entwickeln sowie Prozesse auch für die Kund\*innen zu erleichtern“. In einer Kommune in Baden-Württemberg wurden Ordnungs- und Sozialpolitik in einem Amt zusammengeführt und eine **kommunale Integrationsstrategie** entwickelt. Der im Rahmen des Paktes für Integration entstandene „Modernisierungsschub wurde ausgenutzt“, um die Verwaltung durch Ansiedlung unter einem gemeinsamen Dach zu vereinfachen. Die wichtigsten Fäden der kommunalen Integrationsarbeit laufen unter einem Dach zusammen. Dazu gehören die Koordination für Sprachkurse und ein im Rahmen eines Kooperationsvertrags festgehaltener Zusammenschluss zwischen Jobcenter, Arbeitsagentur und einem Projektverbund, der zur Entstehung eines Kompetenzzentrum für Zugewanderte führte. Auch eine Einrichtung zu psycho-sozialer Beratung, die Koordination der Ehrenamtlichen und die Stelle für Wohnungsunterstützung für Geflüchtete werden unter diesem Dach koordiniert. Der Ansatz hat laut kommunaler Koordinatorin von Anfang an breite Unterstützung erfahren. Durch regelmäßige Austauschtreffen werden die Bedarfe der einzelnen Akteure erfasst und die kommunal angesiedelten Case Manager\*innen können sich auf ihre Arbeit konzentrieren.

Kommunen müssen die Etablierung eines Integrationsmanagements dabei nicht alleine stemmen. Kommunen, in denen eine erfolgreiche Neustrukturierung bereits stattgefunden hat oder aktuell voranschreitet, erhalten wissenschaftliche Unterstützung. Beratungsinhalte im Rahmen der Landesinitiative in Nordrhein-Westfalen umfassen dabei die Entwicklung von Schulungsinhalten für kommunale Mitarbeiter\*innen, aber auch ganz konkrete strategisch-technische Beratung für Steuerungsgremien<sup>8</sup>. So müsse das „Rad nicht neu erfunden werden“, **wissenschaftliche Expertise** kann für die Prozessbegleitung und konkrete Ausgestaltung, aber auch für Monitoring- und Evaluierungsaufgaben sinnvoll sein. Im Idealfall führen die neu-entstandenen Kooperationsstrukturen zu einem reibungsloseren Ablauf und kürzeren Dienstwegen.

8 Für mehr Details siehe z. B. <https://www.durchstarten.nrw/foerderbausteine/foerderbaustein-f6/f6-teilhabemanagement/c-?cHash=d7bb0d5a0c3213c571d52fec485412fd>.

**Ein etabliertes kommunales Integrationsmanagement kann die für Case Management essenziellen Netzwerke kreieren. Dazu muss Folgendes beachtet werden:**

- › Integration muss auf Ebene der Kommune holistisch verstanden werden. Sinnvollerweise können Ordnungs- und Sozialpolitik in einem Amt, und „unter einem Dach“, zusammengeführt werden und eine kommunale Integrationsstrategie „aus einer Hand“ entwickelt werden. Gebündelte und holistische Verwaltungs- und Beratungseinheiten auf kommunaler Ebene erleichtern die Umsetzung des Case Managements.
- › Schnittstellen sollten reduziert und Doppelstrukturen sollten durch ein kommunales Integrationsmanagement vermieden werden. Was vor allem zu Beginn mit hohen Einführungskosten und Aufwand verbunden ist, kann langfristig zur Einsparung von Transferleistungen führen.
- › Kommunen müssen die Etablierung eines kommunalen Integrationsmanagements nicht alleine stemmen. Eine fachliche Begleitung durch wissenschaftliche Expert\*innen und Umsetzungserfahrene kann sinnvoll sein.

## **4.5. Wege zur konkreten Ausgestaltung kommunaler Kooperationen**

Kommunales Integrationsmanagement kann einen Rahmen für ein funktionierendes Case Management bieten, doch die konkrete und formale Ausgestaltung der kommunalen Kooperation ist eine Herausforderung. Die Wichtigkeit klar definierter Kooperationsstrukturen wurden von einer kommunalen Koordinatorin aus Nordrhein-Westfalen betont: *„Weil nur, wenn das allen beteiligten Akteuren bekannt ist, dass es da ganz klare Strukturen gibt, kann das auch in der Verantwortlichkeit funktionieren.“*

Kommunen gestalten Kooperation bisher sehr unterschiedlich. Einige Kommunen haben Übersichten der Verweisberatung erstellt, um die Kooperation und Verweise zwischen den Akteuren übersichtlicher zu gestalten. In anderen Kommunen wird Kooperation primär durch Arbeitsgemeinschaften und Arbeitstreffen verschiedener Akteure organisiert. Dabei können regelmäßig wichtige Integrationshemmnisse der Zielgruppe besprochen und behoben werden. Allerdings wurde dieser Austausch nicht in allen Kommunen als positiv empfunden, insbesondere dann nicht, wenn ein Schlüsselakteur nicht teilnahm oder als „**Störer**“ empfunden wurde. Beispielsweise wurde in manchen Kommunen von einer monatlichen Austauschrunde mit dem Ausländeramt berichtet, wobei konkrete aufenthaltsrechtliche Fragen geklärt werden konnten, während die Ausländerbehörde in anderen Kommunen die Zusammenarbeit verweigerte.

Eine Kommune aus Nordrhein-Westfalen die ein kommunales Integrationsmanagement umsetzt, berichtete von der Bedeutsamkeit **regelmäßiger Austauschrunden** auf verschiedenen Ebenen zur Koordination der neu entstandenen Strukturen. Sowohl auf der Ebene der umsetzenden Akteure als auch auf koordinierender Ebene können so Schwierigkeiten schnell ausgeräumt werden. Zur Kooperation wurde zu Beginn eine „Bündniskerngruppe“ etabliert. Teil dieser Gruppe waren die implementierenden Hauptakteure, während weitere wichtige Akteure nicht ausgeschlossen, sondern als wichtige „flankierende Strukturen“ verstanden wurden. Die Akteure treffen wichtige Entscheidungen gemeinsam, was zur allgemeinen Akzeptanz der Entscheidungen führt. In einigen Kommunen gibt es Bestrebungen, sogenannte **Clearingstellen** einzurichten, um die Arbeit von Case Manager\*innen an Schnittstellen zu erleichtern. So wurde in einer Kommune in Nordrhein-West-

falen im Ausländeramt ein Büro eingerichtet, das regelmäßig von den Case Manager\*innen besetzt wird. Auch die Einrichtung einer Clearingstelle im Sozialamt, das für die Auszahlung der Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) verantwortlich ist, wurde angedacht, um Prozesse rund um den Leistungsbezug zu erleichtern und das Case Management hier aktiv einzubinden. Für ein funktionierendes, nachhaltiges Case Management mit geflüchteten Menschen muss ein Augenmerk auf den Bereich des **Rechtskreiswechsels** gelegt werden. Übergaben müssen laut Expert\*innen durch die Case Manager\*innen unterstützt werden und sollten im Idealfall „warm“ stattfinden. Dies bedeutet, dass die Klient\*innen bei Zuständigkeitswechsel aktiv zur neuen zuständigen Stelle begleitet werden und die Übergabe detailliert abgesprochen ist. Eine Kommune hat verschiedene Handreichungen ausgearbeitet, die einen Rechtskreiswechsel begleiten – allerdings auf unverbindlicher Basis. Innerhalb dieser Handreichung wurden „Checklisten“ ausgearbeitet, die beim Rechtskreiswechsel mitgedacht werden sollten. „Wenn man im Case Management arbeitet und es findet kein gelungener Rechtskreiswechsel statt, dann funktioniert das Ganze nicht,“ bekräftigte eine kommunale Koordinatorin aus Nordrhein-Westfalen. Eine Kommune in Baden-Württemberg beschloss einen Kooperationsvertrag zwischen Agentur für Arbeit und Jobcenter, der die Prozesse zwischen den beiden Akteuren klar regelt und den Datenaustausch bei Rechtskreiswechseln erleichtert.

Einige Kommunen suchen noch nach **innovativen digitalen Lösungen**, Kooperationen im Bereich der Integration zu gestalten und den **Datenaustausch** zu erleichtern. Viele Expert\*innen drückten Skepsis in Bezug auf den Datenschutz und den Umgang mit sensiblen Daten aus. Während einige Akteure digitale Lösungen daher grundsätzlich ausschließen, setzen andere auf das Einverständnis der Zielgruppe. „Zu Beginn der Beratung wird über Thema Datenschutz geredet und Geflüchtete haben das Recht zu bestimmen, welche Daten weitergegeben werden“. Es kann durchaus hilfreich sein, bereits am Anfang das Einverständnis der Zielgruppe einzuholen, sodass Daten fallbezogen zwischen verschiedenen Akteuren ausgetauscht werden können. Die technische Umsetzung einer anwendungspraktischen Plattform gestaltet sich laut einiger Kommunen allerdings als Herausforderung, entsprechende digitale Lösungen werden noch gesucht.

### **Kommunales Case Management kann nur funktionieren, wenn kommunale Kooperationen konkret durchdacht und ausgestaltet sind. Folgendes ist hierbei wichtig:**

- Für ein funktionierendes und nachhaltiges Case Management ist es wichtig, Kooperationen formell zu regeln und Verbindlichkeiten zwischen den Schlüsselakteuren der Integration herzustellen. Mit Blick auf innerbehördliche Prozesse müssen Schnittstellen reduziert werden. Durch einen beteiligungsorientierten Management Ansatz (KGSt, 2017a) sollten auch außenstehende, flankierende Institutionen über Kooperationsvereinbarungen eingebunden werden.
- Regelmäßige Austauschrunden auf verschiedenen Ebenen zur Koordination sind wichtig. Sowohl auf der Ebene der umsetzenden Akteure als auch auf koordinierender Ebene können so Schwierigkeiten ausgeräumt und Akzeptanz gesteigert werden.
- Die Schaffung von Clearingstellen kann die Arbeit von Case Manager\*innen erleichtern. Allerdings ist dies ohne politischen Willen und finanzielle Ressourcen nicht umsetzbar. Eine gemeinsame Finanzierung kann Abhilfe schaffen.
- Mit Blick auf Rechtskreiswechsel kann kommunales Integrationsmanagement Kooperationsverträge zwischen Akteuren anstoßen. Dies erleichtert den Datenaustausch und erfolgreiche „warme“ Übergaben.
- Für die Umsetzung des Case Managements können auch digitale Lösungen wie z. B. Austauschplattformen und Datenbanken helfen. Sie können positive Auswirkungen auf den Bereich des Monitorings zentraler Zielgrößen haben. Dennoch muss dabei besonders der Umgang mit sensiblen Daten beachtet werden, das Einverständnis der Zielgruppe und zuverlässige Softwarelösungen sind unabdingbar.

## 4.6. Auf kommunaler Ebene Zusammenarbeit mit lokalen Unternehmen stärken

Für ein erfolgreiches Case Management wurde die Wichtigkeit eines „heißen Drahtes“ zu Unternehmen, Ausbildungsbetrieben und Berufsschule vielfach betont. Von Seiten der Arbeitgeber\*innen wurden einige zentrale Bedarfe erkennbar, die für die erfolgreiche Umsetzung von Case Management zu beachten wären, damit Integration in Arbeit und Ausbildung gelingen können. Die Einbindung der Unternehmen, Ausbildungsbetriebe und Berufsschulen in ein kommunales Integrationsmanagement ist für Case Management mit Blick auf die Arbeitsmarktintegration wünschenswert.

In vielen Fällen haben sich vor allem Kleinst- und Kleinbetriebe, Betriebe des Handwerks und Betriebe des Mittelstands bereit erklärt, Menschen mit Fluchterfahrung einzustellen. Manchen Unternehmen ging es vor allem darum, **soziale Verantwortung** zu übernehmen und ein politisches Statement für Integration und Vielfalt zu setzen. In einigen Kreisen wurde vor allem der **Fachkräftemangel** als treibende Kraft erwähnt. Dennoch gibt es einige **Herausforderung in der Zusammenarbeit mit Unternehmen**. Mehrere Akteure wiesen darauf hin, dass die Verhinderung von Ausbildungsabbrüchen und Unterstützung bei der Prüfungsvorbereitung große Herausforderungen seien. Die

### Struktureller und institutioneller Rassismus

Übergeordnet stehen struktureller und institutioneller Rassismus der gelungenen Integration geflüchteter Menschen im Wege. Expert\*innen berichteten von rassistischen Erfahrungen die Menschen mit Fluchterfahrung mit Arbeitgebern, Behörden, der Bevölkerung, Case Manager\*innen und anderen Beratungseinheiten machten. Es ist notwendig, dass aktiv gegen Rassismus und Diskriminierung vorgegangen wird. Eine Expertin wies auf die Möglichkeit hin, Arbeitgeber\*innen und Case Manager\*innen zu sensibilisieren und zu trainieren. Aber auch Hinweise und Ermutigung im Rahmen der Beratung, rassistische Erfahrung von Seiten der Behörden anzuzeigen, wurden empfohlen.

Wahrscheinlichkeit von Missverständnissen sei hoch, wenn die Unternehmen und Geflüchteten nicht entsprechend begleitet würden. Auch fehlende Sprachkenntnisse blieben ein Problem, das Unternehmen daran hindere, Menschen mit Fluchterfahrung einzustellen. Viele hätten die Erfahrung gemacht, dass sie zusätzlich begleitende Sprachangeboten selbst finanzieren und ihre Angestellten oder Auszubildenden dafür freistellen müssen. Auch **Stereotype und Vorurteile** sind in diesem Zusammenhang ein Hemmnis. Wenn einmal eine negative Erfahrung mit geflüchteten Angestellten gemacht worden sei, werde oft pauschal auf die gesamte Gruppe der Geflüchteten geschlossen.

In Kommunen in denen sich die **Kooperation mit Unternehmen als schwierig** erweist, setzen die Case Manager\*innen vor allem auf „Kaltakquise“ oder „Mundpropaganda“. Um dem Thema Nachdruck zu verleihen, findet man kreative Lösungen; so etwa die Etablierung eines monatlichen Unternehmerfrühstücks oder die Übergabe eines Preises, der besonderes unternehmerisches Engagement im Bereich Integration auszeichnet. Auch Kontaktmessen und Speed-Dating-Initiativen werden veranstaltet, um Unternehmen mit Arbeitskräften zusammenzubringen. Allerdings sei das ein hoher Aufwand, mit dem letztlich viele individuelle Einzellösungen gefunden werden müssen. Jedoch sei ein langfristiger Kooperationsaufbau aufgrund fehlender zeitlicher Kapazitäten oft nicht möglich.

In Kommunen, in denen Case Management im Rahmen des kommunalen Integrationsmanagement mitgedacht wird, wurden Kooperationen mit Unternehmen in einem langfristigen und strategischen Ansatz aufgebaut. In einer Kommune in Baden-Württemberg entstand eine **Kooperationsplattform** zwischen Kommune, Jobcenter und Ehrenamtlichen, um die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aktiv voranzutreiben. In diesem Zusammenhang hatten kooperierende Unternehmen über diese **digitale Plattform** auch die Möglichkeit, geeignete Bewerber\*innen auszuwählen. In einer Kommune in Nordrhein-Westfalen, in der eine Umstrukturierung des kommunalen Integrationsmanagements stattfand, waren IHK und HWK von Beginn an Teil der Bündniskerngruppe. Die Themen Arbeit und Ausbildung wurden so von Anfang an mitgedacht. Eine Kommune in Bayern warb im Zuge des Aufbaus von Case Management-Strukturen Unternehmen als **strategische Kooperationspartner** an, die sich auf langfristige Erfahrung in der Einstellung und Ausbildung von Menschen mit Fluchterfahrung berufen konnten.

**Mit Blick auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration, ist es wichtig Unternehmen, Ausbildungsbetriebe und Berufsschulen in Case Management-Strukturen miteinzubeziehen. Folgendes ist hierbei wichtig:**

- Die Betreuung der Geflüchteten sollte nach Platzierung in Arbeit und Ausbildung weiterlaufen. Hier kann Case Management entsprechend unterstützen. Ausbildungsbegleitende Unterstützungsangebote sollten unabhängig von Aufenthaltsstatus oder Ausbildungsform für die Zielgruppe der Geflüchteten gesichert sein.
- Es bedarf einer konkreten Unterstützung der Unternehmerseite im Umgang mit rechtlichen Fragestellungen und bezogen auf Fachthemen der Arbeitsmarktintegration. Überdies ist die interkulturelle Sensibilisierung der Unternehmen in Bezug auf die Bedarfe der Zielgruppe wichtig. Auch berufsbegleitende Sprachförderung ist für die erfolgreiche Absolvierung der Ausbildung und die soziale Integration essenziell. Die Kosten sollten hierbei v.a. mit Blick auf Klein- und Kleinstbetriebe nicht bei den Unternehmen liegen.
- Handwerkskammer, die Willkommenslotsen der Industrie- und Handelskammer aber auch die Arbeitgeberservicestellen der Jobcenter sollten als Teil des kommunalen Integrationsmanagements begriffen werden. Das kommt langfristig der Umsetzung eines erfolgreichen Case Management zur Arbeitsmarktintegration zu Gute. Nur dann ist die so wichtige Wirtschaftsnähe des kommunalen Case Managements realisierbar.

#### **4.7. Durch interkommunale Vernetzung aus den Erfahrungen anderer lernen**

Der Austausch über die Grenze der eigenen Kommune hinweg kann sinnvoll sein, wenn es um den Aufbau funktionierender Strukturen für ein kommunales Case Management geht.

Fast ausnahmslos wurde der Bedarf nach interkommunalem Austausch betont. Dabei können aktuelle Themen und Herausforderungen besprochen werden und ein gegenseitiges Lernen befähigt werden. Mehrere kommunale Integrationskoordinator\*innen aus Nordrhein-Westfalen betonten allerdings, dass interkommunale Vernetzungsbemühungen bedarfsorientiert und effektiv gestaltet werden müssten: *„Also ich finde da auch immer wichtig, dass man dann auch erst das aus der Notwendigkeit heraus geboren wird und nicht, dass man gleich schon so einen Overhead macht und sagt, so machen wir das, sondern auch erst mal guckt, wo sind die denn die Bedarfe,“* Doch bei weitem nicht alle Kommunen sind aktuell zum Thema Integration und Case Management interkommunal vernetzt.

Im Rahmen von **Landes- und Bundesinitiativen** sind Austauschformen durch Fördermittelvergabe entstanden. Bundesweite Initiativen wie das IvAF-Netzwerk oder die MBE fördern Austausch zu Fachthemen und bewährten Verfahren, sodass Umsetzungserfahrungen aus verschiedenen Bundesländern in Diskussionen einfließen. In Baden-Württemberg wurde im Rahmen des „Pakt für Integration“ eine Austauschplattform für die Integrationsmanager\*innen geschaffen. In Nordrhein-Westfalen findet im Rahmen der bereits erwähnten Landesinitiativen „Gemeinsam klapp't's“ und „Durchstarten in Ausbildung und Arbeit“ ein **regelmäßiger Austausch zwischen den kommunalen Integrationszentren** statt. „Es besteht im Zuge der Änderungen ein großer Gesprächsbedarf“, so ein kommunaler Integrationskoordinator. Auch auf Mitarbeiterebene – d. h. auf Ebene der Case Manager\*innen – gebe es Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten auf Landesebene, was zukünftig eine weitere, praxis-orientierte Ebene der Vernetzung entstehen lassen könne. Auch auf Bundesebene seien die Abteilungsleiter\*innen im stetigen Austausch mit anderen kommunalen Akteuren.

Der **Austausch mit „Gleichgesinnten“** ist hierbei besonders sinnvoll. Beispielsweise mache für Großstädte ein Austausch mit ähnlichen Großstädten oft mehr Sinn als der Austausch mit geographisch angrenzenden Flächenlandkreisen. Auch für ländliche Kreise würde ein Austausch so durchaus Sinn machen. Eine kommunale Integrationskoordinatorin betonte dies mit Blick auf spezifische Herausforderungen der Zielgruppe. Wenn es in einer Kommune nur wenige Menschen mit einem besonderen Unterstützungsbedarf gebe, könne der „Blick über den Tellerrand“ auf die Angebotslage anderer Kommunen im Kreis mehr Sinn machen, als neue, eigene Angebote zu schaffen. Der Austausch mit Gleichgesinnten wurde für interkommunale Kooperationen immer wieder hervorgehoben. So ist im Rahmen der Umstrukturierung hin zu einem kommunalen Integrationsmanagement auch ein sogenannter „Integrationszirkel“ entstanden, bei dem sich Kommunen im Veränderungsprozess austauschen können und aus den bewährten Verfahren der anderen Akteure lernen können. „Dort sind viele Kommunen vertreten, die ähnliche Schritte [...] durchlaufen haben oder wollen“ beschrieb eine kommunale Koordinatorin dieses Austauschformat.

**Der Ausbau interkommunaler Vernetzung kann für ein funktionierendes kommunales Case Management sinnvoll sein. Folgendes ist hierbei wichtig:**

- Der Bedarf nach interkommunalem Austausch sollte in der Etablierung neuer Strukturen mitgedacht werden.
- Interkommunaler Austausch sollte immer ergebnisorientiert gestaltet werden. Insbesondere ein Austausch auf koordinierender Ebene zwischen Kommunen mit ähnlichen Strukturen und Herausforderungen kann zu großen Lernerfolgen führen.
- Aber auch auf Ebene der Case Manager\*innen kann interkommunaler Austausch sinnvoll sein. Fort- und Weiterbildungsangebote sind oft interkommunal koordiniert. Insbesondere für Case Manager\*innen im ländlichen Raum, kann es sinnvoll sein, ein dünnes Integrationsangebot durch Angebote angrenzender Kreise zu ergänzen.
- Zunehmend können auch digitale Formen des Austauschs genutzt werden (Schammann et al., 2020).

## 5. Abschließende Bemerkung

Basierend auf einem qualitativen Forschungsansatz wurden im Rahmen des Berichts aktuelle Hindernisse und bewährte Verfahren in der Umsetzung eines kommunalen Case Managements zur Integration von Menschen mit Fluchterfahrung betrachtet. Daraus resultierend wurden Empfehlungen für ein zukünftiges kommunales Case Management entwickelt.

Die konsequente Umsetzung des Case Managements zur Integration von Menschen mit Fluchtgeschichte auf kommunaler Ebene ist eine Chance, Integration ganzheitlich umzusetzen und auf multiple Integrationshemmnisse parallel einzugehen. Case Management kann nur dann funktionieren, wenn es fachlich konsequent umgesetzt wird. Dafür bedarf es eines entsprechenden politischen Reformwillens, der die Umsetzung des Case Managements befähigt und „Integration aus einer Hand“ ermöglicht.

Mit Blick auf die Umsetzung des Case Managements durch die Kommunen ist ein politischer Impuls von Seite des Landes – wie bereits in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen geschehen – essenziell, insbesondere da hiermit auch finanzielle Planungssicherheit einhergeht. Wenn folglich in einer Kommune aufenthaltsrechtliche und ordnungspolitische Aufgaben und sozial- und integrationspolitische Aufgaben zusammengebracht werden und ein kommunales Integrationsmanagement etabliert wird, kann dies die Umsetzung des Case Managements beflügeln. Dies erleichtert insbesondere die für das Case Management so wichtigen Kooperationsbeziehungen mit Schlüsselakteuren der Integration.

Die intrakommunale Kooperation zwischen eben diesen sollte dabei möglichst konkret und verbindlich ausgestaltet werden. Dies kann Interessenskonflikten entgegenwirken, die Akzeptanz der Akteure steigern und Personenabhängigkeiten entgegenwirken. Überdies erleichtert solch eine Struktur die Navigation der sich oft überschneidenden Leistungen durch die Zielgruppe.

Mit Blick auf die Bereiche Ausbildung und Arbeit ist das kommunale Case Management wirtschaftsnah anzusiedeln. Nur so kann Case Management auch nach Platzierung in Arbeit auf die Bedarfe der Zielgruppe eingehen und außerdem die Bedarfe der Arbeitgeber\*innen aufgreifen. Interkommunale Vernetzung im Sinne eines Austauschs mit anderen, ähnlich aufgebauten und geforderten Kommunen kann wichtige Lernerfolge herbeiführen. In diesem Zusammenhang eröffnen digitale Formate zur interkommunalen Vernetzung neue Räume und Wege für Wissensaustausch und gelungene Kooperation.

## 6. Literaturverzeichnis

BAG UB – Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung. (2020). Unterstützte Beschäftigung – Konzept und Überblick.

<https://www.bag-ub.de/ub/konzept>

Bendel, P., Borkowski, A., Schammann, H., & Younso, C. (2018). Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland: Befunde und offene Fragen. *Migration und Soziale Arbeit*, 3(2018), 235–242.

Brücker, H., Croisier, J., Kosyakova, Y., Kröger, H., Pietranuono, G., Rother, N., & Schupp, J. (2019). Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. *DIW-Wochenbericht*, 86(4), 55–70.

Bogumil, J., Burgi, M., Kuhlmann, S., Hafner, J., Heuberger, M., & Krönke, C. (2018). Bessere Verwaltung in der Migrations- und Integrationspolitik: Handlungsempfehlungen für Verwaltungen und Gesetzgebung im föderalen System. Nomos Verlag.

Bogumil, J. & Hafner, J. (2019). Kommunale Integrationsarbeit in Nordrhein-Westfalen. Ausgangsanalyse und Handlungsempfehlungen. Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen.

DAFM – Deutsche Akademie für Fallmanagement. (o. D.). Was ist Case Management? <https://www.casemanagement-akademie.de/case-management/>

DGCC – Deutsche Gesellschaft für Case und Care Management. (2012). Was ist CM? <https://www.dgcc.de/case-management/>

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. (2019). Deutschland kann Integration: Potenziale fördern, Integration fordern, Zusammenhalt stärken. Bericht, 12.

Fachgruppe CM in der Arbeitsmarktintegration – AG Süd West. (2018). Zielarbeit im Case Management. Ein theoretischer und praktischer Wegweiser für die Zielarbeit im Case Management. Mannheim, Stuttgart. <https://www.dgcc.de/service/literatur/>

Galuske, M., & Thole, W. (Eds.). (2007). Vom Fall zum Management: Neue Methoden der Sozialen Arbeit. Springer-Verlag.

Gettliffe, E., & Khan, S. (2020). Scaling Economic Opportunities for Refugee Women: Understanding and Overcoming Obstacles to Women's Economic Empowerment in Germany. New York: International Rescue Committee.

Göckler, R. (2006). Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement. Praxisorientierte Betreuung und Vermittlung in der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II). Eine Einführung, Berlin: Walhalla und Praetoria.

Göckler, R., Bach, M., Baumbusch, G., Falkenrath, H., Heidemüller, T., Idel, S., Jäger, U., Lauxen-Spangenberg, M., Lesemann, H., Schütte, R., & Spitzley, C. (2013). Case Management in der Beschäftigungsförderung. Eine explorative Annäherung an Standards und Erfolgskriterien (Orientierungsstudie).

Hille, J. (2006). Kritische Anmerkungen zum Case Management. *Standpunkt: Sozial*, 14, 58–59. [http://edoc.sub.uni-hamburg.de/haw/volltexte/2007/115/pdf/Hille\\_Kritische\\_Anmerkungen\\_zum\\_Case\\_Management.pdf](http://edoc.sub.uni-hamburg.de/haw/volltexte/2007/115/pdf/Hille_Kritische_Anmerkungen_zum_Case_Management.pdf).

IvAF – Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerbern und Flüchtlingen. (2017). Profil und spezifische Expertise der Netzwerke im Handlungsschwerpunkt IvAF. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.).

KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement. (2017a). Kommunales Integrationsmanagement. Teil 1: Managementansätze und strategische Konzeptionierung. KGSt-Bericht Nr. 7/2017.

KGSt. (2017b). Kommunales Integrationsmanagement. Teil 2: Handlungsfelder und Erfolgsfaktoren gestalten. KGSt-Bericht Nr. 15/2017.

- Kiziak, T., Sixtus, F. & Klingholz, R. (2019). Von individuellen und institutionellen Hürden. Der lange Weg zu Arbeitsmarktintegration Geflüchteter. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Discussion Paper 23.
- Mayer, M., Eußner, A., & Walther, C. (2016). Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: Wieso sie wichtig ist und wie sie gelingen kann.
- Müller, Matthias. (2016). Case Management in der Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) – Eine Arbeitshilfe. Der Paritätische Gesamtverband. [https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/doc/2016-11\\_MBE-case-management-2016\\_web.pdf](https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/2016-11_MBE-case-management-2016_web.pdf)
- Osiander, C., & Steinke, J. (2011). Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung: Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler. *Zeitschrift für Sozialreform*, 57(2), 149–174.
- Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration. (2018). Steuern, was zu steuern ist: Was können Einwanderungs und Integrationsgesetze leisten? Jahresgutachten 2018.
- Schammann, H. (2015). Wenn Variationen den Alltag bestimmen. Unterschiede lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende. *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft*, 9(3), 161–182.
- Schammann, H., Bendel, P., Müller, S., Ziegler, F., & Wittchen, T. (2020). Zwei Welten? Integrationspolitik in Stadt und Land.
- Scharpf, F. W. (1972). Komplexität als Schranke der politischen Planung. In *Gesellschaftlicher Wandel und politische Innovation*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 168–192.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit. (2018). Grundlagen: Methodenbericht – Integrationsprozesse bei Flüchtlingen – eine Kohortenuntersuchung, Nürnberg, Dezember 2018.
- Stendal, A. W., & Iversen, L. M. (2019). Employment and traumatised refugees: A study of effective employment initiatives for vulnerable and traumatised refugees in the Nordic countries. Nordic Council of Ministers.
- Udsching, P. (2011). Das Fallmanagement im SGB II – aus der Sicht der Sozialgerichtsbarkeit. *Case Management*, (8)1, 12–17.

# 7. Danksagungen

## **Forschungsteam**

Hannah Porada  
Mona Richter  
IRC Deutschland, Wirtschaftliche Integration

## **Vorgeschlagene Zitierung**

Porada, H. & Richter, M. (2020). Integration ganzheitlich umsetzen. Kommunale Ansätze des Case Managements zur wirtschaftlichen Integration von Menschen mit Fluchterfahrung. Berlin/Bonn: IRC Deutschland.

## **Mitwirkende**

Wir bedanken uns bei allen Expert\*innen, die sich so bereitwillig Zeit für ein Interview genommen haben und ihre Erfahrungen mit uns geteilt haben.

Diese Forschung wäre ohne die Unterstützung und Überprüfung durch die folgenden IRC-Mitarbeiter nicht möglich gewesen: Marleen Schreier, Thomas Achilles und Stefan Lehmeier.

Das IRC erkennt dankbar die großzügige Unterstützung der Mistral Stiftung an. Sie hat es dem IRC nicht nur ermöglicht, Geflüchtete auf ihrem Weg in den Arbeitsmarkt sinnvoll zu unterstützen, sondern auch den vorliegenden Forschungsbericht befähigt.



## **Impressum**

International Rescue Committee  
Deutschland gGmbH  
Wallstraße 15 A, 10179 Berlin  
Friedrichstraße 57, 53111 Bonn

Geschäftsführung IRC Deutschland:  
Hans Van de Weerd, Ralph Achenbach  
(V.i.S.d.P.)  
Aufsichtsrat: Kathrin Wieland (Vorsitz),  
Anna Sophie Herken, Thomas Matussek  
Handelsregister: Amtsgericht  
Berlin-Charlottenburg  
Eintragungsnummer: 181447 B  
Steuernummer: 27/614/04217

Gestaltung: [www.muessigbrodt.com](http://www.muessigbrodt.com)

Veröffentlichung: 08/2020



INTERNATIONAL  
**RESCUE**  
COMMITTEE