

Rede von Thomas Hunsteger-Petermann,
Vorsitzender des Städtetages Nordrhein-Westfalen
und Oberbürgermeister der Stadt Hamm,
anlässlich der Mitgliederversammlung des
Städtetages Nordrhein-Westfalen
am 14. April 2016 in Aachen

**„Zuwanderung und Integration in den Städten –
Chancen und Grenzen“**

SPERRFRIST: 14. April 2016, Beginn der Rede

Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrter Herr Minister,
liebe Kolleginnen und Kollegen des Vorstandes,
meine sehr verehrten Damen und Herren Delegierte,
liebe Gäste,

unsere heutige Mitgliederversammlung steht unter dem Motto „Zuwanderung und Integration in den Städten – Chancen und Grenzen“.

Wir haben dieses Motto gewählt, weil dieses Thema wie kaum ein anderes in den letzten Jahren die Städte und deren Bürgerinnen und Bürger in so vielfältiger Weise betrifft. Die Fragen und Herausforderungen der Zuwanderung und Integration ziehen sich quer durch alle Fachbereiche einer Stadtverwaltung. Es gibt kaum einen Bereich, der nicht in die Bewältigung dieser Aufgabe eingebunden wäre. Wir sprechen über die Erstunterbringung und wir sprechen über Integration. Dabei geht es ums Wohnen und Bauen, um die Kinderbetreuung und den Schulunterricht, es geht um die Integration in den Arbeitsmarkt und den Spracherwerb und nicht zuletzt auch um die Vermittlung unserer gesellschaftlichen Strukturen und Werte.

Den Kommunen kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Ohne die Anstrengungen der Städte kann es keine Integration geben. Denn die Städte sind ganz praktisch jeden Tag dafür verantwortlich, dass die Flüchtlinge untergebracht, angemessen versorgt und in die Gesellschaft integriert werden. Integration findet vor Ort statt. Nicht „im Land“ und nicht „im Bund“.

Und wenn das so ist, dann müssen die Kommunen auch das ihnen Mögliche tun, um die Basis für eine erfolgreiche Integration zu schaffen. Dazu gehört, dass die Städte eigene kommunale Integrationskonzepte erarbeiten. Darin können Handlungsfelder und Handlungsaufträge definiert werden, die dann mit den verschiedenen Beteiligten und Betroffenen gemeinsam – aber unter Federführung der Stadt – umgesetzt werden.

Dann haben wir umso mehr jedes Recht, zu fordern, dass die Kommunen bzw. ihre Spitzenverbände auch in die Erarbeitung von Integrationskonzepten des Landes und des Bundes eingebunden werden. Und zwar frühzeitig von Anfang an.

Wir müssen bei alledem unbedingt vermeiden, dass es zu einer Konkurrenzsituation in den Städten kommt. Die Integrationsleistungen für Flüchtlinge dürfen nicht mangels ausreichender Mittel für alle Bürgerinnen und Bürger zu Lasten der aufnehmenden Gesellschaft gehen. Deshalb müssen die Kommunen von Land und Bund entsprechend ausgestattet werden, um die erforderlichen Maßnahmen zur Integration, die im Sinne aller staatlichen Ebenen ist, auch umsetzen zu können.

Doch was bedeutet das im Einzelnen? Über welche Zahlen sprechen wir eigentlich?

Im EASY-System, das Flüchtlinge zur Verteilung über die Bundesländer erfasst, wurden im Jahr 2015 bundesweit etwa 1,1 Mio. Zugänge von Asylsuchenden registriert. In NRW wurden in diesem Zeitraum rund 330.000 Asylbegehrende erstaufgenommen.

Rund 217.000 Flüchtlinge wurden im Jahr 2015 an die Kommunen in NRW zur Unterbringung und Versorgung weitergeleitet.

Wie viele Asylbewerber im Verlauf des Jahres 2016 nach Deutschland kommen und einen Asylantrag stellen werden, ist nur schwer abzuschätzen. Das BAMF gibt keine Prognose ab. Da eine rasche Lösung der Konflikte in Syrien und weiteren Krisengebieten nicht zu erwarten ist, müssen wir aber davon ausgehen, dass Fluchtursachen vorerst bestehen bleiben. Auch wenn die Zugangszahlen aktuell nicht mehr so hoch sind, wie sie es schon waren, müssen wir uns weiterhin darauf einstellen, dass Menschen aus diesen Ländern zu uns kommen werden.

Worüber müssen wir also sprechen?

Es sind im Wesentlichen drei Aspekte, die in diesem Zusammenhang entscheidend sind:

1. Die Unterbringung und Versorgung der Menschen;
2. Die Integration in die Stadtgesellschaft; und
3. die Fragen der Finanzierung bzw. Kostenerstattung.

1. Unterbringung und Versorgung

Die Städte sind zuständig für die Unterbringung und Versorgung, wenn die Flüchtlinge aus den Landeseinrichtungen an die Kommunen weitergeleitet werden. Die Städte haben deshalb immer wieder und von Anfang an gefordert, dass nur Flüchtlinge mit anerkanntem Bleiberecht auf die Kommunen verteilt werden.

Für die Städte in NRW gilt deshalb auch: Asylbewerber und Flüchtlinge ohne Bleiberecht müssen – soweit sie nicht freiwillig ausreisen – konsequent in ihre Herkunftsstaaten zurückgeführt werden. Das Land ist aufgefordert, die notwendigen Kapazitäten aufzubauen, damit dies zentral und effektiv erfolgen kann. Die neuen bundesgesetzlichen Vorgaben für wirkungsvollere Abschiebeprozesse müssen konsequent umgesetzt werden.

Nur dann können sich die Kommunen in der erforderlichen Art und Weise um die Menschen kümmern, die längerfristig bei uns bleiben werden.

Was haben wir bisher erreicht?

Der Bund hatte zugesagt, sich strukturell an den Kosten für Unterkunft und Versorgung zu beteiligen. Wir haben dafür gekämpft, dass diese Mittel auch bei den Kommunen ankommen und nicht im Land hängen bleiben. Dazu gab es langwierige und intensive Verhandlungen mit dem Land. Am Ende konnten wir ein vorerst akzeptables Ergebnis erzielen.

Für 2016 bleibt es bei der bisherigen Struktur der Erstattung. Allerdings wird der Betrag, der der Erstattung zugrunde liegt, von bisher ca. 7.500 Euro auf 10.000 Euro angehoben. Ab dem Jahr 2017 wird es eine gemeindescharfe Monatspauschale je Flüchtling geben. Ein großer Erfolg unserer Verhandlungen ist, dass dabei auch geduldete Flüchtlinge nach § 60a erfasst werden. Die Forderung hatte der Städtetag schon lange erhoben.

Trotzdem haben wir noch nicht alles erreicht. Wir hören aus vielen Städten, dass die Fallkostenpauschale die entstehenden Kosten nicht deckt. Wir benötigen Klarheit sowohl bei den tatsächlichen aktuellen Zahlen der aufgenommenen und zugewiesenen Flüchtlinge und auch bei den tatsächlichen Mehrkosten. Wir sind deshalb sehr froh, dass sich das Land am Ende bereit erklärt hat, gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden eine gemeinsame Datengrundlage für eine Vollkostenerhebung zu erarbeiten. Es ist wichtig, dass wir wirklich zügig mit der Vollkostenerhebung für die Unterbringungskosten beginnen. Auf Grundlage dieser Daten werden wir dann Gespräche führen, die zu einer umfänglichen Erstattung der Kosten für Unterkunft und Versorgung führen müssen.

Wir dürfen nicht vergessen, dass die Städte aufgrund der drastisch gestiegenen Ausgaben teils erhebliche Probleme bei der Haushaltsaufstellung haben. Städte müssen bei ihren Haushaltsplanungen für das Übergangsjahr 2016 ihren höheren Ausgaben aufgrund der tatsächlichen Flüchtlingszahlen auch höhere Erstattungen durch das Land gegenüberstellen können. Dies gilt insbesondere für Stärkungspaktkommunen, die anderenfalls ihre Haushalte nicht genehmigungsfähig aufstellen können. Die Städte dürfen nicht gezwungen werden, Leistungen für Flüchtlinge durch Einschränkungen bei den übrigen kommunalen Leistungen gegen zu finanzieren.

2. Integration in die Stadtgesellschaft

Neben die Unterbringung und Versorgung tritt die – wohl noch größere – Herausforderung, die geflüchteten Menschen in unsere Stadtgesellschaften zu integrieren. Und zwar möglichst frühzeitig und von Anfang an – sobald klar ist, dass sie eine längerfristige Bleibeperspektive haben.

Aber was bedeutet Integration eigentlich?

Integration ist mehr als die Finanzierung von Wohnraum, Sprachkursen, KiTa-Plätzen, Klassenräumen und Sozialarbeitern. Dennoch legen diese Dinge wohl die Basis für einen erfolgreichen Integrationsprozess.

Spracherwerb

Das Erlernen der deutschen Sprache hat für die Integration der Flüchtlinge und Asylbewerber eine Schlüsselfunktion. Der Erwerb von ausreichenden Sprachkenntnissen öffnet Türen im Bereich Bildung und Arbeitsmarkt. Beide Bereiche sind in unserer Gesellschaft ganz wesent-

lich für eine erfolgreiche Integration. Hierum müssen wir uns also in besonderer Weise kümmern. Vor allem weil wir davon ausgehen müssen, dass der überwiegende Teil der zu uns geflüchteten Menschen über keine bzw. nur unzureichende schulische und berufliche Qualifikationen verfügt.

Umso problematischer ist, dass die bestehenden Angebote an Integrations- und Sprachkursen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Nordrhein-Westfalen bei Weitem nicht ausreichen, um den Bedarf zu decken. Der Ausbau der Integrationskurse und der ergänzenden Sprachförderung durch das Land muss deshalb weitergehen. Wir brauchen eine flächendeckende und bedarfsdeckende Aufstockung der Angebote.

Aber wir müssen uns auch um die Qualität der Integrationskurse kümmern.

Die von den Kommunen getragenen Volkshochschulen führen fast 50 Prozent der vom Bund finanzierten Integrationskurse durch. Um die Qualität auch bei den weiter steigenden Kurssteilnehmerzahlen auf dem bisherigen hohen Niveau zu halten, ist eine angemessene Entlohnung der Lehrkräfte unabdingbar. Dazu benötigen die Volkshochschulen mehr Unterstützung. Der Bund muss seinen Zuschuss für diese Kurse erhöhen. Wir wollen nicht verschweigen, dass das Land seine Fördermittel für Basissprachkurse für Flüchtlinge von 500.000 Euro auf 2 Millionen Euro in diesem Jahr erhöht hat. Das ist gut! Es ist aber jetzt schon absehbar, dass das nicht reichen wird. Das Land wird die Fördermittel für Maßnahmenförderungen weiter anpassen müssen, um eine angemessene Bezahlung des hauptamtlichen Personals insbesondere bei steigenden Flüchtlingszahlen zu sichern.

Anderenfalls wird sich die Abwanderung von Lehrkräften in andere Bildungsbereiche mit besseren Rahmenbedingungen fortsetzen. Dann wäre die flächendeckende Grundversorgung an qualitativ hochwertigen Sprach- und Integrationskursen durch die Volkshochschulen wegen unzureichender Ressourcen gefährdet. Gleichzeitig würden die Wartezeiten zur Teilnahme an den Integrationskursen noch erheblich länger werden als sie es jetzt schon sind. Und genau das wollen wir ja vermeiden. Der **frühzeitige** Besuch eines Sprach- und Integrationskurses muss zur Regel werden.

Denn wir dürfen nicht vergessen: dort geht es nicht nur um Spracherwerb. Neben der Sprache werden in diesen Kursen auch erste Kenntnisse über die Geschichte unseres Landes und über grundlegende Werte unserer Rechtsordnung wie Religionsfreiheit, Toleranz und Gleichstellung vermittelt. Auch das gehört zur Integration.

Schule

Natürlich findet das Erlernen der deutschen Sprache nicht nur in Sprach- und Integrationskursen statt. Einen ganz wesentlichen Anteil an der Integration durch Sprache und Bildung tragen derzeit und auf absehbare Zeit die Schulen. Und auch hier sind wieder die Kommunen gefragt. Als Schulträger sind sie für den Schulunterricht der geflüchteten Kinder und Jugendlichen zuständig. An manchen Orten ist das aber nicht so einfach möglich. Häufig ziehen die

Zuwandernden in die Ballungszentren. Dahin, wo es ohnehin großen Zuzug gibt. Es gelingt daher einigen unserer Städte nicht, vom ersten Tag an die Schulpflicht umzusetzen.

Vor allem in diesen Städten muss erst zusätzlicher Schulraum geplant und gebaut werden. Selbst Städte, die nicht in Zuzugsregionen liegen, müssen durch Umbau und Erweiterung neuen Schulraum schaffen. Trotzdem wurden die Leistungen des Landes für den Schulbau bisher nicht angepasst. Viele Städte können ihre erhöhten Aufwendungen in diesem Bereich deshalb kaum refinanzieren.

Wenn die Schulen aber eine so wichtige Rolle bei der Integration spielen, dann müssen sie für diesen Bereich auch besondere Unterstützung erfahren:

Das Land muss also die Mittel für den Schulbau substantiell erhöhen und den Kommunen zusätzliche Mittel für Umbau, Erweiterung und Neubau von Schulgebäuden zur Verfügung stellen.

Bauordnungsrechtliche Erleichterungen, die bislang nur für Flüchtlingsunterkünfte gelten, sollten ausdrücklich auch auf schulische Nutzungen erweitert werden.

Das Land muss ein integriertes Gesamtkonzept für die schulische Integration vorlegen. Dieses Konzept muss den Ressourcenbedarf realistisch einschätzen und aufzeigen, wie die Herausforderungen von Inklusion, Ganztagsausbau und Digitaler Bildung parallel zu den Herausforderungen der Zuwanderung bewältigt werden können.

In einem nächsten Schritt müssen auch die Angebote in den Offenen Ganztagschulen deutlich ausgeweitet werden. Auch hier können wir Kommunen nur erfolgreich sein, wenn wir vom Land zusätzlich finanziell unterstützt werden.

Arbeit und Qualifizierung für Flüchtlinge

Welcher Bereich spielt bei der Integration noch eine wesentliche Rolle?
Natürlich die Integration in Arbeit und Ausbildung.

Deshalb müssen wir auch die Verzahnung von Sprachförderung und kommunalen Angeboten der Arbeitsmarktförderung weiter voran bringen.

Nach wie dauert es lange bis ein Asylantrag abschließend bearbeitet ist. Schon während des Asylverfahrens können aber Arbeitsgelegenheiten für Flüchtlinge geschaffen werden. Sie tragen dazu bei, die gesellschaftliche Integration voranzubringen und die Integration in den Arbeitsmarkt sehr frühzeitig vorzubereiten. Sie lassen sich z.B. mit Angeboten zur Sprachförderung und Qualifizierungsmaßnahmen kombinieren. Natürlich entstehen den Kommunen dafür weitere Kosten. Auch diese Kosten müssen beim Ausgleich der Flüchtlingskosten berücksichtigt werden.

Das Ziel sollte ein ganzheitlicher Beratungs- und Integrationsprozess sein. Da geht es um die Feststellung der Qualifikation der Menschen und um die Hilfe bei der Anerkennung von Abschlüssen bis hin zum Aufbau weiterer beruflicher Qualifikationen und ersten Schritten am Arbeitsmarkt, z. B. durch Praktikumsplätze und Beschäftigungsmaßnahmen.

Einen guten Kooperationsansatz im Bereich Arbeitsmarkt haben wir bereits auf den Weg gebracht.

Der Städtetag hat sich gemeinsam mit der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit NRW, dem Arbeitsministerium und dem Landkreistag NRW in einer gemeinsamen Erklärung für die Einrichtung von sog. „Integration Points“ eingesetzt. Seit Ende 2015 wird dieser neue Arbeitsmarktservice nun flächendeckend in NRW angeboten. Im Integration Point werden dadurch Synergieeffekte genutzt, dass neben Ansprechpartnern aus Arbeitsagenturen und Jobcentern auch Sachbearbeiter aus der Ausländerbehörde und dem Sozialamt in den Integrationsprozess einbezogen werden.

Ziel ist also eine Beratung „aus einer Hand“. Aber auch der Versuch, den Verlust von Informationen zwischen den vielen, am Integrationsprozess beteiligten Akteuren zu minimieren. Das funktioniert leider noch nicht optimal. Erste Erfahrungen und Rückmeldungen der Praktiker vor Ort zeigen, dass es gerade im Bereich des Datenaustauschs noch erhebliche Anlaufschwierigkeiten gibt. Wegen der immer noch schleppenden Bearbeitung von Asylantträgen durch das BAMF ist der bereits zu Beginn des Jahres erwartete Ansturm auf die Jobcenter zunächst noch ausgeblieben. Es gilt, diese „Atempause“ für eine weitere Optimierung der Prozesse zu nutzen.

Auch im Bereich der Arbeitsförderung gilt in besonderem Maße: Es darf nicht zu einer Konkurrenz zwischen aufnehmender und aufzunehmender Bevölkerung kommen.

Durch eine ausreichende Mittelausstattung müssen Jobcenter und Kommunen in die Lage versetzt werden, die Belange aller Personengruppen im SGB II – also zum Beispiel auch Langzeitarbeitslose und Alleinerziehende – in einen gerechten Ausgleich zu bringen. Nur so kann sozialer Frieden erhalten bleiben.

3. Frage der Finanzierung bzw. Kostenerstattung.

Womit wir wieder bei der Frage der Finanzierung und Kostenerstattung angelangt sind.

Ich möchte noch einmal ganz besonders betonen: Die Städte stellen sich den Aufgaben der Aufnahme und Integration. Klar ist aber auch, dass sie diese Aufgabe nicht alleine bewältigen können. Dafür sind umfangreiche und auskömmliche Hilfen des Landes, aber auch des Bundes notwendig.

Wie schon gesagt: Integration ist mehr als die Finanzierung von Wohnraum, Sprachkursen, KiTa-Plätzen, Klassenräumen und Sozialarbeitern. Aber ohne ausreichende Finanzierung

wird bereits das auf der Strecke bleiben, was für einen gelungenen Integrationsprozess all jener, die mit Bleibeperspektive zu uns kommen, notwendig ist. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen ist überzeugt, dass die Kommunen die notwendigen Kompetenzen haben, einen erfolgreichen Integrationsprozess in Gang zu setzen. Der darf nicht an mangelnden Ressourcen scheitern.

Land und Bund müssen einen erheblichen Teil der zuwanderungsbedingten Mehrbelastungen der Kommunen tragen und gewährleisten, dass den Kommunen die nötigen Finanzmittel zur Verfügung stehen. Vom Land erwarten die Kommunen zu Recht, dass es seiner Pflicht zur Erbringung von Integrationsleistungen im schulischen Bereich und den Finanzierungsverpflichtungen bei der Bereitstellung von Angeboten in der frühkindlichen Bildung gegenüber den Kommunen nachkommt. Land und Bund müssen gemeinsam den durch den plötzlichen Bevölkerungszuwachs entstehenden Investitionsbedarf bei der ohnehin unterfinanzierten kommunalen Infrastruktur sowie im sozialen Wohnungsbau finanzieren.

Der Bund bleibt nachdrücklich aufgefordert, für eine auskömmliche Finanzausstattung der Jobcenter zu sorgen und Belastungen Rechnung zu tragen, die sich möglicherweise erst im Jahresverlauf ergeben. Insbesondere fordert der Städtetag die vollständige Übernahme der flüchtlingsbedingt deutlich ansteigenden Kosten der Unterkunft für Hartz IV-Empfänger durch den Bund.

Ich möchte noch ein anderes aktuelles Thema ansprechen, das uns alle gerade in den ersten Monaten des noch jungen Jahres beschäftigt hat. Es ist das Thema der Sicherheit und Ordnung in den Städten.

Uns allen fallen dazu wahrscheinlich die Silvesternacht und die Ereignisse in Köln ein. Aber auch schon vorher gab es Vorkommnisse, die Anlass zur Sorge gegeben haben. Das sind Straftaten und gewaltsame Auswüchse am Rande von öffentlichen Veranstaltungen und Demonstrationen, Vandalismus, die Verwahrlosung des öffentlichen Raums, aggressives Betteln oder eine öffentlich wahrnehmbare Drogenszene. Aber auch Angriffe und Bedrohungen gegenüber Polizeibeamten, Einsatzkräften und anderen Amtsträgern nehmen zu.

Die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in unseren Städten vor Gewalt und Kriminalität zu gewährleisten, ist eine ureigene Aufgabe des Staates. In erster Linie ist dies Aufgabe der Polizei und der Justiz von Bund und Ländern. Sie verfügen über die nötigen Instrumente. Sie sind gefordert, klare und deutliche Konsequenzen zu ziehen.

So hat auch unsere Ministerpräsidentin Hannelore Kraft nach den Ereignissen der Silvesternacht in Köln ein Fünfzehn-Punkte-Maßnahmenpaket angekündigt, das dazu beitragen soll, dass sich solche Taten nicht wiederholen. Dazu gehören unter anderem eine verstärkte Videoüberwachung, zügigere Strafverfahren und mehr Polizeibeamte.

Der Städtetag hält nichts von der Privatisierung von staatlichen Sicherheitsaufgaben. Allerdings müssen die Polizeibehörden dazu aufgabenadäquat ausgestattet sein - insbesondere auch für sichtbare Präsenz im öffentlichen Raum.

Aber die Prävention vor Gewalt und Kriminalität wird auch als Aufgabe der Städte wahrgenommen. Denn Sicherheit und Ordnung in einer Stadt bestimmen wesentlich die Lebens- und Wohnqualität der Bürgerinnen und Bürger und sind für die Entwicklung der Innenstädte und für die ortsansässige Wirtschaft von erheblicher Bedeutung. Die Städte sind sich dieser Verantwortung durchaus bewusst. Sie können und wollen einen Beitrag dazu leisten, öffentliche Sicherheit in den Städten und Gemeinden zu verbessern. Aber: Eine Verlagerung von Polizeiaufgaben auf die Kommunen lehnen wir ab.

Der Städtetag befasst sich bereits seit vielen Jahren mit dem Thema „Sicherheit und Ordnung in der Stadt“. Da geht es um Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit und die Frage von Alkoholverboten, es geht um den verstärkten Einsatz von Videoüberwachung an Kriminalitätsschwerpunkten durch die Polizei oder um den Einsatz kommunaler Ordnungsdienste zur Sicherung der öffentlichen Ordnung. Und eines steht fest: die Städte müssen in enger Zusammenarbeit mit der Polizei geeignete Maßnahmen und Handlungsstrategien entwickeln, um Sicherheit und Ordnung weiter verlässlich garantieren zu können.

Den aktuellen Entwicklungen entgegen zu treten, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, an der Kommunen, Polizei und andere Institutionen und Akteure mitarbeiten müssen. Dabei sind auch das Rechts- und Werteverständnis unserer Gesellschaft klar und deutlich zu kommunizieren. Zuwanderer, die in Deutschland Aufnahme suchen und integriert werden möchten, müssen diese Rechts- und Werteordnung anerkennen und sich daran orientieren.

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

wir stehen vor großen Herausforderungen in unseren Städten. Ich denke, daran gibt es keinen Zweifel. Und auch wenn wir manchmal nicht einig sind, welcher der beste Weg ist, um diesen Herausforderungen zu begegnen, so werden Sie mir sicher zustimmen, wenn ich sage, dass genau diese offene und ehrliche Auseinandersetzung selber ein wichtiger Teil unserer Gesellschaft und Werte ist.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.