



WITI

Wissens- und Ideentransfer
für Innovation in der
öffentlichen Verwaltung



Deutsche Universität für
Verwaltungswissenschaften
Speyer

ATIONWISSENIDEENTRANSFERINNOVATIONWISSENIDEENTRANS
FERINNOVATIONWISSENIDEENTRANSFERINNOVATIONWISSENID
ANSFERINNOVATIONWISSENIDEENTRANSFERINNOVATIONWISS

WITI-BERICHTE Nr. 4

Kommunales Handeln in außergewöhnlichen Zeiten

–

Herausforderungen und Erfahrungen
aus der Hochphase der Fluchtmigration

von Veronika Ruf, Jana Otto,
Michael W. Bauer und Rahel M. Schomaker

Speyerer Arbeitshefte Nr. 244



EINE GEMEINSAME INITIATIVE VON



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



Gemeinsame
Wissenschaftskonferenz
GWK

Kommunales Handeln in außergewöhnlichen Zeiten

-

Herausforderungen und Erfahrungen
aus der Hochphase der Fluchtmigration

von Veronika Ruf, Jana Otto,
Michael W. Bauer und Rahel M. Schomaker

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung..... II

Empfehlungen für die Praxis.....III

Abbildungsverzeichnis..... V

1 Hintergrund..... 1

2 Der Projektkontext: Ziele und Inhalte von FUGATUS 2

3 Struktur des Werkstattberichts 3

4 Methodik..... 3

5 Ergebnisse..... 5

5.1 Die teilnehmenden Kommunen und Befragten 5

5.2 Die Bewältigung der Herausforderungen 8

5.3 Nachhaltige Veränderungen in den Kommunalverwaltungen..... 10

5.4 Interne und externe Vernetzung der Kommunalverwaltungen 13

5.5 Wissensmanagement 16

5.6 Offenheit und Empathie der Verwaltungsmitarbeiter*innen 18

6 Fazit 19

7 Quellenverzeichnis..... 23

Autoren*innenverzeichnis.....VI

Anhang VII

Zusammenfassung

Im Rahmen des Projekts FUGATUS wurden Mitarbeiter*innen deutscher Kommunalverwaltungen zur Situation während und nach der gestiegenen Fluchtmigration seit Sommer 2015 befragt. Dieser Werkstattbericht liefert einen ersten Überblick über die deskriptiven Ergebnisse der Befragung sowie daraus abgeleitete Handlungsempfehlungen. Trotz vermehrter personeller Maßnahmen wie Einstellungen und Arbeitszeitaufstockungen bestand im Sommer 2015 und den Monaten danach eine starke Arbeitsbelastung der Mitarbeiter*innen. Jedoch überwiegt die Einschätzung, dass die Herausforderungen gut gemeistert wurden. Die Befragten berichten von einer starken organisatorischen Anpassungsfähigkeit in ihren Behörden, auch wurden gängige Empfehlungen zur kommunalen Integrationsarbeit mehrheitlich umgesetzt. Vernetzungen wurden stark vorangetrieben, wobei die Zusammenarbeit nach mehrheitlicher Einschätzung am besten funktioniert, wenn sie formal organisiert wird mit klaren Zuständigkeiten sowie der Einbindung mehrerer Personen und der Leitung. Die behördeninterne Zusammenarbeit wird überwiegend als gut beschrieben. Die bedeutende Rolle von Ehrenamtlichen bei der Bewältigung der Situation sticht heraus. Wissensmanagement in Form von Dokumentationen ist noch nicht selbstverständlich, überwiegend aus Zeitmangel. Wenn Dokumentationen existieren, können andere allerdings bei der Mehrheit der Befragten darauf zugreifen. Auch ist das Personal mit der Expertise zur Fluchtmigration häufig noch in der Behörde und könnte bei Bedarf reaktiviert werden. Die meisten Befragten beschreiben sich als offen und empathisch gegenüber Geflüchteten und sind der Meinung, dass sowohl sie als auch ihre Behörde aufgeschlossener geworden sind.

Keywords: Flüchtlingsmanagement; Kommune; Flüchtlingskrise; Innovation

Empfehlungen für die Praxis

Basierend auf der Befragung werden einige Empfehlungen für die Arbeit in Kommunalverwaltungen abgeleitet. Die Empfehlungen sollten nicht losgelöst voneinander betrachtet werden, vielmehr ergänzen sie einander und führen in der Kombination zum Ziel.

a) Wissensmanagement etablieren

Wissensmanagement im Sinne der Dokumentation von Arbeitsprozessen, Organisation und Zuständigkeiten wird häufig schon digital organisiert, sodass andere Mitarbeiter*innen darauf zugreifen können. Dies ist optimal, da neue Mitarbeiter*innen nicht erst neue Wege ausprobieren müssen, sondern von Erfahrungen, die bereits in der Behörde gemacht wurden, profitieren und lernen können. Auch der Arbeitgeber steht hier in der Pflicht, eine Kultur des Wissensmanagement zu fördern. Interne Workshops, in denen Mitarbeiter*innen lernen, wie Wissensmanagement optimal organisiert werden kann und in denen gegebenenfalls bereits Dokumentationen ausgearbeitet werden, fördern nicht nur das Bewusstsein für die Wichtigkeit des Themas, sondern bewegen auch dazu, die Prozesse im Team oder teamübergreifend zu reflektieren.

b) Kooperationen formalisieren

Netzwerke einzelner Personen sind eine gute Basis um Kooperationen zu initiieren, jedoch sollte eine Zusammenarbeit nicht auf Dauer an einzelne Personen gebunden sein. Klare Strukturen schaffen eine bessere Grundlage für eine nachhaltige Kooperation. Rein informelle Kontakte bergen die Gefahr, dass die Kooperation abbricht, wenn eine Person die betreffende Einrichtung verlässt. In der Zusammenarbeit mit Externen sowie mit anderen Ämtern sollte daher darauf geachtet werden, dass es auf beiden Seiten klare Zuständigkeiten gibt und mehrere Personen sowie die Leitungen der jeweiligen Stellen in die Zusammenarbeit involviert sind.

c) Flexibilität in den Arbeitsbereichen ermöglichen

Während der zunehmenden Fluchtmigration im Sommer 2015 und den Monaten danach musste in den Behörden häufig zunächst Personal eingestellt werden und sich in einer völlig neuartigen Situation orientiert und organisiert werden. Durch die Aufgabe der Integration von Geflüchteten sowie die nach wie vor angespannte Lage in den Krisengebieten und an der europäischen Grenze ist die Handlungsfähigkeit von Kommunen im Bereich Flucht und Integration immer noch wichtig. Um Mitarbeiter*innen, die Expertise auf diesem Gebiet gewonnen haben, auch in Zeiten, in denen das Arbeitspensum geringer ist, halten zu können, sollten Arbeitsbereiche flexibler organisiert oder

Doppelzuständigkeiten vergeben werden. Das Personal könnte so anderweitig in der Behörde beschäftigt und bei Bedarf erneut für den Bereich Flucht und Integration eingesetzt werden.

d) Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen stärken und koordinieren

Ehrenamtliche haben in der Betreuung und Versorgung von Geflüchteten seit dem Anstieg der Fluchtmigration eine wichtige Rolle gespielt. Die Zusammenarbeit zwischen Ehrenamtlichen und Kommunalverwaltung sollte sich im Idealfall ergänzen und gegenseitige Unterstützung bieten. Wichtig dabei ist, dass Ehrenamtliche wissen, an wen sie sich wenden können, wenn sie sich engagieren möchten oder wenn ihre Möglichkeiten zur Unterstützung ausgeschöpft sind. Zuständigkeiten in der Verwaltung sollten hierfür klar kommuniziert werden. Bestenfalls sollte die Kommunalverwaltung eine Stelle schaffen, die die Arbeit von Ehrenamtlichen koordiniert, einen Überblick über die Angebote behält, Synergien fördert und die Vernetzung zwischen Ehrenamtlichen unterstützt.

e) Integrationsarbeit in einer Einheit bündeln

Die Empfehlung, Integrationsarbeit in einer Einheit zu bündeln, ist nicht neu. Was in den Antworten der Befragung heraussticht ist allerdings, dass dies nach Umsetzung bei fast allen Befragten fortgeführt wird und bei ca. 80% sehr gut oder gut funktioniert. Die Integrationsarbeit in den Kommunen umfasst zahlreiche Bereiche des täglichen Lebens, sodass Überschneidungspunkte mit Zuständigen in der Kommunalverwaltung bestehen. Durch die Bündelung von Informationen in einer Organisationseinheit können Synergieeffekte zwischen den verschiedenen Bereichen gefördert und Herangehensweisen vereinheitlicht werden. Dabei kann eine Organisationseinheit, je nach Gegebenheiten in der jeweiligen Kommune, die Größe von einer zuständigen Person bis zu einem ganzen Amt haben.

f) Mitarbeiter*innen in der Entwicklung von Ideen fördern

Außergewöhnliche Situationen fördern häufig neue Denkweisen. Ein pragmatischer Umgang mit kreativen Lösungen und die Offenheit seitens der Vorgesetzten gegenüber solchen Ideen kann die Arbeitskultur in der Behörde nachhaltig beeinflussen. Aus Notsituationen können Innovationen entstehen, die auch in anderen Bereichen der Verwaltung Anwendung finden könnten.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Teilnahmen nach Bundesland in Prozent.....5

Abbildung 2: Größe Kommunen/Landkreise, in denen Befragte arbeiten, in Prozent.....6

Abbildung 3: Anzahl der Schutzsuchenden in den Kommunen/Landkreisen in Prozent.....7

Abbildung 4: Arbeitsbereiche der Befragten in Prozent.....8

Abbildung 5: Organisatorische Veränderungen in den Kommunen/Landkreisen..... 11

Abbildung 6: Beibehaltung der organisatorischen Veränderungen..... 12

Abbildung 7: Einschätzung der Güte organisatorischer Veränderungen..... 13

Abbildung 8: Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Bereichen..... 14

1 Hintergrund

In den Jahren 2015 und 2016 flüchteten ca. 1,2 Million Menschen aus ihren Herkunftsländern nach Deutschland. Die größtenteils unvorbereiteten Kommunen, in denen die Geflüchteten unterkamen, standen vor großen Herausforderungen, angefangen bei der Unterbringung, über die Organisation des Zusammenlebens in Städten und Gemeinden, bis hin zur Integration in den Arbeitsmarkt oder die Schule (Bogumil et al. 2017; Meyer 2016).

Während des Sommers 2015 bis Ende 2016 zeigte die mediale Berichterstattung zur Aufnahme von Geflüchteten in den Kommunen unterschiedliche Eindrücke. Boris Palmer beispielsweise, Oberbürgermeister der Stadt Tübingen und Grünen-Politiker, forderte im Oktober 2015 eine Grenze für die Aufnahme von Geflüchteten und setzte mit der Aussage „Wir schaffen das nicht.“ ein klares Zeichen gegen die Flüchtlingspolitik von Angela Merkel (Die Welt 2015). Auf der anderen Seite gab es auch Stimmen, wie die von Goslars Bürgermeister Oliver Junk im August 2015, die die gestiegene Anzahl von Geflüchteten als Chance sehen. Laut dem CDU-Politiker hätten Städte, die ähnlich wie Goslar mit einer schrumpfenden Bevölkerungszahl konfrontiert sind, Kapazitäten, um noch mehr Geflüchtete aufzunehmen (Galaktionow 2015).

Seit 2017 ist die Zahl der neu gestellten Asylanträge stetig gesunken, auf ca. 574.000 zwischen 2017 und 2019 (statista 2020). Die Signale zu den kommunalen Kapazitäten blieben weiterhin divers. In einigen Kommunen wurde 2018 ein Zuzugsstopp eingeführt; auch von fehlenden Integrationskapazitäten und der Forderung, die Kommunen bei der Integration von Geflüchteten nicht zu überfordern, war die Rede (Höll 2018; die Welt 2018). Etwa zeitgleich wurde der Grundstein für das Bündnis „Städte Sicherer Hafen“ gelegt, einem Zusammenschluss von Akteuren aus der Kommunalpolitik von anfangs 13 Städten, die sich bereit erklären, mehr Menschen aufzunehmen, als ihnen durch Verteilungsquoten zugewiesen werden. Mittlerweile gehören über 130 Kommunen dem Bündnis an, das sich auch für mehr kommunale Kompetenzen bei der Aufnahme von Geflüchteten sowie für neue staatliche Rettungsaktionen im Mittelmeer einsetzt (Seebrücke).

Diese Beispiele zeigen, wie unterschiedlich die Lage in den Kommunen seitens der Politik beschrieben wird. Mitarbeiter*innen der Kommunalverwaltungen kamen in der öffentlichen Debatte dabei selten selbst zu Wort. Umso spannender ist, zu erfahren, wie die Zeit seit der

gestiegenen Fluchtmigration im Jahr 2015 von ihnen wahrgenommen wurde. Daraus folgen Fragen nach dem Gefühl der Überforderung, wie gut die Mitarbeiter*innen die Situation aus eigener Sicht gemeistert haben, welche Veränderungen oder gar Innovationen es in der Arbeit der Kommunen gab und wie die nachhaltige Bewahrung von Erfahrungen und Wissen organisiert wurde. Mit diesen und anderen Fragen beschäftigte sich die FUGATUS-Online-Befragung, deren erste Ergebnisse in diesem Bericht aufgezeigt werden.

2 Der Projektkontext: Ziele und Inhalte von FUGATUS

Das FUGATUS-Projekt¹ an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer untersucht, wie die Arbeit im Bereich Flucht und Migration in der öffentlichen Verwaltung der Kommunen organisiert ist und welche Netzwerke sowie Kooperationen seit dem Anstieg der Fluchtmigration um das Jahr 2015 herum entstanden sind. Die Netzwerke werden auch im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft sowie zwischen unterschiedlichen Verwaltungseinheiten untersucht. Die Steuerung und Koordination des Ehrenamts wird analysiert und Schnittstellenproblematiken (behördenintern als auch -extern) sollen identifiziert werden. Des Weiteren wird das Wissensmanagement in den Verwaltungen bezüglich Strukturveränderungen und Reflektionsmöglichkeiten untersucht. Besondere Aufmerksamkeit wird möglichem Transferpotenzial von innovativem Verwaltungshandeln gewidmet. Zudem gilt es herauszufinden, wo innovative institutionelle und prozedurale Veränderungen von Netzwerken, Kooperationen und Koproduktion entstanden sind und welche Praktiken sich tatsächlich bewährt haben.

¹ FUGATUS ist ein Teilprojekt des BMBF-Projekts „Wissens- und Ideentransfer für Innovationen in der Verwaltung (WITI)“, das im Rahmen der BMBF-Ausschreibung „Innovative Hochschule“ von der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer eingeworben wurde und durch BMBF und GWK gefördert wird. Das Projekt hat 2018 begonnen, zum Team gehören Michael W. Bauer, Jana Otto, Veronika Ruf, Rahel M. Schomaker und Constanze Janda. Praxispartner sind nach alphabetischer Nennung das AMKA der Stadt Frankfurt am Main (Amt für multikulturelle Angelegenheiten), die Stadt Speyer sowie die Stadt Viernheim. Weitere Informationen unter: www.witi-innovation.de/fugatus.

3 Struktur des Werkstattberichts

Dieser Bericht gibt einen ersten Überblick über die deskriptiven Ergebnisse der quantitativen Online-Befragung unter Kommunalverwaltungen zum Thema Flucht und Migration im Rahmen des Projekts FUGATUS. Zunächst wird die Vorgehensweise bei der Datenerhebung erläutert. Im Anschluss folgt ein Überblick über die Ergebnisse, beginnend mit statistischen Daten und einem Überblick über die Befragten und Kommunen. Anschließend wird beschrieben, wie die Befragten mit dem gewachsenen Arbeitsaufwand zurechtgekommen sind, gefolgt von einem Überblick über die Veränderungen in der Struktur und Organisation der Kommunen. Ferner wird die Vernetzung innerhalb der Verwaltung sowie mit Externen beschrieben, mit Fokus auf Ehrenamtliche. Im fünften Abschnitt wird das Wissensmanagement der Kommunen betrachtet, worauf schließlich ein kurzer Abschnitt zu Softskills der Befragten folgt.

4 Methodik

Die diesem Bericht zugrundeliegende Online-Befragung ist der zweite, quantitative, Teil des Mixed-Method Ansatzes der Studie. Im ersten Schritt wurden qualitative Interviews mit Verwaltungspraktikern² geführt, die in ihrer täglichen Arbeit im Bereich Flucht und Integration tätig sind. Auf Basis dieser qualitativen Interviews wurden Problemlagen identifiziert und die, diese Studie anleitenden, Forschungsfragen induktiv iterativ, gemeinsam mit den Praxispartnern, definiert. Dabei stand im Vordergrund, dass die Forschungsfragen die Problemlagen aus der Praxis aufgreifen und Möglichkeiten für Innovationpotenzial ausfindig machen.

Der Fragebogen beinhaltet Module zum Arbeitsumfeld, zum inter-organisationalen Strukturwandel, zur Netzwerkarbeit mit anderen Behörden sowie Externen, zum Wissensmanagement, zur Kommune selbst sowie Fragen zu Einstellungen und demografischen Angaben der Befragten. Am Ende der Befragung hatten die Teilnehmer*innen die Möglichkeit, besonders gelungene Integrationsprojekte aus ihrer Kommune zu beschreiben. Die Umfrage besteht aus zwei Blöcken, wobei die Fragen im zweiten Block den ersten Block vertiefen und ergänzen. Der

² Allein aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird an manchen Stellen auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet.

Fragebogen beinhaltete je nach Filterführung zwischen 32 und 39 Fragen. Die Zeit für die Durchführung der Umfrage betrug im Schnitt 20 Minuten.

Insgesamt wurden 2.998 Mailadressen recherchiert und angeschrieben. Die Recherche der Adressen beinhaltete Integrationsbeauftragte sowie Ausländer- und Sozialbehörden im Bereich Asyl aller deutschen Großstädte über 100.000 Einwohner. Des Weiteren wurden per Zufallsauswahl Kommunen mit den Anfangsbuchstaben D, E, H, K, N, R und S in allen Bundesländern ausgewählt, die oben genannten Personengruppen in diesen Kommunen recherchiert und in das Sample aufgenommen. Auch wurden alle Landräte und Oberbürgermeister Deutschlands angeschrieben und es wurde um Weiterleitung an die zuständigen Stellen gebeten.

Die Umfrage haben im Erhebungszeitraum vom 3. Juni bis zum 15. November 2019 insgesamt 750 Personen beendet.³ Der Onlinefragebogen wurde in Unipark als nicht personalisierte Umfrage erstellt, sodass der Link zur Umfrage auch an Kolleginnen und Kollegen zur Bearbeitung des Surveys weitergeleitet werden konnte. Nach unserem Stand existiert keine Datenbank, die die E-Mail-Adressen aller Zuständigen im Bereich der Arbeit mit Geflüchteten in deutschen Kommunen beinhaltet. Die E-Mail-Adressen der Ansprechpersonen wurden innerhalb des Projekts FUGATUS über das Internet recherchiert. Da auf vielen Seiten keine konkreten Ansprechpersonen, sondern allgemeine E-Mail-Adressen aufgeführt waren, wäre eine personalisierte Umfrage in vielen Fällen nicht oder nur mit einem erhöhten Aufwand für die Befragten möglich gewesen. In diesen Fällen waren wir auf die Weiterleitung der Umfrage durch die erste Kontaktperson angewiesen. Eine doppelte Bearbeitung des Surveys am gleichen PC kann durch die entsprechenden Einstellungen im Umfrageprogramm ausgeschlossen werden. Des Weiteren wird im Survey mit Filterfragen zur Tätigkeit im öffentlichen Dienst einer Kommunalverwaltung bezweckt, dass die Befragung für Personen außerhalb unserer Zielgruppe endet.

³ Wir möchten uns an dieser Stelle bei allen Personen bedanken, die sich trotz hoher Arbeitsbelastung die Zeit genommen haben, an der Umfrage teilzunehmen. Ihre Einschätzungen und Angaben ermöglichen nicht nur maßgeblich die Erhebung von Daten, sondern damit auch Analysen zur theoretischen Aufarbeitung und Übertragung gewonnener Ergebnisse in die Praxis.

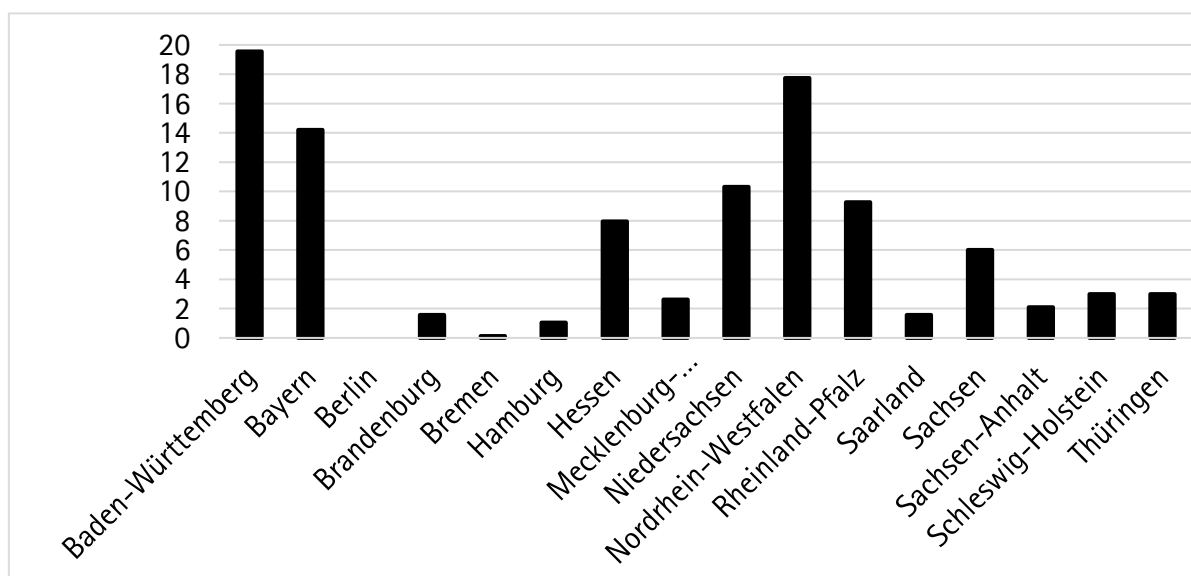
5 Ergebnisse

Im Folgenden soll zunächst in Kürze auf die Kommunen sowie die Befragten, die an der Umfrage teilgenommen haben, eingegangen werden, um einen ersten Überblick über unsere Daten zu geben. Danach folgt eine Zusammenfassung der wichtigsten deskriptiven Ergebnisse.

5.1 Die teilnehmenden Kommunen und Befragten

Der Survey wurde von 750 Mitarbeiter*innen aus deutschen Kommunalverwaltungen vollständig beantwortet. 1.203 Personen haben den Fragebogen begonnen, sodass die Abbruchquote bei 37,66% liegt. 18,2% haben nach der Einführung, also auf der ersten Seite der Umfrage, abgebrochen, was nicht unüblich ist (El-Menouar/Blasius 2005). Ansonsten sind die Abbrüche relativ gleichmäßig niedrig über den Fragebogen verteilt, sodass davon ausgegangen werden kann, dass keine strukturellen Gründe für die Abbrüche vorliegen. Die Teilnahmen nach Bundesländern korrespondieren mit der Größe der Länder, da in bevölkerungsreicheren Bundesländern vergleichsweise mehr Personen teilgenommen haben (Abbildung 1). Ausreißer hierzu stellen Berlin mit keinem, Bremen mit einem und das Saarland mit zwölf Teilnehmer*innen dar. Nach etwa drei Monaten Feldphase wurden aufgrund der geringen Teilnahmequote in den drei Bundesländern weitere Adressen recherchiert. Im Ergebnis konnte die Teilnahmequote in diesen Bundesländern jedoch nicht gesteigert werden.

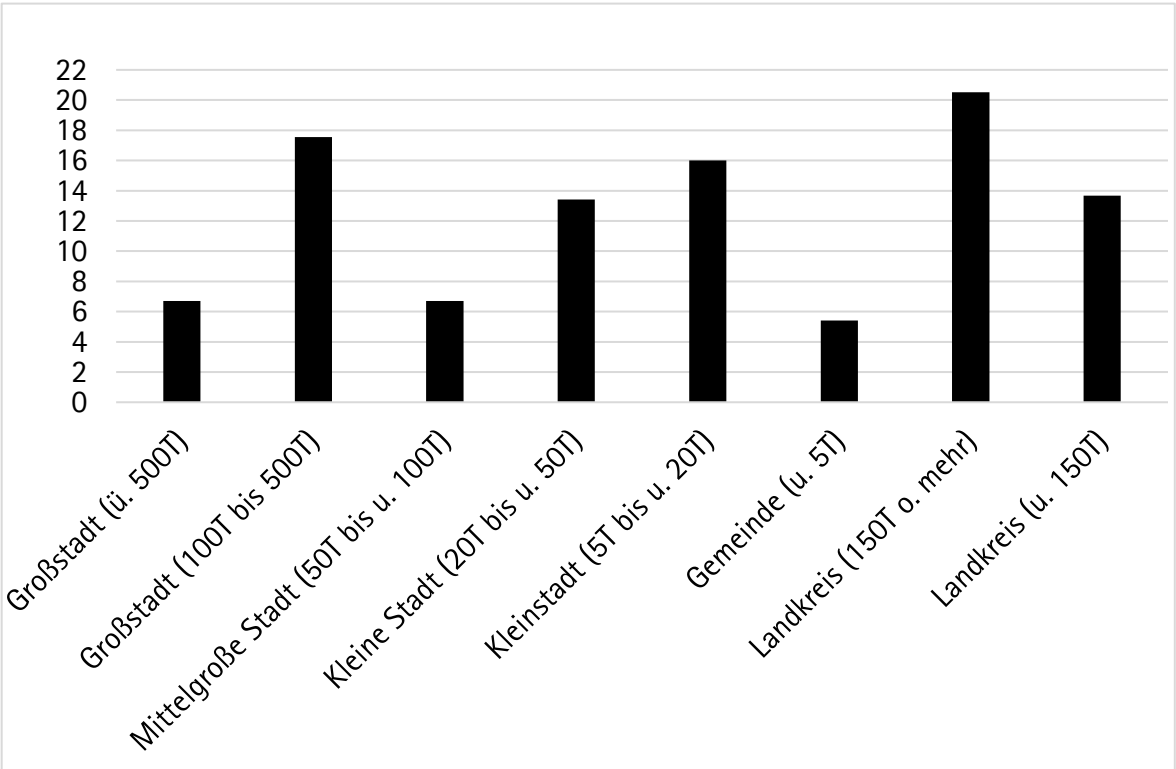
Abbildung 1: Teilnahmen nach Bundesland in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung.

Es haben sowohl größere als auch kleinere Kommunen und Landkreise an der Befragung teilgenommen. Es dominiert keine bestimmte Größe (Abbildung 2).

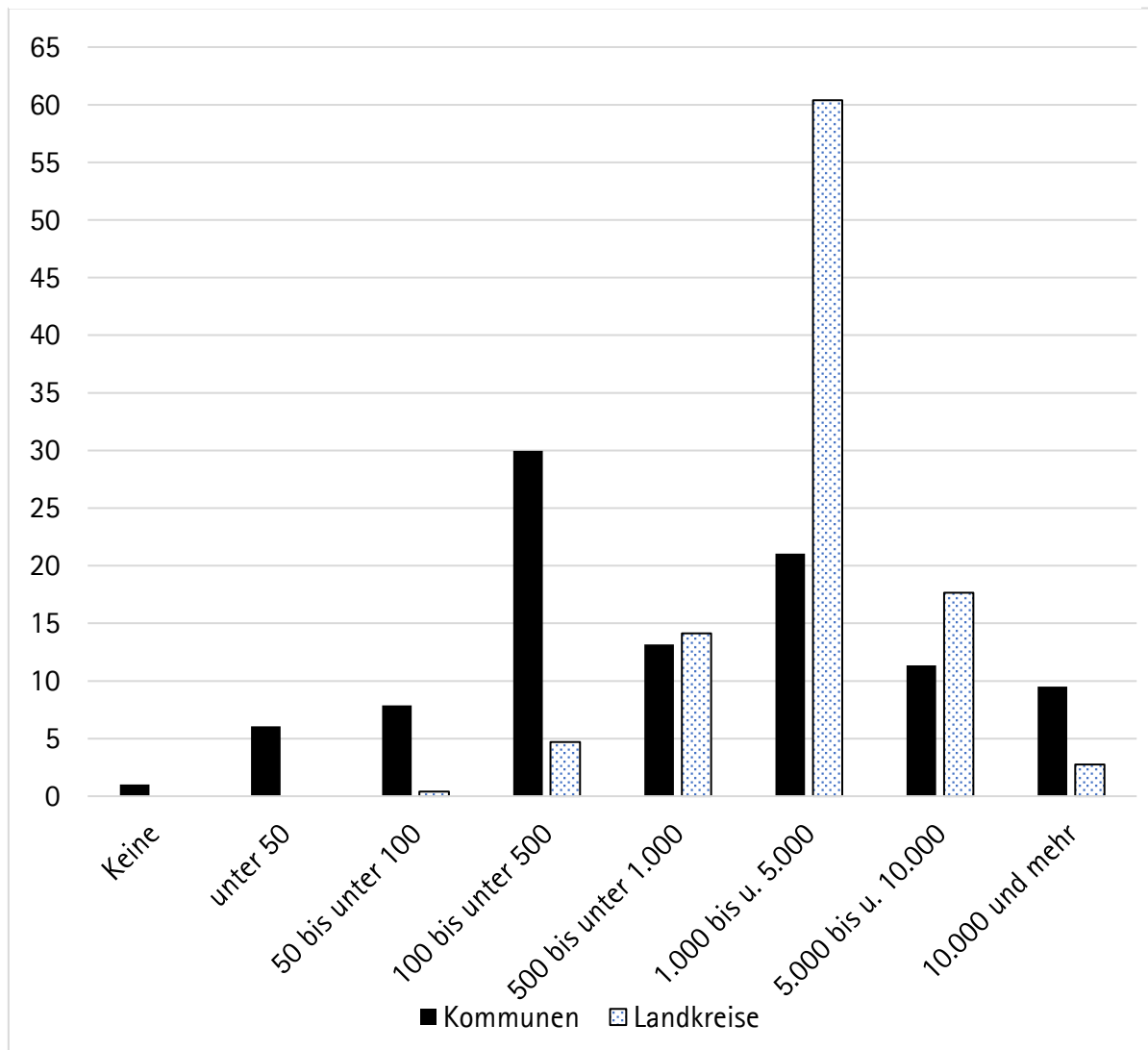
Abbildung 2: Größe Kommunen/Landkreise, in denen Befragte arbeiten, in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung. (Anmerkung: T für Tausend)

In etwas mehr als der Hälfte der Kommunen (ca. 55%), in denen die Befragten arbeiten, leben mindestens 500 Schutzsuchende. Bei den Befragten, die für Landkreise tätig sind, geben ca. 80% an, dass über 1.000 Schutzsuchende in ihrem Landkreis leben (Abbildung 3).

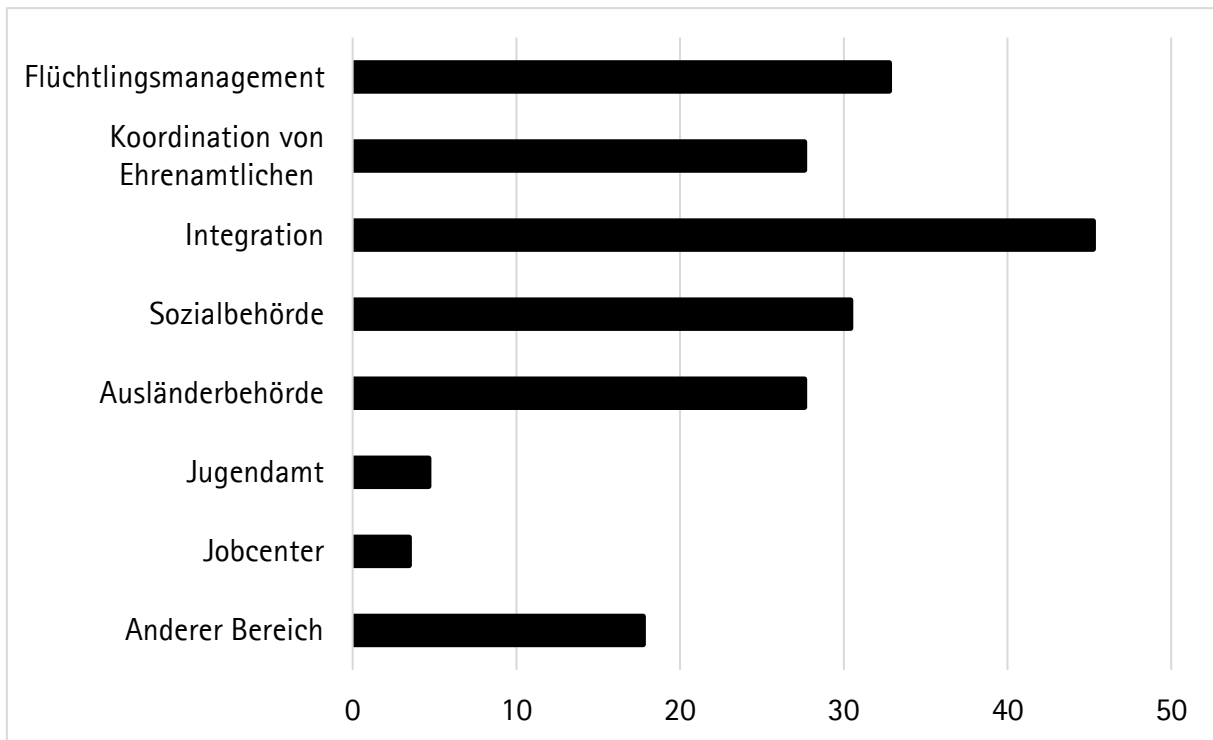
Abbildung 3: Anzahl der Schutzsuchenden in den Kommunen/Landkreisen in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Teilnehmer*innen wurden nach dem Arbeitsbereich, in dem sie tätig sind, befragt, wobei Mehrfachnennungen möglich waren. Die Mehrheit der Befragten gab an, dass sie im Bereich Integration tätig ist, gefolgt von Flüchtlingsmanagement, Sozialbehörde, der Koordination von Ehrenamtlichen und der Ausländerbehörde. Relativ wenige Befragte sind im Bereich Jugendamt und Jobcenter tätig, wobei dies auch nicht unsere primäre Zielgruppe darstellt (Abbildung 4).

Abbildung 4: Arbeitsbereiche der Befragten in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung.

5.2 Die Bewältigung der Herausforderungen

Während der Hochphase der Fluchtmigration seit Sommer 2015 und den Monaten danach prägte das Bild der überforderten deutschen Kommunalverwaltungen die mediale Berichterstattung. So forderte der Deutsche Städtetag in einem Positionspapier, dass Zuwanderung gesteuert und reduziert, Kommunen nicht überfordert und Integration neu ausgerichtet werden sollte, da vielerorts die Grenzen der Leistungsfähigkeit erreicht seien (Deutscher Städtetag 2015). Als Reaktion auf zahlreiche Forderungen nach mehr Ressourcen aus den Kommunen entwarfen Bund und Länder unter anderem das gemeinsame Konzept zur Asyl- und Flüchtlingspolitik vom 24. September 2015. Darin sicherte der Bund eine finanzielle Unterstützung der Länder und Kommunen für die Aufgaben in den Bereichen Flucht und Integration zu. Die Integrationspauschale, die ab 2016 eingeplant wurde, wurde dabei auch für Personalressourcen in den Kommunen eingesetzt, beispielsweise für die hauptamtliche Koordination von Ehrenamtlichen oder für Integrationsbeauftragte (Bundesfinanzministerium 2017).

Infolge der gestiegenen Anzahl von Geflüchteten gab es Personalentwicklungen in den Kommunalverwaltungen. Die meisten Teilnehmer*innen berichten von mehreren unterschiedlichen Personalentwicklungen in ihrem Arbeitsbereich. Bei der Mehrheit wurde zusätzliches Personal eingestellt (73%), Mitarbeiter*innen von anderen Bereichen abgeordnet (26%) oder Arbeitszeit aufgestockt (16%). In den offenen Angaben wird unter anderem die Flexibilität bei den Neueinstellungen gelobt: „Die Mitarbeiter*innenzahl in der Ausländerbehörde wurde in Folge der vermehrten Zuwanderung mehr als verdoppelt. Dies war nur möglich, weil das Personalamt den Bedarf schnell anerkannte und bereit war auch Quereinsteiger als Sachbearbeiter*innen einzustellen [...]. Ohne diese Quereinsteiger wäre der Dienstbetrieb zum Erliegen gekommen.“. Trotz dieser Maßnahmen wird deutlich, dass die Mitarbeiter*innen in den Kommunalverwaltungen seit Sommer 2015 und in den darauffolgenden 24 Monaten eine sehr hohe Arbeitsbelastung hatten. Etwa 45% der Teilnehmer*innen gaben an, dass sie übermäßig viele Überstunden aufgebaut haben. 18% haben auch in ihrer Freizeit gearbeitet. 41% gaben an, dass manche, weniger dringliche Aufgaben, gar nicht mehr erledigt wurden. Lediglich 11% der Teilnehmer*innen haben ihre Aufgaben während dieser Zeit vollständig erledigen können. Trotz des hohen Arbeitspensums äußert sich der überwiegende Anteil der Befragten retrospektiv positiv darüber, wie die Kommunalverwaltung im Allgemeinen sowie die eigene Behörde in dieser Zeit reagiert und gehandelt hat. 79% der Befragten geben an, dass die Kommunalverwaltung bei der Bewältigung der Aufgaben zu Migration und Flucht ihre Leistungs- und Innovationsfähigkeit sehr stark oder stark unter Beweis gestellt hat. Des Weiteren geben 69% der Befragten an, dass ihre Behörde die Herausforderungen im Zusammenhang mit der gestiegenen Zahl von Geflüchteten äußerst effektiv oder effektiv gemeistert hat. Damit kann man sagen, dass die Studie das Bild einer deutschen Kommunalverwaltung zeigt, die mit einer großen Herausforderung konfrontiert war, was sich auch im Arbeitspensum wiederspiegelt hat. Eine lähmende Überforderung, wie von einigen Stellen beschrieben, können die Daten des durchgeführten Surveys nicht bestätigen (Hagen/Maxwill 2015; Grabitz et al. 2014).

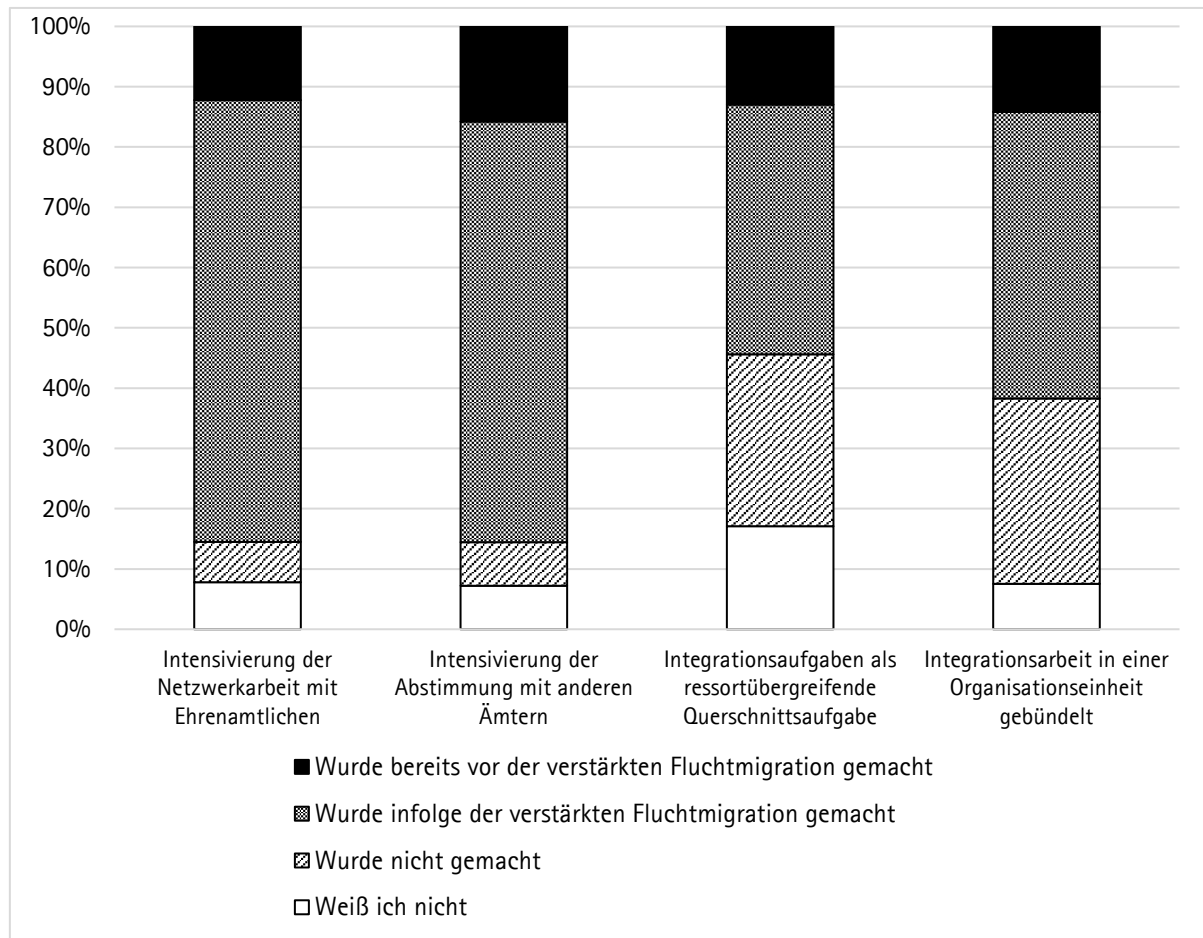
5.3 Nachhaltige Veränderungen in den Kommunalverwaltungen

Die gestiegene Anzahl von Geflüchteten traf die deutsche Kommunalverwaltung im Sommer 2015 weitestgehend unvorbereitet (Bogumil et al. 2017; Meyer 2016). In diesem Zusammenhang war es von besonderem Interesse herauszufinden, welche Veränderungen es als Reaktion in den Kommunalverwaltungen infolge der gestiegenen Fluchtmigration gab und ob diese Veränderungen auch langfristig fortgeführt werden. Gesemann und Roth (2017) empfehlen in ihrem Bericht zu Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten beispielsweise, dass Kommunen aufgrund der großen Unsicherheiten in den Bereichen Flucht, Migration und Integration entsprechende Ressourcen dauerhaft vorhalten sollten. Damit sollten auch etablierte bürokratische Strukturen überdacht werden, was wiederum eine Chance für Veränderungen darstelle.

81% der Befragten gaben an, dass Arbeitsprozesse nach dem Sommer 2015 verändert bzw. teilweise verändert wurden. Die Impulse für die Veränderungen kamen dabei überwiegend aus der eigenen Verwaltung durch Selbstreflektion der Mitarbeiter*innen (47%), Arbeitsgruppen (34%) und systematische interne Evaluationen der Arbeitsprozesse (30%). Nur bei 11% der Befragten wurde externe Expertise herangezogen.

Zahlreiche Studien, die sich mit der Integration auf kommunaler Ebene beschäftigen, verweisen unter anderem auf folgende Empfehlungen für eine dauerhaft erfolgreiche Organisation der Verwaltung im Bereich der Integration: eine gute Vernetzung der kommunalen Beteiligten sollte gesichert werden, Integration sollte als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe verankert werden und die Koordinierung sollte an einer Stelle gebündelt werden (Reichwein 2008; Thamm/Walther 2005; Gesemann/Roth 2017). Ziel wäre demnach, dass Integration nicht isoliert als Aufgabe einzelner Stellen betrachtet werden sollte, sondern als kommunale Gesamtaufgabe wahrgenommen wird. Damit einher geht die Empfehlung einer starken Vernetzung innerhalb der Verwaltung und mit externen Akteuren der Zivilgesellschaft und der lokalen Wirtschaft, die dazu beiträgt, Informationsverluste zu vermeiden und Netzwerkkapazitäten zu nutzen. Eine für alle klar erkennbare Zuständigkeit sollte diese Ressourcen entsprechend bündeln, sodass sie effektiver und nachhaltiger genutzt werden können (Reichwein 2008; Thamm/Walther 2005). In dem Survey wurde konkret danach gefragt, welche dieser organisatorischen Veränderungen es in der Behörde der Befragten gab, wann sie stattfanden, ob sie noch weitergeführt werden und wie gut sie funktioniert haben. In Abbildung 5 bis 7 sind die Antworten dargestellt.

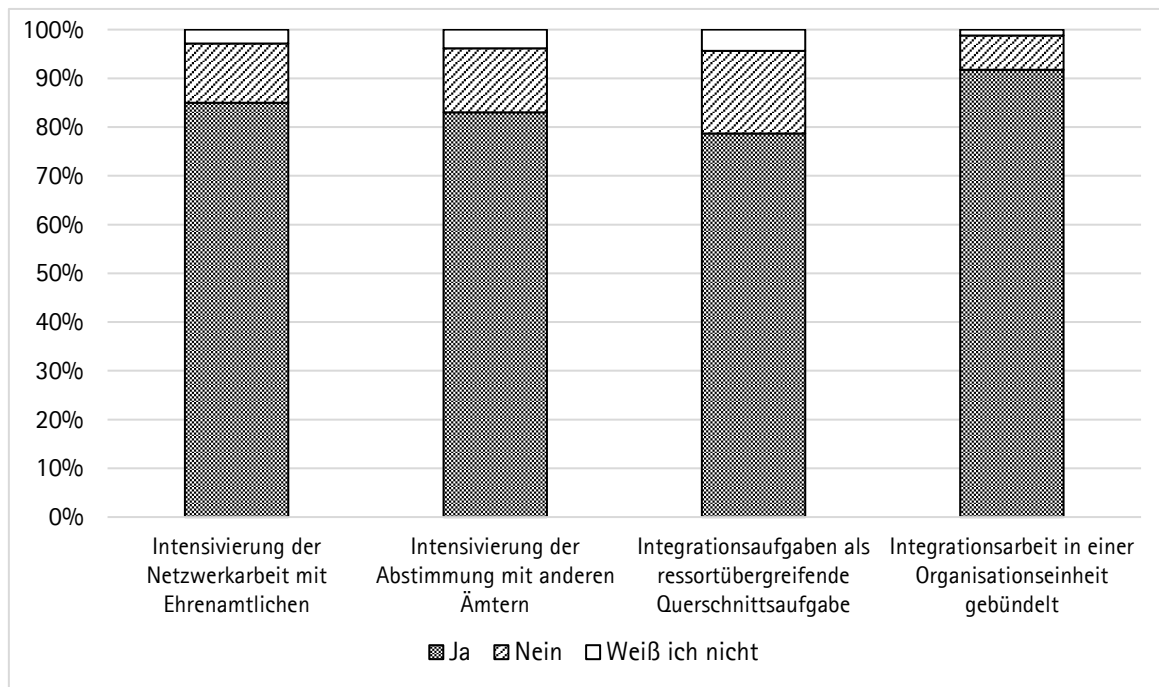
Abbildung 5: Organisatorische Veränderungen in den Kommunen/Landkreisen



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Abbildungen machen deutlich, dass die Best-Practice-Empfehlungen aus der Forschung – Integration als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe zu organisieren und in einer Organisationseinheit zu bündeln – von der Mehrheit der Verwaltungen entweder vor oder infolge der verstärkten Fluchtmigration befolgt wurden. Die Befragten aus den Kommunen, in denen die Empfehlungen umgesetzt wurden, berichten in der großen Mehrheit, dass die Organisation sehr gut oder gut funktioniert hat.

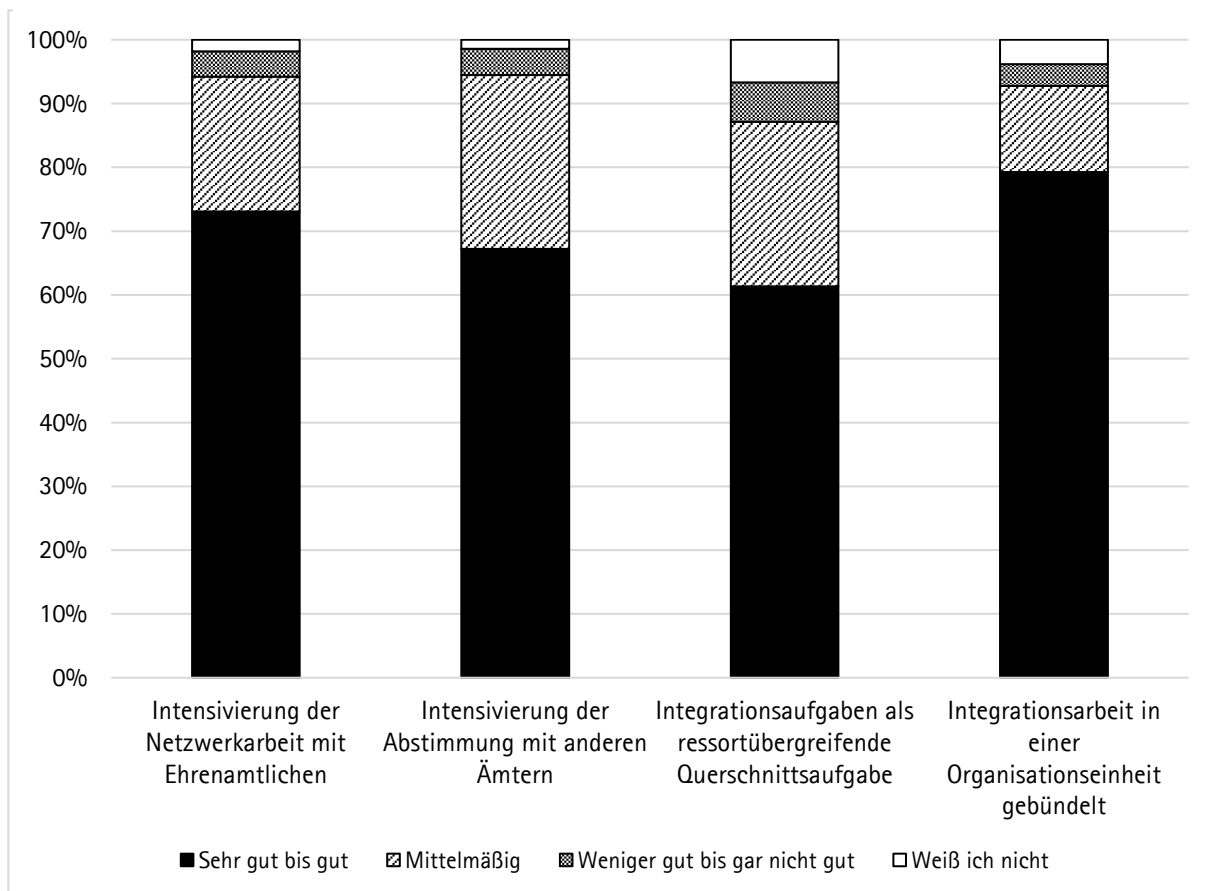
Abbildung 6: Beibehaltung der organisatorischen Veränderungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Besonders markant ist, dass die überwiegende Mehrheit der Verwaltungen ihre Netzwerkaktivitäten infolge der verstärkten Fluchtmigration ausgebaut haben. Bei ca. 70% der Befragten wurde die Abstimmung mit anderen Ämtern infolge der verstärkten Fluchtmigration intensiviert. Die Netzwerkarbeit mit Ehrenamtlichen wurde sogar bei ca. 73% verstärkt. Bei 38% der Befragten ging die Initiative hierfür überwiegend von Mitarbeiter*innen aus der Verwaltung aus, bei ca. 31% überwiegend von den Ehrenamtlichen. Dies ist ein relativ ausgewogenes Ergebnis, das deutlich macht, dass auf beiden Seiten die Motivation zur Zusammenarbeit bestand. Ein paar Antworten zur offenen Frage bezogen sich auch auf die Zusammenarbeit: „Am Wichtigsten empfand ich die Vernetzung ALLER (Institutionen, Behörden, Ehrenamtlicher, Nachbarn und Flüchtlinge etc.) untereinander bei der Arbeit. Deswegen finde ich dezentrale Unterbringung in kleineren Orten sinnvoller als Kumulierung in großen Orten. Die Behörden haben hier auch noch einen anderen Stellenwert als in Städten. Hier kann auch flexibler reagiert werden, weil man sich kennt.“

Abbildung 7: Einschätzung der Güte organisatorischer Veränderungen



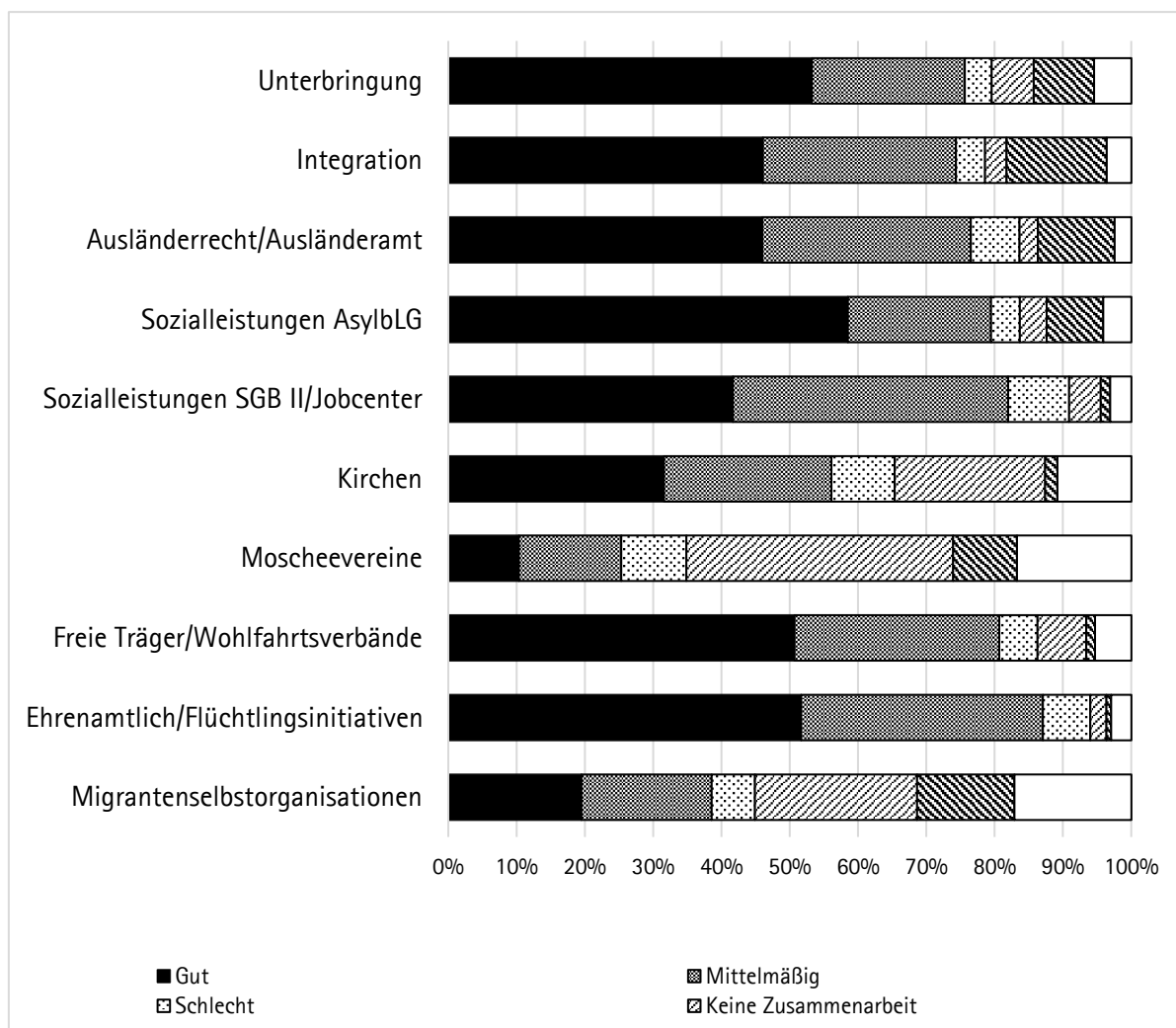
Quelle: Eigene Darstellung.

5.4 Interne und externe Vernetzung der Kommunalverwaltungen

Insgesamt zeigt sich, dass Ehrenamtliche eine wichtige Rolle während der steigenden Fluchtmigration gespielt haben. So stimmte gut die Hälfte der Befragten voll und ganz zu, dass die Kommunalverwaltung die Situation ohne die Ehrenamtlichen nicht hätte bewältigen können. Lediglich 4% der Befragten geben an, dass sie den Ehrenamtlichen größtenteils keine Möglichkeit zum Engagement anbieten konnten.

Neben der allgemein gehaltenen Frage nach der Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen und anderen Ämtern, wurde auch spezifischer danach gefragt, wie gut die Zusammenarbeit mit verschiedenen Bereichen bzw. Organisationen funktioniert. Die Antworten sind in Abbildung 8 dargestellt.

Abbildung 8: Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Bereichen



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Zusammenarbeit mit dem Sozialamt (Sozialleistungen nach AsylbLG) sowie dem Bereich Unterbringung wird von mehr als der Hälfte der Befragten (59% bzw. 53%) als gut beschrieben. Auch die Zusammenarbeit mit den Bereichen Integration und dem Ausländeramt wird überwiegend positiv beurteilt (jeweils 46%), wobei ein größerer Anteil der Befragten angegeben hat, dass sie selbst aus dem Bereich Integration kommen oder dieser in ihrer Kommune nicht existiert (15%). Die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter schneidet im direkten Vergleich mit den anderen Bereichen zwar immer noch überwiegend gut ab (42%), jedoch haben mehr Befragte als bei den anderen Bereichen angegeben, dass die Zusammenarbeit mittelmäßig (40%) oder sogar schlecht (9%) ist. Dieser Trend hat sich auch in den geführten qualitativen Interviews gezeigt. Die

Befragten haben unter anderem beschrieben, dass teilweise unklar ist, wer genau für bestimmte Personen bzw. Personengruppen zuständig ist und dass Zuständige häufig schwer erreichbar seien.

Bei der Zusammenarbeit mit Externen spielen vor allem Ehrenamtliche bzw. Flüchtlingsinitiativen sowie freie Träger und Wohlfahrtsverbände eine wichtige Rolle. Mehr als die Hälfte der Befragten (52% bzw. 50%) hat diese Zusammenarbeit als gut beschrieben. Die Zusammenarbeit mit Kirchen und Migrantenselbstorganisationen findet deutlich weniger statt (22% bzw. 24% keine Zusammenarbeit). Sie wird jedoch meistens als gut bis mittelmäßig wahrgenommen, wenn sie stattfindet. Mit Moscheevereinen findet deutlich seltener eine Zusammenarbeit statt (39% keine Zusammenarbeit). Wenn mit Moscheevereinen zusammengearbeitet wird, wird die Güte dieser Zusammenarbeit zudem sehr unterschiedlich beschrieben.

Zusätzlich wurde nach Bedingungen gefragt, die für eine gute Koordination zwischen Akteuren notwendig sind. Faktoren, die das Bild einer formal geregelten Zusammenarbeit zeichnen, erhalten sowohl bei der Einschätzung der Bedingungen für die eigene Behörde als auch in der Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Akteuren eine starke Zustimmung. So wird eine klare Zuständigkeit auf beiden Seiten von der großen Mehrheit der Befragten als wichtig erachtet: ca. 95% stimmen zu bezüglich der Zusammenarbeit innerhalb der Behörde und ca. 93% bezüglich der Zusammenarbeit mit Externen. Wie viele Personen in die Zusammenarbeit eingebunden werden, ist ein weiterer Faktor. Es wird als wichtig erachtet, dass mehrere Personen im jeweiligen Team (76% bzw. 69%) sowie die Leitungen der jeweiligen Stellen in die Zusammenarbeit eingebunden werden (69% bzw. 60%). Eine Abstimmung bei Bedarf statt einer permanenten Abstimmung wird sowohl bei der Zusammenarbeit innerhalb der Behörde (44%) sowie mit Externen (51%) bevorzugt. Informelle Zusammenarbeit, also private Kontakte zu einer Person von der anderen Seite, erhalten die geringste Zustimmung als wichtiger Faktor für eine optimale Zusammenarbeit (44% bzw. 49%).

5.5 Wissensmanagement

Ogleich die Hochphase der Fluchtmigration überstanden ist, können in Zukunft weitere Herausforderungen oder Krisen auftreten. Daher ist es sinnvoll, das Wissen und die Erfahrungen, die in einer besonderen Situation gemacht wurden, zu erhalten. Wesentlich, um das Gelernte und das kumulierte Wissen zu bewahren und bei Bedarf wieder einsetzen zu können, ist das Wissensmanagement. Müller (2004) beschreibt einige Gründe für die Notwendigkeit von Wissensmanagement in der öffentlichen Verwaltung. Zum einen geht bei der Fluktuation der Mitarbeiter*innen deren Wissen nicht verloren, sondern bleibt der Organisation erhalten. Damit werden Kosten gespart, die beim erneuten Aufbau bzw. der Rekonstruktion dieses Wissens entstehen würden. Doppelarbeiten und Fehler werden vermieden, wenn Mitarbeiter*innen bereits auf Best-Practice-Dokumentationen aus früheren Erfahrungen zurückgreifen können. Neue Mitarbeiter*innen können schneller und produktiver eingearbeitet werden und sich damit auch schneller in der Organisation einbringen. Synergiepotentiale können besser ausgeschöpft werden, wenn Informationen für unterschiedliche Stellen zugänglich gemacht werden. Wissensmanagement nimmt zwar zunächst Zeit in Anspruch, stellt jedoch langfristig auch ein Zeitersparnis dar, da Informationen nachgeschaut werden können und nicht immer wieder bei den zuständigen Experten erfragt werden müssen. Des Weiteren entsteht bei der Reflektion und Strukturierung des Wissens eine gewisse Distanz zum Arbeitsalltag, die bei Mitarbeiter*innen häufig zum Hinterfragen der eigenen Arbeitsweise führt und damit Innovationen fördert.

Zum Wissensmanagement gehört unter anderem die Dokumentation von Arbeitsprozessen, Organisation und Zuständigkeiten, die sich bewährt haben. Hinsichtlich der Dokumentation ergibt sich in dem durchgeführten Survey ein stark heterogenes Bild in den Kommunalverwaltungen. 21% der Befragten geben an, dass schon während der Hochphase der Fluchtmigration Erfahrungen in ihrer Behörde aufgearbeitet, systematisch abgelegt oder in einer anderen Form weitergegeben wurden, sodass Mitarbeiter*innen in künftigen Ausnahmesituationen darauf zugreifen könnten. Bei 20% der Befragten wurde dies nach der Hochphase getan und bei 39% gar nicht. Als Grund für fehlende Dokumentation wird von 65% der Befragten angegeben, dass hierfür keine Zeit blieb. Dies ist angesichts des oben beschriebenen Arbeitspensums nachvollziehbar, jedoch kann diese fehlende Dokumentation dazu führen, dass die Behörde das Wissen über die Arbeitsweise während der Hochphase der Fluchtmigration verliert.

Die Behörden, in denen dokumentiert wurde, haben diverse Wege hierfür genutzt. Ein Großteil hat schriftlich dokumentiert, wobei die digitale Form, zugänglich für andere Mitarbeiter*innen im Intranet o. ä. überwiegt (70%). Papierbasierte Dokumentation (53%) sowie gelegentliche schriftliche Weitergabe, beispielsweise per E-Mail (58%), wurde auch häufig genannt. Des Weiteren gab es oft eine mündliche Weitergabe von Informationen in informellen (52%) oder offiziellen (66%) Gesprächen.

Insgesamt ist Wissensmanagement noch nicht in den Kommunen etabliert, was wohl vor allem an der fehlenden Zeit für die Erstellung von Dokumentationen liegt. Ressourcen in diese Funktion zu investieren, sollte seitens der Leitungen und der Politik weiter gefördert werden, um sicherzustellen, dass Wissen und entworfene Lösungswege nicht wieder verloren gehen. Es kann jedoch auch festgehalten werden, dass wenn dokumentiert wird, dann überwiegend digital und so, dass die Dokumentationen auf Laufwerken, im Intranet oder ähnlichem für andere Mitarbeiter*innen zugänglich sind. Durch diese Form kann sichergestellt werden, dass die Dokumentationen niedrigschwellig und jederzeit, auch von neuen Mitarbeiter*innen, eingesehen werden können.

Dokumentation ist ein wichtiger Faktor, um Wissen zu bewahren. Nichtsdestotrotz ist es auch mit einem guten Wissensmanagement nicht zu verhindern, dass mit Mitarbeiter*innen auch Erfahrungen und implizites Wissen die Behörde verlässt. Ein Großteil der Befragten hat angegeben, dass zusätzliches Personal aufgrund der gestiegenen Anzahl von Geflüchteten eingestellt wurde. Da die Zahl der Asylanträge in Deutschland seit 2017 sinkt, wurde gefragt, ob Personal abgebaut wurde (Statista 2020). Die Mehrheit der Befragten (54%) verneinte dies, bei 39% wurden Personalkapazitäten wieder abgebaut. Bei rund der Hälfte (46%) ist das Personal noch in der Behörde, bei 6% wurden Doppelzuständigkeiten vergeben, sodass das Personal in beiden Fällen bei Bedarf wiedereingesetzt werden könnte, ihr Wissen und ihre Erfahrungen also noch verfügbar sind. Dies lässt vermuten, dass die meisten Kommunen nicht nur an einer kurzfristigen Versorgung der Geflüchteten interessiert sind, sondern auch längerfristige Aufgaben, wie die Integration der Menschen, angestrebt werden. Eine Antwort zur offenen Frage war: „Das Abklingen der Fluchtmigration bedeutete kein Abklingen der Arbeit mit den Geflüchteten. Im Gegenteil! Da fing die Arbeit erst wirklich an und hält bis heute unvermindert an.“

5.6 Offenheit und Empathie der Verwaltungsmitarbeiter*innen

Durch die zunehmende Zahl von Geflüchteten entstanden für die Mitarbeiter*innen aus der Kommunalverwaltung nicht nur Herausforderungen durch die Menge der anfallenden Arbeit. Sie wurden auch mit neuen Themen und Aufgaben konfrontiert und traten mit vielen Menschen in Kontakt, die die Organisation der deutschen Bürokratie noch nicht kannten. Um diese Herausforderungen erfolgreich zu meistern, ist ein hoher Grad an Empathie und Offenheit wünschenswert. Wir haben die Teilnehmer*innen daher zu ihrer Sicht auf Geflüchtete und zu Veränderungen in ihrer Behörde sowie ihrer eigenen Herangehensweisen befragt. Eine Mehrheit der Geflüchteten kommt aus Ländern, in denen staatliche Stellen nicht mehr funktionieren, sogenannte „failed“ oder „fragile states“ (Fund For Peace 2019). Diese Länder sind auch geprägt von Korruption und dem Versagen öffentlicher Stellen, wodurch das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung erheblich gemindert werden kann. Ca. 82% der Befragten stimmten voll und ganz zu bzw. zu, dass sie Verständnis für die Angst von Geflüchteten vor staatlichen Stellen und der Verwaltung aufgrund von negativen Erfahrungen im Herkunftsland haben. Insgesamt ist auch eine kulturelle Offenheit bei den Befragten zu erkennen. Die überwiegende Mehrheit der Befragten (66%) stimmen gar nicht bzw. nicht zu, dass die Anwesenheit von Geflüchteten dazu führt, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt in Deutschland durch das Gefühl der Überfremdung verloren geht.

In Bezug auf Offenheit und Interkulturalität geben die Befragten an, dass sowohl ihre Behörde, als auch sie selbst sich weiterentwickelt haben. 70% der Befragten geben an, dass sie neue Lösungsansätze jenseits bisheriger Routinen ausprobiert haben. 51% sind durch die Zusammenarbeit mit anderen Bereichen in der Verwaltung bzw. der Zivilgesellschaft kooperativer und aufgeschlossener geworden. Etwa 50% der Befragten bejahen, dass ihre Behörde durch die Zusammenarbeit mit anderen Bereichen oder Externen offener geworden ist. Der Aussage, dass Interkulturalität in ihrer Behörde einen höheren Stellenwert erhalten hat, stimmen 43% der Befragten zu.

6 Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die erhobenen Daten mit 750 abgeschlossenen Befragungen eine gute Basis für Analysen der deutschen Kommunalverwaltung im Bereich Flucht und Migration liefern. Durch die geringe Teilnahmebereitschaft in Berlin, Bremen und dem Saarland fehlt jedoch die Grundlage, um valide Aussagen zu diesen drei Bundesländern zu machen.

- a) Trotz personeller Maßnahmen entstand eine starke Arbeitsbelastung der Mitarbeiter*innen; jedoch überwiegt klar die Einschätzung, dass die Herausforderungen gut gemeistert wurden.

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass personelle Ressourcen innerhalb der Kommunalverwaltungen gestärkt wurden, um den gestiegenen Arbeitsaufwand abzufangen. Ein starkes Arbeitsaufkommen für die Verwaltungsmitarbeiter*innen ab dem Sommer 2015 und den Monaten danach spiegelt sich nichtsdestotrotz in den Antworten der Befragten wider. Insgesamt haben die Mitarbeiter*innen den Eindruck, dass die Kommunalverwaltung leistungs- und innovationsfähig war und dass ihre Behörde die Herausforderungen effektiv gemeistert hat.

- b) Überwiegend wird eine starke organisatorische Anpassungsfähigkeit berichtet, gängige Empfehlungen zur kommunalen Integrationsarbeit werden mehrheitlich umgesetzt.

Konkret hat ein Großteil der Kommunen Arbeitsprozesse verändert, meistens durch internen Input, seltener mit Hilfe von externem Sachverstand. In vielen Kommunen gab es organisatorische Veränderungen infolge der verstärkten Fluchtmigration, die größtenteils positiv bewertet und noch weitergeführt werden. Die deutsche Kommunalverwaltung hat sich in der Herausforderung also als überraschend anpassungsfähig erwiesen. Bei der überwiegenden Mehrheit wurden Netzwerke mit Ehrenamtlichen bzw. anderen Ämtern intensiviert. Etwa bei der Hälfte der Befragten wurden Integrationsaufgaben als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe organisiert bzw. die Arbeit in einer Organisationseinheit gebündelt, so wie es in der gängigen Literatur zur kommunalen Integration empfohlen wird.

- c) Die behördeninterne Zusammenarbeit verläuft überwiegend gut, in Bezug auf Kooperationen mit der Zivilgesellschaft nehmen Ehrenamtliche eine besondere Rolle ein. Eine Formalisierung der Zusammenarbeit, sowohl intern als auch mit Externen, wird weitaus häufiger als wichtige Bedingung für eine gute Koordination wahrgenommen als informelle Kontakte.

Die Zusammenarbeit mit dem Bereich Unterbringung und dem Sozialamt werden von der Mehrheit der Befragten als gut eingeschätzt, etwas weniger positiv wird die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter beschrieben. Kooperationen mit freien Trägern, Wohlfahrtsverbänden, Ehrenamtlichen und Flüchtlingsinitiativen scheinen mehrheitlich gut zu funktionieren. Einen hohen Stellenwert hat die Arbeit von Ehrenamtlichen mit einer starken Zustimmung, dass die Verwaltung es nicht geschafft hätte die Herausforderung ohne die Ehrenamtlichen zu meistern. Mit Kirchen, Moscheevereinen und Migrantenselbstorganisationen findet weniger Zusammenarbeit statt.

Klare Zuständigkeiten, die Einbindung mehrerer Personen sowie der Leitung werden am häufigsten als wichtig für eine gute Kooperation eingeschätzt. Informelle Kontakte zur anderen Seite werden weitaus seltener als wichtige Bedingung für eine optimale Zusammenarbeit gesehen.

- d) Wissensmanagement in Form von Dokumentationen ist noch nicht überall etabliert, überwiegend aus Zeitmangel. Wenn Dokumentationen existieren, können andere meistens darauf zugreifen. Erfahrenes Personal und damit auch deren Wissen ist häufig noch in der Behörde und könnte bei Bedarf reaktiviert werden.

Dokumentationen der Arbeitsprozesse und der Organisation wurde von weniger als der Hälfte der Befragten betrieben. Dieses mangelnde Wissensmanagement könnte dazu führen, dass die Erfahrungen und Kenntnisse, die während der gestiegenen Fluchtmigration gesammelt wurden, verloren gehen. Meistens war Zeitmangel der Grund hierfür. Wenn dokumentiert wurde, dann meistens schriftlich und zugänglich für andere Mitarbeiter*innen. Bei der Mehrheit der Befragten wurde das neu eingestellte Personal nicht wieder abgebaut. Wenn das Personal wieder abgebaut wurde, ist es häufig noch in der Behörde und könnte, falls nötig, wiedereingesetzt werden.

- e) Die meisten Befragten beschreiben sich als offen und empathisch gegenüber Geflüchteten und sind der Meinung, dass sowohl sie als auch ihre Behörde aufgeschlossener geworden sind.

Insgesamt zeigen die Teilnehmer*innen eine überwiegend offene und empathische Haltung gegenüber Geflüchteten. Die meisten Befragten sind der Meinung, dass sie selbst, als auch die Behörde, durch die verstärkte Fluchtmigration aufgeschlossener geworden sind.

- f) Der Umgang mit Handlungsempfehlungen:

Die aus den Ergebnissen abgeleiteten Handlungsempfehlungen können als ergänzende Maßnahmen ergriffen werden. Zum einen ist die Sicherung von Erfahrungen und Wissen in Form der Etablierung von Wissensmanagement wichtig. Die Formalisierung von Kooperationen dient einem ähnlichen Ziel. Es sollte vermieden werden, dass wichtige Informationen nur einzelnen Individuen bekannt beziehungsweise zugänglich sind. Wissen, Erfahrungen und Kontakte sollten mit mehreren Menschen geteilt werden, sodass sie eine breite Basis bieten, auf der aufgebaut und verstetigt werden kann. Gleichzeitig soll das Wissen, das vorhanden ist, dokumentiert und zugänglich für alle Zuständigen aufbewahrt werden. Mit einer flexibleren Gestaltung der Arbeitsbereiche kann die Expertise von Mitarbeiter*innen in der Behörde gehalten und bei Bedarf wiedereingesetzt werden. Eine weitere Empfehlung ist es, die Vernetzung zu Ehrenamtlichen zu stärken und besser zu koordinieren. Ehrenamtliche sollten so Unterstützung seitens der Kommunalverwaltung erhalten und erfahren, wo ihr Einsatz gebraucht wird. Zuständigkeiten und Handlungslinien der Kommune in den Bereichen Integration und der Betreuung von Geflüchteten sollten sowohl den Mitarbeiter*innen in der Kommune als auch den Ehrenamtlichen bekannt sein. Dies ist besonders gut realisierbar durch die Bündelung der Arbeit in einer Organisationseinheit. Diese kann, je nach Gegebenheiten in der Kommune, aus einer Person oder einem eigenen Amt bestehen. Ein wichtiger Faktor für den Erfolg der Kommune sind die Beschäftigten. Gerade Mitarbeiter*innen in besonders anspruchsvollen Ausnahmesituationen entwickeln kreative Ideen. Hier ist es die Aufgabe der Kommunalpolitik und der Vorgesetzten die Mitarbeiter*innen auf der Arbeitsebene zu fördern und offen für Ideen und Innovationen zu sein.

7 Quellenverzeichnis

Bogumil, Jörg; Hafner, Jonas; Kastilan, André (2017): Städte und Gemeinden in der Flüchtlingspolitik. Welche Probleme gibt es – und wie kann man sie lösen? Studie im Auftrag der Stiftung Mercator. Hg. v. Stiftung Mercator GmbH.

Bundesfinanzministerium (2017): Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen des Bundes zur Unterstützung von Ländern und Kommunen im Bereich der Flüchtlings- und Integrationskosten und die Mittelverwendung durch die Länder im Jahr 2016. Im Internet unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/2017-05-24-bericht-unterstuetzung-laender-kommunen-fluechtlinge-bericht.pdf?__blob=publicationFile&t=1 [Zugegriffen: 10.02.2020].

Deutscher Städtetag (2015): Positionen des Deutschen Städtetages zur Flüchtlingspolitik. Im Internet unter: http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/positionspapier_fluechtlingspolitik_160105.pdf [Zugegriffen: 10.02.2020].

El-Menouar, Yasemin; Blasius, Jörg (2005): Abbrüche bei Online-Befragungen: Ergebnisse einer Befragung von Medizinern. ZA-Information / Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung, 56, S. 70-92.

Fund for Peace (2019): Fragile States Index Annual Report 2019. Washington.

Galaktionow, Barbara (2015): "Flüchtlinge sind zuerst Chance und nicht zuerst Last", 17.08.2015. Süddeutsche Zeitung Online. Im Internet unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/goslars-buergermeister-oliver-junk-fluechtlinge-sind-zuerst-chance-und-nicht-zuerst-last-1.2611191> [Zugegriffen: 26.02.2020].

Gesemann, Frank; Roth, Roland (2017): Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung Forum Berlin.

Hagen, Kevin; Maxwill, Peter (2015): Flüchtlingskrise überfordert deutsche Behörden, 11.08.2015. Spiegel-Online. Im Internet unter: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-in-deutschland-warum-so-viel-chaos-und-leid-a-1046851.html> [Zugegriffen: 10.02.2020].

Höll, Susanne (2018): Wenn aus Freude Überforderung wird, 30.03.2018. Süddeutsche Zeitung Online. Im Internet unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/integration-wenn-aus-freude-ueberforderung-wird-1.3926749> [Zugegriffen: 26.02.2020].

Grabitz, Ileana; Lutz, Martin; Nagel, Lars-Marten; Schlesier, Vanessa (2014): Die deutsche Flüchtlingskatastrophe mit Ansage, 22.09.2014. Welt Online. Im Internet unter: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article132448907/Die-deutsche-Fluechtlingskatastrophe-mit-Ansage.html> [Zugegriffen 10.02.2020].

Meyer, Hubert (2016): Migration, Asyl und Integration als organisatorische Herausforderung für Land und Kommunen. Verwaltung und Management, Jg. 22, Heft 3, S. 144-156.

Müller, Michael (2004): Wissensbewahrung in Behörden und öffentlichen Verwaltungen. Im Internet unter: http://www.community-of-knowledge.de/fileadmin/user_upload/attachments/Wissensbewahrung_Mueller_COGNEON.pdf [Zugegriffen 17.02.2020].

Reichwein, Alfred (2008): Kommunales Integrationsmanagement. Ansätze für eine strategische Steuerung der Integrationsarbeit; In: Gesemann, Frank; Roth, Roland (Hg.) (2018): Handbuch lokale Integrationspolitik: Springer Fachmedien Wiesbaden. S. 693-704

Seebrücke: Kommunen auf dem Weg zum Sicheren Hafen. Im Internet unter: <https://seebruecke.org/startseite/sichere-haefen-in-deutschland/> [Zugegriffen: 26.02.2020].

Statista (2020): Anzahl der Asylanträge (insgesamt) in Deutschland von 1995 bis 2020. Im Internet unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/76095/umfrage/asylantraege-insgesamt-in-deutschland-seit-1995/> [Zugegriffen: 17.02.2020].

Thamm, Alexander; Walther, Claudia (2005): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik. Gütersloh.

Die Welt (2015): „Wir schaffen das nicht“ – Palmer reizt seine Grünen, 21.10.2015. Welt Online. Im Internet unter: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article147876791/Wir-schaffen-das-nicht-Palmer-reizt-seine-Gruenen.html#Comments> [Zugegriffen: 26.02.2020].

Die Welt (2018): „Wir haben Städte, die sagen: Das geht einfach nicht mehr“, 01.02.2018. Welt Online. Im Internet unter:

<https://www.welt.de/politik/deutschland/article173100354/Fluechtlinge-Wir-haben-jetzt-Staedte-die-sagen-Das-geht-einfach-nicht-mehr.html> [Zugegriffen 26.02.2020].

Autoren*innenverzeichnis

Empfohlen für Sammelbände

<p>Veronika Ruf M. A. administrative sciences ruf@uni-speyer.de</p>	<p>Veronika Ruf ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im FUGATUS-Projekt an der Universität Speyer und forscht im Bereich des kommunalen Flüchtlingsmanagements.</p>
<p>Jana Otto M. A. public administration otto@uni-speyer.de</p>	<p>Jana Otto ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Speyer und forscht im Bereich des kommunalen Flüchtlingsmanagements. Ihr Schwerpunkt liegt auf der Erforschung des Wissensmanagements von Kommunen.</p>
<p>Michael W. Bauer Prof. Dr. bauer@uni-speyer.de</p>	<p>Michael Bauer ist Inhaber des Lehrstuhls für vergleichende Verwaltungswissenschaft und Policy-Analyse an der Universität Speyer. Er ist Jean Monet Professor, seine Forschungsschwerpunkte liegen im Bereich der EU-Policy-Analyse und des Organisationswandels.</p>
<p>Rahel M. Schomaker Prof. Dr. r.schomaker@fh-kaernten.at</p>	<p>Rahel Schomaker hat den Lehrstuhl für VWL und Verwaltungswissenschaften an der FH Kärnten inne, zudem ist sie Senior Fellow des Deutschen Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung Speyer. Ihre Interessen reichen von Public Administration bis zu Fragen der öffentlichen Sicherheit und Terrorismus.</p>

Anhang



FUGATUS Umfrage

Willkommen zu unserer Umfrage im Rahmen des FUGATUS-Projekts an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Das FUGATUS-Projekt wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) im Rahmen der „Innovativen Hochschule“ gefördert.

Wir schätzen Ihre Teilnahme sehr. Ziel ist es, ein fundiertes Bild der Veränderungen, Reaktionen und Erfolge der deutschen Kommunalverwaltungen infolge des Anstiegs der Fluchtmigration seit Sommer 2015 zu erstellen.

Es werden Fragen zu Ihrem Arbeitsumfeld, zur Behördenorganisation seit dem Anstieg der Fluchtmigration sowie zur Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen und anderen Behörden gestellt. Ihre Antworten werden wertvolle Ergebnisse liefern, die wir für die Kommunalverwaltungen zur freien Verfügung aufarbeiten werden.

Die Umfrage besteht aus zwei Blöcken, wobei die Fragen im zweiten Block den ersten Block vertiefen und ergänzen. Die geschätzte Zeit für die Durchführung der Umfrage beträgt 20 Minuten. Wir würden uns sehr freuen, wenn Sie sich die Zeit für die Umfrage nehmen.

Bitte benutzen Sie den „Weiter“-Button, um durch die Umfrage zu navigieren. Sie können den „Zurück“-Button verwenden, um Ihre Antworten zu überprüfen. Wenn es Fragen gibt, die Sie nicht beantworten möchten, klicken Sie einfach auf den „Weiter“-Button. Wenn Sie anhalten und später zurückkehren möchten, schließen Sie einfach die Umfrage - Ihre Antworten werden automatisch gespeichert - und setzen Sie sie fort, indem Sie entweder dem Link in Ihrer E-Mail oder der URL folgen, und Sie werden die Umfrage dort wieder aufnehmen, wo Sie sie verlassen haben. Um die Speichern- und Fortfahren-Funktion zu nutzen, sollten Sie Ihre Cookies und Caches nicht löschen und denselben Internetbrowser auf demselben Gerät öffnen.

Für weitere Informationen zum FUGATUS-Projekt klicken Sie bitte [hier](#).

Wir freuen uns sehr über Ihre Teilnahme.

Mit freundlichen Grüßen
 Ihr FUGATUS-Team
 Professor Michael W. Bauer
 Professorin Rahel M. Schomaker
 Professorin Constanze Janda
 Jana Pöhler, M. A.
 Veronika Ruf, M. A.

Wir versichern Ihnen, dass Ihre persönlichen Daten nicht weitergegeben werden und Ihre Anonymität gewährleistet ist. Ihre Antworten werden absolut vertraulich behandelt und die Ergebnisse werden ausschließlich für wissenschaftliche Zwecke verwendet.

Modul: Arbeitsumfeld

1. Der Umgang mit Migration und Flucht stellt eine große Herausforderung für Staat und Verwaltung dar. Auf der anderen Seite erzeugen Herausforderungen oft Innovationen. Wie sehr stellen die Aufgaben zu Migration und Flucht, Ihrer Einschätzung nach, die Leistungs- und Innovationsfähigkeit der Kommunalverwaltung unter Beweis?
 - a) Sehr stark
 - b) Stark
 - c) Mittel
 - d) Wenig
 - e) Überhaupt nicht

-
2. Seit wie vielen Jahren sind Sie insgesamt schon im öffentlichen Dienst bei einer Kommune oder einem kommunalen Träger tätig?
 - a) Anzahl Jahre: _____
 - b) Ich bin nicht im öffentlichen Dienst tätig → Freundlicher Abschluss, nicht Zielgruppe, daher Befragung zu Ende
-

Im Folgenden möchten wir mehr über Ihre aktuelle berufliche Situation und Ihr Arbeitsumfeld erfahren. Wenn Sie für mehrere Arbeitsbereiche zuständig sind, beantworten Sie die Fragen bitte mit Bezug auf den Arbeitsbereich beziehungsweise die Arbeitsbereiche, bei denen Sie Berührungspunkte mit Geflüchteten haben.

3. In welchem Arbeitsbereich sind Sie tätig? (Mehrfachnennung möglich)

- a) Flüchtlingsmanagement
 - b) Koordination von Ehrenamtlichen
 - c) Integration
 - d) Sozialbehörde
 - e) Ausländerbehörde
 - f) Jugendamt
 - g) Jobcenter
 - h) Anderer, und zwar: _____
-

4. Welche Position haben Sie in Ihrer Behörde inne? (Mehrfachnennung möglich)

- a) Landrätin/ Landrat, Oberbürgermeister/in oder Bürgermeister/in
 - b) Leitung eines Dezernats, Geschäftsbereichs, Stabsstelle o.ä.
 - c) Leitung eines (Sach-)Bereichs o.ä.
 - d) Projekt-/ Teamleitung
 - e) Referent/in, Mitarbeiter/in einer Stabsstelle
 - f) Sachbearbeiter/in, Büroangestellte/r
 - g) Andere, und zwar: _____
-

5. Wurden Sie durch Schulungen (z. B. interkulturelle Kompetenzen, Asyl- und Aufenthaltsrecht) auf die neuen Herausforderungen durch die gestiegene Fluchtmigration fortgebildet?

- a) Ja, ich habe eine oder mehrere Schulungen absolviert.
 - b) Nein, es gab keine Angebote.
 - c) Nein, aus anderen Gründen.
-

Modul: Strukturveränderungen

Mit den folgenden Fragen möchten wir herausfinden, wie Kommunalverwaltungen mit dem Personalbedarf aufgrund der gestiegenen Anzahl von Geflüchteten in Deutschland umgegangen sind. Beantworten Sie die folgenden Fragen bitte mit Bezug auf Ihre Arbeit im Bereich Geflüchtete, Migration und Integration.

6. Wie sind Sie in den vergangenen Jahren mit Ihrer Arbeitszeit zurechtgekommen? Denken Sie insbesondere an die Hochphase der Fluchtmigration seit Sommer 2015 und die darauffolgenden 24 Monate. (Mehrfachnennung möglich)
- a) Ich konnte meine Aufgaben während meiner Arbeitszeit vollständig erledigen.
 - b) Ich musste bisherige Aufgaben abgeben, um zu schaffen, was unbedingt notwendig war.
 - c) Manche weniger dringliche Aufgaben wurden gar nicht mehr erledigt.
 - d) Ich habe übermäßig viele Überstunden aufgebaut.
 - e) Ich habe Aufgaben, die ich während der Arbeitszeit nicht geschafft habe, in meiner Freizeit erledigt.
 - f) Ich war während dieser Zeit nicht in dem Bereich tätig.

7.1 Wurden in Ihrem Bereich insgesamt Personalressourcen aufgrund der gestiegenen Anzahl von Geflüchteten verändert? (Mehrfachnennungen möglich)

- a) Es wurde zusätzliches Personal eingestellt.
- b) Es wurden Mitarbeitende von anderen Bereichen abgeordnet.
- c) Mitarbeitende haben ihre Arbeitszeit aufgestockt.
- d) Mitarbeitende haben Aufgaben abgegeben und neue Aufgaben in diesem Bereich erhalten.
- e) Mitarbeitende haben die Aufgaben durch Überstunden erledigt.
- f) Nein, es gab keine nennenswerten Änderungen.
- g) Anderes, und zwar: _____
- h) Weiß ich nicht

7.2 *Filterfrage, wenn 7.1. Antwort a) - d) und g):* Nach dem Abklingen der Fluchtmigration haben viele Kommunalverwaltungen ihre Kapazitäten wieder abgeschmolzen und den Arbeitsumfang im Flüchtlingsmanagement wieder reduziert. Werden bzw. wurden seit 2016 in Ihrer Behörde Personalkapazitäten in diesem Zusammenhang wieder abgebaut?

- a) Ja
- b) Nein
- c) Weiß ich nicht

7.3 *Filterfrage: Wenn Frage 7.2 = Antwort a)*

Gerade in herausfordernden Situationen entwickeln Mitarbeitende neue Ideen und sammeln außergewöhnliche Erfahrungen. Besteht die Möglichkeit, dieses erfahrene Personal bei einem erneuten Anstieg der Fluchtmigration kurzfristig wieder zu aktivieren?

(Mehrfachnennungen möglich)

- a) Das eingestellte Personal hat die Behörde endgültig verlassen.
- b) Das eingestellte Personal ist noch in der Behörde und könnte bei Bedarf wieder eingesetzt werden.
- c) Es wurden Doppelzuständigkeiten vergeben, so dass das Personal bei Bedarf wieder eingesetzt werden kann.
- d) Andere Möglichkeiten, und zwar: _____
- e) Weiß ich nicht

Organisation des kommunalen Flüchtlingsmanagements

Wir möchten wissen, ob es organisatorische Veränderungen in den Kommunalverwaltungen infolge des Anstiegs der Fluchtmigration gab. Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen in Bezug auf Ihre Erfahrungen in Ihrer Behörde.

8.1. Welche organisatorischen Veränderungen im Bereich des kommunalen Flüchtlingsmanagements (z. B. Prozesse/ Strukturen/ Zuständigkeiten) hat es in Ihrer Behörde gegeben?

Änderungen	Wurde bereits vor der verstärkten Fluchtmigration gemacht.	Wurde infolge der verstärkten Fluchtmigration gemacht.	Wurde nicht gemacht.	Weiß ich nicht
a) Die Netzwerkarbeit mit Ehrenamtlichen wurde intensiviert.				
b) Die Abstimmung mit anderen Ämtern wurde intensiviert.				
c) Die Integrationsaufgaben wurden als ressortübergreifende Querschnittsaufgaben bearbeitet.				
d) Die Integrationsarbeit wurde in einer Organisationseinheit gebündelt (z. B. Sachgebiet, Amt, Dezernat, Migrations- und Integrationsamt, Stabsstelle).				

8.2. Filterfrage, wenn in 8.1. a), b), c), d) und/ oder e) „Wurde schon vorher gemacht“ und „Wurde infolge der Fluchtmigration gemacht“ ausgewählt wurde → nur entsprechende ausgewählte Änderung a) - e) auführen Wird dies noch weitergeführt?

Änderungen	Ja	Nein	Weiß ich nicht
a) Die verstärkte Netzwerkarbeit mit Ehrenamtlichen wird noch weitergeführt.			
b) Die verstärkte Abstimmung mit anderen Ämtern wird noch weitergeführt.			
c) Die Integrationsaufgaben werden weiterhin als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe bearbeitet.			

d) Die Integrationsarbeit wird weiterhin in einer Organisationseinheit gebündelt (z. B. Sachgebiet, Amt, Dezernat, Migrations- und Integrationsamt, Stabsstelle).			
---	--	--	--

8.3. Filterfrage, wenn in 8.1. a), b), c), d) und/ oder e) „Wurde schon vorher gemacht“ und „Wurde infolge der Fluchtmigration gemacht“ ausgewählt wurde → nur entsprechende ausgewählte Änderung a) - e) auführen

Wie gut hat diese Art der Organisation Ihrer Meinung nach funktioniert?

Änderungen	Sehr gut	Gut	Mittelmäßig	Weniger gut	Gar nicht gut	Weiß ich nicht
a) Die Netzwerkarbeit mit Externen (z. B. Ehrenamtlichen) wurde intensiviert.						
b) Die Netzwerkarbeit mit anderen Ämtern wurde intensiviert.						
c) Die Integrationsaufgaben wurden als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe bearbeitet.						
d) Die Integrationsarbeit wurde in einer Organisationseinheit gebündelt (z. B. Sachgebiet, Amt, Dezernat, Migrations- und Integrationsamt, Stabsstelle).						

8.4. Filterfrage: wenn in 8.1. „a) Netzwerkarbeit mit Ehrenamtlichen intensiviert“ angekreuzt wurde:

Woher kam die Initiative, die Netzwerkarbeit mit Ehrenamtlichen zu intensivieren?

- a) Überwiegend von Mitarbeitenden aus der Verwaltung
- b) Überwiegend von Ehrenamtlichen
- c) Von anderen, und zwar: _____
- d) Weiß ich nicht

Modul: Zusammenarbeit intern/ extern

Für eine erfolgreiche Integration von Geflüchteten ist viel Koordinationsaufwand zu leisten – innerhalb der Kommunalverwaltung sowie mit anderen Behörden und gesellschaftlichen Akteuren. Uns interessiert, welche Erfahrungen Sie in Ihrer Behörde in diesem Bereich gemacht haben.

9. Was sind aus Ihrer Erfahrung in der Arbeit mit Geflüchteten wichtige Bedingungen dafür, dass die Koordination zwischen unterschiedlichen Arbeitsbereichen innerhalb der Behörde optimal funktioniert?

Die Koordination innerhalb der Behörde funktioniert optimal, wenn...	1 - Stimme voll und ganz zu	2	3	4	5 - Stimme gar nicht zu	Weiß ich nicht
a) es klare Zuständigkeiten auf den jeweiligen Seiten gibt.						
b) man jemanden von der jeweiligen Seite privat kennt und informell Kontakt aufnehmen kann.						
c) nicht nur einzelne, sondern mehrere Personen im jeweiligen Team in die Zusammenarbeit eingebunden sind.						
d) die Leitung der jeweiligen Stelle in die Zusammenarbeit eingebunden ist, das Thema somit zur Chefsache gemacht wurde.						
e) man sich nicht permanent abstimmt, sondern dann, wenn es in einem konkreten Fall Bedarf gibt.						

Was sind aus Ihrer Erfahrung in der Arbeit mit Geflüchteten wichtige Bedingungen dafür, dass die Koordination mit externen Stellen (z. B. Ehrenamtliche, zivilgesellschaftliche Organisationen) optimal funktioniert?

Die Koordination mit externen Stellen funktioniert optimal, wenn...	1 - Stimme voll und ganz zu	2	3	4	5 - Stimme gar nicht zu	Weiß ich nicht
a) es klare Zuständigkeiten auf den jeweiligen Seiten gibt.						
b) man jemanden von der jeweiligen Seite privat kennt und informell Kontakt aufnehmen kann.						
c) nicht nur einzelne, sondern mehrere Personen im jeweiligen Team in die Zusammenarbeit eingebunden sind.						
d) die Leitung der jeweiligen Stelle in die Zusammenarbeit eingebunden ist, das Thema somit zur Chefsache gemacht wurde.						
e) man sich nicht permanent abstimmt, sondern dann, wenn es in einem konkreten Fall Bedarf gibt.						

Modul: Umgang mit Erfahrungen

10. 1. Wir interessieren uns für die strukturellen Herausforderungen, die in Ihrer Behörde durch die gestiegene Anzahl von Geflüchteten entstanden sind.

Hat Ihre Behörde nach dem Sommer 2015 Arbeitsprozesse verändert?

- a) Ja
- b) Teilweise
- c) Nein
- d) Weiß ich nicht

11.2. Filterfrage, wenn 11.1. = c)

Wieso gab es keine Versuche, Arbeitsprozesse zu verändern? (Mehrfachnennungen möglich)

- a) Man hätte ohnehin nichts anders machen können.
- b) Dafür blieb keine Zeit.
- c) Die Leitungsebene hatte dies nicht befürwortet.
- d) Ich hielt es nicht für sinnvoll.
- e) Andere Gründe, und zwar: _____
- f) Weiß ich nicht

11.3. Filterfrage, wenn 11.1. = a) oder b)

Auf welche Weise ist Ihre Behörde dabei vorgegangen? (Mehrfachnennungen möglich)

- a) Eher spontan durch Selbstreflexion einzelner Mitarbeiter/innen
- b) Durch eine Arbeitsgruppe
- c) Durch eine systematische interne Evaluation der Arbeitsprozesse
- d) Durch externe Expertise (z. B. begleitende Beratung, Gutachten, Evaluation)
- e) Anders, und zwar: _____
- f) Weiß ich nicht

11. Wurden in Ihrer Behörde die Erfahrungen aufgearbeitet, systematisch abgelegt oder in einer anderen Form weitergegeben, damit Mitarbeitende in künftigen Ausnahmesituationen darauf zurückgreifen können? (Mehrfachnennungen möglich)

- a) Ja, schon während der Hochphase der Fluchtmigration
- b) Ja, nach der Hochphase der Fluchtmigration
- c) Nein
- d) Weiß ich nicht

Modul: Daten zur Kommune

12. In welchem Bundesland befindet sich Ihre Behörde?

<input type="checkbox"/> Baden-Württemberg	<input type="checkbox"/> Bayern	<input type="checkbox"/> Brandenburg	<input type="checkbox"/> Berlin
<input type="checkbox"/> Bremen	<input type="checkbox"/> Hamburg	<input type="checkbox"/> Hessen	<input type="checkbox"/> Mecklenburg-Vorpommern
<input type="checkbox"/> Niedersachsen	<input type="checkbox"/> Nordrhein-Westfalen	<input type="checkbox"/> Rheinland-Pfalz	<input type="checkbox"/> Saarland
<input type="checkbox"/> Sachsen	<input type="checkbox"/> Sachsen-Anhalt	<input type="checkbox"/> Schleswig-Holstein	<input type="checkbox"/> Thüringen

13. Bitte ordnen Sie die Kommunalverwaltung, zu der Ihre Behörde gehört, einer der folgenden Kategorien zu:

- a) Großstadt (über 500.000 Einwohner)
 - b) Großstadt (100.000 bis unter 500.000 Einwohner)
 - c) Mittlere kreisfreie Stadt (50.000 bis unter 100.000 Einwohner)
 - d) Mittlere kreisangehörige Stadt (50.000 bis unter 100.000 Einwohner)
 - e) Kleine kreisfreie Stadt (20.000 bis unter 50.000 Einwohner)
 - f) Kleine kreisangehörige Stadt (20.000 bis unter 50.000 Einwohner)
 - g) Kleinstadt (5.000 bis unter 20.000 Einwohner)
 - h) Gemeinde (unter 5.000 Einwohner)
 - i) Landkreis (150.000 oder mehr Einwohner)
 - j) Landkreis (unter 150.000 Einwohner)
-

14. Wie viele Schutzsuchende leben aktuell in Ihrer Kommune (auch Schätzung)? Mit Schutzsuchenden meinen wir alle Ausländer/innen, die sich unter Berufung auf humanitäre Gründe in Deutschland aufhalten (Schutzsuchende mit offenem, mit anerkanntem oder mit abgelehntem Schutzstatus). *(Wenn bei Frage 23 i oder j = Landkreis: Ihrem Landkreis)*

- a) Keine
 - b) Unter 50
 - c) 50 bis unter 100
 - d) 100 bis unter 500
 - e) 500 bis unter 1.000
 - f) 1.000 bis unter 5.000
 - g) 5.000 bis unter 10.000
 - h) 10.000 und mehr
-

15. Wie hoch ist in etwa der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung in Ihrer Kommune (auch Schätzungen)? Gemeint sind hier Personen, die entweder (zusätzlich) eine andere Staatsangehörigkeit als die deutsche haben bzw. hatten und/ oder deren Eltern nicht in Deutschland geboren wurden.

(Wenn bei Frage 23 i oder j = Landkreis: Ihres Landkreises)

- a) Anteil unter 5 Prozent
 - b) 5 bis unter 10 Prozent
 - c) 10 bis unter 20 Prozent
 - d) 20 bis unter 30 Prozent
 - e) 30 bis unter 40 Prozent
 - f) Über 40 Prozent
-

16. Wie ist die Finanzsituation Ihrer Kommune (Haushaltsjahr 2018)? *(Wenn bei Frage 23 i oder j = Landkreis: Ihres Landkreises)*
- a) Positiver bzw. ausgeglichener Haushalt
 - b) Defizitärer Haushalt
 - c) Haushaltsnotlage
-

17. Wie hoch ist die Arbeitslosenquote in Ihrer Kommune in etwa (auch Schätzung)? *(Wenn bei Frage 23 i oder j = Landkreis: Ihrem Landkreis)*
- a) unter 4%
 - b) 4,0% bis unter 7,0%
 - c) 7,0% bis unter 10,0%
 - d) Über 10%
-

Modul: Demografische Angaben

18. In welchem Jahr wurden Sie geboren:
Bitte geben Sie die Jahreszahl als vierstellige Zahl an (bspw. 1979)
-

19. Haben Sie einen Migrationshintergrund?
Gemeint ist hier, ob Sie entweder (zusätzlich) eine andere Staatsangehörigkeit als die deutsche haben bzw. hatten und/ oder ob Sie und/ oder Ihre Eltern nicht in Deutschland geboren wurden.
- a) Ja
 - b) Nein
 - c) Weiß ich nicht
 - d) Keine Angabe
-

Modul: Einstellungen

Bei den folgenden Fragen bitten wir Sie um Ihre persönliche Einschätzung. Es gibt dabei keine falschen oder richtigen Antworten.

20. Beschäftigte im öffentlichen Dienst müssen häufig unterschiedliche Anforderungen erfüllen und damit auch unterschiedliche Prioritäten in ihrer Arbeit setzen. Für einige ist die Einhaltung von Regeln im Zweifelsfall wichtiger als die Ergebnisse, die erzielt werden. Für andere sind die Ergebnisse im Zweifelsfall wichtiger als die Einhaltung von Regeln.

Wo würden Sie Ihre Priorität setzen?

Bitte nutzen Sie die Skala von „1=Ergebnisse erzielen ist im Zweifelsfall wichtiger“ bis „5=Regeln einhalten ist im Zweifelsfall wichtiger“

Antwortkategorien: 1-5 mit jeweiligen Polen markiert: 1=Ergebnisse erzielen ist im Zweifelsfall wichtiger als Regeln einzuhalten, 2= Ergebnisse erzielen ist eher wichtiger als Regeln einzuhalten, 3=teils/ teils, 4= Regeln einhalten ist eher wichtiger als Ergebnisse zu erzielen, 5=Regeln einhalten ist im Zweifelsfall wichtiger als Ergebnisse zu erzielen

21. Wie sehr stimmen Sie den folgenden Aussagen zu? Bitte nutzen Sie die Skala von „1 – Stimme voll und ganz zu“ bis „5 – Stimme gar nicht zu“.

- a) Ich kann verstehen, dass Geflüchtete aufgrund ihrer teils negativen Erfahrungen im Herkunftsland Angst vor staatlichen Stellen und der Verwaltung haben.
- b) Die Anwesenheit der Geflüchteten in Deutschland führt dazu, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt verloren geht, weil man sich fremd im eigenen Land fühlt.
- c) Die Geflüchteten in Deutschland werden in Zukunft dazu beitragen, den Fachkräftemangel zu beheben.
- d) Den meisten Geflüchteten fehlt der Wille zur Integration.

Antwortmöglichkeiten

- 1 - stimme voll und ganz zu
- 2 - stimme eher zu
- 3 - teils / teils
- 4 - stimme eher nicht zu
- 5 - stimme gar nicht zu

Modul: Abschließende Fragen

22. Wie sehr stimmen Sie den folgenden Aussagen in Bezug auf Ihre Erfahrungen mit der Fluchtmigration zu? Bitte nutzen Sie die Skala von „1 – Stimme voll und ganz zu“ bis „5 – Stimme gar nicht zu“.

- a) Meine Behörde hat gelernt und ist jetzt besser auf neue Krisen, auch außerhalb des Bereichs Flucht und Migration, vorbereitet.
- b) Meine Behörde ist durch die Zusammenarbeit mit anderen Arbeitsbereichen/ mit Externen insgesamt offener geworden.
- c) Interkulturalität hat in meiner Behörde einen höheren Stellenwert bekommen.

- d) Als Reaktion auf die Herausforderungen habe ich neue Lösungsansätze jenseits bisheriger Routinen ausprobiert.
- e) Die Interaktion mit anderen Arbeitsbereichen/ mit der Zivilgesellschaft hat mich im Job kooperativer und aufgeschlossener gemacht.

Antwortmöglichkeiten

- 1 - stimme voll und ganz zu
- 2 - stimme eher zu
- 3 - teils / teils
- 4 - stimme eher nicht zu
- 5 - stimme gar nicht zu

23. Wenn Sie an die Phase zurückdenken als die Zahlen der Geflüchteten sehr hoch waren: alles in allem, wie effektiv bewältigte Ihre Behörde aus Ihrer Sicht die damit verbundenen Herausforderungen?

Antwortmöglichkeiten:

- 1 - äußerst effektiv
- 2 - meist effektiv
- 3 - teils, teils
- 4 - meist ineffektiv
- 5 - äußerst ineffektiv

Nun beginnt der zweite Block der Umfrage mit vertiefenden Fragen.

Modul: Umgang mit Erfahrungen

24. *Wenn Filterfrage: Wenn Frage 4 = a)*

Sie hatten im ersten Block angegeben, dass in Ihrer Behörde die Erfahrungen, die durch die Herausforderungen der gestiegenen Fluchtmigration entstanden sind, systematisch abgelegt oder in einer anderen Form weitergegeben wurden.

In welcher Form wurde dokumentiert bzw. wurden die Erfahrungen weitergeben?

(Mehrfachnennung möglich)

- a) Strukturierte Dokumentationen in Papierformat (z. B. analoge Ordner)
- b) Dokumentationen digital abgelegt, sodass andere darauf zugreifen können (z. B. Laufwerk, Intranet, Cloud)
- c) Prozessmanagement-Tools nur im Arbeitsbereich „Flüchtlingsmanagement“
- d) Prozessmanagement-Tools als Standard in der gesamten Organisation
- e) Einheitliche elektronische Aktenablage
- f) Mündliche Weitergabe in einem persönlichen (informellen) Gespräch
- g) Mündliche Weitergabe in einem offiziellen Gespräch/ Besprechung/ Teamsitzung
- h) Gelegentliche schriftliche Weitergabe von einigen Informationen (z. B. E-Mail an eine/n Mitarbeitende/n)
- i) Andere, und zwar: _____
- j) Weiß ich nicht

25. *Filterfrage: Wenn Frage 4 = b)*

Sie hatten im ersten Block angegeben, dass in Ihrer Behörde die Erfahrungen, die durch die Herausforderungen der gestiegenen Fluchtmigration entstanden sind, nicht systematisch abgelegt oder in einer anderen Form weitergegeben wurden.

Warum wurden die Erfahrungen und das Wissen nicht systematisch abgelegt und/ oder weitergegeben? (Mehrfachnennung möglich)

- a) Es gab nichts Nennenswertes zu dokumentieren.
- b) Man hätte ohnehin nichts anders machen können.
- c) Für eine Dokumentation blieb keine Zeit.
- d) Für eine Dokumentation gab es keine Rückendeckung von der Leitungsebene.
- e) Für eine Dokumentation gab es keine Rückendeckung von der Kommunalpolitik.
- f) Erfahrungen wurden persönlich weitergegeben, daher wurde keine Dokumentation benötigt.
- g) Erfahrungswerte wurden direkt umgesetzt, daher wurde keine Dokumentation benötigt.
- h) Es hatte keinen Mehrwert, die Prozesse und Strukturen zu dokumentieren, da sie sich fortlaufend ändern.

- i) Wir waren technisch gar nicht in der Lage, gut zu dokumentieren.
- j) Es hatte keinen Mehrwert, denn ich kenne die Prozesse und Strukturen.
- k) In der Behörde gab es bereits Dokumentationen zu ähnlichen außergewöhnlichen Erfahrungen.
- l) Andere Gründe, und zwar: _____
- m) Weiß ich nicht

Modul: Zusammenarbeit intern/ extern

Im Folgenden möchten wir Ihnen zwei Fragen zur Zusammenarbeit mit anderen Akteuren im Bereich des Flüchtlingsmanagements stellen.

26. Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen Ihrem Arbeitsbereich und anderen Arbeitsbereichen bzw. Organisationen?

Arbeitsbereich/ Organisation/ Partner	Gut	Mittel- mäßig	Schlecht	Es findet keine Zusammenarbeit statt	Partner existiert nicht/ Ich selbst arbeite in diesem Bereich	Weiß ich nicht
a) Unterbringung						
b) Integration						
c) Ausländerrecht/ Ausländeramt						
d) Sozialleistungen nach AsylbLG						
e) Sozialleistungen nach SGB II/ Jobcenter						
f) Kirchen						
g) Moscheevereine						
h) Freie Träger/ Wohlfahrtsverbände						
i) Ehrenamtliche/ Flüchtlingsinitiativen						
j) Migrantenselbstorganisationen						

Modul: Ehrenamtlichkeit

27. Nach Ihrer persönlichen Erfahrung, wie sehr stimmen Sie den folgenden Aussagen in Bezug auf die Rolle von Ehrenamtlichen bei der Bewältigung von Fluchtmigration zu. Bitte nutzen Sie die Skala von „1 – Stimme voll und ganz zu“ bis „5 – Stimme gar nicht zu“.

Weitere Antwortoptionen: Weiß ich nicht; kein ehrenamtliches Engagement vorhanden

- a) Ohne die Ehrenamtlichen hätte die Kommunalverwaltung die Situation gar nicht bewältigen können.
- b) Die Ehrenamtlichen haben der Kommunalverwaltung eigentlich nur zusätzliche Arbeit gemacht.
- c) Es gab zwar ehrenamtliche Helfer, aber die Kommunalverwaltung konnte ihnen zum Großteil keine Möglichkeit zum Engagement anbieten.

Modul: Daten zur Kommune

28. Welche drei Parteien sind in dem Parlament Ihrer Kommune (Gemeinderat/ Magistrat/ o.ä.) am stärksten vertreten? (max. 3 Nennen möglich) *(Wenn bei Frage 23 i oder j = Landkreis: Ihres Landkreises (Kreistag))*

- a) CDU/ CSU
- b) SPD
- c) AfD
- d) FDP
- e) Die Linke
- f) Bündnis 90/ Die Grünen
- g) Freie Wähler
- h) Andere: _____

29. Welche Parteizugehörigkeit hat der/ die (Ober-)Bürgermeister/in Ihrer Kommune? *(Wenn bei Frage 23 i oder j = Landkreis: Landrat/ Landrätin Ihres Landkreises)*

- i) CDU/ CSU
- j) SPD
- k) AfD
- l) FDP
- m) Die Linke
- n) Bündnis 90/ Die Grünen
- o) Freie Wähler
- p) Parteilos
- q) Andere: _____

Modul: Demografische Angaben

30. Welchen Disziplinen würden Sie Ihre/n berufsqualifizierende/n Abschluss/ Abschlüsse zuordnen? (Mehrfachnennung möglich)
- a) Verwaltung/ Verwaltungswissenschaft
 - b) Rechtswissenschaft
 - c) Politikwissenschaft/ Soziologie
 - d) Betriebswirtschaft/ Volkswirtschaft
 - e) Sozialpädagogik/ Soziale Arbeit
 - f) Andere, und zwar: _____
-

Modul: Abschließende Fragen

31. Gibt es in Ihrer Kommune Integrationsprojekte oder -maßnahmen, die Sie für besonders gelungen halten? Wenn ja, bitte beschreiben Sie in Stichworten.

Falls es in Ihrer Kommune Beispiele guter Praxis gibt, von denen andere Kommunen lernen können, wären wir Ihnen für entsprechende Informationen (Links, Ansprechpartner/innen) und/ oder die Zusendung schriftlicher Informationen bzw. Materialien dankbar (E-Mail: poehler@uni-speyer.de)!

Freifeld

32. Haben Sie Anregungen oder Kritik zu den Fragen, die wir gestellt haben? Gibt es etwas, Ihnen besonders Wichtiges, das nicht angesprochen wurde?

Freifeld

33. Möchten Sie über die Projektfortschritte und die Ergebnisse der Umfrage informiert werden? Wenn ja, bitte geben Sie Ihre E-Mail-Adresse zur Kontaktaufnahme an. Ihre Anonymität bleibt auch bei Angabe der E-Mail-Adresse stets gewährleistet.

f) Ja, bitte schicken Sie diese Informationen an die folgende E-Mail-Adresse:

g) Nein



Vielen Dank für Ihre Teilnahme, Ihre Antworten wurden erfolgreich übermittelt.

ISSN 0179-2318

Speyer, 14.08.2020

Deutsche Universität für
Verwaltungswissenschaften Speyer

Postfach 1409 67346 Speyer
Freiherr-vom-Stein Str. 2 67346 Speyer
Telefon: +49(0)6232 654-215
Telefax: +49(0)6232 654-208
E-Mail: schneider@uni-speyer.de
Internet: www.uni-speyer.de