

Raus aus dem Krisenmodus! Mehr Bürgerbeteiligung bei Unterbringung und Integration von Flüchtlingen

Klemens Lühr

Nicht eine Nachrichtensendung vergeht ohne Berichte zum Thema Flucht und Integration, sei es zum Fluchtweg nach Europa, die vermeintliche Überforderung deutscher Behörden bei der Bearbeitung von Asylanträgen oder fremdenfeindliche Übergriffe auf Flüchtlingsunterkünfte. Seit dem vergangenen Jahr haben die Kommunen in Deutschland hunderttausende Menschen in Gemeinschaftsunterkünften und eigenen Wohnungen untergebracht. Bürgerinnen und Bürger haben unzählige Initiativen auf die Beine gestellt: von Sprachkursen über Umzugshilfen bis hin zur Begleitung bei Behördengängen. Dennoch werden die Schlagzeilen zunehmend von der Überlastung und Handlungsunfähigkeit von Politik und Verwaltung bestimmt.

Berichte und die Erfahrungen vor Ort haben bei vielen den Eindruck erweckt, dass unser Staat die Kontrolle über das Geschehen verloren hat. Dieser (vermeintliche) Kontrollverlust führt auch zum Verlust an Vertrauen. Ein Grund mehr für vertrauensbildende Zusammenarbeit in unserer Gesellschaft – gerade im Angesicht der Aufgabe, Antworten auf Fragen der Integration zu finden. Und damit auch ein Grund mehr für Bürgerbeteiligung und Dialog. Doch zurzeit steht es darum eher schlecht: Während die Medien kein anderes Thema in dieser Breite darstellen, gibt es nur schleppend bedarfsgerechte Information auf den Homepages der Städte, wenige Debatten in den Parlamenten von Bund, Land und Kommunen und nur vereinzelt Maßnahmen zur Bürgerbeteiligung im Kontext der Flüchtlingsarbeit. Themen gäbe es genug: von der räumlichen Verteilung von Geflüchteten über Integrationsziele bis zur Kooperation von Behörden und Zivilgesellschaft bei den mannigfaltigen Maßnahmen zur Integration.

Bei der Unterbringung von asylsuchenden Menschen werden Entscheidungen in den Kommunen bisher weitestgehend ohne Bürgerbeteiligung getroffen. Die Städte und Gemeinden entscheiden über Standorte und informieren die Bevölkerung anschließend. Hier handeln die Verwaltungen häufig im Krisenmodus. Politik ist in der Zuschauerrolle.

Ob eine Beteiligung, z.B. an der Entscheidung über die räumliche Verteilung von Unterkünften zu erhöhter Zufriedenheit, zu Vertrauen und in der Konsequenz zu größerer Akzeptanz führen könnte, ist allerdings fraglich. Im Februar 2016 wurde ein NRW-weites Online-Experiment zur Bürgerbeteiligung bei Standortentscheidungen für Flüchtlingsunterkünften mit 880 Teilnehmer/innen durchgeführt (Wiedemann, 02/2016) (1). Die Teilnehmenden wurden per Zufall einer von vier Gruppen zugeordnet, die sich darin unterschieden, wie die Entscheidung über eine Flüchtlingsunterkunft im eigenen Wohngebiet getroffen wird:

- Die Standortentscheidung hat die Verwaltung allein getroffen.

- Die Standortentscheidung wurde von der Verwaltung und dem Stadtrat getroffen.
- Die Standortentscheidung wurde durch einen runden Tisch getroffen.
- Die Standortentscheidung wurde durch einen Bürgerentscheid getroffen.

Danach hatten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine Reihe von Fragen zu beantworten, u.a. zur Akzeptanz der Standortentscheidung für die Flüchtlingsunterkunft.

Das Ergebnis: Der Umfang von Bürgerbeteiligung wirkt sich positiv auf die Akzeptanz der Standortentscheidung aus. Im Mittel führt die Anwohnerbeteiligung zu einer höheren Akzeptanz als eine Verwaltungsentscheidung. Dieser Effekt hängt aber davon ab, wie ausgeprägt die Besorgnis der Befragten ist. Bei stark Besorgten tritt dieser Effekt nicht ein. Das Misstrauen in staatliche Organe drückt sich auch in der Antwort auf die Frage aus, wie viele zusätzliche Flüchtlinge in NRW gut integrierbar sind: Der Median der Antworten liegt bei 10.000 Menschen. Erwartet werden für 2016 eher 10-mal so viele.

Angesichts der anstehenden Integrationsaufgaben wird deutlich, dass diese nicht von der Verwaltung allein gestaltet und getragen werden können. »Bei uns macht Integration der Nachbar«, sagte eine Sozialdezernentin neulich auf einer Informationsveranstaltung. Um den Nachbarn bei seinem Integrationsauftrag mitzunehmen, braucht es ein gemeinsames Verständnis von dieser Aufgabe. »Wie wollen wir zusammenleben?« lautet die spannende Zukunftsfrage in den Kommunen (2). Antworten darauf sollte die Stadtgesellschaft gemeinsam entwickeln.

Nachfolgend zeige ich anhand von Projekten aus dem vergangenen Jahr, wie Informations- und Dialogangebote zum Thema Unterbringung von Flüchtlingen und zur Frage des Zusammenlebens gestaltet werden können.



Bürgerinformationsveranstaltung zu einer neuen Flüchtlingsunterkunft in Georgsmarienthütte (Quelle: Landkreis Osnabrück)

Nachbarschaftsinformation zu Flüchtlingsunterkünften

Informationsveranstaltungen zu Flüchtlingsunterkünften finden in meinem Arbeitskontext häufig als Abendveranstaltungen statt. Ziel ist es, die Nachbarschaft bestehender oder geplanter Einrichtungen über den aktuellen Diskussionsstand der Kommune zu informieren. Im Fokus des Abends steht dabei stets das Ansinnen, Bürgerinnen und Bürgern Raum zu geben, um Fragen und Kritik zu adressieren und Hilfsangebote zu unterbreiten. Eingeladen wird über die Presse sowie vereinzelt über Postwurfsendungen im Umfeld der jeweiligen Einrichtung. Das Interesse ist erwartungsgemäß groß: Zwischen 100 und 800 Menschen kommen je Veranstaltung.

In unseren Veranstaltungen legen wir Wert darauf, das Informationsbedürfnis der Bürger/innen ins Zentrum zu stellen. Gemäß unserer Empfehlung verzichteten die Verwaltungsvertreter/innen auf lange Reden oder vorbereitete Präsentationen. Stattdessen folgte der Ablauf des Abends den Fragen der Bürger/innen. Fragen sind z.B.:

- Warum wurde/wird gerade hier eine neue Unterkunft eingerichtet?
- Wird die Kriminalität in der Umgebung steigen?
- Wie können Bürger/innen die Flüchtlinge und die Einrichtung vor Ort unterstützen?

Antworten geben die Verantwortlichen der Stadtverwaltung, der Einrichtungsbetreiber, der Polizei und von zivilgesellschaftlichen Gruppierungen.

Nach dem plenaren Teil haben Bürger/innen die Möglichkeit, an Informationstafeln Fakten, Zahlen und Hintergründe zu erfahren und vor allem mit den Verantwortlichen direkt ins Gespräch zu kommen.



Besucher am Informationstafeln (Quelle: Stadt Gelsenkirchen)

Unsere Wahrnehmung: Bei den Bürger/innen besteht ein hohes Bedürfnis, ihre Fragen und Sorgen persönlich zu adressieren – und ebenso direkte Antworten von fachkundigen und verantwortlichen Personen zu erhalten. Pressemitteilungen und Broschüren sind eine gute Informationsgrundlage. Glaubwürdigkeit und Vertrauen entsteht aber im direkten Austausch. Aus unserer Sicht haben die Informationsveranstaltungen bei den Teilnehmenden zu einem besseren Verständnis für die Entscheidungen der Verwaltung beigetragen. Auch dann, wenn Verantwortliche auf manche Fragen (noch) keine Antwort hatten – wie auf die immer wieder gestellte Frage: »Wie viele Menschen werden in Zukunft noch zu uns kommen?« Die unbefriedigende Antwort: » das können wir zurzeit nicht sagen! « klar und deutlich auszusprechen, bestehende Unsicherheiten auszuhalten, muss kein Grund für mehr Misstrauen sein.

Dialogforum »Miteinander in Sachsen«

Im Jahr 2015 kamen auf Einladung des Freistaats Sachsen und der Landeshauptstadt Dresden 800 Bürgerinnen und Bürger zum Dialogforum »Miteinander in Dresden« in drei Veranstaltungen zusammen, um über die Themen Asyl, Integration und Zuwanderung zu diskutieren. Das Ziel war es, unterschiedliche Positionen in einer geregelten und damit sachlichen öffentlichen Diskussion sichtbar zu machen.



Bürgerinnen und Bürger im Dialogforum »Miteinander in Sachsen« mit Ministerpräsident Stanislaw Tillich (Quelle: Matthias Rietschel)

Aus den Diskussionen war der Wunsch erkennbar, mehr über Rahmenbedingungen der Asyl- und Integrationspolitik zu erfahren. Die Berichterstattung über Zuwanderung, Flüchtlinge, Asylgewährung und Duldung wurde als unzureichend und widersprüchlich kritisiert. Die Teilnehmenden sprachen sich für eine nachvollziehbare Strategie zum Umgang mit Asyl und Zuwanderung aus und forderten, mehr Integrationsangebote für Flüchtlinge und Zuwanderer zu schaffen.

In Bezug auf Bürgerbeteiligung und Mitwirkung wünschte man sich verständliche, transparente und frühzeitige Information über Gesetze und Verwaltungsbeschlüsse sowie regelmäßige Dialoge zwischen Bürger/innen und der Politik, um Anregungen aufzunehmen und Rückmeldung zu geben.

Die Beteiligung an einem solchen Diskussionsprozess ist dabei ebenso wichtig wie die Umsetzung der Ergebnisse. Die Evaluation zeigte ein hohes Maß an Zufriedenheit bei den Beteiligten. Eine Teilnehmerin beschrieb ihr Erleben des Dialogforums anschließend in einer E-Mail: »Meines Wissens hat sich noch nie eine Landesregierung in der Bundesrepublik in diesem Umfang auf den Dialog mit den Bürgern eingelassen. Man kann daraus schließen, dass Sachsen wieder einmal eine Vorreiterrolle einnimmt - oder dass Sachsen es besonders nötig hat.«

Dass ausgerechnet Sachsen in den vergangenen Wochen immer wieder durch fremdenfeindliche Proteste und gewaltsame Aktionen gegen Asylsuchende negative Schlagzeilen produziert hat spricht dafür, diesen Dialogprozess zwischen Politik/Verwaltung und Bürger/innen sehr viel konsequenter als bisher durchzuführen, um den subtilen Ängsten, die von Rechtsaußen geschürt werden, durch Information und sachliche Debatte zu begegnen.

Mindeststandards für die Unterbringung von Flüchtlingen

Seit über 10 Jahren hat die Stadt Köln Qualitätsziele für den Umgang mit Geflüchteten. Die hohe Zahl an Flüchtlingen hat es nötig gemacht, diesen Kölner Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen als Ergänzung auch Mindeststandards an die Seite zu stellen. Sie markieren eine rote Linie für die Stadt Köln und deren Vertragspartnern in den vielen Einrichtungen zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen.

Innerhalb von einem halben Jahr haben Menschen aus der Stadtverwaltung Köln, von freien Trägern, Kirche und Rundem Tisch für Flüchtlingsfragen an diesen Standards gearbeitet. Das gemeinsam getragene Ergebnis sind Standards für bauliche Faktoren der Unterbringung, die Unterbringung von besonders schutzbedürftigen Personen und den Zugang zu Sozial- und Regelsystemen.

Die Kölner Mindeststandards werden schon jetzt in Einzelfällen unterschritten. Um sie erfüllen zu können, sind nicht nur Engagement und verantwortliches Handeln gefragt, sondern auch politische Unterstützung, die für erforderliche Ressourcen sorgt.

Fazit

Noch ist die bestimmende Aufgabe in den Kommunen die Unterbringung von ankommenden Menschen. »Nicht lang diskutieren, sondern machen« ist dabei das Motto der Verwaltungen. In Sachen Bürgerbeteiligung liegt der Fokus auf Information und Transparenz von Hintergründen der Verwaltungsentscheidungen. Sollte sich die Organisation der Unterbringung demnächst einspielen und die Akteure somit aus ihrem Krisenmodus herauskommen, muss endlich Bürgerbeteiligung mehr Platz eingeräumt werden.

Weg von der Krisenbewältigung muss der Schwerpunkt auf Austausch und Verständigung liegen. Integration als das Zukunftsthema bedeutet, nicht davon in der Zeitung zu lesen, sondern mitzureden, mitzugestalten und gemeinsam zu handeln.

Dabei geht es insbesondere um Wege des guten Zusammenlebens. Der Dialog aus Dresden ist ein Anfang, der in jeder Kommune zwischen Politik, Wirtschaft, Bürger/innen und natürlich auch mit Geflüchteten geführt werden muss.

Es gilt Integrationskonzepte im Dialog mit der Stadtgesellschaft zu entwickeln, dafür Ziele für Bildung, Arbeit, Wohnen zu setzen und die Aufgaben auf viele Schultern zu verteilen. Bei der oft gestellten Frage nach Deutschland und seinen im Wandel begriffenen Werten könnten Dialoge, beispielsweise zwischen Jugendlichen aus Deutschland, Syrien und Eritrea, interessante Antworten finden.

Anmerkungen

Dieser Beitrag wurde zuerst veröffentlicht im eNewsletter des Netzwerks Bürgerbeteiligung (Ausgabe 1/2016):
<http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/informieren-mitmachen/enewsletter/enewsletter-2016/enewsletter-nr-12016/>

(1) Wiedemann, Peter (2016). Unterkünfte für Flüchtlinge in NRW - Was denken die Menschen?
www.dialoggestalter.de/fileadmin/Media/Downloads/Studie_Fluechtlinge_Buergerbeteiligung_160314.pdf

(2) Diese Frage haben wir schon 2005 in Münster gestellt. Eine Zukunftskonferenz gab die Antworten:
www.kfi.nrw.de/service/datenbanken/komm_in/projektprofildruck/index.php?id=20

Autor

Klemens Lühr ist Psychologe und seit 5 Jahren in der Gestaltung von Dialog- und Beteiligungsprozessen für die IKU GmbH tätig. Zu seinem Spektrum gehören die Gestaltung von Stakeholder-Dialogen für Unternehmen, Dialogprozesse bei Infrastrukturprojekten, Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung sowie die Beratung zur Information, Kommunikation und Partizipation in Politikfeldern wie Netzausbau, Klimaanpassung und offene Verwaltung. In jüngster Zeit hat Klemens Lühr auch Bürgerinformationsveranstaltungen zur Unterbringung von Flüchtlingen gestaltet und moderiert.

Kontakt

Klemens Lühr
IKU GmbH
Olpe 38
44135 Dortmund

Tel. (02 31) 931103-0

Fax. (02 31) 931103-50

E-Mail: luehr@dialoggestalter.de

www.dialoggestalter.de

Redaktion

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de