

Integration und Unterstützung von Geflüchteten als Urban Governance: Initiativen, Netzwerke und kommunale Kooperationen im Wandel

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

Oktober 2018

Einführung¹

Das enorme zivilgesellschaftliche Engagement in der Unterstützung von Geflüchteten, das in den vergangenen Jahren flächendeckend in der Entstehung neuer Willkommensinitiativen, Helferkreise, Projekte und anderer Unterstützungsangebote mündete, leistete und leistet in vielen Kommunen einen unverzichtbaren Beitrag für den Prozess des Ankommens und der Integration der Zugewanderten. Die Bilder aus dem Spätsommer 2015, als sich tausende Ehrenamtliche deutschlandweit zur Unterstützung und Hilfe in dezentralen Gruppen zusammenschlossen, bilden nur einen Höhepunkt einer Unterstützungsbewegung, die bereits in den Jahren zuvor in vielen Städten zur Gründung von Willkommensinitiativen geführt hatte und je nach Grad der öffentlichen Aufmerksamkeit von wellenartigen Phasen des Engagements begleitet wurde.

Die medialen Eindrücke jener Zeit werden inzwischen von einem öffentlichen Diskurs überlagert, in dem kaum noch Platz für Stimmen zur Unterstützung von Geflüchteten bleibt. Davon unbeeindruckt hat sich das Engagement seitdem jedoch vielerorts fortgesetzt und eine differenzierte Formenvielfalt angenommen, die nur noch wenig an die Bilder aus der Anfangszeit erinnert. Die Quantität des unterstützenden Engagements scheint abgeflaut zu sein, doch bei genauerer Betrachtung wird deutlich, dass sich der Kern der Initiativen als äußerst beständig erweist. Es ist eine breite Palette von lokalen Engagementlandschaften entstanden, die mit unterschiedlichen Selbstverständnissen, Netzwerk- und Kooperationsmodellen sowie soziodemographischen Voraussetzungen ausgestattet sind. Darüber hinaus entwickelt sich das Engagement von Ort zu Ort unter lokalpolitisch sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen: Dazu gehören die aus den Bundesländern bekannten unterschiedlichen integrationspolitischen Ansätze (vgl. Bartig et al. 2017), damit verbunden verschiedene Ausstattungen mit Ressourcen oder auch die diverse Formen des Umgangs mit den Herausforderungen der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen sowie der Kooperation zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft, die sich in den Kommunen herausgebildet haben. Dazu kommen höchst unterschiedliche lokale Engagementkulturen, abhängig von den jeweiligen „Strukturen und Problemlagen der einzelnen Regionen“ (Speth/Becker 2016: 37; vgl. auch Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung 2017).

Das zivilgesellschaftliche Engagement in der Unterstützung von Geflüchteten der letzten Jahre hat sich dynamisch mit verändernden Anforderungen, Rahmenbedingungen und Problemlagen verschoben und der von den Initiativen bearbeitete thematische Radius immer stärker aufgefächert: Aus spontanen Freiwilligen in der Erstunterstützung, die Sachspenden organisierten und Notunterkünfte einrichteten, wurden engagierte und Angebote entwickelnde Integrationsgestalter*innen – oder wie eine Engagierte beschreibt: Das Engagement entwickelte sich „vom Bauen von Betten zum Bauen von Brücken“. Ebenso wurden aus reinen Unterstützungsinitiativen politisch motivierte Akteure, die ihren Handlungsrahmen beständig ausweiten und über öffentliche Interventionen, Runde Tische oder Wohninitiativen für Geflüchtete auch Einfluss auf Flüchtlings- und Integrationspolitik, Stadtentwicklung und Wohnungspolitik nehmen.

¹ Dieser Beitrag basiert auf Erhebungen im Rahmen des Forschungsprojektes „Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen“, welches das DESI-Institut seit August 2017 im Auftrag des vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung durchführt.

Auf lokaler Ebene stellen sich ebenso Verwaltung und Politik neu in diesem Bereich auf: Es entstanden und entstehen neue Aufgaben und Funktionen in der Verwaltung, wie die Ehrenamts- oder Flüchtlingskoordination mit häufig intermediärem Auftrag und Selbstverständnis, und es wird nach Leitlinien und einem produktiven Umgang mit den neuen Engagierten und Angeboten gesucht. Nachdem die Engagierten zunächst weitestgehend spontan und „von unten“ in ein Vakuum staatlicher Versorgungs- und Integrationsleistungen vorstießen, entwickeln sich in diesem Aufgaben- und Politikfeld seitdem verschiedene Pfade der Ko-Produktion, deren Steuerungsmechanismen nach wie vor relativ unbestimmt sind. Generell hat sich das Akteursfeld in diesem Bereich erweitert und kann vereinfacht als Fünfeck mit wechselseitigen Beziehungen zwischen Staat, Kommunen, Geflüchteten und etablierten sowie neuen zivilgesellschaftlichen Akteuren beschrieben werden (Speth/Becker 2016: 42 f.). Damit einher geht eine Erhöhung der Komplexität politischer Austausch- und Entscheidungsprozesse, die innerhalb dieser Konstellation stattfinden, und bisweilen Reibungen im Verhältnis zwischen den Beteiligten.

Über die selektive Beschreibung erfolgreicher Einzelbeispiele hinaus fehlt es bislang an empirischen Analysen der Entwicklungspfade und Strategien von Willkommensinitiativen sowie ihrer lokalpolitischen Rollen und Einbindungen. Vor allem die Fragen nach den Rahmenbedingungen und Faktoren, die eine Verstetigung ihrer Arbeit begünstigen, sowie den Formen und Aktivitäten, die daraus erwachsen, sind bislang offen und werden im Rahmen unserer Studie bearbeitet. Über die Strukturen und Aktivitäten der Initiativen und ihre Institutionalisierungs- und Professionalisierungsdynamiken hinaus gilt es dabei ebenso, die Einbindung der Initiativen in kommunalpolitische Prozesse und die Frage wirkungsvoller Kommunikations- und Kooperationsstrukturen zu erkunden. Es liegt nahe, dass die wechselseitige und partizipative Einbindung der Initiativen und Engagierten in lokalpolitische Prozesse zu einer Verstetigung des Engagements beiträgt. Daher geht es in der Studie auch darum, die Impulse der Engagementpolitik von Kommunen zu bewerten.

Vor diesem Hintergrund kann eine komparative Untersuchung des neuen Engagements an verschiedenen Orten aufdecken, in welchen Formen es sich in den letzten Jahren verstetigen konnte und welche lokalen Bedingungen und politischen Unterstützungs- und Steuerungsmodelle sich dabei als günstig erwiesen. Dafür analysieren wir vergleichend in 20 ausgewählten deutschen Groß- und Mittelstädten Engagementlandschaften und Willkommensinitiativen mit ihren jeweiligen Entstehungsmustern, Arbeitsschwerpunkten und Entwicklungstendenzen sowie unterschiedlichen Formen von politischer Mitwirkung und Mobilisierung. Methodisch basiert die Untersuchung vor allem auf Experten- und Fokusgruppeninterviews mit Beteiligten dieses Engagement- und Politikfeldes, insbesondere mit Initiativen und Projekten, freien Trägern und kommunalen Akteuren. Damit sollen die spezifische Rolle der Initiativen als neuer intermediärer Akteur in der kommunalen Flüchtlings- und Integrationsarbeit zwischen Politik/Verwaltung, Verbänden und Vereinen sowie verschiedene Kooperationspfade und Vernetzungsstrategien von Initiativen in Kommunen herausgearbeitet werden.

Forschungsstand und Fragestellungen

Der Stand der Forschung zu kommunalen Kooperationen betrifft zwei meist getrennt voneinander bearbeitete Politik- und Engagementbereiche, umfassen diese Kooperationen doch sowohl Akteure der Kommune als auch eine Palette ganz unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Akteure. In der einschlägigen Literatur finden sich bislang kaum relationale Analysen, die das *Feld* der wechselseitigen Beziehungen in den Mittelpunkt stellen und den Blick auf die Interaktionen zwischen allen an der Flüchtlings- und Integrationspolitik beteiligten Akteure ausweiten: Von den einschlägigen kommunalen Akteuren über Wohlfahrtsverbände, Kirchen, Menschenrechts- und andere Flüchtlings- und Migrantens-Advocacy-Gruppen, bis hin zu Migrantensorganisationen, Flüchtlingsorganisationen, und die diversen Unterstützerorganisationen sowie kommerzielle und gemeinnützige Unternehmen. Diesbezüglich existieren noch erhebliche Defizite in der Forschungslandschaft, auch wenn Konferenzen und

Veranstaltungen diese vermehrt thematisieren und bearbeiten (z. B. AG Zivilgesellschaftsforschung des BBE 2018). Ein Forschungsüberblick muss also einerseits die lokale Politikforschung und Verwaltungswissenschaft, die sich mit den neuen Aufgaben und Funktionen der Kommune im Bereich Geflüchtetenintegration und Ehrenamtskoordination bzw. -förderung beschäftigen, verfolgen, als auch die Forschung zu zivilgesellschaftlichem Engagement mit ihren vielfältigen Richtungen berücksichtigen.

1. Zu letzterem ist seit 2015 eine Vielzahl von Studien zur Integration und Unterstützung von Geflüchteten publiziert worden, wobei sich die Untersuchungen zunehmend ausdifferenzieren auf jeweilige spezifische Situationen in einzelnen Städten (Eilert 2015; Wolf 2016; Schöning/Thege 2015; Wolf 2016; Steiner/Reinhard 2017; Friedrichs et al. 2018) oder einzelnen Bundesländern (z.B. Vey/Sauer 2015). Sie reflektieren u. a. die Verteilung der Geflüchteten in ländliche Regionen wo sich ebenfalls – von klein- und mittelstädtischen Charakteristika geprägte – Initiativen gebildet haben (Eckardt et al. 2015; Karakayali 2017); andere untersuchen die Rolle der Religion in der Flüchtlingshilfe, wieder andere das Engagement von Migrant*innenorganisationen und Moscheevereinen (Nagel/El-Menour 2017; Gerlach 2017; siehe auch den ZIVIZ-Survey 2017).

Ein für unsere Studie relevanter Teil der neueren Forschung widmet sich der Identifizierung und Definition des Willkommen-Engagements im Kontrast zu traditionellen Formen des Bewegungsaktivismus. Hier wird festgestellt, dass diese neue Form des Engagements in weiten Teilen kaum von ideologischem Framing charakterisiert und stark in der Mitte der Gesellschaft verankert, dabei aber durchaus politisierbar ist (vgl. Schiffauer et al. 2017: 22-23). Vorherrschend seien jedoch weniger Forderungen wie die nach offenen Grenzen, sondern eher solche nach besseren Aufnahmebedingungen. In vielen Untersuchungen wird beobachtet, dass die Aktivitäten der Initiativen sowie die von ihnen errichteten (Infra)Strukturen weithin als Mobilisierung der Zivilgesellschaft gegen nationalistische und rassistische Gruppen und Organisationen wirken, weshalb Karakayali (2017) sie als „infrapolitisch“ ansieht.

Sämtliche Studien heben die Institutionalisierung und Professionalisierung vieler Willkommensinitiativen im Lauf der wenigen Jahre seit ihrer Entwicklung hervor (zusammenfassend Hamann et al. 2016): Sowohl Vereinsgründungen als auch gemeinsame Projekte mit Geflüchteten, mit denen Selbstorganisationen und Teilhabe der Asylsuchenden unterstützt werden, haben dazu beigetragen. Trotz solcher Professionalisierungsprozesse bestätigen die Untersuchungen das Fortbestehen eines dualen Aufgabenspektrums: Neben praktischen, die Flüchtlinge in ihrem Alltag und in der Interaktion mit den Behörden unterstützenden Funktionen übernehmen viele Initiativen auch eine *watchdog*-Funktion, wobei sie kontrollierend und fordernd auf kommunale Politik und Verwaltung wirken, indem sie auf versprochene Zusagen verweisen, Defizite in der Versorgung oder Behandlung der Geflüchteten sowie in den Verwaltungsstrukturen thematisieren und auf Abhilfe drängen.

Schiffauer sieht auch die Selbstorganisationen von Geflüchteten als „zentrales Element der Bürgerbewegung“ (2017: 25-26; auch S. 251-2). Er argumentiert: „Die Beiträge der selbstorganisierten Gruppen sind deshalb zentral für die Bürgerbewegung, weil sie immer wieder die Verfestigungen und Verkrustungen [...] in Frage stellen“ (S. 26). Dazu liegen allerdings bislang kaum belastbare Forschungsergebnisse vor (Mayer 2017), lediglich einige lokale Fallstudien (z.B. Jørgensen/Makrygianni 2019).

2. Auch auf der anderen Seite des untersuchten Politikfeldes, bei Kommunen, betonen viele Studien die Breite und Vielfalt der kommunalen Handlungsoptionen trotz Vorgaben bzw. Restriktionen von höheren staatlichen Ebenen, insbesondere im Bereich der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben, wo die (relative) Autonomie der Kommune am größten ist und sie die Zugangskriterien für soziale oder kulturelle Dienstleistungen selbst definieren kann (z. B. Schammann/Kühn 2016: 5, oder Bendel 2016). Selbst im Bereich der weisungsgebundenen Pflichtaufgaben können Kommunen offenbar gewisse

Handlungsspielräume ausschöpfen bzw. die durch Vorgaben von Länder- oder Bundesbehörden gesetzten Grenzen ausweiten. Daraus folgt, dass ein hoher Variationsgrad die kommunale soziale Infrastruktur und entsprechende Praxen der Flüchtlingspolitik charakterisiert.

Bei aller Variation beziehen jedoch alle Kommunen zivilgesellschaftliche Akteure – in der einen oder anderen Weise – in ihre Governance-Regime und Integrationssysteme ein und haben entsprechende intermediäre und koordinierende Verwaltungsstellen geschaffen. Zu den wichtigsten Bereichen gehören (1) die Umsetzung staatlicher Maßnahmen durch die Erbringung von Dienstleistungen, (2) Mentorenprogramme, (3) Sprachschulungen, Kompetenzfeststellungen und Ausbildungsvermittlung sowie (4) die Vermittlung von Ehrenamtlichen und der Einsatz ehemaliger Flüchtlinge (OECD 2016: 56ff.).

Auf Verwaltungsseite wurden Steuerungskonzepte entwickelt, mit denen die vielfältigen Angebote und Leistungen im Handlungsfeld Integration koordiniert und einheitlich ausgerichtet werden sollen (z.B. KGSt-Bericht 7/2017; Gesemann/Roth 2017). Diverse Erhebungen haben inzwischen bestätigt, dass mehr und verbesserte Koordination von Initiativen und von Netzwerken sowie zentrale Koordinationsstellen diesbezüglich sehr wichtig sind (vgl. Hamann u.a. 2016). Allerdings kann ein zu viel des Guten auch Probleme bereiten, denn weil auch Kirchen, Wohlfahrtsverbände und die Initiativen selbst häufig ebenfalls Koordinationsmechanismen geschaffen haben, kommt es bisweilen zur Herausbildung von Parallelstrukturen (Schammann/Kühn 2016: 26). Obendrein zeigt die Studie von Schammann und Kühn (2016: 27), dass trotz einer Vielzahl von Förderprogrammen und noch mehr symbolischer Anerkennung der Arbeit der Freiwilligen diese sich häufig über den Mangel an transparenten Kommunikationsstrukturen beklagen, sich besseren Zugang zu Informationen wünschen, und stärker an Entscheidungsstrukturen beteiligt sein möchten – Punkte, die für eine Einschätzung der Nachhaltigkeit lokaler Willkommensstrukturen beachtet werden müssen (siehe hierzu auch die Empfehlungen bei Erler/Gottstein 2017).

Eine andere Forschungsrichtung entfaltete sich unter der Überschrift ‚Sanctuary City‘ bzw. ‚Solidarity City‘: sie untersucht, wie Kommunen ihre Kompetenzen konkret einsetzen, um restriktiven übergeordneten Flüchtlingspolitiken entgegen zu wirken. Bauder und Gonzales (2018) haben in ihrer international vergleichenden Studie gezeigt, dass sich – trotz unterschiedlicher Namen und Kontexte – durchaus vergleichbare Praxen herausgebildet haben, wie Städte im globalen Norden mit den Herausforderungen des Konfliktfeldes zwischen Behörden, Personen ohne legalen Aufenthaltsstatus, und zivilgesellschaftlichen Initiativen umgehen (vgl. auch Scherr/Hofmann 2016 und Bauder 2015).

3. Fragen nach den Beziehungen zwischen dem neuen zivilgesellschaftlichen Engagement und den entsprechenden (lokal)staatlichen Behörden, nach dem wechselseitigen Verhältnis zwischen kommunalen Akteuren und den Helfer- und Unterstützerkreisen, und dort insbesondere die Frage, welche Formen guter Praxis arbeitsteiliger Kooperation sich herausgebildet haben, waren in der Forschungslandschaft lange unterbelichtet (Ausnahmen stellen Hamann et al. 2016 und Speth/Becker 2016 dar). Wenn dies Verhältnis in den Blick geriet, dann meist unter der engen Hypothese, dass das bürgergesellschaftliche Engagement zur Entlastung von Staat und Verwaltung instrumentalisiert werde (Pascucci 2017, van Dyck u.a. 2016). Diese Forschungsrichtung sieht die Entwicklung als Indiz für einen Rückzug des Staats bzw. Erosion seiner Aufgaben und Verantwortlichkeiten, die nun an zivilgesellschaftliche bzw. Drittsektor-Organisationen delegiert werden (Haubner 2016; van Dyck/Misbach 2016; van Dyck 2018). Hier werden die neueren Strategien zur Förderung von Flüchtlingsengagement in einen größeren Kontext sozialstaatlicher Restrukturierung gestellt: „Der Staat übernimmt aktiv die Regie der Freiwilligengesellschaft, ruft den Bundesfreiwilligendienst ins Leben, verabschiedet ein Ehrenamtsstärkungsgesetz und setzt in der Pflegepolitik auf ehrenamtliche Hilfe“ (van Dyck 2018). Die

Kontextualisierung in größeren staatlichen Veränderungsprozessen übersieht dabei leicht lokale Vari-
anzen und die Rolle kontingenter Faktoren.

Das benannte Forschungsdefizit hat identifizierbare Gründe. Zum einen sind für die Untersuchung der
Qualität der Kooperationsbeziehungen zwischen Behörden und Initiativen Unterscheidungen zwischen
verschiedenen Formen und Typen zivilgesellschaftlichen Engagements, genauso wie Differenzierungen
zwischen verschiedenen Akteursgruppen auf behördlicher Seite notwendig, denn auf beiden Seiten
sind die Motivlagen und Interessen keinesfalls homogen (dazu bereits Schammann/Kühn 2016). Oben-
drein braucht es Kriterien, um die Zusammenarbeit zwischen Initiativen und Verwaltung zu analysieren
und zu bewerten, und hier herrscht ein Mangel an gemeinsamen Kriterien für die Definition „guter“
Kooperation bzw. für wen sie gut oder vorteilhaft sei.² Je nachdem ob zivilgesellschaftliche Gruppen
eher als Unterstützer staatlicher Politik oder als Kontrollinstanz konzipiert werden, wird ‚best practice‘
bzw. ‚gute‘ oder ‚nachhaltige Kooperation‘ eben unterschiedlich definiert.

Es ist offensichtlich, dass wir es nun mit einer *Ko-Produktion* von Flüchtlingsdienstleistungen und In-
tegrationsleistungen zu tun haben, aber deren Steuerungsmechanismen sind nach wie vor relativ un-
bestimmt. Das anhaltend hohe Engagement vieler Menschen für und mit Geflüchtete/n, die vielen in-
novativen Projekte sowie die Institutionalisierung, Professionalisierung und Vernetzung vieler Will-
kommensinitiativen stellen neue Anforderungen an die Gestaltung von Kommunikationsprozessen
und Kooperationsmodellen zwischen Willkommensinitiativen und Verwaltung, die grundlegend für
eine „Renaissance der Bürgergesellschaft“ (Beck 2016) sind. Von Interesse ist vor allem, als wie nach-
haltig sich Willkommensinitiativen bei der Aktivierung und Bündelung der Engagementpotenziale er-
weisen und welche Modelle der Kommunikation und Kooperation zwischen Zivilgesellschaft und Kom-
munalpolitik/Verwaltung sich als erfolgreich erweisen. Vor diesem Hintergrund fokussiert unser Pro-
jekt gleichzeitig auf die Akteure der Kommune und die neueren Initiativen, um das Feld der wechselseitigen
Beziehungen in einer relationalen Analyse zu untersuchen. Es verfolgt dabei die folgenden
Leitfragen:

- Wie nachhaltig ist die Mobilisierungskraft von Willkommensinitiativen über den „Zenit“ der Ge-
flüchteten-Thematik hinaus?
- Inwieweit ist es ihnen gelungen, ihre Arbeit unter veränderten Bedingungen fortzuführen – von
der Aufnahme und Versorgung der Geflüchteten in Gemeinschaftseinrichtungen zur dezentralen,
quartiersbezogenen Integrationsbegleitung, vom „Bauen von Betten“ zum „Bauen von Brücken“?
- Wie haben sich diese Initiativen inhaltlich weiterentwickelt und institutionell verankert (Politisie-
rung, Professionalisierung, Vernetzung, Kooperation, Verstetigung und Entwicklung weitergehen-
der Projekte) und inwieweit ist es ihnen gelungen, sich als Quartiersinitiativen zu diversifizieren
und zu qualifizieren?
- Welche Rolle spielen die Initiativen im Bereich der kommunalen Flüchtlings- und Integrationspoli-
tik – zwischen und mit kommunalem Integrationsmanagement, Wohlfahrtsverbänden, Kirchengemeinden und Migrant*innenorganisationen?

² Was die Kriterien diverser Untersuchungen zur Kooperation zwischen Behörden und ehrenamtlich Engagier-
ten angeht, besteht leider keine Übereinstimmung darüber, worin *Best Practice* besteht: Die Auswahlkrite-
rien dafür beispielsweise bei Schiffauer u.a. (2017) und den auf der Webseite der Kommunalen Gemein-
schaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) gelisteten kommunalen Beispiele guter Praxis sind vage
und nicht unbedingt deckungsgleich.

- Welche Strategien verfolgen Kommunen, um die Initiativen nachhaltig zu fördern und in ihre Integrationsarbeit einzubinden? Welche Kooperationspfade zwischen Initiativen und Kommunen haben sich entwickelt und bewährt oder sind gescheitert?
- Inwieweit stehen die Willkommensnetzwerke für eine Politisierung bzw. Mobilisierung? Welche ortsübergreifenden Aktions- und Vernetzungsmodelle lassen sich beobachten?

Entwicklungslinien des Engagements für Geflüchtete – Zwischen Fragilität und innovativer Ausdauer

In Bezug auf Handlungsfelder, Quantität, Dynamik und Institutionalisierungen zeigen sich im Vergleich der Engagementlandschaften verschiedener Städte auf den ersten Blick viele Parallelen und ähnliche Entwicklungslinien, was angesichts der identischen Rahmenbedingungen (große Zahl neu ankommender Geflüchteter, temporäre öffentliche Aufmerksamkeit mit zwischenzeitlich hohem Engagementinteresse, administrative Überforderung) und ähnlicher Problem- und Bedürfnislagen (fehlende staatliche Versorgungsleistungen, Bedarfe und Interessen der Geflüchteten, Defizite an Angeboten, bürokratische und juristische Hürden für Ehrenamtliche) zunächst nicht verwundern mag. Erst bei einem genaueren Blick auf Selbstverständnisse, lokale Netzwerke, kommunale Reaktionsmodi und Kooperationsbeziehungen zeigt sich eine erhebliche Varianz der jeweiligen Strukturen. Dieser Abschnitt stellt zunächst die gegenwärtige Dynamik des Engagements dar, und in einem zweiten Schritt die Pfade der Verstetigung und Weiterentwicklung sowie verschiedene Netzwerk-, Kooperations- und Koordinationsmodelle.

Entstehung und Tätigkeitsfelder von Willkommensinitiativen

Die in den letzten Jahren neu entstandenen freiwilligen lokalen Zusammenschlüsse zur Unterstützung von Geflüchteten, wie sie an dieser Stelle als „Willkommensinitiativen“ bezeichnet werden, sind inzwischen ein fester und bedeutender Teil in der – auch schon zuvor bestehenden – flüchtlingshilfebezogenen Engagementlandschaft: Neben und mit alteingesessenen Organisationen wie Wohlfahrtsverbänden, freien Trägern, Vereinen, Verbänden, NGOs, Flüchtlingsräten und antirassistischen Aktivist*innen, Kirchengemeinden, Freiwilligenagenturen, Bürgerstiftungen oder Migrant*innenorganisationen. Zwischen verschiedenen Organisationsformen kann es fließende Übergänge geben: Anfangs informelle Gruppen institutionalisieren sich als Vereine oder entwickeln sich mit der Zeit sogar zu neuen freien Trägern, andere Initiativen wiederum sind aus Kirchengemeinden oder Nachbarschaftseinrichtungen heraus entstanden. Ebenso verschieden sind die Zusammensetzungen und Zielsetzungen der Initiativen, von denen sich einige eher als politisch-aktivistisch, häufiger von jungen, studentischen oder urbanen Milieus geprägt charakterisieren lassen, andere sind eher religiös, bürgerlich und von älteren liberalen Milieus geprägt.

Die einzelnen Initiativen sind ursprünglich auf drei verschiedenen Ebenen entstanden:

- Einrichtungsbezogen, wobei sich die Ehrenamtlichen einer Gemeinschaftsunterkunft und ihren Bewohner*innen zugehörig fühlen,
- Stadtteilbezogen, wobei die Ehrenamtlichen über die lokalen Unterkünfte hinaus stärker auch auf das Miteinander in „ihrem“ Stadtteil fokussieren, sowie
- Themenbezogen bzw. auf gesamtstädtischer Ebene, wobei Ehrenamtliche ein Projekt/Thema (z.B. Sprachbildung, Mentoring oder Wohnungssuche) unabhängig von konkreten Unterkünften oder Stadtteilen bearbeiten.

Dass der Terminus „Willkommensinitiative“ in vielen Städten nicht geläufig ist, verdeutlicht bereits, dass diese nicht als homogenes zivilgesellschaftliches Phänomen aufgefasst werden. Insbesondere für einrichtungs- und stadtteilbezogene Initiativen haben sich regional verschiedene Bezeichnungen durchgesetzt: Während im Süden eher von *Helferkreisen* (in den bayerischen Städten München, Nürnberg oder Augsburg) oder *Flüchtlingsfreundeskreisen* (in den baden-württembergischen Städten Stuttgart und Freiburg) gesprochen wird, sind „Willkommensinitiativen“ in nördlicheren Städten mit Namen wie „Willkommen in...“ oder „... hilft“ geläufiger. In anderen Städten nennen sie sich auch *Nachbarschafts-* oder *Unterstützerkreise* – jedoch fast immer einheitlich in einer Stadt, da sich neue Initiativen dort nach dem Vorbild bereits vorhandener Akteure in anderen Stadtteilen benannten. Auch wenn sich die mehr oder weniger starken humanistischen und karitativen Ausgangsmomente in der Namensgebung vieler Initiativen verfestigt haben, hat sich das Engagement der Initiativen fließend den veränderten Bedarfen angepasst – nach der „Normalisierung“ der Unterbringungssituation und Regelversorgung also vor allem auf die alltagsorientierte und fachspezifische Unterstützung fokussiert. Den Kern des Engagements bilden heute in fast allen Städten individuell begleitende Mentoren-, Lotsen- oder Patenprojekte, bürokratische oder juristische Unterstützung gegenüber Behörden und im Asylprozess, Sprachangebote, Kultur- und Begegnungsprojekte sowie die Unterstützung bei der Suche nach eigenen Wohnungen für Geflüchtete. Entsprechend gibt es verbreitet Initiativen wie Begegnungs- und Sprachcafés, Beratungsangebote, Initiativen zur Unterstützung bei der Wohnungssuche und dem Umzug oder im Bereich der Kultur- und Freizeitgestaltung (vgl. auch Schiffauer 2017). Integrative Arbeit dieser Art wird weiterhin stark von Ehrenamtlichen geleistet, im Gegensatz beispielsweise zur Arbeitsmarktintegration, die intensiver von Kommunen und Behörden bearbeitet wird.

Im Durchschnitt, aber in einzelnen Städten unabhängig von ihrer Größe schwankend, konnte zuletzt etwa ein Drittel des Engagements in der Flüchtlingsunterstützung in diesen neueren Willkommensinitiativen verortet werden.³ In der Landschaft einzelner Städte nehmen sie mal gewichtigere, mal weniger wahrnehmbare Rollen ein.

Entwicklungsdynamik des Engagements

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

- Unterkunftsorientierte Initiativen verlieren mit der Schließung von Einrichtungen ihren Bezugspunkt und die Ehrenamtlichen sehen ihre Arbeit als abgeschlossen an. Aus mehreren Städten wird von der Herausforderung berichtet, die „in der Luft schwebenden“ Engagementinteressierten in andere Tätigkeiten und Initiativen zu bringen.
- Neue, insbesondere für rein karitativ orientierte Freiwillige weniger befriedigende Aufgabenfelder.

³ So lassen sich beispielsweise in Hamburg ca. 30 von 90 Initiativen des lokalen Flüchtlingshilfebündnisses als „Willkommensinitiativen“ einordnen. Die Stadt Hannover geht davon aus, dass 1.000 bis 2.000 der insgesamt 5.000 in der Flüchtlingshilfe Aktiven in Nachbarschaftskreisen organisiert sind. In Mannheim schätzt eine kommunale Interviewpartnerin, dass 60 Prozent der Engagierten bei Wohlfahrtsverbänden und 40 Prozent in Initiativen aktiv sind.

- Das Verzweifeln oder Scheitern an wiederkehrenden bürokratischen Hürden oder Missständen, für die Freiwilligen schwer verständlichen Widerständen in Behörden und Verwaltung, oder Rückschläge wie die Abschiebung bekannter Geflüchteter, denen sich Ehrenamtliche machtlos gegenübersehen.
- Nicht zuletzt ein „Ausbrennen“ oder „Zermürben“ der Ehrenamtlichen, die sich über lange Zeit in ihrem Engagement übernehmen oder neuen Herausforderungen nicht folgen können.

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

Zwar zeigt sich mit diesem Rückgang zunehmend eine gewisse Fragilität der dezentralen Unterstützungsstrukturen – vor allem, wenn sich aktive, mit hohem sozialen Kapital ausgestattete Einzelpersonen zurückziehen. Unter den stark engagierten, exponierten, oft nur wenigen Personen („Führungspersönlichkeiten“) bleibt das Engagement jedoch insgesamt relativ stabil, auch mangelt es nicht an neuen Projektideen. Ein großer Teil der Strukturen und Gruppen bleibt damit bisher eher resilient: Während das breite Engagement um den „harten Kern“ abschmilzt, setzen die Initiativen ihre Arbeit kontinuierlich und aktiv fort, wenn auch mit reduzierter Kraft. Ganze Gruppen schlafen vor allem dort ein, wo ihre Bedarfsgrundlage verschwindet, wobei es sich meist um eher karitative bzw. an der Ersthilfe orientierte Angebote handelt. Dazu gehören insbesondere Unterstützungsinitiativen an Not- oder Gemeinschaftsunterkünften (die schließen), Angebote wie Kleiderkammern (die sich allerdings zum Teil über Geflüchtete hinaus anderen bedürftigen Gruppen geöffnet haben; sich durch den geringeren Bedarf an ihrem Ort, die eingebrochene Spendenbereitschaft oder nicht mehr zu bewältigende Mietkosten nicht länger halten können), oder „Bahnhofsstrukturen“ in „Transit-Städten“ (in denen um 2015 temporär viele Geflüchtete ankamen, um weiterzureisen oder um in andere Städte weiterverteilt zu werden).

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

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

Pfade der Institutionalisierung und Professionalisierung: Verstetigung von Willkommensstrukturen

Es ist klar zu erkennen, dass es sich bei dem breiten Engagement der letzten Jahre um ein Phänomen handelt, welches trotz veränderter bzw. normalisierter Ausgangsbedingungen nicht einfach wieder verschwindet, sondern dauerhaft Einfluss auf politische Prozesse und Strukturen in den Kommunen hinterlassen wird. Diese Dynamik erinnert an den zivilgesellschaftlichen Aufbruch Ende der 1980er und Anfang der 90er Jahre, aus dem Strukturen hervorgingen, die heute bundesweit (wie Pro Asyl oder die Flüchtlingsräte) oder auf kommunaler Ebene fest verankert sind (wie in Augsburg, wo der 1992 gegründete Verein „Tür an Tür“ heute mit 60 hauptamtlichen Mitarbeiter*innen und vielen Freiwilligenprojekten den Engagement- und Flüchtlingsbereich abdeckt). Auch gegenwärtig lassen sich vielerorts Wurzeln solcher nachhaltigen Verstetigungen entdecken, wobei sich vor allem die folgenden Entwicklungslinien abzeichnen, die zu einer Verfestigung von Willkommensstrukturen beitragen:

- Aufbau großer Wissensbestände als Grundlage „professionellen“ Arbeitens und fortgesetzte Institutionalisierung ursprünglich informeller Initiativen, beispielsweise in Form von Vereinsgründungen, die Festlegung von Verantwortlichkeiten und Zielsetzungen, das Schaffen von Stellen, die Anbindung an Dachorganisationen bis hin zum Abschluss von Kooperationsvereinbarungen und die verbindliche Übernahme öffentlicher Aufgaben, wodurch sich einige Initiativen zu „neuen Trägern“ gemeinnütziger Arbeit entwickeln.
- Entstehung lokaler Dachstrukturen bzw. stadtweiter Netzwerke von Willkommens- und Flüchtlingsinitiativen, teilweise in Form von politischen Arbeitskreisen als Ausdruck einer Politisierung des Engagements.
- Öffnung der Angebote für andere Gruppen über Geflüchtete hinaus, insbesondere für andere sozial benachteiligte Gruppen oder auch die Fokussierung auf Nachbarschaftsangebote bzw. den sozialen Zusammenhalt im Quartier.

a) Institutionalisierung und Professionalisierung einzelner Akteure

In weiten Teilen trägt die Landschaft der Willkommensinitiativen weiterhin einen informellen bottom-up Charakter. Viele Initiativen sind – regional unterschiedlich – weiterhin nicht in irgendeiner Rechtsform juristisch institutionalisiert, andere haben Vereine gegründet oder sich an institutionalisierte Akteure wie Kirchengemeinden angedockt, vor allem um Spenden oder Fördermittel erhalten zu können. Ein signifikanter Teil neuer Initiativen kann außerdem inzwischen auf zumeist kleinere Personalstellen zurückgreifen, über die vor allem administrative Herausforderungen außerhalb des Ehrenamts bewältigt werden können.

In der Arbeit der meisten Willkommensinitiativen und -projekte sind klare Professionalisierungstendenzen erkennbar, in Einzelfällen bis hin zur Weiterentwicklung zu öffentlich geförderten Trägern gemeinnütziger Aufgaben, womit zivilgesellschaftliche Strukturen an die wohlfahrtsstaatliche Regelversorgung angebunden werden. Seit in den letzten beiden Jahren verstärkt Fördermöglichkeiten sowie die Schaffung neuer Stellen bei Kommunen wie Trägern existieren, werden auch ehrenamtliche Strukturen und Personen berücksichtigt, wobei letztere in die öffentlichen "hauptamtlichen" Strukturen quereinsteigen. Ihre spezifische Motivation und Innovationskraft schaffen neue Möglichkeiten, auch wenn ihnen strukturelle Grenzen gesetzt sind, die sich weiterhin nur schwer verschieben lassen. Verbreitet kritisieren neuere Initiativen jedoch Schwierigkeiten, sich „am Kuchen der Hauptamtlichen“, vor allem der Wohlfahrtsverbände zu beteiligen. Sie bemängeln einen Wettbewerbsdruck, der einem gemeinsamen Handeln zum Wohl der Geflüchteten im Wege steht, sowie dass Anforderungen und Rahmenbedingungen an etablierte Träger angepasst sind, während die Arbeit der Ehrenamtlichen als

„unprofessionell“ dargestellt werde. Als Kriterium für Professionalität erscheint dabei weniger das vorhandene Wissen und eine zielgerichtete Arbeitsweise, sondern eher der Grad der Etablierung, den ein Akteur aufweisen kann.

Einen wesentlichen Anker für die Verstetigung des Engagements stellen konkrete Räume und Orte dar, die als Anlauf- und Begegnungsorte oder Projekträume für Veranstaltungen sowie Organisations- und Arbeitsräume von Initiativen dienen. Vielen Initiativen standen in der Hochphase ihres Engagements zumindest kleinere Räumlichkeiten zur Verfügung, die ihnen beispielsweise von Universitäten, Kirchen oder Kommunen solidarisch zur Verfügung gestellt wurden, oder deren Miete sie aufgrund des temporär enormen Spendenaufkommens bezahlen konnten. Unter den aktuellen Bedingungen ist es zunehmend eine Herausforderung, diese weiterhin zu tragen oder um Fördergelder zu werben. Professionalisierten Initiativen gelingt es eher, sich Räumlichkeiten mit Hilfe öffentlicher Förderung oder anderen Mitteln zumindest mittelfristig zu sichern.

Die folgenden Fallbeispiele aus drei verschiedenen Städten illustrieren exemplarisch mögliche Institutionalisierungs- und Professionalisierungslinien:

Professionalisierung verschiedener Vereine in Leipzig

In Leipzig haben sich im Verlauf der vergangenen Jahre mehrere Initiativen von informellen zivilgesellschaftlichen Zusammenschlüssen zu breit aufgestellten, gemeinnützigen Trägern oder Sozialunternehmen entwickelt. Dazu gehört die *Kontaktstelle Wohnen*, die Geflüchtete bei der Suche nach eigenem Wohnraum unterstützt und Wohnpat*innen vermittelt. Darüber hinaus versucht sie, in das politische Feld sozialer Wohnraumversorgung zu wirken und setzt sich gegen Segregationstendenzen ein. Inzwischen sind 17 Personen in der Kontaktstelle tätig; der Wirkungsradius hat sich auf das Leipziger Umland ausgedehnt und von kommunaler Seite wird herangetragen, ein solches Angebot auch für andere Zielgruppen zu ermöglichen.

Ein weiteres Beispiel ist die gemeinnützige Unternehmergeellschaft *Protegat*, die aus der Initiative *Neue Nachbarschaft im Leipziger Westen* hervorgegangen ist und dort seit Anfang 2017 als Träger eines „Stadtteilmanagement Soziale Integration“ im Auftrag der Stadt Leipzig arbeitet. Ein dreiköpfiges Team leistet professionelle Stadtteilarbeit an der Schnittstelle zwischen Stadtteilbewohner*innen, Geflüchteten und öffentlichen Institutionen und bietet Vermittlung und Beratung für alle Beteiligten. Zu den Leipziger Initiativen, die ähnliche Professionalisierungspfade eingeschlagen haben, können auch *TiMMi ToHelp*, die sozial Benachteiligte unterstützen oder *interaction Leipzig*, die mit Begegnungen auf Augenhöhe zwischen Menschen mit und ohne Fluchterfahrung schaffen möchten.

Flüchtlingshilfe Flensburg als „neuer Träger“

Die Initiative *Flüchtlingshilfe Flensburg* gründete sich im Oktober 2014, ein Jahr später entstanden aufgrund der Rolle Flensburgs als „Transit-Stadt“ für Geflüchtete mit dem Ziel Skandinavien weitere Initiativen in der Stadt. Während sich diese in Folge der Unterbrechung der Reisewege zuletzt wieder auflösten bzw. teilweise in bestehende Strukturen übergangen, hat die Flüchtlingshilfe Flensburg einen kontinuierlichen Weg der Professionalisierung und Verstetigung eingeschlagen. Im Juni 2015 erfolgte eine Vereinsgründung, seit Mai 2017 ist sie Mitglied im Paritätischen Wohlfahrtsverband. Der Kontakt zu anderen Akteuren, auch Wohlfahrtsverbänden, ist in der „übersichtlichen“ Mittelstadt Flensburg relativ eng und die Wege kurz, woraus sich eher unkomplizierte Kooperationen ergeben.

Inzwischen besteht eine Leistungs- und Kooperationsvereinbarung zwischen Initiative und Kommune, in deren Rahmen eine halbe Stelle zur Ehrenamtsunterstützung bei der Flüchtlingshilfe Flensburg angesiedelt ist, während eine weitere Stelle direkt bei der Kommune besteht. Aus Sicht der Stadt ist die Initiative „auf dem Weg, sich in das hauptamtliche Trägersystem hineinzuarbeiten“, auch wenn der weitere Verlauf dieses Prozesses noch ungewiss ist.

b) Stadtweite (politische) Netzwerke

Die überlokalen Vernetzungsbemühungen der Initiativen halten sich eher in Grenzen, denn sie wissen sehr wohl, welche Kräfte hier gebunden werden können, ohne einen sichtbaren Nutzen oder eine dauerhafte, wirksame Perspektive zu entwickeln. Vernetzungen und Austausch über Stadtgrenzen hinweg auf regionaler, Landes- oder Bundesebene sind folglich kaum sichtbar – auch ein bundesweiter Vernetzungsversuch blieb bisher u. a. aufgrund der hohen zusätzlichen Arbeitsbelastung und der Diversität der Akteure stecken.

Auf lokaler Ebene jedoch haben sich in vielen Städten Vernetzungs- und Dachstrukturen herausgebildet, welche sich häufig explizit als politisch verstehen. Zum Teil sind diese eigenständig von den Initiativen initiiert worden, zum Teil angeregt durch die Kommunen. Vor allem in den Großstädten ist auffällig, dass sich zumeist ein großer, eigenständiger und politisch agierender Arbeitskreis herausgebildet hat. Die drei folgenden Beispiele illustrieren die Strukturen in verschiedenen Städten und unterschiedliche Entstehungs- und Rahmenbedingungen.

Arbeitskreis Politik der Willkommensinitiativen in Köln

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

Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI)

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

Geflüchteten oder Ehrenamtlichen einerseits und Behörden andererseits bereits eine wichtige Zielsetzung des Bündnisses erreicht werden.

Das Bündnis wählt einen Sprecher*innenrat und einen Koordinierungskreis. Grundsatzfragen werden in halbjährlichen Gesamtplena diskutiert. Als Herzstück gelten verschiedene Arbeitsgruppen, die sich mit Themen wie „Berufliche Integration“, „Wohnen“ und „Flucht und Bleiben“ mit allen in der Flüchtlingsunterstützung relevanten Fragen befassen. Auch wenn die im BHFI vertretenen Initiativen von bürgerlich-humanitären bis zu linken „No borders!“-Aktivist*innen divers in ihren politischen Ansichten sind und politische Äußerungen nach außen somit zum Teil umstritten, ist die Vernetzung bisher geglückt, was beispielsweise in Berlin bisher aufgrund der Heterogenität der Akteure nicht gelungen ist.

Politischer Arbeitskreis Helferkreise Nürnberg (PAHN)

Die etwa 30 in der Stadt Nürnberg aktiven ehrenamtlichen Helferkreise, die sich um Unterkünfte bzw. auf Stadtteilebene entwickelt haben, kommen in regelmäßigen Helferkreistreffen zusammen, an denen auch Hauptamtliche und einzelne kommunale Vertreter*innen am Tisch sitzen. Diese Vernetzung wird aktiv durch die kommunale „Stabsstelle Ehrenamtliches Engagement“ unterstützt.

Um unabhängig von der Kommune eine kritische politische Stimme erheben zu können, ist aus dieser Vernetzung der Politische Arbeitskreis Helferkreise Nürnberg (PAHN) hervorgegangen. Kommunale Akteure stehen dem Vernetzungsprozess jedoch offen und unterstützend gegenüber, da so zusätzlicher Druck auf die restriktive bayerische Landespolitik organisiert wird. Aus dem Erfahrungsaustausch der Beteiligten aus Helferkreisen, Nachbarschaftsinitiativen, Kirchen und anderen Organisationen sollen politische Forderungen entwickelt und an die politisch Verantwortlichen in Kommunen, vor allem aber auf Landesebene, oder an die Ausländerbehörden herangetragen werden, insbesondere zu den Themen Asylrecht, Unterbringung, und interkulturelle Öffnung.

Im PAHN sind neben den Ehrenamtlichen aus Nürnberg auch Initiativen aus der Region (Fürth und Erlangen) eingebunden. Darüber hinaus wird sogar eine regionale Vernetzung im nördlichen Bayern angestrebt.

Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund

Im März 2016 wurde der stadtweite Zusammenschluss verschiedener Initiativen in der Flüchtlingsunterstützung, das „Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe“ (NEFDO), ins Leben gerufen. Bereits Anfang 2015 wurde ein ähnliches Netzwerk initiiert, wobei auch einzelne Bezirksbürgermeister, Vertreter*innen von Verbänden sowie der Stadt beteiligt waren. Dieser Zusammenschluss erfuhr mit dem NEFDO eine Neuausrichtung, nach dem die Stadtverwaltung ihrerseits eine kommunal koordinierte Vernetzungsstruktur der Träger und Hauptamtlichen ankündigte. Auf der Gründungssitzung des Netzwerks waren auch die Ehrenamtsverantwortlichen der meisten wohlfahrtsverbandlichen Träger anwesend, mit denen eine enge Zusammenarbeit angestrebt wird. Das Netzwerk, das sich ca. alle zwei Monate trifft, richtet regelmäßig einen kritischen Blick auf städtisches Behörden- und Verwaltungshandeln. Dafür werden Verantwortliche aus der Stadtverwaltung oder den zuständigen Behörden zu den Treffen eingeladen, die sich den kritischen Fragen der Ehrenamtlichen stellen. Zuletzt startete das Netzwerk eine Online-Plattform für Geflüchtete und Ehrenamtliche in Dortmund, auf denen umfangreiche Informationen zu allen Angeboten in der Stadt abgerufen werden können und durch ein Redaktionsteam gepflegt werden.

Das Netzwerk Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe Dortmund bietet somit eine grundlegende Vernetzungsstruktur, konnte jedoch lange – auch mangels Unterstützung durch die Stadt Dortmund – nur eine begrenzte Wirksamkeit entfalten. Die Stadt Dortmund favorisiert mit dem Integrationsnetzwerk „lokal willkommen“ eine dezentrale Kooperationsstruktur zwischen Ehren- und Hauptamtlichen, konnte durch den Druck der Ehrenamtlichen aus dem Netzwerk jedoch inzwischen zu einer langsamen Öffnung bewegt werden. Derzeit ist eine Beteiligung von Initiativenvertreter*innen an kommunalen Gremien im Gespräch, die ihnen zwar keine Mitsprache an Entscheidungen, aber Zugang zu Informationen und neue Möglichkeiten der Kontrolle politischer Abläufe bieten würde.

c) Öffnung der Angebote für andere Zielgruppen und in die Nachbarschaft

Durch die hohe Aufmerksamkeit auf Geflüchtete und ihre Integration wurden in diesem Bereich vielfach Strukturen ermöglicht, von denen auch andere Zielgruppen profitieren können. Dazu gehört, dass Angebote für Geflüchtete vermehrt mit generellen Strukturen für Zugewanderte verknüpft werden und sich in übergreifenden Zuwanderungsnetzwerken vereinigen. Auf der anderen Seite öffnen sich viele karitative Initiativen, die zunächst auf Geflüchtete fokussiert haben, für andere Bedürftige – Kleiderkammern oder Wohnungsvermittlungen unterstützen beispielsweise auch Wohnungslose. Motivierend wirken dabei nicht nur die entsprechenden Bedürfnislagen, sondern auch der Gedanke, sozialen Neiddebatten zu begegnen.

Auch die Nachbarschaft wird vermehrt als Zielgruppe entdeckt und eingebunden. In Städten mit einer etablierten Struktur von Nachbarschafts- und Stadtteilzentren konnten diese für einige Initiativen einen Ankerpunkt des Engagements darstellen, zunächst durch die Unterstützung mit Ressourcen und die Nutzung von Räumlichkeiten, später in manchen Fällen durch dauerhaftes Andocken an solche Einrichtungen und die Einbindung in die Nachbarschaftsarbeit. Der Fokus rückt dabei stärker auf ein Zusammenbringen von alteingesessenen und neuzugewanderten Gruppen. Anderenorts haben sich aus Willkommensinitiativen selbst heraus nachbarschafts- und quartiersorientierte Ansätze entwickelt, die über die Arbeit mit Geflüchteten hinaus die Nachbarschaft und den Zusammenhalt vor Ort in den Blick nehmen, um ein integratives Umfeld zu stärken.

*„Interkulturanstalten“ und „Haus der Nachbarschaft“ im Berliner Bezirk
Charlottenburg-Wilmersdorf*

Aus dem Umfeld der Initiative „Willkommen im Westend“ ist das ambitionierte Kulturprojekt Ulme 35 / Interkulturanstalten Westend e.V. hervorgegangen. In einer zuvor leerstehenden Villa in unmittelbarer Nachbarschaft zu einer Gemeinschaftsunterkunft für Geflüchtete, die der Initiative von der Stadt zur Nutzung überlassen wurde, finden zahlreiche Projektideen Raum - für Kultur, Begegnung oder Bildung. Inzwischen entwickelt sich die Initiative zunehmend zu einem Nachbarschaftsprojekt, und wird stärker von den Stadtteilbewohner*innen im Umfeld frequentiert, die die Wiedernutzung der Immobilie zum Teil als „Rückeroberung“ für die Anwohnenden empfinden.

Dass konkrete, zivilgesellschaftlich selbstverwaltete Orte wie dieser einen Nukleus für die Aufrechterhaltung des Engagements bilden, ist auch Haltung der Bezirksverwaltung in Charlottenburg-Wilmersdorf. Diese unterstützt aktiv lokale Integrationsprojekte und freiwilliges Engagement und hat mit dem „Haus der Nachbarschaft“ des Vereins Nachbarschaft e.V. inzwischen ein weiteres Projekt nach diesem Vorbild im Bezirk ermöglicht.

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

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

Dabei ist zwischen verschiedenen politischen Ebenen zu unterscheiden, die zum Adressaten politischer Kritik „von unten“ werden. Vorrangig richtet sich diese gegen Themen wie die Unterbringungssituation von Geflüchteten, repressive Teile der Asylgesetzgebung und deren Vollstreckung sowie strukturelle Mängel in Verwaltungs- und Behördenabläufen, also insbesondere den Kompetenzbereich der Bundes- und Landesebene und entsprechender Behörden sowie die Arbeit von Trägern von Flüchtlingsunterkünften. Die kommunale Ebene – also sowohl die Ebene, in der Integration und gesellschaftliches Zusammenleben zu Lebenswirklichkeit werden und entsprechende reale Erfahrungen entstehen als auch diejenige, auf der staatlich-zivilgesellschaftliche Koproduktion ihren Boden findet – gerät hier in einen Zwiespalt zwischen einem „Partner für die Einen [Initiativen] und eben auch genau diesem Systemträger für die Anderen“.⁴ Gleichzeitig steht für die tatsächliche Ausgestaltung der Koproduktion zwischen staatlichen Akteuren und neueren lokalen Willkommensinitiativen im Themenfeld Migration und Integration genau diese kommunale Ebene im Fokus. Spezifische lokalpolitische Strukturen, Kulturen und Ansätze prägen nachhaltig die Entwicklungs- und Verstetigungsmöglichkeiten lokalen Engagements für Geflüchtete.

Wie sich die Kommunen gegenüber dem neuen Engagement aufstellen

Zunächst heben vor allem Großstädte als Stärke hervor, dass Integration schon vor der hohen Zuwanderung von Geflüchteten ein bedeutendes kommunales Handlungsfeld war – mit kommunalen Beauftragten und/oder Fachstellen, Integrationsnetzwerken und kooperativen Strukturen zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft – was das Andocken von Ehrenamtlichen erleichtert hat. In kleineren Städten, in ostdeutschen Bundesländern teilweise auch in Großstädten, hat die Bedeutung des Themas Integration durch den neuen Zuzug von Geflüchteten dagegen stark zugenommen. Auf Basis der

⁴ Zitat aus einer Gesprächsrunde mit Haupt- und Ehrenamtlichen in Freiburg im Breisgau.

Erfahrungen der letzten Jahre werden Integrationskonzepte initiiert bzw. angepasst und überarbeitet sowie mit einem erweiterten Integrationsverständnis unterlegt: Nicht mehr Integration von Teilgruppen, sondern Integration als sozialer Zusammenhalt und gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist das Ziel. Die Thematik hat sich als Querschnittsaufgabe durchgesetzt, was sich in der Praxis auch in der Einbeziehung von Mitarbeiter*innen mit unterschiedlichen Hintergründen und damit Kompetenzen, Erfahrungen und Zugängen zeigt.

Kommunen erachten Willkommensinitiativen überwiegend als wertvolle Ressource: Nicht nur für die integrative Unterstützung für Geflüchtete, sondern darüber hinaus in einer Doppelrolle auch als „Botschafter in die Gesellschaft“: „Ehrenamtliche sind diejenigen, die positiv mit dem Thema umgehen und ihren Freunden oder Kollegen die Geschichten erzählen können wie Integration funktioniert.“⁵ Durch solche positiven Besetzungen spielen die Ehrenamtlichen eine wichtige Rolle für die Atmosphäre in der Stadt und Gesellschaft. Ebenso wird erwartet, dass die Ehrenamtlichen durch ihren Einblick ein Verständnis für komplexe kommunale und politische Strukturen, für eine „Einschätzung vom Nutzen und Umsetzbarkeit von Ideen“⁶ entwickeln und dieses weitervermitteln, wodurch sie zugleich zu kompetenten Vermittler*innen zwischen Administration und (Zivil-)Gesellschaft werden.

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

- Verbreitung von und Zugang zu Informationen für Ehrenamtliche. Dies kann über klar benannte, niedrigschwellige bzw. für Ehrenamtliche verfügbare Ansprechpartner laufen oder über aktive „Sender“ von Informationen (z.B. Newsletter als Bündelung von Veranstaltungen, aktuellen Informationen und Entwicklungen etc. mit hoher Reichweite). Die Kommune kann Institutionen und Behörden darüber hinaus dazu bewegen, sich direkt (z.B. in Veranstaltungen und Netzwerktreffen) mit Ehrenamtlichen und ihren Anliegen auseinandersetzen zu müssen.

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

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

⁵ Uli Glaser, Referat für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg, Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement und ‚Corporate Citizenship‘“, Interview im November 2017.

⁶ Gesprächsrunde in Freiburg im Breisgau.

Beispiel Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte Hannover e.V.: In der niedersächsischen Landeshauptstadt Hannover haben sich in den letzten Jahren mehr als 20 „Nachbarschaftskreise“ gegründet, die stadtteil- und einrichtungsorientiert Geflüchtete vor Ort unterstützen. Bereits 2014 institutionalisierte sich darüber hinaus der „Unterstützerkreis Flüchtlingsunterkünfte e.V.“, über den eine Vernetzung vieler dieser Nachbarschaftskreise stattfindet. Der Verein informiert Ehrenamtliche nicht nur über aktuelle Entwicklungen wie rechtliche Veränderungen, Veranstaltungen oder Beratungs- und Anlaufstellen, sondern bietet auch organisatorische Unterstützung – z.B. in der Verwaltung von Spenden – und Zugang zu Schulungen. Die Stadt hat die Entwicklung des Vereins unterstützt und finanziert hier zwei hauptamtliche Kräfte, die eng mit der kommunalen *Koordinierungsstelle Flüchtlingshilfe* zusammenarbeiten, aber auch in der Stadtgesellschaft gut vernetzt sind. Der Unterstützerkreis ist damit zu einem zentralen Ansprechpartner der Willkommensinitiativen geworden: „Er ist für uns [die Stadt] ganz wichtig, weil es eine zentrale Institution, ein Multiplikator ist und wir nicht mehr zwingend mit allen einzelnen Nachbarschaftskreisen ins Gespräch gehen müssen.“⁷

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

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

Beispiele Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit Hamburg und Beschwerdestelle zur Flüchtlingsunterbringung in Köln: Zur Vermittlung bei Konflikten rund um die Unterbringung und Unterstützung von Geflüchteten hat Hamburg die *Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit* eingerichtet. Die Stelle entstand auf Bestreben des Zusammenschlusses Bündnis Hamburger Flüchtlingsinitiativen (BHFI), welches damit eines ihrer Ziele und ersten Projekte erreicht hat. Das Konzept wurde in Kooperation zwischen dem Bündnis, der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und dem Zentralen Koordinierungsstab Flüchtlinge entwickelt – auch an anderer Stelle gibt es zwischen diesen Akteuren einen funktionierenden Austausch. „Die Ombudsstelle hat die Aufgabe, als neutrale Schlichtungsstelle und ohne Weisung von Behörden Hinweise und Beschwerden zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen entgegen zu nehmen und Lösungen zu finden sowie zur Konfliktvermeidung im Vorfeld beizutragen.“ Die unabhängige Ombudsperson soll niederschwellige Ansprechpartnerin für Geflüchtete, Haupt- und Ehrenamt und für betroffene Bürgerinnen und Bürger sein. „Die ehrenamtliche Ombudsfrau und ihre MitarbeiterInnen haben das Recht zu unangemeldeten Besuchen in allen Unterkünften. Sie können

⁷ Interview mit Eike Erdmann, Koordinierungsstelle Flüchtlingshilfe Hannover.

zu Stellungnahmen auffordern und haben den direkten Zugriff auf alle Hamburger Behörden über die Teilnahme an einer behördenübergreifenden Lenkungsgruppe.“⁸ Die Stelle ist öffentlich zugänglich und mit zwei Vollzeitstellen ausgestattet.

Auch in Köln existiert eine unabhängige Ombudsstelle, die als Beschwerdestelle zur Flüchtlingsunterbringung angelegt ist und formal durch den Kölner Flüchtlingsrat getragen wird. „Mal wurde eine Person mit Rollstuhl in einem Heim untergebracht, das nicht behindertengerecht ist. Mal gab es trotz Attest keine andere Unterbringung als die Notunterkunft in einer Turnhalle. Schwere Auseinandersetzungen unter Bewohnern wurden zu Papier gebracht und auch Probleme mit Ernährung und Hygiene, gegen die sich eine Schwangere wehrte.“⁹

- Kommunen können selbst strukturbildend wirken, um freiwillig Engagierte für die Unterstützung von Geflüchteten zu gewinnen, wobei die Auswirkungen auf selbstinitiierte Willkommensinitiativen unklar sind, wenn damit beispielsweise von Initiativen entwickelte und umgesetzte Ideen „kopiert“ werden oder Konkurrenzsituationen entstehen.

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

Fast alle Städte reagierten auf die massiven Aktivitäten von Freiwilligen in den letzten Jahren mit der Einrichtung von entsprechenden kommunalen Anlauf- und Fachstellen, Koordinierungsstellen und ähnlichen Strukturen. Ehrenamtskoordination ist darüber hinaus auch bei den Wohlfahrtsverbänden (sowie weiteren Trägern von Flüchtlingsunterkünften) üblich (geworden), ebenso bei Kirchen und anderen Organisationen wie Migrantenvereinen.¹⁰ Besonders in der Anfangsphase konnte die Vernetzungsrolle der Kommune oder von Freiwilligenagenturen und der städtische Überblick über die Angebote dazu beitragen, dass die vielfältigen Akteure und Projekte voneinander erfuhren und beispielsweise über Ehrenamtstreffen oder „Willkommensbörsen“ in Kontakt zueinander treten und gemeinsame Projekte initiieren konnten. Weiterhin organisieren viele Städte Vernetzungstreffen, aus denen sich neue, übergeordnete und nachhaltigere Strukturen bilden können. Eine transparente und

⁸ Onlineportal der Freien und Hansestadt Hamburg: Hamburger Ombudsstelle in der Flüchtlingsarbeit. Verfügbar unter <https://www.hamburg.de/ombudsstelle-fluechtlinge>.

⁹ Kölnische Rundschau vom 19.09.2017: Ombudsstelle für Flüchtlinge. 59 Beschwerden in einem Quartal – Verlängerung steht an. Verfügbar unter <https://www.rundschau-online.de/region/koeln/koeln-archiv/ombudsstelle-fuer-fluechtlinge-59-beschwerden-in-einem-quartal--verlaengerung-steht-an-28441048>.

¹⁰ Migrantenorganisationen wie Kulturvereine stellen oft eine sehr niedrigschwellige Anlaufstelle für Geflüchtete, vor allem der eigenen Community, dar und sind zum Teil sehr aktiv in der Flüchtlingshilfe, wobei die Vernetzungen zu anderen Initiativen und der Kommune oft nur lose ausgeprägt sind.

frühzeitige städtische Informationspolitik hat in einigen Fällen dazu geführt, dass sich schon vor Ankunft von Geflüchteten an einem Ort lokale Unterstützungskreise gebildet haben.

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

Eine wiederkehrende Beobachtung ist, dass eine enge und positive Kooperation zwischen Kommunen und Willkommensinitiativen geographisch in kleineren Kommunen mit ihren „kurzen Wegen“ begünstigt wird (in Mittelstädten oder kleineren Großstädten). Die Akteurslandschaft bleibt hier übersichtlich strukturiert: „Man kennt sich“ und es herrscht meist ein kooperatives Klima mit vergleichsweise wenigen Konflikten. Bei Problemen oder unbeachteten Anliegen kennen beide Seiten entsprechende Ansprechpartner, „Verwaltung und Behörden nehmen sich auch mal die Zeit für Einzelfälle.“¹¹ „In kleineren Kommunen passiert viel über persönliche Kontakte. In den größeren sind die Aufgabenbereiche vielfältiger, was einen enormen administrativen Aufwand bedeutet. Da gehen dann viele Ideen verloren.“¹²

An kommunalen Stellen für die Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen mangelt es vielerorts nicht mehr. In der Ehrenamtskoordination und -kooperation ein richtiges Maß zwischen institutioneller „Unterstützung“ und „Steuerung“ von Akteuren zu finden, die weder gesteuert werden wollen noch gesteuert werden sollten, ist jedoch eine Herausforderung, die in Zukunft vermehrt zu Konflikten führen kann. Ansprüche und Interessen von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren passen hier nicht immer zusammen. Schon heute wird vor allem in Großstädten deutlich, dass sich die Möglichkeiten der Mitgestaltung und Einflussnahme für zivilgesellschaftliche Akteure nach der Phase administrativer Überforderung und Improvisation wieder reduziert haben. In der Zeit um 2015, als Verwaltungen vielerorts überfordert waren, eröffneten sich zeitweise besondere Zugänge, die mit Einflussmöglichkeiten auch in angrenzenden Politikfeldern wie der Stadtentwicklung sowie mit Öffnungs- und Veränderungsprozessen auf Seiten von Kommunalverwaltung und -politik einhergingen. Inzwischen, nach Normalisierung der bürokratischen Abläufe und Abnahme der öffentlichen Aufmerksamkeit, haben sich viele Zugänge jedoch wieder verschlossen (vgl. Gesemann et al. 2017). Auch ist in manchen Fällen zu beobachten, dass sich die nun seit zwei oder drei Jahren bestehenden Koordinations- und Kooperationsstrukturen abnutzen, an Dynamik verlieren, bzw. wieder auf etablierte, hauptamtliche Akteure ausrichten. Aus vielen anderen Städten wird aber auch berichtet, dass sich inzwischen eine gute Kommunikation und Kooperation zwischen Zivilgesellschaft und Kommune etabliert hat, auch wenn dies für einige Initiativen mit langer Überzeugungsarbeit verbunden war. Die dadurch geschaffenen

¹¹ Initiativeninterview in Flensburg.

¹² Gesprächsrunde in Freiburg im Breisgau.

Verbindlichkeiten oder die Herstellung transparenter und demokratischer Prozesse unterscheiden sich dabei von Fall zu Fall.

Übersicht: Modelle der Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung und zivilgesellschaftlichen Initiativen

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

Insgesamt lässt sich nicht einheitlich beantworten, ob Kommunen und Initiativen eher an einem Strang ziehen (wie in Bayern „gegen das Land“) oder sich strukturell eher konflikthaft gegenüberstehen. Diese Frage führt auf die eingangs erwähnte Stellung der Kommune zwischen realer Lebenswelt- und Politikgestaltung auf der einen Seite und „Systemträger“ auf der anderen Seite zurück: Zum einen werden auf kommunaler Ebene eigene Erfahrungen gesammelt und Strukturprobleme sichtbar, für die „post-faktische“ Diskussionen auf Landes- oder Bundesebene wenig hilfreich erscheinen, zum anderen findet entsprechende Politik hier unter den Rahmenbedingungen der Kommune ihre Umsetzung. Hilfreich ist in diesem Zusammenhang ein Blick auf Bundesländer mit herausstechenden Rahmenbedingungen wie Bayern mit einer besonders repressiven Asylpolitik, Berlin mit einer zwischenzeitlich bundesweit wahrgenommenen Überforderung der Verwaltung, oder Nordrhein-Westfalen mit einer strukturstarken Integrationspolitik. Am Beispiel einer bayerischen Großstadt wie Nürnberg – im Gegensatz zur Landespolitik sozialdemokratisch geprägt – wird sichtbar, dass die Kommunen den kritischen und politischen Haltungen der Initiativen gegenüber positiv gegenüberstehen können, diese unterstützen und gemeinsam gegen integrationshemmende Restriktionen der Landespolitik vorgehen können (vgl. das Beispiel Politischer Arbeitskreis Helferkreise Nürnberg (PAHN) im vorherigen Abschnitt). Ebenso wurde in den Jahren 2015/2016 in Berlin sichtbar, dass Zivilgesellschaft und Bezirke gemeinsame Interessen

verfolgten und gegen die Landespolitik durchzusetzen versuchten – unabhängig von Parteizugehörigkeiten (vgl. Gesemann et al. 2017). In nordrhein-westfälischen Städten, die mit starken und traditionsreichen Integrationsstrukturen ausgestattet sind, werden dagegen eher Konflikte sichtbar, wenn Willkommensinitiativen eine hohe Dynamik und innovative Anpassungsfähigkeit an sich verändernde Herausforderungen aufweisen, während die bestehenden Strukturen vergleichsweise unflexibel und träge reagieren und Konkurrenzsituationen entstehen.

Generell fallen die Erwartungen an und die Zufriedenheit mit der Kooperation mit Behörden und Kommune je nach Motivationsstrukturen verschiedener Initiativen (karitativ vs. gesellschaftspolitisch engagiert) sehr unterschiedlich aus (vgl. Daphi 2017). Entsprechend ist neben Merkmalen wie der Größe oder dem Institutionalierungsgrad von Gruppen vor allem relevant, ob sich diese eher als Unterstützer*innen der kommunalen Verwaltung verstehen („Helferkreise“) oder als kritische Beobachter*innen und Korrektiv der Aufnahme- und Integrationspolitik (Daphi 2017: 41).

Förderlandschaft für Willkommensinitiativen

In Bezug auf die Förderpolitik unterscheiden sich verschiedene Städte und lokale Rahmenbedingungen sehr stark voneinander. Dazu tragen die von den einzelnen Bundesländern verantworteten Programme und unterschiedlichen politischen Prioritätensetzungen im Themenfeld Migration und Integration ebenso bei wie die kommunalen Fördermöglichkeiten und -bereitschaften. In Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen, in denen Integration und die Förderung integrativer Projekte seit langem einen vergleichsweise hohen Stellenwert einnehmen, macht sich das in Landesprogrammen (wie KOMM-AN NRW) bemerkbar. Aber auch anderenorts wurden ab 2016 verstärkt öffentliche Mittel mobilisiert. Deren Verfügbarkeit – sowie die von Drittmitteln wie beispielsweise Stiftungsgelder – ist dabei teilweise weniger ein Problem als die bürokratischen Hürden und Zweckbindungen, die für Ehrenamtsprojekte einen hohen Aufwand und zumeist geringe Flexibilität bedeuten.

Die Kommunen treten in diesem Zusammenhang einerseits als „Verteiler“ von Landesfördermitteln auf (soweit diese Willkommensinitiativen überhaupt zur Verfügung stehen), für deren lokale Verwendung sie jeweils eigene Zugangskriterien und Mechanismen aufstellen; zusätzlich stellen einige Kommunen eigene Mittel mit niedrigeren Zugangsbeschränkungen und direkteren Begleitmöglichkeiten bereit, die für Willkommensinitiativen eine weniger exklusive Förderkulisse mit einfacherem Zugang zu Mitteln geringen Umfangs bieten. Gleichzeitig treten einige institutionalisierte Initiativen in den Kreis der um öffentliche Zuwendungen und Drittmittel konkurrierenden Wohlfahrtsprojekte ein, wobei Willkommensinitiativen bzw. selbstorganisiertes Ehrenamt als junge Akteure und neu etablierte Strukturen in der lokalen Flüchtlingshilfe in einem starken Konkurrenzverhältnis zu alteingesessenen Trägern oder hauptamtlich organisiertem Engagement stehen, insbesondere den Wohlfahrtsverbänden. Während Willkommensinitiativen selten den Eindruck haben, bei der Mittel- und Aufgabenverteilung adäquat berücksichtigt zu werden, blicken Wohlfahrtsverbände eher skeptisch auf die Anbindung zivilgesellschaftlicher Initiativen an die öffentliche Wohlfahrtsversorgung, wenn diese beispielsweise zu öffentlichen Projektträgern werden oder dort Stellen bereitgestellt werden.

Die Berliner Förderkulisse

Anfang 2016 wurden mit dem neu erarbeiteten und von Initiativen kritisch begleiteten „Masterplan Integration und Sicherheit“ erstmals Landesfördermittel in Berlin (Bevölkerung: Etwa 3,6 Mio.) bereitgestellt, die auch für Willkommensinitiativen zugänglich waren. In jenem Jahr konnten Initiativen und Bündnisse in der ehrenamtlichen Flüchtlingshilfe für „schnelle Hilfsmaßnahmen“ mit 140.000 Euro aus „Stiftungsmitteln“ gefördert werden (Senat von Berlin 2016: 74). Im Jahr 2017 stellte das

Land Berlin aus Haushaltsmitteln 210.000 Euro zur „Unterstützung und nachhaltigen Etablierung ehrenamtlichen bürgerschaftlichen Engagements“ zur Verfügung (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2017). Die Initiativen finanzierten ihre Arbeit bis dahin vor allem durch Spenden – dank der kurzzeitig enorm hohen Spendenbereitschaft im Herbst 2015 zehrt beispielsweise die Initiative „Moabit hilft“ noch heute von einem Spendenpolster. Die Verteilung der Landesfördermittel soll über die Bezirke erfolgen, welche – vom Gießkannenprinzip bis zur gezielten Förderung – jeweils unterschiedliche Kriterien anlegen.

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

Der Bremer „Stadtteilstiftungsflüchtlinge“

Bereits seit mehreren Jahren besteht in Bremen (Bevölkerung: Etwa 370.000) ein äußerst niedrigschwelliges Förderinstrument zur Unterstützung ehrenamtlicher Projekte in der Flüchtlingshilfe, um Sprachcafés, Patenschafts- und Tandemprojekte, gemeinsame Freizeitaktivitäten oder Begegnungsveranstaltungen mit Beträgen von in der Regel bis zu 1.500€ zu fördern. Die Mittel werden vom Ressort für Soziales bereitgestellt. Als Leitvorstellungen gelten dabei vor allem die Förderung von Begegnung und Teilhabe für Geflüchtete als langfristiger Integrationsfaktor sowie das Anstoßen und Aufrechterhalten des freiwilligen Engagements. Zielgruppen sind Akteure von Willkommensinitiativen und Unterstützerkreisen bis zu Religionsgemeinschaften und Migrant*innenorganisationen. Im Jahr 2018 stehen insgesamt 80.000€ zur Verfügung, die in mehreren Förderphasen vergeben werden.

Flüchtlingsfonds der Stadt Mannheim

Seit 2016 stellt die Stadt Mannheim (Bevölkerung: ca. 310.000) mit ihrem sehr gut ausgestatteten „Flüchtlingsfonds“ Mittel zur Förderung des Ehrenamtes in der Flüchtlingshilfe in Höhe von jährlich 150.000 Euro zur Verfügung, womit die flexible Förderung von Projekten aus der Zivilgesellschaft ermöglicht wird. Die Förderobergrenze beträgt 5.000€, jedoch gibt es pro Jahr zwei Antragsfristen, die bei Bedarf Folgeanträge oder Gelder für neue thematische Schwerpunkte ermöglichen. Im Schnitt geht die Förderung pro Projekt mit 12 bis 20 Beratungsstunden einher, was als „Geheimnis des Erfolgs“ bezeichnet wird: Den Ehrenamtlichen kann so auch die Sorge genommen werden, etwas falsch zu machen. Gemeinsam wird mehrmals im Jahr Evaluation, Planung, Vision und Praktikabilität besprochen, wodurch sich die Ehrenamtlichen ernst genommen fühlen und die aufgebauten Strukturen verlässlicher werden. Die Leitziele des Fonds orientieren sich am gesellschaftlichen und demokratischen Miteinander und der Stärkung von vielfältigen sozialen Strukturen in der Stadt. Gestärkt werden sollen „Begegnung und Normalität“, wobei auch andere marginalisierte Gruppen miteingebunden werden, um sozialen Neiddebatten zu widerstehen.

Fazit

Der Einsatz weiter Teile der Bevölkerung für Geflüchtete seit dem Sommer der Migration 2015 und ihr Engagement im Rahmen von Kirchengemeinden, Wohlfahrtsverbänden und neuen zivilgesellschaftlichen Zusammenschlüssen hat lokale Engagementlandschaften nachhaltig verändert. Die Geschwindigkeit der Ausbreitung neuer Initiativen im Bereich der Integration von Neuzugewanderten, die Entfaltung einer großen Vielfalt von Dienstleistungen, die von Freiwilligen, Willkommensinitiativen und sozialen Projekten erbracht werden, sowie neue Formen der Selbstorganisation und der Kooperation verweisen auf unerschlossene zivilgesellschaftliche Potenziale für eine soziale und partizipative Stadt- und Gesellschaftsentwicklung. Vor diesem Hintergrund gilt es, die Faktoren zu identifizieren, die eine Stärkung und Verstetigung des zivilgesellschaftlichen Engagements, die Herausbildung innovativer Ansätze und Initiativen sowie deren Einbindung in lokalpolitische Strukturen anregen und fördern. Die Identifizierung von Gelingensbedingungen für erfolgreiche Kooperationsbeziehungen zwischen Kommunen und Initiativen bietet Ansatzpunkte für Strategien, wie solche Bedingungen gezielt gefördert werden könnten.

Während die Initiativen zu Beginn ihrer Entstehung primär als Ergänzung und Entlastung einer überlasteten sozialen Infrastruktur agierten, ergänzen sie das staatlich erbrachte Leistungsangebot inzwischen auf eigene und kreative Weise. Das Gelingen einer Koproduktion bei der Integration von Geflüchteten hängt davon ab, inwieweit es Kommunen gelingt, diese neuen zivilgesellschaftlichen Strukturen zu stärken und in lokalpolitische Prozesse einzubinden. Insgesamt zeigt sich im Vergleich der von uns untersuchten (Groß)Städte, dass sich – trotz vergleichbarer Herausforderungen und ähnlicher Ausgangslagen – verschiedene Governance-Profile im Umgang zwischen Initiativen und Kommunen herausgebildet haben, die wir gegenwärtig in vier Städten vertiefend untersuchen. Es ist erkennbar, dass Modelle und Pfade der Verstetigung von Initiativen vor allem von institutionellen Strukturen der kommunalen Integrationspolitik und Spezifika der lokalen Engagementlandschaft geprägt werden.

Literatur

- AG Zivilgesellschaftsforschung des BBE, 2018: Die Zivilgesellschaft und die Flüchtlingsfrage. Berlin Juni.
- Aumüller, Jutta/ Daphi, Priska/ Biesenkamp, Celine 2015: Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen. Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement. Stuttgart: Robert-Bosch-Stiftung
- Bauder, Harald 2017: Sanctuary Cities: Policies and Practices in International Perspective. In: International Migration 55/2, S. 174-187
- Bauder, Harald und Dayana A. Gonzales, 2018: Municipal Responses to 'Illegality': Urban Sanctuary across National Contexts. In: Social Inclusion 6/1, S. 124-134
- Bartig, Susanne / Bosswick, Wolfgang/ Heckmann, Friedrich 2017: Vielfaltsmonitor. Studie zum Umgang mit ethnischer und religiöser Vielfalt in Deutschland. Bericht an die Bertelsmann Stiftung. Bamberg: europäisches forum für migrationsstudien (efms)
- Beck, Sebastian 2016: Die Flüchtlingskrise als Renaissance der Bürgergesellschaft. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen 29/4, S. 101-106

- Becker, Elke/ Speth, Rudolf/ Graf Strachwitz, Rupert 2016: Zivilgesellschaft als Lotsen in die Gesellschaft. In: Maecenata Observatorium Nr. 8. Berlin: Maecenata Institut für Philantropie und Zivilgesellschaft
- Bendel, Petra (ed.) 2016: Was Flüchtlinge brauchen – ein Win-Win-Projekt. Ergebnisse einer Befragung in Erlangen. Erlangen: FAU University Press <https://opus4.kobv.de/opus4-fau/frontdoor/index/index/docId/7359>
- Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) 2017: Forschungsbericht. Forschungs-Interventions-Cluster „Solidarität im Wandel?“ Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung, Humboldt-Universität zu Berlin
- Daphi, Priska 2016: Zivilgesellschaftliches Engagement für Flüchtlinge und lokale „Willkommenskultur“. In: APuZ 14-15/2016, S. 35-39
- Daphi, Priska 2017: Zur Kooperation zwischen Behörden und Zivilgesellschaft in der Unterstützung Geflüchteter. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen. Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft. 30/3, S. 34-45
- Eckardt, Frank/ Steigemann, Anna Marie/ Werner, Franziska 2015: Willkommensstädte. Studienprojekt der Werkstatt Sozialraumanalyse. Abschlussbericht: Bauhaus-Universität
- Eilert, Anne 2014: Bürgerschaftliches Engagement im sozialen Feld Berliner Flüchtlingsheime – Motive und Methoden von Engagierten. Masterarbeit. Frankfurt (Oder): Europa Universität Viadrina
- Erler, Gisela/ Gottstein, Margit 2017: Lehren aus der Flüchtlingspolitik 2014 bis 2016. Überlegungen für die übergreifende Kommunikation, Koordination und Kooperation. Berlin: Heinrich Böll Stiftung E-Paper #1
- Friedrichs, Jürgen et. al. 2018: Die Kölner Flüchtlingsstudien. Die sozialräumliche Integration von Flüchtlingen <<https://www.iss-wiso.uni-koeln.de/de/forschung/projekte/die-koelner-fluechtlingsstudien/>>
- Gerlach, Julia 2017: Hilfsbereite Partner: Muslimische Gemeinden und ihr Engagement für Geflüchtete. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung
- Gesemann, Frank/ Kriemann, Martin/ Luchmann, Christian/ Seidel, Alexander/ Thal, Tom/ Walz, Susanne 2017: Stadtmacherinnen und Stadtmacher. Zur neuen Vielfalt intermediärer Akteure in Berlin in den Themenfeldern Stadtentwicklung und Flüchtlingspolitik. Abschlussbericht zur Explorationsstudie im Auftrag des Bundesverbands für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw). Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration/ L.I.S.T – Lösungen im Stadtteil Stadtentwicklungsgesellschaft mbH
- Gesemann, Frank/ Roth, Roland 2016: Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik: Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden. Zeitraum der Befragung: 25. Januar 2016 bis 5. März 2016. Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration
- Gesemann, Frank/ Roth, Roland 2017: Erfolgsfaktoren der kommunalen Politik für Geflüchtete. Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung
- Gesemann, Frank/ Schwarze, Kristin/ Seidel, Alexander 2018: Städte leben Vielfalt. Fallstudien zum Zusammenhalt vor Ort. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung

- Hamann, Ulrike/ Karakayalı, Serhat/ Wallis, Mira/ Höfler, Leif Jannis 2016: Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM). Güterloh: Bertelsmann Stiftung
- Hamann, Ulrike/ Karakayalı, Serhat 2016: Practicing Willkommenskultur: Migration and Solidarity in Germany. In: Intersection. East European Journal of Society and Politics, 2/4, S. 69-86
- Hamann, Ulrike/ Karakayalı, Serhat/ Wallis, Mira/ Höfler, Leif Jannis/ Lambert, Laura/ Meyer, Leonie 2017: Pionierinnen der Willkommenskultur. Strukturen und Motive des Engagements für Geflüchtete. In: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) 2017: Forschungsbericht. Forschungs-Interventions-Cluster „Solidarität im Wandel?“ Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung, Humboldt-Universität zu Berlin, S. 102-118
- Haubner, Tine 2016: Die neue Kultur des Helfens: Zur Ausbeutung ehrenamtlicher Pflegearbeit in der Care-Krise. In: Luxemburg 1/2016, <http://www.zeitschrift-luxemburg.de/die-neue-kultur-des-helfens/>
- Jørgensen, M. B./ Makrygianni, V. 2019: A Migrants' Tale of Two Cities: Commoning Practices and the Alteration of the Urban Space in Athens and Hamburg. In: D. Baykan/ G. Özcan (Hg.): Commoning the City. Space, Materiality and the Normative Series. Routledge
- Karakayalı, Serhat 2017: Volunteers: From Solidarity to Integration. Vortrag bei der Kosmos Summer University 'The Constitutive Powers of Migration. Refugees and the Transformation of Migration Societies'. Berlin: Humboldt-Universität
- Karakayalı, Serhat 2017: Infra-Politik der Willkommengesellschaft. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen 3/2017, S. 16-24
- Karakayalı, Serhat 2018: Ehrenamtliches Engagement für Geflüchtete in Deutschland. Unter Mitarbeit von Mareike Heller. Osnabrück/Bonn: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück/ Bonn International Center for Conversion (BICC). Online verfügbar unter: <https://flucht-forschung-transfer.de/wp-content/uploads/2017/05/SoR-09-Karakayali.pdf>
- Karakayalı, Serhat/Kleist, J. Olaf 2015: Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland. 1. Forschungsbericht: Ergebnisse einer explorativen Umfrage vom November/Dezember 2014. Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt-Universität zu Berlin
- Karakayalı, Serhat/Kleist, J. Olaf 2016: Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland. 2. Forschungsbericht: Ergebnisse einer explorativen Umfrage November/Dezember 2015. Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt-Universität zu Berlin
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) in Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung und der Robert Bosch Stiftung 2017: Kommunales Integrationsmanagement. Teil 1: Managementansätze und strategische Konzeptionierung. (KGSt-Bericht Nr. 7/2017). Köln: KGSt
- Linnert, Julius/ Berg, Tanja 2016: Freiwilligenarbeit mit Geflüchteten. Forschungsstand zum freiwilligen Engagement mit Geflüchteten unter Aspekten gesellschaftlicher Teilhabe und politischer Bildung. Berlin: Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung

- Mayer, Margit 2017: Cities as sites of refuge and resistance. In: *European Urban and Regional Studies*, prepublished September 8, 2017, DOI:10.1177/0969776417729963, <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0969776417729963>
- Moskito (Fach- und Netzwerkstelle gegen Rechtsextremismus – für Demokratie und Vielfalt) 2017: *Pankow hilft! Portraits und Perspektiven eines Unterstützungsnetzwerks für Geflüchtete*. Berlin: Pfefferwerk Stadtkultur gGmbH
- Mutz, Gerd/ Costa-Schott, Rósario/ Hammer, Ines/ Layritz, Georgina/ Lexhaller, Claudia/ Mayer, Michaela/ Poryadina, Tatiana/ Ragus, Sonja/ Wolff, Lisa 2015: *Engagement für Flüchtlinge in München. Ergebnisse eines Forschungsprojekts an der Hochschule München in Kooperation mit dem Münchner Forschungsinstitut miss*. München: Hochschule München, Fakultät für angewandte Wissenschaften
- Mutz, Gerd/ Wolff, Lisa 2018: Besonderheiten des freiwilligen Engagements für geflüchtete Menschen. Empirische Befunde und sozialwissenschaftliche Verortung. In: Sabrina Zajak/ Ines Gottschalk (Hg.) 2018: *Flüchtlingshilfe als neues Engagementfeld. Chancen und Herausforderungen des Engagements für Geflüchtete*. Baden-Baden: Nomos, S. 53-76
- Nagel, Alexander K./ El-Menouar, Yasemin 2017: *Engagement für Geflüchtete – eine Sache des Glaubens? Die Rolle der Religion für die Flüchtlingshilfe*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- OECD [Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung] 2016: *Erfolgreiche Integration. Flüchtlinge und sonstige Schutzbedürftige*. Paris: OECD
- Pascucci, Elisa 2017: Community infrastructures: shelter, self-reliance and polymorphic borders in urban refugee governance. In: *Territory, Politics, Governance* 5/3, S. 332-345
- Priemer, Jana/ Krimmer, Holger/ Labigen, Anaël 2017: *Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. ZiviZ-Survey 2017*. Essen: Edition im Stifterverband
- Schammann, Hannes/ Kühn, Boris 2016: *Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung
- Scherr, Albert/Hofmann, Rebecca 2016: *Sanctuary Cities: Eine Perspektive für deutsche Kommunalpolitik*, in: *Kritische Justiz* 49/1, S. 86-97
- Scherr, Albert/Hofmann, Rebecca 2017: *Sanctuary Cities – Zufluchts-Städte*. In: Frank Gesemann/ Roland Roth (Hg.): *Handbuch Lokale Integrationspolitik*. Wiesbaden: Springer VS, S. 869-882
- Schiffauer, Werner 2017: *Einleitung. Eine neue Bürgerbewegung*. In: Werner Schiffauer, Anne Eilert, Marlene Rudloff (Hg.): *So schaffen wir das. Eine Zivilgesellschaft im Aufbruch*. Bielefeld: transcript, S. 13-34
- Schiffauer, Werner/ Eilert, Anne/ Rudloff, Marlene (Hg.) 2017: *So schaffen wir das. Eine Zivilgesellschaft im Aufbruch. 90 wegweisende Projekte mit Geflüchteten*. Bielefeld: transcript
- Schöning, Enno/ Thege, Britta 2015: *Bestandaufnahme ehrenamtlicher Initiativen in Kiel und im Kieler Umland*. Kiel: Institut für Interdisziplinäre Genderforschung und Diversity der Fachhochschule Köln
- Senat von Berlin 2016: *Masterplan Integration und Sicherheit*. 24.05.2016. Berlin. Online verfügbar unter: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/politik-aktuell/2016/langfassung-masterplan-integration-und-sicherheit.pdf>

- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2017: Umsetzung „Masterplan Integration und Sicherheit“ zur niedrigschwelligen Unterstützung gemeinwohlorientierter /gemeinnütziger Initiativen in der Arbeit mit geflüchteten Menschen. Berlin. Online verfügbar unter: <https://www.paritaet-berlin.de/themen-a-z/themen-a-z-detailansicht/article/umsetzung-masterplan-integration-und-sicherheit.html>
- Speth, Rudolf/ Becker, Elke 2016: Zivilgesellschaftliche Akteure und die Betreuung geflüchteter Menschen in deutschen Kommunen. Berlin: Maecenata Institut für Philantropie und Zivilgesellschaft
- Steiner, Hans/Reinhard, Antje 2017: A culture of welcome – challengers and experiences in the City of Freiburg. In: Helmut Kury/ Slawomir Redo (Hg.): Refugees and Migrants in Law and Policy. Challenges and Opportunities for Global Civic Education. Heideberg/ New York: Springer (im Erscheinen)
- van Dyk, Silke (2018): Ressource Ehrenamt. Community-Kapitalismus oder Die politische Ökonomie des Helfens. In: tageszeitung 10.4.2018.
- van Dyk Silke/ Dowling, Emma/ Haubner, Tine 2016: Für ein rebellisches Engagement. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 2/2016, S. 37-40. Online verfügbar unter: <https://www.blaetter.de/archiv/jahrgaenge/2016/februar/fuer-ein-rebellisches-engagement>
- van Dyk Silke/ Misbach, Elène: Zur politischen Ökonomie des Helfens. Flüchtlingspolitik und Engagement im flexiblen Kapitalismus. In: Prokla 183, 46 (2), 2016, S. 205-227.
- Vey, Judith/ Sauer, Madeleine 2016: Ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit in Brandenburg. Potsdam: Aktionsbündnis gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit.
- Wolf, Nicolai Alexander 2016: Die Aufnahme von Flüchtlingen im kleinstädtischen Raum. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Stadt Herborn. Masterarbeit im Studiengang M. Sc. Soziologie und empirische Sozialforschung. Köln: Universität zu Köln
- Zajak, Sabrina/ Ines Gottschalk (Hg.) 2018: Flüchtlingshilfe als neues Engagementfeld. Chancen und Herausforderungen des Engagements für Geflüchtete. Baden-Baden: Nomos