

Sachbearbeitung SO - Soziales  
Datum 06.03.2019  
Geschäftszeichen SO/ZV  
Beschlussorgan Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales Sitzung am 03.04.2019 TOP  
Behandlung öffentlich GD 119/19

---

Betreff: Berichterstattung zum Umsetzungsstand des Pakts für Integration und zur bedarfsorientierten Weiterentwicklung des Integrationsmanagements in Ulm

Anlagen: Anlage 1 - Übersicht städtischer Sozialdienste geplant in 2020

**Antrag:**

1. Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
2. Der Einführung des Sozialen Diensts für Erwachsene und der Weiterentwicklung der städtischen Sozialen Dienste sowie der vorgeschlagenen Vorgehensweise hierfür zuzustimmen. (S.12 ff.)
3. Der Verlängerung von 8,2 Stellen für das Integrationsmanagement bis 31.12.2021 unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit aller zu erfüllender städtischer Aufgaben sowie der Sicherstellung der Finanzierung im Rahmen des neuen Haushaltsplanverfahrens und der Beschlussfassung des jeweiligen Haushaltsplanes durch den Gemeinderat zuzustimmen.
4. Der dauerhaften Bereitstellung der Stelle Fachkoordination im Umfang von 75% einer Vollzeitstelle unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit aller zu erfüllender städtischer Aufgaben sowie der Sicherstellung der Finanzierung im Rahmen des neuen Haushaltsplanverfahrens und der Beschlussfassung des jeweiligen Haushaltsplanes durch den Gemeinderat zuzustimmen.



---

Zur Mitzeichnung an:

BM 1, BM 2, C 2, ZSD/F, ZSD/P

---

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des

Gemeinderats:

Eingang OB/G \_\_\_\_\_

Versand an GR \_\_\_\_\_

Niederschrift § \_\_\_\_\_

Anlage Nr. \_\_\_\_\_

Franziska Vogel

## Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	ja
Auswirkungen auf den Stellenplan:	ja

MITTELBEDARF			
INVESTITIONEN / FINANZPLANUNG (Mehrjahresbetrachtung)		ERGEBNISHAUSHALT [einmalig / laufend]	
PRC: Projekt / Investitionsauftrag:		PRC: 318010-670	
Einzahlungen	€	Ordentliche Erträge 2020	474.492 €
		Ordentliche Erträge 2021	0 €
Auszahlungen	€	Ordentlicher Personalaufwand 2020	610.900 €
		Ordentlicher Personalaufwand 2021	610.900 €
		<i>davon Abschreibungen</i>	€
		Kalkulatorische Zinsen (netto)	€
Saldo aus Investitionstätigkeit	€	Nettoressourcenbedarf 2020	136.408 €
		Nettoressourcenbedarf 2021	610.900 €
MITTELBEREITSTELLUNG			
<u>1. Finanzhaushalt 2018</u>			
Auszahlungen (Bedarf):	€	<b>innerhalb</b> Fach-/Bereichsbudget bei 2020 2021	474.492 € 0 €
Verfügbar:	€		
<b>Ggf. Mehrbedarf</b>	€	<b>fremdes Fach-/Bereichsbudget bei:</b> PRC	€
Deckung Mehrbedarf bei PRC			
PS-Projekt 7	€	Im Rahmen des neuen Haushaltsplanverfahrens 2020 2021	136.408 € 610.900 €
bzw. Investitionsauftrag 7	€		
<u>2. Finanzplanung 2019 ff</u>			
Auszahlungen (Bedarf):	€		
i.R. Finanzplanung veranschlagte Auszahlungen	€		
Mehrbedarf Auszahlungen über Finanzplanung hinaus	€		
Deckung erfolgt i.R. Fortschreibung Finanzplanung			

## 1. Ausgangslage

Der Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales hat in seiner Sitzung am 05.07.2017 die Weiterentwicklung der Strukturen in der Flüchtlingsarbeit und die Umsetzung des Pakts für Integration beschlossen (vgl. GD 239/17). Die zugrunde gelegten Zielsetzungen wurden durch den Beschluss der Zielmatrix des Fachbereichs Bildung und Soziales für den Bereich der Flüchtlingsarbeit im April 2018 erneut bekräftigt (vgl. Anlage 2 zu GD 141/18).

Systeme, Strukturen und Angebote in der Flüchtlingsarbeit basieren entsprechend auf dem Grundsatz, Geflüchtete in Regelsysteme zu integrieren, statt Sondersysteme auf- und auszubauen; denn die Nutzung vorhandener Regelstrukturen ist grundlegend für eine gelingende Integration. Besondere Angebote sollen die Ausnahme darstellen. Sie sollen dazu dienen, zielgruppenspezifische Barrieren (z.B. Sprachbarrieren) abzubauen, um die Teilhabe am Regelsystem sukzessive auszubauen und zu fördern. Grundlegend dafür, was zielführend ist, ist folglich immer der Bedarf, der maßgeblich durch die Lebensrealität und das Lebensumfeld der Menschen selbst bestimmt ist. Primäres Ziel ist immer, die soziale Teilhabe der Menschen zu fördern.

Gleichzeitig müssen Strukturen und Systeme in einem derart dynamischen Themenfeld so gestaltet sein, dass auch auf kurzfristige Entwicklungen möglichst flexibel reagiert werden kann. Hierfür bietet die Stärkung der Regelstrukturen und -angebote die besten Ansatzpunkte.

Diesem Leitgedanken folgend bestehen für die Flüchtlingsarbeit in Ulm folgende Schwerpunkte (vgl. GD 239/17):

- (1) Die Betreuung und Begleitung von Geflüchteten in der vorläufigen Unterbringung bzw. derer, die in Gemeinschaftsunterkünften (GU) leben, werden durch die Sozialarbeit an den GUs im ersten Ankommen begleitet. Sie werden darin unterstützt, den Alltag in der GU zu bewältigen, ein menschenwürdiges und selbstverantwortliches Leben zu führen, ihre Integrationsfähigkeit zu erhalten und erste Schritte in Integration zu unternehmen. (vgl. GD 120/19, Verlängerung der Budgetvereinbarung über die Sozialarbeit an den GUs)
- (2) Die Betreuung und Begleitung von Geflüchteten in Anschlussunterbringung bzw. derer, die in dezentralem oder privatem Wohnraum im Sozialraum leben, erfolgt durch das städtische Integrationsmanagement, welches in die Strukturen der bestehenden städtischen Sozialen Dienste integriert ist.
- (3) Regelangebote der freien Träger wurden und werden bedarfsorientiert weiterentwickelt. Das Integrationsmanagement und die Sozialarbeit an den GUs vermitteln bedarfsgerecht dorthin weiter.

Mit der vorliegenden Beschlussvorlage kommt die Verwaltung dem Auftrag (vgl. GD 239/17) nach, über die Umsetzung des Pakts für Integration in Ulm vor Ablauf des 24monatigen Förderzeitraums zu berichten und Vorschläge für das weitere Vorgehen vorzulegen.

Hierzu wird unter **Ziffer 2** zunächst über das Integrationsmanagement in Ulm berichtet.

Die daraus resultierenden Erkenntnisse werden unter **Ziffer 3** zusammengefasst, Erfordernisse

für die Weiterentwicklung der städtischen Sozialen Dienste abgeleitet und ein Vorschlag zum weiteren Vorgehen unterbreitet.

**In Ziffer 4** wird über die bedarfsorientierte Entwicklung der Regelangebote von freien Trägern berichtet.

## **2. Bericht über das Integrationsmanagement (IMA) in der Stadt Ulm**

Im Rahmen des IMA werden im Ulmer Stadtgebiet seit Oktober 2017 rund 1600 geflüchtete Personen betreut. Ulm zugewiesen wurden davon rund 1100 Personen. Die Mitarbeitenden des IMA betreuen neben den vom Sozialministerium definierten Personengruppen die zugezogenen Geflüchteten, die Geduldeten, die ehemaligen Unbegleiteten Minderjährigen Ausländerinnen und Ausländern (UMA) und alle Geflüchteten, die nach dem 29.02.2016 in Anschlussunterbringung gekommen sind.

In der Verwaltungsvorschrift (VwV) des Landes zum Integrationsmanagement wurden als Zielgruppe nur diejenigen Geflüchteten definiert, die Ulm zugewiesen wurden und im Zeitraum vom 01.01.2015 bis zum 29.02.2016 in Anschlussunterbringung kamen. Die Zielgruppe nach der VwV umfasste in Ulm zum Erhebungsstichtag 15.09.2017 957 Personen.

Durch die Festlegung eines Stichtags würde ein Teil der Geflüchteten mit gleicher Bedarfslage nicht berücksichtigt. Deshalb kümmert sich der IMA von Beginn an um alle Geflüchtete, die in Ulm leben, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus.

Insgesamt stehen Ulm 11,95 Stellen für das IMA zur Verfügung. Auf das städtische IMA in den Sozialräumen entfallen aktuell 8,95 Stellen, inkl. Fachkoordination. Diese sind hälftig dem bestehenden Regeldienst für Familien (Kommunaler Sozialer Dienst) und dem neu entstandenen Integrationsmanagement für alleinstehende Geflüchtete ohne Kinder zugeordnet und prozentual nach dem Anteil der im Sozialraum lebenden Menschen auf die Sozialraumteams verteilt. Aufgrund des Rückbaus von Unterbringungsplätzen an der Gemeinschaftsunterkunft Mähringer Weg verlagern sich künftig weitere Stellenanteile in Richtung der städtischen Sozialen Dienste.

Die Laufzeit des Pakts für Integration wurde zu Beginn des Jahres 2019 von 24 auf insgesamt 36 Monate verlängert.

### **Herkunftsländer**

Nach wie vor stammt der überwiegende Teil der Geflüchteten aus dem Irak und Syrien, gefolgt von Afghanistan und afrikanischen Ländern.

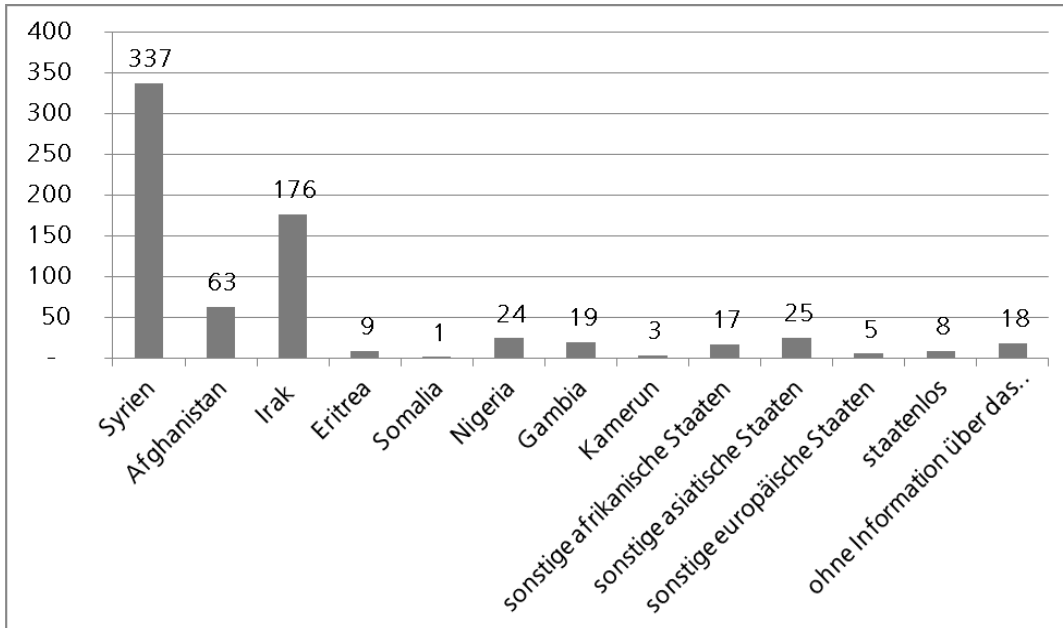


Abbildung 1: Geflüchtete nach Herkunftsländern

### Verteilung auf die Sozialräume

In allen Sozialräumen und den zugehörigen Vororten sind Geflüchtete angekommen. Der Schwerpunkt der Ansiedelung Geflüchteter innerhalb der Stadt liegt nach wie vor im Ulmer Westen.

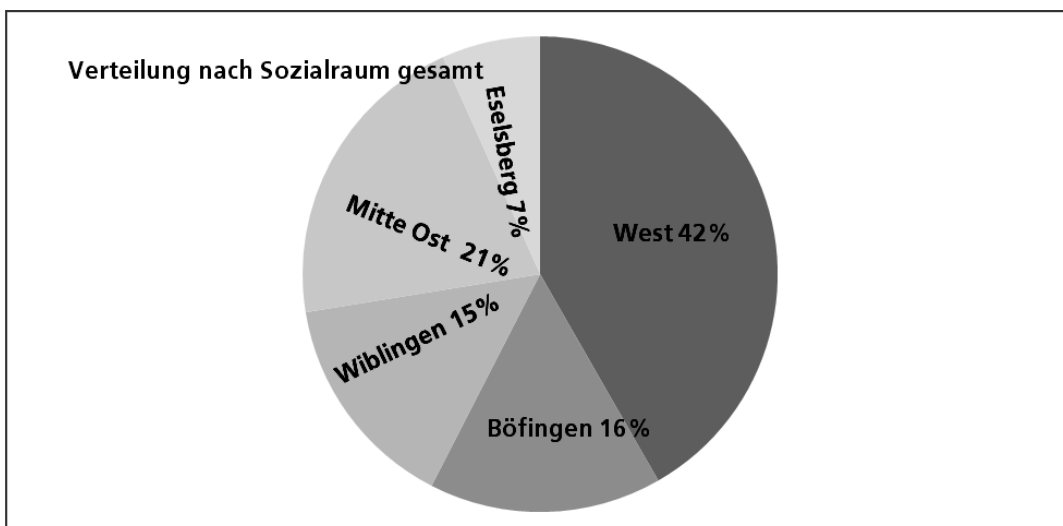


Abbildung 2: Verteilung nach Sozialräumen

### Verteilung nach Familienstatus und Sozialraum

Medien vermitteln meist das Bild, dass es sich bei "den Flüchtlingen" überwiegend um alleinstehende junge Männer handelt. Zumindest für Ulm kann dem nicht entsprochen werden. In der folgenden Abbildung ist dargestellt wie sich die Menschen nach ihrem Familienstand über die Sozialräume verteilen. Stadtweit knapp 500 Kinder, viele schon in den letzten drei Jahren in Ulm geboren, verjüngen die Ulmer Stadtgesellschaft.

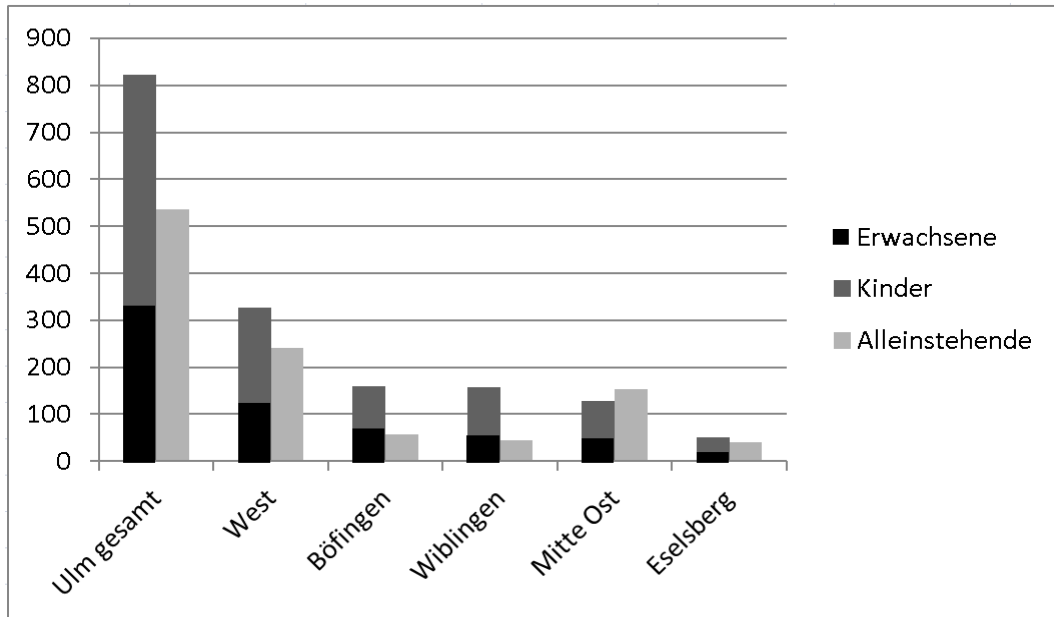


Abbildung 3: Verteilung nach Familienstatus und Sozialraum

### Wohnformen

Lebte in 2016 und 2017 noch der überwiegende Teil der Geflüchteten in den Gemeinschaftsunterkünften oder großen, von der Stadt Ulm angemieteten Wohneinheiten, ist es mittlerweile vielen Geflüchteten gelungen, auf dem freien Wohnungsmarkt Wohnraum zu finden. Ziel ist es, dass alle Geflüchteten in Anschlussunterbringung über Wohnraum außerhalb der Gemeinschaftsunterkünfte verfügen.

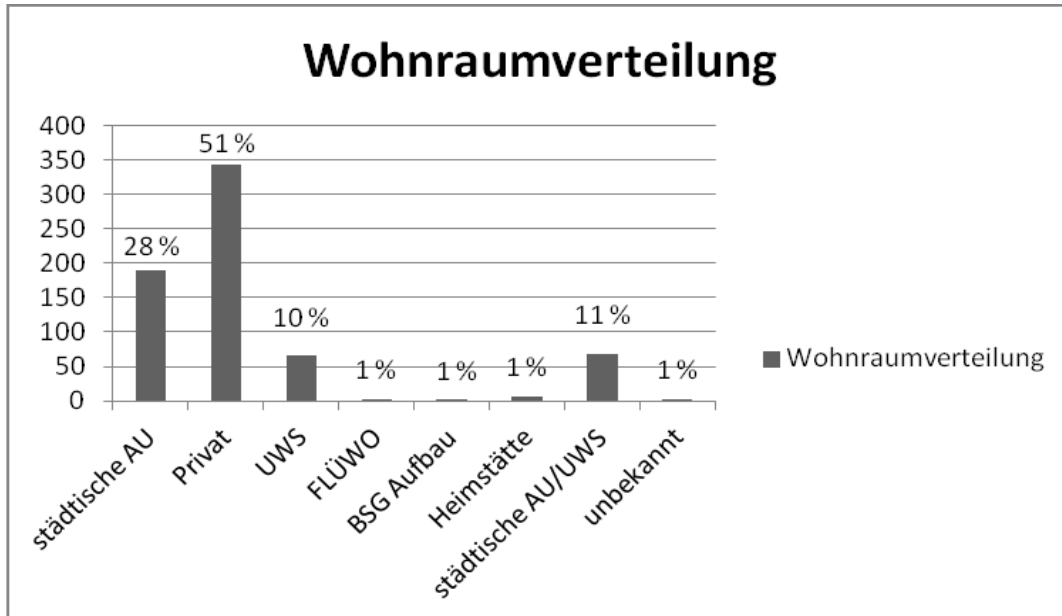


Abbildung 4: Verteilung nach Wohnform

### Beratungsthemen

Bis Dezember 2018 konnten im IMA knapp 6000 Beratungsgespräche geführt werden. Im Vordergrund stehende Inhalte dieser Beratungsgespräche waren die großen Themenbereiche Arbeit, Sprache, Bildung und Wohnen.

Vor allem das Thema "Wohnen" erreicht das IMA. Die Geflüchteten sind auf der Suche nach annehmbarem, bezahlbarem Wohnraum. In den Gesprächen wird von Seiten des IMA auf eine Anmeldung bei den lokalen Wohnbaugesellschaften verwiesen und ggf. dabei unterstützt. Unterstützung erfolgt weiterhin bei der Beschaffung eines Wohnberechtigungsscheines, dem Erstellen von Briefen auf Chiffreanzeigen oder der Recherche im Internet.

Ein drängendes Thema in diesem Bereich ist weiterhin die Begleitung von durch Wohnungslosigkeit bedrohte Geflüchtete. Die Gründe für den drohenden Wohnungsverlust sind dabei vielfältig. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn zu einem bis dato alleinstehenden Mann, der auf dem privaten Wohnungsmarkt eine Unterkunft gefunden hat, per Familiennachzug die Familie kommt, aber kein passender, größerer Wohnraum gefunden werden kann. Andere anzuführende Gründe sind prekäre Wohnverhältnisse oder Mietschulden.

Für Detailfragen zu Sprachkursen wird von den Integrationsmanagerinnen und -managern an die Kontaktstelle Migration in der Schaffnerstraße 17 verwiesen. Erfreulicher Weise nehmen in jüngster Zeit vermehrt Mütter an den Sprachkursen teil. Die gute Versorgung der Kinder in Kita und Schule kommt hier zum Tragen.

Die im Bereich Bildung besprochenen Inhalte erstrecken sich von Schulbildung für die Kinder und Jugendlichen, über Fragen zur beruflichen Weiterqualifizierung hin zu Fragestellungen in Bezug auf Ausbildung und Studium. In diesem Themenbereich verweisen die Integrationsmanagerinnen und -manager nach einer Grundberatung an die bestehenden Regeldienste wie Jobcenter, Agentur für Arbeit, Studierendenwerk, die Kammern und Beratungsstellen wie IN VIA.



Im Themenspektrum Gesundheit und gesellschaftliche Teilhabe beraten die Integrationsmanagerinnen und -manager anhand der im Sozialraum vorhandenen Ressourcen, sie vermitteln beispielsweise zum nächsten Kinderarzt oder Sportverein oder stellen den Kontakt zu bürgerlich Engagierten her.

Der große Themenblock "Anderes Thema" umfasst Unterstützungsbedarfe wie Beratung im Ausländer- und Asylrecht, das "Übersetzen" amtlicher Schriftstücke, wie Bescheide des Jobcenters, der Krankenkasse oder der Sachbearbeitung Asylbewerberleistungen. Diese "migrationspezifischen Themen" umfassen in etwa 15% der 2682 Nennungen. Die weiteren Nennungen beziehen sich z. B. auf die Vermittlung bei Nachbarschaftskonflikten, Hinzuziehung der Schuldnerberatung bei Überschuldung, strafrechtliche Aspekte, Problemstellungen in Ehe, Partnerschaft oder Erziehung und ähnliches.

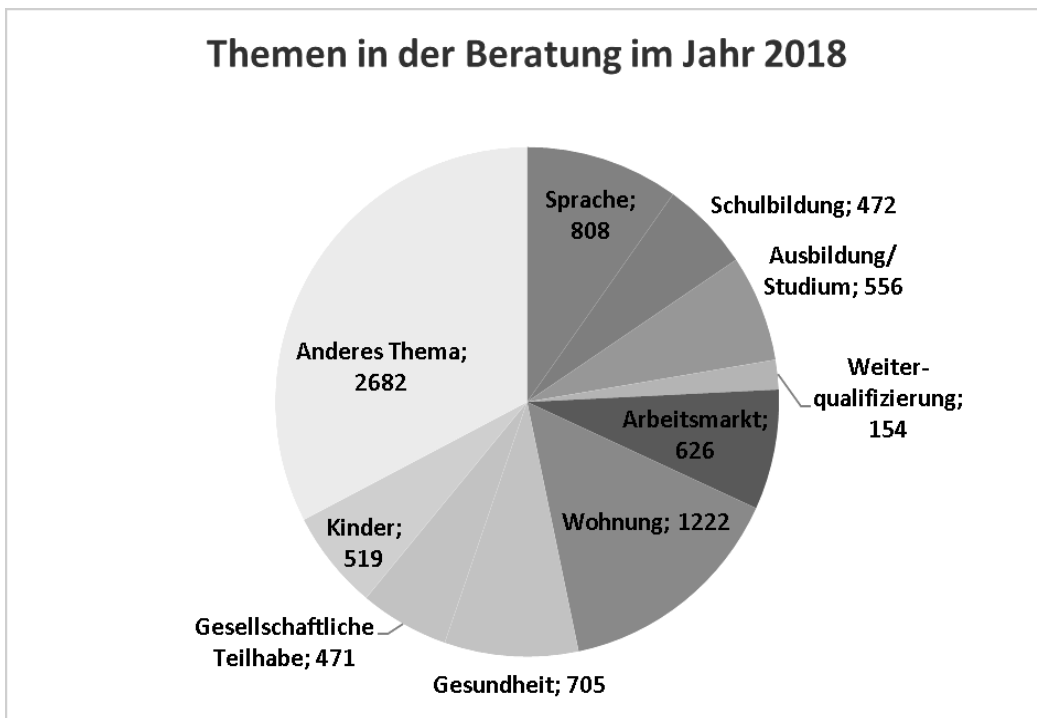


Abbildung 5: Themen in der Beratung

Die Integrationsmanagerinnen und -manager luden die Geflüchteten zu Erstgesprächen überwiegend in ihre Büroräume ein. Ein Hausbesuch erfolgte, wenn auf das Anschreiben nicht reagiert wurde bzw. bei Bedarf. Begleitungen sind kaum mehr nötig. Daran zeigt sich, dass die Menschen sich im Stadtgefüge mittlerweile gut auskennen. Geflüchtete wissen wo sie Hilfe und Ansprechpersonen finden und sind in der Lage Termine selbständig zu vereinbaren.

Für ihre Zielgruppe haben die Mitarbeitenden des IMA eine "Leuchtturmfunktion". Sie verfügen über den Überblick, welche Stelle des Regelsystems bei welchen Problemen ansprechbar und zuständig ist. Sie vermitteln die Geflüchteten so an die richtigen Ansprechpersonen für die jeweilige Problemlage. Dies setzt eine gute Netzwerkarbeit voraus, die vor Ort in den Sozialräumen, sowie stadtweit geleistet wird.

## **Fallbeispiele**

### ***Fallbeispiel 1 – Integrationsmanagement***

*Frau X. (52 Jahre) stammt aus Syrien und kam im Rahmen eines Familiennachzuges Anfang des Jahres 2018 zu ihrem Ehemann nach Ulm. Zur Familie gehören auch erwachsene Kinder, welche in anderen Bundesländern leben und auf Grund der Wohnsitzauflagen nicht zu ihren Eltern/der Mutter ziehen können.*

*Herr X. erkrankte sehr schwer und verstarb nach wenigen Wochen Mitte des vergangenen Jahres.*

*Frau X. hatte mit einem Deutschkurs begonnen, sprach aber auf Grund der Kürze ihres Aufenthaltes zu diesem Zeitpunkt erst sehr wenig Deutsch.*

*Als einzige Ansprechpartnerin vor Ort hatte Frau X. ab diesem Zeitpunkt nur ihre Integrationsmanagerin. Sie war ihr behilflich, alle mit dem Todesfall zusammenhängenden Formalitäten zu erledigen und unterstützte sie auch psychisch durch Gespräche und Anwesenheit. Im Rahmen des Integrationsmanagements konnte Frau X. an das im Sozialraum befindliche Stadtteilcafé angebunden werden, wo sie seither ehrenamtlich tätig ist und Kontakte knüpfen kann. Ebenfalls konnte sie an ein Frauenprojekt im Sozialraum angedockt werden. Frau X. besucht täglich ihren Sprachkurs und geht mit wiedergewonnener Lebensfreude zu ihren beiden Anlaufstellen. Von Woche zu Woche ist sie mehr in der Lage, die sie betreffenden Dinge selbst zu regeln und trotz ihrer Trauer aktiv am Leben in der Aufnahmegesellschaft teilzunehmen.*

### ***Fallbeispiel 2 – Kommunalen Sozialer Dienst/Integrationsmanagement***

*Frau Y. (32 Jahre), alleinerziehende Mutter eines achtjährigen Sohnes aus dem Irak kommend, zog aus einer anderen Stadt nach Ulm. Ihre Wohnsitzauflage war aufgehoben worden, da sie an Brustkrebs erkrankt war und die beste Behandlung an der Frauenklinik der Universitätsklinik Ulm durchgeführt werden konnte. Der Sozialdienst der Uni-Klinik nahm Kontakt mit dem KSD/IMA auf, da Frau Y. eine Wohnung über das Internet gemietet hatte, die in sehr schlechtem baulichem Zustand war. Die Integrationsmanagerin unterstützte Frau Y. bei der Anmeldung bei den Ulmer Wohnungsbauträgern. Zudem konnte ihr Sohn in der Ganztagesbetreuung seiner Grundschule und beim AAK (Förderkreis für ausländische Kinder) zur Hausaufgabenbetreuung angemeldet werden. Dies verschaffte Frau Y. Freiräume, die sie dringend für ihre anstehenden Behandlungen und zur Krankheitsbewältigung brauchte.*

## **3. Erkenntnisse zur Weiterentwicklung der städtischen Sozialen Dienste**

### **Integration ist ein dauerhaftes, kein zeitlich befristetes Thema**

Die im IMA geleistete Integrationsarbeit wird auch weiterhin nicht an Aktualität und Notwendigkeit verlieren.

Zum einen werden Ulm nach wie vor geflüchtete Menschen zugewiesen; die globalen Entwicklungen zeigen keine Tendenzen auf, die auf eine grundsätzliche Veränderung der weltweiten Flüchtlingsbewegungen schließen lassen.

Zum anderen können Menschen mit Fluchthintergrund, die aktuell keinen Bedarf haben, zu einem späteren Zeitpunkt wieder Bedarfe entwickeln. Das Ankommen in der Aufnahmegesellschaft stellt im Zuge der Integration immer wieder neue, Herausforderungen. Sei es, dass Entscheidungen über den weiteren Bildungsweg der Kinder zu fällen sind, oder dass durch Erkrankungen, Arbeitsplatzverlust, Konfliktsituationen o.ä. sich Lebensumstände verändern, die allein nicht bewältigbar erscheinen.

Weiterhin verbleibt gerade die besonders verletzte Gruppe der langjährig Geduldeten und der sich lange im Asylverfahren Befindlichen, denen keine Bleibeperspektive zugewilligt wird, oft über Jahre im Hilfesystem. Sie sind wegen der fehlenden Perspektive eine mögliche Risikogruppe. Aus diesem Grund bedürfen sie einer weiteren Begleitung und Betreuung. Hierzu zählen auch die ehemaligen Unbegleiteten Minderjährigen Ausländerinnen und Ausländer (UMA), die ohne das soziale Netzwerk einer Familie in ihrer Adoleszenz in einer fremden Gesellschaftsform ihr Leben eigenständig gestalten müssen.

### **Integration ist ein Querschnittsthema, kein Spezialthema**

Geflüchtete Personen stellen einen Querschnitt durch alle Milieus und Schichten ihrer Herkunftsgesellschaften dar. Sie sind in erster Linie Kinder, Jugendliche, Eltern, Erwachsene ohne Kinder, Seniorinnen und Senioren, usw.

Viele der angekommenen Menschen lassen, abgesehen von migrationspezifischen Schwierigkeiten wie dem Erwerb der deutschen Sprache, kaum Problemlagen erkennen.

Die bei manchen Personen hingegen zusätzlich entstehenden Probleme unterscheiden sich nicht von den Problemen von Teilen der Mehrheitsgesellschaft. Deshalb ist es sinnvoll, Regelstrukturen weiterzuentwickeln, in denen sich Geflüchtete wiederfinden.

### **Soziale Dienste müssen sich an Bedarfen orientieren, nicht an Merkmalen**

Die oben dargestellte Auswertung der Beratungsthemen im IMA bestätigt: die Themen von Menschen mit Fluchthintergrund unterscheiden sich nicht wesentlich von den Themen von Menschen ohne Fluchthintergrund. Deshalb wird in der Weiterentwicklung des IMA von einer Ausrichtung auf eine spezielle Zielgruppe abgesehen. Alle Ulmer Bürgerinnen und Bürger mit gleichen oder ähnlichen Bedarfen sollen von den gleichen Strukturen, Angeboten und Diensten erreicht werden.

In den vergangenen zwei Jahren sind insbesondere durch die Arbeit im IMA zwei Bedarfslagen verstärkt in den Fokus gerückt, die Menschen mit und ohne Fluchthintergrund gleichermaßen betreffen:

Im Bereich der von Wohnungslosigkeit Bedrohten (vgl. oben) konnte festgestellt werden, dass die bedarfsgerechte, aufsuchende Arbeit präventive Hilfen ermöglicht, die geeignet sind, den Wohnungsverlust zu verhindern. Vor allem die Hausbesuche können erheblich zur Vermeidung von Obdachlosigkeit beitragen. Denn durch aufsuchende Hilfen können Problemstellungen frühzeitig angegangen und Lösungen gefunden werden, zum Beispiel indem finanzielle Probleme frühzeitig bearbeitet und der Kontakt zur Schuldnerberatung hergestellt wird; oder indem bei Konflikten mit dem Vermieter oder mit Nachbarn frühzeitig deeskalierend vermittelt wird.

Insbesondere im Bereich der Wohnungslosenhilfe treten verstärkt Problemlagen von Menschen mit psychischen oder psychosomatischen Erkrankungen zu Tage. Auch hier spielt die niederschwellige, zugehende Arbeit eine zentrale Rolle, um frühzeitige Hilfen installieren zu können.

Aus den dargestellten Erfahrungen aus rund 1,5 Jahren Integrationsmanagement lässt sich im Hinblick auf die gesetzten Ziele und Leitlinien für die Flüchtlingsarbeit (vgl. Seite 1) festhalten:

- (1) Die 2017 beschlossenen drei Strukturebenen in der Flüchtlingsarbeit (vgl. Seite 1) haben sich bewährt und zeigen Wirkung. Sie tragen maßgeblich dazu bei, dass viele Geflüchtete inzwischen die vorhandenen Strukturen und Angebote kennen und sie selbständig nutzen können. An der Gestaltung der Verantwortlichkeiten in der Flüchtlingsarbeit nach diesem Prinzip soll deshalb weiterhin festgehalten werden.
- (2) Die Sozialen Dienste müssen dauerhaft sicherstellen, dass Hilfebedarfe gedeckt werden, wenn sie auftreten. Die Definition eines Zeitraums ist hierfür nicht zielführend. Vielmehr sind hierfür dauerhaft verfügbare Personalressourcen erforderlich.
- (3) Um Integration durch die Arbeit der städtischen Dienste nachhaltig fördern zu können, muss weiterhin interkulturelle Kompetenz als Querschnittskompetenz in allen Diensten aufgebaut und gefördert werden. Die bereits entwickelten Schulungs- und Trainingsinhalte müssen auch in Zukunft konsequent Anwendung finden. Für einzelfallbezogenes, tiefergehendes Spezialwissen, z.B. asylrechtliche Fragen, hat sich die rechtskreisübergreifende, enge Zusammenarbeit mit den jeweiligen Fachstellen (z.B. Bürgerdienste) sowie die Bündelung von Wissen durch die Fachkoordination Integrationsmanagement als zielführend erwiesen.
- (4) Die Fortführung und Weiterentwicklung des Integrationsmanagements als Teil der städtischen Sozialen Dienste muss einem bedarfsorientierten Ansatz folgen. Gleichgelagerte Bedarfslagen von Menschen mit und ohne Fluchthintergrund müssen gleichbehandelt werden. Die Bedarfe und Problemlagen von nicht-geflüchteten Erwachsenen müssen deshalb besondere Berücksichtigung finden.

### **3.1 Die städtischen Sozialen Dienste**

Die Fortführung und Weiterentwicklung des Integrationsmanagements erfordert eine ganzheitliche Betrachtung der städtischen Sozialen Dienste, um Lücken im Hilfesystem identifizieren zu können.

Die Sozialen Dienste der Stadt Ulm kümmern sich im Rahmen der kommunalen Daseinsfürsorge um die Belange von (hilfe-)bedürftigen Kindern, Jugendlichen, jungen Erwachsenen und deren Familien, um Erwachsene ohne Kinder sowie um Ältere. Diese Zielgruppen sehen sich, bedingt durch unterschiedliche Lebenslagen, häufig unterschiedlichen Problemlagen ausgesetzt.

Orientiert an der jeweiligen Lebenswelt der Klienten und den daraus resultierenden fachlichen Anforderungen ergeben sich unterschiedliche Zuständigkeiten innerhalb der städtischen Sozialen Dienste, die sich den Aufgabenbereichen Prävention und Beratung, Fallführung und Hilfe sowie Eingriff und Krisenhilfe zuordnen lassen.

Die nachfolgenden Grafiken stellen die Zuständigkeiten innerhalb der Sozialen Dienste vor und nach der Einführung des Integrationsmanagements dar:

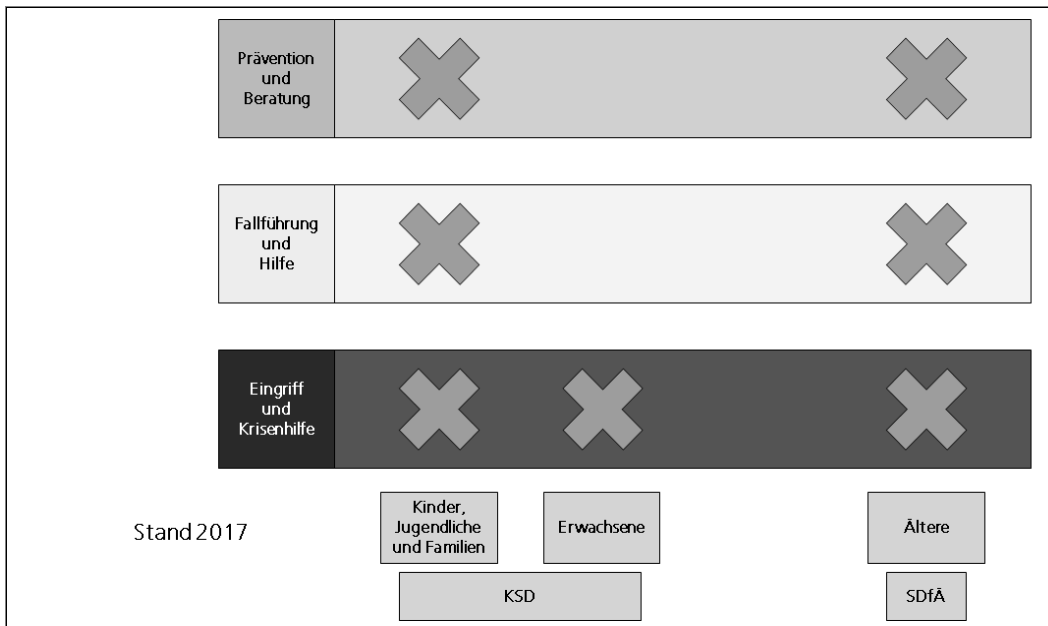


Abbildung 6: Zuständigkeit der Sozialen Dienste zwischen 2017 und 2019 – Stand 2017

Der Schwerpunkt des **Kommunalen Sozialen Diensts (KSD)** liegt in der Kinder- und Jugendhilfe, dem Geltungsbereich des SGB VIII. Betreut werden alle Kinder, Jugendliche und Familien mit und ohne Fluchtgeschichte.

Durch unterschiedliche Zuweisungen in den Sozialgesetzbüchern I (§14, §17, §28), II (§4, §16a) und XII (§11, §68), sowie die Delegation von Aufgaben durch die Ortspolizeibehörde zur Gefahrenabwehr (§1 (3) PolG BW) ergibt sich aber auch eine Zuständigkeit für hilfebedürftige Erwachsene außerhalb von Familien. Der KSD greift derzeit im Bereich der Hilfen für Erwachsene in akuten Notsituationen (vorliegende Fremd- oder Selbstgefährdung) in Form von Krisenintervention ein. Diese Fälle sind meist sehr zeitintensiv und komplex.

Wichtig wäre im Bereich der Erwachsenen ein frühes Ansetzen im Bereich der Prävention und Beratung "vor dem Fall" durch aufsuchende Arbeit (vgl. oben). Ebenso wäre eine der Krisenintervention folgende Fall(fort)führung unter Einbeziehung der persönlichen und sozialräumlichen Ressourcen notwendig.

Die Praxis zeigt jedoch, dass bei gleichzeitigem Anwachsen des Fallaufkommens in der Jugendhilfe, eine Weiterführung durch den KSD in diesen Fällen meist aus Kapazitätsgründen kaum möglich ist. Hinzu kommt, dass beide Zuständigkeitsbereiche (Kinder, Jugendliche und Familien und Erwachsene) fundiertes Spezialwissen erfordern. Rechtsgrundlagen unterschiedlicher Sozialgesetzbücher müssen meist unter Zeitdruck routiniert Anwendung finden. Weiterhin sind für eine erfolgreiche, sozialraumorientierte Fallführung sehr unterschiedliche Hilfesysteme, Netzwerke und Ressourcen ausschlaggebend, die wiederum spezifisches Wissen erfordern.

Schwerpunkt des **Sozialen Diensts für Ältere (SdfÄ)** sind Personen über 65 Jahren. Im Fokus

stehen Menschen mit altersspezifischen Handlungsbedarfen.

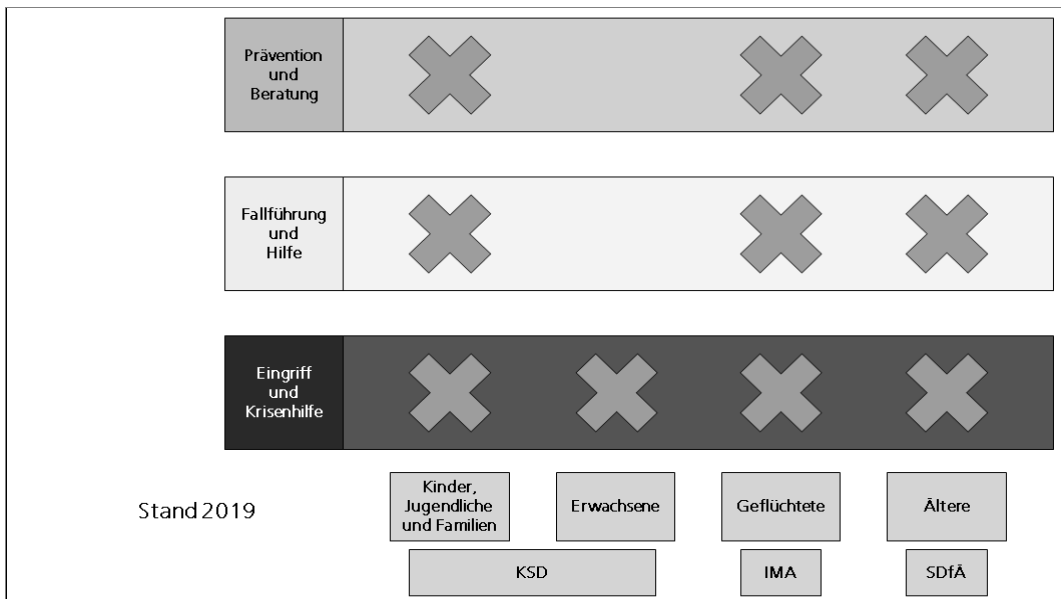


Abbildung 7: Zuständigkeit der Sozialen Dienste zwischen 2017 und 2019 - Stand 2019

Das städtische **Integrationsmanagement (IMA)**<sup>1</sup> richtet sich seit September 2017 an alle geflüchteten Erwachsenen ohne Kinder, die sich in Anschlussunterbringung befinden und im Sozialraum leben.

Aus der grafischen Darstellung der Sozialen Dienste für erwachsene Mitbürgerinnen und Mitbürger ohne Fluchthintergrund (Abbildung 7) wird deutlich, dass sich vor allem in den Bereichen "Prävention und Beratung", sowie "Fallführung und Hilfe" derzeit Lücken im Hilfesystem identifizieren lassen.

Erwachsene Hilfebedürftige mit unspezifischen Problemstellungen können über den KSD, wie bereits beschrieben, nur in auftretenden akuten Notlagen kurzfristig betreut werden. Die notwendige präventive, aufsuchende Arbeit kann über die aktuelle Struktur im städtischen Sozialen Dienst nicht abgedeckt werden. Gleichzeitig wird deutlich, dass die spezifischen Bedarfe der Klientel spezifische Kenntnisse und Qualifikationen innerhalb der städtischen Sozialen Dienste erfordern. (vgl. Anlage zur GD)

Für die Fortführung und Weiterentwicklung des Integrationsmanagements bedeutet das, dass die zu betreuende Zielgruppe auch auf nicht-geflüchtete Erwachsene ausgeweitet werden muss. Zielführend ist es dabei, Erwachsene mit und ohne Fluchthintergrund bedarfsorientiert und nicht merkmalsorientiert in einer Verantwortlichkeit des Sozialen Dienstes abzubilden.

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, die bestehenden Verantwortlichkeiten für die Zielgruppe der Erwachsenen aus dem KSD und dem IMA zusammenzuführen und einen Sozialen Dienst für Erwachsene zu bilden, der alle Menschen zwischen 18 und 64 Jahren, die einen Unterstützungsbedarf haben, betreut und begleitet.

<sup>1</sup> Definition der Zielgruppe und Aufgabenverteilung, vgl. Seite 2.

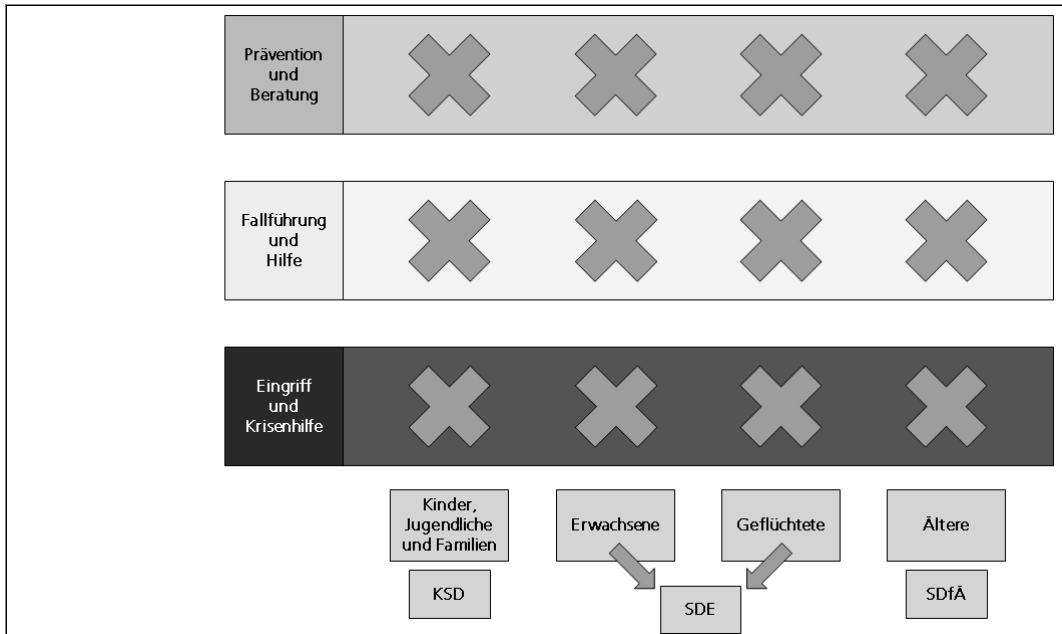


Abbildung 8: "Ganzheitliche Zuständigkeit" der Sozialen Dienste ab 2020

Die damit erreichte, ganzheitliche Zuständigkeit der städtischen Sozialen Dienste bildet die folgende Grafik sowie die Anlage zur GD ab.

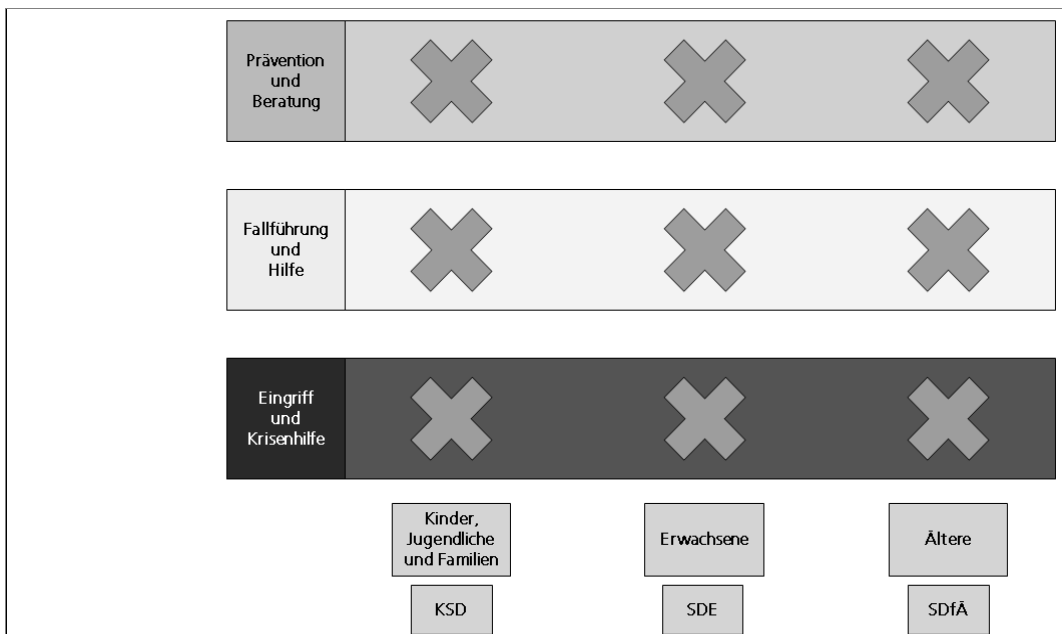


Abbildung 9: "Ganzheitliche Zuständigkeit" der Sozialen Dienste ab 2020 - Zielzustand

### 3.2 Der Soziale Dienst für Erwachsene (SDE)

#### Zielgruppe

Zielgruppe des SDE werden alle Ulmer Bürgerinnen und Bürger zwischen 18 und 64 Jahren sein, die einen Hilfebedarf aufweisen, der nicht unmittelbar einem bereits vorhandenen Dienst im Regelsystem zugeordnet werden kann. (vgl. Anlage zur GD)

Hierzu zählen insbesondere Bürgerinnen und Bürger, welche auf Grund spezifischer Problemstellungen (z. B. psychischer Erkrankungen, Suchterkrankungen) keinen Zugang zum

bestehenden Hilfesystem gefunden haben oder sich in akuten Notsituationen befinden. Weiterhin gehören zur Zielgruppe geflüchtete Erwachsene ohne Kinder, die bisher im städtischen IMA betreut wurden.

### **Aufgabenstellung**

Aufgabe des SDE soll es sein, den in der Zielgruppenbeschreibung genannten Personengruppen ein niederschwelliges, umfängliches Hilfsangebot zu unterbreiten. Im Rahmen der Verweisung soll der SDE die notwendigen Hilfen passgenau vermitteln und im Bedarfsfall fallführend als Case Manager tätig sein. Hierzu wird sich der SDE der vorhandenen Ressourcen im Sozialraum bedienen und alle fallrelevanten Beteiligten einbinden.

Der SDE soll mit allen im Regelhilfesystem vertretenen Akteuren zusammenarbeiten und Netzwerke bilden, bzw. bestehende Netzwerke weiter pflegen.

Hierzu zählen insbesondere

- die Regeldienste innerhalb der Stadtverwaltung, wie Ausländerbehörde, Jobcenter, Schuldnerberatung, Betreuungsbehörde, Quartierssozialarbeit
- die Beratungsstellen der freien Träger, wie Suchtberatungsstelle, psychologische Beratungsstellen, u.a.
- Gesundheitsamt
- Wohnungsbaugesellschaften
- Niedergelassene Ärzte und Ärztinnen, Kliniksozialdienste, u.a.
- Besuchsdienste der Kirchengemeinden
- Sozialversicherungen wie Krankenkassen, Rentenversicherung, Berufsgenossenschaften

### **Erfahrungen anderer Kommunen**

Die Stadt Wuppertal (350.000 Einwohner) trennte bereits Mitte der 1990er Jahre ihren Allgemeinen Sozialen Dienst in einen Dienst für Familien, Kinder und Jugendliche sowie einen Sozialdienst für Erwachsene. Die Trennung erfolgte wegen notwendiger, vertiefter Fachkenntnisse für den jeweiligen Aufgabenbereich. Es besteht eine enge Abstimmung und Zusammenarbeit mit dem Jobcenter, da die Klientel des SDE fast ausschließlich im Leistungsbezug befindlich ist. Begleitet werden auch viele Personen, die dauerhaft erwerbsunfähig und im Bezug von Leistungen nach dem SGB XII sind. Der Altersdurchschnitt der Klientel liegt bei 54 Jahren. Die Stadt Wuppertal ist sehr zufrieden mit der Teilung ihrer Sozialdienste.

Auch die Städte Dortmund, Regensburg, Nürnberg und Ostfildern verfügen über einen Sozialdienst für Erwachsene mit ähnlichen Erfahrungen.

### **Vorgehen zur Einführung des städtischen Sozialen Dienstes für Erwachsene**

Die Einführung eines Sozialen Dienstes hat immer auch Auswirkungen auf die anderen bestehenden Dienste. Bei der Einführung eines Sozialen Dienstes für Erwachsene ergeben sich diese Auswirkungen aus verschiedenen Faktoren. So wird der Aufgabenbereich *Eingriff und Krisenhilfe bei Erwachsenen* aus dem KSD herausgelöst und im neuen Dienst integriert werden. Gleichzeitig wird die Zielgruppe insbesondere um o.g. Personengruppen erweitert. Die aufsuchende Arbeit und zugehende Hilfen werden intensiviert und neu etabliert.

Diese inhaltlichen und organisatorischen Veränderungen erfordern die Anpassung von Strukturen, die Neudefinition von Prozessen und die Überarbeitung bzw. Entwicklung neuer Ansätze, um



die Zielgruppe zu erreichen und die oben aufgezeigten Lücken bei Prävention und Fallführung für Erwachsene im Hilfesystem schließen zu können.

Um die Problemlagen der Menschen bedarfsorientiert begleiten zu können, müssen weiterhin Mitarbeitende geschult und auf die veränderten bzw. neuen Aufgaben vorbereitet werden.

Daraus wird bereits ersichtlich, dass eine erfolgreiche Einführung des SDE im Sinne der Bürgerinnen und Bürger einer guten Vorbereitung bedarf. Inhaltliche und organisatorische Fragen sollen deshalb in einer definierten Einführungsphase unter Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit ihrer Fachexpertise bearbeitet werden. Dabei sind insbesondere folgende Fragen zentral:

- Wie können die Übergänge zwischen den drei Fachdiensten so gestaltet werden, dass kein Bedarf unbesorgt bleibt?
- Welche Schnittstellen bestehen zwischen den Sozialen Diensten (KSD, künftig SDE und SDfÄ) und wie können diese so gestaltet werden, dass z.B. keine Doppelberatung stattfindet?
- Wie kann ein koordiniertes Zusammenwirken gestaltet sein, damit sich eine Verantwortungsgemeinschaft mit hohen Verbindlichkeiten und klaren Zuständigkeiten bildet?
- Nach welchen Kriterien wird die Fallverantwortung innerhalb der Sozialen Dienste definiert?
- Wie sollten die Sozialen Dienste in der neuen Struktur künftig bezeichnet werden?

Diese inhaltlichen und organisatorischen Aspekte fließen in die Weiterentwicklung des Konzepts SDE ein und bilden die Grundlage für eine valide Personalbedarfsbemessung.

Ausschlaggebend für die Validität ist ein ausreichender Zeitraum für die Einführung und Erstevaluation des SDE. Erfahrungen aus ähnlichen Veränderungsprozessen, insb. aus der Einführung des IMA zeigen, dass hierfür ein Zeitraum von zwei Jahren erforderlich ist. Nach der konzeptionellen Bearbeitung insbesondere o.g. Fragestellungen bedarf es einiger Zeit, um Bedarfe zu identifizieren und Menschen mit Unterstützungsbedarf zu erreichen. Auch der Beziehungsaufbau zu den Klientinnen und Klienten benötigt Zeit. Fundierte Aussagen darüber, wie sich Fallintensität und –aufkommen entwickeln werden, sind jedoch erst möglich, wenn diese Schritte unternommen wurden.

Vor diesem Hintergrund soll die Einführungsphase, vorbehaltlich des Beschlusses des Fachbereichsausschusses Bildung und Soziales, am 01.05.2019 starten und im 2. Quartal 2021 abgeschlossen sein.

## **Personal und Finanzen**

Die Laufzeit des Pakts für Integration wurde zu Beginn des Jahres 2019 von 24 auf insgesamt 36 Monate verlängert.

Die kommunalen Landesverbände stehen mit dem Ministerium für Soziales und Integration (MSI) in Baden-Württemberg weiter in Verhandlung bezüglich einer Fortführung des Pakts für

Integration. Die Kommunen vertreten hier nach wie vor die Haltung, dass gelingende Integrationsarbeit eine Daueraufgabe ist, die sich weder auf einen bestimmten Zeitraum noch auf die bisherige Zielgruppendefinition der Verwaltungsvorschrift beschränken lässt. Entsprechend ist das Ziel der Verhandlungen die Verstetigung der Landesförderung für diese Aufgabe. Das MSI lässt dabei in ersten Signalen Gesprächsbereitschaft erkennen. Gleichwohl ist der Ausgang der Verhandlungen im Moment offen.

Die Verträge der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des KSD und IMA, die Stellen(anteile) aus dem Pakt für Integration übernommen haben, sind aktuell für die Dauer von 24 Monaten befristet; erste Verträge laufen im September 2019 aus. Mit der Verlängerung des Pakts für Integration können die Verträge nun um weitere zwölf Monate verlängert werden. Demnach würden die ersten Verträge im September 2020, die letzten Verträge im Dezember 2020 auslaufen.

Für eine fundierte Einführung des SDE inklusive Personalbemessung ist dieser Zeitraum, wie oben dargestellt, zu kurz. Dabei sind gerade die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein weiterer wichtiger Erfolgsfaktor für die angestrebte Weiterentwicklung der Sozialen Dienste, im Wesentlichen aus zwei Gründen.

Zum einen müssen die Aufgaben im Integrationsmanagement nach wie vor erfüllt werden, der Fallbestand von rund 1.600 Fällen muss weiter betreut und begleitet werden. Die Bedarfe der Menschen enden nicht deshalb, weil evtl. die entsprechende Landesförderung ausläuft.

Zum anderen verfügen die im KSD und IMA beschäftigten Mitarbeitenden bereits über vertiefte Expertise, auf denen der SDE aufbauen muss.

Notwendige Voraussetzung für die Tätigkeit im geplanten SDE ist ein abgeschlossenes Studium der Sozialen Arbeit/Sozialpädagogik. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen über umfassende Rechtskenntnisse in den Sozialgesetzbüchern II, III, V, VIII, IX, XI und XII verfügen. Zudem ist interkulturelle Kompetenz unabdingbar für eine professionelle Umsetzung der Anforderungen. Die Mitarbeitenden im KSD und IMA erfüllen diese Anforderungen. Ziel muss es sein, die Mitarbeitenden zu halten und sie maßgeblich in die Weiterentwicklung und Einführung des SDE einzubinden.

Die Verwaltung beantragt daher, die Stellen der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter im Umfang von 8,2 Stellen bis 31.12.2021 unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit und der Beschlussfassung des jeweiligen Haushaltsplanes durch den Gemeinderat zu verlängern.

Bei Wegfall oder Reduzierung der Landesförderung in 2021 sichert die Abteilung Soziales zu, Personalstellen bereits unterjährig im Rahmen der Personalfuktuation abzubauen. Der Umfang des Personalabbaus wird unter Berücksichtigung bereits vorliegender Erkenntnisse aus der Einführungsphase mit dem Fachbereichscontrolling und dem Bereich Zentrale Steuerung und Dienste abgestimmt.

Ausschlaggebend für die anstehenden Veränderungsprozesse ist weiterhin die Sicherstellung

einer kontinuierlichen, fachlichen Koordination. Hierfür ist es erforderlich die bestehende 75% Stelle Fachkoordination Integrationsmanagement bereits in 2019 zur Fachkoordination Fachdienste für Erwachsene, Ältere und Integration umzuwandeln und dauerhaft einzurichten.

Die Verwaltung beantragt die unbefristete Zurverfügungstellung der Stelle Fachkoordination im Umfang von 75%, S17 unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit und der Beschlussfassung des jeweiligen Haushaltsplanes durch den Gemeinderat zu zustimmen.

#### **4. Entwicklungen in den Angeboten der Regelstruktur**

Ein wesentlicher Beitrag zur Integrationsarbeit wird durch die Regelangebote der freien Träger als dritte Strukturebene in der Flüchtlingsarbeit geleistet. Auf der Grundlage der in den städtischen Sozialen Diensten und der Sozialarbeit an den Gemeinschaftsunterkünften erfassten individuellen Bedarfe erfolgt die Begleitung und bedarfsorientierte Weiterleitung in passgenaue Regelangebote. In GD 239/17 wurde dargestellt, dass es für eine erfolgreiche Weiterleitung erforderlich ist, dass die Regelstruktur auch Angebote in ausreichender Form vorhalten kann. Orientiert an nachweislich gesteigerten oder gar neuen Bedarfen wurden in der Folge die Angebote der freien Träger gestärkt und weiter ausgebaut.

Die Stärkung der Angebote erfolgte ebenso nach dem Grundsatz, Geflüchtete in Regelsysteme zu integrieren, statt Sondersysteme auf- und auszubauen. D.h. zielgruppenspezifische Angebote wurden dort ausgebaut, wo es erforderlich war und ist, um zielgruppenspezifische Barrieren (z.B. Sprachbarrieren) abzubauen und die Teilhabe am Regelsystem zu fördern.

Folglich gibt es Regelangebote, die für geflüchtete und nicht-geflüchtete Menschen gleichermaßen zur Verfügung stehen und in denen nachweislich Mehrbedarfe, auch aufgrund der Flüchtlingszuwanderung zu verzeichnen sind. Welcher Mehrbedarf im Einzelnen tatsächlich auf Menschen mit und ohne Fluchthintergrund zurückzuführen ist, kann oft nur schwer eruiert werden.

Grund hierfür ist, dass die (hilfe-)bedürftigen Personen einen evtl. Fluchthintergrund oft nicht angeben. Gerade bei niederschweligen Angeboten sollten die Hilfesuchenden nicht auf einen möglichen Fluchthintergrund "reduziert" werden; die Anliegen der geflüchteten Menschen unterscheiden sich dabei nicht von jenen ohne Fluchthintergrund. Dies ist letztlich Ausdruck und Ergebnis von Integration und Teilhabe.

Ein konkretes Beispiel stellen die Erziehungsberatungsstellen dar. Die ergänzenden Zuschüsse aus 2017 (vgl. GD 239/17) wurden deshalb bereits in die seit 2019 laufenden, neuen Budgetvereinbarungen eingearbeitet und im Gesamtzuschuss berücksichtigt (vgl. GD 334/18).

Darüber hinaus wurden bedarfsbezogen einzelne Angebot explizit aufgrund eines flüchtlingsbedingten (Mehr)Bedarfs ausgebaut. Hierzu zählen insbesondere die Angebote des Arbeitskreises Ausländische Kinder (vgl. GD 117/19), zielgruppenspezifische Angebote der Schwangerschaftsberatungsstelle, die traumatherapeutischen Angebote der Psychologischen Beratungsstelle für Ehe-, Familien- und Lebensfragen der Caritas sowie des Behandlungszentrums für Folteropfer Ulm (BFU).

So hat beispielsweise die Beratungsstelle für Schwangerschaftsfragen und Familienplanung – zusätzlich zur Regelberatung, die auch von Geflüchteten verstärkt in Anspruch genommen wird – mehrere sexualpädagogische Angebote mit jungen Geflüchteten durchgeführt. Die Angebote wurden in Wohngruppen, Schulen, speziellen Vorbereitungsklassen und über die Offene Kinder- und Jugendarbeit in den Sozialräumen vorgehalten. Voraussetzung waren vorbereitende und begleitende Kooperationsgespräche mit Lehrkräften und Betreuenden. Ein Bestärkungsprogramm für geflüchtete Frauen und Mädchen konnte Ende des Jahres mit Hilfe weiterer Mittel der Baden-Württemberg-Stiftung begonnen werden.

Die Psychologische Beratungsstelle für Ehe-, Familien- und Lebensfragen der Caritas hat in der ambulanten Versorgung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen sowohl Einzel- als auch Gruppentherapieangebote verstärkt. Neu hinzugekommen ist die aufsuchende Arbeit in Schulen in Zusammenarbeit mit der Schulsozialarbeit. Bei vielen Kindern konnten hier stabilisierende Effekte festgestellt werden. Ebenso konnte die aufsuchende Arbeit in den Gemeinschaftsunterkünften verstärkt werden, viele Familien konnten niederschwellig erreicht werden, Therapieangebote konnten unterbreitet werden und wurden in der Folge auch angenommen. Diese Arbeit ist dringend nötig, um Kindern und Jugendlichen trotz ihrer teils traumatischen Erfahrungen einen guten Start in der Aufnahmegesellschaft zu ermöglichen.

Diese exemplarisch angeführten Beispiele aus der Trägerlandschaft zeigen die Bedeutung der Angebote für die Integrationsarbeit auf. Sie ergänzen die Sozialarbeit an den Gemeinschaftsunterkünften und die der städtischen Sozialen Dienste und ermöglichen erst eine ganzheitliche Bearbeitung der Themen und Problemstellungen der Menschen.

Die Erweiterung und Anpassung der konzeptionellen Ausrichtung von Regelangeboten wird weiterhin ein herausfordernder Prozess bleiben, der bedarfsorientiert weiterzuentwickeln ist. Auf sämtliche Einzelangebote einzugehen ist im Rahmen einer Beschlussvorlage nicht möglich. Die Verwaltung schlägt daher vor, auch die Angebote, die für geflüchtete Menschen von vorrangiger Bedeutung sind, im regulären System der Zuschussanträge und Budgetvereinbarungen zu behandeln.