

Sitzungsvorlage		Vorlage- Nr: VO/2015/1823-R5
Federführend: Referat 5		Status: öffentlich
Beteiligt: 50 Amt für soziale Angelegenheiten Referat 5 - Bereichsleitung Familie, Jugend und Senioren Referat 5 - Fachbereich FIF		Aktenzeichen: Datum: 14.09.2015 Referent: Haupt Ralf
Begleitstudie zur Ankunfts- und Rückführungseinrichtung Bamberg		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
30.09.2015	Stadtrat der Stadt Bamberg	Empfehlung

I. Sitzungsvortrag:

Die Ankunfts- und Rückführungseinrichtung für Flüchtlinge aus den Westbalkanländern auf den Konversionsgelände wurde 16. September 2015 offiziell eröffnet.

Das europäische Forum für Migrationsstudium (efms) unter Leitung von Herrn Prof. Dr. Friedrich Heckmann an der Universität Bamberg geht davon aus, dass eine solche Einrichtung das nähere Umfeld, die gesamte Stadtstruktur und nicht zuletzt die Einstellung der Bürger gegenüber Zuwanderung nachhaltig beeinflussen wird. Zu diesen Zusammenhängen liegen bislang keine wissenschaftlichen Erkenntnisse vor, die man auf den Fall der Ankunfts- und Rückführungseinrichtung übertragen könnte. Es wird daher vorgeschlagen, eine begleitende Studie zur räumlich sozialen Wirkmacht und der öffentlichen Akzeptanz der Einrichtung durchzuführen.

Das von Herrn Prof. Dr. Friedrich Heckmann an den Herrn Oberbürgermeister übersandte Konzept liegt dem Sitzungsvortrag in Anlage bei.

Die näheren Einzelheiten der vorgesehenen Studie wird Herr Prof. Dr. Friedrich Heckmann im Rahmen eines mündlichen Vortrags dem Stadtrat vorstellen.

II. Beschlussvorschlag

1. Der Stadtrat nimmt vom Vortrag über die Begleitstudie zur Ankunfts- und Rückführungseinrichtung in Bamberg Kenntnis und begrüßt ausdrücklich die Erstellung der Studie.
2. Die Verwaltung wird beauftragt mit dem Institut efms die Rahmenbedingungen der Studie zu konkretisieren und die Kosten zu ermitteln.

III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

X	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden

		Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Finanzreferates**:

Anlage/n:

Konzept

Verteiler:

Referat 5
 Bereichsleitung
 FIF
 Amt 50

Integration einer Institution

Begleitstudie zur "Ankunfts- und Rückführungseinrichtung" Bamberg

Prof. Dr. Friedrich Heckmann

Prof. Dr. Daniel Göler

efms September 2015

europäisches forum für migrationsstudien

Institut an der Universität Bamberg

Katharinenstraße 1

D-96052 Bamberg

Tel 0951-932020-0

Fax 0951-932020-20

efms@uni-bamberg.de

<http://www.efms.de>

Leitung

Prof. Dr. Friedrich Heckmann

Prof. Dr. Daniel Göler



I Einleitung und Aufgabenstellung

Im September 2015 wurde in Bamberg eine „Ankunfts- und Rückführungseinrichtung“ (ARB) speziell für Flüchtlinge aus den „West-Balkan-Ländern“ auf dem so genannten Konversionsgelände eröffnet. Es werden dort vornehmlich Antragsteller untergebracht, die als Asylbewerber nur geringe Chancen auf Anerkennung haben und deren Verweildauer möglichst kurz – im Raum stehen 4 bis 6 Wochen – gehalten werden soll. Die Kapazität der Einrichtung ist auf 1500 Personen und eine Laufzeit von 10 Jahren ausgelegt.

Eine solche Einrichtung wird das nähere Umfeld, die gesamte Stadtstruktur und nicht zuletzt die Einstellung der Bürger gegenüber Zuwanderung nachhaltig beeinflussen. Zu diesen Zusammenhängen liegen bislang keine wissenschaftlichen Erkenntnisse vor, die man auf den Fall der ARB übertragen könnte. Wir schlagen daher eine begleitende **Studie zur räumlich-sozialen Wirkmacht und der öffentlichen Akzeptanz der Einrichtung** vor. Die ARB bietet die Gelegenheit, vom Beginn der Entscheidungsfindung über die Eröffnung und Anlaufphase bis zur Konsolidierung eine Modellstudie durchzuführen. Die möglichst ganzheitliche, empirisch breit informierte Analyse sollte sich, wenn nicht über den gesamten Zeitraum, so zumindest über eine Spanne von fünf Jahren erstrecken.

Es ist sinnvoll, die **Kosten** einer solchen Studie in das Budget des gesamten ARB Projekts aufzunehmen. Eine wissenschaftliche Begleitung ermöglicht u. a. das frühzeitige Erkennen und die Korrektur von Fehlentwicklungen, die dem Projekt und der Stadt und dem Freistaat unnötige Spannungen und Kosten ersparen können.

Zugleich bietet in der gegenwärtigen angespannten Lage das Projekt die Möglichkeit, eine **innovative Maßnahme zur Migrationsteuerung und Arbeitsmarktintegration** von Migranten als Modellprojekt im Feldversuch durchzuführen, die das Image der ARB als reines Abschiebezentrum entlasten könnte. Diese Maßnahme ist in Modul 10 näher dargestellt.

Grundlegend für das hier vorgelegte Konzept ist das Verständnis, dass es sich bei der Begleitstudie nicht um ein Problem der Integration von Migranten handelt, **sondern um die Integration einer Institution** in das städtische Leben, die mit kurzzeitigen Aufenthalten von Migranten zu tun hat.



Für einen ganzheitlichen Untersuchungsansatz sind folgende Themen relevant, die wir in Form von **Modulen** vorstellen und von denen je nach politischer Priorität eine Auswahl getroffen werden kann:

1. Entwicklung der ARB als Organisation im Zeitverlauf
2. Wahrnehmung, Einstellung und Verhalten der Bevölkerung zur ARB
3. Medienanalyse zur Darstellung und Bewertung hinsichtlich ARB bezogener Entwicklungen und Ereignisse
4. Wirtschaft, Arbeitsmarkt , städtischer Haushalt, Konversion und ARB
5. ARB und politische Parteien und soziale Bewegungen
6. ARB und die Beziehungen zur ansässigen Bevölkerung mit Migrationshintergrund
7. Polizeiliche Kriminalstatistik und ARB
8. Bild der Stadt und ARB
9. Entwicklung des ARB bezogenen Managements der Stadt
10. Migrationssteuerung und Arbeitsmarktintegration über die ARB.

Im Folgenden stellen wir die einzelnen Module dar.

II Projektmodule

Modul 1: Organisationsentwicklung der ARB

In diesem Modul werden Standardindikatoren einer Organisationsentwicklung der ARB im Zeitverlauf verfolgt: Aufgaben der ARB, Belegungszahlen, Personalentwicklung, Haushalt, Selbstdarstellung im städtischen und landespolitischen Kontext. Die genannten Indikatoren spiegeln in vielerlei Hinsicht die Politik der Landesregierung, die in wesentlichen Entscheidungen und Ressourcenfragen analysiert werden soll.

Modul 2: Bevölkerung und ARB

Möglich sind hier repräsentative telefonische oder schriftliche Umfragen - eventuell durch Ergänzung von Fragen an ohnehin geplante Befragungen - die die **Wahrnehmung und Einstellung verschiedener Bevölkerungsgruppen** zur ARB messen und/oder halbstandardisierte Interviews mit Meinungsführern der Zivilgesellschaft (z. B. Vereinsvorsitzende) im jährlichen



oder halbjährlichen Rhythmus. Einstellungen, Vorurteile, Gefühle und Ängste der Bevölkerung spiegeln sich auch in bestimmten **Gerüchten und Geschichten**, die zum Thema verbreitet werden: die Analyse solcher ARB bezogener Gerüchte und Geschichten (z. B. sexuelle Belästigung von Frauen durch Migranten), auf ihren Wahrheitsgehalt und ihre Funktion, ist ein weiter Zugang zum Verständnis der Beziehungen zwischen ARB und Bevölkerung. Für die Analyse von Einstellungsänderungen ist die Dokumentation und Analyse von **Schlüsselereignissen** in bzw. mit Bezug auf die ARB von Bedeutung.

Studien zur städtischen Integration von Migranten zeigen regelmäßig, dass konzentrierte Aufenthalte von Migranten an bestimmten Orten des öffentlichen Lebens (Parks, Plätze, Sportstätten) zu Konflikten mit einheimischen Bevölkerungsgruppen führen. Diese haben das Empfinden, dass ihnen gehörende Räume plötzlich von fremden Eindringlingen „besetzt“ werden und ihnen die Nutzung nehmen. Im Extremfall kann das zur Bildung so genannter Angsträume führen. Es ist zu prüfen, ob es zu solchen Prozessen kommt. Die Bewohner der RBA können die Einrichtung ja vom ersten Tag an verlassen und sich im Stadtgebiet aufhalten.

Viele der vorgenannten Aspekte beziehen sich auf eher problematische Beziehungen. Formen und Intensität von **ehrenamtlichem Engagement** in der Bevölkerung für Migranten dagegen zeigen offene und solidarische Beziehungen von Teilen der Bevölkerung, die im Einzelnen in ihrer Entwicklung rekonstruiert werden sollen. Wichtig ist dabei auch, wie sich diese Form der Arbeit auf die professionelle Sozialarbeit auswirkt bzw. mit dieser verbindet.

Modul 3: Medienanalyse

Auch in mittleren Städten verläuft die Meinungs- und Einstellungsbildung der Bevölkerung und das „agenda setting“ stark über die Medien. Tageszeitungen und Anzeigenblätter spielen nach wie vor eine wichtige Rolle in der lokalen Öffentlichkeit. Ihre Berichterstattung zur ARB kann einer **Inhaltsanalyse** hinsichtlich Themen und Bewertungen unterzogen werden.

In den sozialen Medien spiegelt sich die Aktualität von Themen, zugleich werden dort aber häufig Extrempositionen vertreten, die kein auch nur annähernd repräsentatives Bild der Meinungen und Einstellungen in der Bevölkerung wiedergeben. Für die Kenntnis dieser Extrempositionen sollten sie in die Analyse einbezogen werden.

Modul 4: Wirtschaft, Arbeitsmarkt, städtischer Haushalt, Konversion und ARB

Als Wirtschaftsfaktor stellt die RBA nach dem Abzug der US Armee ein Potenzial dar, das dazu beitragen kann, erfahrene wirtschaftliche Nachteile des Abzugs teilweise zu kompensieren. Mit der Ansiedlung der RBA kommen neue Arbeitsplätze und Konsumenten in die



Stadt. iDie Versorgung von über 1500 Migranten stellt ein beträchtliches **Konsumnachfragepotenzial** dar, das der Stadt wirtschaftlich zu Gute kommt, sofern es in der lokalen Ökonomie befriedigt wird. Auch die **Nachfrage nach Dienstleistungen** etwa des Handwerks oder medizinischer Dienstleistungen dürfte steigen. Indikatoren einer regionalwirtschaftlichen Bedeutung sind die **Arbeitsplatzentwicklung** der RBA, und Budgetposten der RBA in Bezug auf lokale Nachfrage für die Versorgung der Migranten mit Konsumgütern und Dienstleistungen. Weiterhin wird zu prüfen sein, inwieweit die **Konversionsplanungen** der Stadt für das ehemalige Militärgelände negativ oder positiv von der neuen Einrichtung beeinflusst werden.

Zur Unterstützung der Kommune in der Flüchtlingsarbeit werden durch das Land bestimmte Zuweisungen erfolgen, die in den städtischen Haushalt einfließen. Die Entwicklung dieser Zuweisungen kann im Zeitverlauf dargestellt und mit entstandenen Kosten der ARB Ansiedlung verglichen werden.

Modul 5: ARB und politische Parteien und soziale Bewegungen

Politik und Verwaltung haben sich intensiv den Herausforderungen der neuen Institution gestellt. Vor allem die politischen Parteien und möglicherweise neu entstehende soziale Bewegungen und Initiativen (mit und ohne Migrationshintergrund) sind für das Management der Beziehungen zur RBA und der Beziehungen zwischen RBA und Bevölkerung bedeutsam. Indikatoren zur politischen Entwicklung können aus Programmen und Aktivitäten der Parteien und Bewegungen sowie den Stadtratsprotokollen und über die Medienanalysen gewonnen werden.

Modul 6: ARB und die Beziehungen zur ansässigen Bevölkerung mit Migrationshintergrund

Aus verschiedenen Meinungsäußerungen kann man bei verantwortlichen Akteuren die Sorge vernehmen, dass Probleme im Zusammenhang der Einrichtung der neuen Institution die Beziehungen zur ansässigen, integrierten Migrantenbevölkerung belasten könnten. Jährliche Befragungen von Experten mit und ohne Migrationshintergrund sowie die Analyse von Protokollen des Integrationsrats können als Datengrundlage für die Untersuchung dieses Sachverhalts herangezogen werden.

Von Relevanz kann auch sein, ob, und wenn ja, welche Beziehungen zwischen der ansässigen Bevölkerung mit Migrationshintergrund bestimmter ethnischer Herkunft und Migranten identischer Herkunft in der RBA bestehen und/oder sich entwickeln.



Modul 7: Polizeiliche Kriminalitätsstatistik und ARB

In den Beziehungen zwischen einer ansässigen Mehrheitsbevölkerung und Migrantengruppen spielen Vorstellungen einer höheren Kriminalität der Migranten fast immer eine Rolle. Diese Vorstellungen müssen auf ihre empirische Triftigkeit untersucht werden. Von besonderem Interesse ist hier die Analyse folgender ortsbezogener Deliktarten: Gewaltkriminalität, Diebstahl und politisch motivierte Kriminalität rechts. Opfer und Tatverdächtige sollen angeführt werden.

Modul 8: Bild der Stadt und ARB

Das Bild einer Stadt wird bestimmt durch historisch geprägte Merkmale, mediale Darstellungen, Arten der Selbstdarstellung und bestimmte Wahrnehmungsweisen von außen. Im Rahmen der konzipierten Studie kann vor allem auf die Art und Weise eingegangen werden, wie sich die Selbstdarstellung der Stadt auf die Institution der RBA bezieht: sie kann ignoriert werden, einfach als existent beiläufig berichtet oder als Beitrag zu einer notwendigen Politik dargestellt werden. Mediale Darstellungen könnten im Rahmen der ohnehin laufenden Medienanalysen für diesen Aspekt recherchiert werden.

Modul 9: Entwicklung des ARB bezogenen Managements der Stadt

Die Integration der neuen Institution stellt die Stadtverwaltung vor eine Reihe neuer Aufgaben, die sich in der Entwicklung der Verwaltung zeigen werden. Auch die Zusammenarbeit der Stadt mit den Wohlfahrtsverbänden und der Zivilgesellschaft wird zu neuen Strukturen führen, die in das Gesamtbild der Veränderungen unter dem Einfluss der Integration der RBA in die Stadt entstehen bzw. weiterentwickelt werden. Dokumentenanalysen und Experteninterviews erlauben es, eine Rekonstruktion und Analyse dieser Entwicklungen zu liefern.

Modul 10: Migrationssteuerung und Arbeitsmarktintegration über die ARB

Die ARB bietet in der gegenwärtigen angespannten Situation die Möglichkeit, eine **innovative Maßnahme der Migrationssteuerung und Arbeitsmarktintegration** als Feldversuch durchzuführen. Die konzipierte Maßnahme bezieht sich auf das Dilemma, dass Migranten vor allem aus dem Balkan in das Asylverfahren gehen, eigentlich aber zum Arbeiten kommen. Die Folge ist, dass, wer Asyl beantragt, auch den Weg des Asylverfahrens mit zunächst bestehendem Arbeitsverbot gehen muss. Da die Bamberger Migranten zwar über das Easy Verfahren registriert, aber noch keinen förmlichen Asylantrag gestellt haben und diese Registrierung wegen der großen Zahlen von Flüchtlingen erst mit einer bestimmten Zeitverzögerung erfolgt, kann man diese Wartezeit nutzen, um gezielt Personen zu identifizieren, die



nach bestehender Gesetzeslage als Fachkräfte (§18 AufenthG), als Kranken- und Altenpflegepersonal (§ 6 Beschäftigungsverordnung) oder Hochqualifizierte (§19 AufenthG) für ein normales Anwerbeverfahren in Frage kommen. Mit Hilfe der Arbeitsagentur könnten sie bei Nachfrage in den regionalen Arbeitsmarkt integriert werden und müssten nicht abgeschoben werden. Die „Wartezeit“ könnte natürlich auch ausgeweitet werden. Da die Personen noch keinen Asylantrag gestellt haben, kann man administrativ unterstellen, dass sie noch im Herkunftsland seien und sich von dort um eine Zulassung zum Arbeitsmarkt unter den genannten bestehenden rechtlichen Regeln bemühen. Neuere Vorstellungen aus dem Arbeitsministerium, die nach dem Koalitionsgipfel vom 06.09.2015 berichtet wurden, könnten hier noch weitere Möglichkeiten schaffen. All dies würde dazu beitragen, das Image der ARB als reines Abschiebezentrum zu verbessern und seine Akzeptanz in der Stadtgesellschaft erhöhen.