

Koproduktion lokaler Sozialpolitik für und durch Geflüchtete

Wege in die sozialen Dienste

***Nachwuchsgruppe Migration und Sozialpolitik - Studien zur Governance,
Gestaltung und Nutzung von (lokaler) Sozialpolitik im Zeichen der
Flüchtlingsmigration***

FIS-Forum, 08.10.2019

Sandrine Bakoben, Andrea Rumpel, Thorsten Schlee



**Prof. Dr. Ute Klammer –
Projektverantwortliche**

Geschäftsführende Direktorin des
Instituts Arbeit und Qualifikation an
der Universität Duisburg-Essen



**Sandrine Bakoben -
Wissenschaftliche Mitarbeiterin**

Integration durch Bildung? Kommunale
Fallstudien zur Nutzung von
Bildungsangeboten bei geflüchteten
jungen Erwachsenen aus Subsahara-
Afrika



Dr. Thorsten Schlee – Projektleiter

Koordination und Artikulation -
Fallstudien zur Repräsentation
Geflüchteter in kommunalen Planungen



**Andrea Rumpel -
Wissenschaftliche Mitarbeiterin**

Geflüchtete und lokale
Gesundheitspolitik. Eine qualitative
Studie am Beispiel von Substanzkonsum



**Dr. Katrin Menke -
Wissenschaftliche Mitarbeiterin**

Integration geflüchteter Frauen in den
Arbeitsmarkt. Biographische Fallstudien
aus intersektionaler Perspektive



**Salah El-Kahil - Wissenschaftliche
Hilfskraft**

- 1) Ausgangslage
- 2) Koproduktion lokaler Sozialpolitik
- 3) Zwischenstand: Wege in die sozialen Dienste
 - a) Struktur sozialer Kontakte
 - b) Erfahrungen mit sozialen Leistungen
 - c) Brücken in die sozialen Leistungen
 - d) Synopse
- 4) Ausblick: Wegweiser in die sozialen Dienste?

1) Ausgangslage



- 2014-2018: 1,8 Mio. Asylanträge in Deutschland (BAMF 2019)
- Lange bestehende sozialstaatliche Handlungserfordernisse im Kontext von „mixed migration flows“ (Pries 2017: 59) und der „Transnationalisierung der sozialen Welt“ (Pries 2007) werden wieder sichtbar
 - Sozialstaatliche Angebote zumeist orientiert an (männlichen) Normalbiografien (z.B. U-25?)
 - Entwertung/Anerkennung von Bildungsabschlüssen und Berufserfahrungen
 - Problemlösungen zwischen den lokal handelnden Organisationen
 - Zahlreiche Maßnahmen und Programme, um Fluchtmigration zu gestalten
- Problem gelöst?
- Fluchtmigration bleibt sozialstaatliche Gestaltungsaufgabe

1) Fluchtpolitik im Kontext des aktivierenden Wohlfahrtsstaates



- Aktivierung, Eigenverantwortung und Autonomie (Klammer et al. 2017)
- Vermarktlichung sozialer DL/Pluralisierung von Wohlfahrtsmärkten
- Integrationspolitik: Migrant_innen als Regelpublikum des Sozialstaates (Bommes 2011)
- Aufenthaltsgesetz 2005
- Gesetzespakete ab 2014
 - Pluralisierung von Aufenthaltstiteln
 - Liberalisierung des Zugangs zu Arbeit und in soziale Leistungen
 - Meritokratische Wende der Flüchtlingspolitik (Schammann 2017): Konditionalität von Aufenthalt und Integrationsleistung

1) Lokale Wohlfahrtsarenen



Bund Umsetzung EU-Richtlinien SGB II, III, V, VIII, XII AsylbLG; BeschV; AsylG., AufenthG.	Land Landesschulgesetze Integrationsgesetze (4 BL) Verwaltungshoheit	Kommune Kommunale Selbstverwaltung Pflichtaufgaben nach Weisung (PW), Pflichtige Selbstverwaltung (PS) Freiwillige Aufgaben (FA)
<div data-bbox="100 554 486 668"> <p>BMAS</p> <p>AfA JC Kom.</p> </div> <div data-bbox="100 772 486 943"> <p>BMI</p> <p>BAMF</p> <p>52 Außenstellen</p> </div> <div data-bbox="100 1229 486 1373"> <p>Programme unterschiedlicher Ministerien</p> </div>	<div data-bbox="537 554 954 711"> <p>Hochschulen</p> <p>Hochschulzugang, Sprachkurse</p> </div> <div data-bbox="795 858 1449 972"> <p>Schulen</p> <p>SA PS: ST VHS</p> </div> <div data-bbox="537 1015 954 1215"> <p>tw. Mittelbehörden</p> <p>Unterbringung, Wohnungsbau, med. Versorgung</p> </div> <div data-bbox="537 1229 954 1373"> <p>Programme unterschiedlicher Ministerien</p> </div>	<div data-bbox="1020 554 1437 711"> <p>PW: Kom. Ausländerbehörde</p> <p>Umsetzung AufenthG</p> </div> <div data-bbox="1020 729 1437 843"> <p>PS: Sozialamt</p> <p>AsylbLG</p> </div> <div data-bbox="1020 1015 1437 1122"> <p>PS: Jugendamt</p> <p>umF</p> </div> <div data-bbox="1020 1143 1437 1208"> <p>FA: Bildungsbüro</p> </div> <div data-bbox="1020 1215 1437 1373"> <p>FA: Integrationsverwaltung</p> <p>z.B. KI NRW</p> </div>

- Wohlfahrtsmarkt**
Maßnahmen SGB II, SGB III, Integrationskurse, Suchthilfe, JMD (BMFSFJ), MB (BAMF) u.a. Programme
- priv. wirt. Akteure**
Kammern
Unternehmen
Zeitarbeit
- Zivilgesellschaft**
Ehrenamt
Migrantenorganisationen

2) Koproduktion lokaler Sozialpolitik: Institutionenzentrierte Ansätze



- **Governanceperspektive**

- Zusammenwirken von Akteuren und Institutionen im politischen Mehrebenensystem (EU, Bund, Land, Kommune)
- Zusammenwirken verschiedener Rechtskreise („Schnittstellenprobleme“). *Aber:* hier auch ordnungspolitische Akteure und Kalkulationen
- Zusammenwirken öffentlicher, privater und Dritt-Sektor Akteure („welfare-mix“)
- Kritik an Governanceansätzen: demokratische Rückkoppelung fehlt, stark funktionalistisches Politikverständnis
- Um weitere Perspektiven ergänzen, z.B. Regimeperspektive (Bakoben et al. 2020 i.E.)

2) Koproduktion lokaler Sozialpolitik: Institutionenzentrierte Ansätze



- Relevanzgewinn von **subjektzentrierten Ansätzen** bei der Erforschung sozialer Leistungen
 - Referenzpunkt: sozialpädagogische Nutzer_innen- bzw. Adressat_innenforschung (Oelerich/Schaarschuch 2013)
 - analog: Konzepte von Agency betonen individuelle Handlungsfähigkeit (z.B. Krause/Schmidt 2018)
- **Gemeinsamkeit**: Betonung der produktiven Auseinandersetzung und Aneignung politisch strukturierter Kontexte
- **Soziale Dienste** als gegenseitiges Erbringungsverhältnis
 - **Fokus der heutigen Präsentation: Nutzen und Nutzung aus Perspektive der Adressat_innen**

2) Koproduktion lokaler Sozialpolitik



„Koproduktion lokaler Sozialpolitik bezeichnet den Rahmen eines mehrdimensionalen Zugangs (etwa: Nohl/Offner/Thomsen 2012) zu individuellen Deutungsmustern, (transnationalen) Strategien und Handlungsweisen, zu potentiellen Ungleichheitsdimensionen (Gender, Status im Herkunftsland), wie auch zu Formen rechtlicher In- und Exklusion in soziale Systeme, wie sie sich lokal realisieren“ (Mig-Soz.)

2) Koproduktion lokaler Sozialpolitik - Empirischer Zugang und Datenbasis



Methodologie	Koproduktion
Methodenpluralismus	<ul style="list-style-type: none">• Workshops• 25 (von 51) narrative (biographische) Interviews mit Geflüchteten (teilweise mit Anschlussgesprächen)• Interviews auf Deutsch, in der Muttersprache, mit Übersetzenden und Ko-Forscher_innen• 41 (von 73) Leitfadengestützte Expert_inneninterviews
Untersuchungsfeld	12 Kommunen im Bundesgebiet Auswahl nach feldspezifischen Kriterien
Auswertungsmethoden	rekonstruktiv, inhaltsanalytisch, metaphernanalytisch

3) Wege in die sozialen Dienste Biografien der drei Fallbeispiele



Mariam Traore (w, 24, Elfenbeinküste)

Seit 2013 in D

Aufenthaltstitel nach
fünf Jahren Duldung

Besuch der Schule bis
zur zweiten Klasse,
Analphabetin

Bildungsweg über
unterschiedliche Kurse
in D

Ziel: in D bleiben und
Ausbildung machen

Strategie:
Familiengründung?

Ali Jafri (m, 42, Pakistan)

Seit 2015 in D

Anerkennung als
Flüchtling nach GFK

Zunächst kein Zugang
zu Sprachkursen oder
Schule

Enge Anbindung an
„Ehrenamt“

Seit 2017: Ausbildung

Ziel: in D bleiben,
Familiennachzug

Strategie: Ausbildung

Reza Navid (m, Ende 20, Iran)

Fluchtgrund:
konvertierter Christ

Duldung

An Leukämie erkrankt

Studierte im Iran

Verstetigung Konsum in
D

Ziel: weiter studieren
und Familiengründung

Strategie: auf Umgang
mit Substanzkonsum
ausgerichtet

3a) Struktur sozialer Kontakte



Reza Navid: „normale Freunde“

Fühlt sich in Deutschland „*alleine*“ und „*gerissen*“.

Er lernt die meisten Substanzen in Deutschland kennen, mit denen er Substanzen konsumiert: : „*ich habe keine normale Freunde, die Freunde die ich hatte, das sind alle die selbe Drogen konsumiert haben*“ (Reza Navid).

3a) Struktur sozialer Kontakte



Mariam Traore: „ich weiß nicht, wie man kann das schaffen oder wie geht“

„Ich will was tun. Ich will was selber, was bekommen. Ich muss was selber machen und was bekommen. Aber ehrlich ich weiß nicht wie man kann das schaffen oder wie geht. Weil in Afrika ohne Schule ich kann sagen ohne Afrika ich kann was schaffen. Da das ist ehrlich andere Sachen von Afrika. Egal wer du bist. Kann man was schaffen. Aber hier ist anderes. Hier- /I: Was ist der Unterschied? // Der Unterschied, muss was lernen, gut lesen und schreiben, das ich denken. Weil Afrika ohne Schule ich kann Money in Beispiel, wie heißt man denn, Friseur gehen drei Jahre was lernen und ich kann mich selber einen egal wo deine Haus gehen, dass man sagt so und ich kann was verdienen“ (Mariam Traore).

3a) Struktur sozialer Kontakte



Ali Jafri: frühe Kontakte zu zivilgesellschaftlichen Organisationen

„Ich hab gesagt ich geh, eigentlich geh ich Spanien. Da ist Pakistani Atmosphäre, Arbeitgeber sind pakistanisch. Ich lerne ein bisschen französisch, ähm wie heißt das, Spanien. Englisch spreche ich auch super. So, aber ich bin hier gekommen. [...] Sie haben ein Deutschkurs gebildet und da habe ich erst ich, du, ich heiße, ich komme aus Pakistan, gelernt“ (Ali Jafri).

3b) Erfahrungen mit sozialen Leistungen



Reza Navid: Freiheit durch Zwang?

„Am [Name des Platzes] gab es zwei oder drei Stellen wo ich hingegangen bin aber Sie haben mich leider nicht aufgenommen, weil sie zum Beispiel gesagt haben, dass ich im Asylverfahren bin, und ich dieses Angebot nicht bekommen kann“ (Reza Navid).

4b) Erfahrungen mit sozialen Leistungen



Mariam Traore: „für mich war nicht gut, denn alle können lesen und schreiben“

„Ich will was lernen. Ich will was machen. So Jobcenter hat gesagt: Okay, Frau Traore, Deine Tochter ist kleine. Kannst du ein Angebot bekommen, dass du kannst Maßnahme gehen sechs Monate was machen in Küche oder egal wo“ (Mariam Traore).

4b) Erfahrungen mit sozialen Leistungen



Ali Jafri: „Du hast keine Chance“

*„Weil mein Anwalt hat auch gesagt, Ali Du hast keine Chance, Du kriegst Abschiebung“.
„Und da hab ich rausgefunden, es gibt eine Sache in Deutschland heißt Ausbildung. So, wenn ich heute ein gut Job haben, dann ich muss diese Ausbildung machen. Weil ich möchte diese Krankenpfleger oder Rettungssanitäter werden, das war mein Wunschberuf“
(Ali Jafri).*

4c) Brücken in die sozialen Dienste



Reza Navid: Der Heimleiter „wusste Bescheid“

„In der Unterkunft wo ich gelebt habe oder lebe dort gibt es einen Heimleiter, er ist ein junger Mensch wusste Bescheid was für welche Probleme ich habe, außerdem ich habe Leukämie, er hat zu mir gesagt ich kenne ein Zentrum ich werde dich da anmelden ich habe ihm gesagt nee das wird nicht klappen denn ich bin hier und da gewesen und man hat mich nicht aufgenommen, er sagte nein ich werde für Dich einen Termin vereinbaren, wenn ich das mache dann wird das klappen, durch ihn bin ich hier aufgenommen worden“ (Reza Navid).

4c) Brücken in die sozialen Dienste



Mariam Traore: „so ich habe meine Tochter den Name Petra auch gegeben“

„Und eine deutsche Frau, sie heißt Petra, so ich habe meine Tochter den Name Petra auch gegeben. Sie hat viele auch gemacht für diesen Kurs, dass ich kann kommen, mein Name schreiben und bisschen Alphabet lesen und ich habe alles in Deutschland gelernt. [...]. Und sie hat gesagt, Mariam, du schaffst es mit dieser Schule lernen. Wir helfen dir und mit Schule. Du kannst klarkommen. Du kannst hierbleiben und lernen was oder studieren wie du möchtest. Ich habe gesagt ja, und ja, ich war so [Stadt] jeden Tag immer hin und her fünf Tage. Da war kein Sozial- oder Übernehmen der Jobcenter, ich musste selbst bezahlen.“ (Mariam Traore).

4c) Brücken in die sozialen Dienste



Ali Jafri: „also eigentlich, das war nicht normal“

„Also eigentlich, das war nicht normal. /I: Ja. // Aber die Frau von Arbeitsagentur /I: Ja. // heißt [anonym] sie war auch eine persönliche Freundin und so. /I: Ja. // Sie hat extra das für mich das arrangiert. Eigentlich ich darf auch nicht diesen Deutschkurs in Volkshochschule machen“ (Ali Jafri).

Synopse: Zusammenwirken von Inklusionsmechanismen und Exklusionsrisiken



Reza Navid

- Exklusionserfahrungen wg. Statuszuweisung
- Inklusion in juristische Kommunikation (Polizei, Gericht, Strafe): wird von ihm als tw. hilfreich wahrgenommen

Mariam Traore

- Kein Zugang zu Integrationskursen
- Nicht gut anschlussfähig an „Willkommenskultur“
- Familiengründung verändert ihre Bildungsbiografie

Ali Jafri

- Kein Zugang zu Integrationskursen oder Schule (Alter!)
- Wird durch gute Kontakte in Ehrenamt und zielgerichtetes Vorgehen (Ausbildungsduldung) ausgehebelt
- Voraussetzungsvoll

Voraussetzungen für gelungene Nutzung sozialer Dienste

- Stabile soziale Kontakte (professionell *und/oder* lebensweltlich) öffnen Wege in gelungene Nutzung sozialer Dienste
- Erfordert fundiertes Wissen über die Lebenswelt und Bedürfnisse der Personen
- Sowie Wissen über die Funktionsweise des Wohlfahrtsstaates (der Kontaktpersonen und der Geflüchteten)

5) Schlussfolgerung: Wegweiser in die sozialen Dienste?



- stabile und transparente professionelle Beratungsstrukturen anstelle weiterer Ad-Hoc-Maßnahmen
- Zivilgesellschaft/Ehrenamt kann Exklusionsmechanismen aushebeln und Integrationsverläufe beschleunigen
- Migrant_innenselbstorganisationen als Intermediäre?

Zum Nachlesen

Bakoben, Sandrine / Rumpel, Andrea / Schlee, Thorsten (2019): Koproduktion lokaler Sozialpolitik für und durch Geflüchtete. Wege in die sozialen Dienste. IAQ Report. 11/2019. Duisburg (erscheint im November).

- Bakoben, Sandrine / Menke, Katrin / Rumpel, Andrea / Schlee, Thorsten (2020 i.E.): Institutionen und Nutzungsmuster zusammendenken: Zur Koproduktion lokaler Sozialpolitik durch Geflüchtete. In: Mratschkovski, Anna (Hrsg.): Die Integration Geflüchteter. Nomos: Berlin.
- Bommers, Michael (2011): Integration findet vor Ort statt - Über die Neugestaltung kommunaler Integrationspolitik. Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS). Os-nabrück (38), S. 191-224.
- Klammer, Ute / Leiber, Simone / Leitner, Sigrid (2017): Leben im transformierten Sozialstaat: Sozial-politische Perspektiven auf Soziale Arbeit. In: Soz Passagen 9 (1), S. 7-21.
- Krause, Ulrike/ Schmidt, Hannah (2018): Vom Opfer zum Akteure? Diskurse über Resilienz von Flüchtlingen und im Flüchtlingschutz. In: Vorstand des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (Hrsg.) 2018, IMIS-Beiträge. S. 8 – 32.
- Oelerich, Gertrud / Schaarschuch, Andreas (2013): Sozialpädagogische Nutzerforschung. In Adressaten, Nutzer, Agency, Gunther Graßhoff (Hrsg.): Wiesbaden: Springer Verlag. S. 85-98.
- Pries, Ludger (2007): Die Transnationalisierung der sozialen Welt. Sozialräume jenseits von Nationalgesellschaften. Suhrkamp: Frankfurt a.M.
- Pries, Ludger (2017): Arbeitsmigration, 2. Aufl. In: Hirsch-Kreinsen, Hartmut / Minssen, Heiner (Hg.): Lexikon der Arbeits- und Industriesoziologie Baden-Baden: Nomos, 57–60.
- Schammann, Hannes (2017): Eine meritokratische Wende? Arbeit und Leistung als neue Strukturprinzipien der deutschen Flüchtlingspolitik, Sozialer Fortschritt 66, 741–757.
- Tissot, Anna / Croisier, Johannes / Pietrantuono, Giuseppe / Baier, Andreea / Ninke, Lars / Rother, Nina / von Gostomski, Christian Babka (2019): Zwischenbericht I zum Forschungsprojekt „Evaluation der Integrationskurse (Evlk)“. Erste Analysen und Erkenntnisse. Nürnberg.
- Weiß, Anja / Nohl, Arnd-Michael (2012): Fälle und Kontexte im Mehrebenenvergleich: ein Vorschlag zur Überwindung des methodologischen Nationalismus in der Migrationsforschung. Zeitschrift für Qualitative Forschung 13 (2), S. 55–75.