Flüchtlingsmanagement

Das könnte die Lösung sein

[31.05.2016] Mit der Flüchtlingswelle im Jahr 2015 wurden Behörden vor große Herausforderungen gestellt. Die Digitalisierung der Prozesse soll nun Ordnung ins Flüchtlingsmanagement bringen. Vor allem Kommunen könnten davon profitieren. Erste Einblicke zeigen warum.

Verwundert schließt Werner Kremers die E-Mail, die ihm das Landratsamt Tübingen soeben geschickt hat. Mit solch einer Antwort hat er nun wirklich nicht gerechnet. Als Koordinator des Asylkreises Weststadt in Tübingen kümmert er sich darum, in Zusammenarbeit mit dem Kreis Unterkünfte für Flüchtlinge zu finden. Dem Landratsamt hatte er deshalb geschrieben, dass er auf ein Wohnungsangebot von der Behörde warte. Zurück kam ein Link auf das Portal ImmobilienScout24.de und ein Hinweis auf die Wohnungsanzeigen in der regionalen Tageszeitung. Die deutschen Behörden haben im Jahr 2015 mehr als eine Million Flüchtlinge in der Bundesrepublik registriert. Asylsuchende, die meist nach wenigen Monaten in Erstaufnahmeeinrichtungen in die Obhut der Kommunen gegeben wurden. Doch diese waren auf den starken Flüchtlingszustrom nicht vorbereitet, weder die Mitarbeiter, noch ihre Systeme oder Software-Lösungen. In vielen Verwaltungsstellen macht sich seitdem Überforderung breit. Kein Wunder, dass Helfer wie Werner Kremers mit wenig hilfreichen E-Mails abgespeist werden. Die Flüchtlingskrise ist zu einer Verwaltungskrise geworden, so der allgemeine Konsens politischer Vertreter in Talkshows und verschiedenen Medienkanälen. Sie fordern, dass das Flüchtlingsmanagement von der Registrierung über die Unterbringung bis hin zur Betreuung und Integration schneller und effektiver gehen muss. Das könne vor allem durch die Digitalisierung und Bereitstellung passender Software geschehen. Auf Bundes- und Landesebene wurde daher Anfang dieses Jahres gehandelt. Mit einem Fingerabdruck-Schnell-Abgleichsystem, der so genannten Fast-ID, wurde bundesweit eine neue Technik eingeführt, mit der Personendaten so früh wie möglich erfasst werden sollen. Über eine Sofortabfrage können Behörden feststellen, ob zu einem Flüchtling bereits Daten vorhanden sind und so Doppelregistrierungen vermeiden. Die Daten sind als so genannte Kerndaten im Ausländerzentralregister gespeichert. Mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz wurde außerdem die rechtliche Grundlage dafür geschaffen, dass die am Asylverfahren beteiligten Behörden des Bundes, der Länder und der Kommunen auf die Kerndaten der Flüchtlinge zugreifen können. Wie das praktisch umzusetzen ist, ist momentan noch nicht vollständig geklärt. Aber nicht nur der Bund und die Länder sind gefordert, sich um eine sinnvolle Digitalisierung ihrer Prozesse im Flüchtlingsmanagement zu bemühen.

Kommunen erarbeiten Lösung

„Excelt ihr noch oder managt ihr schon?“, fragte Jochen Wellhäußer, Abteilungsleiter IT und Organisation im Landratsamt Tübingen, bei einem Treffen im November 2015 seine Kollegen. An diesem Tag war ein Expertengremium aus Vertretern des Datenverarbeitungsverbunds Baden-Württemberg (DVV BW), und Vertretern der Landkreise Baden-Württembergs zusammengekommen. Mit seiner rhetorisch gemeinten Frage hatte Wellhäußer bei allen Anwesenden ins Schwarze getroffen. Denn mangels Alternativen bilden bisher ein Dutzend Excel-Listen die Grundlage der Flüchtlingsverwaltung in den Kommunen. Eine sinnvolle Lösung, um eine Million Flüchtlinge effektiv zu managen? Auch in vielen anderen Bereichen der Flüchtlingsbetreuung stehen Kommunen immer noch ratlos und ohne passendes IT-Werkzeug da. Jedoch: In den vergangenen Monaten wurde auch hinterfragt, getüftelt und programmiert und es ist eine Bandbreite neuer Software-Lösungen speziell für Kreise, Städte und Gemeinden entstanden. Manche

befinden sich bereits auf dem Markt, manche durchlaufen zurzeit erste Testphasen in Pilotkommunen. Auch auf dem Treffen im November 2015 waren sich alle Anwesenden einig, Verbesserungen für das Flüchtlingsmanagement finden zu müssen. Speziell für die Unterbringung der Flüchtlinge und deren Verwaltung sollte eine neue Lösung geschaffen werden. „Wir hatten zwei Möglichkeiten“, erinnert sich Jochen Wellhäußer. „Entweder zurücklehnen und darauf warten, dass Software-Entwickler den Bedarf erkennen, Lösungen generieren und an uns verkaufen – doch da hätten wir nicht steuern können, wie lange das dauern würde, wie teuer das ist und welche Inhalte reinkommen – oder selbst aktiv vorgehen.“ Die Teilnehmer des Treffens hatten sich für Letzteres entschieden. Sie wollten eine eigene Dokumenten-Management-Plattform mit Dokumentationsmöglichkeiten zur Unterbringung, Integration und Sozialarbeit sowie mit E-Akte. Zudem war es den beteiligten Landkreisen wichtig, die Daten aus dem Migranten-Verwaltungs-Informationssystem (MigVIS) des Landes Baden-Württemberg eins zu eins übernehmen zu können.

Praktisch gedacht

Innerhalb von drei Monaten entstand somit unter der Leitung der Kommunalen Informationsverarbeitung Baden-Franken (KIVBF) ein IT-gestütztes Flüchtlingsmanagement auf Basis des Dokumenten-Management-Systems (DMS) enaio. Dafür arbeiteten die KIVBF, Vertreter der Stadt- und Landkreise Baden-Württembergs sowie der DVV BW auch mit Praktikern wie Sozialarbeitern und Wohnraumbewirtschaftern zusammen. Technisch umgesetzt wurde die Software vom Unternehmen Optimal Systems. „Mithilfe der neuen Software weiß ich sofort, wie viele Betten in den Unterkünften noch frei sind. Außerdem kann ich unter Berücksichtigung bestimmter Kriterien wie Geschlecht, Religion und Familienverbund suchen und so ganz gezielt freie Betten oder Unterkünfte finden“, beschreibt Wellhäußer die Software. Ebenso die Betreuungsdaten lassen sich anhand des Dokumenten-Management-Systems pflegen. Welche Sprache spricht der Flüchtling? Welchen Beruf hat er erlernt? Das sind Informationen, die helfen, die Integration der Asylsuchenden vorzubereiten. Unterschiedliche Zugriffsrechte sollen dabei den Datenschutz wahren. Der Kreis Breisgau-Hochschwarzwald testet derzeit die Lösung als Pilotkommune. Wie Wellhäußer berichtet, soll in einer späteren Version der Software eine bidirektionale Schnittstelle zum MigVIS eingerichtet werden. So können Änderungen direkt in die originären Systeme eingearbeitet werden. Denn immer wieder stelle sich in der Praxis heraus, dass die Flüchtlinge eigentlich anders heißen oder dass Familienverbände anders aufgebaut sind. Momentan gibt beispielsweise das Landratsamt Tübingen Änderungen an das Land Baden-Württemberg per E-Mail weiter. Trotzdem liegen die Daten oft noch wochenlang verbesserungsbedürftig in den Systemen, weil die Mitarbeiter in den Landesverwaltungen nicht dazu kommen, die Daten einzupflegen.

Unterkunftsmanagement und andere Hilfestellungen

Eine ähnliche Lösung wie die in Baden-Württemberg bietet die Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB) seit November vergangenen Jahres an. Die Software TAU-Office Unterkunftsmanagement gibt einen schnellen Überblick der Belegungssituationen der Unterkünfte und hat eine Schnittstelle zum landesweiten Migrantenverwaltungssystem (iMVIS). Das ermöglicht einen elektronischen Import der Flüchtlingsdaten, sodass Ausländerbehörden und Sozialämter bei den Kreisverwaltungen die Daten nicht mehr manuell erfassen müssen. Das integrierte Dokumenten-Management-System unterstützt bei Aktivitäten wie Impfung, BAMF-Anhörung, Kindergartenplatzsuche oder Einschulung der Kinder. Außerdem können Mietverträge und Fotos von Mietobjekten zu Dokumentationszwecken hinterlegt werden. Rudolf Schleyer, Vorstandsmitglied der AKDB: „Das Programm verschafft bei der Unterbringung schnell den Überblick auf Belegungssituation und freie Kapazitäten. Das ist angesichts der oftmals kurzen Vorlaufzeiten bei Neuankömmlingen sehr wichtig.“ In

einer Umfrage der Beratungsgesellschaft Kienbaum unter 55 Landkreisen und 312 Städten gaben 89 Prozent der Befragten an, dass es für sie eine große Herausforderung bedeutet, genügend Wohnraum für Flüchtlinge zur Verfügung zu stellen. Um hier eine Hilfestellung zu bieten, hat beispielsweise Nordrhein-Westfalen die Wohnraumkarte (siehe Ausgabe 5/2016 von Kommune21) gestartet. Die Online-Plattform soll die Kommunen bei der Flüchtlingsunterbringung unterstützen. In die Datenbank können Vermieter Wohnungen einstellen, die für die Nutzung durch Flüchtlinge infrage kommen. Städte und Gemeinden können dann auf diese Informationen zugreifen. Neben den Lösungen zur Flüchtlingsverwaltung und der Unterbringung sind aber auch Hilfestellungen, speziell für die Verantwortlichen der Kommunen entstanden. Beispielsweise die kommunale Netzwerkplattform des Deutschen Städte- und Gemeindebunds. „Viele Bürgermeister fragen sich, wie andere Kommunen mit der neuen Flüchtlingssituation umgehen und welche Konzepte oder Ideen sie für das Flüchtlingsmanagement entwickelt haben. Unsere Plattform bietet ihnen die Möglichkeit, sich auszutauschen“, erklärt Janina Salden vom Deutschen Städte- und Gemeindebund. Die Nutzer können ein eigenes Profil anlegen, mit anderen Teilnehmern chatten oder Dokumente austauschen. „Wir haben noch 100 Betten über, kann die jemand gebrauchen? – Im Idealfall können sogar Nachrichten dieser Art kommuniziert werden“, berichtet Salden weiter. Außerdem könne die Plattform später auf andere Bereiche übertragen werden, sodass sich die Kommunen dort zum Beispiel über Themen wie Klimaschutz oder Städtebau austauschen können. Momentan befindet sich das Portal in der Testphase, ab Juli 2016 soll es in den offiziellen Betrieb starten.

Bei der Integration unterstützen

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund wird seine Netzwerklösung unter anderem auf dem Expertenforum des Bundesverbands Deutscher Internetportale am 20. Juni 2016 in Berlin vorstellen. Der Bundesverband lädt an diesem Tag zum Thema „Integration von Flüchtlingen – welche Rolle spielen kommunale Portale?“ ein. „Das ist ein ganz wichtiges Thema“, sagt Salden. „Denn eine weitere Herausforderung für die Kommunen ist es, die Flüchtlinge zu integrieren, dabei können Portale helfen. Die meisten Ideen entstehen dabei aus der praktischen Hilfe heraus.“ Es lohne sich, mit den Menschen aus den Helferkreisen zu sprechen. Sie kennen den Bedarf und haben oft schon interessante digitale Lösungen im Kopf. Auf dem Expertenforum in Berlin sollen auch verschiedene Praxisbeispiele für die Integration der Flüchtlinge vorgestellt werden, beispielsweise die App Integreat. „70 Prozent der Geflüchteten tragen Mobiltelefone bei sich“, weiß Manuel Wiesche, Project Advisor von Integreat. Es sei also sinnvoll, in diesen Bereich zu investieren. Die mittlerweile bekanntesten Lösungen wie die Dresdner Welcome App oder die App Ankommen können Flüchtlingen in den ersten Wochen in Deutschland eine gute Orientierungshilfe sein. Über die Apps erhalten sie Informationen zu Asylanträgen, lernen erste deutsche Wörter und Sätze und werden über die deutsche Kultur, Politik und Geografie unterrichtet. Weil diese Apps aber nur bundesweite und keine kommunalen Prozesse beschreiben, haben sich Studierende und Mitarbeiter der Technischen Universität München zusammengetan und die App Integreat entwickelt. Sie soll den Flüchtlingen den Neuanfang in einer Kommune erleichtern. Integreat ist eine mehrsprachige mobile Web-App, die durch ein flexibles Content-Management-System (CMS) von Kommunen angepasst werden kann, indem sie vordefinierte Inhalte um lokale Informationen erweitern. Flüchtlinge finden über die App unter anderem Öffnungszeiten von Supermärkten, Adressen von Schulen oder Deutschkursen in der Nähe oder Hinweise zu kostenlosen WLAN-Hotspots. „Die App dient so auch als Beratungsinstrument und kann die Asylberatungsstellen in den Städten entlasten“, sagt Manuel Wiesche. Wer die App einmal heruntergeladen hat, kann sie auch offline nutzen. Momentan ist Integreat in sechs deutschen Städten im Einsatz. Untersuchungen haben gezeigt, dass dort bereits 25 Prozent der Flüchtlinge die App heruntergeladen haben. Auch die Nachfrage bei den Kommunen ist groß. Mittlerweile liegen dem Integreat-Team nach eigenen Angaben über 100 Anfragen vor.

Digitale Angebote als Chance

Ob Websites oder Apps – sie können für Flüchtlinge eine echte Hilfe sein. Werner Kremers vom Asylkreis West in Tübingen will daher demnächst eine Liste mit entsprechenden Weblinks und Apps in den Flüchtlingsunterkünften aufhängen, die er betreut. Ein Angebot, das Mohamed und seine Frau Ibtisam aus Syrien sicher gerne nutzen werden, vor allem die Links zum Deutsch lernen. Bis spät in die Nacht liegt Mohamed mit Kopfhörern und seinem Smartphone im Bett und sucht auf YouTube nach Sprachlernvideos. Bei Google hat er eine App gefunden, mit der er deutsche Artikel üben kann. Das Handy ist wichtig, sagt seine Frau, damit surfen sie nicht nur im Internet, sondern halten vor allem den Kontakt zu ihren Familien. Auf der Flucht sind ihre Mobiltelefone allerdings kaputtgegangen. Eines ist während der Überfahrt von der Türkei nach Griechenland sogar ins Meer gefallen. Mohamed konnte es wieder herausfischen, doch einsatzfähig war es nicht mehr. Mittlerweile haben sie neue Geräte. Die alten heben sie auf, als Erinnerung. Fest steht: Die Flüchtlinge kommen oft mit wenig, aber ein Smartphone haben sie meistens dabei. Somit sind die technischen Voraussetzungen zumindest aufseiten der Flüchtlinge geschaffen. Kommunen sollten daher die Chance ergreifen und noch mehr digitale Angebote zur Integration schaffen. Laut dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sind die Flüchtlingszahlen für das Frühjahr 2016 zurückgegangen. Aber keiner weiß, wann die nächste Flüchtlingswelle Deutschland erreichen wird und vielleicht ist sie in diesen Tagen bereits da. Diesmal allerdings sollten Bund, Länder und Kommunen besser vorbereitet sein, zumindest was die Digitalisierung der Prozesse betrifft. Zwar gibt es noch viel Nachholbedarf, aber der Anfang wurde gemacht. Und was die Kommunen betrifft: Janina Salden vom Deutschen Städte- und Gemeindebund ist sich sicher, dass die Flüchtlingskrise allgemein neuen Schwung in die Digitalisierung der kommunalen Prozesse bringen wird. „Weil die Integration der vielen Flüchtlinge seit Sommer 2015 das Thema der nächsten Jahre sein wird, wird sie die Kommunen auch am meisten bewegen. Davon werden Themen wie die Digitalisierung der Verwaltung profitieren“, ist Salden überzeugt.

()

Dieser Beitrag ist im Titel der Juni-Ausgabe von Kommune21 erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: Panorama, Datenverarbeitungsverbund Baden-Württemberg (DVV BW), Deutscher Städte- und Gemeindebund, Integreat, Flüchtlingsmanagement