

Refugee Monitoring

Forschungsstand, konzeptionelle Grundlagen und Umsetzungsvorschläge am Beispiel der Stadt Hamburg

Steuerungsmedien im transnationalen Bildungsraum

Mit der Etablierung eines transnationalen europäischen Bildungsraumes werden neue Konzepte erforderlich, um bildungspolitische Steuerungsinstrumente zu entwickeln sowie Steuerungspraxen zu analysieren und zu evaluieren. Die frühe Steuerungstheorie war bis in die 1980er Jahre stark auf die nationalstaatliche Steuerungsfähigkeit konzentriert und begriff den Staat als die zentrale gesellschaftliche Steuerungsinstanz. Aufgrund von Transnationalisierungsprozessen ist demgegenüber gegenwärtig zu klären, welche Steuerungsmedien im Bildungsbereich jenseits von nationalen Grenzen identifiziert werden können oder entwickelt werden müssen. Die Steuerungstheorie unterscheidet hierbei drei zentrale Steuerungsmedien (Willke 2001):

- *Macht*, in Form rechtlich verbindlicher Verordnungen, beispielsweise im Bereich der beruflichen Bildung seitens der Europäischen Union;
- *Geld*, in Form von Projektfinanzierungen oder als Kredittransfer;
- *Wissen*, in Form der Generierung und Dissemination von Wissen aus Evaluationsstudien, Qualitätsmanagement oder der Implementationsforschung.

Diese drei Steuerungsmedien sind interdependent, kontextuell und prozesshaft sowie funktional abhängig von einzelnen gesellschaftlichen Teilsystemen (Politik, Ökonomie, Wissenschaft). Gleichwohl können sie als theoretischer Ausgangspunkt zur Lösung von Steuerungs- und Koordinationsproblemen in komplexen sozialen Systemen gefasst werden.

Folgt man dieser Perspektive, so wäre zu klären, welche Steuerungsinstrumente im transnationalen Bildungsraum von inter- und supranationalen Organisationen zweckmäßiger Weise zum Einsatz kommen sollten. Die EU darf zwar keine eigenständige Bildungspolitik betreiben, aber sie kann im Bereich der allgemeinen Bildung Vorschläge machen, für den Bereich der beruflichen Bildung sogar Maßnahmen erlassen und nach dem Subsidiaritätsprinzip Bildungsmaßnahmen auf nationaler Ebene unterstützen (Steuerungsmedium: *Macht*). Über die Finanzierung von Projekten und Aktionen sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene kann sie darüber hinaus Prioritäten auf die bildungspolitische Agenda setzen und somit nationale Bildungspolitik entscheidend beeinflussen (*Geld*). Zunehmend rückt auch das Medium *Wissen* ins Zentrum der Steuerungsbemühungen: So wurde beispielsweise mit der Lissabon-Strategie eine neue Koordinationsform eingeführt, die reziprokes Lernen zwischen den Mitgliedstaaten quasi institutionalisiert (Parreira 2006).

Zur Generierung von ‚Wissen‘ kommen im europäischen Bildungsraum vornehmlich drei Instrumente zur Anwendung (Ioannidou 2008):

- regelmäßiges Monitoring und Bildungsberichterstattung,
- Begutachtung durch Gleichrangige (peer review) und
- internationale Leistungsvergleichsstudien (z.B. PISA).

Alle diese Instrumente haben in der letzten Dekade an Bedeutung gewonnen und werden intensiv von der EU und OECD eingesetzt, um Steuerungsbemühungen im Bildungsbereich zu unterstützen und Einfluss auf nationale Bildungspolitik zu nehmen. Alle drei Instrumente kommen auch zur Anwendung, um die Wirkungen von Migrationsprozessen im Bildungsbereich zu untersuchen. Aufgrund der Besonderheiten europäischer Asyl- und Flüchtlingspolitik, sind diese Instrumente in Bezug auf die Gruppe der Asylsuchenden, Geduldeten und Flüchtlinge jedoch allenfalls rudimentär und kommunal entwickelt, nicht aber in einer Weise, dass sie die kommunalen, nationalen und gesamteuropäischen Steuerungspolitiken effektiv und wirksam unterstützen könnten. Das hier skizzierte Vorhaben möchte dazu beitragen, diese Lücke zu schließen. Es entwickelt, erprobt und evaluiert Instrumente für ein regelmäßiges Monitoring

- in Bezug auf spezifische *Migrantengruppen* (Asylsuchende, Geduldete und Flüchtlinge),
- mittels einer kontinuierlichen *Bildungsberichterstattung* (als einer wesentlichen Grundlage für die bildungspolitische Steuerung),
- im *europäischen Bildungsraum* (der als ein transnationaler zu verstehen ist).

Monitoring und Bildungsberichterstattung

Der Begriff *Monitoring* meint die systematische Erfassung, Beobachtung bzw. Kontrolle von Prozessen und Vorgängen mittels objektiver Beobachtungs- und Erfassungsinstrumente. Er wird zunehmend im Bildungskontext benutzt. Einerseits seitens der Wissenschaft, wenn die Entwicklung von Instrumenten für eine systematische Beobachtung von Bildungsprozessen beabsichtigt ist, andererseits im politischen Kontext, wenn es darum geht, Diskrepanzen zwischen Erwartungen und Realitäten aufzudecken und Möglichkeiten gezielter Intervention zu ermitteln. Zum Bildungsmonitoring gehören Indikatoren und Benchmarks, die eine systematische und dauerhafte Überwachung von Bildungsprozessen erlauben sowie einen direkten Vergleich zwischen Soll- und Ist-Stand möglich machen.

Ein grundlegendes Instrument für das Bildungsmonitoring ist die Erarbeitung von *Bildungsberichten*. Mit einer solchen themenbezogenen Berichterstattung ist die systematisierte Aufbereitung und regelmäßige Veröffentlichung von unterschiedlichen Informationen über das Bildungssystem gemeint, die sich sowohl aus amtlichen Statistiken als auch aus Erhebungen und aus der Bildungsforschung speisen. Ziel ist, zur Beschreibung des Bildungsgeschehens beizutragen und die Grundlagen für eine wissenschaftliche Systemsteuerung und -infrastruktur zu liefern. Regelmäßige Bildungsberichterstattungen ermöglichen Vergleiche zwischen einzelnen Ländern und tragen somit zur Transparenz im Bildungsbereich bei. Sie dienen der Sichtbarmachung von Bildungsergebnissen, identifizieren Bedarfe und Benachteiligungen und bringen Politik unter Rechtfertigungs- und Handlungsdruck. Nicht zuletzt liefern sie steuerungsrelevantes Wissen für politische Entscheidungsprozesse.

Die OECD beispielsweise hat eine lange Geschichte in der Zusammenstellung von statistischen Informationen über Bildungssysteme, insbesondere das ihr angegliederte CERI produziert und verbreitet ein breites Spektrum von Länderstudien und vergleichenden thematischen Bildungsberichten. Auch die EU bedient sich solcher Instrumente – wie Monitoring und Benchmarking nationalen Fortschritts – zur Erreichung gemeinsamer europäischer Ziele. Insbesondere im Bildungsbereich, in dem die EU nur eine begrenzte regulative Macht hat, soll es dadurch gelingen, „eine Evaluierungs- und Feed-back-Kultur zu entwickeln, damit aus früheren Erfolgen und Fehlern Lehren gezogen werden können und von

denen Steuerungswirkungen ausgehen sollen“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001, S. 29).

Auch auf kommunalen und lokalen Ebenen kommen solche Instrumente bereits zur Anwendung. In Ansätzen für ein lokales Bildungs- und Integrationsmanagement wurden bezogen auf Migrationsprozesse einige Instrumente für ein *Ethnic monitoring* entwickelt, um die Quantität und Qualität von Angeboten und ihrer räumlichen Lokalisierung zu untersuchen sowie andauernde Ungleichheit und Benachteiligung von Migrantinnen und Migranten zu identifizieren. *Ethnic Monitoring* versucht durch regelmäßige stadtteil- und schulbezogene Erhebungen Daten u.a. über die Bildungsbeteiligung verschiedener Bevölkerungsgruppen zur Verfügung zu stellen und daraus Bewertungen abzuleiten (Radtke 2003). Es geht darum, die Transparenz des auf Schulen bezogenen Organisationshandelns von der Kultusaufsicht abwärts über die Bildungsverwaltung bis zu den einzelnen Bildungseinrichtungen zu erhöhen. Kennzeichnend für diesen Ansatz ist ebenso, dass die Bildungsberichterstattung verknüpft ist mit der Nutzung von Sozialdaten (wie sie vielerorts in der Armutsforschung und in Form eines kommunalen „Sozialatlas“ erarbeitet werden) sowie mit Angaben der Kinder- und Jugendhilfe. Ziel ist es, einen qualitativen und problembezogenen Bildungsbericht zu erstellen, der Entscheidungs- und Handlungshinweise für die politischen Akteure gibt.

In Deutschland sind im Zusammenhang mit der Umsetzung des Nationalen Integrationsplans der Bundesregierung einige länderübergreifende Initiativen auf den Weg gebracht worden, um eine gemeinsame Indikatorenentwicklung voran zu treiben und Monitoringprozesse in den Bundesländern zu vereinheitlichen, damit die Zielvereinbarungen der Länder in Bezug auf Vorhaben einer verbesserten Integrations- und Bildungspolitik besser evaluiert werden können.

Zum Problem: Flüchtlinge bleiben außen vor¹

Aufgrund der Besonderheiten europäischer Asyl- und Flüchtlingspolitik, sind die Instrumente zur quantitativen und qualitativen Datenerhebung in Bezug auf die Gruppe der Asylsuchenden, Geduldeten und Flüchtlinge allenfalls rudimentär entwickelt, nicht aber in einer Weise, dass sie die kommunalen, nationalen und gesamteuropäischen Steuerungspolitiken effektiv und wirksam unterstützen könnten. Während es, vornehmlich in einigen europäischen Großstädten, bereits positive Erfahrungen mit *Ethnic monitoring* gibt, ist die Gruppe der Asylsuchenden, Geduldeten und Flüchtlinge in diesen Projekten in der Regel nicht berücksichtigt. Denn in der Integrationspolitik stehen zumeist solche Migrantengruppen im Vordergrund, die über einen gesicherten Aufenthaltsstatus verfügen. Das erforderliche Datenmaterial über Flüchtlinge ist zudem häufig nur schwer zu erheben; weil es in den meisten Ländern für Flüchtlinge spezifische Bestimmungen für den Zugang zu Sozialleistungen gibt, sind sie in die üblichen Verfahren der Sozialberichterstattung oftmals nicht einbezogen. Es ist somit davon auszugehen, dass die Grundlagen für ein regelmäßiges *Refugee monitoring* noch nicht erarbeitet sind; Erfahrungen und Einsichten der Migrationsforschung lassen sich zwar nutzen, sind jedoch auf diese Zielgruppe hin neu zu adaptieren.

Die Dringlichkeit eines Monitorings speziell bezogen auf die Zielgruppe der Flüchtlinge ergibt sich insbesondere durch spürbare Veränderungen in der deutschen Flüchtlingspolitik.

¹ Unter dem Begriff „Flüchtling“ sind Zuwanderer gemeint, die nach Deutschland *geflüchtet* sind, nicht die im rechtlichen Sinn als Flüchtlinge anerkannte Personen, sondern Asylsuchende, Geduldete und Personen mit Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen.

Denn auch geduldete Flüchtlinge werden zunehmend in integrationspolitische Maßnahmen einbezogen. Unter welchen Voraussetzungen Flüchtlinge arbeiten oder eine Ausbildung machen dürfen, hängt von ihrer Aufenthaltsdauer ab und differenziert sich je nach Status. Die Umsetzung der Europäischen Gemeinschaftsinitiative EQUAL hatte diese bedeutsame Entwicklung in Gang gesetzt (20001-2007). In der Folge legte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2008 das „ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung von Bleibeberechtigten und Flüchtlingen mit Zugang zum Arbeitsmarkt“ auf. Die erste Förderperiode hat beachtliche Ergebnisse erbracht: Mehr als 50% der erreichten Teilnehmer/innen konnten in Ausbildung oder Arbeit vermittelt werden (Johann Daniel Lawaetz Stiftung et al. 2011). Seit November 2010 sind in einer zweiten Förderperiode 28 Netzwerke (rund 230 Einzelprojekte) gestartet und bieten auf regionaler Ebene Beratung, Coaching sowie Vermittlung und Öffentlichkeitsarbeit an.

Gleichwohl zeigt sich, dass die Beteiligung von Flüchtlingen an Bildung und Beschäftigung noch ein Experimentierfeld ist. Insbesondere bei der Nutzung von Regelinstrumenten gibt es noch Nachbesserungsbedarf, um zu einer nachhaltigen Förderung zu kommen. Auch die kommunalen Integrationskonzepte in Deutschland zeigen, dass sie sich in der Regel ausschließlich auf Zuwanderer beziehen, die rechtmäßig und dauerhaft im Bundesgebiet leben. Diese integrationspolitische Leitlinie, die durch das geltende Aufenthaltsrecht gestützt wird (§ 43 I AufenthG), behindert jüngere, von Bund und Ländern geförderte, integrationsstärkende Initiativen für Flüchtlinge, Geduldete und Asylsuchende. Diese haben zwar im aufenthaltsrechtlichen Sinne keinen legalen Aufenthaltsstatus, verfügen jedoch über ein behördliches Dokument, das ihre Legitimität bescheinigt (Duldung) und damit einen legalen Aufenthalt teilweise schon über viele Jahre in Deutschland duldet. Solange diese Gesetzesreformen, die auf eine Bildungsbeteiligung und Arbeitsmarktintegration von Menschen mit prekärem Aufenthaltsstatus abzielen, noch im Widerspruch zum herrschenden Mainstream stehen, bedarf es weiterer Anstrengungen, die Lebenslagen der Flüchtlinge als eine verdeckte Gruppe unter den Zuwanderern, zumindest in diesem Stadium der gesellschaftlichen Diskurse immer wieder sichtbar zu machen.

Bestandsaufnahme zum Flüchtlingsmonitoring in fünf europäischen Städten

Städte und Metropolregionen sind Anziehungspunkte für den Zuzug von Migrant/innen und Flüchtlingen, weil dort die Chancen bestehen, Arbeit zu finden, eine Ausbildung zu absolvieren oder zu studieren. Ebenso sind sie überwiegend Anlaufpunkte für Asylbewerber/innen oder Neuzuwanderer, die im Rahmen der Familienzusammenführung einwandern. Neben einer erhöhten Arbeitsproduktivität ist auch die Existenz von Netzwerken ethnischer Communities von Bedeutung, weil sie als Unterstützungsstruktur und Brücken zur Integration genutzt werden. Dies gilt auch für transnational organisierte Familien, die bereits in den Städten ansässig sind. Der Zuzug von Migrant/innen und Flüchtlingen trägt zu einer erhöhten Diversität in der städtischen Bevölkerung bei und stellt gleichzeitig hohe Anforderungen an die kommunale Integrationspolitik, um den Bedürfnissen verschiedener Bevölkerungsgruppen gerecht zu werden, allen gleichwertige Integrationschancen zur Verfügung zu stellen sowie zu einem friedlichen Miteinander zwischen Einheimischen und Zugewanderten beizutragen. Das Zusammenleben in Vielfalt – wie es in europäischen Städten eine lange Tradition hat – ist mit einem ständigen Reflexionsprozess lokaler Strategieentwicklung zur Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen verbunden, dabei sind insbesondere Disparitäten und Differenzlinien in den Blick zu nehmen, d.h. es muss ständig überprüft werden, inwieweit spezifische Teilgruppen oder spezifische Teilthemen berücksichtigt werden. Dies gilt besonders für die Gewährung des Grundrechts auf Zugang zu Bildung und Ausbildung für junge Menschen. Aufgrund jahrelanger restriktiver Politik zeigt

sich, dass Flüchtlinge besonders benachteiligt waren, ihre Bildungsrechte wahrzunehmen und sie aufgrund ordnungspolitischer Ausschlussmechanismen, den Erwerb von Bildung und Ausbildung nur mit erheblichen Unterbrechungen realisieren konnten.

In dem Europäischen Projektverbund „Integration refugees into the European educational and labour market: Requirements for a target oriented approach“, in dem Forscher und Akteure aus Berufsbildungsinstitutionen in Hamburg, Glasgow, Göteborg, Florenz und Thessaloniki die Bildungswege und Erwerbskarrieren von (bleiberechtsungesicherten) Flüchtlingen nachzeichnen und lokal angesiedelte Integrationsprogramme auf deren Wirkung hin untersuchen, wurde dieses Thema aufgegriffen.² Im europäischen Vergleich soll geklärt werden, ob und in welcher Weise die *Zielgruppe* von der Teilnahme an einem Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramm profitieren konnte und ob eine Integration in verschiedene Segmente der allgemeinen Bildung, der Berufsbildung bzw. der Hochschulbildung sowie in den Arbeitsmarkt erfolgt ist. Dabei wird insbesondere die Entwicklung subjektiver Potenziale der Flüchtlinge in den Blick genommen, indem überprüft wird, wie sie ihre Bildungsziele weiter entwickeln konnten.

Mit den hier skizzierten Vorüberlegungen soll in Hamburg im Sinne eines Pilotprojekts eine Diskussion über den Bedarf eines gezielten Monitorings in Bezug auf diese spezifische Migrant/innengruppe der Asylsuchenden, Geduldeten und Flüchtlinge angestoßen werden sowie Umsetzungsschritte eruiert werden. Erfahrungen sollen für andere Standorte transformiert werden.

Konzeptionelle Grundlagen einer Bildungsberichterstattung

Unabhängig von dem Erfordernis, lebenslanges Lernen zu ermöglichen, ist vor allem das Jugendalter zum Erwerb von Bildungsabschlüssen, zur schrittweisen Annäherung an die Arbeitswelt, zur Herausbildung der Wünsche für die berufliche Zukunft und zum Einstieg in das Beschäftigungssystem ein bedeutsamer Lebensabschnitt. In der internationalen Bildungsdiskussion wird von Bildungsforschern darauf verwiesen, dass Menschen heutzutage etwa eine fünfzehnjährige Bildungs- und Ausbildungszeit benötigen, um denjenigen grundlegenden Bildungsstand zu erwerben, der als Voraussetzung für das erfolgreiche Agieren in einer globalisierten Welt erforderlich ist (Schroeder/Seukwa 2007). Für Flüchtlinge ist es besonders schwierig, diese langjährige Bildungszeit in Anspruch zu nehmen, weil sie in ihrem biografischen Verlauf an verschiedenen Orten in unterschiedlichen Ländern leben und die Zeit nicht in der institutionell formalisierten zeitlichen Abfolge ohne Unterbrechungen absolvieren können. Vor dem Hintergrund, dass das Recht auf eine berufliche Ausbildung in Deutschland über viele Jahre verwehrt wurde sowie angesichts der Tatsache, dass eine ordnungspolitische Neuorientierung durch gesetzliche Veränderungen noch keinen konsequenten Paradigmenwechsel in Politik und Verwaltungspraxis vollzogen hat, ist es wünschenswert, dass die Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeitsmarkt als Indikator bei der Messung von Integrationspolitik in Hamburg sowie in die Bildungsberichterstattung aufgenommen wird.

Zur Erarbeitung eines Bildungsberichts zur Lebenslage und Bildungssituation von Flüchtlingen können unterschiedliche Wege beschritten werden. Er kann *deskriptiv*

² Das Projekt wird aus dem Programm Lebenslanges Lernen (Leonardo da Vinci – Partnerschaften) finanziert und in Hamburg von Prof. Dr. Louis Henri Seukwa – Hochschule für Angewandte Wissenschaft koordiniert. Maren Gag - passage gGmbH Hamburg und Prof. Dr. Joachim Schroeder – Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/Main – sind als Partner beteiligt.

datenbasiert Entwicklungen des Bildungssystems und angrenzender, für Bildung relevanter Bereiche und Institutionen darstellen, um auf diese Weise längerfristige Entwicklungen sichtbar und Wirkungen von Politik transparent zu machen; er kann aber auch *problemorientiert* angelegt sein und versuchen, Handlungs- und Steuerungsbedarf in der Politik aufzuzeigen. Jedenfalls muss er aber *international anschlussfähig* sein, um eine Vergleichbarkeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu gewährleisten und so zumindest eine datenbasierte Rahmung einer europäischen Bildungspolitik zu ermöglichen.

Bildungsberichterstattung stützt sich üblicherweise auf Struktur-, Prozess- und Ergebnisdaten. Ziel ist die Erarbeitung integrierter Bildungsanalysen,

- die Strukturdaten aufbereiten und somit die Angebotsseite formaler und non-formaler Bildung beschreiben können;
- die Aussagen über Inanspruchnahme und Teilnahme, Art und Umfang der Bildungsbeteiligung der Zielgruppe treffen können;
- die Befunde über kurz-, mittel- und langfristige Wirkungen und Leistungen des Bildungsangebots und dadurch möglicher individueller Bildungsprozesse zusammentragen können und somit den „Output“ bzw. „Outcome“ erheben.

Diese konzeptionellen Grundlagen sind für ein regelmäßiges *Refugee monitoring*, das sich auf Angebote allgemeiner und beruflicher Bildung sowie Arbeitsmarktintegration bezieht, genauso erforderlich wie für jede andere Form der Bildungsberichterstattung. Das hierfür notwendige Datenkonzept muss jedoch erst einmal in Auseinandersetzung mit den spezifischen Lebenslagen der Zielgruppe erarbeitet werden. Denn Bildungsberichterstattung als eine spezifische Form der Sozialberichterstattung kann nicht nur die gesellschaftlichen Voraussetzungen und institutionellen Antworten in den Blick nehmen (Systemperspektive), sie hat auch die Aufgabe, über die subjektiven Erwartungen an die Institutionen und die subjektive Zufriedenheit mit ihnen zu berichten (Akteursperspektive). Um den engen Zusammenhang zwischen sozialer Lage, den lebensweltlichen Zusammenhängen der Zielgruppe und den Bildungsangeboten zu analysieren, würde deshalb eine nur auf die herkömmlichen Bildungssysteme ausgerichtete Bildungsberichterstattung die Problematik bereits vom Ansatz her in ihrem Kern verfehlen. Infolgedessen ist ein lebenslagenorientierter Ansatz unter Einbezug formaler und non-formaler Bildung inner- und außerhalb institutioneller Angebote dringend geboten (Isoplan Consult 2005; Schroeder/Seukwa 2007).

So ist der *Zugang* zu soziostrukturellen Daten über Asylsuchende, Geduldete und Flüchtlinge selbst für Behörden oftmals nur in einem begrenzten Umfang möglich. Insbesondere wird die Erhebung solcher Daten durch die unterschiedlichen Systematisierungsprinzipien der verschiedenen Ämter und Institutionen (Sozialbehörden, Wohnungs- und Gesundheitsbehörde, Arbeitsverwaltung, Bildungsbehörden, Stadtentwicklungsbehörden usw.) erschwert. Viele Behörden verfügen auch nicht über die erforderlichen kleinräumigen Daten- und Auswertungsraster. Unterschiedliche räumliche Zuschnitte der Sachgebiete sowie teilweise unterschiedliche Organisationsprinzipien der Sachgebiete (Falldichte, Buchstabenprinzip, Stadtteilbezug usw.) behindern eine integrierte Datenaufbereitung. Vorliegende Daten sind außerdem häufig veraltet, unvollständig, unzulänglich, fehlerhaft und somit insgesamt nicht hinreichend aussagekräftig. Dies ist für eine Berichterstattung, die nicht als einmalig, sondern als systematische Dauerhebung konzipiert wird, um so problematischer, denn ein kontinuierliches Monitoring erfordert verlässliche, standardisierte und regelmäßig erhobene Daten, um Entwicklungslinien und Lücken der aktuellen Angebote und Leistungen aufzeigen zu können und auch prognostische Aussagen über zukünftige Planungen zuzulassen.

Einem geeigneten System sozialer Indikatoren kommt die Aufgabe zu, eine dauerhafte und systematische Beobachtung von sozialen Erscheinungen und Problemen zu ermöglichen (social monitoring). Daten und Indikatoren können lediglich induktiv (nach Plausibilität) zusammengestellt werden. Das heißt, bevor sich Indikatoren festlegen lassen, die etwas über Bildung, Arbeitsmarkt, berufliche Qualifizierung etc. aussagen, muss man sich darüber verständigen, welche Daten geeignet und verfügbar sind, um die gewünschten Themenfelder untersuchen zu können. Typische *Gütekriterien* soziostruktureller Daten sind: Sachliche Richtigkeit, Genauigkeit, kleinräumige Erhebbarkeit, interkommunale Vergleichbarkeit (*Systematik*); alle gewünschten Daten sind ohne Rücksicht auf Politik und Träger zu erheben und zu veröffentlichen (*Autonomie*); nur durch dauerhafte und regelmäßige Erhebungen lassen sich Veränderungen in sozialen Lagen erkennen (*Regelmäßigkeit*); nach Möglichkeiten sollen soziale Indikatoren problematische Entwicklungen bereits frühzeitig im voraus aufzeigen (*Rechtzeitigkeit* im Sinne von ‚Frühwarnsystemen‘).

Für die Bildungsplanung sind vielfältige *Datenquellen* nutzbar, dabei ist zu unterscheiden zwischen der Systemperspektive und der Akteursperspektive. In der Systemperspektive werden Angebote und Leistungen von Institutionen zum Gegenstand der Betrachtung, z.B. Kosten und Finanzierung der institutionellen Angebote, deren räumliche und sächliche Ausstattung sowie Anzahl des Personals bzw. die Qualifikation der Fachkräfte. In der Akteursperspektive interessieren Nutzungsverhalten und individuelle Bildungsprozesse: Wer nimmt welche Angebote in welcher Weise in Anspruch, welche Erwartungen haben die Nutzerinnen und Nutzer an die Institutionen, wie zufrieden sind sie mit ihnen, wie sind Bildungsprozesse erfassbar und darstellbar und welche Aussagen sind über Bildungsprozesse und deren Wirkung möglich? Bildungsberichterstattung stützt sich auf amtliche Statistiken (Mikrozensus, Stichprobenerhebungen), Daten des Verwaltungsvollzugs; Befragungen und Nutzeranalysen, beispielsweise zur Akzeptanz sozialer Dienste und Einrichtungen; qualitative Informationen (Geschäftsberichte, Trägerberichte). Nach bisherigem Kenntnisstand zeigt sich, dass Flüchtlinge bislang überhaupt nicht in die Befragungen einbezogen und in den Erhebungen erfasst werden.

Bei der Ausarbeitung eines möglichen *Datenkonzepts* ist vor allem zu klären, welche Kerndaten („Muss-Daten“) unbedingt benötigt und folglich erhoben werden müssen, wenn die Datenbasis (Datenbank) überhaupt aussagekräftig sein soll, und welche ergänzenden Daten („Soll-Daten“) zu einer differenzierenden Betrachtung beitragen, das Datenkonzept absichern und – sofern hier nicht wesentliche erhebungstechnische Schwierigkeiten dagegen sprechen – deren Erfassung zur Steigerung der Aussagefähigkeit der Datenbasis führen können. Schließlich stellt sich die Frage, welche weiteren Daten („Kann-Daten“) aufgenommen werden sollen, die der Abrundung der Datenbasis dienen und für spezifische Aussagen nützlich sind, wenn ihre Erhebung keine Probleme bereitet oder den Flüchtlingen nicht zum Schaden gereicht. Über diese Erhebungen werden Daten auf unterschiedlichen Ebenen generiert, d.h. es entstehen Datensätze zum einen mit Informationen über Strukturen und Angebotsformen von Institutionen, zum anderen über (aggregierte) Personengruppen (z.B. hinsichtlich des Geschlechts oder Alters) und zum dritten über Individuen. Auch hierfür ist eine Systematik erforderlich, die beispielsweise die Aussagekraft und Reichweite einer jeden Datengruppe aufzeigt.

Für die Zwecke der Bildungsplanung und unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Daten, ihrer Genauigkeit, Zuverlässigkeiten und ursprünglichen Erhebungszwecke, sind die Möglichkeiten der *Aufbereitung*, *Auswertung* und *Präsentation* der Daten festzulegen. Obgleich es ein übergreifendes Ziel der Sozialberichterstattung ist,

Erscheinungsformen sozialer Ungleichheit, selektiver Verarmung, Ausgrenzung und Marginalisierung aufzuzeigen, kann dies in Bezug auf sozio-ökonomische Polarisierungen, sozio-demographische Umstrukturierungen, sozio-kulturelle Heterogenisierungen und sozialräumliche Segregationen sichtbar und diskutierbar gemacht werden. Entsprechend kann die Datenauswertung und -präsentation sozialräumlich (Sozialatlas, Ortsprofile, Stadtteilberichte) oder soziokulturell (Soziotope, Milieuanalysen) erfolgen, es können lebenslagenbezogene Rangzahlverfahren, Indexbildungen oder zielgruppenorientierte Auswertungen (z.B. Gleichstellungsberichte) verwendet werden. Die Auswahl und Festlegung für eine Präsentationsform geschieht zum einen vor dem Hintergrund inhaltlicher Begründungen (welche der Indikatoren geben am ehesten Aufschluss über die interessierenden Fragestellungen und Merkmalszusammenhänge). Es dürfte aber auch eine Rolle spielen, mit welchem personellen und sachlichen Aufwand die Datengewinnung betrieben werden kann. Die Datenpräsentation sollte aber auch fortschreibungsfähig sein, die ständige Aktualisierung erleichtern, um somit angreifbare Momentaufnahmen zu vermeiden.

Bildungsberichterstattung selbst muss empirisch-deskriptiv argumentieren. Sie muss aber dennoch Disparitäten im Zugang zu Bildungsangeboten aufzeigen. Bildungsberichterstattung muss somit auf normative Fragen und Probleme aufmerksam machen, sensibilisieren für Entwicklungen, die sonst vielleicht nicht wahrgenommen und gesellschaftlich und politisch nicht thematisiert würden. Entscheidungen darüber, wieviel Ungleichheit eine Gesellschaft zulässt, erträgt und aushält, wie mit offen zu Tage tretenden Disparitäten politisch umgegangen wird, welche kompensierenden und Ungleichheit minimierenden Strategien gewählt werden, kann indes Berichterstattung selbst nicht übernehmen. Dies kann nur im öffentlichen fachlichen und politischen Diskurs geschehen. Aufgabe eines Datenkonzepts wäre somit auch aufzuzeigen, mit welchen Strategien und Organisationsformen eine *Kommunikation über die Daten* sichergestellt werden kann.

Indikatorenentwicklung und flüchtlingssensibles Monitoring in Hamburg – Vorschläge für ein Datenkonzept

Der Hamburger Senat gewährt Asylbewerber/innen und langjährig Geduldeten seit Jahren konkrete Integrationsperspektiven durch die kontinuierliche, finanzielle und fachliche Förderung der Netzwerkprojekte, die unter dem Namen FLUCHTort Hamburg bekannt sind.³ Vor diesem Hintergrund sowie vor dem Hintergrund der geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen hat das Netzwerk zusammen mit dem Hamburger Bündnis ‚FLUCHT MIGRATION Bildung Arbeit‘ eine Überarbeitung des Hamburger Handlungskonzeptes Integration bei den Hamburger Fachbehörden und dem Integrationsbeirat angemahnt. Zuletzt wurde die Notwendigkeit anlässlich einer öffentlichen Veranstaltung im Hamburger Rathaus von zahlreichen Expert/innen unterstrichen und von den anwesenden Entscheidungsträgern aus Verwaltung und Parlament bestätigt.⁴ Ausgehend von dieser realen integrationspolitischen Weichenstellung wird vorgeschlagen, zu den entsprechenden Zielformulierungen auch entsprechende Indikatoren festzulegen, damit eine nachhaltige Überprüfung der Zielerreichung dieser Handlungsstrategien gewährleistet werden kann.

³ Die Europäische Gemeinschaftsinitiative EQUAL hatte eine bedeutsame Entwicklung in Gang gesetzt. Unter der Federführung der passage gGmbH wurden in Hamburg mehrere Netzwerkprojekte umgesetzt: Qualifizierungsoffensive für Asylbewerber/innen und Flüchtlinge (2001-2005); FLUCHTort Hamburg: Berufliche Integration für Flüchtlinge (2005-2007); FLUCHTort Hamburg Plus (2008-2010), finanziert aus dem ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung von Bleibeberechtigten und Flüchtlingen.

⁴ Siehe Dokumentation der Veranstaltung (September 2010) www.fluchtort-hamburg.de

Die hier entwickelten Vorschläge beziehen sich auf den ‚state of the art‘, wie in Hamburg zurzeit dazu gearbeitet wird, in der Hoffnung dafür zu sensibilisieren, dass im laufenden Arbeitsprozess der Indikatorenentwicklung und Berichterstattung noch Modifizierungen zugunsten dieser Gruppe ermöglicht werden können. Da wir auch wissen, dass insbesondere ein qualitatives Monitoring äußerst kostenintensiv ist, haben wir uns auf Vorschläge beschränkt, die aus fachlicher Sicht als ‚Minimallösungen‘ einzuordnen sind.

Ob eine gesellschaftliche Integration gelingt, wird insbesondere im Sozialraum und in den Wohnquartieren entschieden. Die Gestaltung der Infrastruktur im *Sozialraum* ist ein wichtiger Faktor, inwieweit Integrationsprozesse scheitern oder gelingen. Gleichwohl ist insbesondere in Bezug auf den Aspekt der Bildungs- und Erwerbsbeteiligung auch der *gesamtstädtische Blick* auf Zugangsmöglichkeiten zu Einrichtungen sowie z.B. auf Unterbringungssituation im Rahmen der öffentlichen Jugendhilfe von Bedeutung. Da der Zugang zu den soziostrukturellen Daten über Asylsuchende, Geduldete und Flüchtlinge ohnehin schwierig ist, verstehen wir die Implementierung von Erhebungsinstrumenten sowie die Bewertung von Strukturdaten und Befunden im komplementären Sinne.

Vorschläge zur Länderberichterstattung

In Deutschland wurden auf Länderebene seit einigen Jahren komplexe Prozesse zur Implementierung eines einheitlichen Integrationsmonitorings eingeleitet, mit dem Ziel auf der Basis von Kernindikatoren ein Instrument zu entwickeln, das an das Monitoring des Bundes als auch der Europäischen Ebene anschlussfähig ist. Die länderoffene Arbeitsgruppe „Indikatorenentwicklung und Monitoring“ der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister (IntMk) hat unter Beteiligung von sieben Bundesländern im Februar 2011 die Ergebnisse einer Pilotstudie vorgestellt. Dabei umfasst der umfangreiche Kennzahlen- und Indikatorensatz demografische Grunddaten zu vielfältigen integrationsrelevanten Indikatoren, die in den beteiligten Bundesländern einem Praxistest unterzogen wurden. Auf dieser Grundlage wurden Ergebnisse interpretiert und Empfehlungen für ein flächendeckendes Monitoring aller Bundesländer formuliert (Amt für Statistik Berlin Brandenburg 2010). Eine gesonderte Berichterstattung zum Thema ‚Flüchtlinge‘ ist dort nicht vorgesehen, lediglich ‚Aufenthaltstitel‘ und die ‚Dauer des Aufenthalts‘ sind dort als Kennziffern enthalten.

Da dieses (quantitative) Indikatorenset vermutlich zukunftsweisend für die künftige Länderberichterstattung ist, wird mit den Vorschlägen zu einem ‚flüchtlingssensiblen‘ Monitoring daran angeknüpft, um den Entwicklungsaufwand notwendiger Instrumente der Datenerhebung möglichst klein zu halten. Im Folgenden werden auf Grundlage der Kenntnis der Lebenslagen von Flüchtlingen relevante Kommentierungen zu ausgewählten Indikatoren vorgenommen und Ergänzungsvorschläge formuliert, die sich vor allem auf den Stellenwert von Bildungs- und Arbeitsmarktbeteiligung von Flüchtlingen beziehen.

Indikator	Definition	Relevanz	Datenquelle
Bevölkerung	Die Anzahl der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund differenziert sich nach Deutschen mit	Flüchtlinge, Geduldete und Asylbewerber/innen kommen in der Regel aus Drittstaaten (1), hier wäre eine Aufschlüsselung der Herkunftsländer relevant. In	(1) In Kombination mit der Kategorie „Nicht-EU-Ausländer“ Aufschlüsselung der Herkunftsländer (Einwohnerzentramt).

Indikator	Definition	Relevanz	Datenquelle
	Migrationshintergrund, EU-Ausländern und Nicht-EU-Ausländern sowie in entsprechende Altersgruppen.	Bezug auf die Altersgruppen ist zu berücksichtigen, dass ein Teil der Betroffenen minderjährige unbegleitete Flüchtlinge sind, die einen besonderen Förderbedarf haben (2). <u>Ziel:</u> genauere Kenntnis über Fluchthintergründe, die Lebenslagen in den Herkunftsländern etc., Berücksichtigung kultureller/religiöser Besonderheiten.	(2) In Kombination mit der Alterskategorie Datenerhebung bei den Jugendämtern über den Anteil der minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen.
Ausländer/innen nach Aufenthaltsstatus	Die für Flüchtlinge relevante Kategorie für die Erhebung ist „Drittstaatenangehörige“ mit einer befristeten Aufenthaltserlaubnis sowie mit einer Duldung. Unter der Kategorie „befristeter Aufenthalt“ verbirgt sich eine Teilgruppe von Flüchtlingen, die unter das Bleiberecht fallen (§104a AufenthG), aber keinesfalls gesichert sind.	Der Aufenthaltsstatus im Detail ist von besonderer Bedeutung für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis und für den Zugang zu bildungsrelevanten Fördermaßnahmen. Die Aufenthaltsgestattung und die Duldung erlauben eine Erwerbstätigkeit und Beteiligung an Ausbildung nur unter bestimmten Voraussetzungen. Hier wird die Empfehlung der Pilotstudie aufgegriffen, die Aufenthaltsgestattung mit zu erheben. <u>Ziel:</u> Spielräume zur Wahrnehmung von Bildungsrechten besser ausschöpfen, Unterstützung beim Zugang.	Einwohner-Zentralamt
Bezieher von Leistungen nach SGB II	Betrifft den Anteil deutscher/ausländischer erwerbsfähiger Leistungsempfänger nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende), aufgeschlüsselt nach Alter.	Nur eine kleine Teilgruppe (sog. Bleibeberechtigte nach §104a AufenthG sowie andere) fällt unter diese Kategorie. Der größere Teil erhält Leistungen nach dem AsylLG. Es wird vorgeschlagen, diesen Wert mit zu erheben. <u>Ziel:</u> Spielräume hinsichtlich der Ausschöpfung von Förderinstrumenten nutzen zum Ausgleich der Benachteiligung.	Grundsicherungsstellen bei den Sozialämtern der Bezirke sowie Behörde für Soziales und Familie
Wohnfläche je Familienmitglied	Betrifft die Wohnfläche je Familienmitglied in Familien mit Kindern unter 18 Jahren, berechnet auf Personenebene.	Die Wohnsituation von Flüchtlingen, die in Wohnunterkünften leben, wird nicht berücksichtigt. <u>Ziel:</u> Benachteiligung abbauen, insbesondere für Familien mit Kindern und Jugendlichen andere Unterbringungsmöglichkeiten schaffen. Schulbesuch,	„Fördern und wohnen“ sowie Behörde für Soziales und Familie

Indikator	Definition	Relevanz	Datenquelle
		Ausbildungs- und Arbeitsmarktbeteiligung ist schwierig unter solchen Rahmenbedingungen.	

Es gibt eine Reihe weiterer Indikatoren, die relevant wären, um genauere Daten zu den spezifischen Lebenslagen herauszufiltern. Das Beispiel des Indikators ‚Schüler/innen nach Schulformen‘ zeigt, dass eine Erhebung nicht realisiert werden kann, weil lediglich zwischen ‚mit‘ und ‚ohne‘ Migrationshintergrund unterschieden und ohnehin an den Schulen der Aufenthaltsstatus nicht erfasst wird. Der erste Hamburger Bildungsbericht ist darauf angelegt, eine ‚bereichsübergreifende Datengewinnungsstrategie zu verfolgen, um einen vernetzten und kontinuierlichen Blick auf Übergänge im Bildungssystem und die Zusammenschau der Problemlagen zu ermöglichen‘ (Freie und Hansestadt Hamburg 2009). Auf dieser Grundlage werden – ebenfalls komplementär – weitere Indikatoren zur Ergänzung vorgeschlagen.

Indikator	Definition	Relevanz	Datenquelle
(A 2) Demografische Entwicklung der Bevölkerung/ Ausländische Bevölkerung und Personen mit Migrationshintergrund	Unterscheidung zwischen Deutschen und ausländischen Staatsangehörigen sowie Bevölkerung mit Migrationshintergrund.	Teilgruppe der ausländischen Bevölkerung hat besonderen Förderbedarf – hier Flüchtlinge und Asylbewerber/innen. <u>Ziel:</u> Teilgruppe Flüchtlinge/Asylbewerber/innen differenzierter sichtbar machen. Hinweis auf die Teilgruppe.	Behörde für Inneres und qualitativ s.u.
Familien- und Lebensformen	Unterscheidung zwischen Lebensformen als Ehepartner, Lebensgemeinschaften und Alleinerziehenden – Verweis auf Benachteiligung aufgrund des ‚sozialen Kapitals‘	Es gibt unter den jugendlichen Flüchtlingen einen steigenden Anteil minderjähriger <u>unbegleiteter</u> Flüchtlinge (als Lebensform), diese Gruppe verfügt in der Regel nicht über ‚soziales Kapital‘. <u>Ziel:</u> besondere Benachteiligung mindern.	Jugendämter der Bezirke
(C 4) Besondere Bildungsbedürfnisse/ Hoher Anteil von Förderbedürftigen mit Migrationshintergrund	Verweis auf den hohen Anteil von Schüler/innen mit Migrationshintergrund unter den Förderbedürftigen	Aufgrund ihrer Fluchtbiographie gehört ein Anteil der Flüchtlinge/ Asylbewerber/innen vermutlich zu den Förderbedürftigen. Überprüfung inwieweit evtl. ein Anteil von Flüchtlingen/ Asylbewerber/innen aufgrund externer Beratungsangebote (Traumabewältigung, Lernhilfen etc.) gefördert werden kann. <u>Ziel:</u> lebenslagengerechte Betreuung gewährleisten, Übergänge besser gestalten.	An den Schulstandorten
Seiteneinsteiger ohne deutsche Sprachkenntnisse bis	Kommt im Bericht nicht vor	Kinder- und Flüchtlingsjugendliche kommen häufig aufgrund ihrer	Erhebung an den regionalen Schulstandorten und

Indikator	Definition	Relevanz	Datenquelle
Klasse 9/10		Fluchtbiographie als Seiteneinsteiger in die Schule. Überprüfung inwieweit evtl. Kinder aus geflüchteten Familien oder von Asylbewerber/innen in Vorbereitungsklassen aufgrund externer Förderangebote zusätzlich gefördert werden können. <u>Ziel:</u> lebenslagengerechte Betreuung gewährleisten, Übergänge besser gestalten.	Schulinformationszentrum
(D) Berufsbildende Schulen Berufsvorbereitungsschulen (BVS)	Nicht erfasst	An den Schulstandorten H 15, G 8 und G 20 ist eine hohe Zahl von Flüchtlingen, Geduldeten und Asylbewerber/innen derzeit in VJM-Klassen konzentriert. <u>Ziel:</u> Gezielte Übergangsgestaltung, Optimierung der Ausbildungschancen.	Erhebung an den Schulstandorten
Herkunftssprachen	Nicht erfasst	Flüchtlinge verfügen oftmals über mehrere Herkunftssprachen. <u>Ziel:</u> Ressource für das lebenslange Lernen und die Arbeitswelt sichtbar machen.	Erhebung an den Schulstandorten

Für verschiedene Indikatoren sind als Ergänzung qualitative Erhebungen durchzuführen, die in erster Linie sozialräumlich realisiert werden können. Durch eine Verschränkung beider Erhebungsebenen sollen relevante Daten eine verbesserte Grundlage schaffen, um eine systematische Berücksichtigung von Flüchtlingen bei der Bildungsplanung zu gewährleisten. Sie sind sinnvolle Ergänzungsinstrumente, um die Wirksamkeit von Fördermaßnahmen zu überprüfen. Es wird vorgeschlagen, zu den folgenden pädagogischen Arbeitsfeldern auf zentraler Ebene die Expertise der Akteure hinzuziehen:

Hamburger Ausbildungsplatzprogramm des Senats

Der Senat hat dieses Programm explizit für diese Teilgruppe geöffnet. Das Programm sollte darauf hin überprüft werden, inwieweit eine Partizipation stattfindet. *Wie viele der Teilnehmenden sind junge Flüchtlinge?*

Passgenaue Angebote

Seit rund zehn Jahren beteiligt sich der Senat durch Ko-Finanzierung verschiedener Hamburger Behörden (Behörde für Schule und Berufsbildung, Behörde Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Senatskanzlei, vormals Behörde für Wirtschaft und Arbeit) an der Umsetzung von passgenauen Förderangeboten für geduldete Flüchtlinge (Jugendliche und Erwachsene). Aus den verschiedenen Förderperioden liegen umfangreiche Fallstudien und ausführliche Sachberichte sowie andere Projektveröffentlichungen vor, die zur Datenermittlung herangezogen werden können.

a) Wie sind die Ergebnisse der Netzwerkprojekte FLUCHTort Hamburg (passage gGmbH) zu bewerten (2010-2014)? Folgende Fragestellungen sollen aus Projektberichten und Expertengesprächen herausgefiltert werden:

Wie hoch ist der Anteil jugendlicher Flüchtlinge, die erreicht werden? Wie viele sind in schulische und duale Ausbildung vermittelt worden? Welche Methoden und Instrumente waren in der praktischen Arbeit erfolgreich? Welche Hürden stellen sich beim Übergang in Ausbildung/Arbeitsmarkt?

b) Wie sind die Erfahrungen des Netzwerkprojektes „Chancen für Flüchtlinge“ (basis & woge e.V.) zu bewerten (2011-2012/13). Das Projekt kooperiert mit dem HIBB und stellt schulintegrierte Angebote zum Übergangmanagement bereit.

Wie hoch ist der Anteil jugendlicher Flüchtlinge, die erreicht werden? Wie viele sind in schulische und duale Ausbildung vermittelt worden? Welche Methoden und Instrumente waren in der praktischen Arbeit erfolgreich? Welche Hürden stellen sich beim Übergang in Ausbildung/Arbeitsmarkt?

c) Die Erfahrungen der Clearingstelle für besonders Schutzbedürftige (Flüchtlingszentrum) sollten herangezogen werden:

Welche Probleme und Bedarfe haben die Ratsuchenden?

d) Die Auswertung der Ergänzenden Sprachförderung durch Öffnung der Integrationskurse (BSG-Landesförderung über Flüchtlingszentrum) sollte herangezogen werden:

Wie ist die Altersstruktur der Teilnehmenden? Ist das Angebot anschlussfähig im Sinne einer systematischen Förderkette?

Vorschläge zur Sozialraumberichterstattung

In jedem Hamburger Bezirk gibt es eine Stelle, die für ‚Integrierte Sozialplanung‘ zuständig ist, Daten sammelt und aufbereitet sowie Sozialraumbeschreibungen erstellt, die eine Planungsgrundlage für das weitere Sozialraummanagement schaffen. In Bezug auf die Bedarfe von Flüchtlingen wird im Folgenden eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet, um die auf Landesebene erhobenen Daten zu ergänzen und um qualitative Aspekte zu erweitern. Experten von Einrichtungen vor Ort, sei es in der Schule, bei den Sozialen Diensten, bei Jugendämtern oder bei anderen Trägern der Jugendhilfe verfügen häufig über sehr viel Detailwissen über die Lebenslagen von Flüchtlingen, die systematisch erhoben und zusammengetragen werden müssen, damit sie für weitere Planungen wirksam werden können. In den folgenden Handlungsfeldern böten die Erhebung von quantitativen sowie qualitativen Daten wertvolle ergänzende Einblicke in die Lebenswelt der Flüchtlinge aus der Perspektive des Sozialraumes.

Übergang Schule/Beruf

Im Zusammenhang mit der Durchführung regionaler Bildungskonferenzen entstehen wertvolle Kooperations- und Dialogforen in den Bezirken, die durch eine Vielfalt der Träger – neben den allgemeinbildenden Schulen – gekennzeichnet ist. Eine Sensibilisierung für die besonderen Schwierigkeiten beim Übergang Schule/Beruf kann ab Jahrgang 8 erfolgen.

Insofern sollte in den Schulen in den betreffenden Klassen erhoben werden:

Wie hoch ist der Anteil der Flüchtlinge unter den Schüler/innen?

Aus welchen Ländern kommen sie? Gibt es besonders schutzbedürftige ethnische Gruppen? (Roma?)

Welche Anschlussperspektiven können entwickelt werden?

Welche Hürden stellen sich?

Sozialhilfe bzw. Grundsicherung nach SGB XII und SGB VIII

Da für manche Geduldete und Flüchtlinge der Zugriff auf integrationsfördernde Instrumente von der Art des Bezuges öffentlicher Leistungen abhängt, ist es sinnvoll, dazu Daten differenzierter zu erheben.

Wie groß ist der Personenkreis, der Leistungen nach § 2 AsylbLG⁵ erhält?

Wie groß ist der Personenkreis, der Leistungen nach § 3 AsylbLG erhält?

Wie groß ist der Personenkreis, der Unterstützung nach dem KJHG⁶ erhält (Leistungen nach § 34 und § 35 SGB VIII)?

Hilfen zur Erziehung

Aufgrund der spezifischen Lagen in den Herkunftsländern migriert ein Anteil der Flüchtlinge allein und gelangt ohne Familie als minderjährige unbegleitete Flüchtlinge nach Deutschland. Den Jugendämtern und den Jugendhilfeeinrichtungen kommt eine besondere Bedeutung zu. Um möglichst frühzeitig eine Vernetzung im Sozialraum oder darüber hinaus zu sichern und die Anschlussperspektiven möglichst effektiv zu gestalten, stellt sich auch hier die Notwendigkeit der Erhebung in den Bezirken:

Wie viele Flüchtlinge erhalten Hilfen zur Erziehung?

Wie viele davon sind als Fälle von minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen signifikant?

Gesundheit

Flüchtlinge sind vielfach durch Kriegstraumata gesundheitlich eingeschränkt. Diese psychischen Beeinträchtigungen haben oftmals negativen Einfluss beim Erwerb von Bildung und Arbeitsmarktteilnahme. Insofern folgende Fragen relevant:

Sind traumatische Erfahrungen bekannt?

Welche anderen Behinderungen sind sichtbar?

Wohnen

In Verbindung mit der Erhebung auf zentraler Ebene (s.o.) wäre es sinnvoll, in qualitativer Hinsicht Mitarbeiter/innen aus den Wohnunterkünften in die Befragung einzubeziehen, ebenso interessant wäre es, die Flüchtlinge, Asylbewerber/innen und Geduldete selbst zu Wort kommen zu lassen.

Werden Zugänge zu Beratungsangeboten genutzt?

Sind die Angebote im Sozialraum ausreichend?

Soziale Infrastruktur und Handlungsfelder – Potenziale und Defizite

Soziale Einrichtungen, die sich explizit um Flüchtlinge kümmern oder auch NGOs, die wichtige Brückenfunktionen zur Integration darstellen, sind im direkten Wohnumfeld von besonderer Bedeutung. Diese gilt es aufzuspüren, um evtl. neue Kooperationsbeziehungen zu knüpfen:

Welche Einrichtungen sind vorhanden?

Welche Selbstorganisationen gibt es? Was bieten diese an?

Welche anderen informellen Gruppen oder auch religiöse Gemeinschaften sind im Bezirk vorhanden?

Ausblick

Der dezidierte Blick auf die Lebenslagen insbesondere von jungen Flüchtlingen und Asylbewerber/innen in Hamburg aus dem jeweiligen Blickwinkel der Sozial- und

⁵ Asylbewerberleistungsgesetz, abgesenkter Lebensunterhalt

⁶ Leistungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz sind im SGB VIII geregelt

Bildungsberichterstattung sowie aus der Perspektive des Sozialraums ermöglichen eine genauere Kenntnis über die Lebensbedingungen sowie eine fundierte Zusammenfassung von Benachteiligungsmerkmalen und Bildungsbedarfen. Damit wären neue Grundlagen geschaffen, auch nachhaltig eine gezielte Bildungsplanung für diese Teilgruppe unter den Migrant/innen in Hamburg vorzunehmen. Solange Flüchtlinge und Asylbewerber/innen in der kommunalen Integrationspolitik noch separiert behandelt werden, sollten die hier vorgeschlagenen Indikatoren und Instrumente eingesetzt werden. Die am Beispiel von Hamburg vorgestellte Auswahl und das Vorgehen können Anregungen geben, in anderen Städten ähnliche Denkanstöße auszulösen, um eine Implementierung zu erreichen – in Deutschland und in anderen europäischen Ländern.

Zitierte Literatur

Amt für Statistik Berlin Brandenburg (2010): Ergebnisse der Pilotstudie Indikatorenentwicklung und Monitoring 2005-2008. 3. Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe „Indikatorenentwicklung und Monitoring“ der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister. Berlin.

Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Schule und Berufsbildung, Institut für Bildungsmonitoring (2009): Bildungsbericht Hamburg. Zusammenfassung 2009. Hamburg.

Ioannidou, Alexandra (2008): Governance-Instrumente im Bildungsbereich im transnationalen Raum. In: Hartz, Stefanie; Schrader, Josef (Hg.): Steuerung und Organisation in der Weiterbildung. Bad Heilbrunn: Klinkhardt Verlag, 91-110.

Isoplan Consult (2005): Weißbuch Flüchtlinge und Asylbewerber/innen im Saarland 2004. Erstellt im Rahmen der Entwicklungspartnerschaft SEPA, ein Projekt der Gemeinschaftsinitiative EQUAL. Saarbrücken/Berlin.

Johann Daniel Lawaetz Stiftung, Univation Institut für Evaluation, Wirtschafts- und Sozialforschung (2011): Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt. Abschlussbericht. Hamburg, Köln, Kerpen.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): Europäisches Regieren. Ein Weißbuch. Brüssel.

Parreira do Amaral, M. (2006): The Influence of Transnational Organizations on National Education Systems. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag.

Radtke, Frank-Olaf (2003): Integrationsleistungen der Schule. Zur Differenz von Bildungsqualität und Beteiligungsgerechtigkeit. In: Vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik 163, 23-34.

Schroeder, Joachim; Seukwa, Louis Henri (2007): Flucht – Bildung – Arbeit. Fallstudien zur beruflichen Qualifizierung von Flüchtlingen. Karlsruhe.

Willke, H. (2001): Systemtheorie III: Steuerungstheorie. Stuttgart.

Maren Gag ist Mitarbeiterin bei „Migration und Internationale Zusammenarbeit“ bei der passage gGmbH und leitet u.a. das Netzwerkprojekt FLUCHTort Hamburg Plus.

Dr. Joachim Schroeder ist Professor am Fachbereich Erziehungswissenschaften der Johann Wolfgang Goethe Universität Frankfurt/Main.

