



Juli 2016 / Nr. 1

Projektsteuerung und Koordination für Zuwanderung und Integration

von *Kerstin Magnussen*, Verwaltungsfachwirtin und Zertifizierte Projektmanagement-Fachfrau, Ausgebildete Trainerin „Prozesskompetenz im Projekt“ und „Kommunale Gesundheitsmoderation“

Wie die aktuelle Flüchtlingssituation zeigt, sind damit auf allen Verwaltungsebenen neue komplexe Aufgaben und Herausforderungen verbunden, die oft nicht mit (ausreichenden) personellen Kapazitäten ausgestattet sind und vor dem Hintergrund der „Einmaligkeit und Neuartigkeit“ auch nicht auf vorhandenen oder eingeübten Abläufen und strukturierten Prozessen aufbauen können. Durch die verstärkte Zuwanderung und den damit verbundenen Integrationsbedarf besteht auf Bundes- und Landesebene, aber vor allem auch für alle Kommunen die große Herausforderung, neben den personellen Ressourcen die erforderlichen Strukturen zum Aufbau des regionalen Netzwerkes, vor allem auf dem Gebiet der Arbeitsorganisation, erstmalig zu schaffen. Die Komplexität zum Managen der Integration und zum Aufbau des Netzwerkes vor Ort erfasst dabei alle Bereiche einer Verwaltung, d. h. es wird neben geeigneten Strukturen (Ziele, Ergebnisse, Termine, Kostenplanung) und zielgerichteten Beteiligungsprozessen auch ein handhabbares Informations- und Berichtswesen für die Entscheider und eingebundenen Akteure erforderlich.

Derzeit ist erkennbar, dass die handelnden Akteure diese Aktivitäten größtenteils ohne zusätzliche personelle Ressourcen und Know-how spontan umsetzen müssen. Hinzu kommen oftmals unzureichende Kompetenzen/Befugnisse insbesondere zur Projektsteuerung und -koordination sowie fehlende Transparenz zum Managen der Themen und Handlungsfelder rund um die Zuwanderung und Integration. Dieses führt neben den finanziellen Herausforderungen oft zu zusätzlichen Problemen unter den eingebundenen Akteuren.

Von daher ist aufgrund der Neuartigkeit und Vielschichtigkeit der Thematik „Integration“ eine projektorientierte Herangehensweise zu empfehlen.

Inhalt

1. Projektziele konkret und frühzeitig definieren	2
2. Projektumfeld	3
3. Anforderungen an Projektleitung.....	3



4. Erfolgsfaktor Arbeitsorganisation.....	4
4.1 Projektkoordination und -steuerung Integration und Flüchtlingsthemen	4
4.2 Aspekte der Projektplanung	5
4.3 Projektkoordination und -steuerung	5
4.4 Projektkosten als Projektrisiko	6
5. Zusammenfassung	7

1. Projektziele konkret und frühzeitig definieren

Wenn auch die Integration – als Daueraufgabe identifiziert – nachhaltig aufzubauen ist, so sollte der erstmalige Aufbau der regionalen Aktivitäten als Projekt geplant und umgesetzt werden.

Die aktuelle Flüchtlingssituation als komplexe und interdisziplinäre Aufgabe erfüllt die Anforderungen an Projektkriterien, denn ihr Ausmaß und der erstmalige Aufbau der Infrastruktur sind neuartig, komplex und einzigartig.

Zu berücksichtigen ist, dass in jeder Kommune sowohl die Ausgangssituation als auch die Zielsetzungen sehr individuell sind – dieses zeigt sich insbesondere am Netzwerk der eingebundenen Organisationen und Akteure, die etwa aus allen Verwaltungsebenen, aus Land, Kreisen, kreisfreien Städten und Kommunen, aus Jobcentern, Vereinen und Verbänden, aus freien Wohlfahrtsverbänden, Landesverbänden der Arbeiterwohlfahrt, dem Deutschen Roten Kreuz, dem Diakonischen Werk, aus Kirchen und weiteren Trägern stammen können.

Hierbei ist des Weiteren zu berücksichtigen, dass folgende Akteure prädestiniert für eine Rolle der Projektleitung gelten:

- Projektkoordinatoren „Integration und Migration“
- Fachkräfte für Integrations- und Migrationsfragen
- Mitarbeiter der Koordinierungsstellen (Kreise/ kreisfreie Städte)
- Mitarbeiter aus den Bereichen Ordnung und Soziales
- Verantwortliche in der Steuerungsunterstützung
- Verantwortliche für Integration aus Kommunen und Landkreisen

Um die vielschichtigen Probleme effizient zu bewältigen, sollte die Integration im Rahmen einer Auftragsklärung mit konkreten Zielsetzungen und anhand regionaler Schwerpunkte definiert werden. Hierzu eignet sich die Arbeitsmethode mit dem „Kontextmodell“, anhand dessen die strategischen Ziele bzw. der Nutzen auf die zu erarbeitenden Ziele und Ergebnisse heruntergebrochen werden. Daneben spielen die Faktoren Rahmenbedingungen sowie vorhandene Grundlagen eine wesentliche Rolle. Ziel dieser Methode ist es, konkrete und operationalisierte Ziele herauszuarbeiten und rechtzeitig Risiken und Probleme zu identifizieren. Des Weiteren wird der klar umrissene Projektauftrag zur Grundlage der Kick-Off-Veranstaltung und bildet somit die wichtige Grundlage, um von Anfang an ein gemeinsames Projektverständnis bzw. -bild für die geplanten Maßnahmen zur Integration vor Ort zu erzeugen. Dadurch wird die Zusammenarbeit im Projekt „Integration und Zuwande-



„rung“ gefördert und der gemeinsam verstandene Projektauftrag zur Basis der weiteren verwaltungsübergreifenden Zusammenarbeit im Netzwerk.

2. Projektumfeld

Ein weiterer Einflussfaktor für die Zusammenarbeit ist die Betrachtung des Projektumfeldes: Hierunter sind alle Akteure und Institutionen zu verstehen, die ein Interesse an der Integration haben oder direkt von Maßnahmen betroffen bzw. an deren Ausarbeitung aktiv beteiligt sind. Für die Betrachtung des Projektumfeldes ist es wichtig, mögliche Hindernisse rechtzeitig zu erkennen und zu thematisieren, Widerständler zu identifizieren und Vorbehalte sowie Bedenken verschiedener Akteure ernst zu nehmen. Hierzu gehört auch, die relevanten Kommunikationsbedarfe zu identifizieren und einen Beteiligungsprozess aufzubauen, der nachhaltig und bedarfsgerecht die erforderliche Einbindung und Information sicherstellt.

Als wesentlicher Erfolgsfaktor für den Integrationsprozess wird die Motivation der Beteiligten bewertet, das bedeutet, sie bereits im Zuge der Auftaktveranstaltung durch geeignete Kommunikations- und Beteiligungsprozesse kontinuierlich einzubeziehen und somit von Anbeginn „im Boot zu halten“.

Daneben ist zu empfehlen, durch den Aufbau eines standardisierten Projektberichtssystems, eine Berichtsplanung und die Festlegung zu relevanten Berichtsarten eine Kontinuität in der Informationsversorgung für Dienststellenleitung, Gremien und Akteure des Netzwerkes sicherzustellen.

3. Anforderungen an Projektleitung

Die verstärkte Zuwanderung und steigende Asylbewerberzahlen führen dazu, dass Aufgabenstellungen in den regionalen Netzwerken erstmalig und neben dem „Tagesgeschäft“ aufgebaut werden müssen. Idealerweise wird die Verantwortung zum erstmaligen Aufbau des Netzwerkes und der Strukturen einer Projektleitung übertragen, die neben Fachkompetenz insbesondere Managementenerfahrung sowie Projekt- und Prozesskompetenz mitbringt.

Die Komplexität der Projektaufgabe und des Projektumfeldes und der Anforderungen wird u.a. anhand folgender exemplarischer Handlungsfelder deutlich:

- Schaffen von Erstaufnahmeeinrichtungen
- Sicherstellung Integrationssteuerung
- Koordination ehrenamtlicher Kräfte und Aktivitäten
- Koordination der kommunalen Aufnahme
- Abstimmung und Verzahnung haupt- und ehrenamtlicher Angebote
- Wohnraumförderung und -beschaffung
- Sprachförderung
- frühkindliche Bildung
- Bildung und Kultur
- Arbeit und Ausbildung
- Gesundheit

Darüber hinaus verdeutlicht sich die Vielfältigkeit der Handlungsfelder und Komplexität anhand konkreter Herausforderungen zur Integration:

- Klären von Fragestellungen zur Zusammenarbeit mit Familienzentren und Freizeiteinrichtungen



- Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen für die Unterstützung, z.B. bei Hausaufgabenhilfe oder Lernförderung
- Vermittlung zur KITA; Schulberatung
- Beratung und Unterstützung bei Krankenkassen, GEZ
- Koordination der Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt und Bildungseinrichtungen
- Gestaltung Qualifizierungsprojekte, Sprachkurse

Es wird deutlich, dass das „Projekt der Zuwanderung und Integration“ eine klare Rollendefinition, abgestimmte Befugnisse, geeignete Beteiligungsprozesse und den gut vorbereiteten Start zum erstmaligen Aufbau funktionierender und akzeptierter Organisationsstrukturen im regionalen Netzwerk und innerhalb der jeweiligen Verwaltung erfordert.

Zu empfehlen ist, im Zuge der Betrachtung und Bewertung des Projektumfeldes eine Kommunikationsmatrix zu erarbeiten, die dazu dient, die projektbezogene Beteiligung und Information bedarfsgerecht zu gestalten und nachhaltig sicherzustellen und somit niemanden im Zuge der Öffentlichkeitsarbeit und aktiven Beteiligung außen vor zu lassen.

Aktuell ist verstärkt eine Überforderung der Akteure vor Ort durch diese erschwerten Rahmenbedingungen, u.a. auch durch verzögerte Stellenbesetzungen und Einarbeitungsprozesse zu verzeichnen. „Der Schuh drückt ganz aktuell“ aufgrund unbesetzter Stellen, steigender Arbeitsverdichtung, und Unsicherheit insbesondere bei der Entwicklung der Flüchtlingszahlen und somit Definition der mittelfristigen Ziele zur Integration.

Festzustellen ist weiterhin, dass die Koordination der integrationsorientierten Aufnahme auf der Ebene der Kreise/ kreisfreien Städte durch die erstmalige Schaffung der Koordinierungsstellen vorgesehen ist. Hier ist es wichtig, die Koordinatoren und verantwortlichen Ansprechpartner mit Methodenkompetenz in den Feldern Projekt- und Prozesskompetenz zu fördern. Vor dem Hintergrund der Schwierigkeit in der Prognose hinsichtlich der Entwicklung der Flüchtlingszahlen kommt hier der Projektleitung eine verantwortungsvolle Aufgabe zur Projektsteuerung zu: agil Entscheidungen herbeizuführen, sobald die Rahmenbedingungen und Zielsetzungen sind durch bedarfsorientierte Einflussfaktoren im Zuge der Projektumsetzung ergeben und somit die Istergebnisse von den ursprünglich definierten Sollwerten abweichen.

4. Erfolgsfaktor Arbeitsorganisation

Im Rahmen des Integrationsprojektes sollten folgende Aspekte für den Aufbau einer handhabbaren Arbeitsorganisation beachtet werden:

4.1 Projektkoordination und -steuerung Integration und Flüchtlingsthemen

- Schaffen eines gemeinsamen Grundverständnisses der Aufgabenerledigung zwischen Gesetzesanwendung, Kundenorientierung und politischen/gesellschaftlichen Interessen (Sachlichkeit und Neutralität)
- Festlegen der Arbeitsschwerpunkte und Aufgabenkoordination
- Konzeptionierung von Maßnahmen



- Hinweise für Verantwortliche vor Ort bei der Steuerung des Prozesses und Treffen weiterer geeigneter Maßnahmen
- Aufbau des Kommunikations- und Beteiligungsprozesses anhand einer Kommunikationsmatrix
- Projektplanung (Termine, Ziele, Zuständigkeiten)
- Projektsteuerung und Koordination
- Moderation, Vorbereitung und Durchführung von Veranstaltungen
- Beachtung der individuellen Erwartungen an den Netzwerkaufbau zur Vernetzung der beteiligten Organisationen, Einrichtungen und Träger
- Aufbau der Strukturen, Rollen und Beteiligungsprozesse der (kommunalen) Akteure
- Sicherstellung der Gremien- und Öffentlichkeitsarbeit

Die Schwerpunkte beziehen sich in diesem Fokus auf die Bereiche der Arbeitsorganisation, d. h. auf den Aufbau und das erstmalige Schaffen geeigneter Strukturen vor Ort mit dem Ziel einer funktionierenden und abgestimmten verwaltungsübergreifenden Zusammenarbeit und einer zielführenden Lösungsentwicklung innerhalb des Netzwerkes bzw. innerhalb der Verwaltung.

4.2 Aspekte der Projektplanung

Hinsichtlich der Anforderungen an Projektplanung, -koordination und -steuerung sind insbesondere zu berücksichtigen:

- Planung und Durchführung von Auftaktveranstaltungen
- Klären und Festlegen der Rollen, Befugnisse und Verantwortung innerhalb des Netzwerkes sowie der Verwaltung

- Vereinbarung zu Beteiligungs- und Kommunikationsprozessen
- Konzeptionierung der Handlungsfelder auf kommunaler Ebene
- Vorbereitung und Durchführung von Sitzungen und moderierter Workshops
- Aufbau des Netzwerkes auf regionaler Ebene
- Dokumentation und Berichtswesen (insbesondere im Zuge Fördermittelbescheiden und zu erstellenden Verwendungsnachweisen)
- Gremien, Vernetzungsgemeinwesen und Öffentlichkeitsarbeit
- Aufbau regionaler Netzwerke und Migrationssachdienste
- Aufbau Gesprächskreise, Konferenzen
- Aufbau der Strukturen zur Zusammenarbeit mit den lokalen Akteuren
- Planung und Koordination öffentlichkeitswirksamer Veranstaltungen
- themenbezogene Zusammenarbeit mit Politikern

Eine weitere Anforderung, die es zu berücksichtigen und sicherzustellen gilt, umfasst die

4.3 Projektkoordination und -steuerung

Professionelle Projektsteuerung und -koordination im Hinblick auf Fördermittel bzw. einzuhaltender Förderrichtlinien im Rahmen verschiedener EU-geförderter Fonds des AMIF (Asyl, Migrations- und Integrationsfonds), des BMAS (Bundesministerium Arbeit und Soziales) sowie des BAMF u.a.:

- Sicherstellung der Anforderungen im Rahmen des Förderbescheides und der einzuhaltenden Förderrichtlinien bzw. den Vorgaben des Zuwendungsbescheides



- Sicherstellung der Berichtspflichten des Zuwendungsempfängers
- Aufbau eines Berichtswesen (z.B. Zwischenbericht, Indikatorenbericht, Schlussbericht u.a.)
- Sicherstellung der Anforderungen an das Projektmanagement zu den geförderten Maßnahmen
- Sicherstellung der Datenerhebung und das Vorhalten bestehender Ko-Finanzierung

Somit hat auch aus dem Fokus der Fördermittelbewilligung die professionelle Projektarbeit einen steigenden Einfluss auf das Verwaltungshandeln: Die Fördermittelgeber fordern im Zusammenhang mit ihren jeweiligen Förderrichtlinien und Bewilligungsbescheiden im Rahmen des Zuwendungsnachweises verstärkt die lückenlose Planung, Umsetzung und Abbildung der Integrationsprojekte.

Auch vor diesem Hintergrund ist die strategische Steuerung dieser Prozesse ein unverzichtbares Element, um das Risiko einer Überzahlung und damit verbundene Erstattung überzahlter Fördermittel zu vermeiden. Dieser Prozess erfordert insbesondere ein Problembewusstsein zu den Rahmenbedingungen geförderter Projekte und einen Ausbau der Führungskompetenz wie Aspekte der Projekt- und Prozesskompetenz beispielsweise als Baustein der Führungskräfteentwicklung.

Hier spielt insbesondere auch hinein, welche Projektkosten für den erstmaligen Aufbau der Infrastruktur zur Integration zu berücksichtigen sind. Verlässliche Grundlage für die Kostenermittlung können dabei die definierten Arbeitspakete als Elemente des Projektstrukturplanes sein. Die Aufwandsschätzung der einzelnen Arbeitspakete anhand der vorgenommenen Schätzung des personellen und des Sachaufwandes zur Erreichung der definierten Arbeitsergebnisse (Mitarbeiter Tage,

Summe der Sachkosten) bildet die Basis zur Ermittlung der Gesamtprojektkosten. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass neben dem fachspezifischen Arbeitsaufwand aus den Arbeitspaketen zusätzlich „on top“ ein Aufwand in Höhe von 30 Prozent als Erfahrungswert für den Projektmanagementaufwand zu berücksichtigen ist.

Bereits mit den ersten Aktivitäten zur Projektplanung wird eine solide Basis geschaffen, um in der Umsetzungsphase anhand des Soll-Ist-Vergleiches in einen kontinuierlichen Projektkoordinations- und steuerungsprozess einsteigen zu können.

4.4 Projektkosten als Projektrisiko

Kostenüberschreitungen und das Risiko fehlender Zielerreichung sollten auch vor dem Hintergrund einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung frühzeitig erkannt und in diesem Zusammenhang nachhaltige Steuerungsmechanismen etabliert werden.

Lücken im Planungs- und Steuerungsprozess führen nicht selten zur Kostensteigerung, zu Qualitätsmängeln und Terminüberschreitungen, ja gar bis hin zum kompletten Scheitern von Integrationsprojekten. Etablierte Maßnahmen zur Projektsteuerung sind insbesondere eine qualifizierte Zieldefinition, die Durchführung einer Projektumfeld- bzw. Stakeholderanalyse, eine Grobplanung anhand des Phasenplanes sowie die detaillierte Projektstrukturierung mit Hilfe des Projektstrukturplanes. Der Projektstrukturplan bildet im klassischen Projektmanagement die verlässliche Basis für die Ablauf- und Terminplanung, anhand derer wiederum die Personaleinsatzplanung sichergestellt wird. Zusammenfassend lässt sich feststel-



len, dass neben dem Festlegen einer transparenten Projektorganisation nach innen und außen mit Anwendung der Planungsmethoden eine wichtige Grundlage zur Projektsteuerung geschaffen wird.

Hierfür sind neben der Steuerung durch die Projektleitung eine schritthaltende Dokumentation im Team, eine transparente Projektakte und ein adressatengerechtes Berichtswesen relevante Erfolgsfaktoren. Um die gewonnenen Erfahrungen aus vorangegangener Projektarbeit für Folgeprojekte nutzen zu können, sollte jedes Einführungsprojekt zur Integration mit einem Projektabschluss, z. B. im Rahmen des Projektabschlussberichtes und einer Projektabschlussveranstaltung für alle Projektmitarbeiter, enden.

5. Zusammenfassung

Relevante Erfolgsfaktoren für Integrationsprojekte sind:

- Istanalyse und Zielklärung (Projektauftrag)
- Benennung eines Verantwortlichen (Projektleiter) und Ausstattung mit Befugnissen und Kompetenzen
- Analyse des Projektumfeldes – wer sind die betroffenen und beteiligten Akteure in dem Integrationsprozess?
- Projektstartworkshop („Kick-Off“), idealerweise interaktiv gestaltet
- Grobplanung, Erstellung eines Phasenplanes mit Definition der Meilensteine
- Feinplanung anhand des Projektstrukturplanes mit Definition der Arbeitspakete und Festlegung der Verantwortlichkeiten, Bildung von Teilprojektgruppen (Agil: Nutzenpakete)
- Zeit- und Ablaufplanung, die auf den Projektstrukturplan (PSP) aufbaut

- Durchführung einer Risikoanalyse
- Sicherstellung eines kontinuierlichen Projektplanungs- und Steuerungsprozesses
- Dokumentation und Berichtswesen
- Projektabschluss anhand Projektabschlussmeeting und -abschlussbericht für die Phase des weiteren Aufbaus und nachhaltiger Etablierung des regionalen Netzwerkes

Kerstin Magnussen, Verwaltungsfachwirtin und Zertifizierte Projektmanagement-Fachfrau, Ausgebildete Trainerin „Prozesskompetenz im Projekt“ und „Kommunale Gesundheitsmoderation“