

Kurzversion der Publikation Bertelsmann Stiftung,
Bundesministerium des Innern (Hrsg.)

„Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik.“

Inhalt

Vorwort

1. **Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche
kommunale Integrationspolitik
und gute Praxisbeispiele**

Erfolgsfaktoren für kommunale Integrationspolitik

2. **Executive summary der Auswertung
der Wettbewerbsunterlagen:
Einblicke in aktuelle Integrationspolitik und -praxis**
3. **Anhang**

Vorwort

Seit Anfang 2005 gilt das Zuwanderungsgesetz, Deutschland ist nun auch rechtlich ein Einwanderungsland. Ungeachtet der späten Einsicht, dass auf allen Ebenen des Staates für erfolgreiche Integrationspolitik gesorgt sein muss, haben die Städte, Gemeinden und Kreise mit ihren Bürgerinnen und Bürgern jedoch schon zuvor beachtliche Integrationsleistungen zustande gebracht. Aus Unterschieden, Vielfalt und Fremdheit das Bestmögliche für ein Gemeinwesen zu machen, begreifen viele Kommunen als ihre Aufgabe.

Bundesministerium des Innern und die Bertelsmann Stiftung wollten genauer und systematischer darüber Bescheid wissen, auf welche Art und Weise den Kommunen Integration gelingt. Daher haben wir den Wettbewerb „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik“ ausgeschrieben. Das große Interesse, auf das der Wettbewerb gestoßen ist, hat unsere Erwartungen bei weitem übertroffen. 107 Beiträge aus allen Bundesländern erreichten uns insgesamt. Und, wie erhofft, haben sich Städte, Gemeinden und Landkreise ganz unabhängig von ihrer Größe und ihrer finanziellen Ausstattung beworben.

Dabei hat das zweistufige Bewerbungsverfahren den Kommunen einiges abverlangt. Die Teilnahme erforderte eine nicht unbeträchtliche Arbeitsleistung. Dass kleinere Kommunen es in die Gruppe der 23 Endrundenteilnehmer geschafft haben und letztlich auch zu den vier Preisträgern gehören, freut uns deswegen umso mehr. So bildet der Wettbewerb die weit gefächerte Wirklichkeit heutiger Integrationspolitik ab, die auf dem Lande genauso wie in städtischen Ballungsgebieten funktionieren muss – wenn auch mit teils ganz unterschiedlichen Mitteln. Ein Wettbewerb schafft den Vergleich, er dient der Verortung von herausragender Qualität und führt im besten Falle zu einer grundsätzlichen Standortbestimmung. Wo stehen also heute unsere Kommunen in der Integrationspraxis? Welche Strategien verfolgen sie? Und welche Erfolge waren ihnen beschert?

Eine derartige Standortbestimmung ist zuallererst für die Kommunen wichtig, die das Rad nicht ständig neu erfinden müssen. Aber auch der Bund braucht Impulse und Erkenntnisse aus der kommunalen Praxis, die das grundsätzliche Denken über Mittel und Wege der Integration befruchten. In diesem Zusammenhang traten besonders vier Aspekte deutlich zu Tage, unter denen wir heute auf allen Ebenen Integrationspolitik beurteilen müssen.

1. Man kommt zum Beispiel immer weiter vom einst sehr verbreiteten defizitorientierten Ansatz ab, der in den Zuwanderern in erster Linie Problemfälle sieht. Alle Kommunen, die in der Integrationspolitik erfolgreich sind, haben in den letzten Jahren den Perspektivenwechsel vollzogen: Sie begreifen die Migranten mit ihren unterschiedlichen Potentialen als einen Gewinn und als eine Chance für das gesamte Gemeinwesen.
2. Als zweiter Punkt, in dem ein Umdenken stattfindet, erweist sich die Kultur des Umgangs, den Städte, Gemeinden und Landkreise mit den Zuwanderern pflegen. Der Dialog muss auf gleicher Augenhöhe erfolgen. Maßnahmen müssen mit, und nicht für Migranten geschaffen werden. Das ist ein wichtiger Punkt, der nicht stark genug betont werden kann. Strategisch handelnde Kommunen wissen: Erst wenn Initiativen von Zuwanderern sich in die kommunalen Integrationsvorhaben mit eigenen Ideen, Vorstellungen und Forderungen einschalten, wenn sie aktiv an Entwicklungen und Integrationskonzepten mitwirken, können diese zum Erfolg führen. Wir müssen Zuwanderer als Subjekte in diesem Prozess begreifen.
3. Es setzt sich auch immer stärker die Erkenntnis durch, dass Integrationsbelange eine Vielzahl von Politikbereichen durchdringen müssen. Integration darf keine isolierte Angelegenheit der Ausländerbeauftragten, sondern muss eine funktions- und verantwortungsübergreifende Aufgabe sein.
4. Ein weiterer Aspekt für den Integrationserfolg in Kommunen ist die interkulturelle Öffnung der Kommunalverwaltung. Hierbei handelt es sich um ein zugegeben schwieriges Feld. Fast alle Kommunen haben mit Einstellungsstopps und einer angespannten Finanzsituation zu kämpfen. Nichtsdestotrotz ließen sich zahlreiche kreative Ansätze finden. Sie zielen darauf ab, die Verwaltung kundenfreundlicher zu machen und hier insbesondere das Ausländeramt mit seinen neuen Aufgabenschwerpunkten einzubinden. Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung umfassen Angebote, die Mitarbeiter für interkulturelle Fragen empfänglicher zu machen, als auch Initiativen aktiver Personalpolitik.

Integration verlangt allen Ebenen des Staates, der Aufnahmegesellschaft, der Wirtschaft und vor allem den Zuwanderern viel ab. Integration kann sehr anstrengend sein. Aber – das muss man entgegen polemischer Diskussionen betonen – sie bringt auch für alle Seiten große Vorteile und Zugewinne. Dies hat der gemeinsame Wettbewerb gezeigt.

Wir danken allen sehr, die an der Durchführung dieses Wettbewerbs beteiligt waren. Dieser Dank gilt zunächst den Mitgliedern der Expertenkommission und der Jury, bestehend aus Wissenschaftlern, Vertretern der kommunalen Spitzenverbänden und Praktikern, die schon im Vorfeld mit großer Sachkunde an der Entwicklung der

Wettbewerbskriterien gearbeitet haben. Besonders der Jury und Ihrer Vorsitzenden Frau Dr. Lale Akgün sei für ihren Einsatz über die letzten zwei Jahre gedankt.

Doch besonders danken und auch gratulieren möchten wir den Kommunen, die sich am Wettbewerb beteiligt haben und allen dort wirkenden Akteuren. Ihre Arbeit soll in dieser Broschüre dokumentiert werden, um anderen als Beispiel für erfolgreiche Integrationspolitik zu dienen. Unsere Hoffnung liegt darauf, dass viele Kommunen sich inspirieren lassen und die hier präsentierten Strategien zahlreiche Nachahmer finden werden.



Otto Schily
Bundesminister des Innern



Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Heribert Meffert
Vorsitzender des Vorstands der
Bertelsmann Stiftung

Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche kommunale Integrationspolitik

Einleitung

Deutschland ist seit dem Zweiten Weltkrieg eines der bedeutendsten Zuwanderungsländer unter den entwickelten Industriestaaten der westlichen Welt. Nach dem Zweiten Weltkrieg folgte den Flüchtlingen und Vertriebenen die Anwerbung der Arbeitsmigranten und, entgegen den damaligen Vermutungen, ließen diese sich hier nieder und holten ihre Familien nach. Von Mitte der 1970er Jahre an nahm auch die Bedeutung der Zuwanderung von Asylbewerbern und Bürgerkriegsflüchtlingen zu. Seit Ende der 1980er Jahre wandelte sich mit dem Zusammenbruch der sozialistischen Staaten die Zuwanderung der Aussiedler zu einer Massenzuwanderung, die in den 1990er Jahren begrenzt sowie hinsichtlich der Umschreibung der zuwanderungsberechtigten Gruppen rechtlich und politisch reguliert worden ist.

Die Folgen dieser Migration sind auf lokaler Ebene in einer ganz spezifischen Form zu spüren und verlangen entsprechende lokale Reaktionsweisen. Auch wenn der verfassungsmäßig garantierten Selbständigkeit der Kommunen die Abhängigkeit von Entscheidungen der Bundes- und Landespolitik gegenübersteht, so setzen diese Entscheidungen doch allenfalls nur den Rahmen, den kommunale Politik auszufüllen hat. Das gilt im umfassenden Maße auch für die Integration von Migranten. Es bleibt den Kommunen überlassen, ob sie ein Integrationskonzept und eine Umsetzungsstrategie entwickeln, und wenn sie es tun, wie und auf welcher Ebene es umgesetzt wird und welche Maßnahmen ergriffen werden.

Zuwanderung erfordert ein beiderseitiges Bemühen um Integration. Ob Integrationsprozesse fruchtbar sind, offenbart sich am deutlichsten in der Lebenswirklichkeit der Kommunen. Herrscht ein positives soziales Klima, das Aufnahmebereitschaft signalisiert? Gibt es ein kulturelles Leben, das Offenheit und Neugier fördert? Sind Bildungschancen und Beteiligungsmöglichkeiten ausreichend gegeben? Welche Perspektiven gibt es für benachteiligten Jugendliche mit Migrationshintergrund, um Frustration und Aggression vorzubeugen? Wie kann man Selbsthilfe und Eigenverantwortung in besonders betroffenen Stadtquartieren unterstützen?

Viele Kommunen haben sich diesen Herausforderungen längst mit großem Engagement gestellt.

Tatsächlich ist die Integration von Zuwanderern inzwischen zur Zukunftsfrage geworden. Denn sie ist nicht nur ein bedeutender Faktor für den sozialen Zusammenhalt in den Kommunen, sondern zunehmend auch ein bedeutender Wirtschaftsfaktor in den Städten, Kreisen und Gemeinden. Gerade vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und dem damit absehbaren Mangel an Facharbeitskräften ist es eine entscheidende Frage, ob es gelingt die Potentiale von jungen Leuten mit Migrationshintergrund zu fördern, zu entwickeln und positiv zu nutzen statt zu ignorieren oder gar verfallen zu lassen.

Bei der Auswertung des Wettbewerbs „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik“ ist deutlich geworden, dass viele Städte und Kreise seit etwa fünf bis sechs Jahren beginnen, Integration nicht mehr als soziale Reparaturaufgabe eines einzelnen Fach-Ressorts zu betrachten, sondern als gesamtstädtische Querschnittsaufgabe auf der Basis von umfassenden Leitbildern und Handlungskonzepten strategisch anzugehen. Wie lässt sich dieser Trend erklären? Wir haben drei Antworten auf diese Frage gefunden:

Erstens gewinnt Integrationspolitik durch den oben skizzierten Paradigmenwechsel einen neuen Stellenwert: Deutschland versteht sich als Einwanderungsland und die Staatsbürgerschaft wird nicht länger ausschließlich durch die Herkunft, sondern auch durch den Geburtsort Deutschland bestimmt. Wenn aber die ehemaligen „Gastarbeiter“ und ihre Nachkommen nicht mehr als Gäste, sondern – mit oder ohne deutschen Pass – als deutsche Bürger betrachtet werden, wird Integration als logische Konsequenz zur dauerhaften und offiziellen Aufgabe, der sich die Kommunen stellen müssen. Zweitens ist spätestens seit der letzten Welle zuziehender Aussiedler deutlich geworden, dass auch die Integration von deutschen Staatsangehörigen ausländischer Herkunft sich nicht von selbst vollzieht. Und drittens hat sich im Zuge der neuen Steuerungsmodelle strategisches, systematisches und kundenorientiertes Herangehen zunehmend in den Kommunen etabliert und wird auch auf den Bereich der Integrationspolitik angewandt.

Auch die Erkenntnis, dass Partizipation eine Schlüsselaufgabe ist, verbreitet sich zunehmend in den Kommunen. Allerdings zeigt die Auswertung des Wettbewerbs, dass Anspruch und Wirklichkeit bei diesem Thema häufig noch auseinander klaffen. Innovative Partizipationsansätze, die Zuwanderer tatsächlich zur bürgernahen Beteiligung ohne Hemmschwellen motivieren, sind eher die Ausnahme.

Politischer Konsens ist inzwischen, dass Sprachförderung so früh wie möglich bereits im Vorschulalter angeboten werden muss, doch auch hier zeigt sich in der Praxis noch Handlungsbedarf.

Neben vielen erfolgreichen positiven Ansätzen und bewundernswerten Leistungen, welche die Kommunen für die Integration von Zuwanderern erbringen, gibt es auch eine große Schwäche, und zwar beim Thema Evaluation und Controlling und dem Nachweis von Erfolgen. So schwer es ist, die Wirkung von qualitativen Prozessen darzustellen – um die Effektivität von Konzepten und Maßnahmen sicher zu stellen, bedarf es in dieser Richtung vielerorts noch großer Anstrengungen.

Die Wettbewerbskommunen hatten die Gelegenheit sich in zwei Stufen zu bewerben: bis Ende September 2004 reichten 107 Kommunen ihre Bewerbung ein – damit übertraf die Resonanz unsere Erwartungen. Von diesen Bewerbern wählte die Jury 23 Städte, Kreise, Gemeinden, Bezirke aus, die sich bis Januar 2005 in einer zweiten Stufe bewerben konnten. Um sich ein Bild direkt vor Ort zu machen wurden fünfzehn Kommunen von der Jury und dem Projektteam bereist, das sich aus Mitarbeitern des Bundesministerium des Innern und der Bertelsmann Stiftung zusammensetzt. Diese dreiwöchige Reise bot vielfältige und äußerst spannende Einblicke in die Integrationspraxis der Städte und Kreise.

Aus welchen Bausteinen sich eine erfolgreiche Integrationspolitik in der Kommune zusammensetzt, sollen die folgenden Handlungsempfehlungen aufzeigen. Sie sind der inhaltliche Extrakt aus dem gesamten Wettbewerbsprozess: dem langjährigen Dialog und Austausch, den die Bertelsmann Stiftung mit Praktikern aus den Kommunen und Vertretern der Wissenschaft aus dem In- und Ausland geführt hat, den Ausschreibungskriterien, die 2004 in Zusammenarbeit mit einem Expertenworkshop entwickelt wurden, den schriftlichen Bewerbungsunterlagen beider Wettbewerbsrunden und schließlich den Eindrücken aus der Praxis.

Die Handlungsempfehlungen und besonders die Checklist der Erfolgsfaktoren sollen den Kommunen einen schnellen Überblick über den Stand ihrer Integrationspolitik ermöglichen. Ebenso dienen sie einer koordinierten Bestandsaufnahme der jeweiligen Integrationsaktivitäten und sollen Kommunen dabei unterstützen, ihre Politik den Anforderungen der Einwanderungsgesellschaft anzupassen. Dabei stützen sie sich auf die Erfahrungen jener Kommunen, die bereits große Fortschritte auf diesem Weg vorweisen können. Welche Konzepte, Strategien und Maßnahmen letztendlich entwickelt werden, hängt von den lokalen Gegebenheiten ab.

Ziel aller Maßnahmen muss es sein, den zugewanderten Bürgern eine gleichberechtigte Teilhabe am öffentlichen Leben zu ermöglichen und aktuelle Missstände zu beseitigen. Nur durch den Willen und das Entgegenkommen beider Seiten, der Zuwanderer und der Aufnahmegesellschaft, kann dies erreicht werden.

1. Strategie und Konzeption entwickeln

Welches sind die Ziele der Integrationspolitik in der Stadt, in der Gemeinde, im Kreis? Wie sollen sie erreicht werden? Welche Schwerpunkte werden gesetzt? Welche Maßnahmen sollen in welchem Zeitraum umgesetzt werden?

Diese Fragen bilden den Orientierungsrahmen für ein Integrationskonzept, das als strategische Grundlage für eine umfassende, den jeweiligen Gegebenheiten angepasste kommunale Integrationspolitik dient.

Die Federführung bei dessen Entwicklung obliegt der Kommunalpolitik und lokalen Verwaltung. Für eine möglichst umfassende Bestandsaufnahme von Aufgaben und Handlungsansätzen und auch im Sinne der Konsensbildung empfiehlt es sich, das Integrationskonzept in einem partizipativen Prozess unter der Beteiligung aller maßgeblichen Akteure zu erarbeiten. Dieser Prozess kann von einem Bottom-Up-Ansatz ausgehen oder durch einen Top-Down-Prozess initiiert werden, dies hängt von der jeweiligen Situation in der Kommune ab.

So wurde beispielsweise Stuttgarts Integrationskonzept „Ein Bündnis für Integration“ mit wissenschaftlicher Unterstützung in einem „Top-Down-Prozess“ innerhalb von nur zehn Wochen entwickelt und vom Gemeinderat verabschiedet. In einem zweiten Schritt wurden Handlungsbedarfe, Zielvereinbarungen und der Fortbildungsbedarf in den Fachressorts und Verwaltungsbezirken geklärt und die dafür notwendigen Ressourcen und Planstellen bestimmt. In einem dritten Schritt wurden mit Partnern der Integrationsarbeit die entsprechenden Maßnahmenswerpunkte entwickelt.

Solingen ging den umgekehrten Weg und erarbeitete sein Interkulturelles Gesamtkonzept „Vision Zusammenleben 2010“ in einem partizipativen Prozess mit den Akteuren. Dafür trafen sich Vertreter der freien und öffentlichen Träger und Selbstorganisationen zwei Jahre lang in Arbeitsgruppen zu einer wissenschaftlich begleiteten Bestandsaufnahme. Nach dem Prinzip der Beteiligung von Netzwerkpartnern setzt sich auch die Umsetzungsgruppe zusammen, die in der Verwaltung für die Steuerung der Integrationsmaßnahmen verantwortlich ist.

Ein Integrationskonzept deckt abstrakte und konkrete Ziele ab. Dazu zählt zunächst ein interkulturelles Leitbild. Kern des Leitbildes ist eine vorausschauende Strategie, die langfristige Entwicklungen wie die Folgen des Demographischen Wandels oder die Zukunft als Standort im globalen Wettbewerb berücksichtigt. Kernaussage des Leitbildes ist auch die Selbstverpflichtung der lokalen Entscheidungsträger, allen Bürgern eine gleiche Teilhabe zu garantieren und das friedliche Miteinander zu sichern. Ein Ratsbeschluss, der das Integrationskonzept verabschiedet, unterstreicht den politischen Willen und den hohen Stellenwert der Integrationspolitik. Zur Identifikation sowohl von Schwachstellen als auch Stärken im Integrationsprozess sollten sich die einzelnen Ressorts Ziele stecken, die im weiteren Prozess auch messbar sind. Um das Konzept nachhaltig weiterentwickeln zu können, ist eine permanente Analyse, Erfassung und Bestandsaufnahme anhand von Indikatoren notwendig.

Dafür bietet die „Konzeption zur Integration von Zuwanderern und Zuwanderinnen im Lande Bremen“ besonders beispielhafte Voraussetzungen. Das Integrationskonzept des Stadtstaates liest sich wie eine leicht verständliche sozialwissenschaftliche Analyse der gesamten Integrationsproblematik. Die Konzeption bildet eine Art Koordinatensystem, in das sich die wesentlichsten Problemlagen der Migrantengruppen und deren Ursachen bestimmten Handlungsebenen zuordnen lassen (individuelle, strukturelle, kompensatorische, interkulturelle, gesellschaftspolitische). Daraus ergeben sich fünfzehn verschiedene Handlungsfelder mit einem Maßnahmenkatalog von fast hundert konkreten Aufgaben. Deren Umsetzung wird in Halbjahresberichten überprüft.

2. Integration als Querschnittsaufgabe verankern

Wie kann erreicht werden, dass Integrationspolitik nicht auf die Zuständigkeit eines Einzelnen oder einiger weniger beschränkt bleibt, sondern als wichtige Aufgabe der gesamten Kommune verankert wird?

Die Frage einer verbesserten Integration von Zuwanderern stellt sich in vielen Bereichen, sei es in Schulen, Kindergärten oder Krankenhäusern. Integration ist daher als gesamtstädtische und ressortübergreifende Querschnittsaufgabe zu behandeln. Die Verantwortlichkeit für Planung und Durchführung liegt bei den einzelnen Ressorts, während die Koordinierung zentral zu verankern ist. Ob dies in Form einer Stabstelle beim Verwaltungschef oder einer Stelle für Interkulturelle Arbeit im Sozialreferat geschieht,

hängt von der Verfasstheit und auch Größe der jeweiligen Kommune ab. Wichtig ist jedoch eine klare Zuständigkeit, die für alle Beteiligten erkennbar ist und die Ressourcen bündelt. Durch die Verankerung als Querschnittsaufgabe entwickelt sich Integration zu einem Faktor, der bei allen Planungen berücksichtigt wird.

Neben Bremen, Solingen und Stuttgart haben auch die Großstädte Essen, Frankfurt, und München Integration als Querschnittsaufgabe etabliert. Die wesentlichste Gemeinsamkeit besteht darin, dass alle genannten Städte eine hoch in der Verwaltung angesiedelte Stelle haben, deren Aufgabe und Ziel es ist, Integration als Gesamtstrategie zu verfolgen und den damit verbundenen Prozess inhaltlich voranzutreiben und zu koordinieren. Dafür wurden Gremien und Arbeitsstrukturen geschaffen, die den Transfer zwischen Verwaltungsspitze, Fachreferaten, Politik, Institutionen, Freien Trägern und Migrantenorganisationen sicherstellen. Die genannten Städte betonen die positiven Aspekte kultureller Vielfalt in ihren städtischen Leitbildern und Integrationskonzepten und verpflichten sich zur Gleichbehandlung und sozialen Fürsorgepflicht gegenüber allen Bürgern unabhängig von ihrer Herkunft.

Ähnlich wie Solingen beteiligt auch Essen nichtstädtische Netzwerkpartner an Steuerungsfunktionen auf oberster Verwaltungsebene. Getragen von einer konstanten parteiübergreifenden Kommunalpolitik und legitimiert durch die Beteiligung unterschiedlicher Fachbereiche und Netzwerkpartner, trägt dieses Steuerungsmodell nicht nur zur Effizienz und Effektivität bei, sondern dient auch der gesamtstädtischen Identifikation mit den Integrationszielen.

Die ältesten historischen Wurzeln hat die Integrationspolitik in der Stadt Frankfurt. Bereits in den siebziger Jahren wurde ein weit verzweigtes Netz von Kooperationen und Maßnahmen geschaffen, das bis heute funktioniert. Als Großstadt mit dem höchsten Ausländeranteil (30 Prozent) verankerte Frankfurt 1989 als bundesweit erste Stadt das Thema Integration in einem Dezernat sowie einem Amt für multikulturelle Angelegenheiten mit Querschnittsfunktion nach dem Vorbild Torontos, das bald als „Frankfurter Modell“ firmierte. Integration als Querschnittsthema und die interkulturelle Öffnung der Verwaltung sind heute eine Selbstverständlichkeit.

In Bremen, Essen und München sind die Integrationsstellen beim Sozialreferat angesiedelt. Eine Münchner Besonderheit ist, dass die Stelle für Interkulturelle Zusammenarbeit aus dem Engagement von Bürgern und Kirche entstanden ist. München betont die wissenschaftliche Ausrichtung seiner Integrationspolitik. Derzeit arbeitet die Stelle für Interkulturelle Zusammenarbeit daran, dass stadtweit die Strategie des Gendermainstre-

amings mit der Strategie der interkulturellen Orientierung und Öffnung verbunden wird. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Entwicklung eines Konzeptes zum interkulturellen Qualitätsmanagement.

3. Politische Verbindlichkeit herstellen

Wie kann Integrationspolitik den Stellenwert erhalten, den sie als eine entscheidende Zukunftsfrage verdient?

Integrationspolitik muss Chefsache werden. Grundvoraussetzung hierfür ist es, dass die lokalen Entscheidungsträger den politischen Willen aufbringen, ein Integrationskonzept zu erstellen und dieses zu stützen. Ein klares Bekenntnis des Verwaltungschefs und sein persönlicher Einsatz, insbesondere auch in der Öffentlichkeit, trägt dazu bei, den Stellenwert des Themas Integration in der ganzen Kommune zu stärken. Erfolgreiche Integrationskonzepte werden von einem breiten politischen Konsens und parteienübergreifender Zusammenarbeit getragen. Dieser sollte sich auch in einer Verankerung von Integration in der Ausschussstruktur niederschlagen. Ein Ausländerbeirat mit beratendem Charakter wird der Einbindung der Zuwanderer in die politischen Strukturen nicht gerecht. Angemessen ist es, für ihre Vertreter ein Gremium mit Entscheidungskompetenz einzurichten. Dies ist beispielsweise in Dresden und Solingen der Fall, wo die aus Ratsmitgliedern und Migrantenvertretern zusammengesetzten Ausländerräte als politische Gremien über weitreichende Antrags- und Mitspracherechte verfügen.

Stuttgart gelingt es wie keiner anderen Kommune, der Integrationspolitik in Öffentlichkeit und Verwaltung ein positives Image zu geben und deren Wachstumspotenziale in den Vordergrund zu stellen. Erklärtes Ziel von Oberbürgermeister Dr. Wolfgang Schuster ist es, vor dem Hintergrund des demografischen Wandels Zuwanderer und ihre Nachkommen für den internationalen Wirtschaftsstandort Stuttgart zu qualifizieren.

Das Strategiekonzept „Bündnis für Integration“ bezeichnet der Oberbürgermeister als „unser Markenzeichen“. In ihm ist der politische Auftrag an die ganze Stadt formuliert, sich für Stuttgart als eine sozial gerechte internationale Bürgergesellschaft zu engagieren. Zugehörigkeitsgefühl und Identifikation mit der interkulturellen Stadt gelten als Basis für Beteiligung, Engagement und Eigeninitiative.

Der Oberbürgermeister hat Integrationspolitik zur Chefsache und zu einem dezidierten Schwerpunkt seiner Arbeit erklärt. Dabei wirkt er nach innen, indem er den Vorsitz in mehreren integrationspolitischen Gremien innehat und nach außen, indem er bürger-

nah für ein positives Integrationsklima wirbt. Weit oben auf der Prioritätenliste stehen dabei zwei Dinge: die sogenannte Anerkennungskultur, die ehrenamtliches Engagement öffentlich würdigt sowie persönliche Begegnungen mit Migrant*innenvereinen und -organisationen.

Eine positive Akzentsetzung stellt darüber hinaus die Zuordnung des Integrationsbeauftragten und der Integrationsabteilung in der Stabsstelle des Oberbürgermeisters dar.

4. Partizipation sicher stellen und bürgerschaftlichen Engagement aktivieren

Wie können Bürger mit Migrationshintergrund aber auch Bürger der Aufnahmegesellschaft besser angesprochen und in den Integrationsprozess einbezogen werden?

Integrationskonzepte wirken erst dann nachhaltig, wenn sie durch eine breite Beteiligung aller erstellt worden sind (partizipativer Prozess). Dazu gehört eine systematische Einbindung von Migrant*innen selbstorganisationen ebenso wie der offene Dialog mit der Bevölkerung. Mehr als andere politischen Aufgaben bedarf gerade die Eingliederung ethnischer Minderheiten in das kommunale Gemeinwesen einer dauerhaften Konsultation und Mitbestimmung aller relevanten Akteure. Besonders auf der Stadtteilebene bieten sich zahlreiche Möglichkeiten, die Bürger aller Herkunft einzubinden und in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Darüber hinaus gilt es das bürgerschaftliche Engagement zu fördern. Besonders in kleineren Kommunen bietet sich dadurch die Möglichkeit, die soziale Integration und auch die interkulturelle Kompetenz der Aufnahmegesellschaft zu stärken. Neben der direkten Ansprache der Bürger, insbesondere derer mit Migrationshintergrund, für ein projektbezogenes Engagement sollte die Kommune die Selbstorganisation von Zuwanderern klar unterstützen. Als ein erfolgreiches Mittel hat sich dabei die Ausbildung von Bürgern zu Integrationslotsen erwiesen, die direkte Kontakte aufbauen können und auf diese Weise dazu beitragen Hemmschwellen abzubauen.

Solingen und Dresden räumen der Förderung von Beteiligungsprozessen in ihren Integrationskonzepten einen besonders hohen Stellenwert ein. In beiden Städten bildeten ausländerfeindliche Gewaltverbrechen einen zusätzlichen Anstoß dafür, der insbesondere unter Jugendlichen verbreiteten Ablehnung von Fremden entgegenzuwirken.

In Dresden sind etwa 40 Migrant*innenvereine aktiv. Zahlreiche Ehrenamtliche helfen, unterstützt durch ABM-Kräfte, bei der Wahrnehmung von Rechten, bei Behördengängen und bei der Arbeitssuche, sie vermitteln Sprachkurse und Dolmetscher, organisieren

Sommerfeste im Asylbewerberheim und helfen Frauen aus der Isolation. Studenten der TU Dresden führen seit mehreren Jahren kostenlose Deutschkurse durch.

Der Ausländerrat ist öffentlich präsent. Er äußert sich kritisch zu politischen Themen, die Ausländerbelange berühren. Er unterstützt Demonstrationen und Aufrufe gegen rechte Gewalt und kümmert sich um konkrete Fälle von Diskriminierung. Er ist als Verein organisiert und betreibt das Internationale Begegnungszentrum (IBZ) in den Räumlichkeiten einer alten Villa. Sie dient als Ort kultureller Identifikation und interkultureller Begegnung, ist Anlaufstelle für Ratsuchende und bietet Räume für Bildung und Qualifizierung.

In Solingen wurden die ersten Selbstorganisationen von Migranten und der erste Ausländerrat schon vor dreißig Jahren gegründet. Seit Jahrzehnten wird in Schulen und Stadtteilen daran gearbeitet, ein integrationsförderndes Klima herzustellen.

Bei der Quartiersarbeit mit Bürger- und Nachbarschaftsvereinen werden Migrantenfamilien durch direkte Ansprache und muttersprachliche Informationen stärker einbezogen. Die hohe Bereitschaft zur Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben zeigt, dass sich viele Migranten in Solingen als Teil der Gesellschaft fühlen. Sie engagieren sich und übernehmen Verantwortung in Vereinen und Stadtteilinitiativen. Als Besonderheit gilt der Jugendstadtrat, in dem vierzig Prozent der gewählten Vertreter aus Migrantenfamilien stammen.

Ob in Arbeitskreisen, Workshops und Bürgerversammlungen, ob bei der Erarbeitung von Konzepten oder bei Projekten der „Sozialen Stadt“ – immer sind Zuwanderer beteiligt. Um dies zu ermöglichen, wird zum Teil mit Übersetzern gearbeitet. Vierzig Mitarbeiter umfasst der mobile Übersetzungsdienst, der immer zur Stelle ist, wenn es gilt Sprachbarrieren zu überwinden.

5. Netzwerke aufbauen

Wie kann die Zusammenarbeit von Initiativen, Migrantenselbstorganisationen, Wohlfahrtsverbänden, Stadt, Bildungseinrichtungen, Wirtschaft, Kirche und anderen verbessert werden? Wie können Synergien genutzt und Reibungsverluste verringert werden?

Kommunalpolitik und Verwaltung sind aufgefordert, die konzeptionelle und operative Arbeit so strukturieren, dass Konsultation und Einbindung aller relevanten Akteure ermöglicht werden. Gerade im Bereich der Integration ist es wichtig, die verschiedenen Maßnahmen zwischen Politik, Verwaltung, Zuwanderergruppen, freien Trägern und wei-

teren Institutionen der Zivilgesellschaft abzustimmen und zu koordinieren. Dadurch können knappe Ressourcen wesentlich effektiver und nachhaltiger eingesetzt werden. Daneben schaffen Netzwerke wertvolle Kommunikationswege, bilden Vertrauen und schlagen Brücken zwischen aufnehmender und zugewanderter Gesellschaft. Für das Netzwerk gilt es eine Arbeitsstruktur zu entwickeln, die auf Langfristigkeit angelegt ist und über die rein projektbezogene Fokussierung hinausgeht. Diese nachhaltigen Netzwerke zeichnen sich z. B. durch die Verabschiedung einer Geschäftsordnung oder die Einführung von Konfliktregelungsmechanismen aus. Die Koordination des Netzwerks liegt bei der Kommune.

Netzwerkarbeit in Großstädten ist meistens in einer gewachsenen Struktur verankert. Wie deren Akteure auf allen Ebenen in kommunale Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden werden können, zeigen Essen und Solingen beispielhaft.

Aber wie kann man Netzwerke in einem Landkreis herstellen, der zwanzig Kommunen mit 130.000 Einwohnern verwaltet? Dem Landkreis Hersfeld-Rotenburg ist dies gelungen. Die Idee für eine Ressourcenbündelung entstand im Rahmen eines Forschungsprojektes und mündete in der Teilnahme an dem Modellprojekt der Bundesregierung „Netzwerk für Integration für Spätaussiedler“. Ziel war es, nach dem Motto „Fördern und Fordern“ einerseits die Betroffenen stärker in die Verantwortung zu nehmen und ihnen andererseits effektivere Hilfen anbieten zu können.

Ergebnis ist der Verein „Netzwerk Integration e. V.“, der das Integrationsnetzwerk im Landkreis koordiniert. Die Steuerung obliegt einer Gruppe mit Vertretern des Fachdienstes Migration beim Sozialamt, Jugendhilfeplanern des Jugendamtes und Vertretern von Wohlfahrtsverbänden und Freien Trägern. Das Netzwerk Integration versteht sich als Struktur- und Planungsentwicklungseinrichtung, als Kontaktbörse für die Integrationsangebote im Kreis sowie als Informations- und Anlaufstelle für Migranten, Multiplikatoren und Unterstützer. Netzwerkpartner sind andere Behörden und Institutionen sowie Migrantenorganisationen. Die Zusammenarbeit und Aufgabenverteilung ist in Kooperationsvereinbarungen geregelt.

Wie erfolgreich Netzwerkarbeit mit Migranten-Communities sein kann, beweist Darmstadt. Dort werden beispielsweise in Schulen und Kindergärten Gesprächskreise angeboten, an denen Eltern und Lehrer bzw. Erzieherinnen gemeinsam teilnehmen. Eine zweisprachige Honorarkraft moderiert die Treffen, bei denen es um allgemeine Erziehungsthemen, das Thema Sprachförderung für Eltern und Kinder und Informationen zu anderen Beratungseinrichtungen geht.

Das Projekt wirkt in viele Richtungen: Die Eltern erweitern ihre Erziehungskompetenzen und werden für die Elternarbeit oder für die Teilnahme an Sprachkursen motiviert, die Kinder werden in ihrer Entwicklung gefördert und zugleich stärken die pädagogischen Fachkräfte ihr interkulturelles Verständnis.

Zu einem tieferen gegenseitigen Verständnis zwischen den Institutionen der Mehrheitsgesellschaft und den soziokulturellen Netzwerken der Zuwanderer tragen auch Integrationsassistenten bei. Für diese Aufgabe wurden Migranten mit entsprechenden Vorqualifikationen im Rahmen eines EU-Projekts in Kooperation mit der Fachhochschule Darmstadt zwei Semester lang ausgebildet und zählen inzwischen zur Standardbelegschaft in den sozialen Einrichtungen. Ihre Aufgabe ist es unter anderem, Multiplikatoren aus den Migranten-Communities dafür zu aktivieren, breitere ehrenamtliche Beteiligungsressourcen in den Quartieren zu wecken und zwischen Migrantengruppen und Institutionen zu vermitteln.

6. Auf Stadtelebene planen und arbeiten

Wie kann Integrationspolitik möglichst konkret, nah an den Menschen und bedarfsorientiert entwickelt und umgesetzt werden?

Neben dem umfassenden Konzept für die Kommune als Ganzes gilt es stadtteilspezifische, adressatenorientierte Programme zu entwickeln. Der stadtteilbezogene Ansatz bietet mehrere Vorteile: er garantiert eine präzisere Bestandsaufnahme und Analyse und erlaubt es Maßnahmen bedarfsorientiert zu gestalten. Der Einsatz von Quartiersmanagern baut Kontakthürden ab und erweist sich besonders in sozialen Brennpunkten als sinnvoll.

Geringere Zugangsbarrieren durch persönlichen Kontakt sowie die unmittelbare Betroffenheit durch räumliche Nähe stärkt den Willen zur Zusammenarbeit aller Akteure im Sozialraum. Diese Motivation wird durch die Erfahrung verstärkt, mit eigener Arbeit zu Verbesserungen und Erfolgen am Lebensort beitragen zu können. Hierzu zählen besonders Handlungs- und Problemfelder wie Wohnumfeld-Gestaltung, Jugendhilfe und Gewaltprävention.

Zu Vorreitern stadtteilbezogener Integrationsarbeit haben sich insbesondere diejenigen Städte entwickelt, die am Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ beteiligt sind. Hier engagieren sich Quartiersmanager dafür, dass Selbsthilfepotenziale und Eigenverantwortung bei den Menschen vor Ort

gestärkt werden und jugendlichen Migranten Perspektiven eröffnet werden. Die zahlreichen Initiativen, Projekte und Maßnahmen, die innerhalb des Programms entwickelt wurden, dienen als Ideenpool für eine innovative und erfolgreiche Integrationsarbeit auf Stadtteilebene.

Eine nachahmenswerte Einrichtung auf Stadtteilebene gibt es in Nürnberg. Sogenannte Kulturläden bieten Menschen verschiedenster Nationalität und Herkunft Raum, um eigenverantwortlich in ihrem Stadtteil kulturelles Gemeinschaftsleben zu gestalten und sich über ein Kulturprogramm auch nach außen zu öffnen. Gleichzeitig sind in den Kulturläden städtische Bildungs- und Beratungsangebote sowie die gesamte Palette klassischer Sozialarbeit angesiedelt. Die Kulturläden dienen als Frauen-Treffpunkt, Gebetsstube und Anlaufstelle für die verschiedensten Anliegen. Persönlicher Kontakt und räumliche Nähe verringern auch die Schwellenangst, professionelle Hilfe oder Qualifizierungsangebote in Anspruch zu nehmen.

7. Handlungsfelder bearbeiten: Bildung und Sprache, Beschäftigung und Dialog

Welche Maßnahmen und Angebote sollte die Kommune bereitstellen, um die Integration von Zuwanderern zu verbessern?

Kommunen setzen sich in zahlreichen Handlungsfeldern für die Integration von Zuwanderern ein. Dabei gilt es nicht nur einzelne Felder zu fördern, sondern, den lokalen Bedürfnissen angepasst, in umfassender Weise Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Einen wichtigen Pfeiler hierfür bildet das bürgerschaftliche Engagement, das von den Kommunen in partnerschaftlicher Weise zu unterstützen und zu motivieren ist.

Bildung und Sprache

Besonders im Vorschulbereich fordern zahlreiche Projektbeispiele zum Thema Sprachförderung zur Nachahmung auf. Dabei gilt es neben den Kindern besonders die Eltern stärker in die Spracherziehung einzubinden wie es beispielsweise in den „Mama lernt Deutsch“ – Programmen der Fall ist. Diese Elternarbeit lässt sich in den Schulen fortsetzen. Neben den verpflichtenden Integrations- und Sprachkursen kann die Kommune durch zusätzliches freiwilliges Engagement stark zu einer besseren Integration beitragen. Viele Kommunen beschreiten bereits diesen Weg.

Als beispielhaft sind die Gesamtsprachkonzepte in Essen und Stuttgart zu nennen, in denen Ziele und Handlungsanforderungen für eine bedarfsgerechte Sprachförderung for-

muliert sind. Beide Konzepte legen den Schwerpunkt auf eine Sprachförderung im Elementarbereich in Verbindung mit Elternbildung.

In Essen werden die Mitarbeiterinnen in allen Kindertageseinrichtungen zur Sprachförderung fortgebildet. Zusätzliche Fachkräfte unterstützen Deutsch als Zweitsprache in Kombination mit der Muttersprache. Schließlich werden zweisprachige Mütter dazu qualifiziert, Müttergruppen (teilweise in ihrer Muttersprache) dazu anzuleiten den Spracherwerb mit ihren Kleinkindern durch Lernspiele und Anregungen zu fördern und zu Hause zu üben.

Die Evaluation des Modellprojekts ergab, dass das innovative Sprachlernkonzept zahlreiche über den Spracherwerb hinausgehende Integrationsaufgaben erfüllt, die sich positiv auf die persönliche Entwicklung und das soziale Umfeld auswirken.

In Stuttgart verfolgen spezielle „Mama-lernt-Deutsch-Kurse“ in Schulen neben dem Deutschlernen das Ziel, Mütter mit dem Schulalltag und ihrem Lebensumfeld besser vertraut zu machen. Parallel werden die Lehrkräfte interkulturell geschult. Ein Team von Logopäden unterstützt Schüler mit besonderem Förderbedarf. Flankiert wird das Projekt außerdem von einem theaterpädagogischen Konzept und wissenschaftlich fundierten Beobachtungs- und Bewegungsübungen in der freien Natur.

Aufgrund des Erfolgs sollen die Konzepte sowohl in Essen als auch in Stuttgart auf weitere Zielgruppen zugeschnitten werden.

Auch im Landkreis Hersfeld-Rotenburg reicht das Sprachlernangebot weit über die Pflichtaufgaben hinaus. Besonderes Augenmerk gilt den Zielgruppen, die Sprachdefizite haben, aber nicht die üblichen Voraussetzungen für eine staatliche Förderung erfüllen. So werden beispielsweise Sprachkurse für Asylbewerber in Übergangseinrichtungen angeboten. Die Maßnahme ist mit dem Angebot einer Hausaufgabenhilfe für deren Schulkinder verbunden.

Seit April 2003 veranstaltet das Sozialamt in Kooperation mit mehreren freien Trägern Sprachkurse für Migranten, die nicht von der Arbeitsagentur gefördert werden. Dass viele der Teilnehmer anschließend an Arbeitsstellen vermittelt werden konnten, zeigt, dass die Investition sich lohnt. Aufbauangebote wie beispielsweise Integrationskurse mit Praktikumsanteilen oder eine berufsbezogene Sprachförderung erhöhen zusätzlich die Chancen auf dem Arbeitsmarkt.

Damit Mütter an Qualifizierungs- und Spracherwerbsangeboten teilnehmen können, bietet der „Fachdienst Migration“ eine Kinderbetreuung in der hauseigenen „Kindertagesbörse“ an.

Beschäftigung

Neben Sprache gilt Arbeit als eines der wichtigsten Mittel zur Förderung von Integration. Als Gewährleister und Anbieter von Dienstleistungen sind die Kommunen aufgefordert aktiv gegen wirtschaftliche Diskriminierung vorzugehen. Hierfür eignet sich besonders ein kommunales Beschäftigungsmanagement, in dem alle Beteiligten zusammenarbeiten. Die Einbindung der Migrantenökonomie spielt hierbei eine wichtige Rolle. Darüber hinaus gilt es den Jugendlichen einen möglichst reibungslosen Übergang von der Schule in eine Ausbildung zu ermöglichen. Auch dafür ist eine gute Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, Kommune und Betroffenen notwendig.

Bestes Beispiel hierfür ist Osnabrück. Die Stadt gehört zu den bundesweiten Vorreitern einer aktiven und erfolgreichen Sozial- und Beschäftigungspolitik. Deren Eckpfeiler sind eine intensive Einzelberatung und die organisationsübergreifende Zusammenarbeit mit Wirtschaftsverbänden und Institutionen.

Die lokalen Arbeitsmarktdaten zeigten allerdings, dass Migranten selbst mit gleich guter Qualifikation und ausreichenden Sprachkenntnissen gegenüber deutschen Bewerbern deutlich schlechtere Chancen auf eine Anstellung haben.

Deshalb wurde in Osnabrück 2001 auf lokaler Ebene mit wissenschaftlicher Unterstützung ein Netzwerk von regionalen Partnern geschaffen, das zum einen die Benachteiligung von Migranten auf dem Arbeitsmarkt bekämpft und zum anderen die spezifischen Fähigkeiten von Migranten für den Arbeitsmarkt stärkt. Zur Finanzierung konnten EU-Mittel akquiriert werden. An erster Stelle stehen regelmäßige Spitzengespräche mit Vertretern aus Wirtschaft und Politik. Handel und Dienstleister sollen dafür sensibilisiert werden, die Wettbewerbsvorteile einer interkulturellen Belegschaft zu erkennen. Bei öffentlichen Arbeitgebern und Ausbildungseinrichtungen geht es zusätzlich darum, Migranten zu ermutigen sich zu bewerben, interkulturellen Kompetenzen einen angemessenen Stellenwert einzuräumen sowie in der Personalentwicklungsplanung Zielvorgaben zur Beschäftigung von Migranten festzulegen.

Dialog

Gerade in der heutigen Zeit ist es notwendig, dass die Kommunen einen offenen und offensiven Interkulturellen und Interreligiösen Dialog pflegen. Durch eine direkte Ansprache der verschiedenen religiösen Vereinigungen, besonders der islamischen, und der Förderung des gegenseitigen Austausches kann besonders die Verwaltungsspitze entscheidende Signale für ein friedliches Miteinander setzen.

Bremen, Osnabrück und Rheine pflegen einen besonders intensiven interreligiösen Dialog. Gegenseitige Einladungen in Kirchen und Moscheen, gemeinsame Gottesdienste und Feste in Gemeindehäusern, Schulen und Kindergärten, kulturelle Veranstaltungen wie die „Islamwoche“ in Bremen sowie Gespräche von Kirchenvertretern verschiedener Glaubensrichtungen fördern das gegenseitige Wissen über die jeweiligen Glaubensinhalte und Rituale und wirken auf diese Weise gegen Ängste, Misstrauen und Vorurteile. Darüber hinaus dient der interreligiöse Dialog dem Ziel, Offenheit und Toleranz im öffentlichen Bewusstsein zu verankern.

In ihrer Wirkung für das Integrationsklima nicht zu unterschätzen sind neue und innovative Formen der Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation mit den Bürgern. Hierzu gehört es über Erfolge zu berichten und über und Missstände offen zu diskutieren. Veranstaltungen, Veröffentlichungen und ein guter Kontakt zu den örtlichen Medien sowie die Kontaktpflege mit Vertretern von Migrantenorganisationen tragen dazu bei, den Stellenwert des Themas Integration in der Öffentlichkeit zu unterstreichen.

Ein gutes Beispiel für den Einsatz moderner Marketing-Strategien für die Integrationsarbeit ist die Stadt Werdohl. In regelrechten Werbekampagnen werden die Menschen vor Ort zur Beteiligung ermutigt. In „Stadtteilrunden“ erhalten sie die Gelegenheit an der Gestaltung und Umsetzung von Projekten mitzuwirken. Ein Logo wirbt auf Informationsplakaten und Handzetteln dafür, sich an dem Prozess zu beteiligen. Mitglieder des Integrationsrates und mehrsprachige Multiplikatoren-Teams unterstützen die Kommunikation. Teil der Marketing-Strategie ist schließlich ein Newsletter, der über einen e-mail-Verteiler verschickt wird, um den Querschnitts- und Netzwerkgedanken zu unterstützen. Er geht an Institutionen, Vereine, Verbände, Schulen, Bildungseinrichtungen, Unternehmen und interessierte Bürger, die sich natürlich auch regelmäßig über die Homepage der Stadt informieren können.

Auch in Stuttgart ist Kommunikation in der Integrationspolitik mehr als der Dialog zwischen Interessengruppen. Die beim Oberbürgermeister angesiedelte Stabsstelle für Integration versteht es als eine ihrer Stärken, die positiven Seiten der Migration in die öffentliche Diskussion zu bringen und die Medien erfolgreich in diesen Prozess einzubinden. Der Erfolg zeigt sich darin, dass die Zeitungen regelmäßig in Form von Berichten, Serien und Portraits über die Integrationspolitik informieren. Ein wesentlicher Aspekt der Öffentlichkeitsarbeit in Stuttgart ist die sogenannte Anerkennungskultur. Beteiligung und Bürgerengagement öffentlich zu würdigen, beispielsweise in den Bereichen Soziales, Gesundheit und Kriminalprävention, ist auch Beispiel und Ansporn für andere, es ihnen gleich zu tun.

8. Arbeitgeber Kommune: Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung voran treiben

Wie können der Zuwandereranteil in der Verwaltung erhöht und die interkulturelle Kompetenz verstärkt werden?

Kommunen nehmen als Arbeitgeber eine wichtige Vorreiterrolle im Bereich der interkulturellen Öffnung ein. Die hierzu notwendige pro-aktive Personalarbeit umfasst Maßnahmen wie die gezielte Werbung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund für die Ausbildung. Zum anderen gehört dazu die Ermutigung der Mitarbeiter und die Schaffung von entsprechenden Fortbildungs-Angeboten, um deren interkulturellen Kompetenzen zu stärken. Diese Maßnahmen sollten flankiert werden durch die Verabschiedung von Antidiskriminierungsregelungen für die Kommune.

Subtile Diskriminierungen, Missverständnisse in der interkulturellen Kommunikation und mangelndes Selbstbewusstsein behindern den Aufstieg von Mitarbeitern mit ausländischer Herkunft in Führungspositionen. Mehr Chancengleichheit und eine bessere berufliche Weiterentwicklung von Verwaltungsbeschäftigten mit Migrationshintergrund sind die Ziele des bundesweit ersten und in dieser Form einzigartigen „Mentoringprojekt für Migrantinnen und Migranten der Stadt Osnabrück – IQ (Interkulturelle Qualität)“.

Im Rahmen dieser verwaltungsinternen, von der Universität Osnabrück wissenschaftlich begleiteten Integrationsmaßnahme wird Mitarbeitern mit Migrationserfahrungen ein Mentor an die Seite gestellt, der sie ein Jahr lang begleitet. Der Mentor hilft Kontakte zu knüpfen, unterstützt Zielfindungsprozesse und gibt Feedback in Bezug auf Selbst- und Fremdeinschätzung. Auf diese Weise lernen die Teilnehmer viele Fähigkeiten, die sie auf Leistungspositionen vorbereiten.

Besondere Anstrengungen unternimmt Bremen, um den Anteil der Bewerber nicht-deutscher Herkunft für den öffentlichen Dienst zu steigern. Durch Informationskampagnen in Schulen und Migrantenvereinen und eine gezielte Personalpolitik konnten die Einstellungszahlen der Mitarbeiter mit Migrationsbiografien um ein Vielfaches erhöht werden. So werden zur Zeit zehn Prozent der Ausbildungsplätze für Kommissaranwärter mit Zuwanderern besetzt.

Die Erfahrung zeigt allerdings, dass Information und Ermutigung häufig nicht ausreichen, denn viele Bewerber scheitern schon an der Hürde des Einstellungstests. Um die vergleichsweise schlechten Startchancen auszugleichen, startete Bremen einjährige Berufsvorbereitungsmaßnahmen, beispielsweise im Bereich Bürokommunikation.

9. Dienstleister Kommune: Zugangsbarrieren abbauen

Wie kann die Verwaltung gegenüber Zuwanderern kundenfreundlicher gestaltet werden?

Die Kommunen sind aufgefordert ihre Angebote für alle Bevölkerungsgruppen zugänglich machen und Zugangsbarrieren abbauen. Neben dem Abbau sprachlicher Barrieren durch ein mehrsprachiges Angebot in Form von Flyern, Übersetzern und Dolmetscherpools erweist sich auch die direkte Kontaktaufnahme im Lebensumfeld der Zuwanderer als hilfreich. Kommunale Beratungsdienste müssen den Bedürfnissen der Zuwanderer angepasst werden. Niedrigschwellige Angebote im Stadtteil, die Zusammenführung verschiedener Leistungsangebote an einem Ort, bedarfsgerechte Einzelfallbetreuung, Dolmetscherdienste und muttersprachliche Fachkräfte sowie die Ermutigung und Anleitung zu Eigeninitiative und Selbsthilfe gehören vielerorts bereits zum Standardprogramm integrationsfördernder Maßnahmen. Zur Bündelung aller Kräfte empfiehlt sich eine Abstimmung der Angebote von Stadt und Verbänden.

Besonders die Ausländerbehörden können im Rahmen ihrer neuen Aufgaben durch ihr Selbstverständnis hin zu einer serviceorientierten Behörde viel zu einer „gefühlten“ Integration beitragen. Es hat sich auch gerade in kleineren Kommunen als nützlich erwiesen, zentrale Anlaufstellen einzurichten, in denen man verschiedene Arbeitsbereiche zusammengefasst hat (One Stop Agency).

Wie man in wenigen Jahren eine entsprechende integrationspolitische Organisationsstruktur schaffen kann, zeigt der Landkreis Hersfeld-Rotenburg. Organisatorisch und inhaltlich wurde ein Wechsel von der reinen Leistungsgewährung in der Abteilung Asyl hin zu einer umfassenden Migrationssozialarbeit im Sinne des Einzelfallmanagements vollzogen. Die Mitarbeiter zeigten sich offen für den damit verbundenen Lernprozess und Perspektivenwechsel. Die zentrale Verantwortung für die Durchführung von Integrationsmaßnahmen obliegt den Abteilungen „Fachdienst Migration“ und „Besondere soziale Dienste/Jugendhilfe“. Ihre Büros haben sich als zentrale Anlaufstellen etabliert.

Als übergeordnetes Ziel hat sich der Fachdienst Migration auf die Fahnen geschrieben, Barrieren abzubauen und Vertrauen zu schaffen. Dazu gehörte die Einstellung von Mitarbeitern nichtdeutscher Herkunft und die Qualifikation von interkulturellen Vermittlern.

In einem Wechselprozess aus Theorie und Praxis hat das Sozialreferat der Landeshauptstadt München das Modell einer sozialwissenschaftlich fundierten interkulturellen Qualitätsentwicklung erarbeitet. Das strategische Konzept fußt auf den Eckpfeilern in-

haltlicher Diskurs, interkulturelle Schulungen, anerkennende Planungsbeteiligung und der Schaffung von Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen.

Auf der Basis dieses strategischen Ansatzes entwickelte das Stadtjugendamt das Projekt „Interkulturell orientiertes Qualitätsmanagement (IQS)“, das in einem Modellprojekt in zwei Münchner Sozialregionen erprobt wurde. In beiden Modellregionen Milbertshofen-Hart und Schwanthalerhöhe-Laim nahmen mehr als dreißig Jugendhilfeeinrichtungen sowie Einrichtungen der Altenhilfe und des Gesundheitswesens an dem Projekt teil. Mit den Einrichtungen wurden individuelle und realistische Ziele für die Modelldauer von drei Jahren vereinbart.

Es fanden Workshops zu Grundlagen und Instrumenten von Qualitätsmanagement und Seminare zur interkulturellen Verständigung statt. Die Aufgabe von einrichtungsübergreifenden Qualitätszirkeln war es, die interkulturelle Öffnung von sozialen Dienstleistungen modellhaft zu erproben. Binationale Teams wurden ausgebildet, um zweisprachige Nutzerbefragungen durchzuführen.

Das gesamte Projekt wurde partizipativ evaluiert. Aus den Ergebnissen entwickelte die Stelle für interkulturelle Arbeit Empfehlungen für eine Weiterführung der Projektarbeit in anderen Sozialregionen der Landeshauptstadt München.

Zeitlich parallel wurde in zwei weiteren Regionen das Projekt „Sachverständige für Migrationsfragen“ mit dem Ziel durchgeführt, über Motivations- und Vermittlungsarbeit Integrationsprozessen eine breitere Basis zu verschaffen. Aufgrund ihres Erfolgs wurden beide Projekte in einem gemeinsamen Ansatz „Interkulturelle Qualitätsentwicklung“ verbunden und in weiteren Sozialregionen durchgeführt.

Mit den „Leitlinien der Stuttgarter Kinder- und Jugendhilfe zur Integration und zur interkulturellen Ausrichtung“ wurde in Stuttgart eine Vorgabe geschaffen, die interkulturell ausgerichtete Maßnahmen gegenüber anderen Angeboten stärker fördert und auf diese Weise den Wettbewerb unter den freien Trägern im Sinne der Integration anregt.

Ein gutes Beispiel für ganzheitliche und maßgeschneiderte Beratung sind in Stuttgart die Familienbildungsangebote mit mehrsprachigen Leitungsteams. Sie verbinden Spracherwerb mit Beratung und Information. Das Programmangebot umfasst ein breites Spektrum an Veranstaltungen, beispielsweise zum Umgang mit Institutionen oder zu Erziehungsfragen. Die Angebote fördern das selbstbewusste Handeln der nichtdeutschen Eltern und unterstützen sie darin, Lösungen für Fragen ihres Familienalltags zu finden. Als Botschaft der Dazugehörigkeit werden die Teilnehmer ermutigt, aktiv am öffentlichen Leben zu partizipieren.

Auch im Gesundheitswesen gilt es Informationsdefizite für fremdsprachige Menschen auszugleichen. So hat die Migrationsbeauftragte für das Land Bremen gemeinsam mit dem Bremer Gesundheitsamt etliche Faltblätter herausgegeben, beispielsweise „Rund um die Geburt“ in sieben Sprachen und „Informationen zur Pflegeversicherung“ in Türkisch und Russisch. Ein weiteres Projekt ist der medizinische Dolmetscherservice, den alle Einrichtungen des Gesundheitswesens jederzeit in Anspruch nehmen können.

10. Erfolge messen: Evaluation und Controlling

Wie kann kontrolliert werden, ob die geplanten Maßnahmen umgesetzt wurden und ob die Integrationspolitik auch Erfolge zeigt?

Der Nachweis, ob öffentlich finanzierte Maßnahmen auch zu Erfolgen führen, gewinnt auch in der Integrationspolitik an Bedeutung. Die Entwicklung eines umfassenden, auf Kennzahlen gestützten Berichtswesens empfiehlt sich besonders in größeren Kommunen. Die Entwicklung von Indikatoren im Integrationsbereich wird allgemein skeptisch betrachtet: Zum einen zählt hierzu der berechtigte Hinweis, dass qualitative Erfolge nicht immer quantitativ messbar sind. Zum anderen stellt häufig der lange Zeitraum ein Problem dar, der zwischen Maßnahme (z. B. im Kindergarten) und möglichem Erfolg (z. B. beim Schulabschluss) liegt. Dennoch findet sich fast immer ein Indikator, der eine Verbesserungstendenz oder Verschlechterungstendenz anzeigen kann. Schlüsselindikatoren sind beispielsweise der Anteil von Schulabgängern ohne Abschluss, differenziert nach Deutschen und Ausländern, die jeweilige Quote zum Kindergartenbesuch, Anzahl von Sprachkursabsolventen etc. Im Gegensatz zu herkömmlichen Berichten sollte jedoch nicht so sehr nach Input (wie viel kostet eine Maßnahme) oder Output (z. B. wie viele Kurse haben stattgefunden), sondern nach Outcome, also nach Wirkung (sprich konkrete Verbesserung) gefragt werden. Darüber hinaus sind nachvollziehbare und überprüfbare Daten auch für Kommunalpolitiker eine wichtige Entscheidungsgrundlage. Projekte und Maßnahmen sollten einer regelmäßigen Evaluation unterzogen werden. Eine Einbeziehung der betroffenen Bevölkerungsgruppen erzeugt hierbei nicht nur eine höhere Akzeptanz der Ergebnisse, sondern dient der bedarfsorientierten weiteren Entwicklung der Angebote. Die Daten sollten öffentlich zugänglich sein und regelmäßig nach außen kommuniziert werden.

Das Heranziehen externer Beratung und eine wissenschaftliche Begleitung dienen der Nachhaltigkeit und Verifizierung der Arbeit.

Bremen, Essen und Wiesbaden bieten gute Beispiele für effektive Controllingmethoden. In Bremen steht die Selbstevaluation im Vordergrund. Alle verantwortlichen Fachabteilungen und Träger sind aufgefordert, sich selbst realistische Aufgaben zu stellen und diese zu einem selbst gesetzten Termin mit eigenen Mitteln und Möglichkeiten umzusetzen. Dabei orientieren sie sich an den im Integrationskonzept detailliert definierten Praxisfeldern mit entsprechenden Zielen und Einzelmaßnahmen. So gibt es beispielsweise im Bereich Gesundheitsversorgung den Punkt „Entwicklung von Informationsblättern für ältere Migrantinnen und Migranten im Bereich Pflege in verschiedenen Sprachen“. Aus dem Evaluationsbericht wird ersichtlich, dass das Bremer Gesundheitsamt diese Aufgabe bis 2007 erfüllt haben will und im Juni beispielsweise 2004 ein türkisches Falblatt zur Pflegeversicherung herausgegeben hat. Ein weiteres Beispiel ist die Abteilung Ausbildung, hier wurde zum Thema Übergang Schule/Beruf eine berufsvorbereitende Maßnahme abgeschlossen.

Die Mitarbeiter werden in Fortbildungen zu Evaluationsmethoden geschult. Eine halbjährliche Überprüfung unterstreicht die hohe Verbindlichkeit der Leistungs- und Zielvereinbarungen zwischen den zuständigen Senatsressorts und den Trägern der Integrationsarbeit. Für die einzelnen Fachressorts, aber auch bezogen auf einzelne Stadtteile, gibt es ein formalisiertes Berichtswesen, das Beobachtungs- und Befragungsmethoden anwendet. Die auf Kennzahlen gestützten Ergebnisse gehen in einen Abschlussbericht ein, der zum Ende der Legislaturperiode der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) übergeben wird.

Auch Essen verfügt über ein außerordentlich differenziertes System der Erfolgsmessung. Das Controlling im Sinne einer zielgerichteten Steuerung der interkulturellen Arbeit basiert auf mehreren Säulen.

Für übergeordnete Handlungsansätze, Maßnahmen und strategische Ziele erfolgt in den einzelnen Dezernaten und Ämtern eine Selbstevaluation auf der Grundlage von Zielvorgaben und Messgrößen. Die im Konzept der interkulturellen Arbeit benannten Handlungsfelder werden in einem Controllingsystem im Sinne eines Monitoringsystems stufenweise in übergeordnete Maßnahmen differenziert und bis hin zu Einzelmaßnahmen konkretisiert.

Dies geschieht auch unter Beteiligung nicht städtischer Träger. Punktuell sind Bevölkerungsgruppen und Institutionen, beispielsweise Kindertagesstätten sowie Netzwerkpartner in die Evaluation einbezogen. Die Anforderungen an die Maßnahmenträger sind im Rahmen des Berichtswesens schrittweise erhöht worden.

Die Berichterstattung – in Form jährlicher Sachberichte – erfolgt auf der Grundlage der Einzelberichte aller beteiligten Träger.

Einige Maßnahmen, darunter auch Teile des Programms zur Sprachförderung und Elternbildung werden extern evaluiert.

Die Stadt Wiesbaden verfügt neben detaillierten Controllinginstrumenten über ein Monitoringsystem, das vom Amt für Wahlen, Statistik und Stadtforschung in Wiesbaden entwickelt wurde. Es dient der Kontextbeobachtung des Integrationsprozesses und zielt darauf ab, Stand und Fortschritte des Integrationsprozesses möglichst objektiv zu messen, seine Entwicklungstrends zu erkennen und daraus Schlussfolgerungen für den Steuerungsprozess der Integrationsarbeit abzuleiten.

Signifikante Ergebnisse erbrachte das Monitoring beispielsweise im Hinblick auf die Integration in das Bildungssystem. So blieben fast ein Drittel der ausländischen Berufsschüler in Wiesbaden ohne Ausbildungsvertrag (gegenüber elf Prozent der Deutschen). Der Anteil der Gymnasiasten ist unter ausländischen Kindern mit 23,7 Prozent nur halb so groß wie bei den deutschen (57,4 Prozent).

Die Schuleingangsuntersuchung eines Wiesbadener Jahrgangs ergab, dass 56 Prozent der ausländischen Jungen aufgrund ihrer mangelnden Sprachkenntnisse nicht schulfähig waren. Die meisten von ihnen waren nicht im Kindergarten gewesen. Das Dezernat für Bürgerangelegenheiten und Integration reagierte mit einer groß angelegten Informations- und Werbekampagne für den Kindergarten, für die sie sogar die Imame in den Moscheen gewinnen konnte.

Erfolgsfaktoren für kommunale Integrationspolitik

1. Ein Konzept gemeinschaftlich entwickeln
Kommunalpolitik und Verwaltung entwickeln ein Leitbild sowie einen umfassenden Zielkatalog für Integrationspolitik. An diesem Prozess werden alle relevanten Akteure beteiligt.
2. Integration als Querschnittsaufgabe verankern
Kommunalpolitik und Verwaltung verankern Integration als gesamtstädtische und ressortübergreifende Aufgabe. Dabei wird die Koordinierung durch eine zentrale Stelle, sei es im Stab des Verwaltungschefs oder eines Fachdiensts, garantiert. Umfassende Maßnahmen für bürgergesellschaftliche Beteiligung fördern eine breite Bearbeitung.
3. Integration muss Chefsache sein
Kommunalpolitik und Verwaltung gewährleisten eine klare politische Verbindlichkeit und Verantwortung. Dabei beschränkt sich „Chefsache“ nicht nur auf die Verwaltungsspitze. Ziel ist ein fraktionsübergreifender Konsens und eine parteiübergreifende Zusammenarbeit.
4. Integration mit allen und für alle
Beteiligung und auch ihre Anerkennung ist eine Grundlage jedes Integrationskonzepts. Kommunalpolitik und Verwaltung stellen sicher, dass alle relevanten Vertreter der Migranten wie auch der Aufnahmegesellschaft bei der Entwicklung von Maßnahmen beteiligt werden. Daneben ist eine starke Förderung des bürgerschaftlichen Engagements selbstverständlich. Wichtig ist bei allen Aktivitäten der Dialog auf gleicher Augenhöhe.
5. Akteure vernetzen
Kommunalpolitik und Verwaltung haben die Aufgabe, alle relevanten Akteure (Verwaltung, Politik, Migranten etc.) in die kommunale Netzwerkarbeit einzubinden. Besonders im Politikfeld Integration ist ein regelmäßiger Austausch und Aufbau von Vertrauen notwendige Grundlage einer nachhaltigen Politik.

6. Für den Stadtteil planen und arbeiten
Kommunalpolitik und Verwaltung berücksichtigen bei ihrer Planung besonders die Stadtteile: Durch den direkten Kontakt zu den Bürgern und angepasste Maßnahmen kann zielorientiert und nachhaltig gearbeitet und geplant werden.
7. Ein breites Angebot schaffen
Kommunalpolitik und Verwaltung führen möglichst in allen Handlungsfeldern integrationsorientierte Maßnahmen durch. Besonders gilt dies für die Bereiche Bildung und Sprache, Beschäftigung, Beteiligung und Beratung. Dabei gilt es, mit den Zuwanderern und nicht für die Zuwanderer zu handeln.
8. Kommune als Arbeitgeber: Zeichen setzen
Kommunalpolitik und Verwaltung unterstützen als Arbeitgeber direkt die Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt und setzen somit ein Zeichen für die lokale Wirtschaft. Neben der Erhöhung des Migrantenteils in der Verwaltung gilt es auch das übrige Personal interkulturell fortzubilden.
9. Dienstleitungen für alle öffnen
Kommunalpolitik und Verwaltung treffen umfassende Maßnahmen, um Zugangsbarrieren für Migranten abzubauen. Eine besondere Aufgabe liegt hier bei den Auslandsämtern, die gemäß Zuwanderungsgesetz ihre Rolle als Integrationsbehörden ausbauen müssen.
10. Erfolge messen
Kommunalpolitik und Verwaltung unterziehen die Wirkung der eingeschlagenen Strategie und Maßnahmen einer permanenten Untersuchung auf Erfolg und Misserfolg. Auch eine Stärkung des Monitoring erleichtert den Planungsprozess und führt zu einem effizienteren Einsatz der Mittel. Dieser Prozess darf jedoch nicht der reinen Kontrolle, sondern muss der Transparenz dienen.

**Executive summary der Auswertung der eingesandten Unterlagen
des Wettbewerbs „Erfolgreiche Integrationspolitik ist kein Zufall.
Strategien kommunaler Integrationspolitik.“:**

Einblicke in aktuelle Integrationspolitik und -praxis

Der gemeinsame Wettbewerb von Bundesministerium des Innern und Bertelsmann Stiftung „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik“ wurde von der Einsicht getragen, dass Städte, Landkreise und Gemeinden für die Integration eine hervorragende Arbeit leisten, „indem sie neue Strategien kommunaler Integrationspolitik entwickeln und diese in die Praxis umsetzen.“ Erklärtes Ziel des Wettbewerbs war es, „diese Strategien herauszustellen, zu vergleichen und weiter zu verbessern, um anschließend die besten Ideen allen Kommunen zugänglich zu machen.“ (Ausschreibungsfaltblatt).

Die von der Bertelsmann Stiftung und dem Bundesministerium des Innern in Zusammenarbeit mit renommierten Experten entwickelten Qualitätskriterien bildeten die Grundlage für einen Fragebogen, der eine strukturierte Bestandsaufnahme der am Wettbewerb beteiligten Kommunen ermöglichte. Neben den statistischen Angaben über die Situation in der Kommune wurde nach der eigenen Erfolgsbewertung der Integrationspolitik und erfolgreichen Maßnahmen gefragt, ob und inwieweit Integration als kommunale Querschnitts- und Gesamtsteuerungsaufgabe verstanden wird. Des Weiteren wurden Angaben zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung sowie zu Evaluation und Controlling erfragt.

An dem Wettbewerb beteiligten sich 107 Städte, Landkreise und Gemeinden. So vielfältig wie die Kommunen und ihre Integrationsarbeit sind, so bunt war auch das eingereichte Material. Die Unterlagen reichten von einem knapp und handschriftlich ausgefüllten Fragebogen bis hin zu nichts an Ausführlichkeit zu wünschen lassenden Angaben, die noch angereichert wurden durch zahlreiche Anlagen wie Berichte, Projektbeispiele und Pressespiegel. Die angeforderten Selbstbeschreibungen der Integrationsarbeit durch die Kommune waren von vorneherein nicht auf eine wissenschaftliche Auswertung angelegt. Dennoch lässt die Fülle der Informationen einige substantielle Aussagen – zumindest als Tendenzen – durchaus zu.

Klare Aussagen lassen sich allerdings über einige statistische Angaben treffen. So haben sich am Wettbewerb überwiegend Städte (81 Prozent) mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 172.140 beteiligt, der ländliche Raum, vertreten durch die Landkreise (10 Prozent), aber mit durchschnittlich 233.950 Einwohnern, und durch die Gemeinden u.a. (8 Prozent, 101.013 Einwohnern), war relativ gering repräsentiert. Splittet man dieses Ergebnis allerdings nach den vorgegebenen Größenklassen auf, so erhält man ein etwas ausgewogeneres Bild, 41 Kommunen aus der Größenklasse 1, also weniger als 50.000 Einwohner zählten zu den Bewerbern, das sind 38 Prozent, zu der Klasse 2 (50.000 bis 200.000 Einwohnern) zählten 34 Bewerber (32 Prozent) und die dritte Kategorie über 200.000 Einwohner war mit 30 Prozent fast ebenso stark vertreten. Spitzenplatz unter den Bundesländern nahm NRW mit 22 Bewerbern ein, das Schlusslicht bildete Mecklenburg-Vorpommern mit einem Bewerber. Aus den westdeutschen Bundesländern kam die überwiegende Zahl mit 81 Prozent, auffällig ist allerdings dass von den 20 ostdeutschen Kommunen 10 die höchsten Arbeitslosenquoten – gesamtdeutsch gesehen – von allen Bewerbern haben.

Eine Jury von 25 Experten aus Wissenschaft, Politik und Praxis unter Vorsitz von Dr. Lale Akgün, MdB wählte aus diesem Bewerberkreis 23 erfolgreiche Gemeinden für eine weitere Runde aus: Arnsberg, Belm, Bezirk Berlin-Lichtenberg, Bremen, Darmstadt, Dresden, Erfurt, Essen, Frankfurt a.M., Hamm, Landkreis Hersfeld-Rotenburg, Kyritz, Kreis Mettmann, München, Nürnberg, Osnabrück, Rheine, Saarbrücken, Solingen, Stuttgart, Viernheim, Kreis Vogtland, Werdohl. 15 von ihnen bereiste die Jury zusammen mit den Projektverantwortlichen, um sich direkt vor Ort ein Bild von der Sachlage zu machen. Als preiswürdig befand sie Stuttgart in der Kategorie Großstadt, Solingen für die Kategorie mittelgroße Stadt, und im ländlichen Raum den Landkreis Hersfeld-Rotenburg sowie die Gemeinde Belm.

Im Folgenden sollen anhand der Auswertung der eingereichten Unterlagen des Wettbewerbs einige Tendenzen der kommunalen Integrationsarbeit dargestellt werden. Die umfassende Analyse findet sich in der Publikation Bertelsmann Stiftung, Bundesministerium des Innern (Hrsg.): „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall – Strategien kommunaler Integrationspolitik“.

Die für den Wettbewerb eingereichten Unterlagen lassen klar erkennen, dass ein Wandel in der Integrationsarbeit eingetreten ist. Der ‚klassische‘ Ausländerbeauftragte oder der Ausländerbeirat als entscheidender Filter für alles, was in der Kommune in Sachen Migration als thematisierungsbedürftig erachtet wird und wie Problemstellungen konzeptualisiert werden, und die zentrale für ‚Ausländerprobleme‘ zuständige Dienststelle,

die in der Kommune stellvertretend den gesamten Verkehr mit Zuwanderern führt, verschwindet immer mehr. Denn zunehmend werden **Zuwanderer heute als bedeutsame Zielgruppe kommunaler Regeldienste erkannt** und ein fachübergreifendes, verbindliches und nachhaltiges Integrationskonzept als wichtige Voraussetzung von Integrationspolitik hervorgehoben. Damit werden defizit- und anlassorientierte Ansätze in wachsendem Maße ersetzt durch eine strategische, gesamtstädtische Integrationspolitik, die Integration als eine Herausforderung für die Zukunft der Kommunen betrachtet, vorzugsweise als **Chefsache und Querschnittsaufgabe** etabliert und über ein stabiles kommunales Netzwerk getragen. So machen 56 Prozent der Kommunen deutlich, dass sie sich an entsprechenden Leitlinien orientieren, und immerhin 32 Prozent verweisen auf ein integrationspolitisches Handlungskonzept. Eine kompakte, jedoch gleichzeitig umfassende Strategie, die auf einem – von einem politischen Willen getragenen – Konzept basiert, Zielvorgaben macht und diese anschließend überprüft, können jedoch nur ein paar Kommunen aufweisen.

Die Beispiele zeigen aber auch, dass die Entwicklung eines interkulturellen Leitbildes und eines Konzepts bis hin zur Umsetzung zielgerichteter **Integration ein langfristiger Prozess** ist; ein Prozess, der mit einer Bestandsaufnahme und deren Auswertung beginnt und dessen Ergebnis sich schließlich als mehrheitsfähig erweisen muss. Daneben geben die eingereichten Unterlagen der Wettbewerbskommunen darüber Aufschluss, dass sich die Entwicklung von gesamtstädtischen interkulturellen Konzepten und Leitbildern nicht einfach als Reaktion auf die sozialen Auswirkungen verstehen lässt, die Zuwanderung auf die Organisationen der Kommune haben. Eine Kausalität zwischen hohen Ausländerzahlen und wirtschaftlichen Restriktionen auf der einen und einer umfassenden und vorausschauenden politischen Steuerung auf der anderen Seite ist nicht auszumachen

Als Entscheidungsgrundlage für eine langfristige Strategie dient im Allgemeinen das kommunale **Berichtswesen**. Die Konzepte sollen zielgenau dort ansetzen, wo Handlungsbedarf ermittelt wurde. Bislang wird nur in wenigen Kommunen mit einem umfassenden Berichtswesen gearbeitet, das die Situation der Zuwanderer in möglichst vielen Bereichen abbildet oder die Wirkung der Integrationsmaßnahmen darstellt. Dennoch verfügen gegenwärtig bereits 81 Prozent aller Städte und Gemeinden über Daten, die sich auf mehrere Politikfelder erstrecken.

Ohne ein integrationspolitisches Handlungskonzept laufen die kommunal vorgehaltenen Maßnahmen und Projekte Gefahr, unkoordiniert und unverbunden nebeneinander zu stehen. Um eine solche Koordination zu bewerkstelligen, haben die meisten Bewer-

berkommen zunächst eine **zentrale Anlaufstelle** oder einen zentralen Ansprechpartner für Integrationsfragen eingerichtet. 33 Prozent geben an, dass sie eine solche Organisationseinheit mittlerweile eingerichtet haben.

Je kleiner eine Kommune ist, desto eher findet eine Konzentration auf einzelne Problemfelder statt und vor allem desto wichtiger werden Vereine und **Netzwerke**. Denn im Gegensatz zu einem gelegentlichen Informationsaustausch erlauben Netzwerke durch den Zusammenschluss unterschiedlicher Organisationen, Initiativen und Personen eine Verknüpfung personeller, finanzieller und politischer Ressourcen, die wiederum neue Möglichkeiten eröffnen. Dies machen sich sogar 95 Prozent aller Kommunen zunutze. Dabei spielt auch die Unterstützung der Selbstorganisationen von Zuwanderern (79 Prozent) eine große Rolle.

Die konzeptionelle Entwicklung auf dem Feld der **interkulturellen Öffnung** ist noch relativ neu. Ein entsprechender Handlungsbedarf wird von den Kommunen aber zunehmend erkannt. Zwar weisen fast alle Kommunen (95 Prozent) ansatzweise derartige Maßnahmen nach, aber es mangelt nach wie vor an gezielten Strategien zur Implementierung von interkultureller Qualifizierung und Orientierung in alle Bereiche der Verwaltung. Das mag auch daran liegen, dass die Instrumente der interkulturellen Öffnung nur selten eingebunden sind in gesamtkommunale Integrationskonzepte.

Obwohl Ansätze interne **Evaluation** – z. B. Controlling und Berichtswesen – Eingang in die Praxis von 71 Prozent der Kommunalverwaltungen gefunden hat, können bisher auf diese Weise weder die Erfordernisse bezüglich zu erbringender Integrationsmaßnahmen, noch die verwirklichten Leistungen angemessen und umfassend eruiert werden. Ein Abgleich der durchgeführten Maßnahmen mit den Zielvorgaben eines Konzepts oder einer Strategie ist noch sehr selten.

Auch wenn sich viele Kommunen bereits mit dem Paradigmenwechsel weg von der traditionellen Ausländerarbeit hin zur interkulturellen Orientierung identifizieren und sich den damit verbundenen Herausforderungen beispielhaft stellen, haben nur wenige diesen Wechsel vollständig vollzogen. Gleichwohl haben einige Kommunen des Wettbewerbs ein überzeugendes, zukunftsorientiertes Gesamtkonzept entwickelt, das insbesondere die Förderung der Partizipation und Chancengleichheit der Zuwanderer zum Ziel hat.

Anhang

Die Jury des Wettbewerbs

- ___ DR. LALE AKGÜN (VORSITZENDE)
Mitglied des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin
- ___ DR. WARNFRIED DETTLING
Ministerialdirektor a. D.
Xantener Straße 9
10707 Berlin
- ___ PROF. DR. DIETER FILSINGER
Rektor der katholischen Hochschule für Soziale Arbeit Saarbrücken
Rastpfuhl 12a
66113 Saarbrücken
- ___ PROF. BARBARA JOHN
c/o Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport
Beuthstraße 6–8
10117 Berlin
- ___ JOCHEN KÖHNKE
Vertreter für den Deutschen Städtetag
Dezernat für Aussiedler-, Flüchtlings- und Asylbewerberangelegenheiten
Stadthaus 2
Ludgeriplatz 4
48127 Münster
- ___ UWE LÜBKING
Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebunds
Marienstraße 6
12207 Berlin
- ___ DR. ALFRED REICHWEIN
Kommunale Gemeinschaftsstelle Köln
Lindenallee 13–17
50968 Köln

- ___ PROF. DR. ROLAND ROTH
Hochschule Magdeburg-Stendal (FH)
FB Sozial- und Gesundheitswesen
Postfach 36 55
39011 Magdeburg
- ___ DR. JUR. HABIL. UTZ SCHLIESKY
Erster Beigeordneter und stellv. Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages
Lennéstraße 11
10785 Berlin
- ___ *Cornelia Schmalz-Jacobsen*
Dahlmann Straße 9
10629 Berlin
- ___ ROSI WOLF-ALMANASREH
Amt für multikulturelle Angelegenheiten
Stadt Frankfurt
Tiberiusstraße 50
60439 Frankfurt am Main

Literatur

- ___ Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.
Ein Handbuch für Deutschland. Berlin und Bonn 2003.
- ___ Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.
Migrationsbericht der Integrationsbeauftragten im Auftrag der Regierung. Berlin und Bonn 2004.
- ___ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). *Auf Worte folgen Taten. Gesellschaftliche Initiativen zur Integration von Zuwanderern*. Gütersloh 2003.
- ___ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). *Kommunen schaffen Zukunft. Reformimpulse für Entscheider*. Gütersloh 2005.
- ___ Bertelsmann Stiftung und Forschungsgruppe Jugend und Europa (Hrsg.). *Eine Welt der Vielfalt*. Gütersloh 2004.
- ___ Bertelsmann Stiftung und Bertelsmann Forschungsgruppe Politik (Hrsg.). *Strategien gegen Rechtsextremismus. Band 1. Ergebnisse der Recherche*. Gütersloh 2005.
- ___ Bundesministerium des Innern (Hrsg.). *Konzept für einen bundesweiten Integrationskurs*. Berlin 2005.

- ___ Bundesministerium des Innern (Hrsg.). *Zuwanderung – das neue Gesetz*. Berlin 2005.
- ___ GEORGI, VIOLA B., HAUKE HARTMANN, BRITTA SCHELLENBERG und MICHAEL SEBERICH (Hrsg.). *Strategien gegen Rechtsextremismus. Band 2. Handlungsempfehlungen für Politik und Praxis*. Gütersloh 2005.
- ___ International Network „Education for Democracy, Human Rights and Tolerance“, SEAMUS DUNN, K. PETER FRITSCHKE und VALERIE MORGAN (Hrsg.). *Tolerance Matters. International Educational Approaches*. Gütersloh 2003.
- ___ KHANIDE, MARINA, und KARL GIEBELER. *Ohne Angst verschieden sein. Ein Praxishandbuch für die interkulturelle Arbeit*. Gütersloh 2003.
- ___ PRAGER, JENS U., und CLEMENS WIELAND (Hrsg.). *Von der Schule in die Arbeitswelt. Bildungspfade im europäischen Vergleich*. Gütersloh 2005.
- ___ REICHWEIN, ALFRED, und STEPHANIE VOGEL. *Integrationsarbeit – effektiv organisiert*. Düsseldorf 2004.
- ___ Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (Hrsg.). *„Migration und Integration – Erfahrungen nutzen. Neues wagen“*. Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration. Nürnberg 2004.
- ___ SÜSSMUTH, RITA und WERNER WEIDENFELD: *Managing Integration. The European Union's Responsibilities Towards Immigrants*. Gütersloh 2004

Links

- ___ Bundesministerium des Innern: www.bmi.bund.de
- ___ Bertelsmann Stiftung: www.bertelsmann-stiftung.de
- ___ Projektseite: www.erfolgreiche-integration.de
- ___ Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten: www.aussiedlerbeauftragter.de
- ___ Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration: www.integrationsbeauftragte.de
- ___ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: www.bamf.de
- ___ Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“: www.sozialestadt.de
- ___ Deutscher Landkreistag: www.kreise.de/landkreistag
- ___ Deutscher Städtetag: www.staedtetag.de
- ___ Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB): www.dstgb.de
- ___ Europäisches Forum für Migrationsstudien (efms): www.efms.de

- ___ Hertie-Stiftung: Projekt „Start-Schülerstipendien für begabte Zuwanderer“:
www.start.ghst.de
- ___ Informationsangebot des Bundesinnenministeriums zum Thema Zuwanderung:
www.zuwanderung.de
- ___ Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück:
www.imis.uni-osnabrueck.de/
- ___ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung: www.kgst.de
- ___ Landeszentrum für Zuwanderung NRW: www.lzz-nrw.de
- ___ Robert Bosch Stiftung: Projekt „LISA-Lokale Initiativen zur Integration junger Spätaussiedler in Ausbildung und Beruf“: www.bosch-stiftung.de
- ___ Schader Stiftung: Projekt „Zuwanderer in der Stadt“: www.zuwanderer-in-der-stadt.de

| BertelsmannStiftung

Carl-Bertelsmann-Str. 256
33311 Gütersloh

Verantwortlich:

Thamm, Alexander

Walther, Claudia

☎ 05241.81 81-360

☎ 05241.81 6 81-360

✉ alexander.thamm@bertelsmann.de

claudia.walther@bertelsmann.de