

MATERIALIEN

FÜR DIE ARBEIT VOR ORT



37 | 2007

Arbeitskreis Kommunalpolitik (Hrsg.)

Integration vor Ort

POSITIONEN UND HANDLUNGS-
EMPFEHLUNGEN FÜR EINE

KOMMUNALE INTEGRATIONSPOLITIK



2., überarbeitete Auflage

ISBN 978-3-939826-95-8



www.kas.de



Konrad
Adenauer
Stiftung

INHALT

5 | VORWORT

7 | MITGLIEDER DES ARBEITSKREISES

11 | LEITLINIEN CHRISTLICH-DEMOKRATISCHER
INTEGRATIONSPOLITIK IN DEN KOMMUNEN

13 | INTEGRATION VOR ORT

18 | HANDLUNGSFELDER KOMMUNALER
INTEGRATIONSPOLITIK

- 1. Kommunale Institutionen der Integrationsförderung . . . 18
 - 1.1 *Mitsprache der Migrantengremien* 18
 - 1.2 *Netzwerkarbeit* 18
 - 1.3 *Koordinierungsstelle für Integration – Ressourcenbündelung* 20
 - 1.4 *Beratungseinrichtungen für Migranten* 20
- 2. Kommunalverwaltung 20
 - 2.1 *Interkulturelle Kompetenz* 20
 - 2.2 *Interkulturelles Personalmanagement* 20
 - 2.3 *Erhöhung der Dialogbereitschaft* 21
 - 2.4 *Identifizierung mit dem Gemeinwesen* 21
 - 2.5 *Integrationsforschung/Evaluation, Controlling, Monitoring* 21
- 3. Medien- und Öffentlichkeitsarbeit 22
- 4. Förderung bürgerschaftlichen Engagements 22
- 5. Kulturförderung/Kulturangebote und Religion 23
- 6. Förderung der Sprachkompetenz in Kindertages-
betreuungseinrichtungen 24
- 7. Schule/Sozialarbeit 25
- 8. Sportförderung und Jugendarbeit 26
- 9. Gesundheit, Vorsorge, Pflege 26
- 10. Förderung in Ausbildung und Beruf 26
- 11. Förderung der Wirtschaft 27
- 12. Wohnen und Leben im Stadtteil 27
 - 12.1 *Quartier- und Konfliktmanagement* 28
 - 12.2 *Sozialwohnungen* 28
 - 12.3 *Stadtteilplanung und Entwicklung* 28

31 | FINANZEN UND FÖRDERPROJEKTE

32 | ANSPRECHPARTNER IN DER
KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

REDAKTIONELLE BEARBEITUNG:

Tobias Montag
Stefanie Pasler

© 2008 Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin/Berlin

2., überarbeitete Auflage

Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck, auch auszugsweise, allein mit Zustimmung
der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Gestaltung: SWITSCH KommunikationsDesign, Köln.

Printed in Germany.

Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-939826-95-8

VORWORT

Im September 2006 gründete sich der Arbeitskreis Kommunalpolitik, mit dem die gute Tradition kommunalpolitischer Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung mit neuen Impulsen fortgesetzt wird. Der Arbeitskreis Kommunalpolitik setzt sich aus aktiven Kommunalpolitikern sowie hochrangigen Vertretern aus Verbänden und Wissenschaft zusammen und wird von Professor Dr. Raimund Wimmer, Rechtsanwalt und Oberstadtdirektor a.D., und Dr. Michael Borchard, Leiter der Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung, geleitet.

Der Arbeitskreis nimmt sich der Fragestellung an, wie christliche Wertvorstellungen die Entwicklung von Städten, Gemeinden, Kreisen und Regionen vorteilhaft beeinflussen können. Mit der Neuausrichtung ihrer kommunalpolitischen Arbeit strebt die Konrad-Adenauer-Stiftung an, Strategien und Konzepte zu entwickeln, die die Kommunalpolitik wieder stärker in das Bewusstsein von Politik und Öffentlichkeit rücken.

Drei Themenfelder bestimmen in nächster Zeit die Projekte des Arbeitskreises: „Integration und Kommunen“, „Familie und Kommunen“ und „Finanzen und Kommunen“. Diese Themen werden jeweils von einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitgliedern des Arbeitskreises, vorbereitet, wobei das Thema „Integration und Kommunen“ vor dem Hintergrund des Nationalen Integrationsplans zunächst im Vordergrund steht.

Mit dem vorliegenden Papier unterstreicht der Arbeitskreis Kommunalpolitik die herausragende Bedeutung kommunaler Integrationspolitik und zeigt Handlungsfelder vor Ort auf, in denen Kommunen aktiv werden können.

In der vorliegenden zweiten Auflage sind nur wenige redaktionelle Veränderungen vorgenommen worden.

Wir wünschen den Lesern eine anregende Lektüre.

Berlin, März 2008

MITGLIEDER DES ARBEITSKREISES

Adomat, Marc, Beigeordneter Dezernat IV (Schulen, Kultur, Jugend und Sport), Leverkusen

Articus, Dr. Stephan, Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Deutscher Städtetag, Köln

Baus, Dr. Ralf Thomas, Leiter Arbeitsgruppe Innenpolitik, Hauptabteilung Politik und Beratung, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Berlin

Borchard, Dr. Michael, Leiter Hauptabteilung Politik und Beratung, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Berlin

Bretterbauer, Lothar, Bürgermeister, Lübben

Enser, Gerhard, Bürgermeister, Stahnsdorf

Foerster, Dr. Thomas, Rechtsanwalt und Notar, Gütersloh

Gödde-Baumanns, Dr. Beate, Historikerin, Ehrenpräsidentin der Deutsch-Französischen Gesellschaften in Deutschland und Frankreich e.V., Duisburg

Hassemer, Dr. Volker, Senator a.D., Berlin

Henneke, Professor Dr. Hans-Günter, Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Deutscher Landkreistag, Berlin

Herbeck, Marc, brandStiftung, Köln

Hoffschulte, Dr. Heinrich, Vorsitzender BFA Europapolitik der KPV, Münster

Kaiser, Klaus, Mitglied des Landtages Nordrhein-Westfalen, Arnsberg

Kühn, Frithjof, Landrat des Rhein-Sieg-Kreises, Siegburg

Landsberg, Professor Dr. Gerd, Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin

Müller, Professor Dr. Bernhard, Direktor des Instituts für ökologische Raumentwicklung e.V. Dresden, Lehrstuhl für Raumentwicklung, Technische Universität Dresden

Paus, Heinz, Bürgermeister, Paderborn

Sander, Professor Dr. Ludger, Stadtkämmerer, Bonn

Schäfer, Professor Dr. Rudolf, Dekan, Technische Universität Berlin, Fachbereich Architektur, Berlin

Schlebusch, Dr. Gernot, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied a.D., Niedersächsischer Landkreistag, Hannover

Schmidt-Eichstaedt, Professor Dr. Gerd, Technische Universität Berlin, Institut für Stadt- und Regionalplanung, Berlin

Schnellecke, Rolf, Oberbürgermeister, Wolfsburg

Schoser, Dr. Franz, Mitglied des Vorstands, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Köln

Schuster, Dr. Wolfgang, Oberbürgermeister, Stuttgart

Thomalla, Michael, Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin

Tillmann, Dr. Berthold, Oberbürgermeister, Münster

Trommer, Dipl.-Ing. Sigurd, Stadtbaurat a.D., Vorstand Montag Stiftung Urbane Räume gAG, Bonn

Vogel, Hans-Josef, Bürgermeister, Arnsberg

Walcha, Dr. Henning, Stadtplaner/Architekt, Koordinator Kommunalpolitik/Stadtregionen a.D., Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Troisdorf

Wimmer, Professor Dr. Raimund, Rechtsanwalt, Oberstadtdirektor a.D., Bonn

Wolf, Guido, Mitglied des Landtages Baden-Württemberg, Landrat des Landkreises Tuttlingen

FACHLICHE BERATUNG

Michna, Hans-Achim, Landesausländerbeauftragter, Hessisches Sozialministerium, Abt. IV Integration, Wiesbaden

LEITLINIEN CHRISTLICH- DEMOKRATISCHER INTEGRATIONSPOLITIK IN DEN KOMMUNEN

Christlich-demokratische Integrationspolitik orientiert sich an christlichen Wertvorstellungen. Ihr Verständnis von der Unantastbarkeit der Würde des Menschen, dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit des Einzelnen und der Verantwortung gegenüber dem Nächsten geben die Leitlinien für die Integrationspolitik vor.

Aus der Würde des Menschen folgt seine Freiheit. Die christliche Sozialethik versteht Freiheit als Selbstverantwortung des Einzelnen und als Mitverantwortung für die Gemeinschaft. Dies verlangt einerseits von den Bürgern, Menschen mit Migrationshintergrund, deren kulturelle Traditionen, Bedürfnisse und religiösen Bekenntnisse zu respektieren. Mitverantwortung heißt zugleich Engagement der Mitbürger, damit Integration gelingen kann. Andererseits bedeutet sie aber auch, dass Migranten ihren Beitrag zur Integration leisten. Fehlt es hieran, so kann Integration nicht gelingen. Der Mangel an Selbstverantwortung ist ein Merkmal gescheiterter Integration. Migranten müssen neben der notwendigen Förderung also auch gefordert werden, damit sie in Deutschland ein selbstbestimmtes Leben führen können.

Das christliche Verständnis von der Gleichwertigkeit der Menschen und von der Gerechtigkeit als Garant von Würde und Freiheit gebietet, Chancengleichheit für Migranten herzustellen. Sie sollen mit ihrer fortschreitenden Integration gleichberechtigte Mitbürger werden.

Kommunalpolitik muss immer auch Integrationspolitik sein. Kommunalpolitik ist geprägt von dem – in der christlichen Sozialethik entwickelten – Prinzip der Subsidiarität. Integrationspolitik ist deshalb in erster Linie Sache der Kommunen und ihrer Bürger. Diese können und müssen Impulse setzen und Voraussetzungen für eine gelingende Integration schaffen. Aus dem Subsidiaritätsprinzip folgt aber auch, dass die Länder und der Bund unterstützend eingreifen, um den Kommunen in jenen Bereichen zu einer eigenständigen Integrationspolitik zu verhelfen, die sie mit eigenen Mitteln nicht mehr bewältigen können.

Eine an christlichen Wertvorstellungen orientierte Integrationspolitik stellt für Menschen mit Migrationshintergrund und anderen Glaubensrichtungen kein Hemmnis dar. Als allgemeine Grundwerte sind diese Wertvorstellungen in die Verfassung unserer freiheitlichen demokratischen Grundordnung eingegangen. Deshalb fordern wir von den Menschen, die bei uns leben und leben wollen, ein klares Bekenntnis zu unserer Verfassung und zu der Werteordnung, die ihr zugrunde liegt.

Christlich-demokratische Integrationspolitik strebt den gesellschaftlichen Zusammenhalt der Menschen in unseren Kommunen an. Deshalb fordern wir von Migranten nicht nur die Anerkennung unserer politischen Ordnung, sondern auch ein klares Bekenntnis zu unserer Sprache, Kultur und zu unseren nationalen Symbolen. Migranten und ihre Nachkommen, die dauerhaft in Deutschland leben, müssen hier auch innerlich ankommen und sich mit ihrer neuen Heimat identifizieren.

INTEGRATION VOR ORT

Deutschland ist ein Integrationsland. Derzeit leben in der Bundesrepublik 15,3 Millionen Ausländer und Deutsche mit Migrationshintergrund. Die Menschen mit Migrationshintergrund stellen 19 Prozent der Gesamtbevölkerung. Davon haben zehn Prozent die deutsche und neun Prozent eine ausländische Staatsangehörigkeit. Der größte Teil der Migranten lebt in den alten Bundesländern und dort vor allem in Großstädten und Ballungsgebieten. Aber auch in einzelnen ländlichen Regionen haben sich Migranten – vor allem Spätaussiedler – niedergelassen.

Am höchsten ist der Anteil der Migranten an der Gesamtbevölkerung in Großstädten: in Stuttgart mit 40 Prozent, in Frankfurt am Main mit 39,5 Prozent und in Nürnberg mit 37 Prozent. Bei den unter Fünfjährigen liegt dieser Anteil in mehreren Städten bei über 60 Prozent: So beträgt er beispielsweise in Nürnberg 67, in Frankfurt 65 und in Düsseldorf und Stuttgart jeweils 64 Prozent. Insgesamt hat knapp ein Drittel aller Kinder unter fünf Jahren in Deutschland einen Migrationshintergrund. In einigen Großstädten werden Einwohner mit Migrationshintergrund in Zukunft mehr als 50 Prozent ausmachen.

Migranten bilden keine homogene Gruppe. Sie unterscheiden sich unter anderem in Nationalität, Alter, Aufenthaltsdauer, Kultur und Religion. Jeder Migrant muss mit seinen eigenen Fähigkeiten und Bedürfnissen wahrgenommen und gefördert werden, um sein Potenzial für Stadt und Region zu nutzen.

Die Arbeitslosigkeit ist bei Migranten fast doppelt so hoch wie bei Deutschen. Kinder mit Migrationshintergrund weisen seltener als einheimische Kinder einen Schulabschluss auf. Die daraus folgenden sozialen Probleme lassen Defizite des deutschen Bildungs- und Weiterbildungssystems deutlich zutage treten und gefährden bereits Geleistetes.

Integration ist für die demographische Entwicklung von besonderer Bedeutung. Der absehbare Fachkräftemangel kann durch die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte und eine gute Ausbildung der Kinder mit Migrationshintergrund gemindert werden. Mehrsprachigkeit, die Potenziale der Migranten, kulturelle und interkulturelle Kompetenz und eine vielfältige Bürgergesellschaft sind beachtliche Standortvorteile in einer globalisierten Welt. Eine Zuwanderung bloß in die Sozialsysteme ist abzulehnen.

Integration ist eine der wichtigsten staatlichen und gesellschaftlichen Aufgaben unserer Zeit. Als gesellschaftspolitische Aufgabe bedeutet Integration die fortdauernde Bemühung um gerechte Teilhabe in rechtsstaatlicher, politischer, sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht. Dies bedeutet nicht nur, dass der Staat aktiv wird, sondern verlangt auch in hohem Maße bürgerschaftliches Engagement.

Integration wird vor allem in den Städten, Gemeinden und Kreisen geleistet. Angesichts vorhandener Strukturprobleme mit globaler Dimension ist eine europäische Mehr-Ebenen-Politik erforderlich. Dabei sind die Kommunen die entscheidenden Integrationsinstitutionen, denn hier findet letztlich die konkrete Begegnung von Menschen unterschiedlicher Herkunft statt. Die Kommunen prägen das Bild vom Staat und vermitteln Kultur und Traditionen. Sie ermöglichen politische Partizipation und Teilhabe am öffentlichen Leben. Hier entscheidet sich das Gelingen oder Fehlschlagen von Integration. Segregationstendenzen, kulturelle oder ethnische Konflikte und die unzureichende Wahrnehmung des Potenzials von Vielfalt belasten die betroffenen kommunalen Gemeinwesen auf Dauer. Den Integrationsprozess zu fördern und zu gestalten, muss folg-

lich das Interesse jeder Kommune sein. Integrationspolitik in den Kommunen ist eine Politik, die auf die Gemeinsamkeiten aller Bürger in einer Stadt und Region setzt und zugleich die Vielfalt und Unterschiedlichkeit als Potenzial und Chance für Stadt und Region nutzt.

Für erfolgreiche kommunale Integrationspolitik ist ein Leitbild nötig. Dies bedeutet zunächst, die Gemeinsamkeit aller Bürger herauszustellen. Daraus ergeben sich klare Erwartungen an Migranten.

Integration setzt zuerst die Integrationsbereitschaft der Migranten voraus. Dazu zählt das Bekenntnis zu den Grundwerten unserer Verfassung, zu unserer Sprache, unserer Kultur und unseren nationalen Symbolen.

Integration verlangt aber auch von der Aufnahmegesellschaft, sich für die Migranten zu öffnen. Aufgabe der Kommunen ist es, Toleranz und Engagement zu stärken und zu unterstützen sowie Vielfalt als Chance zu erkennen und zu nutzen. Ziel ist ein Dialog mit den Migranten, nicht über sie. Im Dialog müssen bestehende Probleme klar und deutlich angesprochen werden und im Geiste einer konstruktiven, selbstkritischen und offenen Dialoghaltung gelöst werden.

Jeder integrationsbereite Migrant sollte das Ziel haben, deutscher Staatsbürger und Europäer zu werden. Die Einbürgerung ist ein wichtiges Etappenziel im Integrationsprozess. Die Integrationsbemühungen dürfen hier aber nicht enden.

Migranten, die nicht bereit sind, unsere Grundwerte anzuerkennen und sich zu integrieren, verlieren den Anspruch, weiterhin gefördert zu werden, und müssen mit entschiedenen Gegenmaßnahmen rechnen.

Das Gelingen von Integration hängt maßgeblich von der ausreichenden Finanzausstattung der Kommunen ab. Obwohl die Integration als vorrangige Aufgabe betrachtet wird, ist die Finanzierung noch unzureichend. Bund und Länder müssen zusätzliche Finanzmittel bereitstellen.

Integration ist eine Querschnittsaufgabe. Sie berührt verschiedene Politikbereiche und unterschiedlichste Aktivitäten im ehrenamtlichen Bereich. Netzwerkbildung und Koordinierung ist eine der zentralen Aufgaben der Kommunen.

Kommunale Integrationspolitik soll fördern und fordern. Sie muss gelingende Integration als Querschnittsaufgabe sowie als zentrale Herausforderung und Chance begreifen.

Sie soll Integration fördern durch:

- die verstärkte Vermittlung von Sprachkompetenz schon in Kindertagesbetreuungseinrichtungen.
- eine Stadtentwicklung, die Integration themen- und ressortübergreifend zum Inhalt hat.
- die Unterstützung und Würdigung des bürgerschaftlichen und ehrenamtlichen Engagements von Deutschen und Migranten.
- die Verbesserung, Stabilisierung und Aufwertung des Wohnumfelds in Quartieren mit hoher ethnischer und sozialer Segregation und die Fortführung und den Ausbau des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“.
- die Intensivierung der Beratungsangebote für Migranten und die eindeutige Ausrichtung auf Integration und Diversität.
- die Vernetzung von Schule und Bildung in Ortschaften und Stadtteilen mit der Jugendarbeit und den Verbänden sowie die Vernetzung politischer und anderer Integrationseinrichtungen und -bemühungen.
- die systematische Einbindung von Integrationslotsen, die eine Mittlerfunktion zwischen Migranten und staatlichen Institutionen einnehmen und die Migranten auch im täglichen Leben begleiten und unterstützen.

Sie soll Integration fordern durch:

- ein klares Bekenntnis der Migranten zu unserer Verfassung und Werteordnung und die Bereitschaft, sich ehrlich um Integration zu bemühen.
- das Abverlangen der Bereitschaft zum Erlernen der deutschen Sprache.
- die Aufforderung an die Eltern, ihre Kinder beim Spracherwerb zu unterstützen und sich der Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen zu öffnen.
- das verstärkte Bemühen um die Gewinnung qualifizierter Bewerber mit Migrationshintergrund für Ämter, Behörden und andere Einrichtungen des Bundes, der Länder und der Kommunen.
- die Verwirklichung der Chancengleichheit und sozialen Gleichheit für Mädchen und Frauen.
- die intensivere Zusammenarbeit von Schulen, Einrichtungen der Jugendhilfe mit der Polizei und die verstärkte Einbindung von Migrantenorganisationen in die kommunale Kriminalprävention.

Die Wechselwirkungen sozialer, ökonomischer und demographischer Entwicklungen erfordern auch auf kommunaler Ebene integrierte Strategien mit einer Bündelung von Maßnahmen über Ressortgrenzen hinweg. Integration muss themen- und ressortübergreifend gedacht werden. Nachfolgend sollen den Städten, Kreisen und Gemeinden mögliche Handlungsfelder und Maßnahmen einer eigenständigen Integrationspolitik aufgezeigt werden.

Bei den aufgezeigten Maßnahmen handelt es sich vor dem Hintergrund jeweils unterschiedlicher Verhältnisse in den Kommunen um Empfehlungen an die kommunalpolitisch Verantwortlichen. Ob und welche Empfehlungen konkret aufgegriffen und umgesetzt werden können, richtet sich nach den jeweiligen Verhältnissen in den Kommunen selbst.

HANDLUNGSFELDER KOMMUNALER INTEGRATIONSPOLITIK

1. KOMMUNALE INSTITUTIONEN DER INTEGRATIONSFÖRDERUNG

1.1 Mitsprache der Migrantengremien

Ausländerbeiräte könnten sich zu Integrationsausschüssen weiterentwickeln. So sind sie in das System von Beratung und Beschlussfassung eingebunden. Integrationsausschüsse, in denen die Mitglieder berufen anstatt gewählt werden, bieten den Vorteil, dass sie gemischtethnisch und mit fachkundigen Ausschussmitgliedern besetzt sind. Konflikte zwischen verschiedenen Migrantengruppen können so besser ausbalanciert oder gemäßigt werden. Im Integrationsausschuss können im Dialog von verschiedenen Migrantengruppen und der einheimischen Bevölkerung gemeinsam Konzepte und Lösungen erarbeitet werden.

1.2 Netzwerkarbeit

Erfolgreiche Integrationsarbeit lebt vom Aufbau von Netzwerken, die Vereine, Verbände, Migrantenorganisationen, Medien, freie Träger und Träger von offiziellen Integrationsmaßnahmen, Unternehmer, Behörden, Schulen, Kindergärten, Kirchen und

engagierte Anwohner einbinden. Beim Aufbau von Netzwerken kommt es nicht nur auf die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements bei Deutschen, sondern auch auf die Förderung von ehrenamtlichem Engagement bei Migranten an. Netzwerke schaffen Kommunikationswege und Vertrauen. Ihr Informationsangebot begünstigt den effektiven Einsatz knapper Ressourcen.

In dieser Netzwerkstruktur spielen auch die Polizeibeamten eine wichtige Rolle. Erwünscht ist ein höherer Anteil von Migranten in der Polizei. Ebenso ist eine Schulung von Polizeibeamten für den Umgang mit anderen kulturellen Hintergründen wichtig, so wie der Aufbau von Sachverstand und die Vermittlung von Kenntnissen über Migration und Migranten in diesem Zusammenhang auf der kommunalen Ebene insgesamt bedeutend ist. So ist Prävention einfacher, es entsteht ein Klima der Sicherheit und in dessen Folge verbessert sich das Image von Quartieren mit hohem Migrantenanteil.

Der Kommunalpolitik kommt die Aufgabe zu, für dieses Netzwerk eine feste, auf Langfristigkeit angelegte Arbeitsstruktur zu entwickeln. Die Gesamtkoordination des Netzwerkes liegt im Idealfall bei dem Hauptverwaltungsbeamten. Eine Geschäftsordnung und die Einführung von Konfliktregulierungsmechanismen erlaubt es den Behörden, immer wieder Impulse zu setzen, wenn bürgerschaftliches Engagement erlahmt oder Konflikte zwischen der Aufnahmegesellschaft und Migranten und zwischen unterschiedlichen Migrantengruppen das Netzwerk zu zerstören drohen.

Außerhalb der Großstädte bieten sich die Landkreise und die größeren kreisangehörigen Städte und Gemeinden als Koordinatoren der Integrationsnetzwerke an.

Die freien Träger sollten durch ständige Kontakte, zum Beispiel regelmäßige Konferenzen, eingebunden und durch Verträge sowie die Bereitstellung von Geldern ermutigt und überzeugt werden, sich an der Netzwerkarbeit zu beteiligen.

Speziell auf dem Land ist es unumgänglich, Ortsautoritäten für Integrationsvorhaben zu gewinnen und in das Netzwerk einzubinden.

1.3 Koordinierungsstelle für Integration – Ressourcenbündelung

Effektive Integrationsarbeit ist der Verwaltung besonders gut möglich, wenn sie eine zentrale Koordinierungsstelle einrichtet, die die Integrationsprozesse plant, lenkt und steuert. Von hier aus können die vorhandenen Ressourcen aus den verschiedenen Ressorts zusammengeführt und Netzwerkpflege geleistet werden.

1.4 Beratungseinrichtungen für Migranten

Kommunale Beratungseinrichtungen mit behördlichem Charakter und zerklüfteten Anlaufstellen – die zumeist außerhalb der Stadtteile mit hohem Migrantenanteil liegen – stellen für diese Zielgruppe oftmals eine Zugangsbarriere dar. Es empfehlen sich Beratungsstellen unmittelbar vor Ort, die auch einfache Dienstleistungen anbieten.

In den Beratungsstellen kann zum Beispiel auf die Einbürgerung der Migranten hingewirkt werden, um ihnen den Zugang zur Staatsbürgerschaft zu eröffnen. Die Einstellung von Personal mit Migrationshintergrund senkt die Zugangsbarriere für Migranten.

2. KOMMUNALVERWALTUNG

2.1 Interkulturelle Kompetenz

Interkulturelle Kompetenz ist noch immer keine Selbstverständlichkeit bei vielen Behörden – selbst in Städten mit hohem Migrantenanteil.

Eine Sensibilisierung der Ämter durch Fortbildung und Informationsveranstaltungen stärkt das Bewusstsein für die Bedürfnisse der Migranten und der Integration. Dazu gehören auch die Einrichtung und der Ausbau niedrigschwelliger Angebote im Stadtteil, die Zusammenlegung verschiedener Leistungsangebote für Migranten an einem Ort und eine bedarfsgerechte Einzelfallbetreuung in Behörden und Krankenhäusern.

2.2 Interkulturelles Personalmanagement

Die Verwaltungen, öffentlichen Unternehmen, Wohnungsgesellschaften, Träger der Jugendarbeit sowie des Beratungs- und Betreuungswesens müssen sich für Fachkräfte mit Migrationshintergrund öffnen. Die Aner-

kennung ausländischer Bildungsabschlüsse hilft weiter und vermittelt auch den Migranten Akzeptanz. Die Kommunen können in diesem Sinne auf die Länder einwirken.

In den Bereichen, wo die Kommune als Arbeitgeber auftritt, kann sie über eine gezielte Anwerbung und Ausbildung jugendlicher Migranten und über die Einstellung älterer Migranten Kompetenz und Wissen im Umgang mit Zuwanderung und anderen Kulturen gewinnen und deren Potenziale für die Gemeinschaft besser nutzen.

2.3 Erhöhung der Dialogbereitschaft

Der Austausch der Verwaltungsspitzen mit Migrantenorganisationen kann Signale setzen und ermutigt diese in ihrer Arbeit. Um einen dauerhaften Austausch sicherzustellen, empfiehlt sich eine institutionelle Verankerung des Dialogs.

2.4 Identifizierung mit dem Gemeinwesen

Mit der Verleihung der deutschen Staatsbürgerschaft erhalten Migranten die vollen Bürgerrechte. Die Form der Einbürgerung soll der Bedeutung dieses Aktes entsprechen. Bewährt haben sich Veranstaltungen, in denen die Oberbürgermeister und Landräte die Neubürger willkommen heißen und ihre Rechte und Pflichten erläutern. Je nach den örtlichen Gegebenheiten kann die Bedeutung der Einbürgerungsveranstaltung mit einem persönlichen Gespräch und dem gemeinsamen Singen der Nationalhymne hervorgehoben werden.

Migranten sollen sich mit Deutschland identifizieren können und Deutschland schätzen lernen. Eine positive Einstellung zum Aufnahmeland und die Identifikation mit demselben sind der Integration förderlicher als das bloße Nebeneinander von Aufnahmegesellschaft und Migranten. Alle Integrations- und Einbürgerungsmaßnahmen sollten auf dieses Ziel ausgerichtet sein und mit dem Grundsatz des Förderns und Forderns darauf hinwirken.

2.5 Integrationsforschung/Evaluation, Controlling, Monitoring

Der Integrationsbedarf und -erfolg kann nur überprüft werden, wenn den Behörden ausreichende und aussagekräftige Daten vorliegen. Dies setzt

voraus, dass Indikatoren erstellt und die Integrationserfolge regelmäßig gemessen werden.

Vor allem in größeren Städten lohnt sich daher der Aufbau oder die Weiterentwicklung eines kontinuierlichen Berichtswesens. Voraussetzung ist die Bereitstellung von Fortbildungsangeboten in diesem Bereich der Datenerhebung.

3. MEDIEN UND ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

Integrationspolitik muss Chefsache werden. Diesem Zweck dient auch die gemeinsame Entwicklung eines Integrationsleitbildes in den Kommunen.

Die Herstellung politischer Verbindlichkeit der Integrationspolitik ist auf die Wahrnehmung der Öffentlichkeit angewiesen. Zur erfolgreichen Integrationspolitik gehören demnach auch eine Öffentlichkeitsarbeit, die ein positives Image der Integration vermittelt, und die Einbindung der Medien.

Neben diesen auf die Aufnahmegesellschaft gerichteten Maßnahmen beeinflussen die Medien aber ebenso das Deutschlandbild der Migranten. Sie vermitteln die deutsche Sprache und Kultur. Gerade dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk kommt auch eine Verantwortung für die Integration und Repräsentation von Menschen mit Migrationshintergrund zu.

Entscheidend für den Integrationsbeitrag der Lokal- und Regionalmedien ist eine Form der Öffentlichkeitsarbeit, die Integrationserfolge und Probleme offen diskutiert. Dieser Aspekt sollte bei der kommunalen Informationspolitik beachtet werden.

4. FÖRDERUNG BÜRGERSCHAFTLICHEN ENGAGEMENTS

Bürgergesellschaftliches Engagement der Deutschen und ehrenamtliches Engagement der Migranten für Integration und die Gestaltung des Zusammenlebens muss gefördert werden. Es wirkt nicht nur integrativ, sondern stärkt auch die Bürgergesellschaft. Die Bindung von Migranten an die Kommunen oder den Stadtteil setzt die Entwicklung eines Bürgerbewusstseins voraus.

Es empfiehlt sich, die Selbstorganisationen der Migranten zu unterstützen. Allerdings dürfen sich diese Organisationen nicht allein als Inter-

senvertretung einzelner Migrantengruppen verstehen. Über die Förderung des Dialogs finden auch Einheimische Zugang zu den Selbstorganisationen.

Kommunen können auf die Anerkennung der Prinzipien der Integration und Vielfalt sowie der freiheitlich-demokratischen Grundwerte durch die islamischen Verbände und Bildungszentren hinwirken.

Um das bürgerschaftliche Engagement zu stärken, bieten sich für die Kommunen Förderpreise als Anreiz ebenso an wie eine Anerkennungskultur, die das Ehrenamt von Migranten öffentlichkeitswirksam würdigt. Gleichermaßen kann der ehrenamtliche integrationsfördernde Einsatz der Einheimischen hervorgehoben werden.

5. KULTURFÖRDERUNG/KULTURANGEBOTE UND RELIGION

Kultur und Sprache bilden jene Zugangsebene, auf der sich Migranten und Aufnahmegesellschaft austauschen. Deshalb müssen Kultureinrichtungen und kulturelles Engagement Migranten verstärkt ansprechen. Die Distanz zahlreicher Kulturangebote zu den Stadtteilen mit hohem Migrantenanteil ist jedoch eine Zugangsbarriere. Eine stärkere Vernetzung der Kulturangebote mit den Quartieren und spezielle Kultur- und Bildungsangebote für Migranten können hier Abhilfe schaffen.

Kommunen können die Koordination und Vernetzung der Kultureinrichtungen sowie der ehrenamtlichen Helfer zum Beispiel für die Organisation von Bürgerfesten übernehmen.

Die Unkenntnis religiöser Traditionen blockiert den Dialog und schürt Vorurteile. Kommunen eröffnet sich die Möglichkeit, das gegenseitige Verständnis zu fördern, indem bereits in den Kindertageseinrichtungen das Verständnis für religiöse Traditionen vermittelt wird. Schulen können darin unterstützt werden, Vertreter der Religionsgemeinschaften in den Religionsunterricht einzuladen oder mit den Schulklassen Kirchen, Synagogen und Moscheen zu besuchen. Interkulturelle Handlungskonzepte können die Vorteile von Unterschieden thematisieren und die Akzeptanz von Vielfalt fördern.

Neben dem Wissen über andere Religionen und Traditionen sollten schon die Kindertageseinrichtungen grundlegende Werte unserer Kultur vermitteln.

6. FÖRDERUNG DER SPRACHKOMPETENZ IN KINDER- TAGESBETREUUNGSEINRICHTUNGEN

Sprachkompetenz ist der Schlüssel zur Integration und damit die entscheidende Voraussetzung für Gemeinsamkeiten in der Kommune. Sie eröffnet den Zugang zur Aufnahmegesellschaft und zur deutschen Kultur.

Den Kommunen eröffnet sich ein Weg zur Sprachförderung über die kommunalen Kindertagesbetreuungseinrichtungen. Vorschulische Sprachförderung erlaubt es Kindern mit Migrationshintergrund, vor der Einschulung unsere Sprache kindgerecht zu lernen.

Als Zuschussgeber oder Eigentümer können Kommunen den Bildungsauftrag der Kindertagesbetreuungseinrichtungen ausweiten. Voraussetzung ist allerdings, dass ausreichend Plätze in den Einrichtungen geschaffen werden und das Personal die entsprechende Qualifikation hat oder weitergebildet wird.

Die qualitative Verbesserung der Kindertagesbetreuungseinrichtungen durch die Kommunen kann durch den Wettbewerbseffekt auch vorbildhaft für Einrichtungen freier Träger werden.

Um Kindern mit Migrationshintergrund den Besuch der öffentlichen Einrichtungen zu ermöglichen, müssen ihre Eltern gewonnen werden. Eine entsprechende – auch mehrsprachige – Öffentlichkeitsarbeit kann dies leisten. Die Elternbeiträge der Einrichtungen können als Zugangsschwelle wirken. Informationskampagnen speziell für Migranten sollten deshalb auf Härtefallregelungen hinweisen.

Die kommunalen Einrichtungen der Kindertagespflege bieten sich als Stätten der Elternarbeit und Beratung an. Über die Einrichtung kann ein unmittelbarer Kontakt zu den Eltern hergestellt werden. Sie eignen sich deshalb für die Aufnahme von Programmen zur Sprachförderung – wie zum Beispiel „Mama lernt Deutsch“ – und der Migrationsberatung.

Die deutsche Sprache ist der Schlüssel zur Integration. Der Spracherwerb beginnt in Kindertagesbetreuungseinrichtungen und wird damit zu einer vorrangigen Aufgabe, die allerdings eine entsprechende Finanzausstattung der Kommunen voraussetzt.

7. SCHULE/SCHULSOZIALARBEIT

Der Bildungserfolg entscheidet über den späteren beruflichen Aufstieg und damit über eine gelungene Integration. Auch wenn ein unmittelbarer Einfluss der Kommunen auf die von den Ländern getragenen Schulen nicht möglich ist, haben sie dennoch Handlungsmöglichkeiten im Sinne einer staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft für die Schule.

Über Städtebaumaßnahmen können sie sicherstellen, dass möglichst alle Schulformen in den Stadtteilen mit hohem Migrantenanteil vorhanden sind. So wird eine mögliche Barriere, das Quartier verlassen zu müssen, vermieden.

Weiterhin können die Kommunen die Öffnung der Schulen und Bildungseinrichtungen zu den Quartieren hin fördern. Eine Partnerschaft des Quartiermanagements mit den Schulen stellt eine Verbindung zu den Migranten her. Die Schulen haben so die Chance, sich zu Bürgertreffpunkten zu entwickeln, an denen Elternbildung, Sprach- und Integrationskurse angesiedelt werden können.

Lehrer, die für den Unterricht mit Kindern, deren Muttersprache nicht Deutsch ist, besonders qualifiziert sind, leisten einen wertvollen Beitrag zur Integrationsarbeit. Die Länder sind hier aufgefordert, Lehramtsstudenten für die schulische Arbeit mit Migranten speziell auszubilden. Die Kommunen und die Lehrkräfte an ihren Schulen sollten zudem Abiturienten mit Migrationshintergrund verstärkt zu einem entsprechenden Studium ermutigen. Für örtliche Stiftungen sollte die Förderung durch Stipendien in Betracht gezogen werden.

Auf den Schulerfolg von Kindern mit Migrationshintergrund haben Kommunen durch die Unterstützung und öffentliche Würdigung ehrenamtlicher Lernhilfe Einfluss.

Schulen in Trägerschaft der Kommunen, wie die Volkshochschulen, können durch die Intensivierung und den Ausbau der Sprachausbildung einen Beitrag zur Integrationsförderung leisten. Ausschlaggebend ist dabei die finanzielle Ausstattung.

8. SPORTFÖRDERUNG UND JUGENDARBEIT

Sport führt Menschen durch gemeinsame Interessen zusammen. Eine Öffnung der Sportvereine kann durch die Kommunen öffentlichkeitswirksam eingefordert, unterstützt und im Fall der kommunalen Trägerschaft von Sportstätten auch unmittelbar durchgesetzt werden. Sportvereine ermöglichen den zwanglosen Erwerb der deutschen Sprache. Gemischt-ethnische Sportvereine, die einen integrativen Beitrag leisten, sollten unterstützt werden.

Im Bereich der Jugendarbeit und Freizeitgestaltung haben die Kommunen die Möglichkeit, die verschiedenen Angebote unterschiedlicher Träger, Vereinigungen und Kirchen zu koordinieren und zu fördern, aber auch für die Öffnung von Vereinen wie zum Beispiel Musikvereine, Schützenvereine, Heimatvereine und Theatergruppen zu werben.

9. GESUNDHEIT, VORSORGE, PFLEGE

Bei der Gesundheitsförderung können Kommunen durch zwei- oder mehrsprachige Informationsmedien bei Vorsorgeuntersuchungen für Kinder, in Arztpraxen und in Krankenhäusern aktiv werden. Die Vorsorgeuntersuchungen dienen nicht nur der normalen gesundheitlichen und geistigen Entwicklung aller Kinder, sondern sind auch ein wichtiges Instrument der Gewaltfrüherkennung.

Pflegekräfte in Altersheimen oder Pflegediensten in kommunaler Trägerschaft sollten interkulturell fortgebildet werden. Personal mit Migrationshintergrund ist sowohl in Krankenhäusern als auch in Pflegeeinrichtungen verstärkt einzustellen.

10. FÖRDERUNG IN AUSBILDUNG UND BERUF

Wer Arbeit hat, integriert sich leichter. Der Transformationsprozess der Industriegesellschaft hat jedoch zu umfangreichen Entlassungen in der Industrie und im verarbeitenden Gewerbe, vor allem bei Mitarbeitern mit niedrigen Qualifikationsanforderungen, geführt. Gerade dort sind viele Migranten tätig.

Daher ist der Ausbau von kommunalen Vermittlungs- und Beratungsangeboten für Arbeitssuchende zusammen mit den Arbeitsagenturen geboten.

Neben einem kommunalen Beschäftigungsmanagement, dem Vorgehen gegen wirtschaftliche Diskriminierung von Migranten und der Schaffung von Qualifizierungsmöglichkeiten können Kommunen Projekte fördern, die auf eine Berufsvorbereitung ausgerichtet sind. So bieten sich Kooperationen zwischen Schulen und Betrieben sowie die Förderung von Ausbildungsverbänden und Ausbildungspaten an. Integrationslotsen können Schüler und Auszubildende auf ihrem Weg in das Berufsleben begleiten und unterstützen. Zu ausbildungs- und berufsvorbereitenden Maßnahmen sollten auch die Wirtschaftsorganisationen herangezogen werden.

Unternehmen von Migranten sind verstärkt in die Bemühungen zur Vermittlung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen für jugendliche Migranten und Deutsche einzubeziehen.

Mittels einer offensiven Beratung, bei der die Unternehmer mit Migrationshintergrund vor Ort aufgesucht werden, können Zugangsbarrieren gesenkt werden.

11. FÖRDERUNG DER WIRTSCHAFT

Armut ist ein Integrationshindernis. Handel, Gewerbe und Dienstleistungen in den Orten und Stadtteilen müssen deshalb gestärkt werden.

Auch Migranten selbst sind wichtige Arbeitgeber. Oftmals sind ihre Betriebe Anlaufstellen und Informationszentralen für Migranten. Vielfach ergänzen sie die lokale Infrastruktur. Eine positive Einstellung der Kommunen zu diesen Unternehmern kann ein erster Integrationsschritt sein.

Kommunen haben die Möglichkeit, in diesem Handlungsfeld aktiv zu werden, indem sie ihre Wirtschaftsförderung auf Unternehmer mit Migrationshintergrund ausdehnen. Die Industrie- und Handelskammern, die Handwerkskammern und die Organisationen der freien Berufe können für kultursensible Beratungsangebote gewonnen werden. Außerdem können sie die Initiative beim Aufbau von Unternehmernetzwerken übernehmen.

12. WOHNEN UND LEBEN IM STADTTEIL

Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit bei Migranten gewinnt der Wohnort als Integrationsfaktor an Bedeutung. Daher sind Integrationsmaßnahmen vor allem in Wohnquartieren mit hoher ethnischer und sozialer Segregation notwendig.

12.1 Quartier- und Konfliktmanagement

Die Kommunen haben die Möglichkeit, das Wohnen in ihren Stadtteilen durch ein Quartiermanagement zu steuern. Um den Zugang zum Quartiermanagement zu erleichtern, ist dessen Ansiedlung im Stadtteil notwendig. Falls nötig, kann auch eine lokale Stelle für Konfliktmanagement aufgebaut werden.

Über eine sorgfältige Mieterwahl – ohne Ausgrenzung –, über Beteiligungsprojekte und eine Betreuung problematischer Haushalte kann das Image eines Stadtteils als Wohnquartier verbessert und der Wegzug von Einheimischen gestoppt werden.

Durch Stadtteilbeiräte mit einem den Aufgaben angemessenen Verfügungsfonds werden Migranten in die Verantwortung für ihre Quartiere genommen. Sie bieten sich als Ansprechpartner für die Einwohner vor Ort an.

Kommunalverwaltungen können in den Stadtteilen den Kontakt zu Migrantenorganisationen, Kirchen und Religionsgemeinschaften institutionalisieren. Dies gilt auch im Hinblick auf die Einbindung von Migrantenorganisationen in die kommunale Kriminalprävention. Ihr Wissen sollte in Konzepte gegen die generell zunehmende Verrohung bei Kindern und Jugendlichen einfließen.

12.2 Sozialwohnungen

Über die Sicherstellung preiswerten Wohnraums, Sonderregelungen bei der Wohnbelegung und die Begrenzung der Mietnebenkosten können Kommunen einen Integrationsbeitrag leisten. Beim Verkauf kommunaler Wohnungen muss dieser Aspekt einbezogen und gegebenenfalls mit den neuen Eigentümern vertraglich geregelt werden.

Die Partizipationsmöglichkeiten der Migranten bei den Wohnungsgesellschaften sind auszubauen.

12.3 Stadtteilplanung und Entwicklung

Weder garantiert eine Mischung von einheimischer Bevölkerung und Migranten eine erfolgreiche Integration, noch wird Integration zwangs-

läufig durch Segregation beeinträchtigt. Nicht ethnische Segregation, sondern soziale Segregation ist für die betroffenen Wohngebiete ein Problem. Für Wohngebiete, die bereits ethnische und soziale Segregationstendenzen aufweisen, ist eine gezielte Desegregationspolitik nicht sinnvoll. Die Stadtteilplanung und Weiterentwicklung von Quartieren mit Segregationstendenzen muss auf eine Verbesserung der Stadtteilqualität abzielen, um dem Wegzug von Einheimischen und den integrierten Migranten entgegenzuwirken und um den Stadtteil gesamtstädtisch attraktiver zu machen.

Dabei sollte dem Sicherheitsempfinden durch bauliche und personelle Maßnahmen Rechnung getragen werden. Hier bieten sich zum Beispiel die Verbesserung der Beleuchtung, Beseitigung von Sichthindernissen, bauliche Abtrennung von privaten und öffentlichen Bereichen, Bereitstellung von Spiel- und Sportflächen und die Einstellung von Hausbetreuern an.

Die stadtplanerische Ausweisung des Quartiers ist so zu überarbeiten, dass es für seine Bewohner sowie gesamtstädtisch attraktiver wird. Der vorhandene Wohnbestand ist zu verbessern und unter Umständen um solche Projekte zu vermehren, die auch gesamtstädtisch von Interesse sind. Für deren Verwirklichung sollten die Kommunen Anreize bieten. Die verkehrliche Infrastruktur einschließlich der Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr und die öffentlichen Räume sind auf Attraktivität zu überprüfen, ebenso die Einzelhandelsstruktur und die medizinische Versorgung.

Weitere Maßnahmen gegen die Stigmatisierung von Stadtvierteln und für deren Stabilisierung und Verschönerung könnten die Schaffung und Erneuerung von Spiel- und Sportanlagen, Kleingärten und Grünflächen sein.

Neben einer Modernisierung und Verbesserung des Wohnraums sind auch der Rückbau überschüssigen oder problematischen Wohnraums und die Nutzungsmischung aus Wohnen und Gewerbe Maßnahmen, die Stadtviertel attraktiver machen können.

Öffentliche Plätze der Begegnung und Gemeinschaftsräume unter Pflege der Nutzer fördern den Kontakt der einheimischen Bevölkerung mit den Migranten und laden zum Zusammensein ein. Gemeinsames Verantwortungsbewusstsein fördert Zusammenhalt und Engagement.

Die Förderung der Bildung von Wohneigentum stärkt die Identifizierung mit dem Quartier und regt das Verantwortungsbewusstsein gegenüber der Wohnumgebung an.

FINANZEN UND FÖRDERPROJEKTE

Integration ist eine Aufgabe, die nicht allein von den Kommunen getragen werden kann. Eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen durch Bund und Länder ist notwendig für eine eigenständige kommunale Integrationspolitik und das Gelingen des Nationalen Integrationsplans. Insbesondere für die kostenintensiven Bereiche der Sprachförderung und der Stabilisierung und Aufwertung von Stadtvierteln mit hoher ethnischer und sozialer Segregation – zwei Integrationsfaktoren von herausgehobener Bedeutung – müssen zusätzliche Gelder bereitgestellt werden.

Förderprojekte, die aufgrund ihrer hervorragenden Arbeit zur Anschauung empfohlen werden und weitere Unterstützung verdienen, sind das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ und die Programme des Europäischen Sozialfonds (ESF).

Die mit der Vergabe von Fördermitteln im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ verknüpften Maßnahmen entsprechen im Großen und Ganzen den oben angeführten Handlungsfeldern.

Das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ und die Programme des Europäischen Strukturfonds lassen sich miteinander verknüpfen.

ANSPRECHPARTNER IN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

Dr. Michael Borchard
Leiter Hauptabteilung Politik und Beratung
10907 Berlin
Tel.: +49-30-26996-3550
E-Mail: michael.borchard@kas.de

Dr. Ralf Thomas Baus
Leiter Arbeitsgruppe Innenpolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung
10907 Berlin
Tel.: +49-30-26996-3503
E-Mail: ralf.baus@kas.de