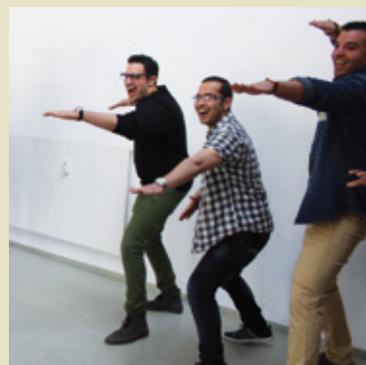
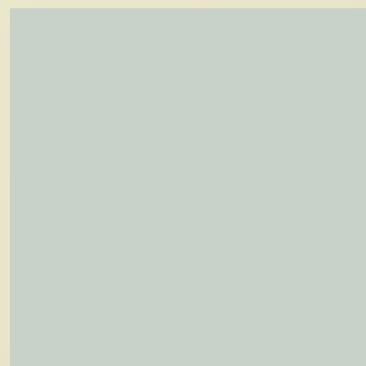
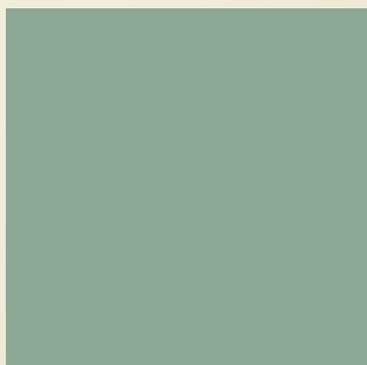


Kommunale Integrationspolitik

Eine Handreichung
für die kommunale Praxis



Die KommunalAkademie der Friedrich-Ebert-Stiftung

Für ein friedliches, soziales, demokratisches Zusammenleben braucht es vor Ort engagierte Bürger_innen, die sich für die Zukunft ihrer Kommune einsetzen. Anders als andere politische Funktionen ist das kommunalpolitische Mandat ein Ehrenamt. Es wird von Laien ausgeübt, die sich sowohl fachlich einarbeiten als auch die notwendigen kommunikativen Kompetenzen erwerben müssen. Bei der KommunalAkademie der Friedrich-Ebert-Stiftung qualifizieren sich kommunalpolitisch Engagierte für diese politische Arbeit.

In NRW bietet die KommunalAkademie Qualifizierungsseminare und Veranstaltungen zur Vernetzung an, um die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der aktiven Kommunalpolitiker_innen zu stärken. Bundesweit veranstaltet sie Fachkonferenzen und ist abteilungsübergreifend verantwortlich für die Vernetzung der kommunalpolitischen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung. Darüber hinaus hält die KommunalAkademie ein umfangreiches Angebot an gedruckten und online verfügbaren Publikationen vor, wie zum Beispiel die Aufsatzsammlung „Grundwissen Kommunalpolitik“ oder die Reihe „Texte der KommunalAkademie“.

Mit den **Texten der KommunalAkademie** erhalten kommunalpolitisch Aktive und bürgerschaftlich Engagierte Handlungshilfen von Praktiker_innen für die lokale Arbeit. In jedem Band werden Grundlageninformationen, fachliche Texte und praktische Anleitungen zu einem hilfreichen Arbeitsbuch vereint. Einen Überblick über sämtliche Titel der Reihe finden Sie unter **www.fes.de/kommunalakademie**.

Kommunale Integrationspolitik

Eine Handreichung
für die kommunale Praxis

Boris Kühn



Foto: FES

© 2018 Friedrich-Ebert-Stiftung

ISBN: ISBN 978-3-96250-175-4

Erstdruck: Juli 2018

Herausgeber: Friedrich-Ebert-Stiftung
Abteilung Politische Akademie
KommunalAkademie
Godesberger Allee 149
53175 Bonn

Redaktion: Larissa Aldehoff, Anne Haller

Lektorat: Valerie Lange

Titelfotos: simonthon.com/photocase.de, Monkey Business/Fotolia.com;
Klaus-Dietmar Gabbert/dpa picture alliance; Max Power

Gestaltung: Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn

Druck: Brandt GmbH Druckerei und Verlag, Bonn

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Inhalt

Integration vor Ort gestalten. Ein Vorwort	6
1. Einwanderung und Integration in Deutschland	9
Gastbeitrag: Wir sind Karlsruhe! Ein Einblick in konkrete kommunale Integrationsarbeit.....	18
Wichtige Begriffe und Definitionen	21
2. Integration in der Kommune verankern und gestalten	23
Gastbeitrag Kommunale Flüchtlingspolitik – von der Krise zur Chance der nachhaltigen Entwicklung	33
THEMA: Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	35
3. Wohnraumplanung und sozialräumliche Integration	37
4. Bildung und Elternarbeit	49
5. Sprachförderung Deutsch	61
6. Integration in Ausbildung und Arbeit	67
7. Beratung und Soziale Arbeit	77
THEMA: „Sprachlosigkeit überwinden“ – Ehrenamtliche Dolmetscher-Pools.....	83
8. Interkulturelle Öffnung der Kommune	85
Gastbeitrag: Interkulturelle Öffnung: ein Beitrag zur Gestaltung der Zuwanderungssituation und der Folgen des demografischen Wandels	94
THEMA: Diskriminierung und Rassismus.....	98
Gastbeitrag: „Deutschland ist nicht das Paradies – aber Syrien war die Hölle“	101
9. Partizipation, Engagement und Begegnung	103
Gastbeitrag: Von der Migrantenselbstorganisation zur aktiven kommunalen Mitgestaltung.....	112
THEMA: Zivilgesellschaftliches Engagement für Geflüchtete	114
Über den Autor.....	116
Abbildungsverzeichnis.....	116

Integration vor Ort gestalten. Ein Vorwort

In den Städten und Gemeinden Deutschlands gestalten Menschen an den unterschiedlichsten Orten Integration: im Sportverein, im Schulausschuss, im Bürgerbüro, bei der Flüchtlingshilfe, im Moscheeverein, im Stadtteiltreff, in der Bürgerinitiative, als Ratsmitglied oder sachverständige_r Bürger_in, als Bürgermeister_in, Integrationsbeauftragte_r oder Mitarbeiter_in einer Stadtverwaltung. Mehr denn je engagieren sich Menschen lokal für ein gutes, solidarisches Zusammenleben von Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte.

Sie alle haben die Chance an einer lebendigen Stadtgesellschaft mitzuwirken, in der sich Menschen begegnen und miteinander leben statt nebeneinander, in der Kinder unabhängig von ihrem familiären Hintergrund im Bildungssystem Erfolg haben können, in der Menschen Arbeit finden, ihren Lebensunterhalt verdienen, sich ihre eigene Wohnung leisten können, egal welche Hautfarbe, Religion oder welchen Nachnamen sie haben.

Wir möchten mit diesem Band die in der Kommunalpolitik engagierten Menschen ausrüsten und befähigen, gute und sozial gerechte Integrationspolitik zu gestalten. Wir unterstützen sie dabei, ihre Städte zu Heimatorten zu machen, in denen alle Einwohner_innen zu Hause sind und sich mitgenommen fühlen, egal woher sie, ihre Eltern oder Großeltern stammen.

In der Stadt und in der Gemeinde findet das konkrete Zusammenleben von Menschen statt. Hier wird Integration ausgestaltet und gelebt – oder eben nicht. Politische Rahmenbedingungen, Gesetze und Verordnungen, die auf Bundes- und Landesebene beschlossen werden, werden auf lokaler Ebene mit Leben gefüllt. Deshalb muss die kommunale Politik Bescheid wissen über die eigenen Handlungsspielräume. Und sie braucht einen Kompass für das politische Handeln – Leitlinien für eine sozial gerechte Integrationspolitik. Das bietet diese Publikation.

Wie gelingt gute kommunale Integrationspolitik?

Gelungene lokale Integrationsarbeit zeichnet vor allem aus, dass sie einschließt und nicht ausgrenzt. Dass sie kontinuierlich ist und nicht sprunghaft. Und dass sie Netzwerke bildet: Netzwerke mit den vielen unterschiedlichen Akteuren von Integration vor Ort: Die Schule im Gespräch mit den Vereinen, das Jobcenter in guter Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde, der Integrationsbeauftragte einer Kommune mit den Ehrenamtlichen vor Ort, die Kommunalpolitiker_innen im Austausch mit den Integrations(bei)räten.

Das ist nicht immer einfach. Die meisten Menschen sind Fachleute für ein Thema und denken aus der Perspektive ihres eigenen Fachgebiets oder Ressorts. Es erfordert Offenheit und einen Blick über den eigenen Tellerand, um sich mit den anderen Akteuren von Integrationspolitik in der eigenen Stadt auszutauschen und abzustimmen. Eine ganzheitliche Integrationspolitik ist aber nur so möglich.

Der vorliegende Band bietet einen informativen und anschaulichen Einblick in viele Bereiche, die für Integration eine Rolle spielen. Wir schlagen hier eine Reihe von Instrumenten und Herangehensweisen vor, die natürlich nicht alle auf einmal in Angriff genommen werden können. Jede Kommune kann und muss priorisieren. Nehmen Sie sich das Machbare vor. Beginnen Sie mit Ihrem eigenen Wirkungsbereich und arbeiten Sie sich Schritt für Schritt vor.

Integration von Zugewanderten ist ein Thema, das gerne instrumentalisiert wird, um eine gesellschaftliche Spaltung zu erreichen – in WIR und DIE; in Einheimische und Ausländer, in Zugewanderte und „Bio-Deutsche“. Da ist dann manchmal die Rede von einer deutschen (Leit)Kultur, in die sich Zugewanderte hinein integrieren

sollen, sich anpassen müssen. Um solche Schlagworte und Vereinfachungen geht es in dieser Publikation nicht. Wir verstehen Integration als einen Prozess, der viele Facetten hat. Wir stellen in diesem vollständig überarbeiteten Band eine Integrationspolitik vor, die darauf abzielt, niemanden zurückzulassen, unabhängig davon, woher er oder sie kommt. Eine Integrationspolitik, die Zugewanderte und „Aufnahmegesellschaft“ adressiert. Eine Integrationspolitik, die funktionsfähige Strukturen schafft und auf gesellschaftliche Solidarität baut.

Was finden die Leser_innen in dieser Publikation?

Wir nehmen die Leser_innen dieser Broschüre mit auf eine Reise quer durch die verschiedenen Dimensionen des Querschnittsthemas Integration.

In Kapitel 1 stellen wir Integrationspolitik in ihren historischen Zusammenhang: Welche Zuwanderungsbewegungen haben dieses Land gekennzeichnet, wie sieht die Bevölkerung heute eigentlich aus? Wie wurde in den vergangenen Jahrzehnten Integration gestaltet, an welcher Stelle auch vernachlässigt? Hier werden außerdem die wichtigsten Begriffe und die dazugehörigen Assoziationen erläutert.



Anne Haller
Leiterin der
KommunalAkademie der
Friedrich-Ebert-Stiftung
Herausgeberin

Foto: FES

Kapitel 2 ordnet die kommunale Integrationspolitik in unser politisches System ein: Welche Handlungsspielräume hat die Kommune in Abgrenzung zu Land und Bund? Welche Möglichkeiten gibt es, das Thema Integration in einer Stadtverwaltung zu verorten? Wie wichtig ist die ressortübergreifende Zusammenarbeit?

In den Kapiteln 3 bis 9 haben wir zentrale Felder des Querschnittsthemas Integration aufgegriffen: Wohnen, Bildung, Sprache, Arbeit und Ausbildung, Beratung, Interkulturelle Öffnung, Partizipation und zivilgesellschaftliches Engagement.

Jedes Kapitel bietet einen fundierten Einblick in das Einzelthema, beschreibt Herausforderungen und anschauliche Praxisbeispiele und enthält Hinweise auf weiterführende Publikationen.

Wir bedanken uns herzlich bei allen Akteur_innen, die sich mit Gastbeiträgen, Praxisbeispielen oder mit wertvollem Rat im Hintergrund an diesem Band beteiligt haben.

Wir wünschen Ihnen viel Spaß bei der Lektüre und viele gute Anregungen für Ihre politische Arbeit.

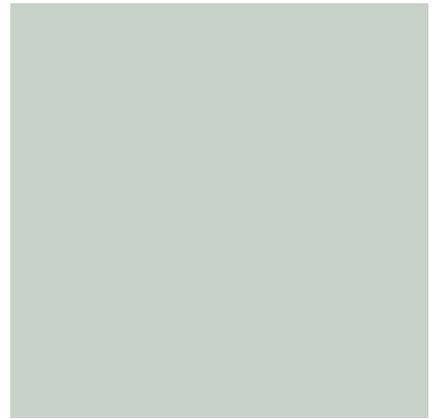
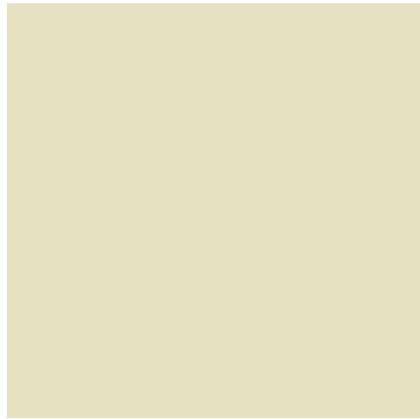
Boris Kühn
Autor

Foto: Corinna Spitzbarth

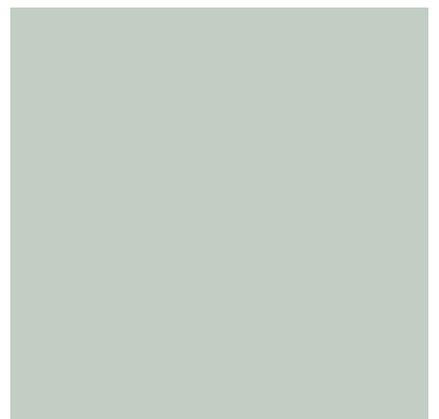
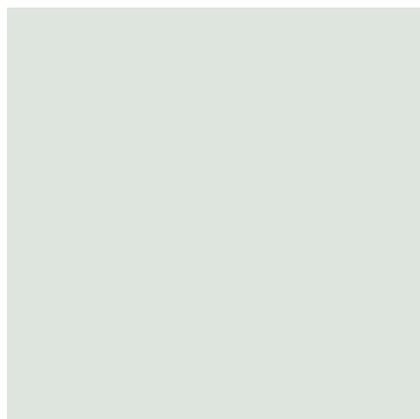
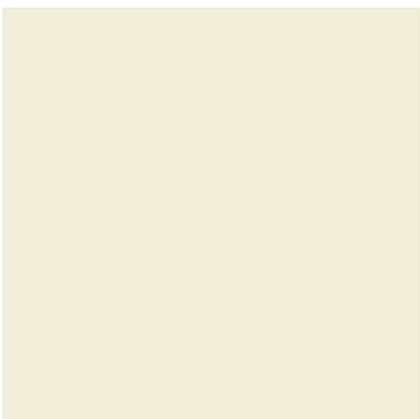
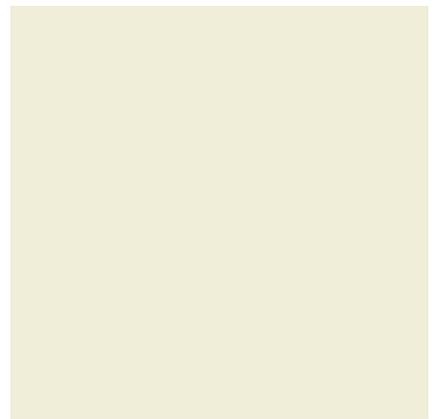
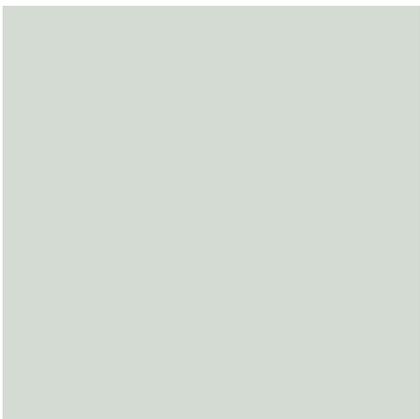




Foto: justhavealook/istockphoto.com



Einwanderung und Integration in Deutschland



Einwanderung und Integration in Deutschland

Kommunale Integrationspolitik findet nicht im luftleeren Raum statt. Gesetze und Verordnungen der höheren föderalen Ebenen haben Einfluss auf die Rahmenbedingungen vor Ort.

Auch die Debatten in den Kommunen – mit der Bevölkerung, in den Gemeinderäten – werden vom Diskurs auf der Bundesebene sowie in den Medien beeinflusst. Über wen beim Thema Integration gesprochen wird, verändert sich im Laufe der Zeit. Genauso verändert sich, wie man über das Thema diskutiert, was unter Integration verstanden wird. Auch dass Einwanderung und Integration (zu) lange gar keine politischen Themen waren, wirkt bis heute nach. Dieses Kapitel gibt einen groben Überblick über den Kontext, in dem kommunale Integrationspolitik heute stattfindet. Anregungen zum Weiterlesen finden sich in den Fußnoten sowie am Ende des Textes.

Einwanderungsland Deutschland

Migrationsbewegungen spielen in der deutschen Geschichte nicht erst seit Gründung der Bundesrepublik eine Rolle. Über Jahrhunderte wanderten Deutsche aus wirtschaftlichen oder politischen Gründen in andere Weltregionen aus, zum Beispiel nach Osteuropa oder in die USA. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts gewann die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte, vor allem aus Polen, an Bedeutung. Die historisch größte Einwanderungswelle stellten die über zwölf Millionen Vertriebenen oder Flüchtlinge dar, die nach Ende des Zweiten Weltkriegs die ehemaligen deutschen Gebiete im Osten verlassen mussten.

Bis heute prägend für die Zusammensetzung der Zuwanderungsbevölkerung ist die Anwerbung von sogenannten „Gastarbeiter_innen“ zwischen 1955 und 1973.

Das Ziel dieser Politik in Zeiten des Wirtschaftswunders – eine befristete Beschäftigung zur (kostengünstigen) Deckung des Arbeitskräftebedarfs in der Industrie – entsprach dabei den Vorstellungen der meisten Migrant_innen selbst: Sie wollten etwas Geld verdienen und damit nach einigen Jahren in die Heimat zurückkehren. Sprachliche oder gar gesellschaftliche Integration waren politisch nicht vorgesehen. Tatsächlich kehrte die große Mehrheit in ihre Herkunftsländer zurück. Etwa drei der elf Millionen „Gastarbeiter_innen“ blieben jedoch dauerhaft (auch, weil die Betriebe eine längerfristige Beschäftigung jährlich wechselnden Arbeitskräften vorzogen) und begannen, ihre Familien nachzuholen.

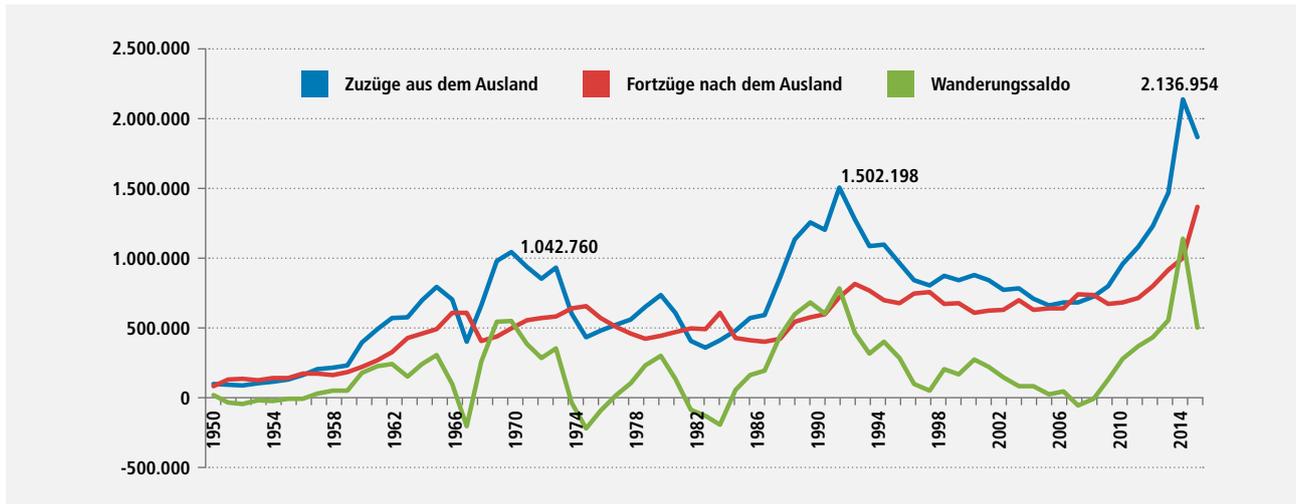
1973 erließ die Bundesregierung einen Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer_innen, der im Grundsatz bis heute gilt. Im Wege des Familiennachzugs kamen jedoch weiterhin Menschen aus den Anwerbeländern. Insgesamt pendelte sich die Zahl der ausländischen Bevölkerung bis Mitte der 1980er-Jahre jedoch bei etwa viereinhalb Millionen Menschen ein.

Zwei parallele Entwicklungen führten dann um 1990 zu einem erneuten Anstieg der Zuwanderung:

Einerseits stieg die Zahl der (Spät-)Aussiedler_innen¹ nach dem Fall des Eisernen Vorhangs sprunghaft an. Insgesamt immigrierten zwischen 1988 und 2002 gut drei Millionen Deutschstämmige und ihre Familienangehörigen aus Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion, wobei 1990 mit knapp 400.000 Personen der Höhepunkt erreicht wurde. Aufgrund ihrer deutschen Volkszugehörigkeit erhielten sie umgehend die deutsche Staatsbürgerschaft. Gleichzeitig stiegen die Flüchtlingszahlen: Zunächst aus Afrika, bald darauf auch aus Jugoslawien, das sich ab 1991 im Bürgerkrieg befand.

¹ Der Begriff Aussiedler_in bezieht sich auf Angehörige deutscher Minderheiten in Osteuropa, deren Vorfahren vor Generationen, zum Teil vor Jahrhunderten, emigriert waren, ebenso wie auf Deutsche, die vor dem Zweiten Weltkrieg jenseits der heutigen Ostgrenzen lebten. Das Bundesvertriebenengesetz von 1953 sicherte ihnen eine Aufnahme in der BRD als deutsche Staatsbürger_innen zu. Diese Regelung gilt im Prinzip bis heute, wenn auch mit einigen zusätzlichen Hürden für den Zuzug von Familienangehörigen, zum Beispiel Sprachtests.

Abbildung 1: Zu- und Abwanderung zwischen 1950 und 2016



Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt, Bevölkerung/Wanderung unter:
https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen/_/lrbev07.html

Nach diesen Zuwanderungswellen zählte Deutschland in den 1990er-Jahren etwa sieben Millionen ausländische Einwohner_innen. Die Zahl der Menschen mit Migrationshintergrund wurde zu dieser Zeit statistisch noch nicht erfasst, sie lag jedoch schon deutlich über zehn Millionen. Gleichzeitig galt noch immer das (bundes-)politische Credo, Deutschland sei „kein Einwanderungsland“, womit die Gesetzeslage zutreffend beschrieben wurde, nicht aber die faktische Situation.

Die Anerkennung der Einwanderungsrealität und das erste deutsche Zuwanderungsgesetz 2005 fielen dagegen in eine Phase minimaler Zuwanderung. In der Folge wanderten sogar mehr Menschen aus Deutschland ab, als Zuzüge verzeichnet wurden. Erst ab 2010 kamen wieder vermehrt Migrant_innen – sowohl aus den neuen osteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten als auch aus Südeuropa, wo die Finanz- und Wirtschaftskrise zu hoher Arbeitslosigkeit geführt hatte. Zur EU-Binnenmigration kamen ab 2013 steigende Flüchtlingszahlen hinzu, so dass im Jahr 2015 mit 2,1 Millionen Zuzügen (bei einer Million Fortzügen) ein histori-

scher Höchststand der Zuwanderung seit 1949 erreicht wurde. Ein Blick auf den Zeitraum von 2010 bis 2016 (Abbildung 2) relativiert ein Stück weit die Bedeutung der Flüchtlingszuwanderung, auf die politische Debatten und mediale Berichterstattung fokussiert waren. Zwar war Syrien mit Blick auf den Wanderungssaldo das wichtigste Herkunftsland. Die Mehrheit der Migrant_innen kam jedoch weiterhin aus Europa.

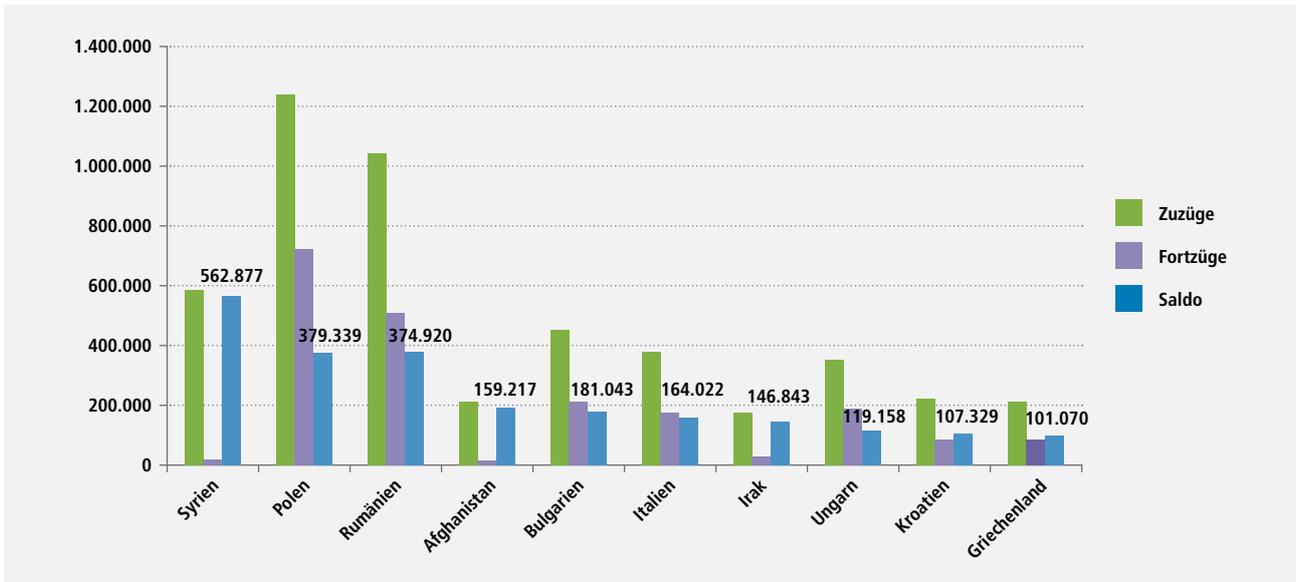
Insgesamt haben im Jahr 2017 etwa 22 Prozent der Gesamtbevölkerung Deutschlands einen Migrationshintergrund (Abbildung 3). Die verschiedenen Einwanderungswellen spiegeln sich heute in der Zusammensetzung der Herkunftsländer wider (Abbildung 4).²

Räumliche Verteilung – unterschiedliche Herausforderungen

Die Zugewanderten sind regional sehr unterschiedlich verteilt. In den ostdeutschen Bundesländern haben zwischen sechs und sieben Prozent der Bevölkerung

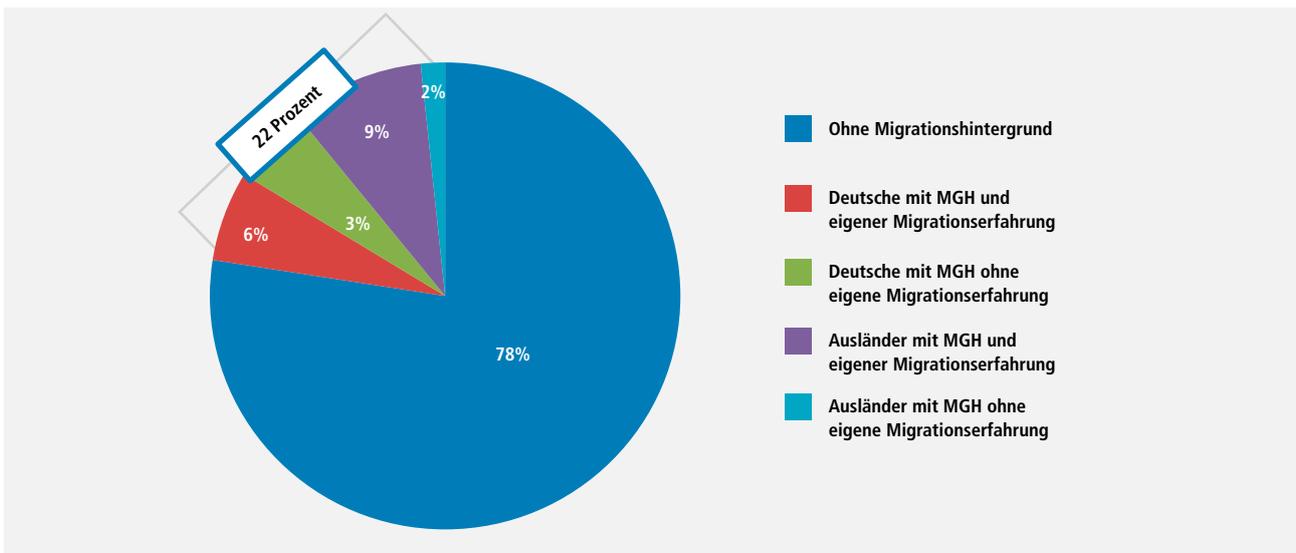
² Eine umfassendere Darstellung der deutschen Einwanderungsgeschichte und Migrationsgesetzgebung sowie Aktuelles zu den Themen Migration und Integration in Deutschland und Europa findet man im Themenportal der Bundeszentrale für politische Bildung: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/>

Abbildung 2: **Zuwanderung nach Deutschland: Die zehn wichtigsten Herkunftsländer 2010–2016**
(nach Zuwanderungssaldo)

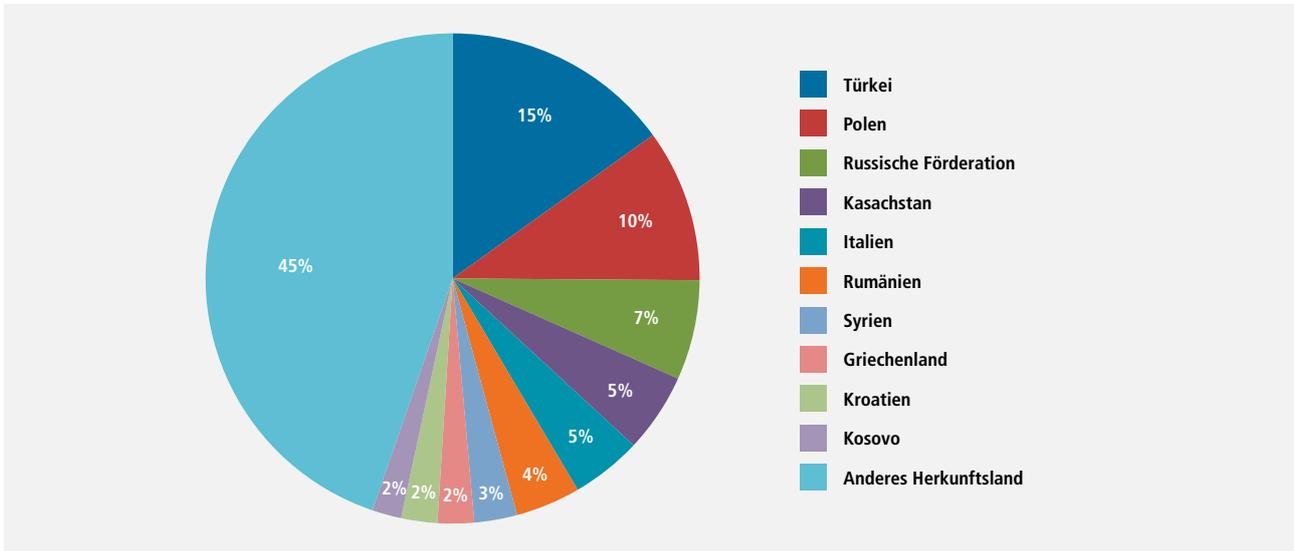


Quelle: Eigene Darstellung nach Bundesministerium des Inneren (Hrsg.) (2015): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung und Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2018): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wanderungsergebnisse – Übersichtstabellen.

Abbildung 3: **Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland, 2016**



Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2017): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2016.

Abbildung 4: **Herkunftsländer der Bevölkerung mit Migrationshintergrund 2016**

Quelle: Eigene Darstellung nach: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Fachserie 1 Reihe 2.2, 2017.

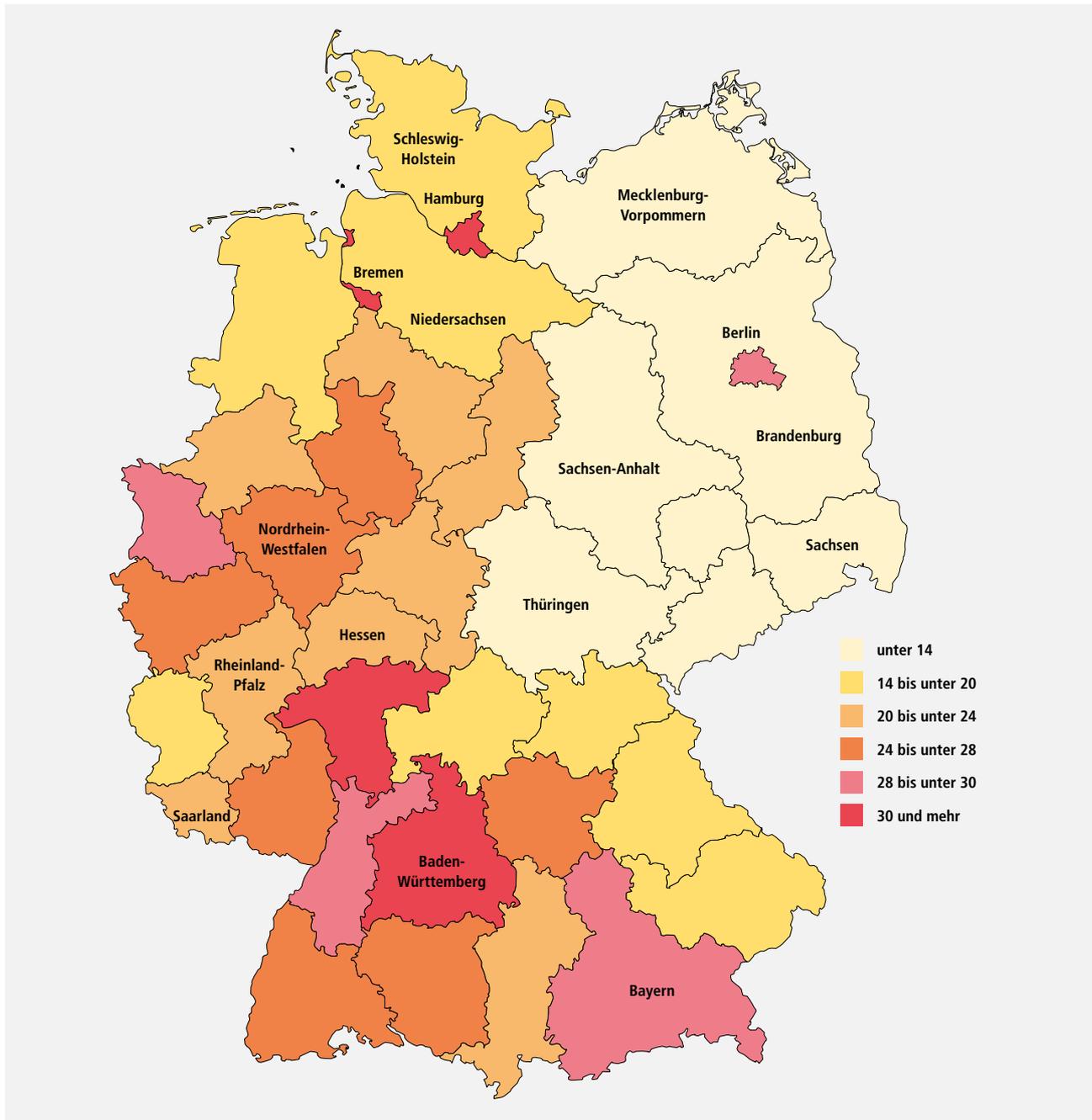
einen Migrationshintergrund, in Baden-Württemberg, Hessen und den Stadtstaaten liegen die Anteile dagegen um 30 Prozent (Abbildung 5). Dies ist vor allem durch die deutsche Teilung bis 1990 begründet: In der DDR gab es keine zahlenmäßig mit der „Gastarbeiter“-Einwanderung in der BRD vergleichbare Entwicklung. Die sogenannten Vertragsarbeiter_innen aus anderen sozialistischen Staaten durften nur befristet in der DDR bleiben, Kontakte zu Einheimischen waren unerwünscht. Von den weniger als 100.000, die zur Wende in Ostdeutschland lebten, mussten die meisten das Land nach der Wiedervereinigung verlassen.

Neben dem deutlichen Ost-West-Gefälle gibt es jedoch merkbare Unterschiede innerhalb Westdeutschlands, innerhalb der Bundesländer und teilweise sogar innerhalb einzelner Landkreise. Die „Gastarbeiter_innen“ und ihre Familien ließen sich in den 1960er- und 1970er-Jahren dort nieder, wo sich ihre Arbeitsstätten befanden, wie in den südwestdeutschen Industriezentren oder im Ruhrgebiet. Auch die „neuen“ EU-Migrant_innen ab 2010 folgen dem Arbeitskräftebedarf, ziehen also vorwiegend in wirtschaftsstarke Regionen und Ballungsräume. Bei Spätaussiedler_innen und Geflüchteten waren und sind dagegen eher die Lage von Aufnahmezentren und Unterkünften, Quo-

tensysteme und vorübergehende Wohnsitzverpflichtungen entscheidend für die Verteilung. Damit sind diese Gruppen dezentraler in allen Regionen und bis in kleinste Gemeinden verteilt. In Ostdeutschland und einigen strukturschwachen Gebieten Westdeutschlands mit insgesamt geringen Migrantenanteilen stellen zugewiesene Aussiedler_innen und Flüchtlinge den Großteil der Zugewanderten. Menschen mit Migrationshintergrund leben vermehrt in Großstädten: Etwa 50 Prozent wohnen in Städten mit über 100.000 Einwohner_innen – im Vergleich zu gut 30 Prozent der Gesamtbevölkerung. Das heißt umgekehrt aber auch: Rund die Hälfte lebt in kleineren Städten und Gemeinden. Im internationalen Vergleich ist die Konzentration von Migrant_innen auf Ballungsräume in Deutschland eher gering ausgeprägt.

Kleinere Kommunen im ländlichen Raum stehen bei der Integration von Zugewanderten vor besonderen Herausforderungen, die zum Beispiel in geringer Siedlungsdichte und großen Entfernungen zu Sprach- und Bildungsangeboten liegen. Gleichzeitig bietet Zuwanderung gerade schrumpfenden Regionen Chancen, dem demografischen Wandel zu begegnen. Zugewanderte können helfen, Gemeinden zu beleben und Infrastruktur aufrechtzuerhalten. Vielleicht bleibt dank der

Abbildung 5: **Anteil der Personen mit Migrationshintergrund 2016
in (ehemaligen) Regierungsbezirken in %**



Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2017): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit.
Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2016, S. 25

Neubürger_innen die Grundschule doch erhalten. Vielleicht geben sie den Ausschlag, dass sich die Buslinie weiterhin lohnt, der Fußballverein eine Mannschaft stellen kann oder der Dorfladen nicht schließen muss. Ob zum Beispiel Geflüchtete nach Ablauf von Wohnsitzverpflichtungen bleiben oder in Ballungsräume weiterziehen, hängt nicht zuletzt von der kommunalen (Integrations-)Politik ab.

Integrationspolitik: Vom Ignorieren zum Aktivieren

Die jahrzehntelange Weigerung der (Bundes-)Politik, Einwanderung politisch anzuerkennen, bedeutete gleichzeitig einen weitgehenden Verzicht auf eine koordinierte Integrationspolitik. Rückblickend war nicht nur der Mangel an Sprachförderung ein Versäumnis, sondern auch der restriktive Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft und eine fehlende Anerkennungspraxis für mitgebrachte Berufsabschlüsse. Viele Zugewanderte mussten und müssen daher unterhalb ihres Qualifikationsniveaus arbeiten – was frustrierend für die Migrant_innen und gleichzeitig ein Verlust für die deutsche Wirtschaft war und ist. Im Zentrum politischer Bestrebungen standen dagegen die Begrenzung von Zuwanderung und die Rückkehrförderung, wofür die Bundesregierung in den 1980er-Jahren ein (in der Praxis mäßig erfolgreiches) Prämien-Programm auflegte.

Um die Jahrtausendwende setzte sich Schritt für Schritt ein neues Verständnis durch. Im Zuwanderungsgesetz 2005 wurde „Integration“ erstmals als staatliche Aufgabe festgeschrieben – was in der Praxis vor allem die Einführung der Integrationskurse bedeutete (siehe Kapitel 5: Sprachförderung Deutsch). Im Nationalen Integrationsplan von 2007 proklamierten Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände eine „zukunftsweisende, aktivierende und nachhaltige“ Integrationspolitik. Das sogenannte Integrationsgesetz von 2016 hält dagegen nicht, was sein Name verspricht. Es enthält mehr Restriktionen als Öffnungen und bezieht sich ausschließlich auf die Eingliederung von Flüchtlingen, auf die der gesamte politische und mediale Diskurs dieser Jahre verengt war.

„Integrieren“: Wen? Wie? Wohinein?

Der Begriff „Integration“ ist heute in aller Munde, wird aber je nach politischer Überzeugung und Interessenlage sehr unterschiedlich verwendet. Die Debatten bewegen sich zwischen einem Verständnis von Integration als Anpassung, als einseitiger Bringschuld von Zugewanderten, sich „in die Gesellschaft zu integrieren“, und einem Integrationsverständnis, das auf gleichberechtigter Teilhabe aller an den zentralen Bereichen des Lebens abzielt.

Bei einem anpassungsorientierten Integrationsbegriff schließt sich die Frage an, wo hinein sich jemand denn integrieren soll. „Die deutsche Gesellschaft“ ist nur auf den ersten Blick eine zielführende Antwort. Sie ist, wie andere westliche Demokratien, auch ohne Zuwanderung durch unterschiedliche sozio-kulturelle Milieus gekennzeichnet; die Wertvorstellungen und Lebensentwürfe der einzelnen Menschen unterscheiden sich so wesentlich voneinander, dass bei genauerem Hinsehen oft nicht viel mehr als die deutsche Sprache als gemeinsames kulturelles Element übrig bleibt. Gleichzeitig ist die Gesellschaft funktional ausdifferenziert, das heißt in verschiedene Teilsysteme untergliedert, zum Beispiel Bildungswesen, Arbeitsmarkt, Behörden, Kunst und Kultur und vieles mehr. Diese funktionieren teils nach sehr unterschiedlichen Logiken. Insofern kann Integration jeweils nur in bestimmte Teilbereiche stattfinden – oder nicht.

Diese Publikation folgt einer chancen- und teilhabeorientierten Auffassung von Integration. Es geht darum, dass Menschen ihren Platz in der Gesellschaft finden, ohne gezwungen zu sein, ihre kulturelle, religiöse und persönliche Identität aufzugeben. Dies schließt nicht aus, dass erfolgreiche Teilhabe neben dem Spracherwerb das Kennen und Anerkennen von – geschriebenen und ungeschriebenen – Regeln voraussetzt. Ein Orientierungswissen, wie man sich in bestimmten Bereichen und Situationen (mehrheitlich) verhält, ist hilfreich und notwendig.

Zielgruppen von Integrationspolitik

Im beschriebenen Sinne können natürlich sowohl Einheimische als auch Zugewanderte (nicht) integriert sein, also ihren Platz zum Beispiel in der Arbeitswelt oder im Sozialen, etwa in einem Verein oder einem Freundeskreis, gefunden haben oder nicht. Allerdings sind Migrant_innen bei ihrer Ankunft in einem neuen Land in der Regel zunächst in allen Teilsystemen außen vor. Die Integrationsfrage stellt sich also für alle Menschen, die neu und nicht nur für kurze Dauer in ein anderes Land übersiedeln.

Es war die Bedingung eines dauerhaften legalen Aufenthalts, weswegen Geflüchtete lange von staatlichen Integrationsmaßnahmen und -angeboten ausgenommen waren. Während des Asylverfahrens ist der Verbleib offen, aber auch eine positive Entscheidung begründet zunächst nur eine Aufenthaltsgenehmigung für ein oder drei Jahre. Auch heute stellt die vermutete Bleibeperspektive die (kommunale) Integrationspolitik vor schwierige Fragen. Ist es sinnvoll, Integration zu fördern – oder gar zu fordern –, wenn eine Ausweisung bzw. Rückkehr in das Herkunftsland wahrscheinlich ist? Gleichzeitig kann der Ausschluss von Menschen, die – so zeigt die Praxis – letztlich doch oft Jahre bleiben, zahlreiche negative Konsequenzen haben, wie Demotivation, ausbleibender Spracherwerb oder das Abdriften in kriminelle Aktivitäten. Aus gutem Grund gibt es hier einen Paradigmenwechsel hin zu einer Verknüpfung der Themen Flucht, Asyl und Integration. Das liegt im Grundsatz im Interesse der Kommunen.

Inwieweit auch bereits länger hier lebende oder in Deutschland geborene Menschen mit Migrationshintergrund Zielgruppe von Integrationspolitik sind, ist pauschal nicht zu beantworten. Viele haben ihren Platz in der Gesellschaft längst gefunden und würden sich selbst nie als mögliche Zielgruppe verstehen. Einzelne Menschen können sich dagegen sogar nach Jahrzehnten „noch nicht integriert“ fühlen und benötigen ggf. Unterstützung, zum Beispiel beim Spracherwerb. Einen Ausgangspunkt können statistische Erhebungen darstellen: Mitunter zeigen sie, dass Ange-

hörige bestimmter Herkunftsgruppen mit Blick auf den Bildungserfolg oder die Arbeitslosigkeit deutlich hinter der Durchschnittsbevölkerung zurückbleiben, also nicht über die oben erwähnten gleichen Teilhabechancen verfügen. In diesen Fällen ist es sinnvoll, für diese Personen und Gruppen (bzw. mit ihnen) Integrationsstrategien zu entwickeln und ggf. Reformen in den entsprechenden Institutionen anzugehen.

Bei einem teilhabeorientierten Verständnis von Integrationspolitik ist zudem immer auch die Mehrheitsgesellschaft Zielgruppe. Ein Zusammenleben und Zusammenwachsen kann nur gelingen, wenn eine gewisse gegenseitige Offenheit herrscht, konkret die Bereitschaft derjenigen, die schon länger an einem Ort leben („Einheimische“), denjenigen, die später hinzukommen („Migrant_innen“), gleiche Rechte und Chancen zuzugestehen. Gleichzeitig gilt es, wie bereits angedeutet, auch Einheimischen, die von Teilhabe ausgeschlossen sind, Angebote zu machen. Maßnahmen, zum Beispiel in der Bildungspolitik oder beim Wohnungsbau, sind so auszugestalten, dass sie sowohl Zugewanderte als auch Nicht-Zugewanderte unterstützen.

Fördern und Fordern? Wege der Integration

Je nach Integrationsverständnis unterscheiden sich auch Maßnahmen und Ansätze der Integrationspolitik. Gemeinsam ist vielen Gesetzen und Konzepten der letzten Jahre, dass sie den Grundsatz des „Förderns und Forderns“ postulieren, der seit den Hartz-Gesetzen als Leitlinie im Umgang mit Arbeitssuchenden bekannt – und umstritten – ist. Je nach (partei-)politischer Ausrichtung steht eher das Fördern oder das Fordern an erster Stelle. Die Betonung von letzterem fußt dabei auf der Grundannahme, Migrant_innen „wollten sich nicht integrieren“ und brauchten daher den staatlichen Druck. Eine Annahme, die eher den Ausnahmefall zur Regel erklärt, als dass sie ein realistisches Bild der Zuwanderungsbevölkerung zeichnet.

Oft bleiben die „Forderungen“ dabei leere Symbolpolitik, da entweder gefordert wird, was ohnehin für

alle gilt (Achtung der Gesetze) oder von staatlicher Seite kaum steuerbar und nicht durchsetzbar ist (Anerkennung und Übernahme von Wertvorstellungen). Eingefordert werden kann dagegen die Teilnahme am Integrationskurs, der neben 600 Stunden Sprachunterricht 100 Stunden Orientierungskurs zu Gesetzen, Geschichte, Werten und Alltag in Deutschland beinhaltet.³

Dieser Kurs wird mit Blick auf Curriculum und Didaktik unterschiedlich bewertet: Komplexe Themen treffen auf ein noch relativ geringes Sprachniveau. Als Baustein zum Erwerb von Orientierungswissen soll er an dieser Stelle nicht in Frage gestellt werden. Klar dürfte aber auch sein: Die Akzeptanz oder gar die Veränderung von Wertvorstellungen kann nicht im Kursformat gelehrt werden, sie findet allenfalls im langjährigen täglichen Erleben statt. Ebenso ist für eine dauerhafte Integration weder der Besuch eines vierwöchigen Kurses entscheidend, noch sind es (symbolische) Forderungen aus Politik und Mehrheitsgesellschaft.

Schon die viel rezipierten ‚älteren‘ Migrationsforscher Friedrich Heckmann und Hartmut Esser sehen, aufbauend auf klassischen US-amerikanischen Integrations-theorien, in ihren Ansätzen vielmehr die persönlichen Ressourcen und Eigenschaften von Zugewanderten

einerseits und die strukturellen Rahmenbedingungen im Aufnahmeland andererseits als zentrale Integrationsbedingungen an. Die Rahmenbedingungen, zum Beispiel auf dem Arbeits- oder Wohnungsmarkt, werden durch Politik und Verwaltung auf allen föderalen Ebenen gestaltet. Sie sollten daher im Zentrum staatlicher, auch kommunaler, Integrationspolitik stehen (siehe auch: Gastbeitrag: Wir sind Karlsruhe! Ein Einblick in konkrete kommunale Integrationsarbeit, S. 18).

In Frage gestellt wird damit eine Integrationspolitik, die vor allem als Antwort auf die Flüchtlingszuwanderung der Jahre um 2015 (wieder) populär wurde: Die Steuerung der Integration jeder/s Einzelnen durch Ämter und Behörden. Diesem Ansatz liegt einerseits ein wenig realistisches schematisches Verständnis von Integration zugrunde: Integration als linearer Prozess, den alle Eingewanderten Stufe für Stufe durchlaufen. Andererseits wird „der zu integrierende Ausländer“ (so der Wortlaut in Verordnungen und Stellungnahmen zahlreicher Ministerien) zum Objekt von Verwaltungshandeln. Den eigenen Lebensweg steuern und gestalten Individuen in pluralistischen Gesellschaften jedoch selbst. Politik und Verwaltung können die Bedingungen und Unterstützungsangebote schaffen, die eine erfolgreiche Lebensgestaltung von Zugewanderten ermöglichen.

³ Dieser ist jedoch nur für beschäftigungslose Migrant_innen verpflichtend. Bei Nicht-Teilnahme können die Leistungen vom Jobcenter gekürzt werden. Prinzipiell von der Pflicht ausgenommen sind außerdem alle EU-Bürger_innen. Zu den Integrationskursen siehe auch Kapitel 5: Sprachförderung Deutsch, S. 61.

GASTBEITRAG

Wir sind Karlsruhe! Ein Einblick in konkrete kommunale Integrationsarbeit



Meri Uhlig, Integrationsbeauftragte der Stadt Karlsruhe,
Foto: privat

Im Kleinklein des Arbeitsalltags, zwischen Gremienarbeit, Einzelfällen und Projektarbeiten kann manchmal der Blick für das große Ganze verloren gehen. Dabei hilft es, sich hin und wieder über die Grundlagen der eigenen Arbeit klar zu werden. Woran orientieren wir uns grundsätzlich? Was sind die Leitlinien und Ziele der täglichen Integrationsarbeit in der Kommune? Das Büro für Integration der Stadt Karlsruhe bearbeitet das Thema unabhängig vom Integrationsplan der Stadt Karlsruhe nach einem bestimmten Handlungsansatz, der sich im Laufe der Jahre in der täglichen Praxis entwickelt hat.

Integration vor Ort – eine Frage der Haltung

Integration spielt sich vor Ort ab – das ist ein geflügeltes Wort in der Integrationspolitik und gilt genauso wie die Binsenweisheit, dass Integration ein Querschnittsthema ist. Wie Integration letztlich vor Ort umgesetzt wird, wie die integrative Stadtgesellschaft Integration in gemeinsamer Verantwortung gestaltet und ob Best-Practice-Beispiele anderer Orte übertragen werden können, ist bedingt durch die jeweiligen Rahmenbedingungen und Ressourcen. Maßgeblich hängt Integrationsarbeit vor Ort aber auch von der Haltung ab, die man gegenüber Zuwanderung, Integration und Einwohner_innen mit Migrationsgeschichte einnimmt.

Für das Büro für Integration gilt: Jeder, der in Karlsruhe lebt, ist eine Karlsruherin bzw. ein Karlsruher. Die Integrationsarbeit des Büros für Integration setzt an der individuellen und sozialen Situation der Karlsruher_innen mit Migrationsgeschichte an. Fragen der Integration sind daher nicht gekoppelt an nationale Herkunft, sondern unterliegen einer gesamtgesellschaftlichen Betrachtungsweise.

Erstes Ziel unserer Integrationsarbeit ist die gleichberechtigte Chance der Bevölkerung mit Migrationsgeschichte auf volle Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in der Stadt und an den Institutionen unserer Gesellschaft. Damit sind die Einwohner_innen mit Migrationsgeschichte keine defizitären Objekte von Orientierungs- und Integrationsmaßnahmen, sondern handelnde Subjekte, die an der Gestaltung unserer Stadtgesellschaft als Partner auf Augenhöhe aktiv teilnehmen.

Wir folgen bewusst nicht dem Grundsatz „Fordern und Fördern“, der staatlich gewährte Leistungen an

die Erbringung von (wie auch immer definierten) Leistungen von Migrant_innen und damit an ihre (unterstellte) Integrationsfähigkeit und -bereitschaft knüpft.

Das zweite Ziel unserer Integrationsarbeit ist die Förderung des sozialen Friedens in unserer Stadt. Daher ist die Einbeziehung der „Aufnahmegesellschaft“ bzw. der Bevölkerung ohne Migrationsgeschichte ein zentraler Bestandteil unseres Integrationsverständnisses. Die Frage ist nunmehr: Was braucht die Gesellschaft und jeder einzelne in der Gesellschaft, um den gesellschaftlichen Wandel, der durch Einwanderung entsteht, annehmen zu können und nicht nur zu erdulden? Dieser wichtige Aspekt muss künftig stärker bearbeitet werden, da er aktuell noch zu kurz kommt.

Die Leitlinien: „QSPÖ“

Aus diesen zwei Zielen ergeben sich folgende Leitlinien der Arbeit des Integrationsbüros, die sich leicht einprägsam hinter dem Kürzel „QSPÖ“ für „Querschnitt – Service – Potential – Öffentlichkeit“ verbergen:

- Die Förderung von Integration ist immer eine **Querschnittsaufgabe**, an der verschiedene Akteure und Bereiche der Stadtgesellschaft mitwirken. Vor diesem Hintergrund initiiert das Büro für Integration Maßnahmen, die von anderen Akteuren und städtischen Stellen aufgenommen und fortgeführt werden. Beispiele hierfür sind die Themen „Anerkennung ausländischer Qualifikationen“ oder „anonymisiertes Bewerbungsverfahren“, die vom Büro für Integration angeregt wurden und die in die Zuständigkeit der Wirtschaftsförderung bzw. des Personalamts übergegangen sind.
- Die Arbeit des Büros für Integration ist vom **Servicegedanken** geprägt. Verschiedene Einrichtungen der Stadtverwaltung, Migrant_innen, Ehrenamtliche oder Schulen können sich an das Integrationsbüro wenden. Daneben werden beispielsweise Migrantenvereine in ihrer Professionalisierung unter-

stützt und Projektantragsteller bei der Gestaltung ihrer Projektvorhaben beraten.

- Zentral ist dabei für uns der Empowerment-Ansatz. Ziel ist es, die vorhandenen (wenn auch vielfach verschütteten) **Potentiale** und Fähigkeiten der Menschen zu kräftigen und Ressourcen freizusetzen, mit deren Hilfe sie die eigenen Lebenswege und Lebensräume selbstbestimmt gestalten können. Ein erfolgreiches Beispiel dafür ist die dreijährige Qualifizierungsoffensive von ehrenamtlichen Elterncaféleiterinnen. Diese haben alle keinen sozialpädagogischen Hintergrund, arbeiten nunmehr nach der Qualifizierung mit neuem Selbstbewusstsein und haben auch für die eigene berufliche Biografie neue Kompetenzen gewonnen.
- Die **öffentliche** Debatte um Integration wird teilweise emotional und sachlich unausgewogen geführt. Die Integrationsbereitschaft hängt aber stark von dem Bild ab, das in der Gesellschaft über Zuwanderung herrscht, denn dieses prägt das gesellschaftliche Klima, in dem sich Integration vollziehen kann. Die Mitarbeiter_innen des Büros für Integration setzen sich daher dafür ein, ein Klima der Anerkennung und Willkommenskultur zu schaffen, und klären beispielsweise in Vorträgen sachlich auf.

Das Modell „Können – Dürfen – Wollen“

Migration ist eine soziale Tatsache. Als gesellschaftsverändernde Kraft hat Migration in den vergangenen Jahrzehnten dazu geführt, dass Deutschland ein Einwanderungsland geworden ist. Die Folge von Migration ist in erster Linie die Veränderung der Gesellschaft sowie ihrer Institutionen und Mitglieder. Integrationspolitik ist vor diesem Hintergrund gleichzusetzen mit der Gestaltung dieser Veränderung. Jede Veränderung basiert auf dem Prinzip Können (Veränderungsfähigkeit), Dürfen (Veränderungsmöglichkeit) und Wollen (Veränderungsbereitschaft). Auch konkrete Integrationsmaßnahmen sind stets in einem dieser drei Felder

zu verorten. In der Arbeit des Büros für Integration gibt es verschiedene Möglichkeiten, das Können, Dürfen und Wollen zu beeinflussen:

Können beschreibt die individuellen Fähigkeiten, Erfahrungen und Fachkenntnisse, die im Laufe des Lebens – meistens im Herkunftsland – erworben wurden. Das Wesen jeder Migration ist, dass Menschen ihren Lebensmittelpunkt verschieben und dabei ihre Ressourcen wie Sprachkenntnisse oder Qualifikationen mitbringen. Die Frage ist, inwieweit diese in die Gesellschaft eingebracht werden können. Die wichtigste Maßnahme, die in diesen Bereich fällt, ist die Deutschförderung. Die Ressource „Deutsch“ ist entscheidend für die Teilhabe an allen gesellschaftlichen Subsystemen und oft auch dafür, dass andere Fähigkeiten und Potenziale zur Geltung kommen können. Der Fokus von Integrationsmaßnahmen darf allerdings nicht ausschließlich auf den vermeintlich zu optimierenden Ressourcen der Zugewanderten liegen.

Entscheidend ist, was Migrant_innen **dürfen**. Es geht uns darum, Barrieren der Integration abzubauen und den Zugang zu Systemen wie Bildung, Arbeits- oder Wohnungsmarkt zu ermöglichen. Ein Beispiel für dieses Handlungsfeld sind Maßnahmen zur Interkulturel-

len Öffnung. Aus der Praxis wissen wir, dass Integration besonders dann nicht gelingt, wenn die gesellschaftlichen Systeme nicht auf Vielfalt ausgerichtet sind. Dies ist besonders gut im Bildungssystem zu beobachten, da in Deutschland noch immer die Herkunft ausschlaggebend für den Bildungserfolg ist.

Gesellschaftliche Teilhabe hat immer einen motivationalen Aspekt. Dies gilt für alle Mitglieder einer Einwanderungsgesellschaft. „Sich-integrieren-Wollen“ steht oft im Zentrum politischer Debatten. Aber was Menschen **wollen**, lässt sich nur sehr indirekt von Politik und Verwaltung beeinflussen. In diesem Handlungsfeld ist in erster Linie Beziehungsarbeit gefragt. Aus der Erfahrung wissen wir, dass Veränderungsbereitschaft vor allem durch Wertschätzung, Anerkennung und Ermutigung positiv beeinflusst werden kann. Deswegen ist der direkte Kontakt zur Bevölkerung ein wichtiger Aspekt der Arbeit des Büros für Integration. Der wichtigste Faktor allerdings ist die Begeisterung, mit der die Mitarbeiter_innen des Büros für Integration ihre Arbeit machen. Das Team hat den Mut, an den Erfolg der anderen zu glauben. Wenn wir es schaffen, zu inspirieren, springt der Funke über!



Ausblick vom Turmberg auf Karlsruhe, Foto: Anna Reinert/Fotolia.com

Wichtige Begriffe und Definitionen

Ausländer_in sind alle Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit des Landes besitzen, in dem sie (derzeit) leben – in Deutschland also alle Menschen ohne einen deutschen Pass.

Einen **Migrationshintergrund** haben laut Definition des Statistischen Bundesamtes alle Menschen, die „die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt besitzen oder die mindestens ein Elternteil haben, auf das dies zutrifft“⁴. Im Wesentlichen umfasst der Begriff also alle Zugewanderten sowie deren in Deutschland geborene Kinder, unabhängig von der Staatsangehörigkeit. Die Kategorie Migrationshintergrund wurde mit dem Mikrozensus 2005 eingeführt, um nicht-deutsche Abstammung in der Statistik sichtbar zu machen. Damit wurde die vorherige Unterscheidung rein nach der formellen Staatsangehörigkeit erweitert.

Der Begriff wird aus verschiedenen Gründen jedoch auch kritisch gesehen: Erstens ist er wenig präzise; ein kürzlich zugewandeter Syrer fällt genauso darunter wie eine hier geborene Deutsche, deren Mutter zum Beispiel Österreicherin war. Zweitens ordnet er Menschen zwangsläufig in eine Kategorie ein, die für sie selbst unter Umständen gar nicht (mehr) relevant ist: Manche in Deutschland Geborene wollen nicht aufgrund der Herkunft ihrer Eltern von außen einer Gruppe zugeordnet werden, insbesondere, wenn diese Gruppe als irgendwie problembezogen wahrgenommen wird.

Zugewanderte, Einwanderer_innen oder Migrant_innen sind Menschen, die in einem anderen Land geboren sind und nun in Deutschland leben, die also eine eigene Migrationserfahrung haben. Teilweise lässt sich ein leichter Bedeutungsunterschied zwischen **Zu- und Einwanderung** feststellen. Bei Einwanderung schwingt die Idee eines staatlich geregelten Zuzugs mit, bei Zuwanderung ein irgendwie unregelmäßiges Ele-

ment. In dieser Publikation werden die Begriffe bedeutungsgleich verwendet.

Einwanderung bzw. Migration werden meist als dauerhaft gedacht (eventuell mit einer einmaligen Rückkehr). Auch diese Publikation orientiert sich weitgehend an diesem klassischen Verständnis. Daneben gewinnen – durch Globalisierung und offene EU-Grenzen – aber auch andere Formen der Migration an Bedeutung, wie die mehrfache oder sogar regelmäßige Wanderung zwischen zwei Ländern (**Pendelmigration**). Gleichzeitig ermöglichen preiswerte Reisemöglichkeiten und moderne Kommunikationsmittel Lebensformen, in denen Menschen an mehr als einem Ort verortet sind und Kontakte pflegen (**Transmigration**). Klassische Vorstellungen von Heimat oder Integration greifen für diese Migrant_innen zu kurz.

Im rechtlichen Sinne ist ein **Flüchtling** eine Person, die im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention einen Schutzstatus erhalten hat. In Politik, Medien und Gesellschaft wird der Begriff jedoch breiter für alle verwendet, die aus ihrer Heimat geflohen sind und hier ein Asylverfahren durchlaufen (haben) – so auch in dieser Publikation. Nur wenn es ausschließlich um Menschen geht, die noch auf eine Asylentscheidung warten, wird der Begriff **Asylbewerber_in** verwendet. In manchen Kreisen tritt zunehmend das Wort **Geflüchtete** an die Stelle des Flüchtlingsbegriffs. Ein Argument dafür ist, dass mit der Partizip-Form eine vergangene Erfahrung der betreffenden Menschen bezeichnet wird, während der Begriff Flüchtling die ganze Person dauerhaft vereinnahmt. In dieser Publikation werden die beiden Bezeichnungen abwechselnd und synonym verwendet.⁵

Der Begriff **Einheimische** wird trotz seiner Unschärfe aus pragmatischen Gründen hin und wieder verwen-

⁴ Statistisches Bundesamt (2018): Personen mit Migrationshintergrund. Unter: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Methoden/PersonenMitMigrationshintergrund.html>. In verschiedenen Erhebungen weichen die Definitionen im Detail voneinander ab.

⁵ Für eine kritische Diskussion verschiedener Begriffe aus dem Bereich Flucht und Asyl empfiehlt sich: Gari Pavković und Günter Max Behrend (2018): Flüchtlinge / Geflüchtete / Asylbewerber_innen. In: Landeshauptstadt Stuttgart (Hrsg.): Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik, S. 51-58. Unter: <http://www.stuttgart.de/img/mdb/item/385012/123829.pdf>. Zu den Abläufen im Asylverfahren sowie den verschiedenen Schutzformen siehe: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingschutz/fluechtlingschutz-node.html>

det. Tendenziell werden damit nicht zugewanderte Menschen bezeichnet. Ob ein in der jeweiligen Stadt geborener und aufgewachsener Sohn von Einwanderern einheimisch ist, ist eine subjektive Einschätzung, ebenso wie die Frage, ob eine in München geborene Bayerin nach 30 Jahren in Hamburg dort einheimisch sein kann.

Unter **Integration** wird in dieser Publikation die Teilhabe von Zugewanderten und ihren Nachkommen an wichtigen Bereichen der Gesellschaft verstanden. Aus kommunaler Perspektive kann sich der Begriff zudem auf das Zusammenleben und Zusammenwachsen aller Einwohner_innen beziehen. Diese Definition schließt nicht aus, dass es zu einer weitgehenden **Assimilation**, also einem Nicht-Mehr-Erkennen ausländischer Wurzeln, kommen kann, was die historische Migrationsforschung sogar als Regelfall sieht. Assimilation bzw. Anpassung wird dort jedoch als ein über mehrere Generationen ablaufender Prozess ohne Zwang beschrieben. Dabei wird meist berücksichtigt, dass sich natürlich auch die Aufnahmegesellschaft im Zeitverlauf verändert, nicht zuletzt durch den Austausch mit den Eingewanderten.

Im politischen und umgangssprachlichen Gebrauch des Wortes Integration schwingt dagegen oft nicht viel mehr als eine diffuse Anpassungsforderung (ohne erklären zu können, woran genau) schon an die erste

Generation Zugewanderter mit. Dies ist unmittelbar verbunden mit Fragen von Macht und Ungleichheit: Person X, tendenziell schon länger vor Ort, beansprucht, definieren zu können, wann Person Y, noch nicht so lange vor Ort, „integriert“ ist.

Solche Begriffsverwendungen sind ein Grund, weswegen in Teilen der Wissenschaft bereits die **Abschaffung des Integrationsbegriffs** gefordert wird. Soweit gehen wir in dieser Publikation nicht. Allerdings wird der Begriff in den einzelnen Kapiteln eher sparsam verwendet. Nach Möglichkeit wird nicht von „Integrieren“ gesprochen, sondern benannt, worum es beim jeweiligen Thema konkret geht: Das Erlernen der deutschen Sprache, die Entwicklung von Stadtteilstrukturen, das Finden eines Arbeitsplatzes etc.

ZUM WEITERLESEN:

Christian Henkes u.a. (2011): Integration, Zuwanderung und Soziale Demokratie. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik (2017): Begriffe der Einwanderungs- und Integrationspolitik. Reflexionen für die kommunale Praxis. Unter: <https://www.stuttgart.de/img/mdb/item/385012/123829.pdf>



2

Integration in der Kommune
verankern und gestalten

Integration in der Kommune verankern und gestalten

„Für die deutschen Städte ist Integration kein Neuland“, schrieb der Deutsche Städtetag 2016⁶. Das ist sicher richtig. Aber man müsste hinzufügen: Eine aktive, kohärente Integrationspolitik ist für viele kleinere Städte und manche Landkreise durchaus eine neue Herausforderung.

Großstädte mit hohem Migrantenanteil waren schon integrationspolitisch aktiv, als die Bundesebene noch bei ihrem Mantra „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ verharrte. Erste Maßnahmen zur Interkulturellen Öffnung sowie die Einrichtung von Integrationsbeauftragten oder -ämtern reichen bis in die 1980er-Jahre zurück. So haben viele Städte inzwischen lange und kontinuierliche Erfahrung mit den Themen Migration und Integration, verfügen über gewachsene institutionelle Strukturen und erheben regelmäßig statistische Daten zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund. In ländlicheren Regionen verschwindet das Thema dagegen häufig für längere Zeit von der Agenda und wird in Zeiten großer Zuwanderungen oder bei spezifischen Problemlagen jeweils wieder neu als lokalpolitisches Thema entdeckt, wie zuletzt im Rahmen der „Flüchtlingskrise“ um 2015.

Solche Phasen großer Aufmerksamkeit können dabei helfen, Netzwerke und Strukturen aufzubauen, die Bestand haben, wenn der Krisenmodus beendet ist. Gleichzeitig können sich in Kommunen mit etablierten Strukturen die Gewichte und Prioritäten verschieben, sodass Verankerung und Ausrichtung von Integrationspolitik neu verhandelt werden.

Handlungsspielräume der Kommunen im föderalen System

Integrationspolitik in den Kommunen findet natürlich nicht im luftleeren Raum statt. Die Haushaltslage und Vorgaben von Bund und Ländern begrenzen den Ge-

staltungsspielraum der Kommunen, der jedoch in den meisten Bereichen groß bleibt.

Der Bund hat die Hoheit über die Migrationspolitik und damit über die Fragen: Wer darf nach Deutschland kommen? Welchen Aufenthaltstitel erhält man unter welchen Bedingungen? Über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist er zuständig für die Integrationskurse. Auch die Höhe der Leistungen für Flüchtlinge im Asylbewerberleistungsgesetz wird auf Bundesebene festgesetzt. Die Vorgaben des Bundes sind dabei nicht immer kohärent, auch wegen unterschiedlicher Ressortzuständigkeiten. Das Spannungsverhältnis zwischen einer gleichzeitig auf Integration (vor allem in den Arbeitsmarkt) und auf Migrationsabwehr zielenden Politik prägt die Bundespolitik. Es bleibt im Grunde ungelöst und setzt sich daher auf Ebene der Länder und Kommunen fort.

Die Länder sind insbesondere für den Bereich der schulischen Bildung zuständig. Sie haben aber auch die Fachaufsicht über die Ausländerbehörden, die für die Umsetzung des Aufenthaltsrechts zuständig sind. Daneben regeln die Länder die Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Asylbewerber_innen über eigene (Flüchtlings-)Aufnahmegesetze.

Die Spielräume der **Kommunen** lassen sich nach drei Aufgabenarten unterscheiden, die sich ebenfalls in anderen Politikfeldern finden: weisungsgebundene Pflichtaufgaben, pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben⁷.

Besonders groß ist der Gestaltungsspielraum natürlich im Bereich der **freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben**. Hier entscheiden Kommunen selbst, ob sie überhaupt tätig werden und wie sie das tun. Erstellt man ein eigenes Integrationskonzept? Fördert man bestimmte Beratungsangebote? Macht man Rassismusbekämpfung zum kommunalen Thema? Bindet man

⁶ Zitiert aus dem Vorwort zur Publikation Deutscher Städtetag (2016): Flüchtlinge vor Ort in die Gesellschaft integrieren, S. 3. Unter: http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/beitraege_stadtpolitik/betraege_zur_stadtpolitik_109_integrationsbroschuere.pdf

⁷ Die Bezeichnungen der drei Aufgabenarten unterscheiden sich in einigen Bundesländern, das Prinzip ist das gleiche.

die Zivilgesellschaft zum Beispiel bei Fragen der Flüchtlingsunterbringung ein? Hier können offensichtlich ganz unterschiedliche, eigene Schwerpunkte durch Gemeinderäte und Kommunalverwaltung gesetzt werden.

Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben sind zum Beispiel die Bereitstellung von Kinderbetreuung oder die Jugendhilfe. Hier besteht einerseits eine Verpflichtung zum kommunalen Handeln. Andererseits sind Eingriffe per Weisung in die Art der Umsetzung ausgeschlossen. Wie die Kommune diese Aufgaben also löst, kann sie selbst entscheiden.

Weisungsgebundene Pflichtaufgaben haben die Kommunen vor allem bei der Unterbringung und Grundversorgung von Flüchtlingen sowie beim Vollzug des Aufenthaltsrechts. Hier sind sie an Vorgaben der Landesministerien gebunden und eigentlich nur ausführende Behörde. Dass Spielräume dennoch existieren, zeigen die Unterschiede in der Praxis auch innerhalb von Bundesländern: Flüchtlingsunterbringung sieht zum Beispiel lokal sehr unterschiedlich aus und hängt wesentlich stärker von pragmatischen Erwägungen und politischem Willen ab als von den Landesgesetzen, die – wenn überhaupt – nur Mindeststandards und Soll-Bestimmungen beinhalten (siehe Kapitel 3: Wohnraum). Der Zugang von Asylbewerber_innen zum Gesundheitssystem unterscheidet sich in der Praxis ebenfalls, ist mancherorts eher bürokratisch-restriktiv, andernorts eher unkompliziert und großzügig.⁸

Das gesamte deutsche Ausländerrecht (Einbürgerungen, Erteilung von Aufenthaltstiteln, Beschäftigungserlaubnissen oder -verboten etc.) ist geprägt von unbestimmten Rechtsbegriffen und Ermessensspielräumen. Nicht immer werden sie durch Landesgesetze und Weisungen konkretisiert. Es bleibt dann den lokalen Ausländerbehörden oder gar einzelnen Sachbearbeitenden überlassen, die Auslegung der Bestimmungen vorzunehmen. Verschiedene Studien haben gezeigt,

dass auch die aufenthaltsrechtliche Praxis in Deutschland erheblich variiert. Auf welche Weise eine Ausländerbehörde ihren Ermessensspielraum nutzt, hat viel mit ihrem Selbstverständnis und ihrer Einbindung innerhalb der Kommune zu tun (siehe unten).

An einem Strang ziehen! Integration als „ressortübergreifende Steuerungsaufgabe“

Integrationspolitik ist eine Querschnittsaufgabe, an der verschiedene Abteilungen und Akteure in den Kommunen beteiligt sind. Wie bei allen Querschnittsaufgaben machen verteilte und teils unklare Zuständigkeiten ein kohärentes Vorgehen zu einer großen Herausforderung. Im Idealfall handeln alle Beteiligten im Sinne gemeinsamer Ziele und schätzen die möglichen Folgen des eigenen Handelns für die Integration von Zugewanderten ab. Beispielsweise: Die Ordnungs- oder Aufnahmebehörde bringt Geflüchtete so unter, dass nachbarschaftliche Kontakte entstehen können, und achtet zum Beispiel darauf, dass Schulkinder genügend Raum und Ruhe zum Lernen haben. Oder: Kultureinrichtungen wie Bibliotheken und Theater überlegen, ob sie mit ihren Angeboten Zugewanderte ansprechen.

In der Realität ist dies natürlich nicht immer der Fall. Da verweigern kommunale Ausländerbehörden einer Migrantin die Beschäftigungserlaubnis, nachdem sie dank der Unterstützung einer – ebenfalls kommunal finanzierten – Beratungsstelle einen Arbeitsplatz gefunden hat. Da bemühen sich Erzieherinnen im Kindergarten um die Inklusion eines Flüchtlingskindes und eine intensive Elternarbeit – bis die Familie plötzlich verschwindet, weil das Ordnungsamt eine Verlegung in eine andere Unterkunft angeordnet hat. Oder die Integrationsbeauftragte etabliert einen kontinuierlichen Austausch mit der türkischen Moscheegemeinde und deren Imam – der jedoch alle ein bis zwei Jahre ausge-

⁸ Siehe hierzu sowie zur unterschiedlichen Praxis bei der Unterbringung und zu Spielräumen im Ausländerrecht und Beispielen für ihre Auslegung durch die Ausländerbehörden: Hannes Schammann und Boris Kühn (2016): Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf>.

tauscht werden muss, weil er von der Ausländerbehörde keine längerfristige Aufenthaltserlaubnis erhält.

Solche Inkohärenzen können verhindert werden, wenn es Vernetzung, Austausch und eine grundsätzlich auf Integrationsförderung gerichtete, gemeinsame Ausrichtung in der Kommune gibt. Ein Integrationskonzept kann, falls hinreichend konkret, zu Kohärenz in Zielen und Handeln beitragen. Ein Prozess der Interkulturellen Öffnung (siehe Kapitel 8: Interkulturelle Öffnung der Kommune) sensibilisiert für heterogene Zielgruppen und für die eigene Rolle und Verantwortung für gelingende Integration. Daneben braucht es jedoch auch Strukturen der ressortübergreifenden Zusammenarbeit: Runde Tische und Steuerungsgruppen mit Vertreter_innen aller relevanten Abteilungen. Hier können Zusammenhänge ersichtlich werden, die in der eigenen Ressortlogik vielleicht keine Rolle spielen. Es kann um das gemeinsame Verständnis von Integration gerungen werden und nicht zuletzt entstehen die persönlichen Kontakte, die es braucht, um im Einzelfall „zum Hörer zu greifen“ und ein Problem kooperativ zu lösen oder einfach schnell die nötigen Informationen zu bekommen. Daher ist es wichtig, dass Vernetzung sowohl auf Führungs- als auch auf Praxisebene stattfindet.

Von besonderer Bedeutung ist eine enge **systematische Zusammenarbeit mit den Ausländerbehörden**. Sie werden teils zu Unrecht als quasi-externe Akteure gesehen, die ausschließlich ausländerrechtliche Vorgaben der Landesebene umsetzen, und gelten gleichzeitig Vielen als restriktive „Verhinderer“ von Integration. Dass dies nicht so sein muss, zeigen Bestrebungen, kommunale Ausländerbehörden zu Service-Centern oder „Willkommensbehörden“ weiterzuentwickeln, wie im Rahmen des BAMF-Modellprojekts „Ausländerbehörden – Willkommensbehörden“.⁹ Zum neuen Selbstverständnis der Modellbehörden gehört eine stärkere Kundenorientierung und eine aktive Vernetzung mit Kooperationspartner_innen vor Ort. Für

eine flächendeckende Weiterentwicklung der Ausländerbehörden zu kooperativen Integrationsakteuren mit motiviertem Personal bedarf es jedoch veränderter Stellenbeschreibungen und Eingruppierungen. Das aufreibende Arbeitsumfeld gepaart mit schlechter Bezahlung führt zu einer geringen Attraktivität der Stellen und oft zu hoher Fluktuation. Trotz dieser schwierigen Rahmenbedingungen und auch wenn die Bezeichnung „Willkommensbehörde“ manchen zu weit geht – es bleiben ja Aufgaben, die eher der Beschränkung, Kontrolle und Migrationsabwehr dienen, vor allem im Flüchtlingsbereich –, lässt sich durch eine solche auf Einbindung und Zusammenarbeit basierende Ausrichtung der Behörde doch erreichen, dass Ermessensspielräume eher im Sinne der Integration genutzt, ausländerrechtliche Zusammenhänge transparent werden und dass man im Einzelfall nach gemeinsamen Lösungen sucht.

Kommunale Integrationspolitik aus einem Guss wird zu einer noch größeren Herausforderung, wenn Kompetenzen nicht innerhalb der Verwaltung einer kreisfreien Stadt liegen, sondern sich auf **Kreisverwaltung und Gemeinden** verteilen. Hier sind eine enge Zusammenarbeit und ein steter Informationsfluss gefragt. Kreisangehörige Städte können sich aber auch bewusst entscheiden, integrationsrelevante Aufgaben – wie das Ausländerwesen oder die Volkshochschule (VHS) – nicht (mehr) an die Kreisebene zu delegieren, um den eigenen Gestaltungsspielraum zu erhöhen. Integration findet vor Ort statt und Bedarfe werden in der Regel am ehesten in der Gemeinde erkannt.

Personelle Verankerung in der Kommunalverwaltung

Schon 2007 hat die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in ihrem Beitrag zum Nationalen Integrationsplan empfohlen, „Integration als ressortübergreifende Aufgabe in der Kommunalverwal-

⁹ Am Projekt beteiligten sich von 2013 bis 2015 zehn Ausländerbehörden, in der Folge starteten ähnliche Projekte in mehreren Bundesländern. Eine Handreichung für interessierte Kommunen sowie eine Übersicht über die Prozesse und Ergebnisse in den einzelnen Ausländerbehörden finden sich hier: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2015/20151103-0022-pressemitteilung-auslaenderbehoerde.html>

tung zu verankern und ihrer Bedeutung entsprechend anzusiedeln“. Damit sollte eine „strategische Steuerung“ ermöglicht werden. In der Tat führte die Aufwertung des Themas auf Bundesebene dazu, dass Kommunen vermehrt Integrationsbeauftragte, Stabsstellen, vereinzelt auch Abteilungen oder Ämter für Integration bzw. Migrationsfragen einrichteten. In kleinen Kommunen blieb eine personelle Verankerung des Themas jedoch eher die Ausnahme.

Eine neue Dynamik ergab sich im Krisenmodus der hohen Flüchtlingszuwanderung um 2015: In vielen Klein- und Mittelstädten wurden neue Stellen von Flüchtlingsbeauftragten geschaffen, in manchen Landkreisen und Städten **fasste man unterschiedliche Abteilungen unter dem Dach eines Amtes für Migration zusammen**¹⁰. Gleichzeitig kam es vielerorts zu einer Fokussierung auf die Pflichtaufgaben im Flüchtlingsbereich – Unterbringung, Versorgung, Sozialbetreuung – und zu einer Verdrängung klassischer Integrationsthemen. Die Federführung in Krisenzeiten lag eher bei Ordnungs- oder Sozialämtern als bei Integrationsbeauftragten. Es entstanden Parallelstrukturen der „Flüchtlingsintegration“, die nicht immer mit den Erfahrungen und Akteuren kommunaler Integrationsarbeit verknüpft waren. Eine dauerhafte, systematische Trennung von Flüchtlings- und Integrationsarbeit sollte aber in jedem Fall vermieden werden.

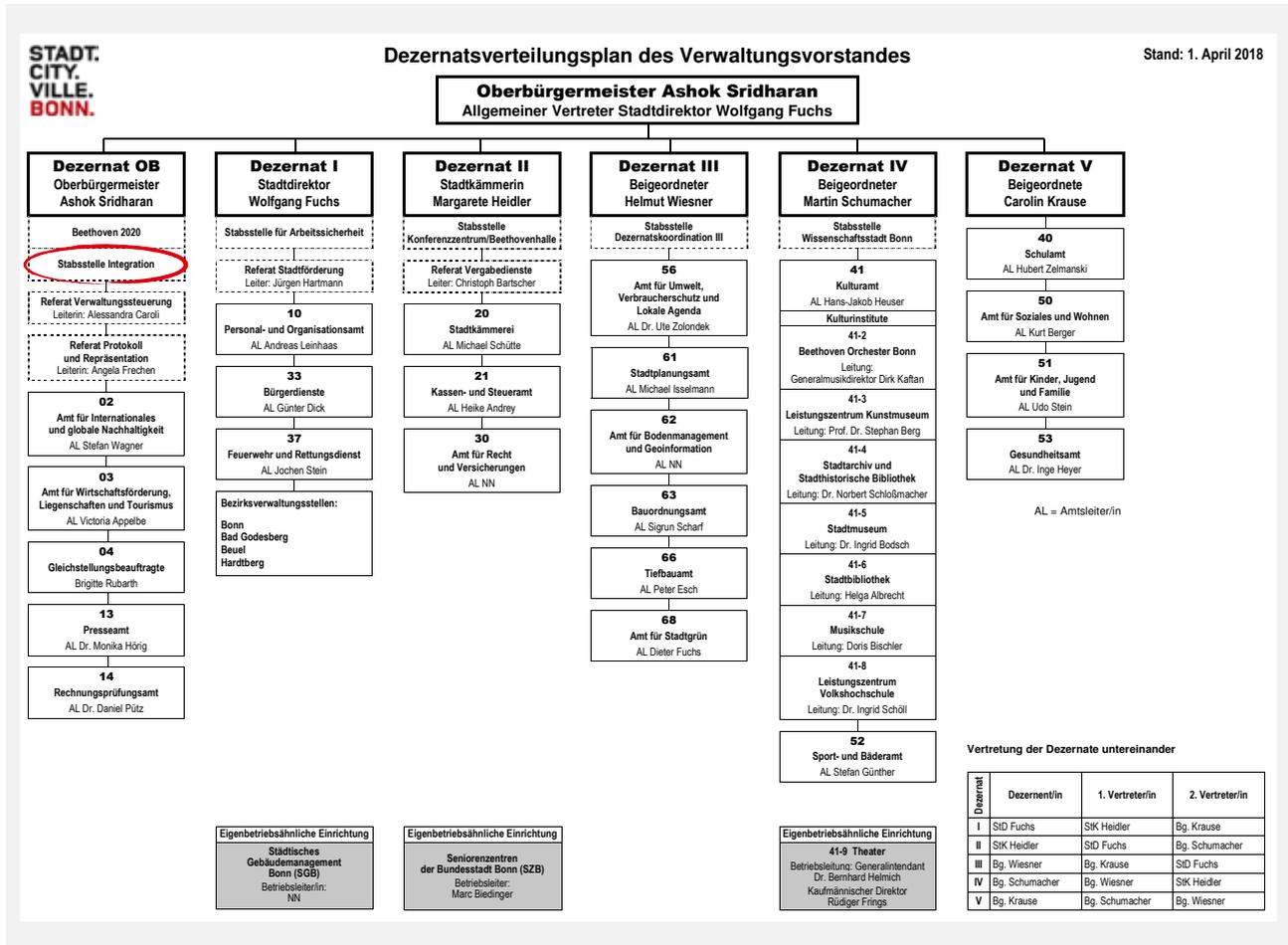
Viele kleinere Kommunen verfügen seit 2015 nun erstmals über eine eigene Stelle in diesem Bereich. Die Chance besteht, dass diese Flüchtlingsbeauftragten ihre Zielgruppen und ihren Auftrag Schritt für Schritt erweitern und zur zentralen Koordinierungsstelle für Integration in der Verwaltung werden.

Inwieweit Integrationsbeauftragte tatsächlich die strategische Steuerung des Themas vorantreiben können, hängt jedoch von ihren Kompetenzen und ihrer organisatorischen Verortung ab. Die Ausstattung mit eigenen Zuständigkeiten, ggf. weiteren Mitarbeiter_innen, (Auskunfts-)Rechten oder zumindest einem eigenen Budget erhöht die Chancen auf eine erfolgreiche Integrationsarbeit immens. Handelt es sich um eine **Stabsstelle**, können im Einzelfall zwar die unterschiedlichsten Verortungen funktionieren, prinzipiell trägt jedoch nur eine Ansiedlung bei der Verwaltungsspitze der Tatsache Rechnung, dass es sich um eine Querschnittsaufgabe handelt, die (fast) alle Bereiche tangiert: Integration ist inhaltlich weder ein Teilbereich von Sozialpolitik noch des Kultur- oder des Ordnungswesens.

Die personelle Verankerung ist eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Integrationsarbeit: Bürger_innen, (Migranten-)Organisationen und andere erhalten eine feste Ansprechperson und es gibt jemanden, der sich kontinuierlich Integrationsfragen widmet und bei dem die Fäden zusammenlaufen. Entscheidend ist jedoch, dass Integrationsbeauftragte oder Abteilungen nicht zu allein Zuständigen für das Thema werden, und andere Organisationseinheiten meinen, sich nicht mehr damit auseinandersetzen zu müssen. Dann bleibt es bei Einzelprojekten und wohlklingenden Stellungnahmen und Positionspapieren der Integrationsfachleute. Letztlich entscheidend ist jedoch, was in den Regelabteilungen passiert, und ob alle Handlungen und Maßnahmen, wie oben beschrieben, einer kohärenten Ausrichtung folgen. Integrationsbeauftragte oder -abteilungen können Impulse und Debatten in die verschiedenen Arbeits- und Themenbereiche tragen und helfen, die dauerhaften Netzwerke aufzubauen, die es für eine kohärente Integrationspolitik braucht.

¹⁰ Zum Beispiel in den Landkreisen Böblingen und Ravensburg oder der Stadt Freiburg im Breisgau (alle Baden-Württemberg). Bereits vorher existierten vereinzelt solche Ämter, zum Beispiel in Wuppertal (NRW), siehe Abbildung 7.

Abbildung 6: **Integration als Stabsstelle bei der Bundesstadt Bonn**



Quelle: http://www.bonn.de/rat_verwaltung_buergerdienste/stadtverwaltung_im_ueberblick/dezernatsverteilungsplan/index.html.

Netzwerkbildung außerhalb der Verwaltung

Die Vernetzung mit relevanten Akteuren außerhalb der Kommunalverwaltung – wie Schulen und Kindergärten, Jugendhilfe, Beratungsstellen freier Träger, Migrantenorganisationen, Wohnbauunternehmen etc. – erfüllt eine Reihe von Funktionen. Die Zusammenarbeit in gemeinsamen Netzwerken:

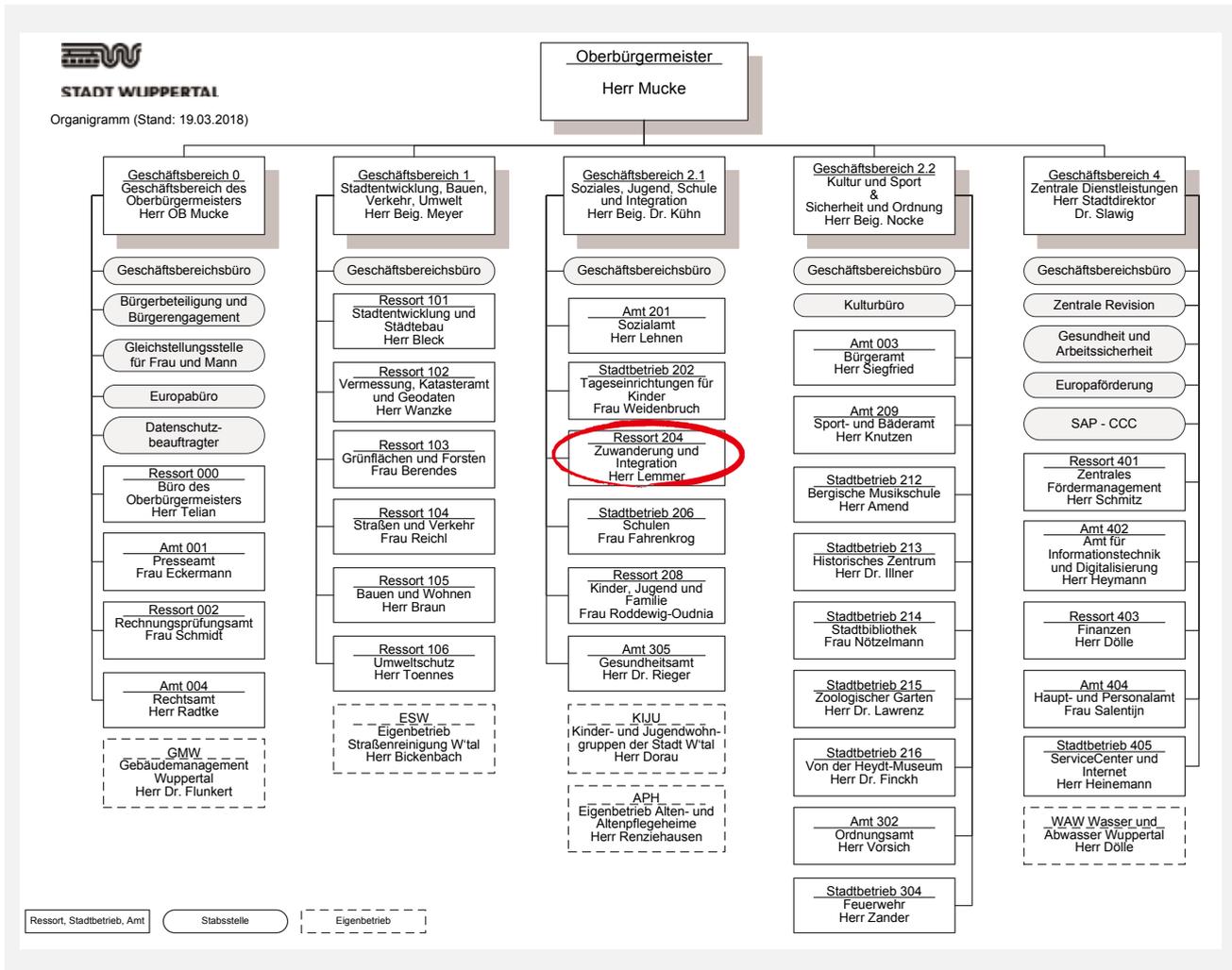
- fördert Verständnis für unterschiedliche Perspektiven und im besten Fall ein gemeinsames Verständnis von Integration,
- hilft, Bedarfe zu erkennen und Dienstleistungen, Maßnahmen, Beratungsangebote etc. besser aufeinander abzustimmen,

- erhöht den Informationsfluss und macht Verwaltungshandeln transparenter.

Netzwerkstrukturen sind also zweifellos hilfreich, aber auch schwer aufzubauen und noch schwerer aufrechtzuerhalten. Oft fehlt es an zeitlichen Ressourcen, vor allem Führungskräfte sind ohnehin schon stark beansprucht durch Gremienarbeit in verschiedenen Kontexten. Hinzu kommen (teils unausgesprochene) Konkurrenzen zwischen Trägern und Abteilungen oder unterschiedliche Erwartungshaltungen zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen.

Gerade der letzte Punkt verdeutlicht die Notwendigkeit der Vernetzung. Unterschiedliche Perspektiven

Abbildung 7: **Integration als Ressort im Geschäftsbereich Soziales, Jugend, Schule und Integration bei der Stadt Wuppertal**



Quelle: <https://www.wuppertal.de/rathaus-buergerservice/verwaltung/index.php>.

und Handlungslogiken können nur dann nachvollziehbar werden, wenn es Formen des Austauschs und der Zusammenarbeit gibt. Besonders deutlich wurde dies bei der Aufnahme und Begleitung der Geflüchteten um 2015. Während mancherorts Haupt- und Ehrenamtliche eher gegeneinander arbeiteten, zog man an-

demorts an einem Strang. Es hat sich gezeigt, dass dies vor allem gelingt, wenn es gemeinsame Foren und Gremien gibt, in denen die unterschiedlichen Positionen verständlich gemacht werden können – statt ohne Austausch in den jeweils eigenen Gremien Parallelstrukturen zu entwickeln und Ressentiments zu pflegen.¹¹

¹¹ Zu den Herausforderungen der Zusammenarbeit von Haupt- und Ehrenamtlichen in der Flüchtlingsarbeit siehe: Schammann/Kühn 2016, S. 25–27.

Es gibt die unterschiedlichsten Namen und Formen von Vernetzungsgremien. In der Regel müssen stadt- oder kreisweite Arbeitsgruppen thematisch orientiert sein (zum Beispiel Netzwerk Arbeitsmarktintegration, Runder Tisch Bildung), da die Anzahl der Akteure sonst unüberschaubar wird. Ein Transfer zwischen den Themenbereichen kann ggf. durch die Integrationsabteilungen bzw. -beauftragten gewährleistet werden. Als Erfolgsfaktoren nachhaltiger Netzwerke können, neben einer zuverlässigen Koordination durch die Kommune, eine möglichst klare Definition von Zielen und Aufgaben, ein verbindlicher Rahmen und eine vertrauensvolle, transparente Zusammenarbeit auf Augenhöhe gelten.

Ein Gremium, das neben der Vernetzung in besonderem Maße der Verankerung von Integration in der Kommune dienen kann, ist ein Ausländer- oder Integrationsbeirat (siehe Kapitel 9: Partizipation, Engagement und Begegnung). Wenn dieser mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet ist – sachkundige Mitglieder einerseits, eine kommunale Geschäftsstelle zur Unterstützung andererseits – können von dort weitere Netzwerkstrukturen und Arbeitsgruppen ausgehen. Durch einen verbindlichen Austausch und informelle Kontakte mit Verwaltung und Gemeinderat (im Weiteren auch: Stadtrat oder Rat) kann ein solches Gremium Debatten anregen und integrationspolitische Themen setzen bzw. dafür sorgen, dass diese nicht in Vergessenheit geraten.

Integrationskonzepte: Chancen und Risiken

Fast alle größeren und manche kleineren Städte haben in den letzten Jahren ein Integrationskonzept oder einen Integrationsplan für ihre Kommune erarbeitet. Die Konzepte umfassen in der Regel eine Verständnisklärung des jeweiligen Integrationsbegriffs, Leitlinien, Bestandsaufnahmen, Ziele, Maßnahmen und teilweise Indikatoren zur späteren Evaluation der Maßnahmen. Die Erarbeitung eines Konzepts kann in mehrfacher Hinsicht nützlich sein:

- Die Abstimmung und Verschriftlichung von Leitlinien und Maßnahmen erhöht die Chance auf eine kohärente Integrationspolitik der Kommune. Ein Konzept ist ein sichtbares Zeichen der Entwicklung weg von einzelnen, isolierten Projekten hin zu einer Gesamtstrategie.
- Der Prozess der Erarbeitung bringt relevante Akteur_innen zusammen. Wo noch keine etablierten Integrationsnetzwerke bestehen, kann die Erarbeitung eines Integrationskonzeptes gleichzeitig der Startschuss für deren Aufbau sein.
- Ziele und Maßnahmen, die unter Beteiligung von Zivilgesellschaft und Verwaltung erarbeitet und vom Gemeinderat beschlossen wurden, haben eine wesentlich breitere Legitimation als Vorgaben der Verwaltungsspitze oder gar bloße Vorschläge von Integrationsbeauftragten.

Demgegenüber stehen Erfahrungen, dass die Erstellung von Integrationskonzepten enorme zeitliche Ressourcen verschlingt, diese dann aber letztlich „in der Schublade“ landen, ohne mit Leben gefüllt zu werden. Auch findet man die Einschätzung, dass die kleinen, praktischen Schritte und Verbesserungen den Menschen mehr nutzen als die „großen Konzepte“. Neue Integrationsbeauftragte in kleineren Kommunen, die womöglich erstmals eine solche Stelle besetzen, entscheiden sich mitunter dafür, zunächst konkrete Projekte und Maßnahmen anzugehen, statt viel Zeit in die Entwicklung eines umfassenden Plans zu investieren. Städte mit etablierten Strukturen und Konzept stehen immer wieder vor der Frage, ob, wann und unter wessen Beteiligung dieses fortgeschrieben werden soll.

Die zuvor genannten Argumente sprechen dennoch dafür, zu gegebenem Zeitpunkt und unter Berücksichtigung der lokalen Ressourcen einen Prozess der Konzeptentwicklung anzugehen und im Abstand von einigen Jahren aufzugreifen, um das Konzept fortzuschreiben. Im ländlichen Raum kann dieser Prozess auch vom Kreis gesteuert werden, der unter Einbezug der Gemeinden ein gemeinsames Konzept entwickeln und Impulse setzen kann. Um die Integrationsplanung erfolgreich zu gestalten und zu verhindern, dass lediglich ein Papiertiger entsteht, braucht es:

- den klaren Willen und die aktive Unterstützung der Verwaltungsspitze,
- ein Mandat des Gemeinderats und dessen aktive Beteiligung,
- die Beteiligung der Abteilungen und möglichst der Verwaltungsmitarbeiter_innen, die Maßnahmen am Ende umsetzen und Prozesse gestalten sollen,
- die Beteiligung der Zivilgesellschaft, insbesondere von Menschen mit Migrationshintergrund,
- in der Regel eine fachkundige externe Beratung und Moderation,
- die Benennung konkreter und möglichst messbarer Ziele,
- die Benennung von Verantwortlichen zur Zielerreichung und ggf. einer Steuerungsgruppe, die Prozesse begleitet,
- die Bereitstellung der nötigen finanziellen Mittel und ggf. personellen Ressourcen, um die formulierten Ziele zu erreichen bzw. die beschlossenen Maßnahmen umzusetzen.

Der Umfang eines Integrationsplans oder -konzepts kann sehr unterschiedlich sein: Der Esslinger (Baden-Württemberg) Integrationsplan von 2012 umfasst 124 Seiten. Das Integrationskonzept der Stadt Wedel (Schleswig-Holstein) von 2014 ist eine knappe Sammlung von Themenbereichen und konkreten Maßnahmen auf sieben Seiten.¹² Unabhängig von der Länge ist es möglich und sinnvoll, in der Integrationsplanung zu priorisieren: Man kann nicht alles gleichzeitig machen!

Integration messen? Datenerhebung und Monitoring

Spätestens wenn ein Integrationskonzept erarbeitet wird, stellt sich die Frage nach benötigten und verfügbaren Daten. Formuliert man Ziele, sollte deren Erreichung erfassbar sein, die Umsetzung von Maßnahmen kann ggf. intern oder extern evaluiert werden.

Ein umfassendes Integrationsmonitoring wird in der Mehrzahl der Großstädte, aber nur in den wenigsten kleineren Städten erstellt. Der Aufbau eines Integrationsmonitorings ist sehr zeit- und ressourcenintensiv. Im Prinzip geht es dabei um einen Vergleich zwischen der einheimischen und der Migrationsbevölkerung, deren Integrationsprozesse sichtbar gemacht werden sollen. Dazu werden Kennzahlen in verschiedenen relevanten Feldern – die es jeweils zu bestimmen gilt – erhoben: KiTa-Besuchsquoten, Schulabschlüsse, Arbeitslosenquoten, Einkommensvergleiche, Nutzung von Gesundheits- und Pflegediensten, Kriminalitätsstatistik, Wohnverhältnisse etc. Die Grundannahme ist, dass Integration(-spolitik) dann erfolgreich ist, wenn sich die jeweiligen Kennzahlen angleichen, wenn also die Lebensbedingungen und -chancen für Zugewanderte und Einheimische ähnlich sind.

Chancen und Risiken des Integrationsmonitoring werden durchaus kritisch diskutiert. Durch einen ständigen Vergleich von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund besteht die Gefahr, eine Trennung festzuschreiben; die Frage, ob das Merkmal in der zweiten oder gar dritten Generation noch aussagekräftig ist, bleibt umstritten. Die so zusammengefasste Gruppe ist außerdem äußerst heterogen (siehe auch: Wichtige Begriffe und Definitionen, S. 21), während andererseits die Erfassung nach Herkunftsländern riskiert, dass einzelne Gruppen pauschal stigmatisiert werden. Auf der anderen Seite können statistische Kennzahlen Probleme, Bedarfe und Erfolge aufzeigen und somit eine strategische Steuerung und Priorisierung von Handlungsfeldern ermöglichen. Sie können zudem zur Versachlichung von Debatten beitragen und eine solide Diskussionsgrundlage schaffen.

Klar sollte sein: Kennzahlen liefern keine Ergebnisse oder gar Erklärungen. Schlechtere Schulabschlüsse einer bestimmten Herkunftsgruppe können zum Beispiel verschiedenste Ursachen haben, die sowohl in

¹² Ein Beispiel für ein schlankes und handlungsorientiertes Konzept bietet auch der Karlsruher Integrationsplan von 2015: <https://www.karlsruhe.de/b3/soziales/einrichtungen/bfi/infomaterial.de>

Eine Handreichung zur Erarbeitung kommunaler Integrationskonzepte hat das Hessische Ministerium für Soziales und Integration veröffentlicht: http://www.integrationskompass.de/global/show_document.asp?id=aaaaaaaaaaerfp

den Elternhäusern (Bildungsstand, Unterstützungsmöglichkeiten etc.) als auch im Schulsystem (Zuschreibungen, Diskriminierungen) begründet sein können. Über die Wirksamkeit politischer Reformen und Maßnahmen geben sie ebenfalls keine direkte Auskunft, da immer eine Vielzahl von Einflussfaktoren wirken. Insofern liefern Kennzahlen zwar keine Antworten, können aber die Grundlage für Diskussionen und Bedarfsanalysen bilden.

Wenig Beachtung in vielen Integrationsberichten findet die Perspektive der Migrant_innen selbst. Hier können Befragungen in der Kommune tiefere Einsichten ermöglichen. Eine Verschiebung findet teilweise hinsichtlich der Auswahl der Indikatoren statt: Während bisher vor allem Defizite und Problemlagen erfasst wurden, blieben die Chancen und Potenziale von Zuwanderung unterbelichtet. Erhebungen beispielsweise zu Existenzgründungen von Migrant_innen, ehrenamtlichem Engagement oder zur Mehrsprachigkeit machen dagegen die positiven Aspekte von Zuwanderung sichtbar.

Gerade für kleinere Kommunen wird all das aus Ressourcengründen nicht immer möglich sein. Auch dort sollten jedoch zumindest einige Basis- und Strukturdaten regelmäßig erhoben werden, wie die Zu- und Fortzüge, die Verteilung im Stadtgebiet und ggf. Daten zu KiTa-Besuchen und Schulerfolgen. Einige dieser Informationen können Meldeämter und Ausländerbehörden zur Verfügung stellen, oder die Statistischen Landesämter verfügen über entsprechende Daten, die – wenn auch nicht immer kostenfrei – für die Kommune ausgewertet werden können. Die Ratsfraktionen können eine regelmäßige Bereitstellung solcher Basisdaten durch die Verwaltung einfordern, damit Diskussionen über strategische Planungen und einzelne Maßnahmen auf einer soliden Datenbasis geführt werden können.

Fazit: Verankerung und Vernetzung zahlen sich aus

Bund und Länder haben die Bedeutung einer strategischen Ausrichtung kommunaler Integrationspolitik erkannt und fördern vermehrt den Aufbau von Strukturen statt Einzelprojekte. Dennoch werden Kommunen in der Regel auch eigene Mittel aufwenden müssen, um Netzwerke aufzubauen und das Thema personell zu verankern. Sie sollten davor nicht zurückschrecken. „Integration gibt es nicht zum Nulltarif“¹³, und ein kohärentes Vorgehen in der Integrationspolitik benötigt entsprechende Strukturen.

ZUM WEITERLESEN:

Frank Gesemann, Roland Roth (2017): Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/dialog/13372.pdf>



¹³ Zitiert aus dem Vorwort zur Publikation Deutscher Städtetag (2016): Flüchtlinge vor Ort in die Gesellschaft integrieren, Fußnote 1, S. 11. Unter: http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/beitraege_stadtpolitik/betraege_zur_stadtpolitik_109_integrationsbroschuere.pdf

GASTBEITRAG

Kommunale Flüchtlingspolitik – von der Krise zur Chance der nachhaltigen Entwicklung



Miguel Vicente, Beauftragter für Migration und Integration der Landesregierung Rheinland-Pfalz, Foto: privat

Auch wenn immer wieder Nachrichten von einzelnen „überforderten“ Kommunen bei der Aufnahme und Integration von Geflüchteten die mediale Aufmerksamkeit auf sich ziehen, entspricht dies nicht der Situation in den meisten deutschen Städten und Gemeinden. So ist zumindest die Einschätzung der Kommunen selbst, wie Befragungen und Untersuchungen zeigen.

Es trifft eher der Befund zu, dass trotz der unbestritten großen Herausforderung, angesichts der hohen Zahl an Asylsuchenden innerhalb einer relativ kurzen Zeit, die Kommunen diese in der Regel gut gemeistert haben.

Ein entscheidender Grund hierfür ist, dass sich sehr viele kommunale Akteure dieser Herausforderung gestellt haben und jeder seinen Beitrag geleistet hat: Bildungseinrichtungen, soziale Dienste, Ehrenamtli-

che, Unternehmen, Verwaltung, Vereine, Wohlfahrtsverbände, religiöse Gemeinden und viele andere mehr. Ihnen allen gemeinsam ist es in beeindruckender Weise gelungen, sich dieser Aufgabe anzunehmen und somit durch ein gemeinschaftlich verantwortetes Handeln der angstbesetzten Lähmung andernorts etwas entgegen zu setzen. Damit ist etwas geschaffen worden, das man als gemeinsame „Verantwortungskultur“ bezeichnen könnte.

Es liegt aber sicherlich auch daran, dass die kommunale Integrationspolitik sich in den letzten zehn bis zwanzig Jahren konzeptionell wie strukturell stark weiterentwickelt hat und somit gegenüber dieser „unerwarteten“ Herausforderung gut aufgestellt war. Denn es waren die Kommunen, die sich, um einiges früher als der Bund und die Länder, um eine konzeptionelle und strukturierte Integrationspolitik gekümmert und diese entwickelt haben. Zugleich haben die Kommunen einen viel pragmatischeren Umgang mit Zuwanderung und städtischer Vielfalt entwickelt, der weniger ideologisch geprägt ist als die politische Debatte auf Bundes- und Länderebene. Dieser Pragmatismus erleichtert die Zusammenarbeit der unterschiedlichsten Beteiligten in der Kommune enorm.

Dabei waren und sind die Rahmenbedingungen für die Kommunen unter dem Eindruck der Flüchtlingszuwanderung alles andere als einfach. So sehen sie sich unterschiedlichsten Erwartungen gegenübergestellt: Teile der Bevölkerung erwarten, dass die Anforderungen der Geflüchteten nicht zu Nachteilen für die „einheimische“ Bevölkerung führen. Die Ehrenamtlichen in der Flüchtlingshilfe erwarten eine effektiv und zugleich human handelnde Verwaltung. Einzelne Institutionen beklagen „Überforderung“ und erwarten vor allem von der Kommune eine schnelle Abhilfe,

auch wenn ihr meistens die Zuständigkeit dazu fehlt. Und Medien greifen allzu schnell Missstände auf, mit der Gefahr, dass aus Einzelfällen Grundsatzdebatten entstehen, die dem ‚Ruf‘ einer Kommune schaden können.

Gleichzeitig verändert der Bund die Gesetzeslage in verlässlicher Regelmäßigkeit, was das langfristige Planen der Kommunen nicht gerade erleichtert. Insbesondere die Unterscheidung des Gesetzgebers in Asylsuchende mit und ohne Bleibeperspektive zwingt die kommunalen Akteure oftmals, Geflüchtete unterschiedlich zu behandeln, was nicht wenige Kommunen als diskriminierend empfinden und dann häufig mit eigenen Ressourcen (zum Beispiel bei Sprachkursen) versuchen, Angebote für alle zu schaffen.

Nicht zuletzt ist die prekäre finanzielle Situation mancher Kommunen oft eine unüberwindbare Hürde, die den Handlungsspielraum im Rahmen der sogenannten freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben oft schmerzhaft einschränkt.

Zweifelsohne hat die gern genannte „Flüchtlingskrise“ der vergangenen Jahre einige wichtige Impulse gegeben, die auch in Zukunft wirken werden. So hat die Frage der Unterbringung der Geflüchteten in den Kommunen das längst fällige Thema des fehlenden bezahlbaren Wohnraums auf die Tagesordnung gehievt und zu Maßnahmen vom Bund, den Ländern und den Kommunen geführt. Unsere Organisationen und Institutionen sind durch die Beschäftigung mit den Geflüchteten migrationssensibler geworden, was uns in der Zukunft noch mehr befähigen kann, mit Zuwanderung und Integration kompetenter umzugehen. Und schließlich hat das immense Engagement der Zivilbevölkerung in der Flüchtlingshilfe gezeigt, welch humanitäres Potenzial in unserer Gesellschaft schlummert, das gar nicht zum Bild der individualisierten, egoistischen Gesellschaft passt.

Für die Kommunen gilt es nun das in der ersten Phase der Flüchtlingsaufnahme geprägte Handeln im „Notmodus“ in strukturierte Bahnen zu lenken. Das vereinzelte Handeln vieler Akteure bedarf einer stärkeren Steuerung, damit Kommunikation, Koordination und Kooperation verbessert werden können. Hierfür können kommunale Integrationskonzepte hilfreich sein, in denen Ziele, Rollen und Maßnahmen geklärt werden. Dabei sollten auch die ehrenamtlichen Akteure eingebunden werden. Nicht nur weil das zur Würdigung ihres beispiellosen Engagements gehört, sondern damit eine Klärung der Aufgaben zwischen Ehren- und Hauptamt erfolgen kann, was an vielen Orten noch konfliktbeladen ist.

Die genannte Dynamik in den Kommunen sollte dazu genutzt werden, den Prozess der Interkulturellen Öffnung zu befördern und nachhaltig zu sichern. Von der „Willkommenskultur“ zur „Willkommensstruktur“ könnte hier die Maxime lauten. Dieses Qualitätsmerkmal gesellschaftlicher Strukturen ist eigentlich ein Muss in einer Einwanderungsgesellschaft, denn nur eine solche Öffnung schafft Zugänge und somit Möglichkeiten der Teilhabe.

Schließlich sollte die Integrationspolitik als Teil einer lokalen Politik der Anerkennung und Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen etabliert werden, die alle Menschen in einer vielfältigen Stadtbevölkerung anspricht und mitnimmt – um damit dem Eindruck zu begegnen, „man mache alles nur für die Flüchtlinge“.

Das Ausmaß an Ressentiments und Feindseligkeiten gegenüber Flüchtlingen, Ehrenamtlichen oder politisch Verantwortlichen hat vielerorts bedenkliche Dimensionen angenommen. Es muss jetzt auch darum gehen, das Feld nicht denen zu überlassen, die mit ihrer Hetze und Angstmacherei die demokratische und liberale Gesellschaft massiv beschädigen. Hierfür brauchen wir ein gemeinsames Aufstehen der Stadtgesellschaft, die solidarisch das menschliche Antlitz unserer demokratischen Gemeinschaft verteidigt.

THEMA

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Was und wie Kommunen zum Thema Einwanderung und Integration kommunizieren, prägt die Debatte vor Ort. Die Haltung von Politik und Verwaltung wird nicht nur im Handeln deutlich, sondern auch in der Themensetzung und der Wortwahl. Unter welchen Überschriften diskutieren wir? Welche Schwerpunkte werden in der Pressearbeit gesetzt? Was steht auf der städtischen Webseite, in Stadtanzeigern, Amtsblättern oder in Sozialen Medien? Parteien, Integrationsbeauftragte und Öffentlichkeitsabteilungen sind hier gleichermaßen gefragt.

Wie reden wir über Einwanderung und Integration?

Es ist wichtig, die Themen Zuwanderung und Integration (auch) positiv zu belegen. Das bedeutet natürlich nicht das Verschweigen von Herausforderungen und Konflikten, aber den Versuch, das Thema nicht nur problemorientiert zu betrachten. Es gilt, das Gelingende, die Chancen und die Normalität aufzuzeigen. Das ist eine Daueraufgabe kommunaler Pressearbeit, denn – so die Soziologin Annette Treibel mit Blick auf das Integrationsthema: „Wenn immer nur über Ungewöhnliches berichtet wird, wird das für das Gewöhnliche gehalten.“

Wichtig ist ein reflektierter Umgang mit dem Integrationsbegriff als solchem: Sprechen Kommunalpolitiker_innen von „Integrationspflicht“, „Integrationsverweigerern“ oder appellieren an Migrant_innen, „sich zu integrieren“, prägt das ein Bild von angeblich mangelnder Motivation der Zugewanderten. Spricht man von der Herausforderung, zum Beispiel „die Flüchtlinge zu integrieren“, macht man sie zu einer passiven Zielgruppe von Verwaltungshandeln und Aufnahmegesellschaft. Diese können aber nur die Rahmenbedingungen schaffen – „integrieren“ können sich die Menschen nur selbst.

Wohinein man sich denn integrieren soll, ist zudem in pluralistischen Gesellschaften schwer zu beantworten, und oft bleibt nicht mehr als der Verweis auf die deutsche Sprache übrig (siehe dazu Kapitel 1). Es empfiehlt sich daher, öfter einmal auf den mit verschiedensten Assoziationen aufgeladenen Integrationsbegriff zu verzichten und stattdessen zu benennen, worum es konkret geht: um Arbeitsplätze, die Inklusion zugewanderter Kinder in Schulen, um die Teilhabe aller an Stadtentwicklung und lokaler Politik, den Erwerb der deutschen Sprache in Kursen etc.

Transparenz bei der Flüchtlingsaufnahme

Kaum ein Thema ruft in der Bevölkerung so viel Interesse und so viele Emotionen hervor wie die Flüchtlingszuwanderung. Dies gilt für politische Kontroversen auf Bundesebene, aber auch für den Umgang mit der Asylthematik vor Ort. Kommunen stehen vor der Frage, wie und wann sie Entscheidungen und Entwicklungen kommunizieren, welche Informationen zur Flüchtlingssituation vor Ort sie zur Verfügung stellen.

Die meisten Städte, Landkreise und manche kleineren Gemeinden haben im Jahr 2015 auf ihrer Webpräsenz Seiten zum Thema Asyl und Flüchtlinge eingerichtet. Der Umfang reicht von einigen wenigen Sätzen und Links bis zu umfassenden Informationsportalen. Eine übersichtliche und aktuelle Darstellung zu Zugangszahlen, Unterbringung und Versorgung, Abläufen und Unterstützungsmöglichkeiten auf der eigenen Webseite ermöglicht es Kommunen, eine gewisse Deutungshoheit über die Faktenlage vor Ort zu gewinnen. Gleichzeitig vermittelt man interessierten Bürger_innen, dass man sie mit ihren Fragen nicht alleine lässt. Besonders hilfreich – für ehrenamtlich Engagierte, allgemein Interessierte und auch für Geflüchtete selbst – ist eine umfassende Übersicht über zuständige Per-

sonen und Kontaktdaten. Stellen Städte und Kreise dagegen keine Auskünfte online, erhalten Interessierte ihre Informationen nur durch Artikel der Lokalpresse und private Facebook-Seiten, deren Neutralität und Schwerpunktsetzung naturgemäß stark schwanken.

Natürlich umfasst eine Kommunikationsstrategie mehr als das Bereitstellen von Informationen auf einer Webseite. Die meisten Kommunen nutzen offene Informationsveranstaltungen und lokale Medien, eine kleinere Zahl auch Social-Media-Angebote, um über die lokale Flüchtlingssituation zu informieren. Neben dem Ob und Wie stellt sich die Frage, was und wann an die Öffentlichkeit gegeben wird: Informiert man über neue Gemeinschaftsunterkünfte und Bauprojekte? Reagiert man auf Vorfälle, an denen Geflüchtete beteiligt waren? Nimmt man Stellung zu Gerüchten (zum Beispiel über eine Zunahme der Diebstähle vor Ort oder über eine angebliche Bevorzugung von Flüchtlingskindern bei der KiTa-Platzvergabe)?

In aller Regel lohnt sich eine aktive und transparente Kommunikation. Im Idealfall geht die Kommune sogar darüber hinaus und bindet die Bürgerschaft aktiv in Entscheidungsprozesse ein. Das schafft Vertrauen und vermindert das Risiko, dass sich Gerüchte verbreiten und Ressentiments verstärkt werden. Dagegen kann das Gefühl, übergangen worden zu sein, Widerstände verstärken oder sogar erst anfachen. Dies gilt vor allem bei der Einrichtung größerer Unterkünfte. Neben en-

gagierten Unterstützer_innen und unversöhnlichen Gegner_innen gibt es in der Regel in jeder Kommune eine größere ambivalente ‚Mitte‘ der Bevölkerung: Ihre Haltung zu Geflüchteten hängt stark vom konkreten Management der Thematik vor Ort ab.

Ein ähnlich sensibles Thema ist häufig der Bau von Moscheen. Auch hier dürften frühzeitige Information und Beteiligung sowie ein organisierter Dialog zwischen muslimischer Gemeinde und anderen Bürger_innen die Chancen auf eine breitere Akzeptanz erhöhen.

Impulse aus Gemeinderat und Fraktionen

Auch als Ratsfraktion prägt man die Integrationsdebatte mit. Eine gezielte Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sollte eigene Botschaften und Anliegen begleiten. Nicht immer wird man mit der Kommunalverwaltung auf einer Linie sein. Vielleicht stoßen bestimmte Integrationsthemen dort nicht auf Interesse, vielleicht entsprechen Schwerpunktsetzung und Haltung nicht der eigenen Fraktion. Dann können Themen auch über Presse und Öffentlichkeit gesetzt werden. Erfolgversprechend ist das vor allem, wenn man die gesellschaftliche Grundstimmung richtig einschätzt, die Ziele für die Medien in klar verständlichen Botschaften formulieren kann, und wenn man zuvor den Sachverstand der Praktiker_innen im Themenfeld, zum Beispiel der Integrationsbeauftragten, hinzugezogen hat.

3

Wohnraumplanung und
sozialräumliche Integration

Wohnraumplanung und sozialräumliche Integration

Integration braucht Wohnraum

Die eigene Wohnung ist entscheidend für gelingende Integration. Menschen, die nicht einigermaßen zufriedenstellend wohnen, werden nicht in dieser Gesellschaft ankommen und werden sich mit weiteren Schritten der Integration schwerer tun. Gleichzeitig ist das eigene Wohnviertel ein zentraler Ort der Lebensgestaltung und des Kennenlernens – vor allem für diejenigen, die (noch) nicht auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen konnten. Wohnraumplanung sollte deshalb eine Priorität kommunaler Integrationspolitik sein.

Parallelgesellschaften?

Häufig drehen sich Diskussionen zu diesem Thema um Problemviertel, Segregation und sogenannte Parallelgesellschaften. Der Fokus in den Medien liegt dann auf großen Städten und bestimmten Quartieren. Aber auch in kleineren Städten gibt es Ortsteile mit „schlechtem Ruf“, der oft mit Sozialwohnbauten, höherer Arbeitslosigkeit, schlechter Infrastruktur und einem höheren Anteil an Migrant_innen einhergeht. Nicht selten ziehen Neuzugewanderte in genau diese Stadtteile, weil dort Sozialwohnraum und andere preiswerte Mietwohnungen zur Verfügung stehen.

Im internationalen Vergleich ist die Segregation, also eine klare räumliche Trennung zwischen ethnischen Gruppen, in Deutschland jedoch eher gering. Und dort, wo es viele Zugewanderte gibt, dominiert nur selten ein einziges Herkunftsland. Solche multiethnischen Viertel sind häufig, aber bei weitem nicht immer, auch durch soziale Problemlagen gekennzeichnet.

Gleichzeitig darf keinesfalls außer Acht gelassen werden, dass ein Zusammenleben von Personen aus dem gleichen Herkunftsland durchaus förderliche Auswirkungen auf den Integrationsprozess haben kann. Netzwerke von Personen gleicher Sprache und Herkunft bieten private und berufliche Kontakte, Unterstützung im Alltag oder vermitteln Informationen. Auch eine gewisse ethnische Infrastruktur (zum Bei-

spiel bestimmte Geschäfte und Restaurants) kann für Neuzugewanderte wichtig sein und durchaus eine Brücke in die Mehrheitsgesellschaft bilden. Entscheidend ist, dass ethnische Communities nicht dauerhaft abgetrennt von der Mehrheitsgesellschaft agieren, sondern Kontakte und Austausch im Stadtviertel von beiden Seiten gesucht werden.

Herausforderungen durch die Konzentration von Zugewanderten ergeben sich vor allem für das Bildungswesen. Oft ist die ethnische Konzentration in KiTas und Schulen deutlich größer als im Stadtteil selbst, weil bildungsbewusste Eltern (vermeintlich) bessere Bildungseinrichtungen in anderen Gegenden suchen. Eine KiTa oder Schule mit 80 oder 90 Prozent Migrant_innenanteil ist somit keine Seltenheit. Vor allem Kinder, die direkt aus dem Ausland und später als üblich im Bildungswesen ankommen, stellen Einrichtungen tatsächlich vor große Herausforderungen. Bei Kindern mit Fluchterfahrungen können Traumatisierungen hinzukommen, die eine Eingliederung erschweren. Schon aus diesem Grund sollten Kommunen das Ziel verfolgen, dass sich Neuzugewanderte, und vor allem Geflüchtete, nicht zu sehr in bestimmten Stadtteilen konzentrieren.

Durchmischung und Steuerung

Von Bundes- und Landesseite versucht man die Verteilung von Zugewanderten teilweise mit Wohnsitzauflagen zu steuern. Die Planungssicherheit, die Kommunen dadurch gewinnen, bietet gewisse Vorteile. Dennoch bleiben solche Auflagen wegen ihres bürokratischen Aufwands und dem schwerwiegenden Eingriff in die Selbstbestimmung der zugewanderten Menschen umstritten.

Wohnsitzauflagen gelten zudem immer nur für bestimmte Gruppen: in den 1990er-Jahren für Spätaussiedler_innen, seit dem sogenannten Integrationsgesetz 2016 nun für anerkannte Flüchtlinge – und zwar nur für diejenigen, die weder in Arbeit noch in Ausbildung oder Studium sind. Tatsächlich umgesetzt, im Sinne einer Zuweisung auf konkrete Gemeinden, wird

die Auflage zudem nur in einigen Bundesländern. Und selbst dort sagen die Verteilungsquoten noch nichts über die innerstädtische Verteilung aus. Ballungen und soziale Brennpunkte in bestimmten Quartieren können dennoch auftreten – in der Regel nicht als Folge von Präferenzen der Zugewanderten, sondern aufgrund der Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum.

Es braucht also in jedem Fall eine aktive Wohnraumpolitik der Kommune, wenn man Siedlungsmustern entgegenwirken und eine gewisse Durchmischung erreichen will.

Wohnraumplanung aktiv gestalten

Wirtschaftsstarke Ballungsgebiete einerseits und ländliche Regionen andererseits stehen bei der Wohnraumplanung vor völlig unterschiedlichen Herausforderungen. Erstere müssen Wohnraummangel vor allem durch Neubauten beheben, damit sowohl altingesessene als auch neuzugewanderte Menschen überhaupt eine Unterkunft finden können. Im ländlichen Raum, vor allem in strukturschwachen Regionen, steht man trotz freiem Wohnraum zum Teil eher vor der Frage, ob Zugewanderte überhaupt vorhaben, mittelfristig in Orten zu bleiben, aus denen Menschen seit Jahren aus nachvollziehbaren Gründen fortziehen. Die Realität der meisten deutschen Kommunen liegt in der Regel irgendwo zwischen diesen Extremen: ein gewisser Leerstand und ein Mangel an bestimmten Wohnungstypen müssen sich nicht ausschließen.

Seit Jahrzehnten rückläufig ist die Zahl der Sozialwohnungen. Viele Kommunen haben durch die Privatisierung von öffentlichem Wohneigentum Steuerungsinstrumente aus der Hand gegeben. Kommunen sollten prüfen, ob nicht eine eigene Wohnbaugesellschaft, ggf. auf Kreisebene, das richtige Mittel ist, um Wohnungsnot zu bekämpfen und Handlungsspielräume – zum Beispiel in Zeiten hoher Zuwanderungszahlen – zurückzugewinnen. Eine verbesserte, enge Zusammenarbeit mit Wohnbaugesellschaften, die Stärkung von Genossenschaften und der Ankauf von Bele-

gungsrechten können ebenfalls Mittel sein. Mit den verschiedenen Akteuren kann ein Plan zur Entwicklung von Sozialwohnraum in der Kommune erstellt werden, wenn daran Mangel besteht.

Auch über die Vergabe von Grundstücken an private Investoren können und sollten Kommunen Einfluss nehmen: Dazu müssen sie bisweilen auf eine Vergabe zum Höchstpreis zugunsten einer „Konzeptvergabe“ verzichten. Das heißt, der Verkauf eines Grundstücks oder die Ausweisung eines neuen Baugebiets werden an Bedingungen geknüpft, zum Beispiel an eine verbindliche Quote für den geförderten Wohnungsbau. Solche Quoten können durchaus generell für das Stadtgebiet beschlossen werden. Die Ratsversammlung der Kleinstadt Wedel (Schleswig-Holstein) beschloss zum Beispiel eine 30-Prozent-Quote für größere Bauprojekte. In Aalen (Baden-Württemberg) gilt für Neubauten eine 50-25-25-Formel: 50 Prozent der Fläche werden verkauft, auf 25 Prozent entstehen Sozialwohnungen und 25 Prozent haben „mittlere Einkommen“ als Zielgruppe und werden ebenfalls bezuschusst. Über solche Vergabekriterien können Gemeinderäte konkret Einfluss nehmen, wenn die Verwaltung nicht selbst diese Richtung einschlägt.

Wichtig ist es zudem, Sozialwohnraum nicht nur in den Stadtteilen zu schaffen, wo er sowieso schon vorwiegend besteht, sondern auch in „bürgerlichen“ Vierteln, in Innenstädten oder in vorstädtischen Neubaugebieten. Das kann zunächst komplizierter sein und gewisse Widerstände hervorrufen, aber langfristig zahlt es sich im Sinne einer sozialen und ethnischen Mischung aus.

Dabei müssen Sozialwohnungen natürlich nicht immer als Neubauten entstehen. Auch im Bestand kann es Potenziale geben, preiswerten Wohnraum zu schaffen. Wenn sich (zumeist junge) Migrant_innen in leerstehenden Innenstädten oder in Dörfern mit hohem Altersdurchschnitt ansiedeln, kann darin die Chance auf eine Wiederbelebung liegen, können vielleicht von der Schließung bedrohte Kindergärten und Grundschulen gerettet werden.

Benachteiligte Stadtviertel aufwerten

Der Einfluss von Kommunen auf die Ansiedlung ist trotz allem begrenzt. Zudem existieren Stadtteile mit bestimmten Problemlagen nun einmal in den meisten Städten und werden nicht einfach durch Siedlungssteuerung verschwinden. Daher sollten Kommunen vor allem Strategien verfolgen, die die Aufwertung stigmatisierter Viertel zum Ziel haben. Im Idealfall gelingt es, die Wohngegend so attraktiv und lebenswert zu machen, dass soziale Aufsteiger_innen – ob zugewandert oder nicht – dort wohnen bleiben und vielleicht sogar Eigentum erwerben möchten.

Die konkreten Themen und Maßnahmen können von Ort zu Ort unterschiedlich sein: Begegnungszentren, Beratungsstellen, Nahverkehrsausbau, Stärkung der Bildungslandschaft, Freiwilligenagenturen, Stadtteil-feste und vieles mehr. Folgende Aspekte dürften aber allgemein von Bedeutung sein:

- Maßnahmen, Projekte und Anlaufstellen sollten vor Ort, im Quartier, angesiedelt werden und möglichst alle dort relevanten Akteure einbinden.
- Projekte mit kurzer Laufzeit sind oft aufwendig und wenig wirkungsvoll. Kommunen sollten auf dauerhafte und bedarfsorientierte Programme, Strukturen und Entwicklungsprozesse setzen – auch wenn diese weniger öffentlichkeitswirksam sind oder ihnen dadurch Projektmittel „verloren gehen“.
- Ein wichtiger Baustein, um den Bedarf vor Ort zu erkennen und Bewohner_innen einzubinden, sind Stadtteilentwicklungsprozesse. Das Thema Integration sollte dabei grundsätzlich eine Rolle spielen und natürlich müssen zwingend Zugewanderte selbst eingebunden sein. Allein die Teilnahme an einem solchen Prozess erhöht in der Regel die Identifikation mit dem Stadtteil und das gemeinsame Verantwortungsbewusstsein¹⁴.

- Gerade auf Stadtteilebene kann Integration nie bedeuten, dass eine bestimmte Gruppe „sich integrieren soll“. Es geht um eine Gestaltung des Sozialraums, die ein gutes Zusammenleben aller Menschen und Gruppen im Quartier fördert.
- Für ein friedliches, interkulturelles Zusammenleben ist jede Maßnahme sinnvoll, die Begegnung und Austausch erzeugt. Wenn man sich persönlich kennt, können Konflikte anders bewältigt werden oder entstehen erst gar nicht. Auch kulturelle Unterschiede können verständlich werden und verlieren durch gemeinsame Aktivitäten an Bedeutung.
- Nachhaltige Entwicklungen brauchen personelle Ressourcen: Beispielsweise Stadtteil- oder Quartiersmanager_innen, die Aktivitäten anstoßen, Netzwerkarbeit verstetigen, Stadtteilzentren koordinieren, Ansprechperson und Anlaufstelle vor Ort sind.

Besonders vielversprechend für den „Aufstieg“ von Stadtteilen ist eine Aufwertung der Bildungslandschaft. Einerseits erleichtert die räumliche Nähe eines Angebotes von der KiTa bis zur weiterführenden Schule bildungsferneren Familien den Zugang. Andererseits sind es vor allem Defizite im Bildungsangebot, die aufstiegsorientierte Eltern zum Wegzug veranlassen. Im Idealfall ist gerade in Quartieren mit hohem Zuwandereranteil das pädagogische Angebot so attraktiv, dass es auch Eltern aus eher bürgerlichen Quartieren der Stadt für ihre Kinder wahrnehmen – und nicht umgekehrt, dass bildungsbewusste Eltern versuchen, ihre Kinder in Schulen anderer Stadtteile unterzubringen.

Chancen bestehen darüber hinaus in der Öffnung der Schulen zum Stadtteil mit einem breiten Bildungsangebot auch für Eltern. Sie können zum Ort der Begegnung und der Integration werden, wie das Praxisbeispiel der Elternschule Barmbek (S. 56) zeigt.

¹⁴ Zu Beteiligungsprozessen siehe auch Band 7 der Texte der KommunalAkademie: Markus Birzer (2015): So geht Bürgerbeteiligung. Eine Handreichung für die kommunale Praxis. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/11523.pdf>

PRAXISBEISPIEL

Die Begegnungsstätte im Quartier Eschweiler-Ost (NRW)

Die Bürgerbegegnungsstätte im Quartier Eschweiler-Ost ging aus dem Prozess der Stadtteilerneuerung im Rahmen des Programms Soziale Stadt hervor. Heute gilt sie nicht nur als sichtbares bauliches Zeichen der positiven Quartiersentwicklung, sondern ist auch Treffpunkt für soziale Aktivitäten, multikulturelle Begegnung und Feste – sie ist somit zum Mittelpunkt des Stadtteil(leben)s geworden. Die kommunale Spiel- und Lernstube mit ihrem Angebot für Kinder und Jugendliche ist regelmäßiger Nutzer der Einrichtung, und die Vereinsräume werden unter anderem für Feste und Informationsveranstaltungen in Anspruch genommen. Dazu kommen ein Sprachcafé und verschiedene Kursangebote sowie die Möglichkeit, die Räumlichkeiten für private Feiern zu nutzen. Die zunehmenden Anfragen zeigen, dass die Begegnungsstätte auch für dieje-

nigen attraktiv geworden ist, die den Stadtteil zuvor eher gemieden haben, was letztlich für einen gelungenen Imagewandel spricht.

Getragen wird die Einrichtung vom Trägerverein Bürgerbegegnungsstätte Eschweiler-Ost/BEO e.V., der sich aus lokalen Vereinen, Interessengemeinschaften und Arbeitskreisen zusammensetzt. Im Vorstand arbeiten Bewohner_innen mit und ohne Migrationshintergrund zusammen. Der Verein bringt durch Mitgliedsbeiträge und Nutzungsgebühren für die Räumlichkeiten 40 Prozent der Unterhaltskosten auf; die verbleibenden 60 Prozent finanziert die Stadt als Trägerin der Spiel- und Lernstube. In der Aufbauphase unterstützte die Stadt den Prozess durch eine Stadtteilmanagement-Stelle, inzwischen verwaltet die BEO sich komplett eigenständig.

Abbildung 8: **Besonders die Außenanlagen der Bürgerbegegnungsstätte Eschweiler-Ost wurden in den vergangenen Jahren erneuert**



Quelle: <http://www.beoeschweiler.de/>

Für Lisa Trienekes aus dem Bereich Planung und Entwicklung der Stadt Eschweiler ist der Verein ein wichtiges Integrationsumfeld: „Die Arbeit mit Migrant_innen ist schon immer ein Hauptaugenmerk der Stadt Eschweiler sowie der Begegnungsstätte gewesen. Viele nehmen aktiv an den Angeboten teil.“ In den letzten Jahren wurden zudem die Außenanlagen verschönert: „Das Ambiente der Bürgerbegegnungsstätte hat sich sehr attraktiv entwickelt. So befindet sich vor der Haustür mittlerweile quasi ein eigenes Naherholungsgebiet mit Grünflächen und Park“, berichtet Trienekes.

Das Beispiel der Begegnungsstätte Eschweiler-Ost zeigt, dass für die Verstetigung einer für den Stadtteil zentralen Einrichtung ein inhaltliches und wirtschaftliches Gesamtkonzept erarbeitet, eine funktionierende Träger-/Organisationsstruktur aufgebaut sowie die notwendigen Sach- und Personalressourcen gesichert sein müssen.

Unterbringung von Geflüchteten

In den Jahren 2015 und 2016 überlagerte die Herausforderung, eine außergewöhnlich große Zahl Geflüchteter unterzubringen, viele andere Themen. Nachdem es im Krisenmodus um das sprichwörtliche Dach über dem Kopf ging, rückten in der Folge Fragen der Unterbringungsart und der weiteren Wohnraumversorgung in den Fokus.

Durch Bundes- und Landesgesetze sind die Kommunen verpflichtet, ihnen zugewiesene Flüchtlinge aufzunehmen und unterzubringen. Die Zuständigkeit verteilt sich dabei je nach Bundesland unterschiedlich auf Kreise und Gemeinden. Welche Kommune wie viele Geflüchtete erhält, hängt von den Verteilungsschlüsseln der Länder ab, die sich zumeist auf Basis der Einwohnerzahl berechnen. Durch die direkte Unterbringungsverpflichtung haben Kommunen eine unmittelbare Steuerungsmöglichkeit, wo und wie Geflüchtete wohnen. Dabei hat die vorläufige Verteilung, zum Beispiel auf Kreisebene, nicht selten Einfluss auf den dauerhaften Wohnort.

Sammelunterkünfte und dezentrale Unterbringung

Dezentrale Unterbringung – also private Wohneinheiten, die sich möglichst breit im Kreis- und Stadtgebiet verteilen – gilt in der wissenschaftlichen Debatte, bei Flüchtlingsräten und Integrationsexperten einhellig als die bessere Option. In Sammelunterkünften führen Enge, Lärm und das erzwungene Zusammenleben von Menschen, die außer einer schwierigen Lebenssituation oft wenig gemeinsam haben, zu Unsicherheitsgefühlen und Konflikten. Darüber hinaus sind Gruppenunterkünfte mit externer Essensversorgung und Sicherheitspersonal tendenziell teurer.

Dennoch gibt es in Kommunalverwaltungen nach wie vor unterschiedliche Ansätze. Als Argumente für größere, zentrale Gemeinschaftsunterkünfte werden die bessere Erreichbarkeit für die Sozialbetreuung, eine leichtere Orientierung im „geschützten Raum“ und

eine angenommene Überforderung mancher Geflüchteter mit dem selbstständigen Wohnen gesehen. Manchmal besteht das Hauptargument für Sammelunterkünfte aber schlicht darin, dass die Gebäude – infolge der Unterbringungspraxis der 1980er- und 1990er-Jahre – nun einmal da sind und dafür gebaut wurden. Soviel Pragmatismus kann dazu führen, dass sich Fehlentwicklungen vorheriger Jahrzehnte wiederholen.

Eine kurzzeitige Unterbringung in Sammelunterkünften ist manchmal organisatorisch die einzige Möglichkeit. Sie ist während eines laufenden Asylverfahrens vertretbar – vor allem, wenn zügig über den Asylantrag entschieden wird und das Verfahren nicht zu lange dauert. Ein dauerhafter Verbleib in Sammelunterkünften über ein oder gar mehrere Jahre – wie es in manchen Bundesländern und Kommunen Praxis ist – verhindert dagegen, dass Menschen in der Gesellschaft ankommen, und behindert die Bemühungen von Ehrenamtlichen, anderen kommunalen Angestellten und vor allem der Menschen selbst um Integration. Wie soll man in Mehrbettzimmern die Konzentration zum Deutschlernen, zur Vorbereitung auf den Schulabschluss oder zum Lernen für Studium und Ausbildung finden? Wie können in Sammelunterkünften normale nachbarschaftliche Kontakte zu Einheimischen entstehen? Wie kann man ankommen, eventuelle Traumata verarbeiten und nach der Flucht zur Ruhe kommen, wenn die Unterkunft ein Provisorium bleibt? Jedes kommunale Integrationskonzept für Geflüchtete ist letztlich zum Scheitern verurteilt, solange Menschen in Sammelunterkünften ohne Privatsphäre leben und keine Perspektive auf eigenen Wohnraum haben. Auch hier gilt: Integration braucht Wohnraum!

Gesetzliche Vorgaben und kommunale Spielräume

Laut dem Asylgesetz sollen Asylbewerber_innen im Verfahren in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Auch einige Bundesländer sehen eine vorübergehende Unterbringung in Sammelunterkünften vor. Generell gilt aber, dass Soll-Vorschriften keine Verpflichtung zu einer bestimmten Un-

Verschiedene Flüchtlingsunterkünfte in Deutschland



Abbildung 9: **Flüchtlingsheim in München, Messestadt Riem**
Quelle: Sven Simon/dpa picture alliance



Abbildung 10: **Wohnheim der Ausländerbehörde Brandenburg in Eisenhüttenstadt**, Quelle: Patrick Pleul/dpa picture alliance



Abbildung 11: **Spätere Nutzung schon mitgedacht: Vorläufige und Anschluss-Unterbringung in Zwei-Zimmer-Wohnungen in Winnenden**
Quelle: Flüchtlingsrat Baden-Württemberg e.V.



Abbildung 12: **Wenig Privatsphäre: Vorläufige Unterbringung in der Turnhalle Maulburg**
Quelle: Flüchtlingsrat Baden-Württemberg e.V.

terbringungsform darstellen. Manche Kommunen setzen seit Jahren vollständig auf eine Unterbringung in dezentralen Wohnungen. Der Freistaat Sachsen etwa fordert seine Kommunen explizit dazu auf, Asylbewerber_innen in Sammelunterkünften und nur „im Ausnahmefall dezentral in Wohnungen“ unterzubringen. Leipzig, die größte Stadt des Landes, erklärt dagegen die Unterbringung in Wohnungen zur Norm und unterstützt Flüchtlinge aktiv dabei, möglichst rasch eigenen Wohnraum zu finden. Viele weitere Beispiele zeigen, dass die Kommunen Entscheidungen über Unterbringungsformen letztlich unabhängig von den (Soll-)Vorschriften auf Landes- oder Bundesebene treffen – auf Basis praktischer Zwänge und politischer Überzeugungen.

Mindeststandards der Unterbringung

Die meisten Landesgesetze enthalten Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte. Sie beziehen sich beispielsweise auf die Wohnfläche, die Zimmerbelegung, Gruppenräume, Spielgelegenheiten für Kinder sowie Lage und Größe der Einrichtungen. Bei den Regelungen handelt es sich teilweise um Soll-Vorschriften, teilweise um verbindliche Vorgaben oder nur um Empfehlungen. Aus den Landesvorschriften einen direkten Rückschluss auf die tatsächliche Qualität der Unterbringung zu ziehen, ist zumeist nicht möglich. Sie lassen oft Interpretationsspielraum und entscheidend ist, ob die Einhaltung der Vorgaben effizient kontrolliert wird und Verletzungen der Vorschriften sanktioniert werden. Flächendeckend geschieht das nicht.

Manche Städte haben deswegen eigene Unterbringungskonzepte entwickelt, die verbindliche Mindeststandards enthalten. Beispielhaft können hier Osnabrück und Münster¹⁵ genannt werden. Deren Konzepte fordern zum Beispiel eine angemessene Verteilung von Unterkünften im Stadtgebiet, eine möglichst har-

monische Passung von Unterkünften in das bauliche Umfeld, benennen einige Standards der Raumaufteilung und beinhalten Schritte eines Auszugsmanagements in eigene Wohnungen. Auch die soziale Begleitung der Bewohner_innen und die Kombination mit integrationsorientierter Gemeinwesenarbeit werden thematisiert. Solche Leitlinien fördern ein abgestimmtes Vorgehen der verschiedenen zuständigen Stellen in der Kommune. Dass kommunale Konzepte in Ausnahmesituationen wie in den Jahren 2015/16 nicht immer angewendet werden, soll kein Argument gegen sie sein. Mit einem Konzept haben Kommunen zumindest ein Ziel vor Augen, zu dem man nach dem Krisenmodus schnellstmöglich zurückkehren kann.

Übergang in privates Wohnen

Wo Sammelunterkünfte bestehen – und das ist in den meisten Kommunen der Fall – stellt sich die Frage: Wer darf sie wann verlassen? Denn es gilt prinzipiell: Auch wer die finanziellen Mittel hat und eine eigene Wohnung anmieten könnte, darf vor Ende des Asylverfahrens nicht ohne Weiteres umziehen, sondern benötigt eine Genehmigung der zuständigen Behörde.

Auch hier haben einige Länder Vorgaben erlassen: Fristen, wie lange Asylbewerber_innen und Geduldete in Gemeinschaftsunterkünften wohnen müssen, liegen zwischen sechs Monaten (Schleswig-Holstein) und vier Jahren (Bayern). Alle Landesregelungen mit solchen Fristen sehen aber auch Ausnahmen in Form von verkürzten bzw. gar keinen Wartefristen für bestimmte Gruppen vor. Über Auszugsanträge entscheiden die kommunalen Behörden. In Anbetracht vieler unbestimmter Rechtsbegriffe haben sie dabei große Spielräume, die tatsächlich sehr unterschiedlich genutzt werden. Wie die Mitarbeitenden der Unterbringungsbehörden die Spielräume nutzen sollen, kann Teil eines kommunalen Konzepts sein.

¹⁵ Unterbringung geflüchteter Menschen in Münster: <http://www.stadt-muenster.de/sozialamt/fluechtlinge.html>

Nach einer positiven Asylentscheidung dürfen und sollen Flüchtlinge sich grundsätzlich selbst eine Wohnung suchen. Die wenigsten haben allerdings direkt nach ihrer Anerkennung bereits einen Arbeitsplatz und die finanziellen Mittel, für den eigenen Lebensunterhalt aufzukommen. Sie werden von den Jobcentern betreut, die die Kosten einer eigenen Wohnung im Rahmen der üblichen Grenzen des SGB II übernehmen. Genau dieser preisgünstige Wohnraum ist jedoch, wie oben geschildert, vielerorts ohnehin knapp.

Wenn auszugsberechtigte Flüchtlinge selbst keinen Wohnraum finden, werden sie weiterhin kommunal untergebracht, wobei sich manchmal für die Kommunen ein gewisses Dilemma ergibt: Eine Unterbringung in abgeschlossenen Wohnungen unter qualitativ „ordentlichen“ Bedingungen ist mit Sicherheit integrationsfördernd. Andererseits sinkt so der Anreiz, eine eigene Privatwohnung zu suchen erheblich, so dass Geflüchtete mitunter Jahre in kommunalen Liegenschaften verbleiben. Das bedeutet: Manche Kommunen setzen gezielt auf niedrige Wohnqualität oder die Belegung von Wohnungen durch mehrere Familien, um den Auszug aus der kommunalen Unterbringung zu „fördern“. Dieser ohnehin fragwürdige Ansatz greift allerdings überall dort zu kurz, wo geeigneter preiswerter Wohnraum kaum vorhanden ist. Hier braucht es andere Strategien, wie zum Beispiel die Möglichkeit, dass zur Unterbringung genutzte Wohnungen mittelfristig von Geflüchteten zur privaten Miete übernommen werden. Wohnraumvermittlung und Auszugsbegleitung, wie im Karlsruher Beispiel (S. 46), können ein Mittel sein, ein langfristiges, integrations-

feindliches Dasein in Sammelwohnheimen zu verhindern. Ein solche Unterstützung ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass Migrant_innen und Geflüchtete auf dem Wohnungsmarkt Diskriminierung und Ablehnung begegnen¹⁶: Sie haben auch bei gleichen finanziellen Möglichkeiten deutlich weniger Chancen als Einheimische, eine eigene Wohnung zu finden – obschon diese Nachteile manchmal durch die Unterstützung ehrenamtlich Engagierter kompensiert werden können.

Bauen zur Flüchtlingsunterbringung?

Bund und Länder haben die Kommunen in der „Flüchtlingskrise“ bei der Unterbringung unterstützt, in dem sie einerseits Fördermittel zur Verfügung stellten, andererseits die Baustandards in einigen Bereichen abgesenkt haben, um preiswertere Lösungen zu ermöglichen. Die Herausforderung für Kommunen besteht aber auch darin, die langfristige Perspektive im Sinne durchmischter Nachbarschaften nicht zugunsten von schnellen Lösungen zu gefährden. Daher und mit Blick auf die Bedürfnisse anderer benachteiligter Gruppen ist von reinen „Flüchtlingsbauten“, wenn möglich, abzusehen. Wenn Sammelunterkünfte gebaut werden, dann möglichst so, dass sie später mit vertretbarem Aufwand sukzessive in Einzelwohnungen nach Sozialwohnungsstandards umgewandelt werden können – der dann von Geflüchteten, Studierenden, einkommensschwachen Familien und anderen genutzt werden kann.

¹⁶ Siehe dazu zum Beispiel die Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2015): Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Strategien zum Nachweis rassistischer Benachteiligungen. Unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Experten/Expertise_Wohnungsmarkt_20150615.pdf?__blob=publicationFile

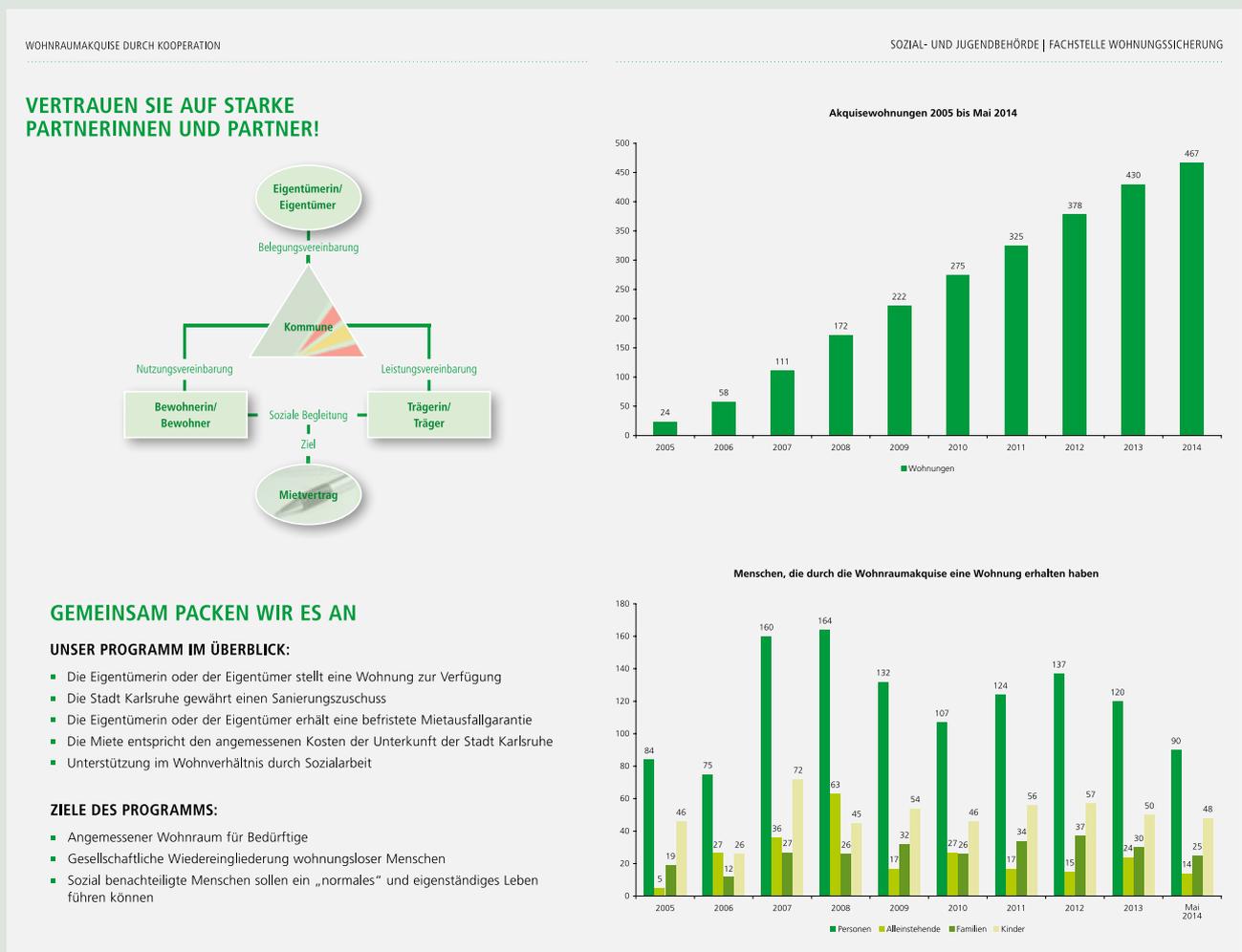
PRAXISBEISPIEL

„Wohnraumakquise durch Kooperation“ in Karlsruhe

Seit vielen Jahren gibt es in Karlsruhe im Obdachlosenbereich das Programm „Wohnraumakquise durch Kooperation“ der Fachstelle Wohnungssicherung der Sozial- und Jugendbehörde. Dieses Programm wendet die Stadt seit kurzem auch für das Übergangswohnheim für Geflüchtete an. „Wir müssen die Menschen

dezentral unterbringen“, so die Integrationsbeauftragte Meri Uhlig. „Aus integrationspolitischen Gründen – im eigenen Wohnraum funktioniert Integration einfach besser – aber auch, weil es in der Sammelunterkunft einfach zu eng wurde.“ Das Sozialamt steht in Kontakt mit privaten Eigentümer_innen und

Abbildung 13: Wohnraumakquise durch Kooperation



Quelle: Stadt Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde. Fachstelle Wohnungssicherung, unter: http://www.bagw.de/de/tagungen/prvtg_basis/praev_viii.html

Immobilienfirmen, die bereit sind, der Stadt Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Die Sozialarbeit im Wohnheim identifiziert nach und nach Menschen aus der Unterkunft und bringt sie mit den Vermieter_innen von passendem Wohnraum zusammen. Ein Mitarbeiter des Sozialamtes ist Ansprechpartner für Vermieter_innen. Die Stadt schließt mit den Wohnungseigentümer_innen Kooperationsverträge und Belegungsvereinbarungen ab.

Die Menschen aus der Unterkunft werden zunächst für ein Jahr von der Stadt in die Wohnungen eingewiesen. Nach einem Jahr erhalten die Familien dann in der Regel einen eigenen Mietvertrag vom Vermieter. Das ist ein „etabliertes, gutes System aus dem Obdachlosenbereich, an das wir andocken können“, so Uhlig. Insofern besteht keine Ungleichbehandlung gegenüber anderen Gruppen. Wo ein solches System nicht existiert, kann aber auch umgekehrt die Notwendigkeit der Wohnungsvermittlung für Flüchtlinge der Impuls sein, ein solches Übergangssystem für alle Menschen einzurichten, die als Obdachlose in Wohnheimen leben und sich eine Rückkehr in eigenen Wohnraum wünschen.

ZUM WEITERLESEN:

Lena Abstiens, René Bormann, Arnt von Bodelschwingh (2017): Zukunft der Wohnraumförderung. Gemeinwohlorientierung und Bezahlbarkeit am Wohnungsmarkt. In: WISO Diskurs 13/2017. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/13606-20170830.pdf>





Foto: Klaus-Dietmar Gabbert/dpa picture alliance

4

Bildung und Elternarbeit

Bildung und Elternarbeit

Bildung ist von zentraler Bedeutung für die zukünftigen Chancen in Beruf und Gesellschaft. Gerade in Deutschland spielt der formelle Schulabschluss meist die entscheidende Rolle beim Zugang zu Studium, Ausbildung und Arbeit.

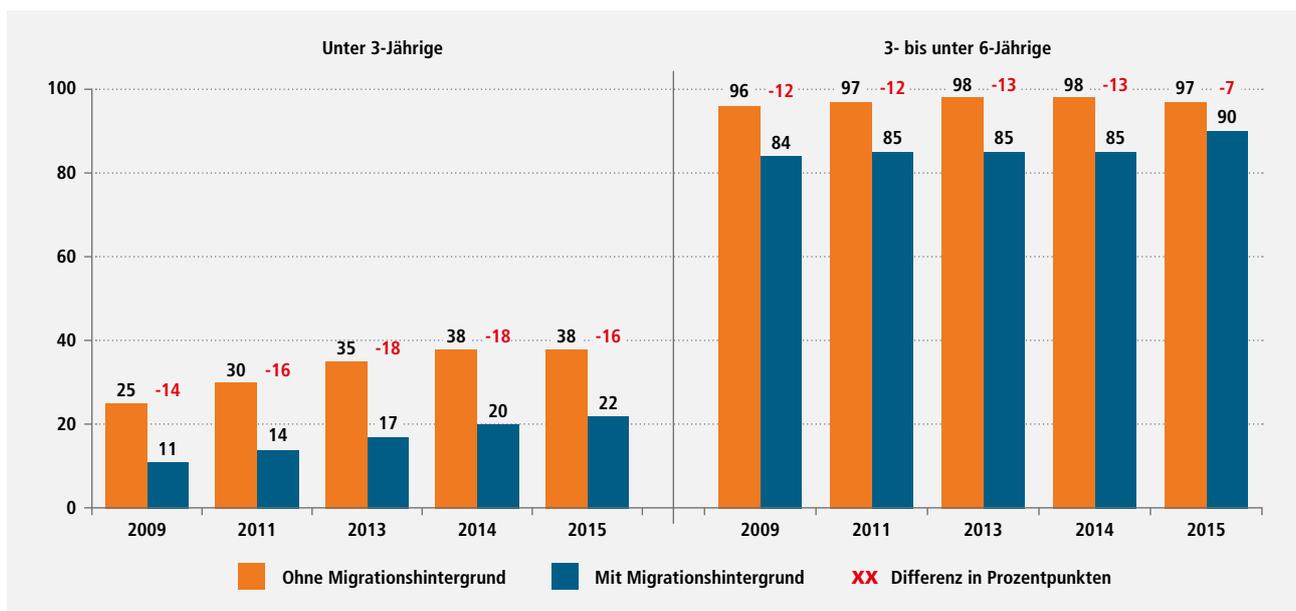
Internationale Statistiken und Vergleichsstudien wie PISA haben gezeigt, dass das Bildungsniveau und der soziale Status der Eltern in Deutschland eine besonders große Rolle für den Bildungserfolg spielen. Auch Kinder mit Migrationshintergrund haben in diesen Studien durchschnittlich schlechter abgeschnitten – wobei der soziale Hintergrund (vor allem das Bildungsniveau der Eltern) statistisch einen größeren Einfluss hatte als die ethnische Herkunft. Reformen von Bund und Ländern, wie der Ausbau der Ganztageschulen, der frühkindlichen Förderung oder die Vereinfachung des mehrgliedrigen Schulsystems in manchen Bundesländern, haben zu Verbesserungen, aber noch nicht zu grundlegenden Veränderungen geführt.

Auch wegen der wieder gestiegenen Zuwanderung der vergangenen Jahre ist Heterogenität für Kindertagesstätten und Schulen ein Schlüsselthema. Sie wird zu Recht als große pädagogische Herausforderung gesehen, bietet aber durchaus Chancen: Erlebte Vielfalt kann für den Einzelnen bereichernd sein und den Zusammenhalt der Gesellschaft fördern, vor allem wenn sie pädagogisch begleitet und genutzt wird.

Ist die Kommune zuständig?

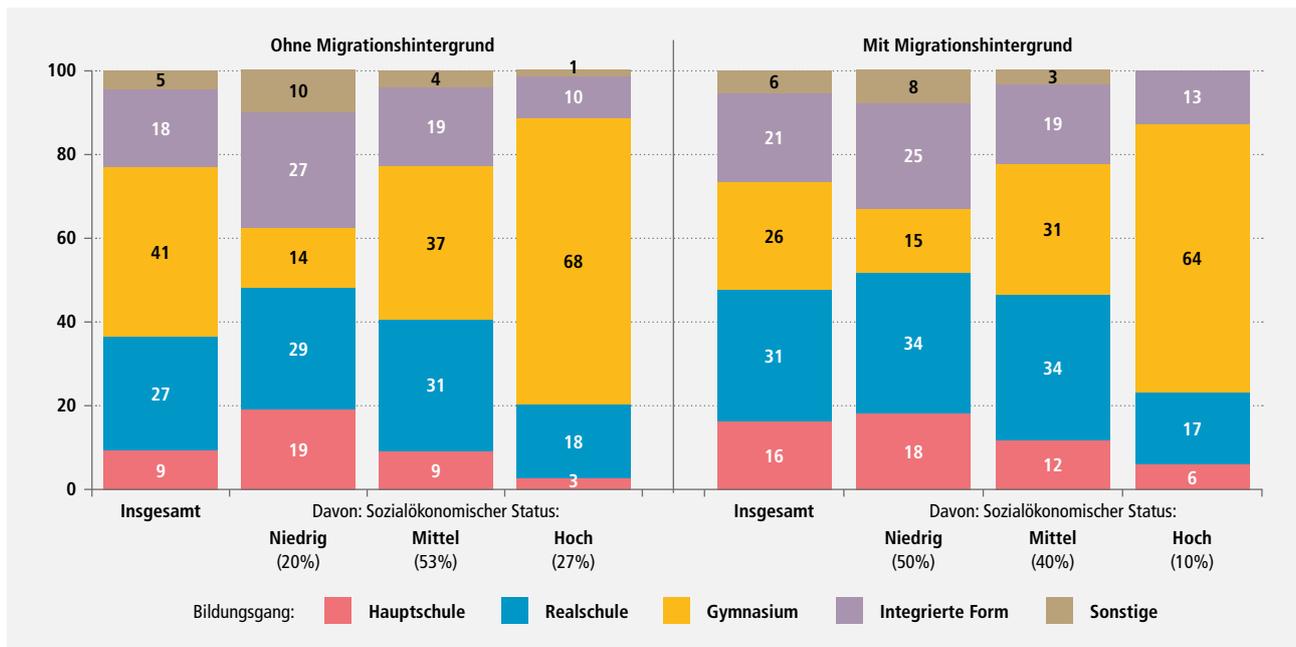
Lange galten Bildungsfragen allein als Sache der Bundesländer. Seit einigen Jahren setzt sich aber die Erkenntnis durch, dass Bildung trotz eingeschränkter Kompetenzen auch als kommunale Aufgabe zu begreifen ist. Das hängt mit einem breiteren Bildungsverständnis zusammen, das Bildung nicht nur in der Schule, sondern zunehmend auch in der frühkindlichen Förderung oder in Maßnahmen Sozialer Arbeit

Abbildung 14: **Quote der Bildungsbeteiligung von unter 6-Jährigen in Tageseinrichtungen und Tagespflege 2009, 2011, 2013 bis 2015 nach Migrationshintergrund (in %)**



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Kinder- und Jugendhilfestatistik; Mikrozensus; Bevölkerungsstatistik, eigene Berechnungen.

Abbildung 15: Verteilung der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler auf die Bildungsgänge 2012 nach Migrationshintergrund* und sozioökonomischem Status** (in %)



* Mindestens ein Elternteil im Ausland geboren.

** Für alle Jugendlichen wurde der Index für den höchsten beruflichen Status der Familie gebildet (HISEI). Es werden die 25 % der Jugendlichen mit den höchsten Indexwerten (Hoch) mit den 50 % mit mittleren (Mittel) und den 25 % mit den niedrigsten Indexwerten (Niedrig) verglichen. Die Kategorie Insgesamt entspricht nicht der Summe dieser Aufstellung, da hier zusätzlich Jugendliche ohne gültige HISEI-Angaben einbezogen werden.

Quelle: PISA 2012, eigene Berechnungen.

verortet. Aber auch bei der Koordination von Bildungsangeboten vor Ort kommt Kommunen eine Schlüsselrolle zu.

Vor allem im frühkindlichen Bereich haben Kommunen weitgehende Verpflichtungen und große Gestaltungsspielräume. Sie sind zur Bereitstellung von ausreichend Betreuungsplätzen verpflichtet und verantwortlich für die Entwicklung und Sicherung der Qualität in Kindertageseinrichtungen.

Frühzeitiger KiTa-Besuch

Die Bedeutung des Besuchs einer Kindertageseinrichtung (hier kurz KiTa) ist gerade für Kinder mit anderer Muttersprache unbestritten. Die KiTa bereitet auf die

Schulzeit vor und fördert spielerisch das Erlernen der deutschen Sprache. Kinder aus Flüchtlingsfamilien, die noch in Sammelunterkünften leben, können dort ein Stück Normalität, eine kindgerechte Umgebung und einheimische Freunde finden. Besteht erhöhter Bedarf an sprachlicher Förderung, kann dieser hier frühzeitig erkannt werden.

Nach § 24 SGB VIII haben seit dem Jahr 2013 alle Kinder in Deutschland mit Vollendung des ersten Lebensjahrs einen Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung – auch auf einen Betreuungsplatz. Dieser Anspruch hängt weder vom Aufenthaltsstatus ab, noch müssen die Eltern berufstätig sein. Er gilt somit grundsätzlich auch für Geflüchtete im Verfahren, spätestens ab Auszug aus der Erstaufnahmeeinrichtung. Wenn die Eltern kein eigenes Einkommen haben, also Sozial-

leistungen beziehen, sind die Kostenbeiträge in der Regel von der Kommune vollständig zu erlassen bzw. zu übernehmen. Diese klare Rechtslage wird aber nicht in allen Kommunalverwaltungen konsequent umgesetzt.

Die Verwirklichung des Rechtsanspruchs vor Ort ist zudem davon abhängig, ob genügend KiTa-Plätze vorhanden sind. Hier sind die Kommunen sehr unterschiedlich aufgestellt. Öfter als einheimische Eltern kennen Zugewanderte ihren Rechtsanspruch nicht und fordern ihn daher nicht ein. Außerdem ist manchen ein Betreuungssystem für Kleinkinder aus dem Herkunftsland nicht vertraut. So bleiben manchmal gerade diejenigen Kinder, für deren Bildungslaufbahn ein Besuch einer Kindertagesstätte besonders wichtig wäre, außen vor.

Dass sich Kommunen, in denen Betreuungsplätze knapp sind, hier eher abwartend verhalten oder sogar darauf hoffen, dass Zugewanderte den Weg in die KiTa nicht allzu schnell finden, mag verständlich sein. Langfristig wird sich ein Engagement der Kommune für ausreichend Plätze und eine gezielte Förderung des KiTa-Besuchs im Sinne besserer Integrations- und Bildungserfolge aber auszahlen.

Kommunen sollten also nicht nur die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf frühkindliche Betreuung ernst nehmen, sondern gezielt bei zugewanderten Eltern (auch aufsuchend und in den Herkunftssprachen) für den Besuch von Kindertagesstätten werben. Besonders selten finden geflüchtete Familien alleine den Weg dorthin. Oft übernehmen ehrenamtliche Unterstützer_innen oder die Flüchtlingssozialarbeit eine zentrale Vermittlungsrolle. Die Kommunen können durch Elterninformationen in Sammelunterkünften dazu beitragen, den KiTa-Besuch von Flüchtlingskindern systematisch zu fördern. Als wichtige Brücke haben sich flexible, teils ehrenamtliche und wenig formalisierte Betreuungsangebote erwiesen, die einem regulären KiTa-Besuch vorgelagert sind und Eltern mit der Vorstellung vertraut machen, das Kind „in fremde

Hände“ zu geben. Auch dafür kann sich eine Kommune gezielt engagieren.

Potenzial Mehrsprachigkeit

Vor allem in KiTas mit hohem Migrantenanteil ist es wichtig, einen besonderen Schwerpunkt auf Sprachförderung zu legen. Über das Bundesprogramm „Sprach-KiTas“¹⁷ oder ähnliche Programme der Länder können Einrichtungen mit zusätzlichem Personal, Fortbildungen und Know-how unterstützt werden. Neben der Förderung des Deutschen geht es aber auch um die Anerkennung und Förderung der Herkunfts- bzw. Familiensprache. Sie ist ein Potenzial für das spätere (Berufs-)Leben, das noch immer zu oft verkannt wird. Alle vorliegenden Erkenntnisse der Sprachwissenschaft belegen, dass das Aufwachsen mit zwei Sprachen Kinder nicht überfordert und dass gute Kenntnisse in der Muttersprache den Deutschwerb langfristig eher begünstigen als behindern.

Auch Eltern sollten für das Thema Sprachförderung in der Familie sensibilisiert werden – in Gesprächen oder zum Beispiel durch Elternbriefe (bei Bedarf in der jeweiligen Muttersprache), wie sie manche Kommunen oder Bildungseinrichtungen versenden. Diese erhalten unter anderem den Rat, mit den Kindern in der eigenen Muttersprache zu sprechen, da man diese am besten beherrscht (siehe dazu den Elternbrief auf S. 54).

Muttersprachlicher Unterricht an den Schulen kann dann später helfen, die Kompetenzen auch schriftlich zu fördern und das Potenzial Mehrsprachigkeit voll auszuschöpfen.

Weiterbildungen für das pädagogische Personal

Zusätzliche „Integrations- oder Inklusionskräfte“, wie sie manche Bundesländer ab einer bestimmten Anzahl

¹⁷ Bundesministerium für Familie Senioren, Frauen und Jugend: Bundesprogramm „Sprach-KiTas“: <https://sprach-kitas.fruehe-chancen.de/>

nicht-deutschsprachiger Kinder, zum Teil auch ausschließlich bei Fluchthintergrund, finanzieren, können eine wichtige vorübergehende Unterstützung sein. Langfristig noch bedeutender ist aber gut qualifiziertes und für die Herausforderungen geschultes Regelpersonal. In einer KiTa mit einem Migrantenanteil von 70 oder 80 Prozent sind Prozesse der Interkulturellen Öffnung kein wünschenswertes „Plus“, sondern eine pädagogische Notwendigkeit. Fortbildungen zu interkultureller Kompetenz sind ein Baustein, um lösungsorientierte Herangehensweisen zu erlernen, eigene Vorurteile zu hinterfragen und Verständnis aufzubauen. Heterogenität erfordert Lern- und Veränderungsprozesse auf beiden Seiten! Wichtig kann auch eine Fachstelle auf Stadt- oder Kreisebene sein, an die sich Erzieher_innen mit interkulturellen Fragestellungen wenden können.

Im Bereich Deutsch als Zweitsprache können Weiterbildungen ebenfalls helfen, Sprache im Alltag noch besser zu vermitteln und eventuelle Sprachförderbedarfe – auch bei Kindern mit Deutsch als Muttersprache – zu erkennen.

Das sind hohe Anforderungen an das pädagogische Personal in Kindertageseinrichtungen, dem für seine Arbeit oft nicht genügend Wertschätzung entgegengebracht wird. Bereits heute haben Kommunen und andere Träger von Kindertageseinrichtungen Schwierigkeiten, genügend qualifiziertes Personal zu finden. Das liegt nicht nur an den häufig immer noch zu geringen Ausbildungskapazitäten an den entsprechenden Berufsschulen, sondern natürlich auch an dem zu erwartenden Gehalt. Ohne eine monetäre Aufwertung des Berufs wird die Personalsuche in der Zukunft noch schwieriger werden.

(Migrationssensible) Elternarbeit

Kindergärten und Schulen klagen manchmal über mangelndes Interesse der Eltern an der Bildung ihrer Kinder. Gemeint sind zum Beispiel eine schwache Teil-

nahme an Elternabenden oder anderen Angeboten. Dass Eltern, ob mit oder ohne Migrationshintergrund, tatsächlich kein Interesse am Bildungserfolg der Kinder haben, ist jedoch wohl ein Ausnahmefall. Vielen fehlt es eher an Wissen über das Bildungssystem, manche hindern geringe Deutschkenntnisse daran, auf Lehrkräfte und Schulen zuzugehen.

Um diese Eltern sollte aktiv geworben werden, denn Bildungserfolge der Kinder sind ohne die Eltern und deren Unterstützung nur schwer möglich. Manchmal muss sich der Kontakt erst behutsam aufbauen: Kurze, einfache Gespräche beim Abholen und Bringen können einen Einstieg in den Austausch bilden, ebenso gezielte niederschwellige Angebote, wie ein Elternnachmittag mit mitgebrachten Speisen und gemeinsamem Essen. Wenn nach und nach eine Atmosphäre des Vertrauens entsteht, werden auch pädagogische Gespräche stattfinden können und vielleicht sogar ein Engagement der Eltern in KiTa oder Schule entstehen. Kommunen können die Bildungseinrichtungen dabei unterstützen, indem sie Angebote für Eltern – wie Beratungsstellen, Sprachkurse etc. – auch räumlich direkt an den Bildungseinrichtungen ansiedeln und diese zu Orten der Begegnung für die ganze Familie ausbauen (wie im Praxisbeispiel: Elternschule Barmbek, S. 56). Städte oder Kreise können darüber hinaus (ehrenamtliche) Dolmetscher-Pools aufbauen und den Bildungseinrichtungen zur Verfügung stellen, damit Elterngespräche auch ohne eine gemeinsame Sprache gelingen können (siehe dazu auch THEMA: „Sprachlosigkeit überwinden“ – ehrenamtliche Dolmetscher-Pools, S. 83).

Ein inzwischen in Kommunen verschiedener Bundesländer umgesetzter Ansatz sind außerdem interkulturelle Lots_innen bzw. Mentor_innen für das Bildungssystem. Diese informieren und unterstützen zugewanderte Eltern und vermitteln auf beiden Seiten im Dialog mit den Bildungseinrichtungen. Ein Beispiel hierfür sind die in Baden-Württemberg verbreiteten „Interkulturellen Elternmentor_innen“ (siehe Praxisbeispiel Interkulturelle Elternmentor_innen, S. 59).

PRAXISBEISPIEL

Elternbrief Zweisprachigkeit

Liebe Eltern¹⁸,

vielleicht fragen Sie sich manchmal:

„Wie lernt mein Kind Deutsch?“ oder

„Kann mein Kind von klein auf zwei Sprachen lernen?“ oder auch

„Wird mein Kind sich später gut ausdrücken können – z. B. in der Schule?“

Die eine oder andere Frage beschäftigt viele Eltern. Mit diesen Fragen haben sich auch schon viele Pädagogen und Wissenschaftler beschäftigt.

Wir möchten Ihnen ein paar Informationen und Tipps dazu geben.

Was brauchen Kinder, damit sie sich sprachlich gut entwickeln?

Kinder können gut verschiedene Sprachen lernen

Wenn Ihr Kind mit zwei verschiedenen Sprachen aufwächst, z. B. zu Hause die eine Sprache und im Kindergarten Deutsch, dann ist das eine große Chance für die Zukunft Ihres Kindes.

Untersuchungen zeigen: *Kinder können von klein auf gut zwei (oder sogar drei) Sprachen lernen, wenn sie in diesen Sprachen gefördert werden.*

Wenn Vater und Mutter verschiedene Sprachen sprechen, dann kann jeder seine Sprache mit dem Kind sprechen, auch das schaffen Kinder. Wichtig sind dann aber, vor allem für junge Kinder, klare „Sprach-Regeln“ in der Familie, so dass das Kind eine bestimmte Sprache mit einer bestimmten Person in Verbindung bringen kann. Es weiß dann „die Mama spricht so, der Papa so, beim Essen sprechen wir so...“.

Der Kindergarten ist eine Chance für Ihr Kind

Im Kindergarten lernt Ihr Kind Deutsch und viele andere Dinge, die für die Entwicklung der Sprache – und später für die Schule – wichtig sind. Daher ist der Kindergarten eine Chance und es ist gut, wenn Ihr Kind ab drei Jahren regelmäßig einen Kindergarten besucht. So hat es bis zum Schuleintritt genügend Zeit, um in die deutsche Sprache hineinzuwachsen. *Die Erzieherinnen fördern die deutsche Sprache gezielt mit Spielen, mit Gesprächen, mit Liedern und Versen, mit Bilderbüchern und Geschichten.*

Am Anfang, wenn Ihr Kind noch kein Deutsch kann, wird es im Kindergarten vielleicht Freunde suchen, die zu Hause dieselbe Sprache wie Ihr Kind sprechen. Das wird dem Kind helfen, sich einzugewöhnen und sich wohl zu fühlen. Im Laufe der Zeit wird es auch deutsche Freunde finden.

¹⁸ Briefvorlage des Staatsinstituts für Pädagogik Bayern, die in mehreren Sprachen vorliegt. Unter: <http://www.ifp.bayern.de/imperia/md/content/stmas/ifp/elternbriefdeutsch.pdf>

Welche Sprache sprechen Sie mit Ihrem Kind?

Eltern bekommen manchmal den Rat: „Sprechen Sie mit Ihrem Kind Deutsch, dann hat es das Kind später in der Schule leichter“. Dieser Rat ist falsch. *Sprechen Sie in der Sprache, in der Sie ganz spontan und natürlich sprechen und die Sie am besten können – meistens ist das die Muttersprache.* In dieser Sprache kennen Sie auch die meisten Wörter und Sie wissen, wie die Sätze „gebaut“ sind. *So bekommt Ihr Kind eine gute Grundlage, das hilft ihm dann auch bei den anderen Sprachen, z. B. beim Deutsch lernen.* Es dauert viele Jahre, bis ein Kind eine Sprache richtig kann – das stimmt sowohl für die erste Sprache des Kindes, als auch für alle weiteren Sprachen.

Bei manchen Kindern gibt es Phasen, in denen sie nur eine Sprache sprechen wollen – z. B. nur Deutsch. Dann antworten sie auf Deutsch, auch wenn die Eltern in der Familiensprache mit ihnen sprechen. Solche Phasen sind ganz normal. Wenn Sie selbst konsequent bleiben und weiter in Ihrer Muttersprache mit dem Kind sprechen, und wenn das Kind diese Sprache auch bei anderen Gelegenheiten hört, dann geht sie nicht verloren, das Kind lernt weiter, als Zuhörer – und wird sicherlich diese Sprache später auch wieder sprechen.

Was können Sie in der Familie für die Sprachentwicklung Ihres Kindes tun?

Das alltägliche Leben in der Familie ist wichtig für die Entwicklung der Sprache. Denn in der Familie lernen Kinder ihre erste Sprache. Welche konkreten Möglichkeiten gibt es in der Familie, Kinder in ihrer Sprachentwicklung zu fördern?

Freude am Sprechen und Erzählen

Sprache kann man nicht trainieren, sie entwickelt sich bei jüngeren Kindern jeden Tag, indem die Kinder zuhören und selbst sprechen – z. B. beim Spielen, beim Bilderbuch anschauen, beim gemeinsamen Essen, bei einer Unterhaltung mit Menschen, die sie lieb haben. [...]

Zusammen Bilderbücher anschauen

Wenn Eltern mit ihrem Kind oft – am besten jeden Tag – ein Bilderbuch anschauen, dann ist das für die Entwicklung der Sprache sehr gut. Wenn Sie mit Ihrem Kind in Ihrer Muttersprache ein Bilderbuch anschauen, dann lernt das Kind dabei viele Dinge, die ihm in allen Sprachen weiter helfen werden und die später in der Schule wichtig sind. [...]

Wir wünschen Ihnen und Ihrem Kind viel Glück und Erfolg auf diesem Weg.

PRAXISBEISPIEL

Elternschule Barmbek in Hamburg-Nord

Im Hamburger Stadtteil Dulsberg ist an der Stadtteilschule¹⁹ „Alter Teichweg“ die seit mehreren Jahrzehnten existierende Elternschule Barmbek angesiedelt. In den Räumen im Hochparterre der Stadtteilschule finden Kurse, Veranstaltungen, Beratungen und offene Treffs statt. Gemeinsam mit den Kooperationspartnern Villa Dulsberg und der Mütterberatung bietet die Elternschule inzwischen ein Angebot mit rund 90 Kursen sowie weiteren Aktivitäten – von Wochenendausflügen mit der Familie bis hin zum gemeinsamen Eltern-Kind-Bowling. Beratungen und einzelne Kurse können dabei zum Beispiel auch in türkischer Sprache wahrgenommen werden.

Im Mittelpunkt steht jedoch der Austausch innerhalb der Elternschaft sowie mit pädagogischen Fachkräften in offenen und teilweise kostenlosen Angeboten. Hier begegnen sich Familien aus unterschiedlichen Lebenssituationen und Kulturen, und es besteht die Gelegenheit, in überschaubaren Gruppen Kontakte zu knüpfen, Erfahrungen auszutauschen und ohne Zwang und Stress neue Dinge zu lernen. Durch Kooperationen im Stadtteil, zum Beispiel mit KiTas und Beratungsstellen, sowie mithilfe eines breiten Themenspektrums an Kursen und Aktivitäten sollen die Eltern, für die solche Gemeinschafts- und Beratungseinrichtungen ungeeignet sind, an die Angebote herangeführt werden.

Abbildung 16: Halbjahresprogramm der Elternschule Hamburg Barmbek

ELTERNSCHULE BARMBEK
Volles Programm für Familien
Januar - Juli 2018
Hamburg

UNSER KURSANGEBOT AUF EINEN BLICK

- 4 **TREFFPUNKT ELTERNSCHULE**
Offene Gruppen, ohne Anmeldung
- 6 **RUND UMS BABY**
Babymassage, Babys in Bewegung
- 7 **ELTERN UND KINDER GEMEINSAM**
Bewegung, Rhythmus, Instrumente, Tanz
- 9 **AKTIV UND ENTSPANNT**
Mamafit, Yoga & Entspannung für Mütter
- 10 **KREATIVE WERKSTÄTTEN**
Experimentieren, Töpfern, Nähen, Basteln
- 11 **VÄTERANGEBOTE**
- 12 **VORTRÄGE IN DER ELTERNSCHULE**
Erziehungsthemen, Brei kochen
- 13 **RUNDUM SORGLLOS**
Erste Hilfe, Homöopathie, Kochen
- 14 **WOCHENEND UND SONNENSCHEN**
Erlebnis- und Familienausflüge
- 15 **VERANSTALTUNGEN / FESTE FEIERN**
Bayram, Frauenfest
- 16 **BERATUNG UND INFORMATION / KURSE**
Starke Eltern - Starke Kinder® in Türkisch
Erziehungsfragen, Offene Stillberatung
- 17 **KURS FÜR SCHWANGERE: SICHERER HAFEN**
Rund um die Geburt bis ins zweite Lebensjahr,
Von Anfang an -Entwicklungspsychologische Beratung
- 18 **WAS GIBT'S SONST NOCH!?**
Bei uns vor Ort, Adressen
- 19 **FLOHMARKT**
- 20 **ANMELDEFORMULAR**

Unsere **offenen Treffpunkte** bieten Ihnen die Möglichkeit, einfach mal vorbeizukommen, um mit anderen zu frühstücken, Kontakte zu knüpfen oder kreativ zu werden.

Die **festen Gruppen**, wie z.B. Eltern-Kind-Gruppen oder thematische Kurse finden in vertrauter Atmosphäre statt. Hier ist eine Anmeldung erforderlich.

Darüber hinaus bieten wir **Vorträge** und **Veranstaltungen** zu unterschiedlichen Themen an.

Quelle: <http://www.dulsberg.de/eltern-familie/elternschule>

¹⁹ In Hamburg sind Haupt-, Real- und Gesamtschulen seit 2010 in der Schulform „Stadtteilschule“ zusammengefasst.

Sprache und Heterogenität in der Schule

Vor allem in den Schulen entscheidet sich, ob Zugewanderte bzw. ihre Nachkommen im Erwachsenenalter „Migrant_innen mit spezifischen Benachteiligungen“ sein werden oder Bürger_innen, die erfolgreich ihren Platz in der Gesellschaft gefunden haben.

In den vergangenen Jahrzehnten haben bestimmte Rahmenbedingungen dazu beigetragen, dass es gerade Kinder mit Migrationshintergrund im Schulsystem besonders schwer hatten. Wie sich die im internationalen Vergleich frühe Selektion auf unterschiedliche Schultypen auf die Lernerfolge im Durchschnitt aller Schüler_innen auswirkt, ist umstritten. Klar ist jedoch, dass Kinder mit wenig Unterstützung im Elternhaus durch die frühe Vorentscheidung über die zukünftigen Bildungs- und Berufschancen benachteiligt werden. Als ebenso unbestritten gilt, dass Ganztageschulen vor allem den Kindern nutzen, die auf besondere Unterstützung angewiesen sind – wozu allein aus sprachlichen Gründen oft auch Kinder mit Migrationshintergrund gehören. Inzwischen werden Ganztagesangebote, die in Deutschland lange die Ausnahme waren, immer weiter ausgebaut.

Quereinsteiger_innen erhalten in der Regel zunächst in sogenannten Willkommens- oder Vorbereitungsklassen vorwiegend Deutschunterricht. Hier haben die einzelnen Schulen große Spielräume, wann und wie sie den Übergang in die Regelklassen organisieren und ob sie sich von Anfang an um gemeinsame Aktivitäten und Stunden von Neuankömmlingen und anderen Schüler_innen bemühen. Der enorme Bedarf an solchen Klassen aufgrund der hohen Flüchtlingszahlen 2015/16 hat Schulen vor Herausforderungen gestellt, vor allem bei der Suche nach qualifiziertem Personal. Häufig wird der Unterricht in Deutsch als Zweitsprache (DaZ) nicht von dafür ausgebildeten Lehrkräften erteilt, was in manchen Fällen jedoch mit großem Engagement und spezifischen Fortbildungen kompensiert wird. Mittelfristig stellt sich dennoch die Frage, wie die Qualität des DaZ-Unterrichts gewährleistet werden kann.

Im Fachdiskurs gilt darüber hinaus schon lange die Überzeugung, dass Deutsch in allen Fächern von allen Fachlehrer_innen vermittelt werden muss. Vor allem, da es sich bei der Schulsprache um eine spezifische Bildungssprache handelt, die in bildungsferneren Elternhäusern – auch ohne Migrationshintergrund – zumeist nicht vermittelt wird. Dem Ideal des „DaZ in allen Fächern“ steht vielerorts eine Realität gegenüber, in der Fachlehrkräfte an integrierter Sprachvermittlung in ihren Fachunterricht wenig Interesse haben oder mit der Aufgabe überfordert sind. Dies hat zum Teil nachvollziehbare Gründe, wie ohnehin volle Lehrpläne, aber auch eine mangelnde Ausbildung in diesem Bereich: Deutsch als Zweitsprache ist – ebenso wie der sensible Umgang mit Heterogenität allgemein – noch immer nur in wenigen Bundesländern und einzelnen Hochschulen ein Pflichtbaustein der Lehrer_innen-ausbildung.

Kommunale Handlungsmöglichkeiten im Schulbereich

Anders als die KiTas sind Schulen nur selten in inhaltlicher Verantwortung der Kommune. Im Normalfall muss die Kommune die Schulgebäude und daran geknüpfte Personalkosten, beispielsweise Hausmeister_innen, vorhalten. Das Land entwickelt den Lehrplan und stellt die Lehrkräfte ein, die somit dem Schulamt und nicht der Kommunalverwaltung zugeordnet sind.

Kommunen haben dennoch Einflussmöglichkeiten, zum Beispiel bei der Frage, wie (engagiert) das **Ganztagesangebot** ausgebaut wird. Dieses ist keine Pflichtaufgabe und der Umfang des Ausbaus hängt damit vom kommunalen Engagement ab.

Bei den bereits genannten **Willkommens- oder Vorbereitungsklassen** (auch Auffang- oder Förderklassen, je nach Bundesland) sollten die Kommunen in Zusammenarbeit mit den Schulämtern – aber auch schlicht mit Blick auf die Raumvergabe – darauf hinwirken, dass diese an unterschiedlichen Schularten verankert werden. Wenn es im gesamten Stadt- oder

Kreisgebiet keine solchen Klassen an Gymnasien gibt, haben neuzugewanderte Kinder und Jugendliche natürlich auch kaum Chancen, dort eines Tages ihr Abitur zu machen – auch wenn sie das Potenzial dazu hätten.

Für junge Erwachsene, die neu zuwandern, ist die Frage von großer Bedeutung, ob noch eine **(Berufs-) schulpflicht bzw. ein Besuchsrecht** besteht. Die Pflicht endet in den meisten Bundesländern mit 18, nur Bayern erlaubt für Quereinsteiger_innen explizit eine Verlängerung bis 21, in bestimmten Fällen sogar bis 25 Jahren. Diese Reform hat es vor allem vielen Geflüchteten ermöglicht, trotz Volljährigkeit noch einen Abschluss zu erwerben, um danach eine berufliche Ausbildung beginnen zu können. In anderen Bundesländern gibt es (Stand 2017) keine derart erweiterte Berufsschulpflicht, jedoch wird ein Besuchsrecht für Ältere zumeist nicht explizit ausgeschlossen. Es gibt also durchaus Entscheidungsspielraum von Schulen, Kommunen und Schulämtern bei der Frage, ob volljährigen jungen Migrant_innen ohne Abschluss ggf. systematisch noch ein solcher ermöglicht wird.

Ähnliches gilt auch bei der **allgemeinen Schulpflicht von Geflüchteten**, die je nach Bundesland zu unterschiedlichen Zeitpunkten einsetzt. Ein Schulbesuchsrecht gilt dagegen in ganz Deutschland schon vom ersten Tag an. Hier können kommunale Akteure (Sozialarbeit, Beratungsstellen, Personal in Flüchtlingsunterkünften) ebenfalls dazu beitragen, dass nicht im Einzelfall zu viel wertvolle Zeit vergeht, bis die Bildungslaufbahn begonnen bzw. wieder aufgenommen werden kann.

Koordination – Bildungsnetzwerke

Lernen findet zum großen Teil, aber natürlich nicht nur, im Schulunterricht statt. Gerade Quereinsteiger_innen benötigen oft zusätzliche Unterstützung und Angebote, die Orientierung vermitteln. Beim schulischen Ergänzungspersonal (vor allem Schulsozialarbeit) stehen die Kommunen in der direkten, auch finanziellen, Verantwortung. Eine Besonderheit im Flüchtlingsbereich ist, dass zur regulären Schulsozialarbeit die Flüchtlingssozialarbeit oder Betreuer_innen der unbegleiteten Minderjährigen sowie vielfach ehrenamtliche Familienbegleiter_innen hinzukommen. Die Aktivitäten all dieser Akteur_innen müssen verzahnt werden, um Bildungserfolg zu ermöglichen.

In solchen lokalen Koordinierungsprozessen kann die Kommunalverwaltung eine zentrale Rolle einnehmen: Sie kann zum Runden Tisch einladen und ein kommunales Bildungsnetzwerk aufbauen, an dem zum Beispiel offene und mobile Jugendarbeit sowie die Jugendabteilungen von (Migranten-)Vereinen teilnehmen. Im Netzwerk können die unterschiedlichen Angebote bekannt gemacht und aufeinander abgestimmt werden. Erkennt man gemeinsam, woran es ggf. fehlt, können neue Angebote oder Projekte aus dem Netzwerk entstehen. Die Teilnehmenden können zudem Wege vereinbaren, wie auf der Praxisebene im Einzelfall zusammengearbeitet wird. Für diese wichtige Koordinierungsfunktion braucht es eine verantwortliche Person in der Kommunalverwaltung, je nach Größe auch eine eigene Stelle.

PRAXISBEISPIEL

Interkulturelle Elternmentor_innen

Gerade Eltern mit Zuwanderungsgeschichte, die keine eigenen Erfahrungen im deutschen Schul- und Berufsbildungssystem gesammelt haben, fehlt es häufig an Wissen, um ihre Kinder in Bildungsfragen oder bei der Schulwahl zu unterstützen. Hier können die Interkulturellen Elternmentor_innen (IKM) aktiv werden: Meist selbst Eltern mit Migrationsgeschichte, geben sie nun Wissen und eigene Erfahrungen an Zugewanderte weiter. Sie stehen den Schulen unterstützend zur Seite und können beispielsweise als Vermittler_innen bei Elterngesprächen hinzugezogen werden. Die Elternstiftung Baden-Württemberg bildet seit 2008 IKM in mehrtägigen Schulungen aus, ähnliche Ansätze gibt es auch in anderen Bundesländern. Dabei geht es neben dem allgemeinen Aufbau des Schulsystems um Fragen wie: Welche Rolle spielen die Eltern bei der

Schulentscheidung? Was sind ihre Rechte und Pflichten? Was tun bei Konflikten? Wie sieht gute Zusammenarbeit mit der Schule aus? Welche professionellen Beratungsangebote gibt es im Umfeld? Die Schulung wird mit einem Zertifikat abgeschlossen. Bisher wurden rund 1.500 Elternmentor_innen ausgebildet.

Die Elternstiftung übernimmt jedoch nur die Schulung. Bei Aufbau, Koordination und (fachlicher) Begleitung der IKM sind die Kommunen gefragt – eine zeitintensive Aufgabe, für die es ausreichend Stellenanteile braucht. Aber auch eine gute Investition sowohl in die Bildung der Kinder als auch in ein Netzwerk an engagierten Bürger_innen, das die kommunale Integrationsarbeit bereichert.

Abbildung 17: **Frisch geschulte Interkulturelle Elternmentor_innen aus Göppingen**



Quelle: <https://www.goepingen.de/,Lde/1944979.html>

Abbildung 18: **Die Interkulturellen Elternmentor_innen der Elternstiftung Baden-Württemberg**



Quelle: www.elternstiftung.de

In Göppingen (BW) sind die IKM seit 2016 im Einsatz: Sie werden gerufen, wenn sprachliche Barrieren oder kulturelle Vorbehalte zu überwinden sind, aber sie suchen sich ihr konkretes Aufgabenfeld in Absprache mit Schulen oder KiTas auch selbst aus, je nach ihren eigenen Interessen. Manche unterstützen oder initiieren ein Elterncafé, andere lassen sich als Elternvertreter_innen aufstellen, wieder andere helfen selbst bei der Hausaufgabenbetreuung.

http://www.elternstiftung.de/index.php?id=interkulturelle_mentoren0

ZUM WEITERLESEN:

Burkhard Jungkamp, Marei John-Ohnesorg (Hrsg.) (2017): Integration durch Bildung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/13480.pdf>

Burkhard Jungkamp, Marei John-Ohnesorg (Hrsg.) (2016): Flucht und Schule. Integration von geflüchteten Kindern und Jugendlichen. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/12837.pdf>

Miriam Vock, Anna Gronostaj (2017): Umgang mit Heterogenität in Schule und Unterricht. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/13277.pdf>

Das Themenportal Bildungspolitik, Schwerpunkt Integration durch Bildung: <https://www.fes.de/themenportal-bildungspolitik/themen/integration-durch-bildung/>



5

Sprachförderung Deutsch

Sprachförderung Deutsch

Deutschkenntnisse sind in (fast) allen Lebensbereichen von großer Bedeutung: zur Orientierung im Alltag, bei der Wohnungssuche und vor allem auf dem Arbeitsmarkt. Sprache wird daher immer wieder als „Schlüssel zur Integration“ bezeichnet.

Mit der Einführung der Integrationskurse im Jahr 2005 rückte der Erwerb der deutschen Sprache ins Zentrum staatlicher Integrationspolitik. Die Zuständigkeit für die Kurse liegt beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Politik, Verwaltung und auch Migrant_innen selbst knüpfen an diese Kurse oft sehr hohe Erwartungen – die diese jedoch nicht immer erfüllen können.

Integrationskurse des BAMF

Integrationskurse umfassen im Regelfall 600 Unterrichtsstunden Deutschunterricht sowie einen sogenannten Orientierungskurs, in dem Alltagswissen sowie Informationen über Deutschland vermittelt werden sollen – früher in 30, inzwischen in 100 Unterrichtsstunden. Sie sind also in erster Linie normale Sprachkurse, was in der Praxis bedeutet: Eine Lehrkraft unterrichtet eine meist sehr heterogene Gruppe von etwa 20 Personen und hat dabei relativ strikte Vorgaben, in welchem Tempo die Kapitel des jeweiligen Lehrbuches abgearbeitet werden müssen. Dieses Unterrichtstempo ist in der Regel für einige zu langsam, für einige angemessen und für andere so überfordernd, dass der Kursbesuch zum Frustrationserlebnis wird. Das angestrebte Ziel eines B1-Zertifikats erreichen am Kursende nach etwa acht bis zwölf Monaten 55 Prozent, weitere 36 Prozent erreichen immerhin das A2-Niveau (Stand 2017). Nicht immer spiegelt das Zertifikat, so sagen Mitarbeiter_innen in Jobcentern, Betrieben oder an Universitäten, die kommunikativen Fähigkeiten der Personen wider. Wie bei allen (Sprach-)Prüfungen hängt der Erfolg auch davon ab, wie man sich in der jeweiligen Test- und Bewertungslogik zurechtfindet.

Trotzdem sind die Integrationskurse für viele ein wichtiger (und für Menschen ohne eigenes Einkommen

kostenfreier) Baustein zum Deutscherwerb. Das BAMF ermöglicht mittlerweile zudem verschiedene Kursvarianten mit höherer Stundenzahl, zum Beispiel speziell für Menschen, die das lateinische Alphabet erst noch lernen müssen. Allerdings ist vor allem im ländlichen Raum meist nicht gewährleistet, dass diese speziellen Kurse wirklich zustande kommen. In der Regel fehlt es nach wie vor an differenzierten Angeboten für unterschiedliche Lerngruppen und selbst für die Standardkurse gibt es je nach Bundesland und Kreis teilweise erhebliche Wartezeiten.

Begrenzte Kapazitäten und Zugänge

Während schutzberechtigten Flüchtlingen ein Platz im Integrationskurs zusteht und sie in der Regel von Ausländerbehörden und Jobcentern zur Teilnahme verpflichtet werden, hat die größte Zuwanderergruppe, EU-Migrant_innen, keinen gesetzlichen Anspruch auf einen Integrationskurs. Sie können auf Antrag zugelassen werden, wenn es genügend Plätze gibt – was im Zuge der gestiegenen Flüchtlingszahlen in den Jahren seit 2015 oft nicht der Fall war. In manchen Regionen ist es EU-Bürger_innen kaum möglich, einen Platz zu erhalten. Wer dann nicht über ein entsprechendes Einkommen verfügt und selbst (private) Kurse bezahlen kann, bleibt unter Umständen dauerhaft von Deutschkursen ausgeschlossen.

Vor dem Hintergrund langer Wartezeiten im Asylverfahren wurden die Integrationskurse Ende 2015 auch für Asylbewerber_innen mit „guter Bleibeperspektive“ geöffnet. Damit soll Menschen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit länger in Deutschland bleiben, frühzeitig Zugang zu Deutschkursen ermöglicht werden. Eine „gute Bleibeperspektive“ haben laut Definition des BAMF Geflüchtete aus Herkunftsländern mit einer Anerkennungsquote von über 50 Prozent. Das ist nachvollziehbar, führt aber vor Ort dazu, dass ein Teil der Flüchtlinge frühzeitig an Sprachkursen des Bundes teilnehmen darf, während einem anderen dieses Angebot verwehrt bleibt. Diese Einteilung wird vor allem dann, wenn sich die Quoten zwischen Ländern nur minimal

unterscheiden, als willkürlich empfunden. Die Erfahrung lehrt Kommunen zudem, dass die tatsächliche Bleibewahrscheinlichkeit oft deutlich höher liegt als die Anerkennungsquote, zum Beispiel weil Abschiebungen in Länder wie Afghanistan nur sehr begrenzt durchgeführt werden. Auch diese Menschen werden also mittelfristig in der Gemeinde leben. Daher springen manche Kommunen ein und finanzieren selbst Kurse für Asylbewerber_innen im Verfahren – ohne Zugangsbeschränkung.

Weitere Sprachkursprogramme und kommunale Koordinierung

Das Thema Spracherwerb ist aber auch aus anderen Gründen eine zentrale kommunale Aufgabe: Integrationskurse werden zwar vom BAMF verantwortet und finanziert, vor Ort aber von verschiedensten Trägern durchgeführt. Die größten Anbieter sind die Volkshochschulen, die sich in der Regel in kommunaler Trägerschaft befinden.

Gleichzeitig gibt es neben den Integrationskursen eine Reihe weiterer Sprachkursangebote – finanziert durch andere Bundesministerien oder Programme der Länder. Die Förderung steht jeweils verschiedenen Gruppen offen und es gelten unterschiedliche Anforderungen an Trägerschaft, Lehrpersonal und Kostennachweise. Oft ist nicht klar, an welcher Stelle diese Informationen zusammenlaufen. Vor allem im Flüchtlingsbereich fehlt es meist nicht an Finanzierungsmöglichkeiten, sondern an einem Überblick über diese und an einer zentralen Koordination.

Hier hilft eine Koordination auf Kreis- oder Stadtebene, die gewährleistet, dass die Angebote der Träger aufeinander abgestimmt sind und (in etwa) dem Bedarf gerecht werden. Ggf. kann die Vermittlung bzw. Zuweisung in passende (Integrations-)Kurse von einer zentralen Stelle wahrgenommen werden. Bedarf gibt es oft auch an betriebsintegrierten Kursen oder Abendkursen für Berufstätige sowie an Kursen, die jungen Eltern eine Teilnahme ermöglichen – entweder durch eine Angleichung von KiTa-Betreuung und Sprachkurszeiten oder durch Kurse mit eigener Kinderbetreuung, wie sie seit 2017 wieder über Gelder des BAMF

finanziert werden können. Ohne solche Möglichkeiten werden vor allem viele Frauen auf Dauer keinen Kurs besuchen können.

Als Trägerin der VHS kann die Kommune direkt deren Angebot mitbestimmen. Sie kann auf Probleme wie die übliche lange Sommerpause, in der oft sprachliche Rückschritte stattfinden, mit flexiblen Lösungen reagieren. Gleichzeitig steht die Kommune für Qualität und Arbeitsbedingungen an Volkshochschulen in der Mitverantwortung: Die Situation der Deutschlehrkräfte hat sich durch die Anhebung des Mindesthonorars in Integrationskursen 2016 verbessert, bleibt aber prekär, da dieses Mindesthonorar nicht in anderen Kursformaten gilt und es weiterhin kaum Festanstellungen in diesem Bereich gibt. Viele Dozent_innen arbeiten als „Scheinselbstständige“ – angebunden an einen Träger aber ohne jede Absicherung.

Ist es immer „Zuerst Deutsch“?

In der Flüchtlingsdebatte hat sich ein Paradigma des Deutscherwerbs als Grundvoraussetzung der Integration durchgesetzt. Sprache gilt als unbedingt notwendiger erster Schritt, dem dann weitere folgen. Oft wird heute Integration sogar schlicht mit „Deutsch können“ gleichgesetzt, womit das Mittel (die Landessprache lernen, um teilhaben zu können) zum Zweck erklärt wird. Diese Fokussierung ist sicher auch historisch zu begründen: In den 1960er- und 1970er-Jahren war der Spracherwerb von „Gastarbeiter_innen“ kein Thema, so dass manche noch Jahrzehnte nach der Einwanderung nur über geringe Deutschkenntnisse verfügen. Aus dieser Erfahrung haben Politik und Verwaltung gelernt.

In der Praxis, so zum Beispiel in vielen Jobcentern, bedeutet dies, dass vor allem Geflüchtete erst einmal in Kurse geschickt werden, um ein bestimmtes Sprachniveau zu erreichen. Danach sollen Qualifizierungsmaßnahmen, Arbeitsplatzsuche oder Ausbildung einsetzen. Neben der oben erwähnten Tatsache, dass die entsprechenden Kurse, um das gewünschte Sprachniveau zu erreichen, nicht für alle zur Verfügung stehen (und Jobcenter und Arbeitsagenturen für diese allgemeine Sprachförderung nicht zuständig sind), führt eine solche schematische Bildungskette nicht im-

mer zum gewünschten Erfolg. Oft fehlt es an Gelegenheiten, manchmal auch an Mut und Motivation, die deutsche Sprache außerhalb des Kurses anzuwenden, so dass Erlerntes nicht eingeübt und verinnerlicht werden kann. Die Nützlichkeit der Sprache in Alltag und Beruf erlebt man bei einem reinen Kursbesuch kaum. Gerade bei Geflüchteten erschweren prekäre Wohnbedingungen und das erzwungene Zusammenleben mit anderen Flüchtlingen den Lernerfolg.

Eingestehen muss man sich auch, dass das Lernen im klassischen Kursformat bei einem Teil von Zugewanderten – mit geringer oder keiner Schulbildung oder ab einem gewissen Alter – so gut wie gar nichts bewirken wird.

Daraus kann man Folgendes schließen:

- Die Ziele und Wege des Spracherwerbs müssen möglichst individuell flexibel sein, ein Standardablauf passt immer nur für einen Teil der Menschen.
- Sprachkurse können und sollten frühzeitig mit Arbeit, Ausbildung oder Praktika verknüpft werden. BAMF und Bundesagentur für Arbeit bieten inzwischen mehrere kombinierte Maßnahmen an, die jedoch meist bereits ein höheres Sprachniveau voraussetzen.
- Eine gewisse Integration, im Sinne von Teilhabe, muss auch mit geringen Deutschkenntnissen möglich sein. Es ist wichtig, erwachsene Menschen, für die ein qualifizierter Spracherwerb nicht (mehr) möglich ist, nicht auf dieses Defizit zu reduzieren. Auch sie haben Potenziale und Ressourcen und können einen zufriedenstellenden Platz in der Gesellschaft sowie ggf. in bestimmten Branchen des Arbeitsmarktes finden. Eine Fixierung auf ein bestimmtes formelles Deutschniveau („B1“) kann den Blick auf diese Ressourcen verstellen.

Aufgaben der Kommune

Die kommunalen Aufgaben im Sprachbereich bestehen einerseits in der Gewährleistung eines flächendeckenden Angebots an passenden Deutschkursen durch Vernetzung und Koordinierung der Sprachkursträger. Als Träger der Volkshochschulen stehen sie zudem selbst in

der Verantwortung, ausreichend passende Deutschkursangebote zu schaffen. Dabei allein auf die Integrationskurse zu setzen, reicht nicht aus – jedenfalls solange ihre Anzahl den Bedarf nicht deckt und der Zugang zu ihnen durch die Regeln des BAMF für manche versperrt ist. Landesprogramme sollten genutzt werden, um möglichst allen Zugewanderten den Deutscherwerb zu ermöglichen, bei Bedarf können eigene kommunale Kurse Lücken füllen. Spezielle Förderprogramme für Geflüchtete sollten für andere Zielgruppen geöffnet werden, zum Beispiel EU-Migrant_innen mit geringem Einkommen.

Zudem gilt es, Angebote für Menschen zu fördern oder zu schaffen, die mit Standardangeboten nicht erreicht werden. Hier ist die Zusammenarbeit mit (Migranten-) Vereinen, Schulen und KiTas, Tafelläden, Kirchen und Moscheen gefragt, um die Menschen in ihrem Lebensumfeld zu erreichen. Ein gelungenes Beispiel für ein niederschwelliges Lernangebot ist das Projekt „Alphabetisierung und Grundbildung an Moscheen“ auf S. 66.

Ehrenamtliche Sprachlernangebote sind vor allem in Zeiten hoher Flüchtlingszahlen um 2015 überall im Land aufgebaut worden: Kurse in kleinen Gruppen, individuelle Lern-Patenschaften oder zwanglose Sprachcafés. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Qualität ehrenamtlicher Angebote stark schwankt, sicher ist aber: Sie bieten oft eine wichtige Stütze für Geflüchtete – als Hilfe zur ersten Verständigung auf Deutsch, aber auch als Treffpunkt zum Austausch und Kennenlernen. Kommunen sollten ehrenamtlich Engagierte dabei unterstützen, Sprachlernaktivitäten aufrechtzuerhalten: durch kostenlose Fortbildungen, die Bereitstellung von Räumen und die Übernahme von Materialkosten, ggf. durch Zahlung von Aufwandsentschädigungen. Gemeinsam kann man diskutieren, ob in Zeiten sinkender Flüchtlingszahlen diese Angebote für andere Migrant_innen geöffnet werden sollten, für die ein regulärer Kursbesuch nicht möglich bzw. nicht ausreichend ist oder (noch) eine zu hohe Hürde darstellt.

ZUM WEITERLESEN:

Informationen zu den Kursen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge finden sich unter: <http://www.bamf.de/DE/Willkommen/DeutschLernen/deutschlernen-node.html>



PRAXISBEISPIEL

ABCami – Alphabetisierung und Grundbildung an Moscheen

Die Gesellschaft für interkulturelles Zusammenleben (GIZ) e.V. unterstützt Menschen mit Schwierigkeiten beim Lesen und Schreiben in Moscheen, orientalischen Kirchen und Migrantenorganisationen. „Mit ABCami möchten wir Personen unterstützen, die bisher für bestehende Alphabetisierungs- und Grundbildungskurse schwer zu motivieren waren. Dabei gehen wir an verschiedene Lernorte, um die Menschen dort zu erreichen, wo sie sich in ihrem Alltag wohlfühlen“, so die Projektleiterin Dr. Britta Marschke.

Die Kursteilnehmer_innen erhalten in der Moschee zweimal pro Woche jeweils drei Stunden Alphabetisierungsunterricht. Die Unterrichtssprache ist Deutsch. Bei Bedarf ergänzen die bilingualen Lehrkräfte aber in der türkischen oder arabischen Muttersprache. Das Projekt hat dafür Arbeitsbücher für den Unterricht erstellt. „Die Wertschätzung der Muttersprache und Unterrichtsthemen aus dem deutschen Alltag der Lernenden sind die beiden Schlüssel für die Motivation zum Lernen“, sagt Britta Marschke.

Geleitet werden die Kurse von den „Lokalen Koordinatorinnen und Koordinatoren“. Meist handelt es sich dabei um Menschen, die bereits zuvor in den Moscheen ehrenamtlich tätig waren und die über eine pädagogische Grundausbildung verfügen. Die GIZ bildet sie zu den Themen interkulturelles Lernen, Alphabetisierung und Projektmanagement weiter. Projektbegleitend qualifizieren sich die Koordinator_innen im Bereich Deutsch als Zweitsprache weiter.

Der Ansatz wurde zwischen 2012 und 2015 in drei Berliner Moscheen erfolgreich umgesetzt. Inzwischen finden, gefördert über das Bundesbildungsministerium, deutschlandweit mehr als 40 Kurse in Moscheen, orientalischen Kirchen und Migrantenorganisationen statt. Die Partnerorganisationen werden dabei aktiv angesprochen und bei Bedarf innerhalb der Gemeinde wird die Kooperation vertraglich geregelt.

Abbildung 19: **Migrant_innen lernen Schreiben und Lesen auf Deutsch im Rahmen des Alphabetisierungsprojekts ABCami**



Quelle: Gesellschaft für interkulturelles Zusammenleben (GIZ) e.V.

6

Integration in Ausbildung
und Arbeit

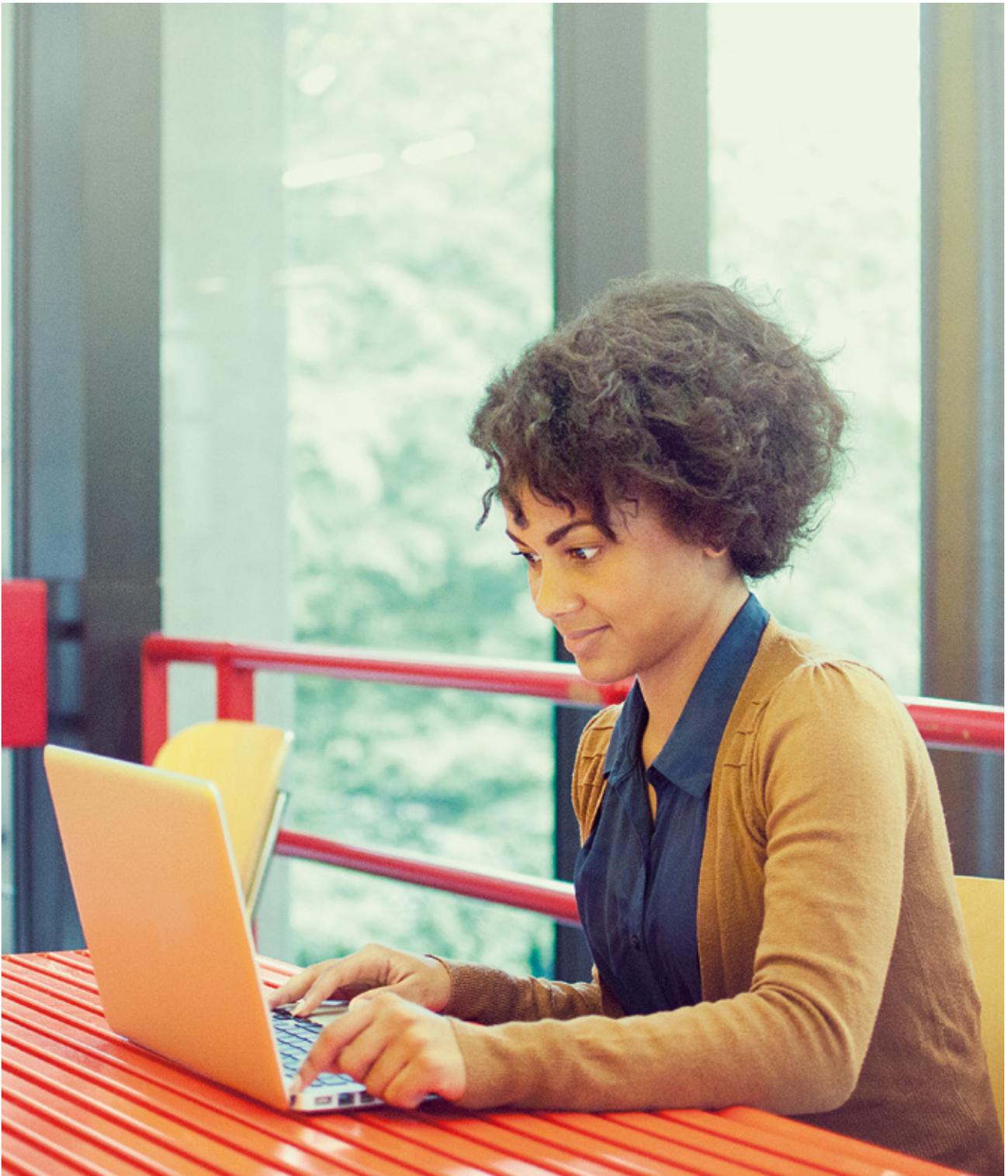


Foto: simonthon.com/photocase.de

Integration in Ausbildung und Arbeit

in Zusammenarbeit mit **Prof. Dr. Karin Weiss**, 2012 bis 2106 Leiterin der Abteilung Integration und Migration im Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz

Eine Arbeits- und Ausbildungsstelle, die Möglichkeit, eigenes Geld zu verdienen, für sich und die Familie sorgen zu können, ist für die meisten Migrant_innen der wichtigste Schritt, um sich im neuen Land aufgenommen fühlen zu können. Auch bei guter wirtschaftlicher Gesamtlage ist die Integration in den Arbeitsmarkt für Neuzugewanderte und Flüchtlinge kein einfacher Prozess. Eine gute Begleitung kann hier viel bewirken. Unterstützung ist vor allem bei Informationen über die zuständigen Institutionen, Angebote von (berufsbezogenen) Deutschkursen, bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen, Zugang zu Kompetenzfeststellungsverfahren und Nachqualifizierungen sehr hilfreich. In vielen Herkunftsländern existieren keine formalen Berufsausbildungswege. Meist werden berufliche Qualifikationen durch „Learning by Doing“ erworben. Viele der Neuzugewanderten bringen jedoch langjährige berufliche Vorerfahrungen mit und haben auf diesem Wege Kompetenzen erworben. Auch wenn die Anerkennung beruflicher Qualifikation ebenso wie Nachqualifikationen vor allem Bundes- bzw. Ländersache sind, kann auf kommunaler Ebene die Integration in Ausbildung und Arbeit unterstützt werden.

Oft kennen die Migrant_innen die deutschen Arbeitsmarktstrukturen nicht. Aufklärung und Information in verständlicher Sprache und in Zusammenarbeit mit Migrantinnenorganisationen sind wichtig. Dies gilt ebenso für das Berufsausbildungssystem und die hohe Bedeutung formeller Qualifikationen für das spätere Berufsleben. Die Unterstützungsangebote der Agenturen für Arbeit sind gerade Neuzugewanderten oft unklar. Eine Verweisberatung durch die Kommune oder die Migrationsberatungsstellen kann hilfreich sein. Dort sollte idealerweise auch ein Überblick über Zugänge zum Hochschulstudium bestehen. Denn die Betonung der dualen Ausbildung darf insgesamt nicht dazu führen, die Möglichkeit eines Hochschulstudiums, zum Beispiel für Geflüchtete, auszuschließen. Im Zentrum sollten die Potenziale und Ziele junger Menschen stehen.

Als entscheidende Voraussetzung für eine Ausbildung und für die Mehrzahl an Arbeitsstellen gilt eine ausreichende Sprachkompetenz. Diese sei, so viele Unternehmen, allein schon aus Unfallschutz- und Haftungsgründen unabdingbar (wobei mehrsprachige Sicherheitsunterweisungen und Piktogramme dieses Problem in manchen Fällen lösen könnten). Engpässe und Zugangsbarrieren bei Sprachkursen – und die Tatsache, dass die Arbeitsagenturen für grundlegende Sprachförderung selbst nicht zuständig sind – können zu unnötigen und frustrierenden Wartezeiten führen und kommunale oder ehrenamtliche Brückenangebote erforderlich machen (siehe Kapitel 5: Sprachförderung Deutsch).

Wichtig ist, dass bereits der grundlegende Spracherwerb mit niederschweligen Arbeitsangeboten wie beispielsweise betrieblichen Hospitationen verknüpft wird. Denn: Ohne ein Eintauchen in ein deutschsprachiges Umfeld ist ein effektiver Spracherwerb nur schwer möglich.

Arbeitsagenturen/Jobcenter: Strukturen und Logiken

Für die Integration in den Arbeitsmarkt sind im Prinzip die Agenturen für Arbeit und Jobcenter zuständig. Die Arbeitsprozesse dort darf man sich jedoch nicht, zumindest nicht flächendeckend, als intensive Beratung und individuelle Unterstützung bei der Vermittlung in Arbeit vorstellen. Das lassen in der Regel schon die Fallzahlen pro Mitarbeiter_in nicht zu. Aus verschiedensten Gründen ist eine Vermittlung durch Jobcenter in den ersten Arbeitsmarkt die Ausnahme (dies gelingt eher über persönliche Netzwerke). Die Regel ist, gerade bei Flüchtlingen und anderen Zugewanderten, die Vermittlung in Maßnahmen von einigen Wochen oder Monaten, wozu auch verwaltungsinterne Routinen und Anreizstrukturen beitragen. So birgt das verwendete Kennzahlensystem das Risiko, dass Vermittler_innen sich auf leichte Fälle konzentrieren, während schein-

bar schwerer zu vermittelnde Personen in Maßnahmen verwiesen werden.²⁰ Dabei handelt es sich um standardisierte Weiterbildungen, Orientierungsangebote etc., die von externen Maßnahmenträgern durchgeführt werden. Sie werden in manchen Fällen als sehr hilfreich empfunden – in anderen als unpassend und demotivierend. Nicht immer werden die Klient_innen selbst ausreichend befragt und einbezogen.

Vielversprechender als die Zuweisung in Standardmaßnahmen ist eine leicht zugängliche, verlässliche und kontinuierliche Beratungsstruktur, die Informationen bereitstellt und am persönlichen Bedarf und Potenzial orientiert unterstützt. Maßnahmen können darin ein Baustein sein, vor allem dann, wenn sie von den Betroffenen selbst als sinnvoll erachtet werden und konkreten Zielen auf dem Weg in den Arbeitsmarkt dienen. Hierzu bedarf es einer guten Gesprächsqualität mit den Klient_innen, was auch bedeutet, dass auf (oft bereits bestehende) Dolmetscher-Pools wann immer nötig zurückgegriffen wird. Von den im Zuge der Flüchtlingszuwanderung 2015, oft außerhalb der Regelstrukturen, eingerichteten Beratungsstellen lässt sich lernen, dass vor allem diejenigen Angebote nachgefragt und erfolgreich sind, die über Zeit für persönliche Betreuung und Netzwerke an regionalen Kontakten verfügen.

Es gibt lokal in Jobcentern und Arbeitsagenturen sehr unterschiedliche Herangehensweisen, so dass es sich lohnt, von anderen Kommunen zu lernen. Dies zu unterstützen ist durchaus eine kommunale Aufgabe: Die Zuständigkeit für die Jobcenter liegt teilweise, im Falle der Optionskommunen sogar ganz, bei den Kommunen.

Anerkennung und Qualifizierung

Liegen formelle berufliche oder schulische Qualifikationen vor, sollten diese schnellstmöglich eingeschätzt werden, da dies erfahrungsgemäß längere Zeit in Anspruch nimmt, auch wenn hier je nach Zuständigkeit unterschiedliche Bearbeitungszeiten bestehen. Die für

die berufliche Eingliederung zuständigen Arbeitsagenturen machen in der Regel erst nach dem grundlegenden Spracherwerb auf die Notwendigkeit einer Anerkennung von Qualifikationen aufmerksam. Eine frühzeitige Einschätzung ist wichtig und bietet die Grundlage für die weiteren beruflichen Planungen. Für reglementierte Berufe (zum Beispiel Ärzt_in, Kranken- oder Altenpfleger_in, Anwalt_in, Lehrer_in, aber auch Bäcker_in oder Metallbauer_in) ist ein Anerkennungsverfahren vorgeschrieben. Aber auch für nicht-reglementierte Berufe schafft ein Nachweis über die Kompetenzen Klarheit und erhöht die Vermittlungschancen. Information und praktische Unterstützung dazu bietet das regionale IQ-Netzwerk (Integration durch Qualifizierung) an.

- Die Vermittlung in **betriebliche Praktika** in regionalen Betrieben ermöglicht sowohl eine individuelle praktische Feststellung der beruflichen Kompetenzen auch unterhalb eines formellen Kompetenzfeststellungsverfahrens als auch das Kennenlernen betrieblicher Abläufe und Sprache. Auch wenn dies keine formelle Anerkennung bedeutet, hilft eine betriebliche Bescheinigung über das Können bei der anschließenden Jobsuche.²¹ Betriebliche Praktika vermitteln zudem Kontakte zur hiesigen Bevölkerung und führen in die Arbeitswelt ein. Die meisten Zugewanderten finden Arbeit durch informelle Netzwerke.
- Zwar gibt es eine ganze Reihe von geregelten und gut strukturierten **Anpassungsqualifizierungen**, diese sind aber regional nicht immer verfügbar und nicht für alle geeignet. (Modulare) Anpassungsqualifizierungen in regionalen Betrieben können individuell und in Absprache mit den Kammern auf externe Kompetenzprüfungen bei ihnen oder den jeweils zuständigen Institutionen vorbereiten. Das regionale IQ-Netzwerk berät, welche Institutionen oder Kammern zuständig sind.
- Nicht jede berufliche Qualifikation wird vor Ort benötigt. Ein regionales Matching von Arbeitsbedarf und -angebot mit den Kompetenzen der Zugewan-

²⁰ Dieses Problem beschreibt auch der Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/2017/20170629_BT_Bericht.html

²¹ Hinweise zur Durchführung von Kompetenzfeststellungen bietet zum Beispiel die entsprechende Praxishandreichung der Fachstelle Beratung und Qualifizierung des Netzwerkes IQ unter: https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Leitlinien/2016-07-01-Praxishandreichung-.pdf?__blob=publicationFile&v=2

dernten kann hier hilfreich sein. Die BA kann zusammen mit der Kommune, Kammern, lokalen Initiativen, Netzwerken und Migrantenorganisationen über den in der Region vorhandenen Arbeitskräftebedarf aufklären und so die Jobsuche gezielter unterstützen.

- Oft ist heute von Förderketten die Rede. Entscheidend ist eine gute Abstimmung und Verzahnung der verschiedenen Schritte der Arbeitsmarktintegration. Dies ist nur vor Ort in enger Abstimmung der verschiedenen Maßnahmenträger möglich.
- Frauen finden im Durchschnitt höhere Hürden vor als Männer. Manche Frauen bringen kaum Arbeitserfahrung mit, andere sind hochqualifiziert und haben langjährige Berufserfahrung. In vielen Fällen stellen Kosten für eine Kinderbetreuung eine Hürde dar, oder der Zugang zur Ganztagesbetreuung ist vor Ort nicht gegeben. Manchen Frauen ist ein Kinderbetreuungssystem aus dem Herkunftsland nicht bekannt und es bestehen Ängste, das Kind unterzubringen. Beratung, Information und niederschwellige Betreuungsangebote vor Ort unter Berücksichtigung der individuellen Situation sind hier hilfreich. Auch Patenschaften haben sich bewährt. Ergänzende Möglichkeiten zur Kinderbetreuung insbesondere während einer Maßnahme können den Zugang zu Sprache und Qualifizierung für Mütter ermöglichen.
- Hürden bei der Arbeitsmarktintegration aufgrund von Vorbehalten gegenüber Herkunft oder Religion müssen wahrgenommen und angesprochen werden. Sie erledigen sich nicht von selbst. So zeigen verschiedene Studien, dass zum Beispiel Bewerber_innen mit türkischen oder arabischen Namen geringere Chancen auf ein Vorstellungsgespräch haben. Auch Frauen mit Kopftuch haben deutlich höhere Hürden zu überwinden, um eine Anstellung zu finden. Nicht immer sind eigene Vorurteile der Grund für die Ablehnung, Ängste um die potenzielle Kundschaft können ebenfalls ausschlaggebend sein. Manchmal hilft hier eine Rücksprache mit einem Mitarbeitenden von Behörden

oder Verbänden oder eine Prüfung durch eine Antidiskriminierungsstelle. Im Einzelfall kann ein erklärendes Gespräch mit den Betroffenen über die fachlichen Gründe einer Ablehnung helfen, Gefühle von Diskriminierung zu vermeiden.

Migrantische Ökonomie

Unternehmertum von Migrant_innen wird nach wie vor öffentlich wenig wahrgenommen. Dabei geht es hier nicht nur um Nischenökonomien. Migrantunternehmen stellen heute rund 18 Prozent aller Arbeitsplätze in inhabergeführten mittelständischen Unternehmen in Deutschland.²² Zwischen 2005 und 2015 hat sich die Zahl der Selbstständigen mit Migrationshintergrund um ca. 30 Prozent erhöht. Allerdings steigt parallel die Zahl der Liquidationen, da eine Gründung adäquate Ressourcen und spezifisches Wissen erfordert. Migrantische Unternehmen sind vor allem in den Sektoren Bau, Handel und Gastgewerbe und in nicht-wissensbasierten Bereichen tätig. Eine deutlich zunehmende Tendenz zeigt sich aber auch im Bereich der wissens- und technologiebasierten Dienste. Dabei bestehen einerseits strukturelle Benachteiligungen, aber auch besondere Potenziale, die eine Gründung von Migrant_innen beeinflussen, zum Beispiel Hürden bei der Finanzierung und fehlendes Fach- oder Marktwissen. Potenziale stellen die Fähigkeit zur Überwindung risikoreicher Bedingungen als auch internationale Vernetzung, Wissen und Erfahrungen aus internationalen Kontexten dar. Auf kommunaler Ebene können Unternehmensgründungen von Migrant_innen unterstützt werden²³:

- Viele Migrant_innen fühlen sich durch allgemeine Informationsangebote zum Beispiel der Kammern nicht angesprochen. Vor Ort können zielgruppenspezifische und bedarfsgerechte Unterstützungsangebote, auch in Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen, entwickelt werden. Mitarbeitende von Kammern, Finanzierungsinstituten, Arbeits-

²² René Leicht (2016): In einem gänzlich anderen Licht: Unternehmertum von Migrantinnen und Migranten. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 4/2016.

²³ Informationen und Unterstützung zu migrantischer Ökonomie bietet auch das Netzwerk IQ: www.netzwerk-iq.de/migrantenoekonomie-staerken.html.

agenturen und Migrationsberatungsstellen sollten für die Potenziale migrantischer Selbstständigkeit sensibilisiert und ihre interkulturelle Kompetenz gestärkt werden.

- Nach wie vor sind niederschwellige und muttersprachliche Informationen, Beratung und Coaching zur Existenzsicherung und Konsolidierung von hoher Bedeutung. Gründungsberater_innen sollten daher über die vor Ort lebenden Zuwanderergruppen informiert sein, Informationsmaterialien in die wichtigsten Sprachen übersetzt werden und wenn möglich muttersprachliche Beratung oder eine Beratung mit Dolmetscher_in angeboten werden. Auch hier kann eine Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen hilfreich sein.
- Instrumente der BA zur Unterstützung einer selbstständigen Tätigkeit sollten Migrant_innen verstärkt zur Verfügung gestellt und an ihren Bedarfen ausgerichtet werden. Die Leistungsträger des SGB II und SGB III können als Ermessensleistung Gründungs- und Eingliederungszuschüsse zur Verfügung stellen.
- Für Nicht-EU-Bürger_innen und Geflüchtete gelten besondere aufenthaltsrechtliche Bedingungen für eine selbstständige Tätigkeit. Aufenthaltsrecht und Verwaltungsvorschriften für Selbstständigkeit müssen aufeinander abgestimmt sein. (Gründungs-)Beratungsstellen und involvierte Verwaltungsebenen müssen darüber informiert sein. Sinnvoll ist ein verständlicher Leitfaden, der Gründungswilligen möglichst in ihrer Muttersprache zur Verfügung gestellt werden sollte.
- Der Finanzierung kommt bei Gründungen eine hohe Bedeutung zu. Viele migrantische Gründungen scheitern an der Bewilligung von Fremdkapital, einerseits aufgrund von fehlenden Informationen, aber auch, weil Kreditinstitute die Vergabe kleiner Kreditsummen scheuen. Ein verständliches und transparentes Mikrokreditprogramm auf kommunaler Ebene könnte hier helfen. Oft können für Kredite nicht die notwendigen Sicherheiten beigebracht werden, da die Vernetzung oder Eigentum fehlt. Regionale Haftungsfonds, die bei einem guten Investitionsplan Kredite absichern, auch wenn keine eigenen Sicherheiten vorliegen, könnten dies auf-

fangen. Dabei ist eine enge Verzahnung von Beratung, Finanzierung und Kreditbetreuung notwendig.

Besonderheiten der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten

Für Geflüchtete im Verfahren und Geduldete gelten spezifische Regeln und Fristen, die eine Arbeitsaufnahme erschweren und im Einzelfall vorab zu klären sind. Flüchtlinge nach der Anerkennung unterliegen dagegen keinen formellen Einschränkungen beim Arbeitsmarktzugang. Schwierig gestaltet sich der Einstieg in Arbeit, Studium oder Ausbildung aber vor allem, weil häufig die Bildungslaufbahn durch Krieg und Flucht unterbrochen wurde, so dass seltener Schul- und Berufsabschlüsse vorliegen, und weil in der Regel keine Deutschkenntnisse vorliegen – bei der Flucht handelt es sich ja nicht um eine langfristig geplante Auswanderung.

Die derzeit vorherrschende Konzentration auf den Deutscherwerb (siehe Kapitel 5: Sprachförderung Deutsch) darf nicht dazu führen, andere Wege der Arbeitsmarktintegration aus dem Blick zu verlieren. Während die „Gastarbeiter_innen“ oft Jahre ohne jegliche Kenntnisse der deutschen Sprache berufstätig waren und auch heute viele EU-Migrant_innen über persönliche Netzwerke zuerst eine Arbeit finden – und sich dann mit der deutschen Sprache beschäftigen –, wird von Geflüchteten oft vorab ein hohes (formelles) Sprachniveau erwartet. Ein Teil von ihnen wird dieses Niveau aufgrund geringer Vorbildung oder eines höheren Alters nie erreichen können, insbesondere nicht durch reines Lernen in Sprachkursen.

In den Jahren um 2015 wurde angesichts besonders hoher Flüchtlingszahlen eine Reihe von Gesetzesänderungen verabschiedet. Gleichzeitig haben verschiedene Akteure (Bundesagentur für Arbeit, BAMF, Kammern, freie Träger) zahlreiche Maßnahmen zur Berufsorientierung und Arbeitsmarktintegration für die (meist jungen) Geflüchteten relativ kurzfristig geschaffen.

Die gesetzlichen Regelungen zielten tendenziell auf eine Öffnung des Arbeitsmarktzugangs: Dieser ist für Asylbewerber_innen nun prinzipiell schon nach drei Monaten möglich, sofern sie nicht mehr in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben. Die Tendenz der Öffnung wird jedoch in vielen Fällen durch bürokratische Hürden und komplexe Regeln konterkariert. Für jede Regelung gelten Ausnahmen, die vom Herkunftsland, der vermuteten Bleibeperspektive, von Fristen und Stichtagen abhängen. Der von außen kaum verständliche Rechtsrahmen und die teils von Behörde zu Behörde unterschiedliche Auslegung hinterlässt bei vielen Geflüchteten, Ehrenamtlichen und Arbeitgeber_innen ein Gefühl von Willkür und Ohnmacht, vor allem wenn Arbeitsgenehmigungen bei vorliegenden Verträgen verweigert werden.

Zusätzlich verkompliziert wird das System durch den Rechtskreiswechsel bei Anerkennung: Während des Verfahrens sind die Arbeitsagenturen für eine eventuelle Betreuung und Förderung der Geflüchteten zuständig, für anerkannte Flüchtlinge dagegen die Jobcenter.

Ausbildungsduldung – Spurwechsel aus dem Asylsystem

Eine bemerkenswerte Regelung wurde mit dem Integrationsgesetz 2016 verabschiedet: Erstmals gibt es einen Anspruch auf Erteilung einer Duldung zum Zwecke der Ausbildung. Wer sich in Ausbildung befindet oder unmittelbar vor deren Beginn steht, darf auch bei einer Ablehnung des Asylantrags in Deutschland bleiben. Er oder sie erhält eine Duldung für die Dauer der gesamten Ausbildung. Nach Abschluss der Ausbildung besteht dann ein Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis (zunächst für zwei Jahre), sofern man im erlernten Beruf eine Anstellung findet. Damit wird erstmals ein Spurwechsel vom Asylsystem in einen Aufenthalt aus Gründen der Beschäftigung möglich, ohne vorab ins Herkunftsland zurückkehren zu müssen.

Auch diese Regelung wurde jedoch, trotz ihrer scheinbaren Klarheit, auf Landes- und kommunaler Ebene

unterschiedlich ausgelegt und teilweise mit Einschränkungen und Hürden versehen. Beispielsweise wurde in mehreren bayerischen Landkreisen je nach Staatsangehörigkeit, zum Beispiel für Afghan_innen, grundsätzlich keine Beschäftigungserlaubnis mehr erteilt. Diese wird jedoch zur Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung benötigt – womit der Zweck des Gesetzes unterlaufen wurde.

Die Kommune als Netzwerk

Insgesamt gilt: Solange das Regelwerk komplex ist und die Akteure und Maßnahmen vielfältig sind, besteht die zentrale Aufgabe auf kommunaler Ebene darin, zu vernetzen und für bestmögliche Transparenz bei allen Beteiligten zu sorgen.

Ein fortlaufender **Runder Tisch Arbeitsmarktintegration** kann gewährleisten, dass alle Akteure über die jeweiligen Anstrengungen informiert sind, Schnittstellen klären und Doppelstrukturen aufdecken. Die Aufgaben von Flüchtlingssozialarbeit, Migrationsberatungsstellen, Jobcentern und anderen Akteuren können hier verglichen und aufeinander abgestimmt werden. Unabdingbar ist in solchen Runden die Teilnahme der Ausländerbehörden: Sie können zur Klärung komplexer Rechtsvorschriften beitragen und ihrerseits für das gemeinsame Ziel, die Integration in den Arbeitsmarkt, sensibilisiert werden. Bei der Genehmigung von Arbeitsaufnahmen haben sie Spielräume, die vor Ort sehr unterschiedlich genutzt werden. Darüber hinaus können in solchen Netzwerken Strategien entwickelt werden, z. B. wie und von wem welche Betriebe gezielt für Praktika, Hospitationen und Arbeitsangebote angesprochen werden.

Infoveranstaltungen von Arbeitsagenturen, Jobcentern und Kommunen für lokale **Arbeitgeber_innen** können über die Möglichkeiten zur Beschäftigung aufklären. Noch wichtiger als einmalige Aktionen und Broschüren dürften aber verlässliche Ansprechpartner_innen in den Behörden sein, die Arbeitgeber_innen bei der Einstellung Geflüchteter unterstützen. Auch hier spielt die Ausländerbehörde eine zentrale

Rolle: Sie kann viel verhindern – oder ermöglichen, indem sie Rechtssicherheit schafft. Wenn trotz befristeten Aufenthalts oder einer Duldung eine Einstellung erfolgen soll, kann die Ausländerbehörde aktiv auf das Unternehmen zugehen und Zusammenhänge erklären sowie die voraussichtliche Ermessensentscheidung der Behörde mitteilen. Solche Signale können entscheidend für die Bereitschaft von Unternehmen sein, sich in der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten zu engagieren. Während einer Ausbildung oder in den ersten Monaten eines Arbeitsverhältnisses kann eine Begleitung der Arbeitgeber_innen ebenfalls erforderlich sein – nicht nur in rechtlicher, sondern auch in interkultureller Hinsicht.

Viele Arbeitsagenturen und Jobcenter haben Flüchtlingsbeauftragte oder ganze **Teams mit Fokus Geflüchtete** eingerichtet. Dies kann in mehrfacher Hinsicht sinnvoll sein: Spezialisierte Kräfte kennen sich in den Regelungen des Asylrechts und bezüglich spezifischer Förderangebote aus. Sie sind in Netzwerken vertreten und haben persönlichen Kontakt zu anderen relevanten Akteuren wie Ausländerbehörden oder Flüchtlingssozialarbeit. Idealerweise handelt es sich um mehrsprachige und kultursensible Kräfte, die in beide Richtungen auch vermittelnd tätig sind (siehe Praxisbeispiel: Team Asylspezialisierung im Jobcenter Würzburg, S. 76).

Von besonderer Bedeutung ist im Flüchtlingsbereich die **Zusammenarbeit mit dem Ehrenamt**. Oft verfügen ehrenamtlich Engagierte über die entscheidenden persönlichen Kontakte zu lokalen Arbeitgeber_innen, während die Jobcenter das rechtliche Know-how und die Mittel für begleitende Maßnahmen haben. Arbeiten beide zusammen, ist dies ein vielversprechender Weg in Praktika, Ausbildung oder Arbeit – solange die Geflüchteten selbst verantwortlich bleiben und nicht Amt und Ehrenamt über ihre Köpfe hinweg Entscheidungen treffen.

Ein Beispiel für ehrenamtliches Engagement sind sogenannte **Mentoring-Programme**, die von gemeinnützigen Initiativen oder von öffentlich geförderten Insti-

tutionen durchgeführt werden. Sie ermöglichen Zugang zu Informationen und Kontakten sowie einen Austausch auf individueller Ebene (siehe Praxisbeispiel: Das berufliche Mentoring-Programm von SINGA Deutschland, S. 75).

Die Kommune als Arbeitgeber

Nicht selten ist die Kommunalverwaltung einer der größten Arbeitgeber vor Ort. In dieser Funktion kann sie mit gutem Beispiel vorangehen: Durch Einstellungsverfahren, die gewährleisten, dass Migrant_innen nicht benachteiligt werden, und Prozesse der Interkulturellen Öffnung, wie in Kapitel 8 beschrieben. Aber auch kleine Beiträge können Wirkung zeigen: Für Schüler_innen in internationalen Vorbereitungsklassen der Berufsschulen werden oft dringend Plätze für Praktika gesucht, die auch von der Kommune und ihren Einrichtungen angeboten werden können.

Im Flüchtlingsbereich sind Arbeitsgelegenheiten (gemeinnützige Tätigkeiten, für die laut Bundesgesetz 80 Cent pro Stunde gezahlt werden) zwar nicht unumstritten. Finden sie außerhalb von Unterkünften statt – zum Beispiel in Bauhof, Stadtgärtnerei oder Kindergärten – bieten sie Geflüchteten aber durchaus Chancen, Kontakte zu knüpfen, Deutsch im Alltag zu üben und erste Einblicke in mögliche Berufsfelder zu bekommen – und dies auf für alle Seiten relativ unbürokratische Weise.

Wenn die Kommune selbst aktiv ist, kann sie glaubwürdiger an andere appellieren: Sie kann anregen, dass Arbeitsgelegenheiten auch in Kirchengemeinden und anderen gemeinnützigen Einrichtungen angeboten werden, oder für Praktikumsplätze bei lokalen Unternehmen werben. Gemeinsam mit Projektpartnern kann sie auf lokale Unternehmen zugehen, um dort eine Stärkung der interkulturellen Kompetenzen zu fördern. Die IQ-Netzwerke der Länder bieten Schulungen und niederschwellige Beratung in interkulturellen Fragen in Betrieben an, oft sogar kostenfrei.

PRAXISBEISPIEL

Das berufliche Mentoring-Programm von SINGA Deutschland

Abbildung 20: Das Berliner SINGA-Team



Foto: Max Power

„SINGA“ ist ein Wort aus der Sprache Lingala, die im Kongo gesprochen wird, und bedeutet „Verbindung“. SINGA versteht das als Kernauftrag und bringt Geflüchtete und Einheimische zusammen, die über ähnliche berufliche Fähigkeiten und Interessen verfügen. Lokale Mentor_innen nehmen die Rolle einer beruflichen Kontaktperson ein, die ihrem Mentee den Zugang zu Wissen über die lokalen Gegebenheiten, Bewerbungsverfahren und branchenspezifische Informationen erleichtert. Sie geben Tipps zu Weiterqualifizierung und teilen Kontakte aus dem eigenen Netzwerk. Aber auch die Geflüchteten bringen Wissen und Erfahrung ein: Die Mentor_innen haben die Chance, sich mit potenziellen neuen Kolleg_innen auszutauschen und mehr darüber zu erfahren, wie die Arbeit in ihrem Beruf im Ausland gestaltet ist.

Viele Neuangekommene bringen Erfahrungen, Wissen und wertvolle Qualifikationen mit. Manche sprechen mehrere Sprachen und sind überdurchschnittlich motiviert, ihre beruflichen Ziele zu verwirklichen. Die meisten von ihnen üben hier aber keinen Beruf aus, der ihr Potenzial berücksichtigt. Neben der Sprach-

Abbildung 21: Gute Stimmung beim Vorbereitungstraining von SINGA



Foto: Max Power

barriere und administrativen Hürden sind fehlende Kontakte und Vernetzungsmöglichkeiten die Hauptgründe. Die Mitarbeitenden von SINGA werben Teilnehmende für die Datenbank und vermitteln passende Mentees und Mentor_innen aneinander. Beide werden auf die Zusammenarbeit in einem eintägigen Workshop vorbereitet.

„Bislang wurden in Berlin im Rahmen des Programms 85 Mentoringpartnerschaften auf den Weg gebracht“, berichtet Vinzenz Himmighofen vom SINGA-Team. „Schwerpunkte der Tandems waren Medizin, Ingenieurwesen, Pharmazie, Finanzen/Buchhaltung, IT und Telekommunikation sowie Geschäftsentwicklung. Während der viermonatigen Programmphase erhalten durchschnittlich 40 Prozent der Teilnehmer ein Angebot für ein Praktikum oder eine Stelle.“

Das Programm der gemeinnützigen SINGA Deutschland gUG ist mit der Agentur für Arbeit, einigen Jobcentern, Willkommensinitiativen, Unterkünften und Beratungsstellen vernetzt und gewinnt auf diesen Wegen seine Teilnehmer_innen.

PRAXISBEISPIEL

Team Asylspezialisierung im Jobcenter Würzburg

Im September 2016 wurde beim Jobcenter Landkreis Würzburg die Asylspezialisierung eingeführt, um den besonderen Erfordernissen des Themas gerecht zu werden. Amanie Kayed war die erste Arbeitsvermittlerin im Schwerpunkt-Team. Ihre Eltern sind in den 1960er-Jahren aus dem Westjordanland nach Deutschland emigriert, sie wurde hier geboren, wuchs zweisprachig auf und hat Wirtschaftsingenieurwesen studiert.

Sie spricht aber nicht nur die Sprache ihrer Kund_innen, von denen die meisten aus Syrien kommen, sie kann sich auch gut in die Mentalität vieler Klient_innen einfühlen. Mit einem häufig gehörten Vorurteil räumt sie gleich auf: „Es ist durchaus nicht so, dass sich arabische Männer von Frauen nichts sagen lassen. In arabischen Ländern arbeiten viele Frauen in Büros, in Banken und Behörden, auch als Vorgesetzte von Männern.“ Aber sie weiß: „Menschen aus diesem Kultur-

Abbildung 22: **Das Team Asylspezialisierung im Jobcenter Würzburg mit Fachbereichsleiter**



Foto: Dorothea Schmitt, Jobcenter Würzburg

kreis reagieren allergisch, wenn sie angeschrien oder respektlos behandelt werden. Deshalb erkläre ich die gesetzlichen Vorschriften meiner Arbeit immer sehr höflich und ruhig. Dann findet man meist eine gute gemeinsame Ebene, um die nächsten Schritte einzuleiten.“

Die Arbeitsvermittlerin versucht in jedem Fall, auf die Vorbildung und die Vorstellungen ihrer Kund_innen einzugehen. Denn nur so gelingt eine nachhaltige Arbeitsvermittlung. So rät sie einem 55-Jährigen mit mangelhafter Ausbildung eher dazu, eine Arbeitsstelle anzunehmen, um möglichst schnell aus dem Hartz-IV-Bezug herauszukommen und selbstständig leben zu können. Den 26-jährigen Familienvater möchte sie dagegen überzeugen, eine Ausbildung zu absolvieren, um langfristig in qualifizierter Arbeit besser für seine Familie sorgen zu können.

Inzwischen besteht das Team aus vier Mitarbeiterinnen, die unterschiedliche Fremdsprachenkenntnisse und Erfahrungen mitbringen: als Arbeitsvermittlerin in der Agentur für Arbeit, in der Migrationsberatung oder als Pädagogische Beraterin bei dem Bildungsträger Handwerkskammer Service GmbH. Im Dezember 2017 betreute das Team Asyl insgesamt ca. 350 Kund_innen über 25 Jahre. „Die Vermittlungsquote ist aus unserer Sicht gut, sie liegt derzeit bei 22,5%. Im Vergleich dazu liegt die Vermittlungsquote des Jobcenters insgesamt bei 29%“, so der Fachbereichsleiter Manfred Kothe.

Zwischen dem Jobcenter Landkreis Würzburg, der Ausländerbehörde, der Asylbetreuung, dem Jugendamt, den Schul- bzw. Sprachkursträgern, ehrenamtlichen Helferkreisen sowie dem BAMF findet ein regelmäßiger Austausch statt. Somit wird gewährleistet, dass die Zusammenarbeit gut funktioniert.

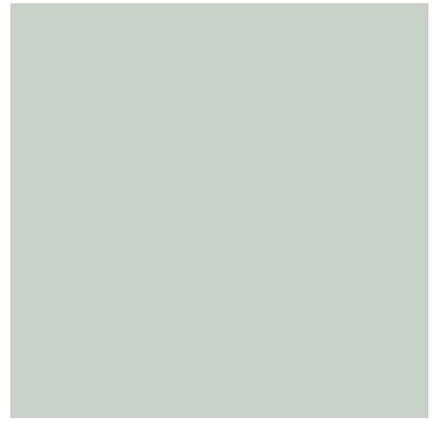
ZUM WEITERLESEN:

Jutta Aumüller (2016): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: bestehende Praxisansätze und weiterführende Empfehlungen. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/arbeitsmarktintegration-von-fluechtligen-bestehende-praxisansatze-und-weiterfuehrende-empfehlungen-1/>

Das Informationsportal der Bundesregierung zur Anerkennung beruflicher Qualifikationen: www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de

Matthias Knuth (2016): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Arbeitsmarktpolitik reformieren, Qualifikationen vermitteln. In: WISO Diskurs 1/2016. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12914.pdf>

Netzwerk Integration durch Qualifizierung: www.netzwerk-iq.de



Beratung und Soziale Arbeit

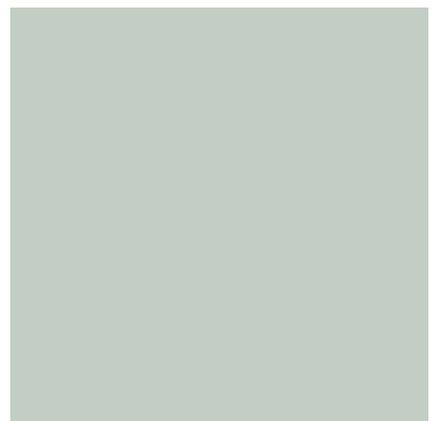
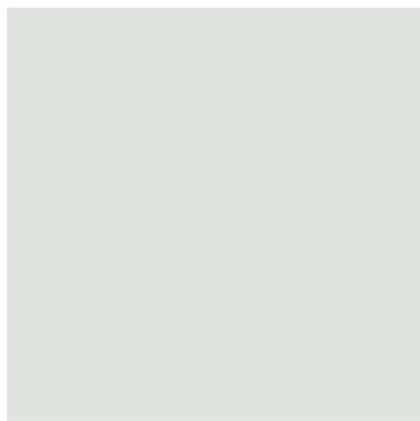
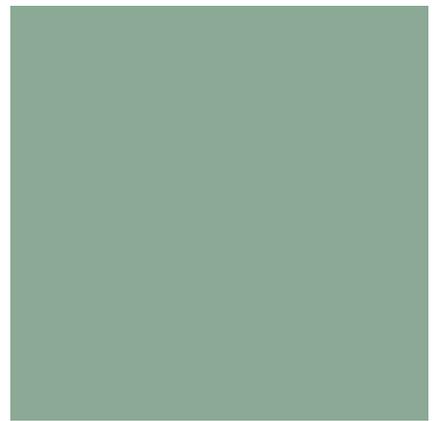




Foto: Britta Pedersen/dpa picture alliance

Beratung und Soziale Arbeit

Für Neuzugewanderte stellen sich oft viele Fragen: Wie und wo finde ich den richtigen Sprachkurs? Wie funktioniert das Gesundheitssystem? Wer ist für die Anerkennung meiner Zeugnisse zuständig? Wie finde ich einen KiTa-Platz für mein Kind? Gibt es staatliche Unterstützungsangebote in bestimmten Lebenssituationen? Nicht alle haben die Möglichkeit, diese Informationen in informellen (familiären, nachbarschaftlichen) Netzwerken zu erhalten. Und manche Themen sind so komplex, dass es professioneller Unterstützung bedarf.

Beratung und Soziale Arbeit sollen helfen, Fragen zu beantworten, Orientierung vermitteln und damit eine eigenständige Gestaltung des Lebens fördern. Dabei sind vor allem am Anfang Fachstellen mit migrations-spezifischem Wissen von Nutzen, auch weil viele Themen mit Fragen des Aufenthaltsstatus verknüpft sind.

Migrationsberatung

Im Jahre 2005 wurde die „Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE)“ als mit Bundesmitteln finanziertes Regelangebot etabliert. Umgesetzt wird die Beratung vor Ort von Trägern der freien Wohlfahrtspflege. Für Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 12 und 27 Jahren gibt es parallel das Angebot der Jugendmigrationsdienste (JMD).

Die Beratungsstellen bieten einerseits Hilfestellung in konkreten Fragestellungen, verweisen an Regelstrukturen und weitere Beratungsangebote und arbeiten andererseits mit einem Teil der Klient_innen auch intensiver im Rahmen eines *Case Managements* zusammen. Dabei werden in der Regel in einem längeren Gespräch die Bedarfe analysiert und in der Folge Schritte sowie Unterstützungsleistungen verschiedener Einrichtungen erarbeitet und zusammengefasst.

MBE und JMD sind damit Schnittstellen zwischen einer Reihe spezifischer (Beratungs-)Angebote und sollen den Klient_innen eine umfassende Orientierung bieten. Im Idealfall sind die Beratungsstellen mit den Integrationskursträgern eng vernetzt und den Teilnehmenden frühzeitig bekannt. Eine Erhebung des BAMF²⁴ hat jedoch ergeben, dass die meisten Zugewanderten erst über Bekannte und Verwandte von den Angeboten erfahren. Es ist davon auszugehen, dass ein Teil der Migrant_innen mit Beratungsbedarf gar nicht erreicht wird.

Hier können die Kommunen unterstützend aktiv werden: Neben den Integrationskursen sind Ausländerbehörden und Bürgerbüros wichtige Anlaufstellen, an denen – mündlich und durch mehrsprachige Flyer – frühzeitig auf die Angebote von MBE und JMD verwiesen werden sollte.

Mit der angestrebten Erweiterung des Bekanntheitsgrades ergeben sich allerdings auch Schwierigkeiten: Viele Beratungsstellen sind bereits überlastet. Die hohen Zuwanderungszahlen ab 2014 und die Öffnung der Angebote für Asylbewerber_innen im Verfahren haben zu einem starken Anstieg der Nachfrage geführt, der nicht vollständig durch eine Aufstockung der Mittel gedeckt worden ist. Teilweise finanzieren Kommunen daher zusätzliche Beratungsangebote für Migrant_innen aus eigenen Mitteln oder nutzen Förderprogramme der Länder.

Zudem reicht es nicht immer aus, wenn ein Beratungsangebot in der nächst größeren Stadt vorhanden ist. Gerade für Menschen in besonderen Problemlagen können diese Distanzen die entscheidende Hürde darstellen. Auch kleinere Kommunen sollten daher prüfen, ob Beratungsstellen vor Ort benötigt werden. Regelmäßige Sprechstunden von MBE und JMD in Räumlichkeiten vor Ort können eine Zwischenlösung darstellen.

²⁴ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.) (2015): Zehn Jahre Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE). Unter: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Forschungsberichte/fb25-migrationsberatung.pdf?__blob=publicationFile

Ein niederschwelliger Zugang ist dabei vor allem dann gewährleistet, wenn Beratungsangebote dort angesiedelt sind, wo viele Migrant_innen ohnehin hinkommen, zum Beispiel in KiTas oder bei Sprachkursträgern. Eine Vernetzung mit Migrantenvereinen im Ort trägt ebenfalls dazu bei, dass Menschen mit Beratungsbedarf erreicht werden.

Flüchtlingssozialarbeit

Soziale Beratung und Begleitung für Flüchtlinge zu gewährleisten, ist – zumindest solange sie in Gemeinschaftsunterkünften leben – in der Regel eine Pflichtaufgabe der Kommunen. Die Vorgaben der Länder bezüglich der Inhalte, der Verbindlichkeit und des erstattungsfähigen Personalschlüssels unterscheiden sich, meist gilt ein Betreuungsschlüssel von 1:100 bis 1:150. Mit dem Anstieg der Flüchtlingszahlen zwischen 2013 und 2015 mussten Kommunen und freie Träger das Personal in diesem Bereich vervielfachen, was nicht immer zeitnah gelang und dazu führte, dass die fachlichen Anforderungen teilweise deutlich abgesenkt wurden.

Eine eigene Beratungsstruktur für Geflüchtete (neben den MBE und JMD) ist zweifellos erforderlich – auch wenn manche Fragestellungen denen anderer Migrant_innen gleichen. Die Fluchtsituation bringt vielfach spezifische Problemlagen und prekäre Lebenslagen mit sich. Ein Großteil der Konflikte, mit denen Flüchtlingssozialarbeiter_innen zu tun haben, werden in und durch die Unterbringungssituation ausgelöst, vor allem in großen Sammelunterkünften sowie beim erzwungenen Zusammenleben unterschiedlicher Familien in einer Wohneinheit. Solche Konflikte entwickeln sich oft über längere Zeiträume, bevor sie eskalieren; ihr tatsächlicher Charakter kann vor allem dann erkannt werden, wenn ausreichend qualifiziertes, geschultes Personal vor Ort ist, das die Menschen persönlich kennt.

Gleichzeitig erfordert das Aufenthalts- und Asylrecht, das sich zudem ständig verändert, ein spezifisches Wissen, damit Geflüchtete qualifiziert beraten werden

können. Die Beschäftigten in diesem Bereich agieren oftmals als Schnittstelle, die die Gesamtheit der Lebensumstände der Geflüchteten im Blick hat und mit ihnen zusammen nach Lösungswegen für Probleme suchen soll. Sie stehen dabei vor einer Reihe von Herausforderungen und Dilemmata:

- Auf dem Papier bestehen teils umfassende Begleitkonzepte, die bei Betreuungsschlüsseln von 1:100/150 in der Praxis aber nicht umgesetzt werden können. In die Bresche springen dann häufig Ehrenamtliche, deren Unmut wiederum die Sozialarbeiter_innen zu spüren bekommen.
- Als Sozialarbeiter_innen fühlen sie sich allen Klient_innen gleichermaßen verpflichtet. Gleichzeitig verlangt der politische Rahmen zum Teil eine unterschiedliche Behandlung mit Blick auf die Bleibeperspektive. Je nach Herkunftsland kann und soll die Integration unterschiedlich unterstützt werden.
- Einen Großteil ihrer Arbeitszeit verbringen sie mit bürokratischen Erfordernissen und dem Erklären amtlicher Schreiben, so dass weniger Zeit für die eigentliche Beratungsarbeit bleibt.
- Die „Hilfsbedürftigkeit“ von Geflüchteten ist die zentrale Begründung für den Einsatz einer spezifischen Sozialarbeit. Gleichzeitig dürfen Geflüchtete nicht vorwiegend und verengt als Opfer wahrgenommen werden. Sozialarbeit muss immer die Autonomie der Personen und ihre Handlungsfähigkeit im Blick haben.
- Die unterschiedlichen Erwartungen von Geflüchteten, ehrenamtlichen Unterstützer_innen, den kommunalen Verwaltungen und einer zunehmend kritisch bis ablehnend eingestellten Bevölkerung führen dazu, dass die Arbeit stets in einem komplexen Spannungsfeld stattfindet.

Wenn die Flüchtlingssozialarbeiter_innen direkt bei der Stadt oder dem Landkreis angestellt sind, können Zielkonflikte bestehen: Schließlich ist dieselbe Behörde für die Unterbringung und eine eventuelle Aufenthaltsbeendigung zuständig. Der Vorteil einer Ansiedlung direkt bei der Kommune kann dagegen in kurzen Wegen liegen und in der Chance, dass die Sichtweise der Sozialarbeit Eingang in andere Abteilungen (zum Bei-

spiel der Unterbringungsbehörde) findet. Wenn Kommunen, wie in einigen Bundesländern der Fall, die Wahl zwischen eigener Durchführung und externer Vergabe an freie Träger haben, müssen diese Argumente sorgfältig abgewogen werden.

Daneben ist die Frage des Betreuungsschlüssels entscheidend dafür, ob den Asylsuchenden wirklich ausreichend Beratung und Begleitung geboten werden kann. Hier kann sich eine Kommune bewusst für eine höhere Investition entscheiden. Die Stadt Hannover hat zum Beispiel im Jahr 2017 einen Betreuungsschlüssel von 1:33 etabliert, weit unterhalb der Vorgaben des Landes. Nicht alle Kommunen können diesem Beispiel folgen, es zeigt aber, dass es sich hierbei um eine

politische Entscheidung handelt, die ein Gemeinderat je nach Priorität unterschiedlich treffen kann.

Klar muss jedoch sein, dass es sich bei speziellen Begleit- und Beratungsstrukturen für Geflüchtete um vorübergehende Angebote handeln sollte und nicht um eine dauerhafte Doppelstruktur für unterschiedliche Migrantengruppen. Nach Erhalt eines Aufenthaltstitels und dem Auszug in eine eigene Wohnung sollte bei Bedarf die entsprechende (Migrations-)Beratungsstelle aufgesucht werden. Daher dient die Flüchtlingssozialarbeit im Idealfall schon der Stärkung der Selbstständigkeit im neuen Umfeld und der Vermittlung in Regelstrukturen.

Abbildung 23: **Erstberatungsangebote für Migrant_innen in Hamburg**

Migrationsberatungsstellen für erwachsene Zuwanderer*innen

Wir beraten Menschen aller Nationalitäten ab 27 Jahren, die neu in Deutschland leben.

Beratung zu:

- Deutsch- und Integrationskursen
- Aufenthalt/ Visum
- Familienzusammenführung
- Familie
- Beruf und Arbeit
- Sozialleistungen
- Wohnen (keine Wohnungssuche)

Hier sind wir überall in Hamburg

Junge Menschen zwischen 12 - 27 Jahren können hier eine Beratung bekommen:
www.jugendmigrationsdienste.de

MBE
 Migrationsberatungsstellen für erwachsene Zuwanderer*innen in Hamburg
www.mbe-netzwerk-hamburg.de

Quelle: <http://www.mbe-netzwerk-hamburg.de>.

Regeldienste für Alle

Genauso wie eine spezifische Flüchtlingssozialarbeit nur wegen besonderer Rahmenbedingungen gerechtfertigt ist, lässt sich eine eigene Beratung aller Migrant_innen nur begründen, solange spezifische Bedarfe bestehen. Auch wenn die ursprünglich vorgesehene Frist von drei Jahren ab Einwanderung von den Praxiserfahrungen der MBE widerlegt wurde, bleiben sie den Zielen einer vorübergehenden Unterstützung, der Stärkung der Selbstständigkeit und der Heranführung an Regelstrukturen verpflichtet.

Dies kann jedoch nur funktionieren, wenn die Regeldienste offen sind für den Umgang mit einer heterogenen Klientel. Eine Interkulturelle Öffnung allgemeiner Beratungsangebote (wie dem Allgemeinen Sozialdienst, der Schwangerenberatung, von Pflegestützpunkten etc., siehe Kapitel 8: Interkulturelle Öffnung der Kommune) ist die Voraussetzung der vielfach geforderten „Integration in Regelstrukturen“. Diese ist auch notwendig, um den hohen Anteil an Formularhilfe für bürokratische Abläufe innerhalb der MBE zu verringern und Rücküberweisungen seitens der Regeldienste zu reduzieren. Die Regeldienste in diesem Prozess zu unterstützen oder im Einzelfall zu beraten gehört im Übrigen explizit zu den Aufgaben der vom BAMF finanzierten MBE.

Sprachliche Verständigung – Dolmetschen

Eine qualitativ hochwertige Beratung kann nur stattfinden, wenn die Klient_innen sie verstehen und auch die Möglichkeit haben, ihre eigenen Vorstellungen darzulegen. Häufig gelingt das auf Deutsch, für einen Teil der Migrant_innen ist das jedoch (noch) nicht möglich. Vielsprachige Teams sind die Ideallösung, aber oft nicht realisierbar. Beratungsprozesse, in denen Angehörige die sprachliche Vermittlung übernehmen, werden sowohl von den Fachstellen als auch von den Klient_innen als teilweise problematisch bewertet. Häufig wünschen sie sich eine Person, die neutral übersetzt. Wenn keine Mittel für professionelle Dolmetscher_innen vorhanden sind, können (ehrenamtliche) Dolmetscher-Pools, wie im Folgenden beschrieben, eine wichtige Hilfe darstellen und sollten von den Kommunen unterstützt werden.

ZUM WEITERLESEN:

Dieter Filsinger (2017): Soziale Arbeit mit Flüchtlingen. Strukturen, Konzepte und Perspektiven. In: WISO Diskurs 14/2017. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/13765.pdf>



THEMA

„Sprachlosigkeit überwinden“ – ehrenamtliche Dolmetscher-Pools

In vielen Kommunen sind inzwischen Dolmetscher-Netzwerke bzw. -Pools entstanden, teils unter dem Begriff „Sprachmittler_innen“. Die Potenziale mehrsprachiger Bürger_innen werden damit genutzt, um sprachliches Verständnis und Teilhabe zu fördern. Mit ihrer Hilfe können (Neu-)Zugewanderte mit keinen oder geringen Deutschkenntnissen zum Beispiel in einem Gespräch über die Schullaufbahn des eigenen Kindes nicht nur alles verstehen, sondern auch die eigene Sichtweise einbringen. Sie können beim Behördenbesuch Nachfragen stellen und Erklärungen erhalten – ohne, dass die eigenen Kinder in die problematische Rolle von Übersetzenden bei teils sensiblen Themen geraten. Von besserem Verständnis und reibungsloseren Abläufen profitieren auch die Mitarbeiter_innen der jeweiligen Einrichtung.

Mitglieder solcher Dolmetscherdienste erhalten meist Aufwandsentschädigungen im Rahmen der steuerfreien Ehrenamtszuschale. Je nach Konzept wird diese von der Kommune direkt oder von den anfragenden Einrichtungen übernommen. Klassische Einsatzbereiche sind Kindergärten und Schulen, Ämter und Behörden, verschiedene Beratungsstellen, zum Teil auch Arztbesuche. Wichtig ist eine Schulung der Dolmetschenden im Vorfeld, in der Grundlagen des mündlichen Übersetzens, rechtliche Rahmenbedingungen und ein Verständnis für die eigene Rolle (des neutralen Sprachrohrs) vermittelt werden. Fachliche Zusammenhänge aus den wichtigsten Einsatzbereichen können ebenso in Schulungen integriert werden wie eine interkulturelle Sensibilisierung: Teilweise agieren Dolmetschende über die sprachliche Vermittlung hinaus auch als kulturelle Mittler_innen.

Sinnvoll sind Dolmetscher-Netzwerke aber nicht nur wegen ihrer praktischen Unterstützung für Migrant_innen und Professionelle in den Einrichtungen. Sie fördern auch das Engagement und die Kompetenzen der – meist selbst zugewanderten – Dolmetschenden. Durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit wird dies auch sichtbar und anerkannt. Eine Mitarbeit kann ein Einstieg in weitere (ehrenamtliche) Tätigkeiten sein oder sogar in eine professionelle Ausübung des Dolmetscherberufs münden. Gleichzeitig bauen Kommunen ein Netzwerk an Migrant_innen auf, aus dem sich häufig Engagierte für weitere Projekte und Themen gewinnen lassen: Als Elternmentor_innen (siehe S. 59), Integrationslots_innen, für Gremienarbeit oder als Multiplikator_innen in Stadtentwicklungsprozessen.

Der Aufwand für ein solches Angebot darf jedoch nicht unterschätzt werden. Die Terminvermittlungen und Abrechnungen bedeuten Verwaltungsarbeit. Erstgespräche mit neuen Dolmetscher_innen müssen geführt, Schulungen und ggf. eine Supervision angeboten werden. Ohne zusätzliche Stellen(anteile) ist das nicht möglich. Diese können direkt bei der Kommune, aber auch bei einem Kooperationspartner (Wohlfahrtsverband, Volkshochschule etc.) geschaffen werden.

Nicht immer sind ehrenamtliche Sprachmittler_innen ausreichend. Für komplexe medizinische Gespräche, bei Polizei und Gericht oder wenn es beim Jugendamt um Kindeswohlgefährdung geht, ist der Einsatz von vereidigten Dolmetscher_innen meist gesetzlich vorgeschrieben, zumindest aber dringend zu empfehlen. Auch haben zum Beispiel Jobcenter oft finanzielle Mittel zum Einsatz von Dolmetscher_innen oder Zugriff auf videogestützte Dolmetscherdienste. Es ist wichtig, dass diese Möglichkeiten regelmäßig genutzt werden, um in entscheidenden Gesprächen das gegenseitige Verständnis professionell zu sichern.



Foto: Bernd von Jutrczenka/dpa picture alliance

8

Interkulturelle Öffnung
der Kommune

Interkulturelle Öffnung der Kommune

Vielfalt in der Kommune – Interkulturelle Öffnung

Der Begriff der Interkulturellen Öffnung (IKÖ) taucht seit Anfang der 1990er-Jahre in integrationspolitischen Debatten auf. Zunächst war vor allem der soziale Bereich im Blick. Sozialberatung von Zugewanderten fand zumeist in Sonderstrukturen der Wohlfahrtsverbände statt, was zur Folge hatte, dass die kommunalen Regeldienste sich lange kaum oder gar nicht mit den Herausforderungen einer vielfältiger werdenden Bevölkerung auseinandersetzen. Heute finden Prozesse der Interkulturellen Öffnung vor allem in größeren Städten fast flächendeckend statt, erstrecken sich auf die gesamte Kommunalverwaltung oder besonders publikumsintensive Abteilungen wie Bürgerbüros, Ausländerbehörden oder Kindertagesstätten. In Landkreisverwaltungen und kleineren Städten findet das Thema jedoch deutlich seltener Beachtung. Warum es gerade dort wichtig ist und wie die besonderen Herausforderungen kleinerer Verwaltungen angegangen werden können, beschreibt der Beitrag von Thomas Koepf (S. 94). Der Anstoß bzw. der politische Auftrag zur IKÖ kann durchaus von den Gemeinderäten kommen, wenn die Verwaltung das Thema nicht selbst auf die Agenda setzt.

Im Grundsatz geht es bei IKÖ darum, dass sich Kommunen auf eine durch Einwanderung vielfältiger gewordene Einwohnerschaft einstellen und deren Potenziale nicht ungenutzt lassen. Dabei gilt es auch, diskriminierende Praktiken und Hürden in der eigenen Verwaltung (analog: dem Verein, Verband oder Unternehmen) zu erkennen. Ziel ist der Abbau von Barrieren in Strukturen und Köpfen, damit Menschen unterschiedlicher sprachlicher und kultureller Herkunft gleiche Teilhabechancen erhalten. Dazu können ganz praktische Veränderungen beitragen, zum Beispiel mehrsprachige Flyer, die auf Angebote hinweisen oder wichtige Regelungen erklären. Auch Dolmetscher-Netzwerke (siehe Praxisbeispiel auf S. 83) zielen in diese Richtung. Solche Veränderungen sind kleine Bausteine, aber auch Ausdruck einer grundsätzlichen

Haltung: Migrant_innen werden nicht als Problem gesehen, weil sie mit der „Amtssprache Deutsch“ Schwierigkeiten haben. Stattdessen erkennt man ein gemeinsames Verständigungsproblem, das durch Bemühungen auf beiden Seiten gelöst wird. Diese Herangehensweise wird dann zum Gewinn für beide Seiten: Durch weniger Missverständnisse und Reibungsverluste sowie eine höhere Kundenzufriedenheit.

IKÖ in der kommunalen Verwaltung – Chancen, Wege, Widerstände

Der Kommunalverwaltung kommt innerhalb von Städten und Gemeinden in zweifacher Hinsicht besondere Bedeutung zu: Erstens ist sie oft eine bedeutende Arbeitgeberin im Ort, spielt also für die Teilhabe (von Migrant_innen) am Arbeitsmarkt eine große Rolle und hat zudem Vorbildfunktion für andere Arbeitgeber_innen. Zweitens haben Zugewanderte, insbesondere Geflüchtete, vor allem am Anfang intensiven Kontakt mit Ämtern und Behörden, meist deutlich mehr als Einheimische. Sie haben dabei mit großen Mengen an Formularen und amtlichen Schreiben zu kämpfen. Wie man ihnen dabei in der Verwaltung begegnet – ob man unterstützt und erklärt oder „abfertigt“, ob man sich um Verständnis bemüht, ob man auf Augenhöhe kommuniziert oder von oben herab – all das hat Auswirkungen auf das Gefühl, willkommen zu sein oder unerwünscht. Der deutsche Staat begegnet Migrant_innen in erster Linie in Gestalt der kommunalen Verwaltungsmitarbeiter_innen. Wenn man möchte, dass Zugewanderte sich langfristig diesem Staat verbunden fühlen, ist dafür entscheidend, wie sie ihn erleben.

Interkulturelle Öffnung erfordert eine kritische Analyse bestehender Strukturen und Arbeitsweisen, Maßnahmen der Personal- und Organisationsentwicklung und soll auf der individuellen Ebene (schrittweise) Veränderungen der Haltung mit sich bringen. All das benötigt Zeit, Ressourcen und Dialogbereitschaft und kann nur gelingen, wenn die Verwaltungsspitze den Prozess will und dauerhaft unterstützt.

Widerstand von Teilen der Mitarbeitenden ist unter anderem deswegen zu erwarten, weil solche Prozesse als Zusatzaufgaben („Was sollen wir noch alles machen?“) oder Kritik an der bisherigen Arbeit verstanden werden können. Daher müssen mittlere Führungsebenen, ggf. auch einzelne Mitarbeiter_innen, von Anfang an mitgenommen, ihre eigenen Erfahrungen und Wünsche abgefragt werden und der Nutzen für sie selbst eine Rolle spielen. Es ist außerdem sinnvoll, schon in der Erarbeitungsphase der Ziele und Schritte des Prozesses eine externe Fachberatung einzubeziehen. Teilweise bieten die regionalen IQ-Netzwerke den Kommunen kostenlose Beratung an.

Trainings zur interkulturellen Kompetenzentwicklung

Die häufigste Maßnahme zur IKÖ sind Trainings und Schulungen. Klar ist, dass mit einer (einmaligen) Schulung noch keine nachhaltigen Veränderungen erreicht werden können. Trotzdem sind Fortbildungen für die Mitarbeitenden ein wichtiger Baustein, vor allem, wenn das Thema über einen längeren Zeitraum mehrfach aufgegriffen wird. Guten Trainer_innen gelingt es zwar nicht immer, aber meistens, anfängliche Widerstände abzubauen.

Oft erwarten Mitarbeiter_innen von solchen Trainings Informationen zu Besonderheiten einer Kultur („Wie tickt der Araber?“). Dass sich diese Frage (ebenso wie die Frage „Wie tickt der Deutsche?“) nicht beantworten lässt, sollte im Laufe dieser Fortbildungen klar werden. Einstellungen und Verhalten eines Menschen sind durch verschiedenste Kategorien geprägt – Alter, Geschlecht, Familienstand, Bildung, Beruf, Religion, Aufenthaltsperspektive und vieles mehr – und letztlich individuell unterschiedlich sowie abhängig von der jeweiligen konkreten Situation. Trainings, die kulturspezifisches Wissen ins Zentrum stellen, bergen die Gefahr, Stereotype zu festigen oder sogar erst entstehen zu lassen. Zudem werden womöglich Menschen

mit Migrationshintergrund als Fremde konstruiert, obwohl sie schon in der dritten Generation in Deutschland leben. Dieser Ansatz wird daher heute kaum noch verfolgt. Die Kategorie „Herkunft/Kultur“ kann natürlich Erklärungen für Verhaltensweisen liefern und damit auch Verständnis wecken – vor allem, wenn neben der kulturellen Prägung der anderen die eigene kulturelle Prägung in den Blick genommen wird. Der reflektierte Umgang mit kulturellen (und auch religiösen) Kategorien ist eines der Ziele solcher Trainings.

Daneben geht es um Empathie, Flexibilität und die Fähigkeit zum Perspektivwechsel: Sich in die Rolle des Gegenübers hineinzusetzen und das eigene Verhalten aus dessen Sicht zu betrachten. Dazu gehört, die Besonderheiten behördlicher Kommunikation und das Machtgefälle zwischen Klient_innen und Mitarbeiter_innen zu thematisieren. Denn vieles von dem, was Probleme und Missverständnisse verursacht, hat mehr mit dem institutionellen Rahmen von Verwaltungshandeln als mit „Kultur“ zu tun.²⁵ Hilfreich kann auch Kontextwissen über die Lebensbedingungen bestimmter Gruppen – zum Beispiel von Asylbewerber_innen in Gemeinschaftsunterkünften – sein, um Situationen richtig einschätzen zu können.

Verständliche Sprache – Behördenkommunikation allgemein verbessern

Das Verwaltungsdeutsch unterscheidet sich oft so erheblich von der Alltagssprache, dass auch Muttersprachler_innen vor Verständnisproblemen stehen (siehe Abbildung 24). Zugewanderte verstehen mitunter trotz fortgeschrittenem Deutscherwerbs kaum – oder nur mit fremder Hilfe –, was man von ihnen will, ob und wie sie auf ein Schreiben reagieren müssen. Das führt zu Abhängigkeiten, Unsicherheit und Stress. Selbst in der mündlichen Kommunikation orientieren sich Verwaltungsmitarbeitende manchmal an den schriftlichen Vorlagen aus Bescheiden und Gesetzen.

²⁵ Ein kurzer und interessanter Beitrag dazu findet sich im Mondial-Journal 1/2012: Astrid Porilla: Es ist nicht alles Kultur, was stört – Behördenkommunikation aus linguistischer Perspektive.

Hier setzen Trainings zu einfacher oder „Leichter Sprache“ an,²⁶ wie sie manche Jobcenter oder Verwaltungen inzwischen durchführen. Sie sollen einer besseren Verständigung zwischen Behörden und Bürger_innen dienen, im Besonderen können Menschen mit kognitiven Einschränkungen, Migrant_innen und ältere Menschen Zielgruppe sein. Trainings und Workshops beziehen sich sowohl auf die schriftliche als auch auf die

mündliche Kommunikation. Parallel dazu bieten manche Agenturen die „Übersetzung“ von Schriftstücken in vereinfachte Sprache an. Dies kann in Form erklärender Begleitschreiben geschehen oder durch die Vereinfachung der Original-Dokumente selbst. Häufiger als vermutet lässt sich Rechtssicherheit in einfacherer Sprache gewährleisten.

²⁶ Letztere zielt vor allem auf Menschen mit Behinderung, konkret: mit kognitiven Einschränkungen, ab und stellt einen relativ klar geregelten und sehr stark vereinfachten Sprachgebrauch dar, siehe: www.leichte-sprache.org/

Abbildung 24: **Ein Beispiel für schwer verständliche Behördensprache: Ein Gebührenbescheid**

27.07.2017

Gebühren und Erstattungen in Aufnahme- und Eingliederungsangelegenheiten

Sehr geehrter Herr,

gem. § 4 Abs. 3 des Landesgebührengesetzes (LGebG) in der Fassung des Gesetzes zur Neuregelung des Gebührenrechts vom 14.10.2004 (GBl. S.59) und § 7 Abs. 10 des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) in der jeweils geltenden Fassung i.V.m. der Rechtsverordnung des Landratsamtes Tübingen über die Erhebung von Gebühren für die Wahrnehmung von Aufgaben als untere Verwaltungsbehörde und untere Baurechtsbehörde (Gebührenverordnung) sind Sie verpflichtet, für die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft oder Ausweichunterkunft Gebühren zu bezahlen, soweit Einkommen und/oder Vermögen vorhanden ist. Sie erhalten seit 01.07.2017 Leistungen nach dem SGB II vom Job-Center Tübingen. Daher haben Sie ab 01.07.2017 Nutzungsgebühren in der staatlichen Gemeinschaftsunterkunft zu entrichten.

Die Gebührenentscheidung beruht auf § 1 Abs. 1 der Gebührenverordnung des LRA Tübingen i.V.m.Ziff. 31.40.01-01 bis Ziff. 31.40.01-04 des Gebührenverzeichnisses hierzu. Die Gebühren betragen für die Unterbringung von Flüchtlingen und Spätaussiedlern in Gemeinschaftsunterkünften, Ausweichunterkünften und Übergangswohnheimen ab Vollendung des 16. Lebensjahres (außer Schüler) pro Person monatlich **160,00 €**, für Kinder bis Vollendung des 16. Lebensjahres und Schüler je **80,00 €**. Für gemeinsam sorgeberechtigte Eltern mit mehr als 2 Kindern beträgt die Summe der Gebühren zusammen höchstens **480,00 €** und für allein Sorgeberechtigte mit mehr als 2 Kindern zusammen höchstens **320,00 €** (Familiengebühr).

Die Gebühren entstehen ab dem Tag des Einzugs oder der Gebührenverpflichtung, die Gebührenpflicht endet mit dem Tag des Auszugs aus der Einrichtung.

Die Gebühren sind monatlich zu entrichten. Sie werden am letzten Kalendertag des Monats fällig. Abweichend hiervon werden die Gebühren im Falle des Auszugs am letzten Werktag vor dem Auszug fällig.

Nutzungsgebühr 01.08. – 31.08.2017

160,00 €

Bitte nicht überweisen, wird vom Job-Center bezahlt!

BUCHUNGSZEICHEN: 5.6431.170097.0

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist beim Landratsamt Tübingen mit Sitz in Tübingen schriftlich oder mündlich zur Niederschrift einzu legen. Der schriftlich eingelegte Widerspruch muss vor Ablauf der Rechtsmittelfrist bei uns eingegangen sein.

Falls die Frist durch das Verschulden eines von Ihnen Bevollmächtigten versäumt wurde, wird dessen Verschulden Ihnen zugerechnet werden.

Hinweis:

Das Einlegen eines Rechtsbehelfs per E-Mail ist nicht möglich. E-Mails erfüllen nicht die in § 126 BGB genannte gesetzliche Schriftform und ersetzen auch nicht das Erfordernis von Schriftlichkeit und Unterschrift im Verwaltungsgeschäft.

Solche Projekte bzw. Prozesse sollten unter Schlagworten wie „Bürgernähe“, „Serviceorientierung“ oder „Verständliche Verwaltung“ laufen und sich damit an alle richten. Auch die Mitarbeiter_innen selbst können davon profitieren, zum Beispiel durch einen Rückgang von Nachfragen und Erinnerungsschreiben sowie ein positiveres Bild in der Öffentlichkeit. Trainings in diesem Bereich zielen im Grunde auf den Perspektivwechsel, also die Fähigkeit, sich in die Klient_innen (ob zugewandert oder nicht) hineinzusetzen, und darauf, das eigene Handeln und Sprechen zu reflektieren. Insofern können Projekte zur sprachlichen Vereinfachung entweder in Kombination mit interkulturellen Trainings durchgeführt werden oder – zum Beispiel wenn die Widerstände gegen IKÖ zu groß scheinen – eine Alternative oder einen ersten Schritt in diese Richtung darstellen. Regelmäßig einzubeziehen sind die Auszubildenden, da in der Regel weder verständliche Kommunikation noch Interkulturelle Kompetenzen Bestandteil der Verwaltungsausbildung sind.

Diskriminierungsfreie Personalgewinnung

Ein zweiter Baustein ist die Zusammensetzung des Personals. Ausgangspunkt sollte eine Bestandsaufnahme sein: Wie viele Menschen mit Migrationshintergrund arbeiten in der Verwaltung? Wie verteilen sie sich auf die verschiedenen Ebenen und Eingruppierungen? In aller Regel wird man feststellen, dass ihr Anteil unter den Verwaltungsangestellten weit unter dem an der Wohnbevölkerung liegt. Einer vielfältigen Bevölkerung sollte aber nicht eine ethnisch homogene Verwaltung gegenüberstehen. Verwaltungen können die Kompetenzen vieler Zugewanderter – wie interkulturelle Sensibilität oder Mehrsprachigkeit – gut gebrauchen.²⁷

Außerdem wird man zumeist feststellen, dass Menschen mit Migrationshintergrund vor allem in den untersten Gehaltsstufen zu finden sind. Aus Gründen der Chancengleichheit, aber auch vor dem Hintergrund

des Bedarfs an qualifizierten Mitarbeiter_innen sollten die Strukturen und Abläufe der Personalgewinnung und -auswahl dann auf Zugangsbarrieren, Marketingstrategien und eventuelle Diskriminierungen hin überprüft werden. Auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt haben Menschen mit ausländisch klingenden Namen bei gleicher Qualifikation geringere Chancen, zu Bewerbungsgesprächen eingeladen zu werden. Es gibt keinen Anlass zu glauben, dass es zu solchen – meist unbewussten – Diskriminierungen nicht auch in Verwaltungen kommt.

Die Personalabteilung kann dann zusammen mit Integrations- und Gleichstellungsbeauftragten – sowie mit externer Beratung – geeignete Schritte erarbeiten. Einige Beispiele für Maßnahmen, die in verschiedenen Kommunen umgesetzt werden, sind:

- Aufnahme von Interkultureller Kompetenz und Mehrsprachigkeit in Anforderungskriterien und Stellenausschreibungen (zum Beispiel in KiTas, Jobcentern, Ausländerbehörden etc.).
- Interkulturelle und rassismuskritische Sensibilisierung von Personen, die in der Personalauswahl Verantwortung tragen.
- Marketingmaßnahmen zur Anwerbung neuer Mitarbeiter_innen und Auszubildender, die sich gezielt an junge Menschen mit Migrationshintergrund richten (siehe Praxisbeispiel, S. 93).
- Ergänzung von Stellenausschreibungen um den Zusatz „Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund sind ausdrücklich erwünscht“.
- Anforderung von anonymisierten Bewerbungsunterlagen.

Jenseits der Kommunalverwaltung

Interkulturelle Öffnung sollte natürlich nicht nur in der Kommunalverwaltung stattfinden. Auch Unternehmen, Wohlfahrtsverbände, Parteien, Schulen, Polizei, Krankenhäuser etc. stehen vor der Herausforderung,

²⁷ Ein Migrationshintergrund garantiert natürlich weder (perfekte) Mehrsprachigkeit noch interkulturelle Sensibilität, macht diese Kompetenzen jedoch wahrscheinlicher.

sich auf Vielfalt einzulassen und die eigenen Strukturen und Arbeitsweisen auf Diskriminierungsrisiken hin zu hinterfragen.

Die Kommune kann hier Impulsgeberin sein, Prozesse der IKÖ finanziell und ideell unterstützen oder Fortbildungen für ehrenamtlich Engagierte kostenfrei anbieten. Viele **Vereine**, aber auch **Parteien** oder **Bürgerinitiativen** haben mit einem Rückgang an Mitgliedern und Engagierten zu kämpfen und schon deswegen Interesse, sich gegenüber Zielgruppen zu öffnen, die bisher unterrepräsentiert sind. Besonders stark ist der Mitgliederschwund zum Beispiel bei den Freiwilligen Feuerwehren, wo gleichzeitig sehr selten Migranten (und noch seltener Migrantinnen) mitarbeiten. Neuzugewanderten fällt der Weg in Vereinsstrukturen oft schon aufgrund der Sprachbarriere schwerer. Für manche, zum Beispiel Geflüchtete, können Mitgliedsbeiträge eine zu hohe Hürde sein. Ein Ausschluss bestimmter Gruppen kann aber auch viel subtilere Gründe haben, die nur durch kritische Selbstreflexion entdeckt werden können: Über wen machen wir in unseren Gruppen Witze? Welche Verhaltensweisen setzen wir unausgesprochen voraus, damit wir „Neue“ akzeptieren? Auch kann die Organisation von Freizeit in verbindlichen und formellen Strukturen, wie sie viele deutsche Vereine kennzeichnet, für Migrant_innen sehr ungewohnt sein.

Einen besonders sensiblen Bereich stellt das **Gesundheitswesen**²⁸ dar. Eine angemessene Versorgung im Krankheitsfall hängt entscheidend von der Kommunikation zwischen medizinischem Personal und Patient_innen ab. Die schon bei Einheimischen häufigen Probleme, die Fachsprache von Ärzt_innen zu verstehen, verstärken sich bei Nicht-Muttersprachler_innen nochmals. Ehrenamtliche Dolmetschende (siehe Praxisbeispiel auf S. 83) können hier unterstützen, stoßen aber bei Fachterminologie an Grenzen. Die Verantwortung der Übersetzung bei schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen, insbesondere bei stationären Aufenthalten und Operationen, darf nicht den wenig geschulten Ehrenamtlichen aufgebürdet werden. Hier

müssen Ärztekammern und Kliniken – in Zusammenarbeit mit Städten und Kreisen – Verantwortung übernehmen und durch den Aufbau eigener, umfangreich geschulter Dolmetschenden-Pools eine gute Behandlung für Zugewanderte sichern. Sinnvoll sind zudem Fortbildungen des medizinischen Personals in einfacher Sprache sowie zur interkulturellen Sensibilisierung – denn auch die Vorstellungen von Gesundheit und Krankheiten können kulturell unterschiedlich sein.

Noch relativ selten im Fokus von Integrationspolitik sind alternde Migrant_innen und das Thema **kultursensible Pflege**. Noch haben unter zehn Prozent der Bevölkerung über 65 Jahren einen Migrationshintergrund, gegenüber 35 Prozent bei den unter 18-Jährigen (Stand 2016). Um 2030 wird der Anteil bei den über 65-Jährigen bereits etwa 15 Prozent betragen, das sind über 3,5 Millionen Menschen. Viele Migrant_innen, vor allem, wenn sie Kinder in Deutschland haben, werden auch im Alter nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren. Ambulante Pflegedienste und stationäre Einrichtungen werden sich auf eine immer größere sprachliche und kulturelle Diversität ihrer Klient_innen einstellen müssen. Dies muss bei Informationsangeboten und Beratung berücksichtigt werden, aber auch in der täglichen Arbeit. Vor allem in Alten- und Pflegeheimen treffen noch einmal – wie in Kindergärten und Schulen – Menschen unterschiedlicher Herkunft, sozialem Hintergrund und Einstellungen aufeinander und sind quasi zum Zusammenleben gezwungen. Dabei kann das Ziel dort (im Unterschied zu den Bildungseinrichtungen) nicht mehr die Förderung der deutschen Sprache sein, sondern nur, durch Kompetenzen auf Seiten des Personals eine möglichst gute Verständigung herzustellen. Dabei kann es durchaus sinnvoll sein, dass sich einzelne Einrichtungen auf bestimmte Sprachgruppen spezialisieren. Die Kommune kann in diesem Abstimmungsprozess eine Vermittlerrolle übernehmen. Kultursensible Pflege bedeutet jedoch auch, die persönlichen, kulturellen und religiösen Bedürfnisse Pflegebedürftiger so weit als möglich im Alltag zu berücksichtigen.

²⁸ Das Problem des eingeschränkten Zugangs von Asylsuchenden zu Gesundheitsleistungen wird in diesem Band nicht weiter thematisiert. Kommunen haben hier große Spielräume, wie offen oder restriktiv der Zugang in der Praxis gehandhabt wird. Siehe: Schammann/Kühn 2016, S. 17–19. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf>

Religiöse Vielfalt in der Kommune

Mit der Einwanderung hat sich auch die Vielfalt religiöser Traditionen erhöht. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei dem Islam zuteil. Muslime stellen nach Christen und Konfessionslosen die drittgrößte Gruppe in Deutschland.

Die Meinungen, welche Bedeutung Religion im öffentlichen Leben spielen sollte, gehen weit auseinander. Religionen können spaltend wirken oder zusammenführend, je nachdem, wie sie von Gruppen oder einzelnen Personen verstanden und gelebt werden. In jedem Fall spielen sie noch immer für viele Menschen eine wichtige Rolle. Die eigene Religion ausüben zu können, ist ein durch das Grundgesetz garantiertes Recht. Dieses Recht von kommunaler Seite anzuerkennen und zu unterstützen, kann ein wichtiger Beitrag dazu sein, dass Menschen sich hier zuhause fühlen. Konkret kann dies die Unterstützung bei der Suche nach Gebetsräumen, Gemeindezentren oder Bauplätzen oder einen Dialog zwischen Kommunalverwaltung und zum Beispiel Moscheegemeinden bedeuten. Gerade dann, wenn es Skepsis und Vorbehalte gibt, ist es wichtig, sich zu kennen und im Austausch zu bleiben.

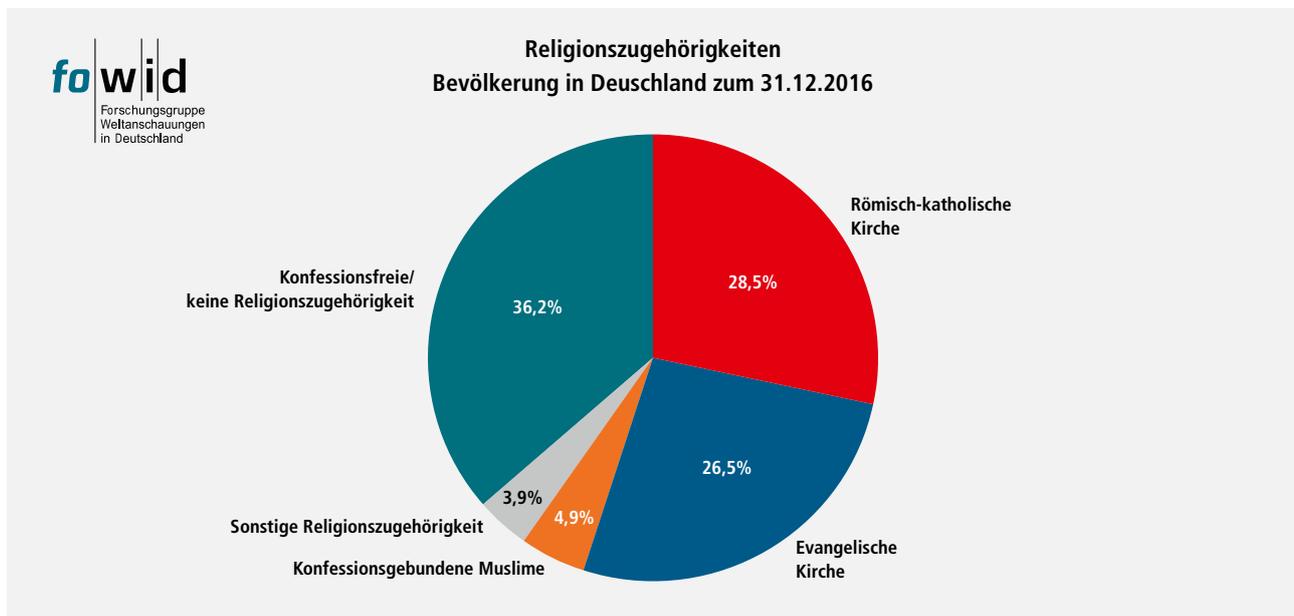
Abbildung 25: **Factsheet Einwanderungsland Deutschland, Religionsmonitor der Bertelsmann-Stiftung**

	Gesamtbevölkerung	Personen mit MH	Schutzsuchende 2015
Zahl	81,5 Mio.	16,4 Mio.	1,1 Mio.
Median Alter	46,8	35,4	24,5
Religion			
Katholisch	29,3%	29%	
Evangelisch	27,8%	15,9%	24,6%
Orthodox	1,7%	6,5%	
Islam	4,9%	36,1%	63,3%
Judentum	0,12% [100.437]	0,5%	
Jesidentum	0,09% [80.000]		3,7%
Hauptherkunftsländer			
		TR 17,4%	SYR 39%
		PL 9,9%	AFG 14%
		RUS 7,3%	IRQ 11%

Quellen: BAMF 2015, 2016; Deutsche Bischofskonferenz 2015; DeStatis 2014; EKD 2016; REMID 2016; Zensus 2011; Zentralwohlfahrtsstelle der Juden 2014

Quelle: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/51_Religionsmonitor/BST_Factsheet_Einwanderungsland_Deutschland.pdf

Abbildung 26: **Religionszugehörigkeit in Deutschland 2016**



Quelle: <https://fowid.de/meldung/religionszugehoerigkeiten-deutschland-2016>

Als Arbeitgeberin kann die Kommunalverwaltung ihren Mitarbeitenden mit individuellen Lösungen bei nicht-christlichen Feiertagen entgegenkommen. Ein wichtiges Thema im Alltag ist das Kantinenessen in Verwaltungen oder Schulen. Eine unkomplizierte Lösung, verschiedensten religiösen Speisevorschriften zu entsprechen, sind vegetarische Gerichte.

Noch nicht flächendeckend, aber immer häufiger, spielt die interreligiöse Öffnung des Bestattungswesens eine Rolle. Viele Muslim_innen, die lange in Deutschland gelebt haben oder sogar hier geboren sind, möchten nach ihrem Tod nicht in ihre „Her-

kunftsländer“ überführt, sondern an ihrem Wohnort begraben werden. Islamische Gemeinden dürfen in Deutschland jedoch keine eigenen Friedhöfe einrichten, da sie keine Körperschaften öffentlichen Rechts sind. Immer mehr Kommunen schaffen daher in Zusammenarbeit mit örtlichen Moscheen muslimische Gräberfelder auf städtischen Friedhöfen, vereinzelt werden auch Aussegnungshallen für nicht-christliche Rituale geöffnet. Familien, die hier verwurzelt sind, werden damit nicht mehr gezwungen, Abschied und Trauer auf „Herkunftsländer“ zu verlagern, zu denen vielleicht kaum noch oder gar keine Bindung mehr besteht.

Einzelne Städte haben den Begriff der IKÖ inzwischen ersetzt und verfolgen breitere Ansätze kommunaler Vielfaltspolitik

Diversitätsmanagement, auch **Diversity Management**, nimmt nicht nur die Migrationserfahrung, sondern Unterschiedlichkeit auf verschiedensten Ebenen in den Blick, insbesondere die sechs im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) genannten Merkmale: Alter, Behinderung, ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion/Weltanschauung und sexuelle Identität. Entstanden aus der US-amerikanischen Bürgerrechtsbewegung und populär als Konzept bzw. Schlagwort aus dem Personalmanagement internationaler Unternehmen, machen sich inzwischen auch manche Ministerien, Wohlfahrtsverbände und Kommunen den Ansatz zu eigen.

Diversity Management zielt auf die Anerkennung von Vielfalt und möglichst gleiche Chancen für alle, also auf eine Vermeidung von Diskriminierung in jeder Hinsicht. Maßnahmen, Programme und Regeln sollen so beschaffen sein, dass sie verschiedenen Zielgruppen gerecht werden. Bei der Personalauswahl dürfen die oben genannten Merkmale keine Benachteiligung darstellen. Vielfalt in der Belegschaft wird vielmehr als Bereicherung gesehen, da heterogene Referate oder Abteilungen unterschiedliche Lebenserfahrungen zusammenbringen und innovativere Problemlösungen erzielen können. Eine homogene Personalstruktur, also zum Beispiel eine Abteilung, die sich ausschließ-

lich aus Mitarbeitenden ähnlichen Alters und gleicher Herkunft zusammensetzt, birgt dagegen die Gefahr, dass kaum Verständnis für die Lebenswelten der Kund_innen aufgebracht wird.

Praktisch kann *Diversity Management* bedeuten, Anti-Diskriminierungs-Ansätze zusammenzuführen und die Personen oder Abteilungen, die merkmalspezifisch arbeiten (Gleichstellung, Integration, Inklusion etc.), zu vernetzen.

„Integrations-Mainstreaming“ oder „Mainstreaming für Migrant_innen“ ist angelehnt an das Konzept des Gender Mainstreaming, das aus der Kritik an der traditionellen, spezifischen Frauenförderung entstanden ist. Analog dazu geht es beim Integrations-Mainstreaming darum, bei allen Entscheidungen und in allen Bereichen einer Organisation zu fragen, ob diese dem Ziel der Integration zuwiderlaufen oder ihm dienen. Integrationsarbeit soll demnach nicht nur in wenigen Abteilungen einer Verwaltung (und keinesfalls ausschließlich von einer Fachstelle) gemacht werden, sondern in allen Bereichen „auf dem Schirm“ sein. Im Grunde muss dieser Ansatz einer Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe zugrunde liegen, wie er in Kapitel 1 vertreten wird.

PRAXISBEISPIEL

Göttingen ist vielfältig! – Werbung um Auszubildende

Manche Städte werben gezielt um Auszubildende mit Migrationshintergrund: Durch eine direkte Ansprache der Zielgruppe, mehrsprachige Slogans und eine Bilderauswahl, die Vielfalt positiv darstellt. Beispielsweise die Stadt Göttingen.

Natürlich stehen damit auch Fragen im Raum: Braucht es für alle als unterschiedlich definierten Gruppen spezielle Werbekampagnen? Für wie lange? Werden junge Leute dadurch als „anders“ definiert (mit Migrationshintergrund), obwohl sie sich eigentlich einfach als „einheimisch“ fühlen?

Die Antwort kann sein: Es braucht solche Kampagnen eine gewisse Zeit, als Übergangslösung und Zeichen, dass Diversität in der Stadtverwaltung gewünscht ist. Sobald Auszubildende mit Migrationshintergrund Normalität sind, erübrigen sich die Maßnahmen von selbst. Es gibt dann ausreichend Beispiele und Vorbilder, die für sich sprechen.

Abbildung 27: Azubi-Kampagne für Vielfalt in der Stadtverwaltung Göttingen

BÜRO FÜR INTEGRATION / PERSONAL UND ORGANISATION

**Interkulturelle Öffnung:
Ausbildung und Arbeit**
im öffentlichen Dienst bei der Stadt Göttingen

Göttingen ist vielfältig!

Rund 20 Prozent der Göttinger Bevölkerung besitzen einen Migrationshintergrund. Diese Mitbürger/innen sind nach Deutschland zugewandert, hier als Ausländer/innen geboren oder haben zumindest einen zugewanderten oder als Ausländer/in in Deutschland geborenen Elternteil.

Bei der Stadtverwaltung Göttingen arbeiten schon viele Menschen mit Migrationshintergrund. Aber es sollen noch mehr werden!

Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund werden ausdrücklich begrüßt!

Wir wollen, dass sich die Verwaltung noch stärker interkulturell öffnet und noch mehr Mitarbeiter/innen mit Migrationshintergrund in allen Bereichen der Verwaltung ausgebildet und eingestellt werden. Dadurch soll eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund erreicht werden.

Sprachkenntnisse und das Wissen über kulturelle Hintergründe sollen die Kundenfreundlichkeit der Verwaltung weiter erhöhen, eine kultursensible Beratung gewährleisten und mehrsprachige Angebote für die Bürger/innen ermöglichen.

Der interkulturellen Öffnung wird in dem vom Rat beschlossenen kommunalen Integrationskonzept ein besonderer Stellenwert zugewiesen.

Wir brauchen Dich!

GÖTTINGEN
STADT. DIE WISSEN SCHAFFT

Quelle: https://neu.goettingen.de/pics/medien/1_1504870691/Interkulturelle_Oeffnung_Ausbildung_und_Arbeit_im_oeffentlichen_Dienst_bei_der_Stadt_Goettingen.pdf

GASTBEITRAG

Interkulturelle Öffnung: ein Beitrag zur Gestaltung der Zuwanderungssituation und der Folgen des demografischen Wandels



Thomas Koepf, Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz gGmbH, Foto: privat

In vielen Kommunalverwaltungen ist die Interkulturelle Öffnung ein zentraler Baustein kommunaler Integrationspolitik. Bislang sind hier größere Kommunen deutlich überrepräsentiert, doch ist es auch für kleinere Kommunen aktueller denn je, dieses Handlungsfeld mit angepassten Konzepten zu besetzen. Denn für die heutigen Herausforderungen im Zusammenhang mit Zuwanderung, Integration und demografischem Wandel müssen sie in besonderer Weise Lösungen finden. Prozesse Interkultureller Öffnung leisten hierbei einen wichtigen Beitrag.

Aktuelle Relevanz interkultureller Prozesse für Kommunen

Eine Herausforderung, die auch in kleineren Kommunen meist weit oben auf der politischen Agenda steht, ist die Integration von zugewanderten Flüchtlingen. Die Erfahrungen mit Integrationsmaßnahmen

in den vergangenen Jahren haben gezeigt, dass eine gelingende Integration sehr stark davon abhängig ist, wie gut Beratungs- und Unterstützungsangebote auf die spezifischen Lebenssituationen von Zugewanderten eingehen. Auch mit einem grundsätzlich gut ausgebauten Hilfesystem kann das gesteckte Ziel verfehlt werden, vorhandene Bedarfe abzudecken. Zugewanderte Flüchtlinge sind in der Anfangsphase häufig mit vielfältigen Problemlagen konfrontiert und benötigen Unterstützung in verschiedenen Lebensbereichen. Angesichts des stark ausdifferenzierten Systems von sozialen Beratungs- und Unterstützungsleistungen mit ihren unterschiedlichen Zuständigkeiten und administrativen Anforderungen ist es für sie (zu) schwer zu durchschauen, wo und wie sie die für ihre Problemlagen passenden Hilfen erhalten. Beratungsangebote (etwa zur Gesundheitsförderung oder zur Familienbildung) erreichen wegen der spezifischen Lebenssituation von zugewanderten Flüchtlingen möglicherweise diese Zielgruppe nicht, wenn sie nicht in einer aufsuchenden Form alltagsnah in Treffpunkten von Flüchtlingen verfügbar sind. Genau dies – Angebotsstrukturen und Dienstleistungen dahingehend zu überprüfen, inwieweit diese an die Bedürfnisse einer vielfältiger gewordenen Bevölkerung angepasst sind – ist ein Kernelement von Prozessen der Interkulturellen Öffnung. Gerade für kleinere Kommunen ist es zentral, ihre vergleichsweise geringen Mittel und Möglichkeiten effektiv und effizient einzusetzen, um Integrationsfortschritte zu erreichen. Gelingt dies nicht, werden sie die negativen Folgen spüren – zum Beispiel die Belastung der kommunalen Haushalte durch steigende soziale Transferleistungen oder Brüche im sozialen Zusammenhalt.

Eine zweite große Herausforderung ist die Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels. Die hohen Zuwanderungszahlen in den letzten Jahren ändern nichts an der Tatsache, dass eine bessere Ausschöpfung

der vorhandenen Arbeitskräftepotenziale wie auch die Zuwanderung von (qualifizierten) Arbeitskräften erforderlich sind, um dem wachsenden Fachkräftemangel zu begegnen. Kommunen haben die Aufgabe, günstige Rahmenbedingungen hierfür zu schaffen. Damit sich zuwanderungswillige ausländische Fachkräfte für eine kleinere Kommune entscheiden, aber auch die bereits dort lebenden, gut integrierten Migrant_innen dauerhaft bleiben, müssen diese Kommunen hinreichend attraktiv sein, um im Wettbewerb mit den urbanen Zentren zu bestehen. Will man von Migrant_innen als attraktiver Lebensmittelpunkt wahrgenommen werden, muss man auf ihre Bedürfnisse eingehen.

Der Fachkräftemangel infolge des demografischen Wandels ist in den Kommunalverwaltungen zunehmend spürbar geworden. Gleichzeitig ist der Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund im Öffentlichen Dienst immer noch weitaus geringer als in anderen Sektoren. Die Erhöhung dieses Anteils – auch dies ein zentraler Inhalt von interkulturellen Öffnungsprozessen – ist daher nicht nur gesellschaftspolitisch geboten. Die bessere Ausschöpfung dieses Arbeitskräftepotenzials liegt im ureigenen Interesse von Kommunalverwaltungen – zumal dann, wenn die Bevölkerung in diesen Kommunen schrumpft.

Erfolgsfaktoren für interkulturelle Öffnungsprozesse

Auch kleinere Kommunen haben damit gute Gründe für die Initiierung von Maßnahmen zur Interkulturellen Öffnung. Wenn sie im Hinblick auf die Umsetzung im Hintertreffen sind, liegt dies vor allem daran, dass sie nicht über die Arbeitsstrukturen sowie die personellen und finanziellen Ressourcen verfügen, auf die größere Kommunen für die Bearbeitung des Themenfelds Integration zurückgreifen können. Auch die Personalverantwortlichen in kleineren Kommunen haben meist geringere Spielräume für zusätzliche Aufgaben. Zwar

wird die Bedeutung Interkultureller Öffnung grundsätzlich meist anerkannt, diese Akzeptanz wird aber häufig noch nicht auf die Maßnahmenebene heruntergebrochen.

Wenn Kommunen das Thema nicht in den Verantwortungsbereich einer (oft nicht vorhandenen) Fachstelle (Integrationsbeauftragte_r, Abteilung für Migration und Integration oder Ähnliches) legen können, ist es umso wichtiger, dass Interkulturelle Öffnung zu einem Querschnittsthema der gesamten Verwaltung wird. Genau dies ist eine Chance für eine erfolgreiche Interkulturelle Öffnung, bringt aber auch einige Stolpersteine mit sich. Eine große Chance liegt darin, Mitarbeiter_innen aus den jeweiligen Organisationseinheiten als Expert_innen in einen Prozess der Interkulturellen Öffnung einzubinden. Dass diese mit ihren Erfahrungen und Ideen gefragt werden, fördert die Qualität der Ergebnisse und macht es wahrscheinlicher, dass sie hinter den gemeinsam entwickelten Maßnahmen stehen und diese umsetzen.

Damit dies gelingen kann, müssen einige Voraussetzungen gegeben sein:

- Die Analyse der Ist-Situation, die Identifizierung von Bedarfslagen und die Erarbeitung von konkreten Maßnahmen wird auch in kleineren Kommunen nur im Rahmen eines befristeten Projekts außerhalb der täglichen Arbeitsroutinen möglich sein, bevor die Ergebnisse schließlich in den Strukturen, Abläufen und Steuerungsinstrumenten einer Verwaltung verankert werden. Egal wie begrenzt man ein solches Projekt in einer kleineren Kommune auch anlegen mag – es wird ein gewisses Maß an Arbeitsressourcen binden. Angesichts einer häufig hohen Arbeitsbelastung werden Mitarbeiter_innen nur mitwirken wollen, wenn sie zeitliche Freiräume erhalten.
- Die Erfahrung zeigt, dass eine klare Entscheidung und Zielvorgabe der Führungsebene zentrale Erfolgsfak-

toren für einen solchen Prozess sind. Aufgabe der Führungskräfte der jeweiligen Verwaltung ist es zudem, intern über das vorgesehene Projekt zu informieren und für dessen Bedeutung zu sensibilisieren. Dies beinhaltet, dessen Nutzen deutlich zu machen – für die Kund_innen, für die Verwaltung – aber auch für die Mitarbeitenden selbst, deren Anliegen ebenfalls aufgegriffen werden sollten. Wenn interkulturelle Öffnungsprozesse im Sande verlaufen, liegt das häufig daran, dass Mitarbeiter_innen den Eindruck haben, dass Verbesserungen bei der Kunden- und Serviceorientierung auf Kosten der Bediensteten gehen, etwa durch einen höheren Arbeitsaufwand.

- Um ein solches Projekt erfolgreich durchführen zu können, muss die Projektstruktur geklärt sein: Wer kann und soll einbezogen werden? Wer steuert und koordiniert den Prozess, und wo sollen die Ergebnisse zusammen fließen? Wie ist das Vorgehen? Welchen Zeitrahmen will man sich hierfür geben? Wie wird der Fortschritt des Prozesses überprüft? Wenn keine spezifische organisatorische Einheit für das Thema Integration vorhanden ist, fehlt eine naheliegende Stelle, die die Koordinationsfunktion übernehmen könnte. Das muss keineswegs von Nachteil sein, erfordert aber eine andere personelle Lösung, von der man ausgehen kann, dass die erforderliche Motivation für die Übernahme dieser Funktion gegeben ist (zum Beispiel in der Personalabteilung oder in einer Stabsstelle).
- Auch Mitarbeiter_innen mit sehr ausgeprägten Antennen für die unterschiedlichen Bedürfnisse einer vielfältigen Bevölkerung werden diese nicht umfassend identifizieren können. Ohne eine Einbeziehung der Perspektive der Kund_innen fehlt daher eine wichtige Grundlage für die Gestaltung passgenauer Angebote und Maßnahmen. Diese kann durch eine gezielte Befragung von Kund_innen

oder – weniger ressourcenaufwendig – indirekt durch Interviews mit Kolleg_innen mit Migrationshintergrund oder Mitarbeiter_innen von freien Trägern, Migrantenvereinen etc. berücksichtigt werden. Bei der Festlegung der Projektstruktur sollte überlegt werden, wer diese Aufgaben übernehmen kann.

Gestaltungsfelder Interkultureller Öffnung

Als Gestaltungsfelder Interkultureller Öffnung kommen grundsätzlich alle Bereiche einer Verwaltung in Frage – angefangen von den publikumsintensiven Bereichen (wie zum Beispiel Bürgerbüro, Jobcenter, Ausländerbehörde) über Regelsysteme der jeweiligen Kommune wie zum Beispiel vorschulische Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Soziales bis hin zu den einzelnen Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge. Ein überaus wichtiges Feld ist zudem das Personalwesen mit den Zuständigkeiten für die Personalrekrutierung, die Aus- und Fortbildung und die Führungskräfteentwicklung. Generell richten sich Analyse und Maßnahmenplanung zum einen auf den Abbau möglicher Zugangsbarrieren (zum Beispiel im Hinblick auf Informationsangebote, die Form der Ansprache, die Kenntnis von Verfahrensabläufen), zum anderen auf Anpassungen der kommunalen Produkte, Abläufe und Dienstleistungen an die Bedürfnisse der vielfältigen Adressat_innen. Das Spektrum ist hier sehr weit – Beispiele sind der Einsatz von Sprachförderkräften für die gezielte Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund in der KiTa, der Auf- und Ausbau von Angeboten zur Familienbildung mit niederschwelligem Zugang, der Aufbau und die Nutzung eines Dolmetscher-Pools, Maßnahmen zur Stärkung der Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund an städtebaulichen Planungsprozessen, die Einrichtung einer Beratungsstelle für zugewanderte Fachkräfte und für Existenzgründer_innen mit Migrationshintergrund etc.

Gleichzeitig gilt es, die gewachsenen Anforderungen an kommunale Bedienstete in den Blick zu nehmen, die tagtäglich die Kommunikation mit einer vielfältiger zusammengesetzten Bürgerschaft erfolgreich gestalten müssen. Mit der in diesem Zusammenhang genannten interkulturellen Kompetenz verbinden Mitarbeiter_innen allerdings häufig eher eine moralische denn eine sinnvolle professionelle Anforderung, auf die sie mit Skepsis oder gar Ablehnung reagieren. Eine wirklich handlungspraktische Relevanz entfaltet der Begriff nur dann, wenn klar wird, was er bei der Ausübung einer bestimmten Tätigkeit, zum Beispiel im Bürgerbüro oder auf dem Sozialamt, konkret bedeutet. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, für konkrete Tätigkeitsfelder gemeinsam mit ausgewählten Bediensteten (und ggf. mit externer Anleitung und Moderation) zu erarbeiten, welche spezifischen interkulturellen Anforderungen (an Wissen, Haltungen, Fähigkeiten) im konkreten Kontext gefordert sind. Die so entstandenen Anforderungsprofile können als Grundlage für die Personalauswahl und Instrumente der Personalentwicklung (zum Beispiel Leitfaden für das Mitarbeitergespräch, Leistungsbeschreibung für ein ausgeschriebenes interkulturelles Training) dienen.

Eine Teilnahme an interkulturellen Trainings hilft dabei, sich über Aspekte der eigenen Wahrnehmung (zum Beispiel Stereotype) und Aspekte der Wahrnehmung der Kund_innen (zum Beispiel Machtasymmetrien im Verhältnis Verwaltung-Kunde) bewusst zu werden, die die Kommunikation beeinflussen können. Über den Sinn und Unsinn von solchen Trainings gibt es Berge von Literatur. Eine große Mehrheit stimmt heute überein, dass Trainings mit einer starken Betonung kultureller Unterschiede zwischen Personengruppen, die meist nach nationalen Zugehörigkeiten unterschieden werden, eher kontraproduktiv wirken, da die Individualität der Person aus dem Blick gerät und Stereotype gefördert werden.

Prozesse der Interkulturellen Öffnung sind zweifellos mit einem gewissen Aufwand verbunden, wenn sie Wirkungen erzielen sollen. Gerade kleinere Kommunen sollten daher zu Beginn eines Prozesses genau klären, welche Ressourcen sie in welchem Zeitrahmen dafür aufwenden können und wollen. Dies sollte sie aber nicht dazu veranlassen, aus Respekt vor dem Umfang der Aufgaben nichts zu tun. Denn auch kleinere Kommunen müssen sich der Aufgabe stellen, die Zuwanderungssituation und die Folgen des demografischen Wandels zu gestalten. Das Tempo von interkulturellen Öffnungsprozessen kann entsprechend den jeweiligen Kontextbedingungen gedrosselt, der zeitliche Rahmen gestreckt und die Anzahl der bearbeiteten Arbeitsfelder beschränkt werden. Sich den Herausforderungen nicht zu stellen, kann hingegen langfristig teure Folgen haben, wenn nämlich das von Kommunen eingebrachte personelle und finanzielle Engagement nicht die erhofften Wirkungen zeigt, weil Angebote und Dienstleistungen nicht hinreichend auf die Bedürfnisse einer vielfältiger gewordenen Bürgerschaft ausgerichtet sind.

ZUM WEITERLESEN:

Rita Panesar (2017): Wie interkulturelle Öffnung gelingt – Leitfaden für Vereine und gemeinnützige Organisationen. Unter: <http://ziviz.de/leitfaden-interkulturelle-oeffnung>

Alfred Reichwein und Khadidja Rashid (2012): Interkulturelle Öffnung in Kommunen und Verbänden. In: WISO Diskurs Dezember 2012. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09498.pdf>

Anti-Diskriminierungsstelle des Bundes (2015): Diversity-Prozesse in und durch Verwaltungen anstoßen: von merkmalspezifischen zu zielgruppenübergreifenden Maßnahmen zur Herstellung von Chancengleichheit. Unter: www.antidiskriminierungsstelle.de

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2012): Diversitätspolitik. Strategien für mehr kulturelle Vielfalt in politischen Mitgliederorganisationen. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/mup/09293.pdf>



THEMA

Diskriminierung und Rassismus

Wenn Integration die Teilhabe an verschiedenen Bereichen der Gesellschaft bedeutet – am Arbeitsmarkt, im Freizeit- und Vereinsleben, an (höherer) Bildung –, dann ist klar, dass Diskriminierung und Rassismus der Integration im Wege stehen: Sie erschweren oder verhindern den Zugang zu diesen Bereichen.

Der Begriff Rassismus ist in Deutschland stark mit der Ideologie des Nationalsozialismus verbunden, also mit seiner extremsten vorstellbaren Form. Oft vermischen und verwechseln wir ihn mit Ausländerfeindlichkeit und Rechtsextremismus, mit offener Hetze bis hin zu Gewalt gegen Migrant_innen. Zweifellos sind dies die schlimmsten Ausprägungen von Rassismus, die Menschen mit Migrationshintergrund heute erleben können. Rechtsextremismus zu ächten und zu bekämpfen, muss daher natürlich die klare Position von Verwaltung und Kommunalpolitik sein.

Rassismus kann aber auch viel subtiler auftreten, wie der Beitrag von Baker Awan (S. 101) anschaulich zeigt: Menschen werden tagtäglich aufgrund von (äußeren) Merkmalen in Schubladen gesteckt. Schubladen, die mit meist negativen Assoziationen verbunden sind, wie Rückständigkeit, mangelnde Kompetenz oder Kriminalität. Die Betroffenen erleben dann eine Behandlung, die nichts mit ihnen selbst, sondern mit diesen vermuteten Eigenschaften bestimmter Gruppen zu tun hat.

Ein solcher Alltagsrassismus ist in der Gesellschaft weit verbreitet. Viele Menschen mit Migrationshintergrund erleben regelmäßig Diskriminierungen wegen ihrer Herkunft, Hautfarbe oder Religion – zum Beispiel im Arbeitsleben (siehe auch Kapitel 6), auf dem Wohnungsmarkt (Kapitel 3) sowie auf Ämtern und Behörden (Kapitel 8). Das legen Studien

der Antidiskriminierungsstelle des Bundes nahe, auch wenn das genaue Ausmaß nur schwer zu erfassen ist.²⁹

Diskriminierungen zeigen sich nicht immer in offener Ablehnung und sind daher nicht mit Fremdenfeindlichkeit gleichzusetzen. Im Einzelfall können sie sogar „gut gemeint“ sein: Wenn zum Beispiel eine Lehrerin dem Kind türkischer Eltern, trotz entsprechender Noten, nicht den Besuch des Gymnasiums empfiehlt, weil sie eine zu geringe Unterstützung im Elternhaus vermutet. Die Chancen des Kindes auf eine erfolgreiche Bildungs- und Berufslaufbahn werden dennoch beschränkt.

Oder: Einen Job nicht an eine afghanische Bewerberin mit Kopftuch zu vergeben, weil die Kundschaft mit ihrem Erscheinungsbild womöglich Probleme haben könnte. Als Vermieter auf eine Einladung eines Interessenten mit arabisch klingendem Namen zu verzichten, vielleicht aufgrund einer einmal gemachten oder irgendwo gehörten schlechten Erfahrung – das alles mag verständlich sein. Ein stereotypes, rassistisches Denkmuster bleibt es dennoch, und für die Betroffenen selbst führt es zum Ausschluss von Teilhabe und zu Frustration.

Teilweise führen durch Diskriminierung erlittene Nachteile sogar dazu, dass sich Vorurteile scheinbar bestätigen: Wenn Migrant_innen in gutbürgerlichen Wohngebieten keinen Mietvertrag bekommen und sich daher in bestimmten Vierteln konzentrieren, wird schnell von „Abschottung“ oder gar „Parallelgesellschaften“ gesprochen. Führt die Jobsuche aufgrund institutioneller Hürden und fehlender Einladungen zu Vorstellungsgesprächen nicht zum Erfolg, kann Menschen im schlimmsten Fall das Etikett „faul“ angeheftet werden.

Solche Diskriminierungen setzen dabei nicht zwingend voraus, dass es eine einzelne Handlung oder Regel gibt, die die Benachteiligung bewirkt. Es können auch verschiedene Praktiken, Vorstellungen und Vorurteile so zusammenwirken, dass am Ende eine systematische Chancenungleichheit besteht. Worauf es bei (Anti-) Diskriminierung ankommt, ist nicht die Absicht, sondern das Ergebnis.

Was können Kommunen tun?

Solange diskriminierende Strukturen noch weit verbreitet sind und solange Zugewanderte Erfahrungen machen müssen, wie sie Baker Awan in seinem Beitrag beschreibt, muss Integrationspolitik immer auch Antidiskriminierungspolitik sein. Ein kommunales Integrationskonzept, das dieses Problemfeld ausspart, bleibt unvollständig.

Nicht zuletzt verlangen dies die rechtlichen Grundlagen, insbesondere Artikel 3(3) Grundgesetz: *„Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.“* Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) von 2006 hat den Schutz vor Diskriminierung präzisiert und bessere Möglichkeiten geschaffen, sich auf dem Rechtsweg zu wehren. Viele Betroffene sind jedoch nicht über diese Möglichkeiten informiert; zudem sind Klagen nur in bestimmten Fällen der richtige, erfolgversprechende Weg.

Um Rassismus und Diskriminierung entgegenzuwirken, können Kommunalpolitik und Verwaltung:

²⁹ Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017): Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, www.antidiskriminierungsstelle.de

- in der eigenen Öffentlichkeitsarbeit stets kritisch prüfen, ob eine bestimmte Wortwahl womöglich (rassistische) Stereotype reproduziert und verstärkt.
- ein Klima der Wachsamkeit gegenüber Rassismus fördern, indem sie das Problem in verschiedensten Gremien und Institutionen thematisieren.
- das eigene Personal sensibilisieren (zum Beispiel durch Einbezug des Themas in interkulturellen Schulungen) und auf ein Leitbild gegen Diskriminierung verpflichten.
- insbesondere gilt dies für Personalabteilungen und für kommunale Wohnungsgesellschaften, um Diskriminierungen bei Einstellungen und bei Vermietungen entgegenzuwirken.
- Beratungsstellen, die Opfer von Rassismus und Diskriminierung unterstützen, fördern und vor Ort verankern. Qualifizierte Berater_innen können mit Betroffenen gemeinsam eine jeweils individuelle Strategie überlegen. Die Möglichkeiten reichen von der Ermutigung zu einem offenen Gespräch, über einen Beschwerdebrief oder eine Kontaktaufnahme durch die Beratungsstelle bis hin zu Presse-Aktionen oder der Unterstützung einer Klage.
- eine eigene Antidiskriminierungsstelle einrichten, an die sich Betroffene mit Beschwerden wenden können, oder eine Person bzw. Abteilung (zum Beispiel Integrationsbeauftragte) mit dieser Aufgabe betrauen.
- über die Möglichkeiten der Unterstützung, Beratung und Beschwerde umfassend, nach Möglichkeit mehrsprachig, informieren – wobei sich eine Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen anbietet.



Foto: Daisy Daisy/fotolia.com

GASTBEITRAG

„Deutschland ist nicht das Paradies – aber Syrien war die Hölle“



Baker Awan, Auszubildender für Elektronik, Foto: privat

Baker Awan, 27, ist Kurde aus Syrien. Er ist Ende 2014 nach Deutschland gekommen und lebt seitdem in Baden-Württemberg. Er wurde als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt. Nach mehreren Sprachkursen macht er seit Sommer 2017 eine Ausbildung zum Elektroniker.

Er schildert in diesem Text einige Erfahrungen mit Diskriminierung, die er in seinem Alltag erlebt. Alle Vorkommnisse fanden im Herbst 2017 in den Wochen nach seinem Ausbildungsbeginn statt:

An meinem ersten Tag in der Berufsschule hat mich mein Lehrer vor der ganzen Klasse gefragt, woher ich komme. „Aus Syrien“, habe ich gesagt. „Und warst du beim Militär?“ „Ja.“ „Und wie viele Leute hast du getötet?“

Es gibt noch weitere Schüler_innen in unserer Klasse, die aus anderen Ländern kommen: aus der Türkei zum Beispiel. Er fragt uns alle öfter, was wir hier machen und warum wir nicht zurückgehen. Aber einmal hat er erzählt, dass er überlegt hat, nach Italien auszuwandern – weil ihm der Autoverkehr hier in der Gegend zu viel wird.

Das Verhältnis zu meinen Mitschüler_innen ist unterschiedlich. Vor kurzem stand eine Gruppe zusammen und redete. Ich stand daneben und habe das meiste verstanden. Einer zeigte dann auf mich und sagte: „Der versteht eh nichts.“ Aber inzwischen verstehe ich mich mit einigen ganz gut. Nachdem wir uns ein bisschen kennengelernt haben, sind sie netter.

Um einen Ausbildungsplatz zu bekommen, habe ich über 40 Bewerbungen geschrieben. Meistens habe ich gar keine Antwort bekommen, ungefähr fünfmal zumindest eine Absage. Erst über einen Kontakt in meinem Viertel habe ich eine Chance auf ein Praktikum bekommen – und dort kann ich jetzt die Ausbildung machen. Für die anderen an meiner Berufsschule war es viel leichter. Ich bin der einzige in meiner Berufsschule, der kein Geld von seinem Betrieb bekommt. Warum weiß ich nicht genau – vielleicht eine Sonderregel für Flüchtlinge oder eine Absprache mit dem Jobcenter. Aber es fühlt sich nicht fair an.

Ich denke nicht, dass ich ein schlechterer Azubi als meine Mitschüler_innen bin. Die sind oft zehn Jahre jünger und haben keine Arbeits- und Lebenserfahrung. Ich habe in Syrien das Abitur gemacht und wollte eigentlich studieren. Aber meine Note reicht nicht ganz für eine Uni-Zulassung. Und mit 27 fühle ich mich zu alt, um das Abitur nachzuholen, zu studieren und dann erst mit Mitte 30 zu arbeiten. So lange will ich nicht vom Jobcenter abhängig sein.

Denn auch das ist nicht schön. Nicht nur die Abhängigkeit, auch, wie man dort mit mir redet. Als ich aus der Unterkunft ausgezogen bin und ein eigenes Zimmer ohne Möbel gefunden hatte, hat mir ein Freund gesagt, dass man vom Jobcenter Geld für die Erstaussstattung bekommt. Ich konnte zu der Zeit noch nicht viel Deutsch und der Freund kam zum Übersetzen mit. Der Sachbearbeiter ist meistens sehr unfreundlich, aber einmal hat er während des Gesprächs gelacht, ich

habe nicht verstanden, warum. Als ich danach meinen Freund gefragt habe, sagte er mir: „Er hat gesagt, ich könnte meine Möbel ja auf der Straße zusammensuchen, das fand er witzig.“

Und alles dort ist so kompliziert! Wenn ich irgendwo etwas verdiene, muss ich alles rechtfertigen und habe Angst, Ärger zu bekommen. Ich verstehe, dass die Sozialhilfe gekürzt wird, wenn man selbst etwas Geld verdient, das finde ich richtig. Das Problem ist die viele Bürokratie und das Risiko, etwas falsch zu machen und dann vielleicht Sanktionen zu bekommen. Ich hätte schon öfter ein bisschen Geld verdienen können, zum Beispiel als Dolmetscher bei anderen Behörden. Ich mache das dann meistens aber lieber ehrenamtlich, weil ich sonst noch mehr Formulare bekomme, Fragen beantworten und alles ganz genau erklären muss.

Am Anfang dachte ich, die meisten Deutschen sind nett, offen und intelligent. Wahrscheinlich, weil ich vor allem mit meinen Sprachlehrer_innen Kontakt hatte und mit Leuten, die sich für Geflüchtete engagieren. Je mehr Menschen ich kenne und je besser ich Deutsch verstehe, desto mehr bekomme ich leider auch mit, wie über mich, über Flüchtlinge, über Einwanderer_innen aus bestimmten Regionen geredet wird und wie viele negative Meinungen und Vorurteile es gibt. Ich bin inzwischen vorsichtiger und zurückhaltender geworden, was neue Kontakte angeht, gehe nicht so gerne auf Partys oder Feste mit vielen Leuten. Ich will einfach nicht dauernd die Frage beantworten, wieso ich („als Moslem“) Alkohol trinke. Und ich will niemandem beweisen müssen, dass ich kein Islamist bin – und dass ich Frauen respektiere, obwohl ich aus dem Nahen Osten komme.

Ich weiß, dass es Islamismus in Deutschland gibt – ich bin selbst schon auf der Straße angesprochen worden und auf Facebook äußern viele ihre radikalen Meinungen ganz offen. Das macht mir Angst, mehr Angst als vielen Deutschen wahrscheinlich, weil ich selbst den Terror des IS in Syrien und dem Irak miterlebt habe. Deswegen musste ich ja fliehen. Ich denke, dass radikale Muslime nicht in Deutschland bleiben sollten.

Seit ich besser Deutsch kann, fällt mir auch erst auf, wie man an vielen Orten mit mir spricht. Als ich einen angerissenen Schein bei der Sparkasse umtauschen wollte, sagte der Mitarbeiter nur „kaputt, kaputt“ (das wusste ich – deswegen war ich ja dort, um ihn umzutauschen). Es klang unfreundlich und wie ein Vorwurf. Überhaupt redet man dort und auf Ämtern zwar nicht viel langsamer mit mir, aber besonders laut. Auch auf der Ausländerbehörde. Ich fühle mich dort oft als Mensch zweiter Klasse. Sie sprechen mit mir, als wäre ich dumm. Erklärungen bekomme ich meistens nicht, eher einzelne Worte wie „das ausfüllen“.

Viele Menschen denken anscheinend, dass man dumm ist, wenn man kein perfektes Deutsch kann und ausländisch aussieht. Oft würde ich gerne etwas dagegen sagen, aber in dem Moment traue ich mich nicht oder mir fällt nicht gleich eine gute Antwort auf Deutsch ein. Zuhause ärgere ich mich dann, dass ich mich nicht verteidigt habe.

Ich habe auch das Gefühl, ich muss mehr aufpassen als Deutsche. Alles, was ich mache oder sage, werden manche Leute damit erklären, dass ich Ausländer oder Flüchtling bin. Aber das ist nicht der Grund: Ich bin eben ein Mensch. Ich bin nett, wenn man nett zu mir ist; traurig, wenn etwas Schlimmes passiert; oder auch mal wütend und unfreundlich, wenn ich mich über etwas aufrege. Aber ich bin vorsichtig. An einer roten Ampel bleibe ich manchmal stehen, wenn meine deutschen Freunde hinübergehen wollen. Ich versuche, alles richtig zu machen – aber ich kann es nicht allen 80 Millionen Deutschen recht machen.

Das waren nur ein paar Beispiele für etwas, dass eigentlich jeden Tag, jede Stunde passiert. Aber trotz allem bin ich froh, dass ich hier in Sicherheit bin und eine Chance habe, in Deutschland ein neues Leben zu beginnen. Diese Chance habe ich in Syrien leider nicht. Meine Heimatstadt ist zerstört, manche meiner Freunde sind im Krieg getötet worden. Ich sehe es so: Deutschland ist nicht das Paradies – aber Syrien war die Hölle.

9

Partizipation, Engagement
und Begegnung

Partizipation, Engagement und Begegnung

Partizipation und Integration sind aufs Engste miteinander verknüpft: Die Verbundenheit mit Kommune und Gemeinwesen erhöht sich, wenn Möglichkeiten zur aktiven Teilhabe und Mitgestaltung gegeben sind und wahrgenommen werden. Trotzdem ist das Thema in Zeiten hoher Flüchtlingszahlen aus dem Fokus geraten, vor allem auf Bundesebene. Der vorherrschende paternalistische Ansatz des „Förderns und Forderns“ setzt andere Schwerpunkte (siehe Kapitel 1: Einwanderung und Integration in Deutschland). Umso wichtiger ist es, dass Kommunen politische Mitbestimmung fördern, das Engagement von Migrant_innen unterstützen und Orte des Miteinanders schaffen.

Das Problem: Ausschluss vom Wahlrecht

Wer die deutsche Staatsangehörigkeit nicht besitzt, darf in Deutschland nicht wählen. Das führt dazu, dass über 10 Prozent der Wohnbevölkerung (und in manchen Städten über 25 Prozent) von der politischen Mitbestimmung ausgeschlossen sind. Das ist einerseits ein Problem für die Demokratie und kann andererseits dazu beitragen, dass sich Migrant_innen auch nach langer Zeit eher der Politik des Herkunftslandes verbunden fühlen – wo sie über das Wahlrecht verfügen. Widersprüchlich scheint zudem, dass gerade von Zugewanderten oft ein „Bekenntnis zur Demokratie“ eingefordert wird, sie an dieser aber dann nur bedingt teilhaben dürfen.

In einer Reihe europäischer Länder haben Ausländer_innen, teils seit Jahrzehnten, zumindest ein Wahlrecht auf kommunaler Ebene. Grundidee ist, dass alle Menschen, die direkt vor Ort betroffen sind, über die lokale Politik mitentscheiden sollen. In Deutschland dürfen nur EU-Bürger_innen kommunal wählen. Die Einführung eines kommunalen Wahlrechts in Schleswig-Holstein und Hamburg 1989/90 wurde dagegen vom Bundes-

verfassungsgericht gestoppt. Es bedürfte vermutlich einer Verfassungsänderung für eine solche Reform. Auf Bundesebene wird diese Debatte vereinzelt geführt, eine Aussicht auf eine Mehrheit für einen solchen Beschluss gibt es aber nicht.

Der Weg zur vollen politischen Teilhabe führt also nur über die Staatsbürgerschaft. Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht wurde seit dem Jahr 2000 deutlich liberalisiert, enthält aber immer noch zahlreiche Hürden.³⁰ Inzwischen besitzt einerseits etwa die Hälfte der Menschen mit Migrationshintergrund einen deutschen Pass und damit alle Bürgerrechte (Stand 2017). Andererseits sind die Einbürgerungsquoten im europäischen Vergleich weiterhin eher niedrig.

Wege zur politischen Mitgestaltung

Die rechtlichen Rahmenbedingungen von Einbürgerung und Wahlrecht sind von Kommunen zwar nicht zu beeinflussen. Sie haben jedoch zahlreiche konkrete Möglichkeiten, politische Partizipation zu ermöglichen bzw. zu fördern. Die wichtigsten davon sind:

- Einbürgerungen bewerben und unterstützen,
- Wahlbeteiligung von Deutschen mit Migrationshintergrund fördern,
- Mitarbeit in Parteien erleichtern und fördern,
- Bürgerbeteiligungsprozesse öffnen,
- Ausländer- oder Integrationsbeiräte,
- Migrantorganisationen einbeziehen und qualifizieren.

Nur eine Einbürgerung führt zum aktiven und passiven Wahlrecht auf allen Ebenen und damit zu voller politischer Teilhabe. Aber viele, die nach der herrschenden Gesetzeslage Deutsche werden könnten, lassen sich nicht einbürgern. Kommunen können deutlich machen,

³⁰ Zu einem Aufenthalt von mindestens sechs bis acht Jahren kommen verschiedene weitere Voraussetzungen, siehe: <http://www.bamf.de/DE/Willkommen/Einbuengerung/InDeutschland/indeutschland-node.html>

Ausführlicher zum Staatsangehörigkeitsrecht, Reformen und Kontroversen: Dietrich Thränhardt (2017): Einbürgerung im Einwanderungsland Deutschland. Analysen und Empfehlungen. In: WISO Diskurs 1/2017. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/13590-20170821.pdf>.

dass **Einbürgerungen gewünscht sind und gezielt dafür werben**. Nicht immer wissen Migrant_innen überhaupt, dass sie (inzwischen) die Möglichkeit hätten, einen deutschen Pass zu bekommen. Persönliche Briefe von Bürgermeister_innen oder Landrät_innen an Zugewanderte mit langjährigem Aufenthalt kön-

nen hier Wirkung zeigen, ebenso Informationen und Werbung in den Medien oder über Migrantenorganisationen. Einbürgerungsfeiern, wie sie einige Städte inzwischen durchführen, ergänzen den bürokratischen Ablauf um ein feierliches Element, durch das „Willkommenskultur“ konkret erlebbar wird.

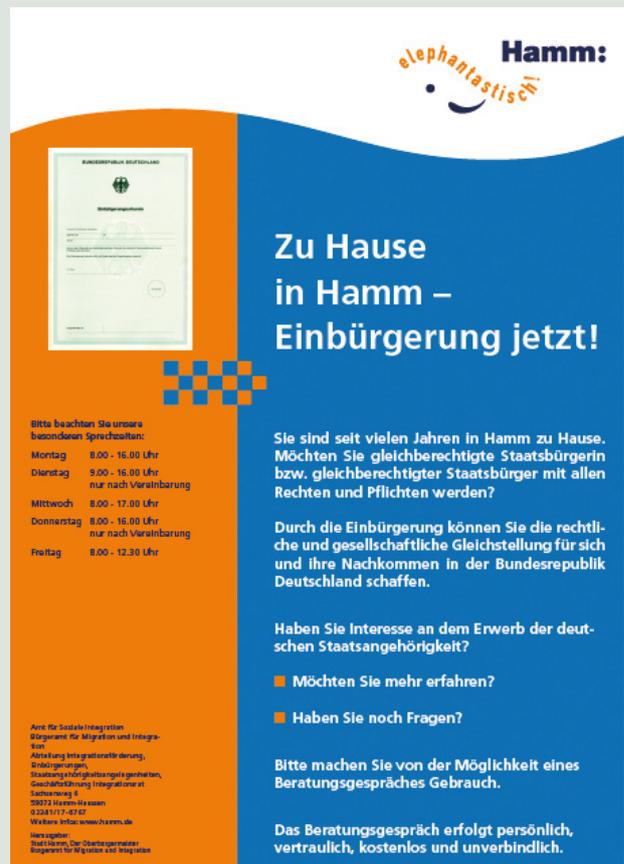
Einbürgerungskampagnen in Mannheim und Hamm

Abbildung 28:
Einbürgerungskampagne der Stadt Mannheim



Quelle: <https://www.mannheim.de/de/mediathek/beitrag/einbuergierung-in-mannheim>.

Abbildung 29:
Einladung zur Einbürgerungsberatung der Stadt Hamm



Quelle: <http://docplayer.org/docsimages/31/15244559/images/19-0.png>.

Diesen symbolischen Schritten und Werbekampagnen muss natürlich eine entsprechende Struktur in der Verwaltung gegenüber stehen. Personelle Ressourcen zur Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen, vor allem aber für Beratungsgespräche, müssen vorhanden sein bzw. aufgebaut werden. Teilweise gibt es Ermessensspielräume bei der Entscheidung über Anträge. Wenn Integration durch Partizipation ein politisches Ziel der Kommune ist, muss die zuständige Einbürgerungsbehörde Spielräume in diesem Sinne nutzen.

Die **Wahlbeteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund** liegt laut Befragungen etwas unter der allgemeinen Wahlbeteiligung. EU-Bürger_innen, die bei Kommunalwahlen wahlberechtigt sind, gehen sogar deutlich seltener zur Wahl als Deutsche. Kommunen können es sich zur Aufgabe machen, für eine Teilnahme an Wahlen bei dieser Zielgruppe zu werben. Gelingen kann das nur, wenn über Migrant*innenorganisationen und andere Multiplikator_innen eine gezielte Ansprache erfolgt. Dazu gehören mehrsprachige Informationsangebote und die Nutzung sozialer Medien. Eine solche Kampagne kann zum Beispiel ein gemeinsames Projekt eines Integrationsbeirates sein.

Aktive politische Mitgestaltung findet insbesondere durch ein **Engagement** in Parteien statt. Dazu braucht man in der Regel keinen deutschen Pass.³¹ Was für Parlamente und Verwaltungen gilt, gilt natürlich auch für einzelne Parteien: Bestimmte Themen und Sichtweisen kommen unter Umständen nicht vor, wenn ein relevanter Teil der Bevölkerung nicht vertreten ist. Als Partei vor Ort kann man gezielt um Mitglieder bei Migrant_innen werben. Zum Beispiel können über themenbezogene Zusammenarbeit mit Migrant*innenorganisationen Kontakte geknüpft werden, die in eine Mitarbeit in der Kommunalpolitik münden. Migrant_innen mit deutschem oder europäischem Pass als gewählte Vertreter_innen in den Räten sind schon lange

keine Seltenheit mehr, aber weiterhin unterrepräsentiert. Auch dies gilt es zu verbessern. Als Orts- oder Kreisverband einer Partei, die sich für Integration einsetzt, bietet sich ein selbstkritischer Prozess der Interkulturellen Öffnung an, wie er in Kapitel 8 beschrieben ist: Wie steht es um die Vielfalt in Mitgliedschaft und Gremien? Erreichen wir zugewanderte Mitbürger_innen? Gibt es (versteckte) Hürden, die eine Mitarbeit von Migrant_innen behindern?

Fast alle Kommunen setzen inzwischen auf **Bürgerdialoge** und **Beteiligungsprozesse**, vor allem, wenn es um Stadt- oder Quartiersentwicklung geht. Hier sind prinzipiell alle Bewohner_innen, unabhängig von Wahlrecht und Staatsangehörigkeit, angesprochen. In der Praxis wird man oft feststellen, dass Migrant_innen stark unterrepräsentiert bzw. gar nicht vertreten sind. Das lässt sich teilweise mit anderen statistischen Merkmalen der Migrationsbevölkerung erklären: Sie ist jünger, hat im Durchschnitt einen geringeren Bildungsstand und ein geringeres Einkommen. In klassischen Beteiligungsformaten sind jedoch „Bildungsbürger_innen“ überrepräsentiert, insbesondere die Altersgruppe der über 60-Jährigen. Hier gilt einerseits: Bürgerbeteiligung ist freiwillig, es gibt auch keine moralische Verpflichtung zur Teilnahme. Die Beteiligten erlangen durch ihr Engagement die Möglichkeit zur Mitgestaltung. Andererseits sind die Ergebnisse eines solchen Prozesses unter Umständen kaum bedarfsgerecht, wenn zum Beispiel in einem Viertel mit hohem Migrant_innenanteil ausschließlich (ältere) Einheimische mitwirken. Geht es bei der Beteiligung um das Thema Integration, zum Beispiel für ein kommunales Integrationskonzept, ist der Einbezug von Migrant_innen im Grunde unabdingbar. Daher sind Kommunen gefragt, Ansprache und Durchführung von Beteiligungsprozessen (interkulturell) offen zu gestalten, wozu zum Beispiel eine möglichst leicht verständliche Sprache gehört. Das erfordert manchmal eine intensi-

³¹ Für eine volle Mitgliedschaft in der CDU muss man (Stand 2018) Deutsche_r oder EU-Bürger_in sein. Bei SPD, Grünen, Linken und FDP spielt die Staatsangehörigkeit beim Beitritt keine Rolle. Die CSU erwartet von neuen Mitgliedern ohne deutsche oder EU-Staatsangehörigkeit einen Aufenthalt von mindestens drei Jahren in Deutschland.

vere Vorbereitung und Planung sowie Werbung auf unterschiedlichsten Kanälen, wofür ausreichend Zeit und Ressourcen eingeplant werden müssen.³²

Bewährt hat sich eine direkte, persönliche Ansprache über Migrantenorganisationen, Vereine und andere Multiplikator_innen. Verfügt die Verwaltung über Netzwerke, zum Beispiel durch einen Integrationsbeirat oder ehrenamtlich Engagierte (Elternmentor_innen, Dolmetscher_innen), wird es deutlich leichter fallen, Mitwirkende zu gewinnen.

Migrantenorganisationen sind meist als Zusammenschlüsse von Zugewanderten aus demselben Herkunftsland entstanden und in den Bereichen Kultur, Sport, Bildung, Religion (zum Beispiel Moscheevereine) aktiv. Das Bild ist über die Jahre vielfältiger geworden, manche Vereine haben sich thematisch erweitert oder gegenüber anderen Gruppen geöffnet. Einige haben sich zu Dachverbänden auf Kreis- oder Landesebene zusammengeschlossen und mischen sich verstärkt politisch ein.

Der oft behauptete Gegensatz von Vereinen, die als „Identitätswächter“ ausschließlich der Herkunftskultur verbunden sind und eher zu Abschottung beitragen, und solchen, die sich vielfältig vernetzen und für Mitglieder eine Brücke in die Aufnahmegesellschaft sind, lässt sich in der Realität nur selten aufrechterhalten. Viele Vereine widmen sich nach wie vor der „Pflege der Herkunftskultur“, sind gleichzeitig Orte gegenseitiger Hilfe, aber auch Interessenvertretung und wichtige Ansprechpartner für die kommunale Verwaltung. Oft fehlt es ihnen an Ressourcen, diese Aufgaben wahrzunehmen. Viele Kommunen unterstützen Migrantenorganisationen daher durch Projektgelder, vereinzelt auch durch Regelförderung. Wichtig sind Beratung sowie Schulungsangebote zur Qualifizierung von Migrantenvereinen, zum Beispiel in den Bereichen Pro-

jektmanagement, Vereins- und Steuerrecht, Fundraising oder Öffentlichkeitsarbeit. Es liegt im Interesse der Kommunen, Partner_innen für Integration und Partizipation zu gewinnen und zu stärken.

Ausländer- oder Integrationsbeiräte

Inwieweit Beiräte ein geeigneter Weg zur politischen Teilhabe sind, ist umstritten. Der Politikwissenschaftler Roland Roth bezeichnete sie als „nachrangigen Trampelpfad zur politischen Repräsentation“. Das ist insofern richtig, als dass sie eine „echte“ Beteiligung in den politischen Entscheidungsgremien nicht ersetzen können. Beiräte sind in aller Regel nur beratend tätig, ihr Einfluss und ihre Sichtbarkeit bleiben oft stark begrenzt und, sofern die Mitglieder gewählt werden, sind die Wahlbeteiligungen traditionell sehr niedrig, nicht selten unter 10 Prozent.

Deutschlandweit gibt es eine große Vielfalt an Modellen für Beiräte und Ausschüsse, da nur in wenigen Bundesländern die Gemeindeordnung verbindliche Regelungen trifft. Teils werden die Mitglieder gewählt (von Ausländer_innen oder von allen Menschen mit Migrationshintergrund), teils werden sie vom Gemeinderat ernannt, teils entsenden Migrantenorganisationen Vertreter_innen.

Die Entwicklung geht dabei tendenziell weg vom (gewählten) Ausländerbeirat hin zu Räten oder Ausschüssen für Integration. Sie verstehen sich eher als themenbezogene Fachgremien, für die sachkundige Bürger_innen mit und ohne Migrationshintergrund ernannt werden. Zum Teil sind Vertreter_innen der Ratsfraktionen feste Mitglieder. Während solche Gremien kaum noch die Funktion politischer Repräsentation von Ausländer_innen erfüllen, sind sie als Fach- und Beratungsgremium oft sachkundiger und effektiver.

³² Zur Gestaltung von Beteiligungsprozessen in den Kommunen: Markus Birzer (2015): So geht Bürgerbeteiligung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/11523.pdf>

PRAXISBEISPIEL

Integrationsräte in NRW



Landtag NRW, Foto: gs131/fotolia.com

Einrichtung von Integrationsräten Weniger Mitsprache für Migranten in NRW

RP-online, 11. August 2017

Düsseldorf. Die NRW-Landesregierung will die Kommunen von der Pflicht entbinden, Integrationsräte einzurichten. Kritiker fürchten, dass ausländische Bürger sich damit künftig nicht mehr politisch beteiligen können. Von Kirsten Bialdiga

Die neue Landesregierung eröffnet Kommunen die Möglichkeit, die politische Mitwirkung von Migranten stark einzuschränken. Wie aus dem schwarz-gelben Koalitionsvertrag hervorgeht, sollen Städte und Gemeinden in NRW künftig nicht mehr dazu verpflichtet sein, sogenannte Integrationsräte einzurichten. Stattdessen sollen sie nach dem Willen von CDU und FDP darüber selbst entscheiden. Nur ein solches Optionsmodell werde der konkreten individuellen Situation vor Ort tatsächlich gerecht.

Integrationsräte vertreten im Stadtrat insbesondere die Interessen von Migranten, die kein Wahlrecht in Deutschland haben. Sie können so ihre Vorschläge und Erfahrungen in die Arbeit eines Stadt- oder Gemeinderates einbringen. Bindend sind die Beschlüsse

jedoch nicht. Für Kommunen mit mindestens 5000 ausländischen Bürgern sind Integrationsräte laut Gemeindeordnung bisher Pflicht.

„Das bedeutet nichts anderes als Beliebigkeit“

Tayfun Keltek, Vorsitzender des Landesintegrationsrates, kritisierte die Pläne scharf: „Es soll künftig den Kommunen überlassen sein, ob sie Integrationsräte einrichten. Das bedeutet nichts anderes als Beliebigkeit.“ Dabei seien die Gremien die beste Möglichkeit, Migranten an der Kommunalpolitik zu beteiligen. Er frage sich, wie für Migranten in Zukunft Mitwirkung überhaupt noch möglich sein solle.

Serap Güler (CDU), Staatssekretärin im NRW-Integrationsministerium, hält dagegen: „Wenn eine Kommune ihren Integrationsrat abschaffen würde, wäre das der schlechteste Fall.“ Stattdessen sollte sie darüber nachdenken, statt eines Integrationsrates einen entsprechenden Ausschuss im Stadtrat einzurichten, dessen Beschlüsse dann auch verbindlich wären. In einem solchen Ausschuss würden allerdings weniger Migranten vertreten sein.

Das FDP-geführte Integrationsministerium beschwichtigte: Es gehe nicht darum, kommunale Mitwirkung

aufzugeben, sondern vielmehr darum, dass die bislang geltenden starren Regelungen hinterfragt werden und es Kommunen im Zweifel auch ermöglicht werde, über die bisherigen Umsetzungen vor Ort hinauszugehen.

In manchen Fällen funktioniert die Kooperation nicht gut

Die Erfahrungen in NRW mit Integrationsräten sind recht unterschiedlich. „Ich würde keine Initiative ergreifen, um den Integrationsrat bei uns in dieser Wahlperiode abzuschaffen“, sagte etwa der Mönchengladbacher CDU-Oberbürgermeister Hans Wilhelm Reimers. Die Zusammenarbeit funktioniere gut.

Ähnlich äußerte sich der Kölner SPD-Stadtrat Christian Joisten, der selbst auch im Integrationsrat der Stadt sitzt. Dort hätten die Migranten vor Kurzem ein sehr umfassendes Programm zur Integration der Ausländer in der Stadt ausgearbeitet – bis hin zu konkreten Gesundheitsratgebern.

Doch es gibt auch Fälle, in denen die Kooperation nicht gut funktioniert. Mancherorts wurden Vertreter radikaler Gruppierungen in die Räte gewählt, oder es kam zum Streit zwischen Anhängern unterschiedlicher religiöser Richtungen. In einigen Kommunen wiederum heißt es, der Integrationsrat bewirke wenig. Sonja Leidemann, Bürgermeisterin der Stadt Witten, würde es daher befürworten, Migranten mehr als bisher auf freiwilliger Basis in politische Arbeit einzubinden.

Helmut Dedy, Geschäftsführer des Städtetages NRW, begrüßt den Vorstoß der neuen Landesregierung: „Es spricht nichts dagegen, die Kommunen selbst entscheiden zu lassen, ob sie einen Integrationsrat oder -ausschuss einrichten wollen.“ Er sei überzeugt, dass viele Städte die bestehenden Gremien der Interessenvertretung von Menschen mit Migrationshintergrund beibehalten würden.

Ob kleinere Kommunen, die bisher noch nicht über einen Beirat verfügen, ein solches Gremium einrichten sollen, muss mit Blick auf Ressourcen und Bedarfe vor Ort entschieden werden. Klar ist, dass Einrichtung und Geschäftsführung aufwendig sind und dieser Aufwand zusätzliche Stellenanteile in der Kommunalverwaltung erfordert. Auch kann eine kleine Kommune mit zum Beispiel 15.000 Einwohner_innen nicht auf dasselbe Know-how zählen wie eine Großstadt, die sich – im Falle einer Ernennung – sachkundige Bürger_innen ‚herauspicken‘ kann. Umso wichtiger werden dort Fortbildungen für die Beiratsmitglieder sein, insbesondere zu Verfahrensweisen und Entscheidungsfindung in der kommunalen Politik und Verwaltung. Nicht zuletzt kann eine Mitarbeit im Integrationsbeirat den Einstieg in die (Kommunal-)Politik bedeuten.

Unabhängig vom gewählten Modell kann ein enger Austausch mit dem Gemeinderat als Erfolgsfaktor gelten. Durch Stellungnahmen und Empfehlungen, durch verbindliche Zusammenarbeit (zum Beispiel ein Rederecht in bestimmten Ausschüssen), aber auch durch informelle Kontakte mit Ratsmitgliedern kann das Gremium integrationspolitische Themen setzen und gewährleisten, dass seine Erfahrungen und Kenntnisse bei Entscheidungen mit einfließen. In diesem Sinne trägt ein Integrationsbeirat oder Ausschuss zur Verankerung und kontinuierlichen Berücksichtigung des Themas in der Kommune bei (zu weiteren Aspekten der Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe siehe Kapitel 2).

Zivilgesellschaftliches Engagement von Migranten_innen

Politische Mitgestaltung – im Gemeinderat oder in Bürgerbeteiligungsprozessen – steht tendenziell am oberen Ende einer Beteiligungsskala. Sie ist anspruchsvoll, zeitintensiv und erfordert eine gewisse Übung. Andere Formen von bürgerschaftlichem Engagement sind nicht nur wichtig, sondern oft auch eine Vorstufe zur politischen Mitgestaltung im engeren Sinne.

Laut dem Freiwilligensurvey der Bundesregierung von 2016 sind 31,5 Prozent der Menschen mit Migrationshintergrund ehrenamtlich engagiert. Das ist ein hoher

Anteil, jedoch deutlich niedriger als bei den Deutschen ohne Migrationshintergrund (46,7 Prozent).³³ Die Zahlen umfassen nur freiwilliges Engagement im öffentlichen Raum – nicht berücksichtigt werden informelle Unterstützungsleistungen in Verwandtschaft, Nachbarschaft oder unter Bekannten.

Ehrenamtliches Engagement in Vereinen und Gruppen nutzt nicht nur dem jeweiligen Zweck, sondern oft auch den Engagierten selbst: Man lernt andere Menschen kennen, baut Netzwerke auf und erwirbt unterschiedlichste Qualifikationen. Auch deshalb ist bürgerschaftliches Engagement von Migrant_innen wünschens- und förderungswert. Kommunen können dies indirekt unterstützen, zum Beispiel indem sie die Interkulturelle Öffnung alteingesessener Vereine fördern (siehe Kapitel 8: Interkulturelle Öffnung der Kommune) und diese zur Integration von Zugewanderten ermutigen. Möglich ist aber auch der Aufbau eigener Netzwerke, die direkt in der Verwaltung (zum Beispiel bei den Integrationsbeauftragten) angesiedelt sind, bei Volkshochschulen oder bei freien Trägern. Dolmetscher-Netzwerke (siehe S. 83) und interkulturelle Elternarbeit (siehe S. 59) sind solche Ansätze, durch die auch die zugewanderten Engagierten – oft nicht erwerbstätige Frauen – selbst gefördert werden. In Schulen und bei der ehrenamtlichen Arbeit erwerben sie Qualifikationen und knüpfen Kontakte. Durch Öffentlichkeitsarbeit wird das Engagement dieser Migrant_innen sichtbar und kann weitere Zugewanderte ermutigen. Weitere Netzwerke von interkulturellen Mittler_innen, zum Beispiel als Lots_innen im Arbeits-

marktbereich oder speziell für Geflüchtete, existieren inzwischen in zahlreichen Kommunen. Dabei kann eine „einfachere“ Tätigkeit, wie das Dolmetschen, der Einstieg sein, an den sich je nach Wünschen und Fähigkeiten weitere Fortbildungen und Tätigkeiten, zum Beispiel die Beratung neuzugewanderter Eltern, anschließen.³⁴

Projekte, an denen sich insbesondere auch Zugewanderte beteiligen, sind weiterhin interkulturelle Feste und Veranstaltungen. Die jährlichen, von den Kirchen ausgerufenen „Interkulturellen Wochen“ bieten vielen Kommunen einen Rahmen, um sich mit der Vielfalt der Stadtgesellschaft auseinanderzusetzen und Begegnungen zu ermöglichen (www.interkulturellewoche.de). Ein Ansatz, der das Engagement von Zugewanderten besonders begünstigt und die Themen Integration und Internationalen Austausch verknüpft, sind Städtepartnerschaften mit Ländern, aus denen viele eingewanderte Bürger_innen stammen (siehe Praxisbeispiel Städtepartnerschaft Vermold-Tui (Spanien), S. 111). Es muss aber nicht immer die dauerhafte Partnerschaft sein, die viele Ressourcen erfordert – auch kleinere gemeinsame Projekte mit Kommunen aus den Herkunftsländern sind denkbar.

Begegnung auf Augenhöhe?

In der Flüchtlingswelle um 2015 entstanden fast überall im Land offene Treffs (Asylcafé, Café International) für Geflüchtete und Einheimische. Koch-, Musik-, Näh- oder Gartenprojekte wurden initiiert, meist von Ehrenamtlichen, aber oft auch mit direkter kommunaler Unterstützung. Solche Angebote sind wichtig zum Aufbau von Kontakten; sie können ein erster Schritt zur gesellschaftlichen Teilhabe und zu eigenem Engagement sein. Hinter ihnen steht die Idee, dass durch persönliche Begegnung Gemeinsamkeiten sichtbar und Vorurteile abgebaut werden. Diese Vorstellung wird in der Sozialpsychologie als „Kontakthypothese“ bezeichnet und heute sehr differenziert betrachtet:



³³ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2016): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Zentrale Ergebnisse des Freiwilligensurveys 2014. Unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/93914/e8140b960f8030f3ca77e8bbb4cee97e/freiwilligensurvey-2014-kurzfassung-data.pdf>. Während sich die Anteile bei den in Deutschland Geborenen annähern, ist von den Menschen, die selbst zugewandert sind, weniger als ein Viertel bürgerschaftlich engagiert.

³⁴ Über ein großes Netzwerk und besonders breit gefächertes Angebot an Mittler_innen verfügt die Stadt Heilbronn: <https://www.heilbronn.de/familie-gesellschaft/partizipation-integration/mittlernetzwerke.html>

Nicht jede Form der Begegnung führt zum Abbau von Vorurteilen, Kontakt kann sogar zu ihrer Verstärkung führen. Es braucht bestimmte Rahmenbedingungen der Begegnung, um Diskriminierungen und Vorurteile abzubauen: Intensives Kennenlernen – nicht nur flüchtige Begegnungen –, Kommunikation auf Augenhöhe und idealerweise ein Ziel, ein Projekt, an dem gemeinsam gearbeitet wird. Vor allem von der vielzitierten Augenhöhe sind die Begegnungen zwischen Geflüchteten und Einheimischen jedoch zumeist weit entfernt. In der Regel stehen Haupt- oder Ehrenamtliche, deren finanzielle und persönliche Situation gesichert ist, Flüchtlingen in prekärer Lebenslage als Helfende gegenüber.³⁵ In Projekten planen sie und erklären, wie die Dinge hier funktionieren. Nicht immer gibt es die Bereitschaft, selbst dazuzulernen. Es braucht viel Zeit und eine kritische Reflexion von Machtverhältnissen, um sich dem Austausch auf Augenhöhe zumindest anzunähern. Oft brauchen Projekte wie ein Gemeinschaftsgarten eine professionelle, kultursensible Begleitung und Moderation, um zu gewährleisten, dass tatsächlich alle in demokratischer Weise mitwirken und mitbestimmen können. Zwar gilt einerseits: Auch unter nicht-idealen Bedingungen können Freundschaften entstehen, Kenntnisse erworben und Netzwerke geknüpft werden. Andererseits können Kommunen solche Projekte besonders unterstützen (oder initiieren), in denen alle Beteiligten Wissen und Erfahrungen einbringen und in denen gemeinsame Mitbestimmung gelebt wird.

ZUM WEITERLESEN:

Dietrich Thränhardt (2017): Einbürgerung im Einwanderungsland Deutschland. Analysen und Empfehlungen. In: WISO Diskurs 1/2017. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/13590-20170821.pdf>

Johannes Eichenhofer und Farhad Dilmaghani (2017): Mehr Integration und Teilhabe. Zwei Vorschläge für rechtliche Neuregelungen. Gutachten. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Unter: <http://library.fes.de/pdf-files/dialog/13302.pdf>

PRAXISBEISPIEL

Städtepartnerschaft Vermold-Tui (Spanien)

Die Stadt Vermold (NRW) hat 2013 eine Städtepartnerschaft mit der nordspanischen Stadt Tui abgeschlossen. Aus Spanien, vor allem aus dieser Region, stammt die zweitgrößte Einwanderungscommunity der Stadt. Ziele und Erfolge der Partnerschaft sind:

- Die einheimische Bevölkerung lernt das Herkunftsland bzw. die Stadt der zugezogenen Menschen kennen, es wächst das Verständnis füreinander.
- Durch die Städtepartnerschaft engagieren sich Zugewanderte in der städtischen Zivilgesellschaft; es entstehen intensive Kontakte mit anderen Engagierten und zum „Rathaus“.
- Die Migrant_innen und ihre Geschichte werden anerkannt und wertgeschätzt. Als (sprachlich-kulturelle) Expert_innen übernehmen sie eine führende Rolle im Projekt.

Wichtig ist, dass das Partnerschaftsprojekt nicht nur die jeweilige Community, sondern auch andere Bürger_innen einbezieht. In Vermold wurden gerade zu Beginn Angebote geplant, die besonders die einheimische Bevölkerung ansprechen. So wurden mit Spanien Austausche zwischen den Handball-Mannschaften initiiert. Viele dieser Vereine sind nun zu Trägern der Partnerschaft geworden.

Zusammengefasst aus: https://mbem.nrw/sites/default/files/asset/document/161014_final_broschuere_staedtepartnerschaften_einseitig.pdf

³⁵ Kurz und knapp veranschaulicht wird das Problem ungleicher Augenhöhe in einem Video des Netzwerks Rassismuskritische Migrationspädagogik: <http://www.rassismuskritik-bw.de/erklavideo/>
Auf der Seite finden sich viele weitere wertvolle Anregungen zum Thema.

GASTBEITRAG

Von der Migrantenselbstorganisation zur aktiven kommunalen Mitgestaltung



Abdassamad el Yazidi, Generalsekretär des Zentralrats der Muslime in Deutschland, Foto: www.zentralrat.de

Der Heimat-, Kultur- oder Moscheeverein galt jahrzehntlang als Rückzugsort und Heimatersatz für die erste Generation der Einwanderer_innen nach Deutschland, den sogenannten „Gastarbeiter_innen“. Der Ausdruck „Gastarbeiter_in“ zeigt sehr deutlich, wie das Themenfeld Migration seinerzeit von staatlicher Seite eingeordnet wurde und wie wenig noch von Integration die Rede war. Arbeitskräfte sollten sich als Gäste fühlen und nach getaner Arbeit wieder das Land verlassen. Aber auch die betroffenen Menschen schienen diesen temporären Status zu akzeptieren und fanden sich damit ab, sich dem deutschen Arbeitsmarkt für einige Jahre zur Verfügung zu stellen, um irgendwann schließlich in ihre Heimatländer zurückzukehren. Mit dem ersparten Einkommen beabsichtigten sie, in ihren Herkunftsländern eine Existenz aufzubauen.

Der Alltag vieler Arbeiter_innen gestaltete sich damals wie ein stiller gesellschaftlicher Konsens einer Koexis-

tenz. Die Menschen sollten ihre verschiedenen Kulturen – möglichst ohne viel Aufsehen – neben der der Mehrheitsgesellschaft ausleben. Der „Gastarbeiter“, die „Gastarbeiterin“ wurde für seine oder ihre erbrachten hervorragenden Leistungen für die Gesellschaft akzeptiert und wertgeschätzt. Hohe Leistungsbereitschaft, Fleiß und Gründlichkeit waren Tugenden, die stets mit Migrant_innen der ersten Generation in Verbindung gebracht wurden. Nach einer anstrengenden Arbeitswoche trafen sich diese in den Heimat- und Kulturvereinen, den sogenannten Migrantenselbstorganisationen, bei traditionellen Genussmitteln und Köstlichkeiten, um im Kreise ihrer Landsleute und in ihrer Muttersprache Erfahrungen auszutauschen und alte Erinnerungen aufkommen zu lassen.

Seither hat sich der Anspruch von und an diese Migrantenselbstorganisationen stark verändert. Themen der Integration und sozialen Teilhabe spielen eine zunehmend wichtige Rolle; sowohl für die betroffenen Menschen, als auch für die Politik und die Zivilgesellschaft. Diese Entwicklung wird durchaus kontrovers diskutiert. Tatsächlich verfügen Migrantenselbstorganisationen kaum über ausreichende Ressourcen, um den vielfältigen gesellschaftlichen Anforderungskatalog, der an sie gestellt wird, zu erfüllen. Dennoch haben sich in den letzten Jahrzehnten eine Reihe von ehrenamtlichen Verbandsstrukturen entwickelt, die kulturwährend wirken und zugleich einen beachtlichen Beitrag zu einer gelungenen Integration leisten. Beispielhaft ist hierbei die Mitgliedschaft einzelner Moscheegemeinden im Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZMD) zu nennen. Diese Mitgliedschaft öffnet weitere Türen zu diversen Dialogforen mit Kirchengemeinden, Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen.

Ein Paradebeispiel von erfolgreicher Dialogarbeit ist das Projekt „Weißt du, wer ich bin?“, das den interreligiösen Dialog zwischen Christen, Juden und Muslimen unter der Beteiligung der örtlichen Gemeinden fördert und eine Kultur des respektvollen Miteinanders in die Gesellschaft trägt. Damit avancieren Migrantenselbstorganisationen zunehmend zu engagierten kommunalen Akteuren und zu einem festen Bestandteil einer kommunalen Integrationsstrategie. Themen wie Bildung, Jugend, Sport, Umwelt und Dialog finden immer mehr Interesse bei den Akteuren in diesen Vereinen, die damit multiplikatorisch in den migrantischen Communitys wirken.

Migrantenselbstorganisationen bleiben jedoch auf Empowerment und Professionalisierung angewiesen. Mit Hilfe derartiger unterstützender Maßnahmen wären sie in einem beachtlichen Maße besser in der Lage, kommunale Integrationsprozesse zu unterstützen und zu flankieren. Hierbei geht es weniger um finanzielle Hilfen, vielmehr geht es um eine persönliche Begleitung und Einführung in professionelle und strukturierte Projektarbeit.

Um das Wirkungspotenzial kommunaler Integrationsprojekte zu gewährleisten, ist es besonders wichtig, die Multiplikator_innen aus den Migrantenselbstorganisationen frühzeitig, bereits bei der Projektentwicklung und -koordination, einzubeziehen.

Der interreligiöse Dialog und kulturelle Austausch mit den Ursprungsländern kann in diesem Zusammenhang ebenfalls als integrationsfördernd betrachtet werden. Wenn Teile der Stadtgesellschaft sowie Kommunalpolitiker_innen an religiösen und kulturellen Festen der Vereine teilnehmen, stärkt das die Solidarität innerhalb der Kommune.

Die Herausforderung liegt darin, die Migrantenselbstorganisationen durch frühe Einbeziehung und Wertschätzung als aktive Akteure in der Stadtgesellschaft zu etablieren und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Kommune zu stärken.

Abbildung 30:

Drei große Religionen setzen sich ein für ein friedliches Miteinander



Quelle: <http://www.weisstduwerichbin.de>

THEMA

Zivilgesellschaftliches Engagement für Geflüchtete

Die Flüchtlingswelle 2015, die die Behörden aller Ebenen an ihre Grenzen stoßen ließ, war auch die Stunde des freiwilligen Engagements. Seitdem sind Helfergruppen, Vereine und Einzelpersonen in einem nicht gekannten Ausmaß in der Geflüchtetenhilfe aktiv. Sie vermitteln Sachspenden, geben Deutschunterricht oder Nachhilfe, organisieren Begegnungs- und Kulturprojekte und vieles mehr. Eine besonders intensive Form des Engagements sind dauerhafte, enge Patenschaften zwischen Geflüchteten und Einheimischen, die sich auf alle Lebensbereiche erstrecken.

Befragungen haben gezeigt, dass die Motivation der in diesem Bereich Engagierten zumeist auf Solidarität und Empathie, zum Teil auch auf politischen oder religiösen Überzeugungen beruht. Im Vergleich zu anderem ehrenamtlichen Engagement, etwa in Kultur- oder Sportvereinen, spielen Aspekte der eigenen Qualifizierung, Kontaktpflege oder öffentlichen Anerkennung eine geringere Rolle.

Die positiven Auswirkungen der ehrenamtlichen Begleitung sind unbestritten: Geflüchtete können die Herausforderungen in einem fremden Kontext und in einer schwierigen Lebenssituation eher bewältigen. Persönliche Kontakte und erste Netzwerke entstehen, die ihnen bei der Suche nach einer Wohnung oder einem Arbeitsplatz helfen. Auch für die Kommunen ist das zivilgesellschaftliche Engagement eine große Unterstützung: Ehrenamtliche begleiten Flüchtlinge zu Behörden, organisieren Umzüge, helfen beim Ausfüllen von Formularen, vermitteln in staatliche Angebote der Arbeits- oder Sprachförderung oder suchen selbst nach Praktikums- oder Ausbildungsplätzen. Gleichzeitig tragen ehrenamtlich Engagierte meist zur Akzeptanz von Flüchtlingen in der lokalen Bevölkerung bei, auch indem sie Informationen und Verständnis für deren Lebenssituation in ihr erweitertes Umfeld tragen. Aus kommunaler Sicht gilt es also, dieses Engagement zu fördern und zu erhalten.

Kommunale Koordination, Unterstützung und Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen stellt für die Kommunen gleichzeitig ein neues – auch zeitintensives – Arbeitsfeld dar. Dabei gibt es auch Konfliktpotenziale, die mit unterschiedlichen Interessen, Kompetenzen und Arbeitsweisen zusammenhängen. Während kommunale Beschäftigte z.B. die Spontaneität, die Hartnäckigkeit und die Anspruchshaltung (bezogen auf eine möglichst sofortige Umsetzung besserer Lebensbedingungen für „ihre Schützlinge“) von Ehrenamtlichen Schwierigkeiten bereitet, bemängeln diese bei den Behörden Trägheit, fehlende Auskunft- und Kooperationsbereitschaft oder den Mangel an sozialer Begleitung der Geflüchteten. Der Vorwurf der Bevormundung von Geflüchteten findet sich auf beiden Seiten. Wo Ehrenamtliche meist die einzelnen Menschen und deren Wohlergehen im Blick haben, steht von behördlicher Seite eher das Gesamtbild (z. B. bei der Frage, ob es gerecht ist, wenn einzelne Geflüchtete Hilfe erhalten, die anderen nicht zuteil wird) im Zentrum – bzw. man orientiert sich an verwaltungsinternen Routinen, Vorschriften und Kennzahlen.

Manche Interessenkonflikte zwischen Haupt- und Ehrenamt sind nicht zu vermeiden. Entscheidend ist aber, ob es grundsätzlich gelingt, in der Flüchtlingsthematik miteinander und nicht gegeneinander zu agieren. Hierzu tragen vor allem gemeinsame Arbeitsgruppen und ein enger Austausch von Haupt- und Ehrenamtlichen bei: Im Dialog wird das Verständnis für die jeweiligen Handlungsweisen in der Regel größer. Unterschiedliche Perspektiven können in Konzepte und Entscheidungen einfließen.

In vielen Kommunen hat man zur Unterstützung und Koordination des immensen ehrenamtlichen Engagements eigene Stellen geschaffen. Der Begriff der Koordinierung deutet jedoch bereits ein weiteres Konfliktpotenzial an: Viele Ehrenamtliche wollen nicht koordi-

niert oder gesteuert werden. Freundeskreise und andere Initiativen funktionieren in der Regel selbstbestimmt und selbstverwaltet. Es geht also vielmehr darum, das bürgerschaftliche Engagement zu unterstützen und mit den Engagierten gut zusammenzuarbeiten. Ein Rollenverständnis auch schriftlich zu formulieren kann helfen, Doppelstrukturen und Kompetenzkonflikte zu vermeiden und Frustrationen vorzubeugen.

Zentrale Anlaufstellen (Flüchtlings- oder Ehrenamtsbeauftragte) bieten die Chance, einerseits engagierten Bürger_innen verlässliche Ansprechpersonen zu stellen, andererseits die Bedarfe und Positionen aus der Zivilgesellschaft gebündelt an die Verwaltung rückzukoppeln. Gleichzeitig können Hauptamtliche die Ehrenamtlichen durch Qualifizierungsprogramme gezielt unterstützen und das Engagement von Verwaltungsseite – bei entsprechender Qualifikation auch sozialpädagogisch – begleiten. Wenn sie mit ausreichend zeitlichen Ressourcen ausgestattet sind, können sie die Ehrenamtlichen entlasten, indem sie bestimmte Aufgaben, wie die Koordination von Sachspenden oder Einzelprojekten, übernehmen. Auch bei der Anwerbung, Vermittlung und Einbindung neuer Ehrenamtlicher können sie eine wichtige Rolle übernehmen.

Wertschätzung und Anerkennung

Ob sich in der Flüchtlingshilfe Engagierte in ihrer Arbeit durch die Kommunen wertgeschätzt fühlen, hängt vor allem vom alltäglichen Umgang miteinander ab. Die „rhetorische Wertschätzung“ in Presse-Statements und Sonntagsreden funktioniert zwar quasi überall. Was Engagierte aber teilweise vermissen, ist eine transparente Kommunikation und eine Einbindung auf Augenhöhe. Informationen über Entscheidungen im Flüchtlingsbereich dürfen Ehrenamtliche nicht erst aus der Presse erreichen. Auch eine Zusammenarbeit in gemeinsamen Gremien zeigt den Engagierten, dass ihre Expertise anerkannt wird.

Wenn behördliche Entscheidungsspielräume im Sinne der Integration genutzt werden und damit für die einzelnen Geflüchteten etwas erreicht wird (die Übernah-

me einer Behandlung, die Erstattung von Sprachkurskosten, die Genehmigung eines Umzugs etc.) oder sich sogar strukturell etwas in diesem Sinne verbessert, ist dies für die ehrenamtlichen Begleiter_innen meist die größte Genugtuung und die wichtigste Form der Wertschätzung – während umgekehrt ein besonders restriktives Vorgehen der Behörden zu Wut und Frustration und im schlimmsten Fall zur Aufgabe des Engagements führen kann.

Darüber hinaus ist die unkomplizierte Übernahme von Kosten der ehrenamtlichen Angebote (Lehrmaterialien, Fahrtkosten etc.) durch die Kommune eine praktische Entlastung und ein sichtbares Zeichen der Anerkennung.

Herausforderungen für Ehrenamt und Hauptamt

Ein Engagement für Flüchtlinge bedeutet nicht selten eine große zeitliche Beanspruchung und emotionale Belastung. Vor allem Patenschaften bergen für Ehrenamtliche das Risiko einer Überforderung: Im engen persönlichen Kontakt wird man oft auf immer weitere Probleme und Aufgaben aufmerksam und es wird zur Herausforderung, Grenzen des eigenen Engagements zu definieren. Gleichzeitig werden auch die Grenzen der Geflüchteten nicht immer respektiert: Manchmal planen Pat_innen für Geflüchtete, ohne deren Wünsche und Bedarfe ausreichend erfragt zu haben. Die Herausforderung ist stets, Geflüchteten ihre Rolle als aktiv Handelnde nicht abzusprechen. All das erfordert ein hohes Maß an Selbstreflexion, weshalb gerade für Pat_innen Fortbildungen und ggf. Supervisionen unabdingbar sind.

Die Herausforderung für die Kommunen besteht darin, einerseits für staatliche Aufgaben, die in der Krise um 2015 vorübergehend von Ehrenamtlichen übernommen wurden, solide hauptamtliche Strukturen zu schaffen und zu verstetigen. Gleichzeitig muss das freiwillige Engagement weiter anerkannt und gefördert werden: Ehrenamtliche leisten viele Dinge, die von Hauptamtlichen nie zu leisten sein werden, wie eine intensive individuelle Begleitung oder den Zugang zu persönlichen, freundschaftlichen Netzwerken.

Der Autor

Boris Kühn ist Flüchtlings- und Integrationsbeauftragter der Stadt Mössingen. Der Diplom-Kulturwirt und Lehrer für Deutsch als Fremdsprache kennt kommunale Integrationspolitik aus der Verwaltungspraxis einer Stadt mit rund 20.000 Einwohner_innen. Zuvor war er unter anderem an der Universität Luxemburg im Bereich Migrationssoziologie tätig. Er ist Autor verschiedener Publikation im Bereich Migration und Integration und hat(te) Lehraufträge an den Universitäten Freiburg, Saarbrücken und Tübingen. Gemeinsam mit Prof. Dr. Hannes Schamann hat er 2016 im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung das Gutachten „Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland“ erstellt.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zu- und Abwanderung zwischen 1950 und 2016	11
Abbildung 2:	Zuwanderung nach Deutschland: Die zehn wichtigsten Herkunftsländer 2010–2016	12
Abbildung 3:	Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland, 2016	12
Abbildung 4:	Herkunftsländer der Bevölkerung mit Migrationshintergrund 2016	13
Abbildung 5:	Anteil der Personen mit Migrationshintergrund 2016 in (ehemaligen) Regierungsbezirken in %	14
Abbildung 6:	Integration als Stabsstelle bei der Bundesstadt Bonn	28
Abbildung 7:	Integration als Ressort im Geschäftsbereich Soziales, Jugend, Schule und Integration bei der Stadt Wuppertal	29
Abbildung 8:	Besonders die Außenanlagen der Bürgerbegegnungsstätte Eschweiler-Ost wurden in den vergangenen Jahren erneuert	41
Abbildung 9:	Flüchtlingsheim in München, Messestadt Riem	43
Abbildung 10:	Wohnheim der Ausländerbehörde Brandenburg in Eisenhüttenstadt	43
Abbildung 11:	Spätere Nutzung schon mitgedacht: Vorläufige und Anschluss-Unterbringung in Zwei-Zimmer-Wohnungen in Winnenden	43
Abbildung 12:	Wenig Privatsphäre: Vorläufige Unterbringung in der Turnhalle Maulburg	43
Abbildung 13:	Wohnraumakquise durch Kooperation	46
Abbildung 14:	Quote der Bildungsbeteiligung von unter 6-Jährigen in Tageseinrichtungen und Tagespflege 2009, 2011, 2013 bis 2015 nach Migrationshintergrund (in %)	50
Abbildung 15:	Verteilung der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler auf die Bildungsgänge 2012 nach Migrationshintergrund und sozioökonomischem Status (in %)	51
Abbildung 16:	Halbjahresprogramm der Elternschule Hamburg Barmbek	56
Abbildung 17:	Frisch geschulte Interkulturelle Elternmentor_innen aus Göppingen	59
Abbildung 18:	Die Interkulturellen Elternmentor_innen der Elternstiftung Baden-Württemberg	60
Abbildung 19:	ABCami – Alphabetisierung und Grundbildung an Moscheen	66
Abbildung 20:	Das Berliner SINGA-Team	75
Abbildung 21:	Gute Stimmung beim Vorbereitungstraining von SINGA	75
Abbildung 22:	Das Team Asylspezialisierung im Jobcenter Würzburg mit Fachbereichsleiter	76
Abbildung 23:	Erstberatungsangebote für Migrant_innen in Hamburg	81
Abbildung 24:	Ein Beispiel für schwer verständliche Behörden-sprache: Ein Gebührenbescheid	88
Abbildung 25:	Factsheet Einwanderungsland Deutschland, Religionsmonitor der Bertelsmann-Stiftung	91
Abbildung 26:	Religionszugehörigkeit in Deutschland 2016	91
Abbildung 27:	Azubi-Kampagne für Vielfalt in der Stadtverwaltung Göttingen	93
Abbildung 28:	Einbürgerungskampagne der Stadt Mannheim	105
Abbildung 29:	Einladung zur Einbürgerungsberatung der Stadt Hamm	105
Abbildung 30:	Drei große Religionen setzen sich ein für ein friedliches Miteinander	113

Texte der KommunalAkademie Band 1

www.fes.de/kommunalakademie

In den Städten und Gemeinden Deutschlands gestalten Menschen an den unterschiedlichsten Orten Integration: im Sportverein, im Schulausschuss, im Bürgerbüro, bei der Flüchtlingshilfe, im Moscheeverein, im Stadtteiltreff, in der Bürgerinitiative, als Ratsmitglied oder sachverständige_r Bürger_in, als Bürgermeister_in, Integrationsbeauftragte_r oder Mitarbeiter_in einer Stadtverwaltung. Mehr denn je engagieren sich Menschen lokal für ein gutes, solidarisches Zusammenleben von Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte.

Sie alle haben die Chance an einer lebendigen Stadtgesellschaft mitzuwirken, in der sich Menschen begegnen und miteinander leben statt nebeneinander, in der Kinder unabhängig von ihrem familiären Hintergrund im Bildungssystem Erfolg haben können, in der Menschen Arbeit finden, ihren Lebensunterhalt verdienen, sich ihre eigene Wohnung leisten können, egal welche Hautfarbe, Religion oder welchen Nachnamen sie haben.

Wir möchten mit diesem Band die in der Kommunalpolitik engagierten Menschen ausrüsten und befähigen, gute und sozial gerechte Integrationspolitik zu gestalten. Wir unterstützen sie dabei, ihre Städte zu Heimatorten zu machen, in denen alle Einwohner_innen zu Hause sind und sich mitgenommen fühlen, egal woher sie, ihre Eltern oder Großeltern stammen.

ISBN 978-3-96250-175-4