

**Gari Pavković**

## **Kommunale Integrationsarbeit – aktuelle Herausforderungen und zeitgemäße Konzepte**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Einladung zur Fachkonferenz des Netzwerks Integration Bayern.

Kurz zu mir: seit 2001 bin ich Integrationsbeauftragter im Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters. Integrationspolitik ist somit Chefsache im Stuttgarter Rathaus. Seit 2001 hat Stuttgart auch ein gesamtstädtisches Integrationskonzept, das *Bündnis für Integration*. Dieses wird kontinuierlich weiterentwickelt. Der aktuelle Bericht ist als pdf-Datei unter [www.stuttgart.de/Integrationspolitik](http://www.stuttgart.de/Integrationspolitik) publiziert.

Viele Anregungen für die Weiterentwicklung unserer Arbeit holen wir uns aus anderen Städten – zum zentralen Handlungsfeld „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ insbesondere von der Stelle für interkulturelle Arbeit in München.

Seit einigen Jahren haben wir einen **Paradigmenwechsel** in der Integrationspolitik auf der Bundesebene. Als Meilensteine seien genannt: das Zuwanderungsgesetz im Jahr 2005, zentrale Koordinierung zahlreicher Integrationsprogramme durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, ab 2006 Integrationsgipfel im Bundeskanzleramt und die Erstellung des Nationalen Integrationsplans, parallel dazu die Deutsche Islamkonferenz.

Dieser Wechsel der politischen Haltung zu Migration und Integration beinhaltet:

1. **Menschen mit Zuwanderungsgeschichte bilden einen selbstverständlichen Teil unserer Gesellschaft.** Sie gehören dazu – ebenso ihre Religion, im Falle der Muslime der Islam. Wir sind schon aus demografischen Gründen auf Zugewanderte und ihre Kinder angewiesen, wenn Deutschland nicht ein großes Altersheim werden soll. Die Wirtschaft benötigt qualifizierten Nachwuchs, und diesen stellen in den Städten zu einem großen Teil junge Menschen mit Migrationshintergrund – wenn ihre Talente in unserem Bildungssystem gefördert werden. Insofern ist Bildungsförderung ein wichtiger Bereich der Integrationsarbeit vor Ort. Wir benötigen die Potenziale der Migrantinnen und Migranten nicht nur in Wirtschaft, Sport und Kultur, sondern auch im öffentlichen Dienst. In Verwaltungen, Medien und Politik sind

Zugewanderte noch stark unterrepräsentiert. Deswegen sind im Nationalen Integrationsplan Selbstverpflichtungen formuliert worden, mehr Migrantinnen und Migranten als Auszubildende und als Beschäftigte in Kerninstitutionen unserer Gesellschaft zu gewinnen.

2. Mit der verspäteten Einsicht, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist, ist auch erkannt worden, dass **die Maßnahmen** der aufgrund föderaler Zuständigkeiten unterschiedlicher Verantwortungsbereiche **von Bund, Ländern und Kommunen stärker aufeinander abzustimmen sind** und die Wirkung von Integrationsmaßnahmen regelmäßig durch ein bundesweites Integrationsmonitoring überprüft werden soll. Konzepte und Projekte sollen möglichst in tragfähige, nachhaltige Strukturen umgesetzt werden.
3. **Integration ist eine Gemeinschaftsaufgabe von staatlichen Institutionen, freien Trägern und der Bürgergesellschaft.** Da **Migrant/innen** und ihre Vereine ein Teil dieser Gesellschaft sind, müssen sie am **Integrationsprozess aktiv beteiligt werden** – nicht nur als Adressaten von Integrationsprogrammen, sondern auch als Sachverständige, als ehrenamtlich Tätige und als Kooperationspartner der Institutionen.
4. **Integration ist innerhalb der Stadtverwaltung eine ressortübergreifende Querschnittsaufgabe** und bezieht sich nicht nur auf spezielle Geschäftsbereiche und Einrichtungen.

**Die Ausgangssituation in den Kommunen ist sehr unterschiedlich** – sowohl was die Zusammensetzung der Migrantenbevölkerung betrifft, als auch die finanziellen Ressourcen und die Erfahrungen in der Integrationsarbeit.

**Integrationsarbeit findet schon immer vor Ort statt** – in den Gemeinden und Städten, allerdings **vielfach ohne eine gesamtstädtische Strategie und Koordination.** Es bedarf einer Verständigungsgrundlage aller Akteure vor Ort darüber, wie Integration als Querschnitts- und Gemeinschaftsaufgabe zu organisieren ist.

Das heißt, die Kommune – und da die Verwaltungsspitze – muss den Auftrag erteilen, einen **lokalen Integrationsplan** zu erstellen. Im Vorfeld bedarf es ggf. der Überzeugungsarbeit, dass ein gesamtstädtisches Integrationskonzept notwendig ist, um die Arbeit systematischer und effektiver durchzuführen.

Wer ist der „Motor“ für das Integrationsthema in der Kommune? Wer sind potenzielle Verbündete? Wer soll die **Koordination und Moderation** bei der Erstellung des lokalen Integrationsplans übernehmen, wenn es noch keinen Integrationsbeauftragten in der Kommune gibt? Welche Ämter sind an diesem Prozess zu beteiligen? Wie stellt man die Beteiligung der Migranten sicher? Es empfiehlt sich, am Anfang eine **Bestandsaufnahme** zu erheben: Anteil der Migrant/innen an der Bevölkerung und deren Verteilung in den Stadtteilen, Anteil der Migrant/innen an Nutzern kommunaler Dienstleistungen (Jugendhilfe, Gesundheit, Altenhilfe usw.), Bildungsverläufe und –abschlüsse, Probleme und Potenziale der Migranten auf dem lokalen Arbeitsmarkt, Anteil der Migrant/innen an Beschäftigten in kommunalen Einrichtungen, deren Beteiligung in Vereinen und anderen Feldern des bürgerschaftlichen Engagements usw. In welchen Bereichen gibt es größere Eingliederungsprobleme? Was funktioniert gut? Was wird bisher gemacht, was fehlt noch?

Eine gute Bestandsaufnahme ist die Grundlage für die Bedarfsermittlung: welche **Handlungsfelder** haben Priorität, was soll konkret durch zielgerichtete Maßnahmen verbessert werden?

Für diese Handlungsfelder sind Arbeitsgruppen einzurichten, in denen vor allem Entscheidungsträger zu beteiligen sind, so z.B. für den Bereich der Bildungsförderung in Kindertageseinrichtungen Einrichtungsleitungen oder leitende Vertreter ihrer Dachverbände/Träger, für den Schulbereich Schulleitungen oder das Staatliche Schulamt, aber auch Elternvertreter und kompetente Personen aus der Migrantenbevölkerung.

Die Arbeitsgruppen bzw. die themenbezogenen Steuerungskreise entwickeln Aktionspläne für ihren Bereich, die Bestandteil des lokalen Integrationsplans werden sollen.

Die Koordinierungsstelle fasst die Ergebnisse der Arbeitsgruppen und die daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen in ein Gesamtkonzept zusammen, dass im Gemeinderat und – wenn vorhanden – zuvor in der kommunalen Migrantvertretung (Ausländerbeirat, Integrationsausschuss, Bürgerforum für

Integration/Zusammenleben) diskutiert wird. Die Verwaltung benötigt schließlich den **politischen Auftrag** des Gemeinderats, das Konzept auch umzusetzen. Dies ist insofern notwendig, weil manche Aufgaben nicht kostenneutral zu bewerkstelligen sind. Erfolgreiche, d.h. nachhaltig angelegte Integrationsarbeit erfordert gezielte Investitionen, die inhaltlich begründet werden müssen. Damit Migrantenorganisationen ein starker Kooperationspartner im lokalen Bündnis für Integration werden können, benötigen sie Fortbildungen und Begleitung durch Hauptamtliche. Wenn neue Aufgaben dazu kommen, wie z.B. individuelle Lernhilfen für chancenärmere Schülergruppen, müssen diese unter Umständen durch zusätzliche Personalressourcen koordiniert und durchgeführt werden.

Entscheidend ist die Verständigung unter den Akteuren über **Integrationsziele**: angestrebt wird eine **gleichberechtigte Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an integrationspolitisch relevanten Bereichen des öffentlichen Lebens**: faire Bildungschancen und gute schulische und berufliche Abschlüsse für alle (auch im Eigeninteresse der Kommune als Wirtschaftsstandort), gleichberechtigter Zugang zur Grundversorgung (Beratung und Betreuung, Gesundheit, Wohnen, kultureller Bildung usw.), zum bürgerschaftlichen Engagement und zu Positionen in den Kerninstitutionen. Integration von Migrant/innen ist ein Bestandteil der kommunalen Gleichstellungspolitik. Erfolgreiche Integration stärkt den sozialen Zusammenhalt in der Einwanderungsgesellschaft und ermöglicht es, die Potenziale der Zugewanderten für das Allgemeinwohl nutzbar zu machen. Die Kosten unzureichender Integration sind immer höher als die Investitionen in eine gute Integrationsarbeit.

Der Integrationserfolg hängt von der Bereitschaft der Zugewanderten, sich aktiv eingliedern zu wollen. Er hängt aber auch von der Qualität der Arbeit in den Institutionen ab: von der Qualität der Bildung, Betreuung und Erziehung in den Kindertageseinrichtungen und Schulen, von der Kompetenz im Umgang mit Ratsuchenden anderer sozialer und kultureller Herkunft in den sozialen Beratungsdiensten usw. Deshalb ist die **interkulturelle Ausrichtung der Verwaltung und die interkulturelle Qualitätsentwicklung ihrer Dienstleistungen** eine Querschnittsaufgabe der Ämter, der freien Träger und der

Landesbehörden vor Ort. Ohne interkulturelle Ausrichtung ist professionelles Arbeiten in der Einwanderungsgesellschaft nur bedingt möglich.

Die Kommune hat darüber hinaus die Aufgabe, das **bürgerschaftliche Engagement** zu unterstützen. Ohne eine aktive Bürgergesellschaft ist Integration nicht möglich. Es bedarf dabei einer Kultur der Anerkennung auch für das bürgerschaftliche Engagement der Migrant\*innenorganisationen. Werden ehrenamtlich tätige Migrant\*innen zu wichtigen Empfängen im Rathaus und zu Bürgerfesten eingeladen, wird ihre Arbeit in den lokalen Medien oder durch Auszeichnungen gewürdigt? Besucht der Bürgermeister den örtlichen Moscheeverein zum Ramadanfest oder lädt er die Muslime zur Ramadanfeier ins Rathaus ein? Anreize fürs Mitmachen sind auch Fortbildungen für Migrant\*innenvereine, Überlassung von Räumlichkeiten für ihre Veranstaltungen und Projekte, finanzielle Zuschüsse und die Aufwertung von politischen Beratungsgremien wie Ausländer- und Integrationsräte. Gibt es eine Einbürgerungsfeier? Werden erfolgreiche Migrant\*innen als Unternehmer, Kulturschaffende oder Sportler beispielsweise angesprochen, in einen Dialog mit den Schüler\*innen zu treten und diesen als Vorbild zu zeigen, dass man eine aktive Rolle in der Gesellschaft übernehmen kann, wenn man sich anstrengt? Entscheidend ist es, Zugewanderte und Alteingesessene über verschiedene Anlässe zusammen zu bringen und gemeinsame Aktivitäten zu fördern. Integrationsarbeit ist Beziehungsarbeit, d.h. man schafft Verbundenheit und Verbindlichkeit über positive persönliche Erfahrungen im Alltag.

Und schließlich gilt es, die **Wirkung der verschiedenen Integrationsmaßnahmen über einen längeren Zeitraum zu bewerten**. Haben die Maßnahmen dazu geführt, dass Migrant\*innen sich am öffentlichen Leben im gleichen Maße beteiligen wie Alteingesessene? Gibt es eine Angleichung beim Schulerfolg, bei der beruflichen Integration und beim Zugang zu kommunalen Dienstleistungen? Ist die Akzeptanz für das multikulturelle Zusammenleben in der Bevölkerung insgesamt gestiegen? Sind negative Entwicklungen wie Ausländerkriminalität oder fremdenfeindliche Straftaten zurückgegangen? Über ein **indikatorengestütztes Integrationsmonitoring** können Veränderungen über

mehrere Jahre beobachtet werden. Subjektive Einstellungen können über **Bürgerumfragen** ermittelt werden.

Entscheidend ist, dass man sich Ziele setzt und die Erreichung dieser Ziele regelmäßig überprüft.

Integration ist ein komplexer und vielschichtiger Prozess, der von den Zugewanderten wie den Alteingesessenen Anpassungsleistungen erfordert. Letztendlich geht es um eine Neuorganisation des Zusammenlebens in einer zunehmend heterogenen Stadtgesellschaft, die allen Beteiligten eine Änderung von Haltungen und Umgangsformen abverlangt. Es geht um die Stärkung eines neues Wir-Gefühls in der Kommune als erfahrbare Gemeinschaft bei gleichzeitigem Respekt für unterschiedliche Lebensentwürfe. Das Verbindende sind die gemeinsame Sprache, unsere demokratische Rechtsordnung und die Bereitschaft, sich für das Wohl aller in der Stadtgesellschaft zu engagieren. Die Stärke einer Demokratie erkennt man vor allem in ihrer Verantwortung für die benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Insofern beschreibt der Begriff Integration nur unzureichend die Herausforderung, vor der wir stehen: eine Verantwortungsgemeinschaft zu bilden, die individuelle Grundrechte und Entfaltungsmöglichkeiten für all ihre Mitglieder sicherstellt und zugleich kreativ die kulturelle Vielfalt für die eigene Weiterentwicklung nutzt.