



Netzwerk Integration Bayern 

*Uschi Sorg*

# Kommunales Integrationsmonitoring



Herausgeber: VIA Bayern e.V. - Verband für interkulturelle Arbeit

[www.net-in-bayern.de](http://www.net-in-bayern.de)



---

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	<b>Seite 3</b>
<b>1. Monitoring - ein junges Instrument der Integrationspolitik</b>	<b>Seite 4</b>
<b>2. Gründe für die Einführung von Integrationsmonitoring</b>	<b>Seite 5</b>
<b>3. Schritte zur Implementierung eines Integrationsmonitorings</b>	<b>Seite 6</b>
<b>4. Voraussetzungen eines Integrationsmonitorings</b>	<b>Seite 7</b>
4.1 Ein verbindlicher Rahmen mit einer gemeinsamen Zielsetzung	Seite 7
4.2 Operationalisierung und Erfassung des Migrationshintergrundes	Seite 7
4.3 Es bedarf einer Prioritätensetzung bei der Auswahl von Indikatoren	Seite 9
4.4 Integrationsmonitoring muss möglichst vergleichbar sein	Seite 9
4.5 Integrationsmonitoring erfordert Forschung	Seite 9
4.6 Integrationsmonitoring muss Teil einer wirkungsorientierten kommunalen Integrationssteuerung sein	Seite 10
<b>5. Anforderungen an Indikatoren und Datenerfassung</b>	<b>Seite 12</b>
<b>6. Kritische Schlussbemerkung</b>	<b>Seite 13</b>
<b>Glossar</b>	<b>Seite 14</b>
<b>Ausgewählte Literatur und Informationen im Internet</b>	<b>Seite 15</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>Seite 16</b>
<b>Impressum</b>	<b>Seite 19</b>

---



## Einleitung

Diese Broschüre wendet sich an alle Verantwortlichen für Integrationspolitik in Kommunen und Landkreisen, mit dem Ziel, sie bei der Entwicklung eines Integrationsmonitorings zu beraten und zu unterstützen. Die Autorin der Broschüre ist Mitarbeiterin der Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München. Deshalb fließen insbesondere Münchner Erfahrungen der Implementierung eines Integrationsmonitorings in die Veröffentlichung ein.

Worauf kommt es bei der Einführung eines Integrationsmonitorings an? „Bei der Etablierung eines Integrationsmonitorings geht es nicht um die Erfassung möglichst vieler, sondern um die Erfassung der wesentlichen und relevanten Daten. Ein Integrationsmonitoring soll die soziale Wirklichkeit abbilden, es reduziert und vereinfacht diese Wirklichkeit aber auch notwendigerweise, um Aussagekraft zu erlangen

sowie überschaubar zu sein: Je einfacher und übersichtlicher ein Integrationsmonitoring ist, desto funktionsfähiger wird es“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 84 f.).

In Kapitel eins werden die aktuellen Entwicklungen in Bezug auf Integrationsmonitoring dargestellt und die Gründe, warum sich Länder und Kommunen damit beschäftigen. Kapitel 2 vertieft dies mit der Beantwortung der Frage: Warum Integrationsmonitoring? Kapitel 3 zeigt auf, welche Schritte erforderlich sind, um ein Integrationsmonitoring zu implementieren. Dem folgt die Beschreibung der Voraussetzungen eines Integrationsmonitorings in Kapitel 4 sowie der Anforderungen an Indikatoren und Datenerfassung in Kapitel 5. In Kapitel 6 finden sich kritische Schlussbemerkungen, dem folgen ein Glossar der wichtigen Begriffe und weitere Informationsquellen zum Thema Integrationsmonitoring.



# 1. Monitoring – ein junges Instrument der Integrationspolitik

Zunächst einige Begriffsklärungen: Der Begriff Integrationsmonitoring wird verwendet für die systematische und kontinuierliche Beobachtung und Begleitung von Integrationsprozessen auf der Grundlage einer begrenzten Anzahl von Indikatoren, mit dem Ziel, Veränderungen sichtbar zu machen und Steuerung zu ermöglichen (vgl. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Familie des Landes Brandenburg 2007: 6). Eine Messgröße die (soziale, ökonomische, politische) Sachverhalte anzeigt, die nicht unmittelbar messbar sind, wird als Indikator bezeichnet (Schubert & Klein 2006). Ein Indikator für Bildungschancen ist beispielsweise der Anteil der Menschen zwischen 24 und 64 Jahren, die ein Diplom und vergleichbare Abschlüsse von Hochschulen und Fachhochschulen haben. Da Integration bzw. Chancengleichheit nicht nur mit einem einzigen Indikator gemessen werden kann, werden mehrere aufeinander abgestimmte Indikatoren, ein sogenanntes Indikatorenset, verwendet. Auf Seite 14 dieser Broschüre findet sich ein Glossar der wichtigsten Begriffe rund um das Thema Integrationsmonitoring.

Sowohl auf europäischer Ebene (vgl. Eurocities 2008) als auch in den einzelnen Ländern der EU werden derzeit konzeptionelle Überlegungen zur Integrationsberichterstattung und dafür notwendiger Indikatorenssysteme angestellt (Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration 2004: 403). Auch in Deutschland wird zunehmend von Verantwortlichen in Bund, Land und Kommunen der Bedarf von statistischen Daten erkannt, die Zuwanderungs- und Integrationsprozesse und deren Folgewirkungen abbilden (ebd.: 443). Zudem wird von Politik und Verwaltung immer mehr die Notwendigkeit gesehen, Integrationspolitik als einen strategisch angelegten Prozess auf der Grundlage der Analyse der so erhobenen Daten zu begreifen, um eine effektive Integrationspolitik zu sichern. Als erste Kommune in Deutschland entwickelte die Landeshauptstadt Wiesbaden 2003 ein Integrationsmonitoring. Der Innovationszirkel „Wirkungsmessung in der Integrationsarbeit“ der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwal-

tungsvereinfachung) arbeitete unter der Beteiligung von 15 Kommunen auf der Grundlage des Wiesbadener Integrationsmonitorings an einem Indikatorenset für ein kommunales Integrationsmonitoring. Die Veröffentlichung erschien 2006, wurde an alle Kommunen verschickt und dient vielen Städten und Gemeinden als Grundlage für die Erarbeitung eines kommunalen Integrationsmonitorings (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007: 30).

Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration nahm 2005 bis 2006 am Projekt „Indikatoren für die Zuwandererintegration“ teil, das vom EU-Finanzierungsprogramm „INTI – Integration von Drittstaatsangehörigen“ gefördert wurde (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007). Die daraus entstandene Veröffentlichung „Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen“ gibt ebenfalls wichtige Hinweise für die Entwicklung eines kommunalen Integrationsmonitorings.

Deutlich wird, auf kommunaler Ebene gibt es seit 2005 verstärkt Initiativen zur Installation eines kommunalen Integrationsmonitorings. Auf diese Vorarbeiten stützt sich u. a. das Indikatorenset mit 100 Indikatoren aus 14 gesellschaftlichen Bereichen, das von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und mehreren Bundesministerien sowie unter Mitwirkung wissenschaftlicher Expertise im Jahr 2008 erstellt wurde. Das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik in Köln wurde gemeinsam mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung beauftragt, dieses Indikatorenset zu erproben und einen ersten Integrationsindikatorenbericht zu erstellen sowie Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Indikatorensets und des Integrationsmonitorings zu erarbeiten (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2009). Der erste Integrationsindikatorenbericht der Bundesregierung erschien im Juni 2009. Auch die Länder streben an, ein Integrationsmonitoring zu installieren (IntMK 2009).

## 2. Gründe für die Einführung von Integrationsmonitoring

Auf der Grundlage der im letzten Abschnitt dargestellten Entwicklungen stellt sich die Frage, warum sich Bund, Länder und Kommunen erst jetzt mit Integrationsmonitoring beschäftigen. Erst mit dem Zugeständnis, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist (Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ 2001), setzt die Entwicklung einer strategisch angelegten Integrationspolitik ein. Dabei spielt auch die Erkenntnis eine Rolle, dass Integrationsdefizite in den Kommunen hohe Kosten verursachen (Bertelsmann Stiftung 2007). Darüber hinaus ist bekannt, dass auf dem Arbeitsmarkt der Bedarf an wissensintensiven Dienstleistungen steigen wird (Nikolai 2008). Es lässt sich absehen, dass dieser Bedarf aufgrund der demografischen Entwicklungen nicht gedeckt werden kann. Dies hat zur Folge, dass größere Anstrengungen erforderlich sein werden, mehr Menschen gute Bildungschancen unabhängig von ihrer Herkunftsfamilie zu ermöglichen.

Mit der Einsicht in die Notwendigkeit von Integrationspolitik geht das Wissen einher, dass dies effektiv nur als strategisch angelegter Prozess möglich ist. Darauf werde ich im Abschnitt „Integrationsmonitoring

muss Teil einer wirkungsorientierten kommunalen Integrationssteuerung sein“ eingehen. Dieses Vorgehen knüpft an der Verwaltungsreform, dem so genannten Neuen Steuerungsmodell an. Eine strukturelle Veränderung der kommunalen Verwaltung wurde unabdingbar, damit das soziale Sicherungs- und Leistungssystem seine Zwecke erfüllen kann.

Ziel der Verwaltungsreform ist Leistungssteigerung statt Größenwachstum. Das ist verbunden mit der Forderung, die Kommunalverwaltung von einer Behörde zu einem politisch gesteuerten Dienstleistungsunternehmen weiterzuentwickeln (KGSt 1993: 7).

Als Ziel von Integrationsmonitoring wird formuliert, Integrationserfolge und -defizite und damit die Wirkung von Integrationsmaßnahmen sichtbar zu machen. Diese Erkenntnisse bilden dann die Grundlagen für politische Entscheidungen (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007: 22). Mit Hilfe des Integrationsmonitorings können Prioritäten überprüft und abgestimmt werden (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 79 ff.).



### 3. Schritte zur Implementierung eines Integrationsmonitorings

Im Folgenden werden die Schritte dargestellt, die zur Einführung eines Integrationsmonitorings erforderlich sind.

#### 1. Beteiligungsprozess initiieren

Die Entwicklung der Integrationsberichterstattung sollte ein fortlaufender, gemeinsamer und innerhalb der Verwaltung bereichsübergreifender Prozess sein. Dazu ist es notwendig, die Fachleute für Statistik in der Kommune von Anfang an für eine Kooperation zu gewinnen. Wichtig ist es darüber hinaus, Migrantinnen und Migranten selbst an diesem Prozess zu beteiligen.

#### 2. Verbindliche Zielrichtung beschließen

Ein Integrationsmonitoring bedarf eines verbindlichen Rahmens wie der eines kommunalen vom Stadtrat verabschiedeten Integrationskonzeptes, in dem die Ziele der Integrationspolitik definiert sind. Erst wenn die Ziele der Integrationspolitik formuliert sind, können Indikatoren zur Messung von Integration festgelegt werden (siehe Seite 7).

#### 3. Handlungsfelder priorisieren

Steht die gemeinsame Zielrichtung der Integrationspolitik fest, müssen im nächsten Schritt die Handlungsfelder priorisiert werden, innerhalb derer gearbeitet und zu denen regelmäßig Daten erhoben werden sollen (siehe Seite 9).

#### 4. Indikatoren auswählen und mit Daten füllen

Innerhalb der Handlungsfelder muss überlegt werden, welche Ziele verfolgt werden und durch welche Indikatoren der Ist-Stand und die Entwicklungen abgebildet werden. Damit eine Vergleichbarkeit der Daten gewährleistet ist, sollte jetzt überprüft werden, welche Indikatoren aus der Veröffentlichung zum Integrationsmonitoring der KGSt bzw. aus dem bundesweiten Integrationsmonitoring der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration verwendet werden können. In Bezug auf Bildungsindikatoren ist es empfehlenswert, sich an der „Autorengruppe Bildungsberichterstattung“

([www.bildungsbericht.de](http://www.bildungsbericht.de)) zu orientieren, die im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung die nationalen Bildungsberichte 2006 und 2008 erstellte. Im nächsten Schritt müssen die Indikatoren mit Daten gefüllt werden. Falls es in der Kommune Fachleute für Statistik gibt, sind diese eine wichtige Unterstützung, um die notwendigen Informationen zu erhalten. Eine Möglichkeit, um Daten abzurufen, ist der Internetauftritt [www.wegweiser-kommune.de](http://www.wegweiser-kommune.de) der Bertelsmann Stiftung. Hier sind Integrationsstatistiken aus Kommunen mit mehr als 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern eingestellt.

#### 5. Auf der Grundlage der Analyse Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung fortschreiben

Integrationsmonitoring muss ein Teil des Kreislaufes von Planung, Controlling und Evaluation sein. Dazu bedarf es der Analyse der Lebenssituation von Menschen mit Migrationshintergrund<sup>1</sup> mit Hilfe von Indikatoren, der Entwicklung von Zielen, der Erarbeitung von Maßnahmen, um diese Ziele zu erreichen sowie der Analyse, ob die Ziele erreicht und die gewünschte Wirkung erzielt wurden. Dafür sollten die Maßnahmen mit Hilfe der Zielfelder des strategischen Managements analysiert werden (siehe Seite 10).

#### 6. Monitoringdaten durch Bevölkerungsdaten ergänzen

Für einen Integrationsbericht sollten die Monitoringdaten durch weitere Daten wie beispielsweise den Anteil der Ausländerinnen und Ausländer sowie der Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung und den Anteil der binationalen Ehen an allen Ehen ergänzt werden.

Auf die Voraussetzungen eines Integrationsmonitorings wird im Folgenden unter 4. und auf die Anforderungen an Indikatoren und Datenerfassung unter 5. eingegangen.

---

<sup>1</sup> Unter Menschen mit Migrationshintergrund werden sowohl Ausländerinnen und Ausländer als auch Deutsche verstanden, die entweder selbst oder deren Mutter oder Vater - oder beide - nach 1950 (Definition Mikrozensus 2005) bzw. 1955 (Definition Zensusgesetz 2011) zugewandert sind. Siehe auch Seite 8.



## 4. Voraussetzungen eines Integrationsmonitorings

### 4.1 Ein verbindlicher Rahmen mit einer gemeinsamen Zielsetzung

Ein Integrationsmonitoring bedarf zunächst eines verbindlichen Rahmens wie der eines kommunalen, vom Stadtrat verabschiedeten Integrationskonzeptes, in dem die Ziele der Integrationspolitik definiert sind. Dann können Indikatoren zur Messung von Integration gebildet werden. Hierzu sagt die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration: „Der Erfolg von Maßnahmen bemisst sich an der gleichberechtigten Teilhabe von Migrantinnen und Migranten und dem Angleichen der Lebenslagen von Zugewanderten an die der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund“ (2007: 22). Neben Chancengleichheit definiert das interkulturelle Integrationskonzept der Landeshauptstadt München als Ziel von Integration die Anerkennung von Vielfalt und die Förderung der in der Vielfalt liegenden Potenziale (2008: 12). Wenn unter Integration ein Prozess verstanden wird, für dessen Gelingen Eingewanderte wie Mitglieder der Aufnahmegesellschaft in gleicher Weise Verantwortung tragen (ebd.), bedarf es hierfür ebenfalls Indikatoren. Geht man von einem dynamischen Integrationsbegriff aus, der Veränderungsprozesse der Aufnahmegesellschaft beinhaltet, sind auch Annäherungsprozesse Gegenstand der Indikatorenbildung (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 80f.).

### 4.2 Operationalisierung und Erfassung des Migrationshintergrundes

#### Argumente für die statistische Erfassung von Menschen mit Migrationshintergrund

Integrationserfolge können nicht dokumentiert werden, wenn nur die Staatsangehörigkeit erfasst wird, da Deutsche mit Migrationshintergrund oft über bessere Bildungschancen und ein besseres Einkommen verfügen als Ausländerinnen und Ausländer (vgl. Salentin & Wilkening 2003). Dazu kommt, dass der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund wesentlich höher liegt, als dies die „Ausländer(innen) zahlen“ ausweisen. Im Mikrozensus 2005 des Statistischen Bundesamtes wurden deshalb erstmals nicht nur Daten zur Staatsangehörigkeit, sondern auch zum Migrationshintergrund erhoben. 2005 betrug die Zahl der Personen mit Migrationshintergrund in Deutschland 15,3 Millionen. Davon machen Ausländerinnen und Ausländer mit 7,3 Millionen etwas weniger als die Hälfte aller Personen mit Migrationshintergrund aus, Deutsche mit Migrationshintergrund mit 8 Millionen etwas mehr als die Hälfte (Statistisches Bundesamt 2009: 7).

Der Anteil der Personen mit deutschem Pass und Migrationshintergrund ist im Steigen begriffen, da z. B. Kinder ausländischer Eltern durch das seit dem 1. Januar 2000 geltende Staatsangehörigkeitsgesetz automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten, wenn ein Elternteil mindestens acht Jahre rechtmäßig in Deutschland lebt (Topçu 2008: 29). Eine Integrationsberichterstattung, die sich nur an der Staatsangehörigkeit orientiert, ergibt ein verzerrtes Bild des Standes der Integration sowie der Integrationspolitik. Deshalb ist es sinnvoll, Daten zum Migrationshintergrund zu erheben. Auf der anderen Seite birgt die Erfassung dieser Daten die Gefahr einer sozialen Stigmatisierung oder Diskriminierung. Man kann jedoch keine Aussagen über strukturelle Diskriminierung treffen, wenn man diese Daten nicht erfasst (Söhn & Özcan 2005: 119ff.). Der Spagat zwischen der Notwendigkeit von Zahlen und dem Datenschutz bzw. der Diskriminierung durch die Erhebung ist eine Herausforderung für alle, die sich damit beschäftigen.

Deshalb gab die Landeshauptstadt München 2006 zur Vorbereitung einer allgemeinen, aktuellen und ständigen Bereitstellung der benötigten Daten und um die notwendige Datenerfassung und deren Rahmenbedingungen zu klären, das Gutachten „Menschen mit Migrationshintergrund. Datenerfassung für die Integrationsberichterstattung“ in Auftrag (Diefenbach & Weiß 2006). Die Gutachterinnen „plädieren dafür, neben rechtlichen Kategorien, die spezifisch für einzelne Nationalstaaten oder Bundesländer sind, und die sich schnell und häufig ändern, auch Konstrukte zu erheben, die international vergleichbar und hoffentlich etwas ‚unpolitischer‘ sind“ (ebd.: 14). Dabei ist z. B. an den Geburtsort im Ausland zu denken, an die Migrationserfahrung der Eltern oder an die Identität, die sich Menschen selbst zuschreiben.

#### Migrationshintergrund sollte nicht durch die in der Familie gesprochene Sprache erhoben werden

Menschen mit Migrationshintergrund sollten nicht darüber definiert werden, dass sie in ihrer Familie eine Minderheitssprache sprechen. Denn damit wird eine „Abweichung“ benannt, die schulpolitisches Handeln erfordern kann. Wenn man das Merkmal Migrationshintergrund implizit mit Defiziten verbindet, begibt man sich in einen Teufelskreis. Denn Menschen mit Migrationshintergrund, die die Mehrheitssprache sprechen und in diesem Punkt keine politische Problembewältigung erfordern, verschwinden so aus der Statistik. „Integrationserfolge können dann nur noch als ‚Verschwinden aus der Zielgruppe‘ erfasst werden“ (ebd.: 14). Das Gutachten plädiert dafür, die statistische Erfassung von Menschen mit

Migrationshintergrund von der Diagnose eines Förderbedarfs zu trennen.

**Gründe, warum weitere Dimensionen sozialer Ungleichheit erhoben werden sollten**

„Menschen mit Migrationshintergrund“ sind „eine in sich ausgesprochen heterogene Gruppe, deren Mitglieder nur gemeinsam haben, dass in ihrem Leben – oder dem Leben ihrer Vorfahren – eine Ländergrenze überschritten wurde. Es kann sein, dass es sich um Menschen handelt, die unabhängig von der Migration arm oder reich, ungebildet oder gebildet, vereinsamt oder sozial integriert, politisch desinteressiert oder interessiert sind. Wenn es um die empirisch beobachtbare Schlechterstellung von Menschen geht, wird man im Regelfall viele Aspekte bedenken müssen, die nur teilweise in inhaltlichem Zusammenhang mit dem Migrationshintergrund einer Person stehen“ (ebd.: 14f.). Dazu zählen u. a. das Geschlecht, die soziale Schicht, der Bildungshintergrund und der Aufenthaltsstatus. Die Staatsbürgerschaft sollte auch in Zukunft ein Merkmal der Differenzierung der Statistik darstellen, da dies für die Fortschreibung von Zeitreihen unerlässlich ist (Söhn & Özcan 2005).

**Definition Migrationshintergrund**

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration empfiehlt zur Erfassung von Menschen mit Migrationshintergrund die Definition des Mikrozensus 2005 zu verwenden (2007: 24). „Das Statistische Bundesamt bezeichnet eine Person als Person mit Migrationshintergrund, wenn

1. diese nicht auf dem Gebiet der heutigen Bundesrepublik Deutschland geboren wurde und 1950 oder später zugewandert ist und/oder
2. diese keine deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder eingebürgert wurde.

Darüber hinaus haben Deutsche einen Migrationshintergrund, wenn ein Elternteil der Person mindestens eine der unter (1.) oder (2.) genannten Bedingungen erfüllt“ (2007: 148).

Die Grenzziehung 1950 [bzw. 1955 US] ist relevant, um die später Zugewanderten von den Flüchtlingen und Vertriebenen infolge des 2. Weltkriegs zu unterscheiden und bei denen auf lange Sicht von einer Angleichung der Lebensverhältnisse auszugehen ist (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2009: 23).

Nach den Erfahrungen der Landeshauptstadt Mün-

chen ist die Grenzziehung „1950 oder später zugewandert“ den Befragten schwer zu vermitteln, da der Zeitpunkt 1950 willkürlich gewählt zu sein scheint. Deshalb wäre es besser, sich am Jahr 1955 zu orientieren, wie es das Zensusgesetz 2011 vorsieht (Bundesrat 2009). Dies ist besser zu vermitteln, da Deutschland damals den ersten Anwerbevertrag mit Italien abschloss.

Bei der Diskussion über die Erfassung von Menschen mit Migrationshintergrund in München wurde deutlich, dass die Erfassung der dritten Generation der Zugewanderten von diesen Menschen selbst als diskriminierend empfunden wird. Deshalb sollten auch deutsche Kinder ausländischer Eltern in der dritten Generation nicht als Menschen mit Migrationshintergrund gezählt werden. Dies ist beim Mikrozensus 2005 der Fall, der auch deutsche Kinder ausländischer Eltern erfasst, die selbst nicht migriert sind.

Sowohl die Grenzziehung der Zuwanderung bei 1955 als auch die Nichterfassung von Kinder von Ausländerinnen und Ausländern, die nicht selbst migriert sind, wirken sich nur geringfügig auf die absoluten Zahlen aus. D. h., diese Änderungen würden die Zeitreihen nicht gefährden.

**Operationalisierung von Migrationshintergrund**

Zur Erfassung der Daten werden folgende Fragen empfohlen (Landeshauptstadt München 2009):

Welche Staatsangehörigkeit haben Sie? (Mehrfachnennung möglich)	
Deutsche Staatsangehörigkeit	<input type="checkbox"/>
Ausländische Staatsangehörigkeit	<input type="checkbox"/>

Bei deutscher Staatsangehörigkeit:

Sind Sie nach 1955 aus dem Ausland zugewandert?	
Ja	<input type="checkbox"/>
Nein	<input type="checkbox"/>

Ist mindestens ein Elternteil nach 1955 aus dem Ausland zugewandert?	
Ja	<input type="checkbox"/>
Nein	<input type="checkbox"/>

### 4.3 Es bedarf einer Prioritätensetzung bei der Auswahl von Indikatoren

Ein Integrationsmonitoring muss Handlungsfelder priorisieren, für die Indikatoren gebildet werden, die regelmäßig erhoben werden sollen. Denn erst durch mittel- und langfristige erhobene Daten können Entwicklungen beobachtet werden. Die Stadt München entschied sich für die folgenden Handlungsfelder:

#### Auswahl

- Interkulturelle Öffnung
- Förderung gesellschaftlicher Teilhabe
- Bildung
- Ausbildung und Arbeitsmarkt
- Sprachförderung
- Abbau von Diskriminierung

Die Handlungsfelder 1 bis 5 decken sich mit denen des Nationalen Integrationsplanes. Das Thema „Abbau von Diskriminierung“ wird weder auf der Bundes- und Landesebene noch vom Bundesverband der kommunalen Spitzenverbände angesprochen. Damit werden die Themen Diskriminierung und Alltagsrassismus als wichtiger Teil der negativen Rahmenbedingungen von Integration ausgeblendet. Die Handlungsfelder des Indikatorenberichtes der Bundesregierung sind: Rechtsstatus und Demografie; frühkindliche Bildung und Sprachförderung; Bildung; Ausbildung; Arbeitsmarktintegration; soziale Integration und Einkommen; gesellschaftliche und politische Partizipation; Gleichberechtigung; Wohnen; Gesundheit; Medien; interkulturelle Öffnung; Kriminalität; Gewalt und Diskriminierung. Je nach Situation in der Kommune müssen Schwerpunkte gesetzt werden.

Ein Integrationsmonitoring sollte nicht überfrachtet sein, sondern bedarf einer genauen Auseinandersetzung mit den eigenen Zielen, je nach den Rahmenbedingungen der Kommune. Wichtig für die Planung des Integrationsmonitorings ist es zu entscheiden, welche Handlungsfelder die wichtigsten sind.

### 4.4 Integrationsmonitoring muss möglichst vergleichbar sein

Um eine städteübergreifende Vergleichbarkeit zu gewährleisten, ist es sinnvoll, sich an übergreifenden Monitoringsystemen zu orientieren. Dazu gehört die KGSt-Veröffentlichung zum Integrationsmonitoring (2006), das Indikatorenset der Bundesländer sowie das Indikatorenset der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2008, 2009).

Da Integrationspolitik Querschnittspolitik ist, muss Integrationsberichterstattung Querschnittsberichterstattung sein. Die Indikatoren sollen die relevanten Fragestellungen für die Fachpolitiken abbilden, z. B. beim Bildungsmonitoring und Gesundheitsmonitoring. Im Bereich der Bildung sollte man sich am Indikatorensystem des Nationalen Bildungsberichtes orientieren (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006 & Autorengruppen Bildungsberichterstattung 2008).

### 4.5 Integrationsmonitoring erfordert Forschung

Integrationsprozesse können teilweise nur durch Forschung überprüft und erfasst werden. Indikatoren, wie beispielsweise die Übertrittsempfehlung für Migrantinnen und Migranten für das Gymnasium, treffen eine Aussage über den Stand der Integration. Sie sagen aber nichts aus über die Mechanismen, die hier wirksam werden. Sind es die Sprachkenntnisse der Kinder und Jugendlichen, die bedeutsam sind, ist es der Bildungshintergrund der Eltern, die strukturelle Diskriminierung des Schulsystems, die Dauer des Kindergartenbesuchs oder der hohe Anteil von Migrantinnen und Migranten in der jeweiligen Grundschule? Solche komplexen Zusammenhänge lassen sich nicht alleine durch Strukturdaten analysieren. Um den unterschiedlichen Bedürfnissen gerecht zu werden und struktureller Diskriminierung nachgehen zu können, sind qualifizierte Bedarfserhebungen und Situationsanalysen erforderlich. Integration ist ein komplexes Thema, das eine Zusammenarbeit über die Grenzen der fachlichen Zuständigkeit der verschiedenen Bereiche erfordert. Um über die Wirkung von Einzelmaßnahmen Aussagen zu treffen, bedarf es interner und externer Evaluation (Landeshauptstadt München 2008: 55).

Der erste Integrationsindikatorenbericht der Bundesregierung „Erprobung des Indikatorensets und Bericht zum bundesweiten Integrationsmonitoring“ enthält neben den Daten zu den einzelnen Indikatoren und deren Bewertung weitergehende Analysen auf der Datengrundlage der PISA-Studie 2008, dem Mikrozensus 2005 und dem Freiwilligensurvey 2004. Dazu wurden mit Hilfe einer statistischen Analyse zusätzlich zum Migrationshintergrund weitere Einflussfaktoren wie beispielsweise das Geschlecht, das Haushaltseinkommen und der Bildungshintergrund der Eltern stufenweise hinzugefügt und daraufhin getestet, welche in Bezug auf Chancengleichheit wirksam werden. Eine kleine Kommune oder ein Landkreis kann sicherlich keine so komplexen Forschungsvorhaben in Auftrag geben, sondern muss sich bei der Interpretation der eigenen Daten z. B. an Untersuchungen auf Bundesebene orientieren.

#### 4.6 Integrationsmonitoring muss Teil einer wirkungsorientierten kommunalen Integrationssteuerung sein

Integrationsmonitoring muss ein Teil des Kreislaufes von Planung, Controlling und Evaluation sein. Dazu bedarf es der Analyse mit Hilfe von Indikatoren, der Entwicklung von Zielen, der Erarbeitung von Maßnahmen, um diese Ziele zu erreichen, sowie der Analyse, ob die Ziele erreicht und die gewünschte Wirkung erzielt wurden. Dafür sollten die Maßnahmen mit Hilfe der Zielfelder des strategischen Managements analysiert werden. Neben der Frage, wer die Zielgruppen der angebotenen Leistungen sind, stellen die folgenden Punkte eine wichtige Orientierung für die Steuerung in den Kommunen dar:

- Ergebnisse/Wirkungen, d. h.: „Was wollen wir erreichen?“
- Programme/Produkte, d. h.: „Was müssen wir tun?“
- Prozesse/Strukturen, d. h.: „Wie müssen wir etwas tun?“
- Ressourcen, d. h.: „Was müssen wir einsetzen?“

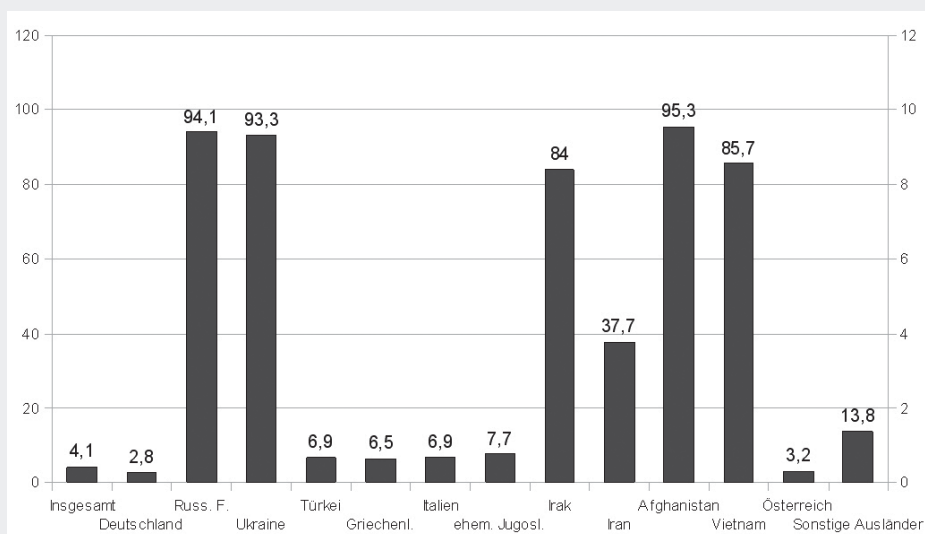
(Heinz 2000).

#### Beispiel „Grundsicherung im Alter“

Anhand des Beispiels „Grundsicherung im Alter“ (vgl. Sorg & Szoldatits 2009) wird im Folgenden die Planung mit Hilfe des strategischen Managements veranschaulicht. Eine wesentliche Voraussetzung für das Zielfeld Ergebnisse/Wirkungen sind aussagekräftige Indikatoren, auf deren Grundlage Ziele formuliert werden. Beispielsweise stellte das Amt für Soziale

Sicherung der Landeshauptstadt München fest, dass Migrantinnen und Migranten aus den ehemaligen Anwerbeländern im Verhältnis zum angenommenen Bedarf unterproportional Grundsicherung im Alter beantragen. Langfristig muss als Ziel formuliert werden, durch mehr Bildungschancen den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im Grundsicherungsbezug zu senken. Kurzfristiges Ziel ist aber, den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im Grundsicherungsbezug aus Anwerbeländern zu erhöhen. Die Frage „Was müssen wir als zuständiges Amt tun?“ wurde u. a. mit der Forderung mehr Öffentlichkeitsarbeit in Bezug auf die Zielgruppe beantwortet. „Wie müssen wir es tun?“. Informationen über Grundsicherung im Alter sollen in die entsprechenden Sprachen in einer leicht verständlichen Form übersetzt werden. Es soll vermehrt der Weg über Multiplikatorinnen und Multiplikatoren wie muslimische Seelsorgerinnen und Seelsorger oder Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Migrationssozialdienste gewählt werden, um Migrantinnen und Migranten, denen Grundsicherung zusteht, besser zu informieren. Darüber hinaus soll das Qualifikationsprofil der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in diesem Arbeitsbereich weiterentwickelt werden, damit sie dem Beratungsauftrag gerecht werden. Dazu müssen auch die dafür erforderlichen Ressourcen benannt und beziffert werden, z. B. Faltblätter, Übersetzungsdienste, Arbeitszeit und Weiterbildung.

Beispiel



Grundsicherungsbezug im Verhältnis zum Anteil der Bevölkerung ab 65 in Prozent  
Quelle: Landeshauptstadt München, Amt für Soziale Sicherung, 2008, eigene Darstellung

Anhand des Indikators „Besuch einer Kindertageseinrichtung“ wird im Folgenden dargestellt, was Ziel und Aussagekraft des Indikators sind. Darüber hinaus werden messbare Handlungsziele und Standards, d. h. die zuvor festgelegte Beschaffenheit der Dienstleistung, der Maßnahmen benannt, mit denen das Ziel erreicht werden soll.

### **Beispiel** **„Indikator Besuch einer Kindertageseinrichtung“**

#### Beispiel

#### **Ziel**

Der Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund, die ab dem Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt Kindertageseinrichtungen besuchen, soll mindestens ihrem Anteil an der Bevölkerung entsprechen.

#### **Indikator**

Anteil der einzuschulenden Kinder mit und ohne Migrationshintergrund, die mindestens drei Jahre den Kindergarten besucht haben, im Verhältnis zur Anzahl aller einzuschulenden Kinder eines Schuljahres.

#### **Aussagekraft des Indikators**

Defizite in der deutschen Sprache kommen bei Migrantenkindern umso seltener vor, je länger diese den Kindergarten besucht haben. Darüber hinaus wirkt der Kindergartenbesuch sowohl direkt als auch indirekt über die kognitive und sprachliche Kompetenz auf die Schulfähigkeit. Natürlich ist dafür auch die Qualität des Angebotes ausschlaggebend: Betreuungsschlüssel, interkulturelle Aus- und Fortbildung und Höhe des Anteils von Kindern mit Migrationshintergrund. Eine Rolle spielt, ob Kinder nur am Nachmittag (Schwerpunkt Freispiel) oder Vormittag (Schwerpunkt Angebote) den Kindergarten besuchen. Darüber hinaus müssen auch Daten zur sprachlichen und kognitiven Kompetenz erhoben werden.

#### **Beispiele für messbare Handlungsziele**

a) Der Prospekt für die Werbung für Kindergärten ist entsprechend interkultureller Standards gestaltet und spricht auch Eltern mit Migrationshintergrund an.

Interkulturelle Standards:

Das Angebotsprofil der Einrichtung ist in einfacher Sprache formuliert und vermittelt Umfang und

Grenzen der angebotenen Leistungen. Abbildungen zeigen Mädchen und Jungen mit unterschiedlichem kulturellem Hintergrund als Normalität. Die Texte sind in guter Qualität in die wichtigsten Sprachen übersetzt. Oft reicht ein verständlich geschriebener Text in deutscher Sprache aus. Die Berücksichtigung von Leserinnen und Lesern anderer Muttersprachen kann symbolisch, z. B. nur durch eine mehrsprachige Übersetzung des Titels erfolgen.

b) Die Gestaltung der Kindergärten in den Stadtbezirken X und XX entspricht interkulturellen Standards und trägt so die interkulturelle Orientierung der Einrichtung nach außen. Wie dies bei Eltern wahrgenommen wird, wird durch Nutzerbefragungen in den Kindergärten dieser Stadtbezirke ermittelt und evaluiert.

Interkulturelle Standards:

Durch die Gestaltung trägt die Einrichtung ihre interkulturelle Orientierung nach außen. Dazu gehören: Herzlich-Willkommen-Plakate in verschiedenen Sprachen; Abbildungen, die Menschen verschiedener Ethnien zeigen; eine Weltkarte; Piktogramme für Analphabeten sowie mehrsprachige Informationen.

c) Die Einrichtung fördert die Einstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund.

In einer türkischsprachigen Zeitschrift für das Einzugsgebiet München werden die Münchner Kindergärten und die Arbeit der Erzieherinnen und Erzieher dargestellt. Es werden X Erzieherinnen und Erzieher mit Migrationshintergrund gewonnen. Gespräche mit den Fachakademien bezüglich der Gewinnung von Schulabgängerinnen und Schulabgängern für den Erzieher(innen)beruf sind geführt worden.

Bei der Neueinstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird gezielt für Fachpersonal mit Migrationshintergrund geworben.

d) Die Kindergärten in den Stadtbezirken X und XX qualifizieren sich interkulturell.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besuchen interkulturelle Fortbildungen.

Die Kindergärten nehmen an interkulturellen Organisations- und Qualitätsentwicklungsmaßnahmen teil.

Bei Supervision und Beratung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden interkulturelle Aspekte berücksichtigt.

## 5. Anforderungen an Indikatoren und Datenerfassung

### Wenige und relevante Daten

Ein Integrationsmonitoring sollte sich auf wenige relevante Daten beschränken: „Bei der Etablierung eines Integrationsmonitorings geht es nicht um die Erfassung möglichst vieler, sondern um die Erfassung der wesentlichen und relevanten Daten. Ein Integrationsmonitoring soll die soziale Wirklichkeit abbilden, es reduziert und vereinfacht diese Wirklichkeit aber auch notwendigerweise, um Aussagekraft zu erlangen sowie überschaubar zu sein: Je einfacher und übersichtlicher ein Integrationsmonitoring ist, desto funktionsfähiger wird es“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 84f.).

### Bestimmung von Vergleichsgrößen

Nur durch Vergleichsgrößen können aussagekräftige Ergebnisse erzielt werden: „Integrationsmessung durch Indikatoren führt nur zu aussagekräftigen Ergebnissen, wenn es Vergleichs- oder Referenzgrößen gibt, anhand derer der jeweilige Grad von Integration (Ist-Zustand) gemessen werden kann. Daher müssen Vergleichsgrößen bestimmt werden (z. B. die entsprechenden Indikatorenwerte bei einer integrierten Minderheit oder bei der Mehrheits- bzw. der Gesamtgesellschaft)“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007: 80).

### Keine Ethnisierung von Daten und Analysen

„Bei der Erhebung, Analyse und Interpretation von Daten zu Migration und Integration ist zu berücksichtigen, dass Unterschiede zwischen ethnisch-kulturellen Bevölkerungsgruppen sich aus der sozialen Lage erklären können und oft nicht ursächlich aus der Einwanderungssituation oder kulturellen Besonderheiten herzuleiten sind: Ethnische Zugehörigkeit darf nicht zur Erklärung von Unterschieden zwischen Bevölkerungsgruppen dienen, wenn diese Unterschiede z. B. sozial-strukturell bedingt sind“ (ebd.: 83).

So stellte beispielsweise die Studie „Ungenutzte Potenziale – zur Lage der Integration in Deutschland“ des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung fest: „Mit Abstand am schlechtesten integriert ist die Gruppe mit türkischem Hintergrund. Zwar sind die meisten schon lange im Land, aber ihre Herkunft, oft aus wenig entwickelten Gebieten im Osten der Türkei, wirkt sich bis heute aus: Als einstige Gastarbeiter kamen sie häufig ohne Schul- oder Berufsabschluss, und auch die jüngere Generation lässt wenig Bildungsmotivation erkennen“ (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2009: 7). Die Aussage zur Bildungsmotivation wird in anderen Studien ganz anders dargestellt. Die Bildungsmotivation wird als hoch eingeschätzt, jedoch werden Gestaltung des Bildungsweges und

Defizite im Bildungssystem als Gründe für mangelnde Schulerfolge genannt (Nauck, Diefenbach & Petri 1998; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2000, Herwartz-Emden 2003). Auch die Studie „Migranten-Milieus in Deutschland“ von SINUS SOCIOVISION (2009) kommt zu einer anderen Bewertung: Nicht die nationale Herkunft, sondern das Bildungsniveau der Eltern, die Milieuzugehörigkeit und das Bildungssystem sind ausschlaggebend für Integrationserfolge in den Bereichen Bildung, Erwerbsleben und Absicherung. Das Beispiel der Studie „Ungenutzte Potenziale“ macht deutlich, dass ein sensibler Umgang mit Auswertungsergebnissen nach nationaler Herkunft erforderlich ist.

Das heißt jedoch nicht, dass Daten nicht generell nach Nationalitäten erhoben und ausgewertet werden sollten. Im Abschnitt „Integrationsmonitoring muss Teil einer wirkungsorientierten kommunalen Integrationssteuerung sein“ wurde dargestellt, dass das Amt für Soziale Sicherung der Landeshauptstadt München feststellte, dass Migrantinnen und Migranten aus den ehemaligen Anwerbeländern im Verhältnis zum angenommenen Bedarf unterproportional Grundsicherung im Alter beantragen. Diese Analyse führte zu Überlegungen, wie insbesondere Menschen aus den ehemaligen Anwerbeländern besser über die ihnen zustehenden Leistungen informiert werden können.

### Datenschutz beachten

Das Bundesverfassungsgericht formulierte das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als ein Grundrecht, das beinhaltet, dass die/der Einzelne entscheiden kann, wann und in welchen Grenzen sie oder er persönliche Lebenssachverhalte offenbaren (Dix 2007: 91). Es ist möglich, dieses Recht einzuschränken, wenn ein überwiegendes Allgemeininteresse besteht. Dies muss gesetzlich und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit festgelegt sein. Eine Auskunftspflicht kommt nicht in Frage, wenn die Gefahr sozialer Stigmatisierung besteht (ebd.: 92). Der Gesetzgeber erweiterte im Mikrozensusgesetz 2004 den Fragenkatalog des Mikrozensus durch Fragen nach den früheren Staatsangehörigkeiten der ersten und zweiten Generation. Begründet wurde dies mit der zunehmenden Bedeutung von Zuwanderung und Integration (ebd.: 92f.) Für die Nutzung prozessproduzierter Daten gilt das Erforderlichkeitsprinzip: Die Erhebung personenbezogener Daten ist gestattet, wenn dies zur Erfüllung der Aufgaben der jeweiligen Verwaltungseinheit erforderlich ist (ebd.: 97). „Nichts spricht aus Datenschutzgründen dagegen, Migrationsdaten mit informierter Einwilligung der Betroffenen und (bei Minderjährigen) ihrer Eltern zu erheben und wissenschaftlich zu analysieren“ (ebd.: 99).

## 6. Kritische Schlussbemerkung

Derzeit wird der Migrationshintergrund von Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland nicht einheitlich erfasst. Oft ist von Menschen mit Migrationshintergrund die Rede, wenn Daten von Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit verwendet werden bzw. Migrationshintergrund über die zu Hause gesprochene Sprache erhoben wurde. Dies führt dazu, dass die Daten nicht vergleichbar sind. In Nordrhein-Westfalen wird oftmals statt dem Wort „Migrationshintergrund“ „Zuwanderungsgeschichte“ verwendet. Meiner Ansicht nach ist es nicht zielführend ein sperriges Wort durch ein anderes zu ersetzen bzw. einen Parallelbegriff mit der gleichen Bedeutung einzuführen. Jedoch gehe ich davon aus, dass sich in den kommenden Jahren in Deutschland eine einheitliche Definition und Operationalisierung entwickeln wird.

Meiner Ansicht nach muss darauf geachtet werden, dass Integrationsmonitoring nicht als Selbstzweck installiert wird, sondern Teil einer wirkungsorientierten Integrationssteuerung ist, die das Ziel hat, Chancen-

gleichheit unabhängig von kultureller und sozialer Herkunft zu schaffen. Dies ist eine Herausforderung, da wichtige Indikatoren, insbesondere in den zentralen Handlungsfeldern „Bildung“ und „Ausbildung und Arbeitsmarkt“ nur begrenzt durch Kommunen beeinflusst werden können, da diese Handlungsfelder überwiegend in der Verantwortung von Bund und Land liegen. Dazu kommt, dass insbesondere das Handlungsfeld „Ausbildung und Arbeitsmarkt“ von konjunkturellen Entwicklungen und Bundesgesetzen abhängt. Um den Ursachen mangelnder Chancengleichheit nachzugehen, bedarf es neben den Strukturdaten eines Integrationsmonitorings einer Reihe von Forschungsarbeiten, um Mechanismen struktureller Diskriminierung aufzuzeigen. Da diese Zusammenhänge komplex sind, müssen weitere Aspekte sozialer Ungleichheit wie Geschlecht, soziale Schicht bzw. Milieu, Bildungshintergrund und Aufenthaltsstatus berücksichtigt werden. Um über die Wirkung von Einzelmaßnahmen Aussagen zu treffen, bedarf es interner und externer Evaluation.



# Glossar

## Indikator

Der Begriff Indikator bezeichnet eine Messgröße, die soziale, ökonomische oder politische Sachverhalte anzeigt, die nicht unmittelbar messbar sind. So gilt z. B. die durchschnittliche Lebenserwartung als Indikator für die gesundheitliche Versorgung eines Landes (Schubert & Klein 2006). Ein Indikator für Bildungschancen in Deutschland ist beispielsweise der Anteil der Menschen zwischen 24 bis 64 Jahren, die ein Diplom oder vergleichbare Abschlüsse von Hochschulen und Fachhochschulen besitzen. Will man etwas über Bildungschancen von Menschen mit Migrationshintergrund wissen, wird der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund ins Verhältnis gesetzt zu Menschen ohne Migrationshintergrund.

## Indikatorenset

Da Integration bzw. Chancengleichheit nicht nur mit einem einzigen Indikator gemessen werden kann, werden mehrere aufeinander abgestimmte Indikatoren, ein sogenanntes Indikatorenset, verwendet.

## Integrationsmonitoring

„Monitoring meint die systematische und kontinuierliche Beobachtung und Begleitung von Prozessen auf der Grundlage einer begrenzten Anzahl von Indikatoren, mit dem Ziel, Veränderungen sichtbar zu machen und Steuerung zu ermöglichen.“ (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Familie des Landes Brandenburg 2007: 6). In Bezug auf Integrationsmonitoring heißt dies die Beobachtung von Chancengleichheit von Menschen mit Migrationshintergrund. Ein Indikator ist beispielsweise der Anteil von Nachwuchskräften mit Migrationshintergrund in der Stadtverwaltung. Diese Zahl wird ins Verhältnis gesetzt zum Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in der gleichen Altersstufe in der Bevölkerung. Es werden Maßnahmen durchgeführt, die den Anteil von Nachwuchskräften mit Migrationshintergrund in der Stadtverwaltung erhöhen sollen. Beispielsweise werden im Auswahlprozess für eine Stellenbesetzung die Qualifikationen soziale Kompetenz, interkulturelle Kompetenz und Fremdsprachenkenntnisse stärker gewichtet als früher, als noch allein Schulnoten ausschlaggebend waren, (vgl. Sorg & Szoldatits 2009: 180). Durch eine jährliche Erhebung des Anteils von Nachwuchskräften mit Migrationshintergrund wird beobachtet, ob die Maßnahmen erfolgreich sind.

Der Begriff Monitoring wird in diesem Zusammenhang im Sinne von Controlling gebraucht, d. h., es werden Daten erhoben, um Prozesse zu steuern, wie beispielsweise die Gewinnung von Nachwuchskräften. Der Begriff Monitoring wird aber auch für das Sammeln von Daten verwendet, die der Beschreibung von Situationen dienen, die Kommunen nur begrenzt durch eigenes Handeln

beeinflussen können, beispielsweise die Arbeitslosigkeit von Menschen mit Migrationshintergrund.

## Menschen mit Migrationshintergrund

Unter Menschen mit Migrationshintergrund werden sowohl Ausländerinnen und Ausländer als auch Deutsche verstanden, die entweder selbst oder deren Mutter oder Vater - oder beide - nach 1950 (Definition Mikrozensus 2005) bzw. 1955 (Definition Zensusgesetz 2011) zugewandert sind.

## Standards

„Standards beschreiben die Beschaffenheit einer Leistung und garantieren ihre Qualität. Bei Dienstleistungen sind dies Merkmale, Regeln oder Verhaltensnormen, die gewährleisten, dass eine zuvor festgelegte Beschaffenheit erwartet werden kann“ (Handschuck 2008: 187). Handlungsziel eines Kindergartens ist es beispielsweise, seine Werbeprospekte entsprechend interkultureller Standards zu gestalten. Diese könnten folgendermaßen lauten: Das Angebot der Einrichtung ist in einfacher Sprache formuliert, die Texte sind in guter Qualität in die wichtigsten Sprachen übersetzt, Abbildungen zeigen Mädchen und Jungen mit unterschiedlichem kulturellem Hintergrund als Normalität.

## Ziele

„Ziele beschreiben einen in der Zukunft liegenden wünschenswerten Zustand. Sie sind damit Willensbekundungen, die darüber Auskunft geben, was zukünftig anders sein soll und wie es zukünftig anders sein soll“ (Handschuck 2008: 188). Damit überprüft werden kann, ob Ziele erreicht werden, müssen diese „SMART“ formuliert werden (vgl. Heiner 1996 zitiert in Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 1999: 63). Die Abkürzung SMART bedeutet: spezifisch, messbar, akzeptabel, realistisch und terminiert. Ein Beispiel: Eine Stadtverwaltung hat das Leitziel, „den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund auf allen Hierarchieebenen der Stadtverwaltung zu erhöhen“ und stellt in der Regel jährlich 20 neue Arbeitskräfte ein. 2009 sind drei der neuen Mitarbeiter, also 15 Prozent, Menschen mit Migrationshintergrund, gleichzeitig beträgt der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in der gleichen Altersgruppe in der Kommune aber 30 Prozent. Ein spezifisches, messbares und terminiertes Handlungsziel könnte lauten: Bei den im Jahr 2011 neu einzustellenden Nachwuchskräften beträgt der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund mindestens 20 %, also 4 Personen. Dieses Ziel erfüllt die Forderung „realistisch“, wenn die Einstellung eines zusätzlichen Auszubildenden unter gegebenen finanziellen, personellen und politischen Rahmenbedingungen möglich ist. Dem Kriterium „akzeptabel“ wird entsprochen, wenn die Zielerreichung von Politik und Verwaltung gewünscht wird.



## Ausgewählte Literatur und Informationen im Internet

- **www.bildungsbericht.de** Hier sind Grundlagen der Bildungsberichterstattung, die Nationalen Bildungsberichte 2006 und 2008 sowie unter der Rubrik „Weitere Bildungsberichte“ kommunale Bildungsberichte zu finden.
- **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2009)**. Integration in Deutschland. Erster Integrationsindikatorenbericht: Erprobung des Indikatorensets und Bericht zum bundesweiten Integrationsmonitoring. [www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/IB/Anlagen/2009-07-07-indikatorenbericht,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/IB/Anlagen/2009-07-07-indikatorenbericht,property=publicationFile.pdf)
- **Bertelsmann Stiftung**, [www.wegweiser-kommune.de](http://www.wegweiser-kommune.de)  
[www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/integration/daten/IntegrationsDaten.action?](http://www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/integration/daten/IntegrationsDaten.action?)  
Hier sind Statistiken zur Integration von Kommunen mit mehr als 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern kostenlos abrufbar.
- **Filsinger, Dieter (2008)**. Bedingungen erfolgreicher Integration - Integrationsmonitoring und Evaluation. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/05767.pdf>  
Die Indikatoren der KGSt werden auf den Seiten 56 und 57 dargestellt.
- **Heinrich-Böll-Stiftung (2009)**. Dossier Ethnic Monitoring. Datenerhebung über oder mit Minderheiten. [www.migration-boell.de](http://www.migration-boell.de)
- **KGSt [Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung] (2006)**. Integrationsmonitoring, Materialien Nr. 2/2006. Köln.
- **Schröer, Hubertus (2010)**. Kommunale Integrationskonzepte. Heft Nr. 4 der Broschürenreihe „Integration in Bayern“. Hrsg.: VIA - Bayern - Verband für Interkulturelle Arbeit e.V. München.
- **Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (2007)**. Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen. Ergebnisse des transnationalen Projekts Indikatoren für die Zuwandererintegration. Berlin.  
[www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/beitraege/integrationsindikatoren.pdf](http://www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/beitraege/integrationsindikatoren.pdf)  
(Die Indikatoren der KGSt werden auf den Seiten 2005ff. dargestellt.)
- **Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung (2009)**. Bildungsbericht Bayern 2009. München.  
<http://www.isb.bayern.de/isb/index.asp?MNav=8&QNav=5&TNav=1&INav=0&Pub=1306>

## Literaturverzeichnis

- **Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2008).** Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag. [www.bildungsbericht.de/daten2008/bb\\_2008.pdf](http://www.bildungsbericht.de/daten2008/bb_2008.pdf)
- **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2007).** Siebter Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Deutscher Bundestag. Drucksache 16/7600. Berlin. [www.bundesregierung.de/nn\\_56708/Content/DE/Publikation/IB/7-auslaenderbericht.html](http://www.bundesregierung.de/nn_56708/Content/DE/Publikation/IB/7-auslaenderbericht.html)
- **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2008).** Indikatorenset zum Integrationsmonitoring. [www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_\\_\\_Anlagen/IB/2008-06-10-indikatorenset-zum-integrationsmonitoring,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/___Anlagen/IB/2008-06-10-indikatorenset-zum-integrationsmonitoring,property=publicationFile.pdf)
- **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2009).** Integration in Deutschland. Erster Integrationsindikatorenbericht: Erprobung des Indikatorenset und Bericht zum bundesweiten Integrationsmonitoring. Berlin.
- **Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2009).** Ungenutzte Potenziale. Zur Lage der Integration in Deutschland. Berlin.
- **Bertelsmann Stiftung (2007).** Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland. Welche gesellschaftlichen Kosten entstehen, wenn Integration nicht gelingt? Gütersloh.
- **Bertelsmann Stiftung,** [www.wegweiser-kommune.de](http://www.wegweiser-kommune.de)  
[www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/integration/daten/IntegrationsDaten.action?](http://www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/integration/daten/IntegrationsDaten.action?)
- **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2000).** 6. Familienbericht: Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Leistungen - Belastungen – Herausforderungen. Berlin.
- **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (1999).** Zielfindung und Zielklärung – ein Leitfaden. Bonn.
- **Bundesrat (2009).** Erläuterungen zur Tagesordnung der 858. Sitzung des Bundesrates am Freitag, dem 15. Mai 2009. [www.bundesrat.de/cln\\_090/nn\\_85302/DE/parlamentsmaterial/to-plenum/858-sitzung/erlaeuterungen/Erlaeuterungen,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Erlaeuterungen.pdf](http://www.bundesrat.de/cln_090/nn_85302/DE/parlamentsmaterial/to-plenum/858-sitzung/erlaeuterungen/Erlaeuterungen,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Erlaeuterungen.pdf)
- **Diefenbach, Heike & Weiß, Anja (2006).** Menschen mit Migrationshintergrund. Datenerfassung für die Integrationsberichterstattung. Gutachten im Auftrag des Statistischen Amtes und der Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München. München.
- **Dix, Alexander (2007).** Datenschutzrechtliche Aspekte bei der Erfassung von Migrationshintergrund. Bildungsforschung. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Bildungsforschung Band 14. Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen: Wege zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik. Berlin.
- **Eurocities (2008).** Benchmarking der Integrationspolitik in Europas Städten. Erkenntnisse aus dem Inti-Cities-Projekt. Brüssel [www.duesseldorf.de/europa/projekte/pdf/inti\\_projekt.pdf](http://www.duesseldorf.de/europa/projekte/pdf/inti_projekt.pdf)
- **Filsinger, Dieter (2008).** Bedingungen erfolgreicher Integration - Integrationsmonitoring und Evaluation. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn.
- **Handschuck, Sabine (2008).** Interkulturelle Qualitätsentwicklung im Sozialraum. Band 1: Konzeption eines Modellprojektes zur interkulturellen Orientierung und Öffnung von sozialen Einrichtungen. Augsburg: ZIEL - Zentrum für interdisziplinäres erfahrungsorientiertes Lernen GmbH.

- **Heinz, Rainer (2000):** Kommunales Management. Überlegungen zu einem KGSt-Ansatz. Stuttgart.
- **Herwartz-Emden, Leonie (Hrsg.) (2003).** Einwandererfamilien: Geschlechterverhältnisse, Erziehung und Akkulturation (IMIS-Schriften, Bd. 9). Göttingen.
- **IntMK (2009).** Beschlussniederschrift der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister sowie Senatorinnen und Senatoren der Länder (IntKM) am 26. Juni 2009 in Hannover.
- **KGSt [Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung] (2006).** Integrationsmonitoring, Materialien Nr. 2/2006. Köln.
- **KGSt [Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement] (1993):** Das neue Steuerungsmodell. Begründung, Konturen, Umsetzung, Bericht Nr. 5/1993. Köln.
- **Konsortium Bildungsberichterstattung im Auftrag der Ständigen Konferenz der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2006).** Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. W. Bertelsmann Verlag. Bielefeld.
- **Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit (2009).** Interkultureller Integrationsbericht der Landeshauptstadt München. Indikator: kommunalpolitische Mandate von Menschen mit Migrationshintergrund. Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 02715. Beschluss des Sozialausschusses vom 22.09.2009 (VB). Anlage.
- **Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit (2008).** Interkulturelles Integrationskonzept. Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München. München.
- **Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Familie des Landes Brandenburg (2007).** Handreichung zum Integrationsmonitoring Migration.
- **Nauck, B., Diefenbach, H. & Petri, K. (1998).** Intergenerationelle Transmission von kulturellem Kapital unter Migrationsbedingungen: Zum Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen aus Migrantenfamilien in Deutschland In: Zeitschrift für Pädagogik, 44. Jg, Heft 5, S.701-722
- **Nikolai, Rita (2008).** „Migration und soziale Selektion – Schlüsselressource Bildung“. Vortrag auf der Tagung „Einkommensarmut und Bildungsarmut in Migrantenfamilien. Wege aus dem Teufelskreis“ der Akademie für politische Bildung in Tutzing.
- **Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (2004).** Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen.“ Jahresgutachten des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration. Berlin.
- **Salentin, Kurt & Wilkening, Frank.** Ausländer, Eingebürgerte und das Problem einer realistischen Zuwanderer-Integrationsbilanz. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Jg. 55, Heft 2, 2003, S. 278 – 298
- **Sinus Sociovision (2009).** Migranten-Milieus in Deutschland  
[www.sinus-sociovision.de/Download/ZentraleErgebnisse09122008.pdf](http://www.sinus-sociovision.de/Download/ZentraleErgebnisse09122008.pdf)
- **Sorg, Uschi (2009a).** Definitionen und Daten - Münchnerinnen und Münchner mit Migrationshintergrund. In: K 3. Das Magazin des Kreisjugendrings München-Stadt. 12. Jahrgang - No. 1 - Februar 09, S. 18 - 20
- **Sorg, Uschi & Szoldatits, Franziska (2009).** Umsetzung des Interkulturellen Integrationskonzeptes der Landeshauptstadt München. In: Migration und Soziale Arbeit, H 3/4, S. 179 – 182

- 
- **Sorg, Uschi (2009b)**. Kommunales Integrationsmonitoring. In: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg). Dossier Ethnic Monitoring. „Datenerhebung über oder mit Minderheiten“ [www.migration-boell.de](http://www.migration-boell.de)
  - **Söhn, Janina & Özcan, Veysel (2005)**. Bildungsdaten und Migrationshintergrund: Eine Bilanz. In: Bundesministerium für Forschung und Bildung (Hrsg.). Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen: Wege zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik. Berlin.
  - **Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (2009)**. Erster Umsetzungsbericht zum Berliner Integrationskonzept 2007. Berlin.
  - **Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (2007)**. Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen. Ergebnisse des transnationalen Projekts Indikatoren für die Zuwandererintegration. Berlin. Ein Integrationsmonitoring für Berlin: Empfehlungen des transnationalen EU-Projekts „Indikatoren zur Integration“ S. 79 - 85
  - **Statistisches Bundesamt (2009)**. Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2005 - Fachserie 1 Reihe 2.2 - 2005. Wiesbaden.
  - **Topçu, Canan (2008)**. „EinBÜRGERung“: die Gründe pro und contra. In: Landeshauptstadt München, Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit. Interkulturelle Verständigung – Fachtagung 2007 - Alle anders – alle gleich? Was heißt hier Identität? Was heißt hier Integration?
  - **Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ (2001)**. Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Berlin.



---

## Impressum

Die Broschüre „Kommunales Integrationsmonitoring“ ist Heft Nr. 2 der Broschürenreihe „Integration in Bayern“.

Herausgeber: Das „Netzwerk Integration Bayern“ ist ein Projekt des VIA Bayern e.V.

Das Netzwerk Integration unterstützt Kommunen in Bayern bei der Weiterentwicklung ihrer Integrationsarbeit in den Handlungsfeldern Interkulturelle Öffnung, Integrationskonzepte, interkultureller/-religiöser Dialog, Sensibilisierung der Gesellschaft, Teilhabe von Migrantinnen und Migranten sowie Indikatoren und Monitoring.

Die Autorin:

Uschi Sorg ist Sozialpädagogin und Soziologin. Als wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München ist sie u. a. für das Thema Integrationsmonitoring zuständig. Uschi Sorg war Mitglied des Innovationszirkels „Wirkungsmessung in der Integrationsarbeit“ der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement).

Gestaltung, Layout: [www.jksdesign.de](http://www.jksdesign.de)

Copyright by VIA Bayern e. V. - alle Rechte vorbehalten

Diese Broschüre ist auch als Download im Internet erhältlich. [www.net-in-bayern.de](http://www.net-in-bayern.de) unter: „Publikationen“

Kontakt und Nachbestellung der Broschüre:

VIA Bayern - Verband für Interkulturelle Arbeit e.V.

Landwehrstr. 35

80336 München

Tel. 089 – 4190 27 – 28

Fax 089 – 4190 27 – 27

E-Mail: [info@net-in-bayern.de](mailto:info@net-in-bayern.de)

[www.net-in-bayern.de](http://www.net-in-bayern.de)

[www.via-bayern.de](http://www.via-bayern.de)







Ein Projekt des VIA Bayern e.V.

gefördert von 11/08 - 11/11 durch:



EUROPÄISCHE UNION



Bundesamt  
für Migration  
und Flüchtlinge

