Netzwerk Integration Bayern

Hubertus Schröer

Kommunale Integrationskonzepte

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

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	Seite 3
1. Wozu ein kommunales Integrationskonzept?	Seite 4
2. Was bedeutet Integration?	Seite 5
3. Was will ein kommunales Integrationskonzept?	Seite 6
4. Welches Vorgehen hat sich bewährt?	Seite 7
5. Wie beteiligt man die Bürgerschaft?	Seite 9
6. Was sollte ein Integrationskonzept enthalten?	Seite 10
7. Ausblick: Vielfalt gestalten als kommunale Strategie	Seite 13
8. Schlussbemerkung	Seite 13
Literatur und weiterführende Informationen	Seite 14
Impressum	Seite 16

Vorwort

Integration findet in den Kommunen statt. Die Städte, Landkreise und Gemeinden sind die Orte, an denen Zugewanderte ankommen und eine Heimat finden sollen. Im Zusammenleben vor Ort zeigt sich die gesellschaftliche Teilhabe, aber auch das Engagement der inzwischen mehr als 2,3 Millionen Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund in Bayern.

Eine Umfrage meines Ministeriums vom September 2009 hat ergeben, dass in den Kommunen bereits eine Vielzahl höchst unterschiedlicher, sehr erfolgreicher Projekte und Maßnahmen vorhanden ist. Das Spektrum reicht von der Jugendarbeit über Sprachkurse, schul- und arbeitsweltbegleitende Angebote bis hin zu interkulturellen Treffs, Veranstaltungen und Festen. Das enorme Engagement der Gemeinden und Städte wird ergänzt durch die regionalen Integrationsforen der Regierungen, die im Auftrag meines Ministeriums unter dem Schlagwort „Integration im Dialog" eigene Integrationsforen anbieten und besonders herausragende Beispiele des örtlichen Engagements öffentlichkeitswirksam mit dem Integrationspreis prämieren.

Gezeigt hat sich allerdings auch, dass noch einiges zu tun ist: Das Gelingen der Integration vor Ort hängt zum einen häufig noch vom Engagement einzelner Personen, von Migrantengruppen oder von Vereinigungen ab. Zum anderen würden gerne weitere Kommunen aktiv werden, sie sind aber derzeit auf der Suche nach geeigneten Konzepten.

Die Broschüre „Kommunale Integrationskonzepte" des VIA Bayern - Verband für interkulturelle Arbeit e.V. ist eine wertvolle Hilfestellung für die Weiterentwicklung der Integrationsarbeit vor Ort: Sie zeigt auf, wie kommnale Integrationskonzepte entwickelt, gestaltet und in der Kommune verankert werden können - personenunabhängig und dauerhaft. Dabei legt sie auch dar, wie Prozesse innerhalb der Kommune kultursensibel ausgestaltet werden können.

Mein Wunsch ist, dass die Broschüre zur Verstetigung und Intensivierung der Integrationsarbeit in den Kommunen beiträgt. Die in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund sollten gleichberechtigter Teil des Zusammenlebens vor Ort sein - überall! Ich wünsche viel Spaß bei der Lektüre!

Christine Haderthauer
Bayerische Staatsministerin für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen

1. Wozu ein kommunales Integrationskonzept?

Kommunen (Städte, Landkreise und Gemeinden) haben seit mehreren Jahrzehnten praktische Erfahrungen in der Integrationsarbeit. Sie sind die Orte des direkten Zusammenlebens. In einer überschaubaren räumlichen Einheit wird das Miteinander von Menschen geregelt und organisiert. Hier findet Integration im Wesentlichen statt.

Seit einigen Jahren befinden sich das Selbstverständnis und auch die praktische Umsetzung der kommunalen Integrationsarbeit im Wandel.

Integration wird von einem „Sonder"-Thema für bestimmte Zielgruppen zu einer zentralen kommunalen Aufgabe. Die Vielfalt der Gesellschaft rückt in das Blickfeld der kommunalen Politik – und die demografische Entwicklung dürfte diesen Trend noch verstärken. Vielfalt zu gestalten, das Miteinander aller Menschen zu ermöglichen, die sich daraus ergebenden Chancen wahrzunehmen und mögliche Konflikte gering zu halten, sind die wesentlichen Herausforderungen der nächsten Jahre.

Vielfalt gestalten – eine zentrale kommunale Aufgabe

Um diesen Aufgaben gerecht zu werden, gibt es in der Umsetzung kommunaler Integrationspolitik eine Entwicklung weg von einzelnen, voneinander unabhängigen Projekten hin zu einem Gesamtkonzept. Einzelaktionen werden in einem strukturierten Integrationsmanagement koordiniert. Es geht um ein planmäßiges Vorgehen, in das sowohl Politik und Verwaltung als auch Bürgerinnen und Bürger eingebunden werden.

Integrationsmanagement – von Projekten zum Gesamtkonzept

Inzwischen werden auf allen politischen Ebenen Programme und Empfehlungen erarbeitet. Bundespolitisch gab es das wichtige Signal, die Integrationsbeauftragte Prof. Dr. Maria Böhmer als Staatsministerin im Kanzleramt anzusiedeln. Außerdem wurde von der Bundesregierung der „Nationale Integrationsplan" unter breiter gesellschaftlicher Beteiligung erarbeitet (Die Bundesregierung 2007). Darin bekennen sich die kommunalen Spitzenverbände zu ihrer Verantwortung und verpflichten sich zu nachhaltigen Integrationsbemühungen (Deutscher Städtetag 2007, siehe den folgende Kasten):

Hinweis

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände empfiehlt allen Kommunen:

- Integration als ressortübergreifende Aufgabe in der Kommunalverwaltung zu verankern und ihrer Bedeutung entsprechend anzusiedeln;
- kommunale Gesamtstrategien, die den jeweiligen örtlichen Bedürfnissen angepasst sind, zu entwickeln und fortzuschreiben;
- sich für eine stärkere Vernetzung der gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Akteure einzusetzen und erforderlichenfalls Vernetzungen zu initiieren;
- dabei als zentraler Akteur zur Koordinierung und Abstimmung der verschiedenen Integrationsbemühungen aufzutreten;
- den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in den Verwaltungen zu erhöhen;
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Weise fortzubilden, dass dem Bedarf an interkultureller Kompetenz in der Verwaltung noch wirkungsvoller Rechnung getragen werden kann;
- bürgerschaftliches Engagement von, für und mit Migrantinnen und Migranten zu unterstützen und zu fördern;
- Menschen mit Migrationshintergrund stärker an den Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen des sozialen und politischen Lebens zu beteiligen.

Schon 2005 hat die „Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement" Empfehlungen für das „Management kommunaler Integrationspolitik" herausgegeben (KGSt 2005). Der „Deutsche Städte- und Gemeindebund" hat in seinem 10-Punkte-Papier (2004) u. a. als Leitsätze formuliert, dass Integrationserfolge vor Ort von größter Bedeutung sind und dass Integrationspolitik auf den Erfahrungen der jeweiligen Gemeinden aufbauen muss.

2. Was bedeutet Integration?

Das Wort leitet sich aus dem Lateinischen ab. „Integrare“ heißt einbeziehen, eingliedern. Integration bedeutet demnach sowohl „Eingliederung“ wie auch „Wiederherstellung eines Ganzen“.

Im politischen Sprachgebrauch wird der Begriff „Integration“ nicht nur in Bezug auf die Herkunft verwendet. Von Integration in die Gesellschaft ist auch bei der Eingliederung von Bürgerinnen und Bürgern mit unterschiedlichen Fähigkeiten und Behinderungen die Rede[1] und ebenso bei Menschen mit sozialen und ökonomischen Benachteiligungen in das Bildungssystem oder in den Arbeitsmarkt.

Diese Broschüre beschäftigt sich mit der Frage, wie das Zusammenleben von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund[2] in Kommunen positiv gestaltet werden kann.

In Wissenschaft und Praxis gibt es eine große Vielzahl von Definitionsversuchen zum Integrationsbegriff. Auch jede Kommune formuliert aus ihrer jeweiligen Verantwortung heraus ihre eigene Vorstellung von „Integration“.

Kommunale Integrationsdefinitionen im Vergleich

Vergleich

München	Stuttgart	Wiesbaden
Unter Integration verstehen wir einen längerfristigen Prozess der Eingliederung und Einbindung von Zuwanderinnen und Zuwanderern in die gesellschaftlichen Kernbereiche, mit dem Ziel der Chancengleichheit. Für das Gelingen dieses Prozesses tragen Eingewanderte wie Mitglieder der Aufnahmegesellschaft in gleicher Weise Verantwortung. Unser Integrationsverständnis respektiert und wertschätzt kulturelle Vielfalt und fördert die in der Vielfalt liegenden Potenziale.	Unter Integration ist die aktive Herstellung einer gemeinsamen Verständigungsgrundlage zu verstehen. Insofern ist Integration ein wechselseitiger Prozess. Sie setzt sowohl die Befähigung (Sprache, Verständigung) als auch die Bereitschaft hierzu (Motivation, Dialog) voraus.	Unter Integration verstehen wir den dauerhaften Prozess der Eingliederung von Zuwanderern und Menschen mit Migrationshintergrund in die Aufnahmegesellschaft sowie die Angleichung ihrer Lebenslagen ohne Aufgabe der jeweils eigenen kulturellen Identität. Gleichzeitig verstehen wir Integration als eine dauerhafte gesellschaftliche und politische Aufgabe, bei der Zuwanderer, Menschen mit Migrationshintergrund und die Mitglieder der Aufnahmegesellschaft ihre unterschiedlichen Beiträge erbringen müssen.

(Quellen: Integrationskonzepte der Städte München, Stuttgart und Wiesbaden, vgl. Literaturverzeichnis im Anhang, Seite 14)

1 Unter Fachleuten wird hier inzwischen meist der Begriff „Inklusion“ verwendet.

2 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.

In den verschiedenen Definitionen finden sich aber auch wesentliche Übereinstimmungen:

- Integration bedeutet Eingliederung in die kommunale Gemeinschaft.
- Integration ist Ziel und Prozess.
- Integration braucht Zeit und ist ein wechselseitiger Vorgang, der alle Bürgerinnen und Bürger betrifft.
- Integration erfordert Veränderungsbereitschaft sowohl bei den Zugewanderten als auch auf Seiten der Aufnahmegesellschaft
- Integration ermöglicht gleichberechtigte Teilhabe in allen wichtigen gesellschaftlichen Feldern.
- Integration setzt gegenseitige Anerkennung und Wertschätzung voraus.
- Integration orientiert sich an konkreten Zielen und Maßnahmen.

Es wird deutlich: **Das Thema Integration bezieht sich nicht nur auf „Ausländer".** Integration will strukturelle, soziale, bildungsbezogene und andere Benachteiligungen in allen gesellschaftlichen Bereichen ausgleichen. Es geht um das Verhältnis von Minderheit und Mehrheit, es geht um interkulturelle Verständigung und um eine gleichberechtigte und demokratische Auseinandersetzung aller Bürgerinnen und Bürger.

Um effektiv und zielgerichtet zu sein, ist jede Kommune aufgerufen, ihr eigenes Integrationsverständnis zu entwickeln und daraus ihre Grundsätze der Integrationspolitik zu erarbeiten.

3. Was will ein kommunales Integrationskonzept?

Ein kommunales Integrationskonzept stellt den ehrgeizigen Versuch dar, zentrale Vorstellungen für ein friedliches Zusammenleben von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in einem Gesamtkonzept zusammenzufassen und bei diesem Prozess in möglichst großem Umfang die Bürgerinnen und Bürger gleich welcher Herkunft zu beteiligen.

Ein kommunales Integrationskonzept hat damit zwei wesentliche Bedeutungen:

- Für die kommunale Verwaltung stellt es die Grundlage eines strategischen Integrationsmanagements dar und gibt Visionen, Leitlinien, Ziele, Maßnahmen und Indikatoren zur späteren Überprüfung des Erreichten vor.
- Für die Gesellschaft ist das Konzept eine Grundlage für interkulturellen Dialog und Bürgerbeteiligung.

Integration ist Querschnittsaufgabe

Integrationspolitik betrifft **sämtliche Bereiche einer Kommune** und ist deshalb eine kommunale Querschnittsaufgabe. Integrationsarbeit ist nicht nur Sprachförderung oder Sozialarbeit. Sie spielt in jedem Handlungsbereich und auf jeder Verwaltungsebene eine wichtige Rolle. Wegen dieser großen Bedeutung und Verantwortung ist sie zugleich Führungsaufgabe.

4. Welches Vorgehen hat sich bewährt?

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass das **persönliche Engagement der Verwaltungsführung und der politischen Spitze** ein wesentlicher Erfolgsfaktor für das Gelingen von Integrationspolitik ist. Als strategisches Thema ist Integrationsarbeit systematisch in die Kommunalverwaltung einzuführen. Stadt-, Gemeinde- bzw. Kreisrat treffen eine möglichst einmütige politische Entscheidung und beauftragen die Verwaltung förmlich, ein Integrationskonzept zu erarbeiten. Bürgermeisterin oder Bürgermeister bzw. Landrätin oder Landrat machen sich das Anliegen auch bei öffentlichen Anlässen demonstrativ zu eigen und stehen mit ihrer Person für das Thema.

Top down: Integrationspolitik ist Führungsaufgabe

Wesentlich ist auch eine klare **Verantwortung in der Umsetzung**: In der Verwaltung wird eine Person benannt bzw. eine Organisationseinheit geschaffen, die die Erarbeitung eines Integrationskonzeptes steuert und für Integrationsmanagement zuständig ist.

Bewährt hat sich auch ein öffentlicher und **symbolisch wirksamer Auftakt**: In Tübingen beispielsweise lud der Oberbürgermeister alle Bürgerinnen und Bürger sowie Migrantenselbstorganisationen, Verbände, Initiativen und Einrichtungen der Migrationsarbeit zu einer Auftaktveranstaltung ein, bei der er selbst eine erste Orientierung vorgab und Migrationsexperten zu Wort kommen ließ.

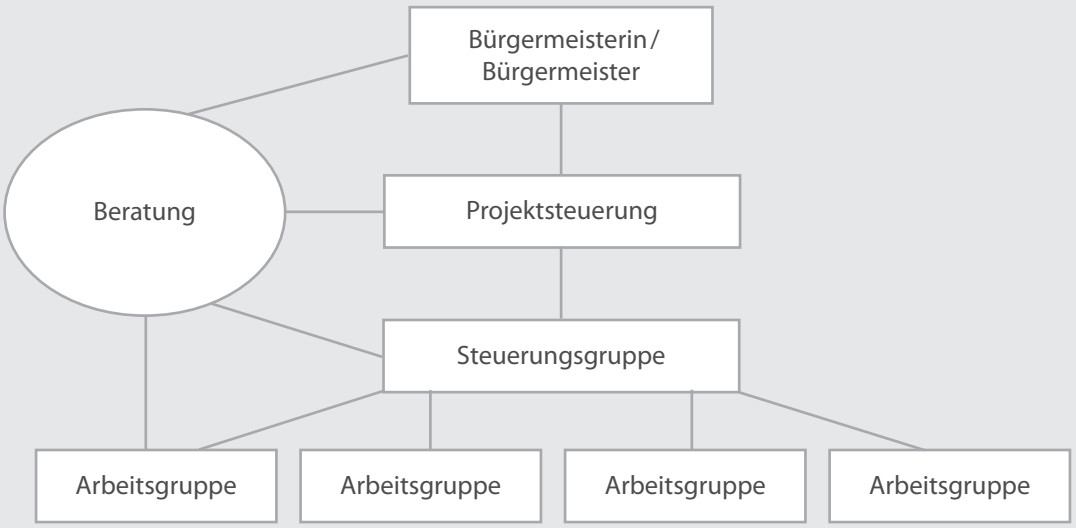
Bei dieser Gelegenheit kann sich die Stadt- oder Kreisspitze integrationspolitisch positionieren sowie Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger für ein integrationspolitisches Engagement motivieren.

In einem ersten Schritt werden die zentralen Perspektiven entwickelt, die die Kommune integrationspolitisch verfolgen will. Diese werden in einer Vision und einem Leitbild formuliert. Bei der Diskussion und Erarbeitung ist eine möglichst breite Beteiligung der interessierten Bürgerschaft zu ermöglichen.

Bottom up: Integrationspolitik nicht ohne gesellschaftliche Beteiligung

Aus den eher allgemein formulierten Leitlinien werden schließlich konkrete Ziele entwickelt, welche die künftige Integrationsarbeit steuern sollen. Zur Umsetzung der Ziele dienen dann geeignete Maßnahmen, deren Ergebnisse regelmäßig überprüft werden. Eine wichtige Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung eines Integrationskonzeptes erfolgt durch Netzwerke, in denen Verwaltung, wichtige gesellschaftliche Institutionen und Selbsthilfeorganisationen kontinuierlich zusammenarbeiten.

Projektstruktur bei der Erarbeitung eines Integrationskonzeptes



Ein kommunales Integrationskonzept sollte mit Hilfe moderner **Projektmanagement-Methoden**, also mit klaren Ziel- und Zeitvorgaben, erarbeitet werden.

Die Projektsteuerung hat idealerweise die Person inne, die für die Themen Migration, Integration und interkulturelle Öffnung verantwortlich ist oder von der Verwaltungsspitze dafür speziell beauftragt wird. Diese Stelle braucht für die Erstellung und die Umsetzung des Konzeptes ausreichende zeitliche und finanzielle Ressourcen. Zudem sollte die Person dort angesiedelt sein, wo sie in wichtige Entscheidungsprozesse der Kommune einbezogen ist und entweder selbst oder durch die Anbindung an die Verwaltungsspitze Einflussmöglichkeiten hat.

In einer Steuerungsgruppe sollten einerseits entscheidungsbefugte Personen die für die Integrationsarbeit wichtigen Verwaltungseinheiten repräsentieren. Dies sind z. B. Planung, Bildung, Soziales, Arbeit und Wirtschaft, Gesundheit, Hauptamt und Bürgermeisterbüro. Es sollten aber auch Vertreterinnen und Vertreter gesellschaftlicher Institutionen wie Wohlfahrtsverbände, Arbeitsverwaltung und Migratenorganisationen beteiligt werden. Die Steuerungsruppe koordiniert das Projekt „Integrationskonzept", das heißt, sie trifft wesentliche Entscheidungen zum Prozess und den dafür notwendigen Rahmen.

Ein Integrationskonzept als Projekt braucht

- ***Steuerung***
- ***Beteiligung***
- ***Begleitung***

Für die als besonders wichtig identifizierten Handlungsfelder werden Arbeitsgruppen aus Vertreterinnen und Vertretern der Fachverwaltung und betroffener Institutionen und Organisationen gebildet. Bei dem Thema Bildung sind dies z. B. Kindertagesstätten, Schulen, deutsche und ausländische Elternorganisationen. In den Arbeitsgruppen sind dann auf der Basis von Vision und Leitlinien die fachlichen Ziele, Indikatoren und Maßnahmen zu erarbeiten. Durch die Beteiligung werden die Fachkompetenz und das Engagement der Mitarbeitenden der Verwaltung und der freien Träger einbezogen – das ist im Hinblick auf die spätere Umsetzung zentral.

Bei solchen komplexen Prozessen ist eine externe Beratung und Begleitung sinnvoll. Eine fachkundige, neutrale Moderation und Prozessbegleitung vermag die vorhandenen Interessensgegensätze und Konflikte auszugleichen.

Tipp

Hinweise zur Auswahl einer Prozessbegleitung erhalten Sie beim VIA Bayern e. V. (Kontaktadresse siehe Impressum, Seite 16).

5. Wie beteiligt man die Bürgerschaft?

Die direkte Beteiligung bei der Erarbeitung eines Integrationskonzeptes, insbesondere die gemeinsame Entwicklung von Vision, Leitbildern und Zielen ist eine wichtige Voraussetzung, Integrationspolitik zu einem gemeinsamen Thema von Bürgerschaft und Verwaltung zu machen. Mit Partizipation sind vor allem in mittleren und kleinen Kommunen gute Erfahrungen gemacht worden.

Es hat sich in vielen Kommunen bewährt, Bürgerinnen und Bürger, Repräsentantinnen und Repräsentanten der Migrantenorganisationen, Vertreterinnen und Vertreter von gesellschaftlichen Gruppen wie Kirchen und anderen religiösen Gemeinschaften, Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden, Sportvereinen, Kammern, Bildungseinrichtungen und Mitarbeitende wichtiger Behörden wie der Arbeitsverwaltung bei der grundlegenden Orientierung der kommunalen Integrationspolitik zu beteiligen.

Beteiligung ermöglichen – Engagement bewirken

Voraussetzung ist eine professionelle Moderation, die auch mit großen Gruppen arbeiten kann. Bewährt haben sich beispielsweise die Methoden Zukunftswerkstatt, Open Space oder das World Cafe, mit denen Elemente der Vision und Grundsätze sowie erste Maßnahmenvorschläge mit einer Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern erarbeitet werden können.

Tipp

Nähere Informationen zu den Methoden Zukunftswerkstatt, Open Space und World Cafe finden Sie auf **www.net-in-bayern.de** unter Themenfelder - Integrationskonzepte.

Es gibt Gründe, sich nicht auf einen aufwändigen beteiligungsorientierten Prozess einzulassen. Das kann mit der Größe einer Kommune zusammenhängen oder dem politischen Willen, möglichst rasch ein Ergebnis zu bekommen. Hier hat sich in Städten wie München oder Berlin bewährt, erst einmal einen Grundsatzbeschluss durch die Verwaltung erarbeiten zu lassen.

Dieser Beschluss wird dann öffentlich diskutiert. Für die Öffentlichkeitsphase eignen sich offene Diskussionsveranstaltungen, Anhörungen, Fachgespräche mit Berufs- und Interessensorganisationen sowie mit Migrantenorganisationen. Die Anregungen aus dieser Phase werden in den Entwurf eingearbeitet, der dann endgültig politisch verabschiedet wird.

Beispiel

Partizipation durch Integrationskonferenzen : Die Beispiele Erlangen und Tübingen

Die Stadt Erlangen hat ihr Integrationsleitbild in öffentlichen Workshops erarbeitet und veranstaltet jährliche Integrationskonferenzen. Die Dokumentationen dazu sind auf der Webseite **www.erlangen.de** zu finden.

Die Stadt Tübingen bietet ein Beispiel für die beteiligungsorientierte Erarbeitung eines Integrationskonzeptes. Auf ihrer Webseite **www.tübingen.de** macht die Gleichstellungs- und Integrationsbeauftragte der Stadt den Prozess nachvollziehbar und sichtbar.

Weitere Beispiele und Links zur Erarbeitung von Integrationskonzepten finden Sie im Internet auf **www.net-in-bayern.de** unter Themenfelder - Integrationskonzepte.

Öffentlichkeitsarbeit

Nach der politischen Beschlussfassung zu einem kommunalen Integrationskonzept werden die Ergebnisse breit kommuniziert und Partner für die Umsetzung gewonnen. Auch hier gilt: Interkulturelle Orientierung und interkultureller Dialog bedeuten, ein öffentliches Klima der Anerkennung und Wertschätzung, des Gesprächs und der Offenheit zu schaffen.

Bericht und Aktualisierung

Drei Jahre nach der Verabschiedung des Konzeptes sollte dem Stadt-, Kreis- oder Gemeinderat ein Bericht über die Umsetzung vorgelegt werden. Ebenso kann eine Überprüfung und Aktualisierung des Konzeptes stattfinden.

6. Was sollte ein Integrationskonzept enthalten?

Für den Inhalt von Integrationskonzepten gibt es in vielen Kommunen mittlerweile bewährte Elemente. Folgende finden sich – angepasst für die jeweilige Kommune – in den meisten Konzepten wieder:

a. Vorwort und Einführung
b. Integration als kommunale Herausforderung
c. Definitionen
d. Ausgangslage und Rahmenbedingungen
e. Leitlinien der kommunalen Integrationspolitik
f. Kommunale Handlungsfelder
g. Ziele und Indikatoren für die kommunalen Handlungsfelder
h. Strukturen und Netzwerke
i. Berichterstattung und Controlling

Die einzelnen Punkte werden im Folgenden näher ausgeführt:

a. Vorwort und Einführung

Es ist wichtig, dass sich der Bürgermeister, die Bürgermeisterin, die Landrätin oder der Landrat im Vorwort zum Politikfeld Integration und den dafür entwickelten Zielen bekennen.

b. Integration als kommunale Herausforderung

Dieses Kapitel beschreibt die Gründe, die eine Kommune veranlassen, ein Integrationskonzept zu erstellen (vgl. hierzu das erste Kapitel dieser Broschüre, Seite 4).

c. Definitionen

In diesem Abschnitt werden die Begriffe „Menschen mit Migrationshintergrund“ und „Integration“ geklärt. Beispiele für Integrationsdefinitionen finden sich in dieser Broschüre im Kapitel 2 „Was bedeutet Integration?“ (siehe Seite 5).

d. Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Jedes Konzept mit zukunftsorientierten Zielen beginnt mit einer Analyse der Ist-Situation. Es geht also darum, zunächst die Situation in der Kommune allgemein und dann konkret die Situation der Menschen mit Migrationshintergrund knapp zu beschreiben. Hier werden statistische Daten zur demografischen Entwicklung dargestellt, z. B. Anzahl und Anteil der Deutschen, Ausländer und Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung, aufgeteilt nach Altergruppen, Geschlecht usw. Wichtig ist es, in gleicher Weise die positive und die problematische Situation in den Handlungsfeldern zu beschreiben, in denen die Kommune aktiv werden will. Rahmenbedingungen sind u. a. bundes- und landespolitische Vorgaben, die das Handeln der Kommune beeinflussen.

e. Leitlinien der kommunalen Integrationspolitik

Jede Kommune, die eine Konzeption für ein wichtiges politisches Feld entwickelt, muss für sich die Frage beantworten können: Warum machen wir das? Es geht also darum, für die Kommune ein Bild der Zukunft zu entwerfen: Wofür steht die Kommune integrationspolitisch und wohin will sie sich entwickeln?

Auf der Basis dieser Vision werden dann in Leitlinien die wesentlichen Ausgangspunkte und Entwicklungslinien, also die groben, übergeordneten Ziele benannt. Sie geben Antwort auf die Frage: Wohin wollen wir? Vision und Leitlinien bilden den Maßstab, an dem sich alle integrationspolitischen Ziele der kommunalen Politik messen lassen müssen.

Als Beispiele für unterschiedlich formulierte, aber inhaltlich ähnliche Visionen sollen die folgenden drei Städte dienen:

Vergleich

Erfurt

Die Stadt Erfurt ist eine interkulturell lebendige und internationale Stadt. Interkulturalität verbindet internationale Bekanntheit mit multikultureller Vielfalt in der Stadt. Erfurt versteht sich als eine ausländerfreundliche und weltoffene Stadt. Dabei ist eine wichtige Intention die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Kommende und schon hier lebende Menschen sollen ermutigt und in ihrem Selbstvertrauen so gestärkt werden, dass sie sich in unserer Gesellschaft beweisen können, ihre Herkunft und kulturelle Identität nicht vergessen und somit das Leben innerhalb Erfurts vielfältiger machen. Integration ist ein Aufeinanderzugehen der Menschen sowie ihrer Institutionen.

München

München ist eine solidarische Stadtgesellschaft in der Verantwortung aller. Die Verständigung zwischen den vielfältigen gesellschaftlichen Gruppen ist die Grundlage von Integration. Maßnahmen und Dienstleistungen der Stadt stärken die vorhandenen Fähigkeiten aller in München lebenden Menschen, unabhängig von Alter, Geschlecht, Hautfarbe, Religion, kultureller und sozialer Herkunft, Sprache, Behinderung, Krankheit, Weltanschauung sowie sexueller Identität. Ein besonderes Augenmerk verdienen Kinder und Jugendliche. Die Teilhabe aller am gesellschaftlichen Leben, an kommunalpolitischen Entscheidungen und ihr Zugang zu Ressourcen sind gleichberechtigt gewährleistet.

Tübingen

Tübingen versteht sich als internationale und interkulturelle Stadt und ist offen für Menschen aus aller Welt. Kulturelle Vielfalt ist selbstverständlich und im öffentlichen Zusammenleben sichtbar. Bürgerinnen und Bürger, gleich welcher Herkunft, haben die gleichen Chancen. Alle Dienstleistungen sowohl der öffentlichen als auch der freien Träger sind interkulturell orientiert. Ein gleichberechtigter Zugang zu Bildung und Ausbildung ist gegeben. Alle Tübingerinnen und Tübinger haben die Möglichkeit, am gesellschaftlichen Leben und an kommunalpolitischen Entscheidungen mitzuwirken. Das Stadtbild ist von einem gelebten Miteinander von Menschen verschiedener Nationen, Generationen und Kulturen geprägt.

(Quellen: Integrationskonzepte der Städte Erfurt, München und Tübingen, vgl. Literaturverzeichnis im Anhang, Seite 14

f. Kommunale Handlungsfelder

Die Schwerpunkte für das integrationspolitische Handeln sind von Kommune zu Kommune unterschiedlich. Ausgehend von der jeweiligen Situation und auf der Basis der formulierten Leitlinien sind die Handlungsfelder zu identifizieren und priorisieren.

Grundlage erfolgreicher Integrationsarbeit ist die interkulturelle Orientierung und Öffnung der Verwaltung: Öffentliche Dienstleistungen müssen alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen erreichen. Dies ist eine Frage sozialer Gerechtigkeit und Gleichbehandlung. Die interkulturelle Öffnung der Regelversorgung, also der Dienstleistungen der Kommune, verfolgt das Ziel, eine Nutzung aller Angebote unabhängig von der Herkunft zu ermöglichen. Dies betonen der Deutsche Städte- und Gemeindebund und die kommunale Gemeinschaftsstelle KGSt (KGSt 2005:35, DStGB 2004). Als „interkulturelle Orientierung“ wird eine Haltung der Anerkennung und Wertschätzung gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund bezeichnet, welche interkulturelle Öffnung erst möglich macht. Dafür müssen Ziele und Maßnahmen der Personal- und Organisationsentwicklung geplant werden. (Vgl. VIA Bayern (Hg.) 2010: „Interkulturelle Öffnung - warum eigentlich?“, LIDIA - Broschüre) Üblicherweise finden sich in Integrationskonzepten Aussagen und Zielformulierungen zu folgenden wichtigen Handlungsfeldern:

- interkulturelle Orientierung und Öffnung
- Sprachförderung
- Bildung und Ausbildung
- Arbeit und Wirtschaft
- Wohnen und Zusammenleben im Stadtteil
- Jugend und Soziales
- Gesundheitsförderung und Gesundheitsversorgung
- Kultur und Religion
- gesellschaftliche Teilhabe
- Abbau von Diskriminierung

g. Ziele und Indikatoren für die kommunalen Handlungsfelder

Ziele geben Antworten auf die Fragen: Was wollen wir erreichen? Was wollen wir bewirken? Sie beschreiben Zustände bzw. Ergebnisse, die durch das kommunale Handeln erreicht werden sollen.

Es werden möglichst konkrete Ziele für die einzelnen kommunalen Handlungsfelder erarbeitet. Sie geben an, was z. B. im Kindergarten, in der Jugendfreizeitstätte, im gesellschaftlichen Zusammenleben oder in der Sprachförderung erreicht werden soll.

Zielklarheit herstellen und Ergebnisse überprüfen

Indikatoren (vom lateinischen „indicare" = anzeigen) beantworten die Frage: Woran erkennen wir, dass wir unsere Ziele erreicht haben? Indikatoren zeigen an, ob die Verwaltung oder andere Verantwortliche auf dem richtigen Weg sind.

Beispiel

Ziel
Der Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund ab dem Alter von drei Jahren soll in Kindertageseinrichtungen mindestens ihrem Anteil an der Bevölkerung entsprechen.

Indikator
Anteil der einzuschulenden Kinder mit Migrationshintergrund, die mindestens drei Jahre den Kindergarten besucht haben, im Verhältnis zur Anzahl aller Kinder dieses Schuljahrgangs.

(Weitere Informationen: VIA Bayern e. V. (Hg.) (2010) „Kommunales Integrationsmonitoring")

h. Strukturen und Netzwerke

Innerhalb der Verwaltung:
Integration ist Querschnittsaufgabe. Die klassischen Grenzen kommunaler Fachzuständigkeiten werden überschritten, alle Bereiche sind betroffen. Deshalb ist eine Koordination aller für Integration besonders wichtigen Fachbereiche unter Federführung einer verantwortlichen **Querschnittsstelle** unbedingt erforderlich. Ihre Aufgaben können sein: Maßnahmenplanung, Steuerung des Vollzugs, Zielüberprüfung, Controlling und Berichterstattung an die politischen Gremien. Nach außen ist die Stelle für den interkulturellen Dialog in der Kommune, für Öffentlichkeitsarbeit und die Koordination und Vernetzung mit den Angeboten und Diensten freier Träger und der Migrantenorganisationen verantwortlich.

Tipp

Verantwortung festlegen und mit Ressourcen ausstatten
Für die Organisation der Integrationsarbeit empfiehlt die KGSt (kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) den Kommunen je nach Größe der Städte und Gemeinden eine eigene Organisationseinheit (Größenklasse 1 und 2) oder eine Bündelung der Aufgaben in einem Fachbereich (Größenklasse 3 und 4 bzw. Kreise) (vgl. KGSt 2005:43/44; DStGB 2004:Ziffer 6).

Gute Erfahrungen wurden in vielen Orten mit verwaltungsinternen **Koordinationsrunden** gemacht, an denen alle relevanten Fachbereiche beteiligt sind.

Mit der Zivilgesellschaft:
Integration ist eine gesellschaftliche Aufgabe. Deshalb muss es eine starke Vernetzung mit der Zivilgesellschaft geben, ohne die Integration nicht gelingen kann. Geeignet dafür sind Netzwerke von Kommunen mit wichtigen Organisationen wie Verbänden, Gewerkschaften, Arbeitgebern und der Arbeitsverwaltung, aber auch mit Initiativgruppen und Migrantenorganisationen (DStGB 2004:Ziffer 8). Die **Vernetzung mit allen Aktiven** vor Ort dient dem Informationsaustausch, der Koordination, der Entwicklung von Maßnahmen und der Kooperation und erleichtert die Steuerungsverantwortung der Kommune. Die Koordination des Netzwerks kann bei der Kommune oder einer externen Organisation liegen.

Ausländer- und Integrationsbeiräte sind wichtige Partizipations- und Vernetzungsgremien von Menschen mit Migrationshintergrund. Wenn es keine Beiräte gibt, kann das ehrenamtliche Engagement von Migrantinnen und Migranten und deren Partizipation durch interkulturelle Arbeitskreise gewürdigt und einbezogen werden.

i. Berichterstattung und Controlling

Ein Teil der Gesamtsteuerung ist das Controlling. Für die Ziele und Handlungsfelder sind regelmäßig Daten zu erheben, die einen Abgleich des jeweils erreichten Ist-Zustandes mit den angestrebten Zielen ermöglichen. Dafür ist es notwendig, steuerungsrelevante Daten festzulegen und situationsbezogen weitere Informationen aufzubereiten. (Vgl. VIA Bayern e. V. (Hg.) (2010) „Kommunales Integrationsmonitoring").

7. Ausblick: Vielfalt gestalten als kommunale Strategie

Integrationsarbeit versteht sich im politischen wie sozialen Bereich im Kontext gesellschaftlicher Vielfalt. Menschen unterschiedlicher Generationen, Geschlechter, Fähigkeiten, Religionen und Überzeugungen oder auch sexueller Identität leben in der Gesellschaft zusammen. Dies gilt es im täglichen Miteinander aber auch auf sämtlichen politischen und kommunalen Ebenen zu berücksichtigen. Im angelsächsischen Raum entstand dafür das Konzept „Diversity Management“ was auf Deutsch soviel bedeutet wie „Vielfalt gestalten“.

Für die Kommunen geht es darum, das Prinzip „Diversity / Vielfalt“ als Querschnittsaufgabe zu erkennen und die daraus entstehenden Herausforderungen in den jeweiligen Handlungsfeldern anzunehmen: Die Angleichung von gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten für alle Gruppen der Gesellschaft, der Abbau von Benachteiligungen und Diskriminierung sowie die Anerkennung und Nutzung von Vielfalt als Ressource.

Konkret beginnt dies mit einer inhaltlichen Zusammenarbeit der jeweiligen Beauftragten für Integration, Gleichstellung, Menschen mit Behinderungen, Senioren etc., der Verwaltungsspitze und des Personalrats. Erschwerend wirkt hier die Tatsache, dass die Zuständigen innerhalb der Verwaltung meist an unterschiedlichen Stellen angesiedelt sind und im Rahmen verschiedener Förderprogramme und gesetzlicher Vorgaben handeln müssen.

8. Schlussbemerkung

Kommunen können durch ein erfolgreiches Integrationsmanagement und die beteiligungsorientierte Erarbeitung eines Integrationskonzeptes viel gewinnen. Integration und Bildung sind Investitionen für eine langfristig wirtschaftlich erfolgreiche Kommune und sind eine Grundvoraussetzung für Bürgerbeteiligung und sozialen Frieden.

Unsere Gesellschaft wird älter und vielfältiger. Diese Vielfalt birgt Ressourcen und Potenziale und bietet Chancen für Innovation und wirtschaftliche Dynamik. Sie erfordert neue Wege, z. B. bei der Sicherung des Fachkräftepotenzials oder der Gestaltung von Bildungs- und sozialen Angeboten. Integrationspolitik sichert eine gute Ausbildung und Arbeitsmarktbeteiligung für alle jungen Menschen und verringert soziale Transferleistungen der Gesellschaft

Die gesellschaftliche Integration und Teilhabe aller Menschen in der Kommune sind Grundpfeiler für die Sicherung des sozialen Friedens und eine aktive Bürgergesellschaft, schaffen Motivation für Bürgerengagement, bauen Diskriminierung ab und helfen Konflikte besser zu handhaben.

Literatur und weiterführende Informationen

- Bertelsmann Stiftung/BMI (2006): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall: Strategien kommunaler Integrationspolitik. Weitere Informationen auf der Themenseite „Integration in Kommunen“ der Bertelsmann Stiftung:
www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-01E3DB24-39F9015D/bst/hs.xsl/428.htm

- Deutscher Städte- und Gemeindebund DStGB (2004): 10 Punkte zu Zuwanderung und Integration.
www.dstgb.de/homepage/kommunalreport/archiv2004/newsitem00997/index.html

- Deutscher Städtetag (2007): Integration von Zuwanderern. Erfahrungen und Anregungen aus der Praxis in den Städten.
www.staedtetag.de/imperia/md/content/schwerpunkte/fachinfos/2007/22.pdf

- Die Bundesregierung (2007): Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen.
www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/IB/Artikel/Nationaler_20Integrationsplan/2007-07-12-der-nationaler-integrationsplan.html

- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement KGSt (2005): Management Kommunaler Integrationspolitik - Strategien und Organisation – Bericht Nr. 7/2995
www.kgst.de/themen/themendaecher/demografischer-wandel/zuwanderung-und-integration.dot

- Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.)(2004): Integrationsarbeit effektiv organisiert. Ein Handbuch für Kommunen.
www.mgffi.nrw.de/pdf/integration/integrationsarbeit-handbuch.pdf
Ergänzend dazu ein neuer Bericht unter:
www.mgffi.nrw.de/pdf/integration/MGFFI-0015_Integration_als_Chance_end__2_1.pdf

- Landeshauptstadt Erfurt (2006): Integrationskonzept der Stadt Erfurt. Integration fördern – Zukunft gestalten. Grundlagen zur Integration von Migranten in der Landeshauptstadt Erfurt
www.erfurt.de/ef/de/leben/fuer/migranten/projekte/print_25058.shtml

- Landeshauptstadt München, Sozialreferat / Stelle für interkulturelle Arbeit (2008): Interkulturelles Integrationskonzept. Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München
www.muenchen.de/Rathaus/soz/wohnenmigration/interkulti/178479/integrationskonzept.html

- Landeshauptstadt Stuttgart (2004): Ein Bündnis für Integration. Grundlagen einer Integrationspolitik in der Landeshauptstadt Stuttgart - www.stuttgart.de/item/show/234480/1

- Landeshauptstadt Wiesbaden (2004): Integrationskonzept für die Landeshauptstadt Wiesbaden
www.wiesbaden.de/vv/medien/merk/33/integrationskonzept_lhw.pdf

- Sorg, Uschi (2010). Kommunales Integrationsmonitoring. Heft Nr. 2 der Broschürenreihe „Integration in Bayern“. Hrsg.: VIA Bayern - Verband für Interkulturelle Arbeit e.V. München. www.via-bayern.de/NIB/publikation.html

- Stadt Erlangen (2006): Integrationsleitbild der Stadt Erlangen
www.erlangen.de/de/desktopdefault.aspx/tabid-238/98_read-13237/
Dokumentation der Erlanger Integrationskonferenzen
www.erlangen.de/de/desktopdefault.aspx/tabid-763/2026_read-16755

Universitätsstadt Tübingen (2009): Integrationskonzept Tübingen (Entwurf), weitere Informationen unter:
www.tuebingen.de/26_27247.html

- VIA Bayern e.V. (Hg.) (2. Aufl. 2010) „Interkulturelle Öffnung – warum eigentlich“ - LIDIA – Broschüre
www.via-bayern.de/NIB/publikation.html

Info

Weitere Beispiele, Links und Hinweise zur Erarbeitung von Integrationskonzepten und zu Großgruppen-moderationen finden Sie auf **www.net-in-bayern.de** unter Themenfelder - Integrationskonzepte.

Impressum

Die Broschüre „Kommunale Integrationskonzepte“ ist Heft Nr. 4 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.

Der Autor: Hubertus Schröer ist promovierter Jurist und Geschäftsführer des Instituts „Interkulturelle Qualitätsentwicklung München“. Er war viele Jahre bei der Landeshauptstadt München für Fragen der Migration und Integration verantwortlich und Mitglied der Arbeitsgruppe „Management kommunaler Integrationspolitik“ der KGSt (Bericht Nr. 5/2005 der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement).

Unter Mitwirkung von Meral Meindl, Jakob Ruster und Yvonne Szukitsch

Gestaltung, Layout: 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 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
www.net-in-bayern.de
www.via-bayern.de

VIA Ein Projekt des VIA Bayern e.V. gefördert von 11/08 bis 11/11 durch:
EUROPÄISCHE UNION
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
ID Integration im Dialog Migranten in Bayern