Studie „Impulse für Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit“

im Auftrag des Kommunalen Integrationszentrums Köln

Autorinnen und Autoren:
Schahrzad Farrokhzad
Anno Kluß
Saloua Mohammed Oulad M. Hand
Dirk Adams
Andreas Schmitz

Juli 2017

Institut für Interkulturelle Bildung und Entwicklung

Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften

Technology Arts Sciences TH Köln

context interkulturelle kommunikation & bildung

Stadt Köln

Kommunales Integrationszentrum Köln

Inhaltsverzeichnis

Danksagung **6**

Zielgruppen der Studie **6**

Informationen für eilige Leserinnen und Leser **7**

Einleitung **8**

1. Ziele und Nutzen der Studie, Datenbasis und methodisches Vorgehen **10**

1.1. Ziele, Aufbau und Nutzen der Studie im Einzelnen 10
1.2. Datenbasis und Vorgehensweise 11
1.2.1. Methodisches Vorgehen bei der Analyse der Ausgangslage und der wissenschaftlichen Diskurse 12
1.2.2. Methodisches Vorgehen im empirischen Teil der Arbeit 12
1.2.3. Zusammensetzung und Auswahl der befragten Akteursgruppen 13

2. Kommunale Migrations- und Integrationsarbeit in Köln: Ausgangslage **17**

2.1. Aktuelle Strukturen und zentrale Akteursgruppen 17
2.2. Beauftragung durch den Stadtrat und Erarbeitungsprozess 20
2.3. Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft 21
2.4. Interkulturelles Maßnahmenprogramm (IMP) 25
2.5. Maßnahmenempfehlungen 25

3. Migration und Teilhabe: wissenschaftliche Diskurse und ihre Bedeutung für den Umgang mit Vielfalt in Kommunen **29**

3.1. Wer hat „Migrationshintergrund?“ 31
3.2. Integration, Interkulturelle Orientierung und Öffnung: Konzepte und Kritiken 35
3.2.1. Integration – Debatten, Definitions- und „Messversuche“ 35
3.2.2. Interkulturelle Orientierung und Öffnung 46
3.3. Diversity und Inklusion: Neue Paradigmen? 54
3.3.1. Diversity und Diversity Management 54
3.3.2. Inklusion 59
3.4. Migration und Vielfalt in Kommunen gestalten: Welche Prinzipien sind zentral? Zwischenfazit 69

4. Kommunale Migrations- und Integrationsarbeit: Konzepte, Steuerung und Monitoring **75**

4.1. Einleitung 75
4.1.1. Kommunale Migrations- und Integrationsarbeit: Ergebnisse und Erkenntnisse aus einem kommunalen Wettbewerb 75
4.1.2. Kommunale Migrations- und Integrationsarbeit: Ergebnisse und Erkenntnisse aus einer bundesweiten Kommunalstudie 76
4.1.3. Begriffsklärung: Berichterstattung, Monitoring, Controlling 86

4.1.4. Gremien, Netzwerke und Förderprogramme für die kommunale Migrations- und Integrationsarbeit (Bund, Land) 89
4.2. Stuttgart 90
4.2.1. Ausgangslage 90
4.2.2. Konzept und Entstehungsgeschichte 90
4.2.3. Struktur 94
4.2.4. Prozesse 97
4.2.5. Controlling/ Monitoring/ Berichterstattung 102
4.2.6. Bilanz/ Erfolgsfaktoren 105
4.2.7. Quellen und Literatur 105
4.3. Essen 107
4.3.1. Ausgangslage 107
4.3.2. Konzept und Entstehungsgeschichte 107
4.3.3. Struktur 114
4.3.4. Prozesse 116
4.3.5. Controlling/ Monitoring/ Berichterstattung 122
4.3.6. Bilanz 125
4.3.7. Quellen und Literatur 126
4.4. München 128
4.4.1. Ausgangslage 128
4.4.2. Konzept und Entstehungsgeschichte 128
4.4.3. Struktur 133
4.4.4. Prozesse 136
4.4.5. Monitoring und Berichterstattung 142
4.4.6. Bilanz 145
4.4.7. Quellen und Literatur 146
4.5. Zürich 147
4.5.1. Ausgangslage 147
4.5.2. Konzept und Entstehungsgeschichte 147
4.5.3. Struktur 149
4.5.4. Prozesse 152
4.5.5. Controlling/ Monitoring/ Berichterstattung 156
4.5.6. Bilanz 157
4.5.7. Quellen und Literatur 158
4.6. Solingen 160
4.6.1. Ausgangslage 160
4.6.2. Konzept und Entstehungsgeschichte 160
4.6.3. Zielgruppen 161
4.6.4. Strukturen: Akteure, Zusammenarbeit, Netzwerke 162

4.6.5. Steuerung 163
4.6.6. Partizipation und Chancengleichheit 164
4.6.7. Berichterstattung und Monitoring 164
4.6.8. Bilanz 170
4.6.9. Quellen und Literatur 171
4.7. Frankfurt am Main 173
4.7.1. Ausgangslage 173
4.7.2. Konzept und Entstehungsgeschichte 173
4.7.3. Struktur und Steuerung 176
4.7.4. Integrationsberichterstattung und –monitoring 181
4.7.5. Quellen und Literatur 185
4.8. Zwischenfazit 186
4.8.1. Konzepte 186
4.8.2. Strukturen und Steuerung 188
4.8.3. Beteiligung an der Konzeption der Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort 189
4.8.4. Interkulturelle Öffnung – lokale Konzepte und Implementierungsstrategien 189
4.8.5. Monitoring und Berichterstattung 190
4.8.6. Bilanzen 191
5. Maßnahmen und Strategien in ausgewählten Handlungsfeldern 194
5.1. Handlungsfeld Flucht 194
5.1.1. Einleitung zum Handlungsfeld Flucht 194
5.1.2. Fluchtort Hamburg 5.0 bei passage gGmbH 212
5.1.3. Projekt “Young Refugees NRW“ 223
5.1.4. The Voice Refugee Forum, Jena 229
5.1.5. Kompetenzzentrum Psychotraumatologie, Universität Konstanz 233
5.1.6. Initiative Medibüro Berlin: Büro für medizinische Flüchtlingshilfe 238
5.1.7. Zwischenfazit 246
5.2. Handlungsfeld Mehrsprachigkeit in Kitas 253
5.2.1. Einleitung zum Handlungsfeld Mehrsprachigkeit in Kitas 253
5.2.2. Kita/Familienzentrum Kiebitzmühlenstraße, Duisburg-Hamborn 266
5.2.3. Kita St. Marien, An St. Marien, Essen 275
5.2.4. Kita/Familienzentrum “Ja dann”, Danziger Straße, Wermelskirchen 284
5.2.5. Kita Ritterburg, Berlin-Kreuzberg 294
5.2.6. Deutsch-türkische Europa-Kita der AWO, Berlin-Kreuzberg 303
5.2.7. Zwischenfazit 312
5.3. Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit 320
5.3.1. Einleitung zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit 320

5.3.2. Antidiskriminierungsbüro Sachsen e.V. 329
5.3.3. Antidiskriminierungsarbeit bei basis & woge e.V. Hamburg 340
5.3.4. Beratungsnetzwerk gegen Diskriminierung Saar 350
5.3.5. Antidiskriminierungsarbeit bei ARIC NRW e.V. 357
5.3.6. Anonymisierte Bewerbungsverfahren der Stadtverwaltung Celle 364
5.3.7. Zwischenfazit 369

6. Handlungsempfehlungen 377

6.1. Migration und Vielfalt in Köln – Empfehlungen zu gesamtkommunalen Konzepten, Strategien und Berichterstattung 379
6.2. Empfehlungen zum Handlungsfeld Flucht 392
6.3. Empfehlungen zum Handlungsfeld Mehrsprachigkeit in Kitas 398
6.4. Empfehlungen zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit 406

7. Quellen und Literaturverzeichnis 411

8. Anhang zur Studie 417

Erläuterung der empirischen Erhebungs- und Auswertungsmethoden 417
Themen der Interviewleitfäden 418
Chancengleichheit/Chancengerechtigkeit: Informationen für Interessierte 420
Benennung der Verwaltungsebenen in den verschiedenen Kommunen 422

Impressum 423

Danksagung

Wir, die Autorinnen und Autoren der Studie, bedanken uns bei allen Einrichtungen und Einzelpersonen, die über die Bereitschaft, Interviews mit uns zu führen, maßgeblich zum Gelingen dieser Studie beigetragen haben. Außerdem möchten wir einen Dank aussprechen an alle diejenigen im Kontext der kommunalen Migrations- und Integrationsarbeit in Köln, die uns mit zusätzlichem Rat, Tipps und Informationen zur Seite standen.

Außerdem danken wir allen, die uns bei der Akquise der in der Studie porträtierten Praxisbeispiele unterstützt haben sowie den Kolleginnen und Kollegen Andreas Groß, Semira Sare, Matthias Otten und Yvonne Ruhnau, die Teile der Studie kritisch gegengelesen und uns mit weiteren Informationen unterstützt haben.

Zielgruppen der Studie

Die Studie „Impulse für Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit“ richtet sich an alle in Köln Tätigen aus Verwaltung, Politik, konfessionellen und freien Trägern, Migrantenorganisationen, Bildungs- und Beratungseinrichtungen, Vereine und Initiativen, die daran interessiert sind, weitere Ideen zur Weiterentwicklung der Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort mitaufzunehmen und die eigenen Konzepte und Aktivitäten weiterzuentwickeln – oder auch anhand der Ergebnisse der Studie sich vergewissern zu können, dass sie mit ähnlichen Ansätzen wie den hier Vorgestellen arbeiten und ähnlichen Herausforderungen zu tun haben – in diesem Fall kann die Studie einen Fachaustausch mit Verantwortlichen von ähnlich gelagerten Maßnahmen, Projekten und Initiativen anregen. Außerdem richtet sich die Studie an alle Interessierten in Köln, die sich näher mit dem Thema der kommunalen Migrations- und Integrationsarbeit und ihren Gelingensbedingungen beschäftigen möchten.

Zu diesem Zweck haben wir den aktuellen Stand der das Thema betreffenden wissenschaftlichen Diskurse aufgearbeitet, aktuelle Studien und Befunde herangezogen und in verschiedenen Kommunen Interviews in ganz Deutschland und in Zürich geführt. Die daraus entstandenen ausführlichen Porträts zu 21 Einrichtungen, Projekten, Initiativen geben tiefe Einblicke in die ganz konkrete Praxis des Arbeitsalltags in den Bereichen des kommunalen Managements von Migration und Integration und in die Aktivitäten in den Handlungsfeldern Flucht, Mehrsprachigkeit in Kitas und Antidiskriminierungsarbeit. Sie veranschaulicht „good practice“ und bewährte Handlungsstrategien, Herausforderungen im Arbeitsalltag sowie förderliche und hinderliche Rahmenbedingungen. Die vergleichende Analyse der Praxisbeispiele dieser Studie in Kombination mit den wissenschaftlichen Diskursen und empirischen Befunden anderer Studien führten uns zu Zwischenfazits und Handlungsempfehlungen, von denen wir hoffen, dass sie für die alltägliche Arbeit im Themenfeld der Migrations- und Integrationsarbeit in Köln einen Nutzen haben werden.

Die Studie ist als Langfassung und als Kurzfassung beim Kommunalen Integrationszentrum der Stadt Köln erhältlich. Diese stehen auch als Downloads zur Verfügung (vgl. dazu die Angaben im Impressum).

Die Studie ist im Verlauf des Jahres 2016 verfasst worden. Die Interviews mit den Verantwortlichen im Bereich der Praxisbeispiele fanden zwischen März und Juli 2016 statt. In der 1. Jahreshälfte 2017 wurden im Zusammenhang mit Rücksprachen mit der auftraggebenden Stelle punktuell einige Aktualisierungen vorgenommen.

Informationen für eilige Leserinnen und Leser

Da die Studie vor allem aufgrund der detailliert aufbereiteten 21 Praxisbeispiele sehr umfangreich ist, anbei einige Hinweise für eilige Leserinnen und Leser.

Denjenigen, die vor allem an den Hauptergebnissen der Gesamtstudie interessiert sind, empfehlen wir neben der Lektüre der Ausgangslage in Köln vor allem die Lektüre der Zwischenfazits zu jedem Kapitel und die Handlungsempfehlungen. Alle, die sich darüber hinaus etwas grundlegender einen Überblick über die kommunale Migrations- und Integrationsarbeit in Deutschland und/oder speziell über den aktuellen Sachstand in den Handlungsfeldern Flucht, Mehrsprachigkeit in Kitas und/oder Antidiskriminierungsarbeit einarbeiten möchten, empfehlen wir zusätzlich die Durchsicht der einleitenden Texte zu den jeweiligen Schwerpunktthemen, die den jeweiligen Sachstand grob zusammenfassen.

Alle, die an wissenschaftlichen Debatten um Leitbilder, Begriffe und Stand der Diskussionen aus wissenschaftlicher Perspektive, z.B. um die Einordnung und Verhältnisbestimmung von Konzepten wie Integration, Interkulturelle Öffnung, Diversity und Inklusion, interessiert sind und auch diesbezüglich die eigenen Begriffsbestimmungen und Leitbilder überprüfen und weiterdiskutieren wollen, legen wir die Lektüre des Kapitels zu den wissenschaftlichen Diskursen nahe, die auch Schlussfolgerungen für mögliche Leitbilder und Grundprinzipien kommunaler Migrations- und Integrationsarbeit beinhalten.

Allen, die ganz praxisnah nachlesen möchten, wie denn andere Kommunalverwaltungen, Bildungs- und Beratungseinrichtungen, Antidiskriminierungsberatungsstellen und Initiativen im Rahmen von freiwilligem Engagement in den Hauptthemengebieten der Studie arbeiten, mit welchen Strategien, Konzepten und Aktivitäten sie Erfolg haben, welche Voraussetzungen dafür nötig sind und was die anderen Akteursgruppen in ihren Arbeitsfeldern und Themengebieten ganz konkret und handlungsorientiert empfehlen können, empfehlen wir die Lektüre der ausgewählten Praxisbeispiele – die nicht nur Ideen z.B. zu Steuerungs- und Managementfragen, Fragen von Qualitätsentwicklung und Nachhaltigkeit bereitstellen, sondern möglichweise auch die Entwicklung eigener Projektanträge im Rahmen der genannten Themenfelder anregen können.

Einleitung

Köln ist wie viele andere Kommunen in Deutschland eine durch Vielfalt gekennzeichnete Stadtgesellschaft. Zu dieser Vielfalt in Stadtgesellschaften zählt – neben der ehedies vorhandenen Heterogenität der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund – auch eine migrationsbedingte Vielfalt. Dazu zählt eine Vielzahl von Herkunftsländern, Migrationsformen und Migrationsmotiven ebenso wie eine hohe Ausdifferenzierung unterschiedlicher Lebenslagen und Lebensstile. Dabei können z.B. durch aufenthalts- und arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen beeinflusste gesellschaftliche Zugangs- und Partizipationschancen ebenso eine Rolle spielen wie die Dauer der Aufenthalts in der Bundesrepublik, der Umstand, ob jemand hier geboren oder selbst migriert ist, die Ausstattung der Bevölkerung (mit und ohne Migrationshintergrund) mit ökonomischem, sozialem und kulturellen Kapital (z.B. Bildungskapital) sowie beispielsweise die Geschlechtszugehörigkeit, die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Altersgruppe, der Gesundheitszustand oder der Umstand, ob man wahlberechtigt ist oder nicht. Hinzu kommen die individuellen Handlungs- und Orientierungsmuster, z.B. religiöse und weltanschauliche Orientierungen, die Vielfalt biographischer und familialer Bezugspunkte und der Umgang mit evtl. gemachten Diskriminierungserfahrungen aufgrund der (zugeschriebenen) Herkunft.

Allein wenn man die Migrationsformen innerhalb der Bevölkerung mit Migrationshintergrund betrachtet, wird an diesem Beispiel eine der Dimensionen von (hier: migrationsbedingter) Vielfalt deutlich: Zu den Migrationsgruppen gehören beispielsweise…

- … Arbeitsmigration (dauerhafte und vorübergehende, z.B. Saisonarbeit)
- … nachgezogene Familienangehörige
- … Geflüchtete
- … Aussiedlerinnen und Aussiedler
- … Heiratsmigration
- … Studienmigration
- …Vorübergehende oder dauerhafte Migration aufgrund von Geschäftsbeziehungen (z.B. global agierende Wirtschaftsunternehmen)
- …Au-Pair-Migration

…um nur einige zu nennen. Darüber hinaus leben einige Menschen seit Jahrzehnten und länger oder in der 3. und 4. Generation in der Bundesrepublik, während andere gerade erst oder in den letzten Jahren neu zugewandert sind.

Die Migrationsbewegungen der letzten Jahre jedoch scheinen in immer mehr Kommunen Anlass zu geben, ihren Umgang mit migrationsbedingter Vielfalt und zum Teil auch ihre Integrationskonzepte auf den Prüfstand zu stellen, um bedarfsgerechter und zukunftsorientierter reagieren zu können und ggf. auch ein neues/verändertes/erweitertes Verständnis von Migrations- und Integrationsarbeit zu entwickeln. Entsprechend ist in Deutschland in einer Reihe von Kommunen Einiges in Bewegung, vor allem auch (aber nicht nur) aufgrund der gestiegenen Fluchtzuwanderung. Dies gilt ebenso für die Stadt Köln. Die Idee für diese Studie geht ursprünglich auf eine Anfrage der Liste „Bündnis 14“ im Integrationsrat zurück, innovative Ideen und Projekte zusammenzustellen und innovative Ansätze der Migrations- und Integrationsarbeit zu identifizieren.

Zum Innovationsverständnis dieser Studie: In dieser Studie geht es vorrangig um soziale Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit (in Abgrenzung zu technischen Innovationen, die in dieser Studie nur dann eine Rolle spielen, wenn sie mit sozialen Innovationen verknüpft sind). Wir beziehen uns hier auf das Innovationsverständnis von Howaldt und Schwarz (2010, S. 89):

> *„Eine soziale Innovation ist eine von bestimmten Akteuren bzw. von Akteurskonstellationen ausgehende intentionale, zielgerichtete Neukonfiguration sozialer Praktiken in bestimmten Handlungsfeldern bzw. sozialen Kontexten, mit dem Ziel, Probleme oder Bedürfnisse besser zu lösen bzw. zu befriedigen, als dies auf der Grundlage etablierter Praktiken möglich ist.“*

In Anlehnung an diese Definition gehen wir von einem weiten und flexiblen Verständnis von Innovationen aus, was für die Migrations- und Integrationsarbeit u.a. folgende Aspekte impliziert:

Nicht nur vollkommen „neue“ Ideen z.B. für Migrations- und Integrationspolitiken, Projekte und Maßnahmen können innovativ sein, sondern auch…

- …die Überführung bewährter und wirksamer Projektkonzepte und Maßnahmen in Regelstrukturen und Regelinstitutionen
- …die Übertragung bewährter Konzepte auf neue Zielgruppen
- …die Fähigkeit, flexibler als bisher auf aktuelle Bedarfe, z.B. entstanden durch …Neuzuwanderung, reagieren zu können
- …der Einbezug neuer Akteursgruppen oder der verstärkte Einbezug bisher nur unterproportional beteiligter Akteursgruppen
- …das Nachdenken über Leitbilder, das Selbstverständnis, Ziele und Zielgruppen im Umgang mit Vielfalt in der Stadtgesellschaft

…um nur einige Beispiele zu nennen.

Zudem ist zu bedenken, dass nicht alles, was „neu“ ist (oder scheint), auch innovativ ist. Ideen, Politiken und Maßnahmen sind vor allem dann innovativ, wenn sie, wie in der o.g. Definition beschrieben, an aktuellen Bedarfen orientiert sind und in der Lage sind, auf diese Bedarfe aktuell und angemessen zu reagieren.

Weiterhin sind Innovationsverständnisse nicht selten mit normativen Diskursen verknüpft - bezogen auf Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit z.B. über Fragen der Sicherung der gleichberechtigten Teilhabe oder der Nutzung und Förderung der Potenziale von Menschen mit Migrationshintergrund. Zu solchen Fragen herrschen oft unterschiedliche politische Ansichten vor, die in entsprechenden politischen Kontexten (z.B. auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene) ausgehandelt werden müssen. In diesem Sinne greifen innovative Maßnahmen auch aktuelle politische Diskussionen und aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse zum jeweiligen Thema auf bzw. positionieren sich dazu.

Vor dem Hintergrund dieses Innovationsverständnisses werden im Folgenden die Ziele und der Nutzen der Studie sowie das methodische Vorgehen näher erläutert.

1. Ziele und Nutzen der Studie, Datenbasis und methodisches Vorgehen

Das Institut für Interkulturelle Bildung und Entwicklung an der Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften der TH Köln wurde beauftragt, die Studie umzusetzen (Laufzeit: 01.12.2015-30.05.2016). Die Studie ist in Kooperation mit einem Team der Firma „context GbR – Interkulturelle Kommunikation und Bildung“ erstellt worden.

Köln hat im Rahmen eines breiten, partizipativen Prozesses das „Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft“ (Integrationskonzept) erstellt, welches schließlich vom Rat der Stadt Köln verabschiedet wurde. In 2013 wurde unter Federführung des Kommunalen Integrationszentrums (KI) das „Interkulturelle Maßnahmenprogramm“ erarbeitet, in dem u.a. der Umsetzungsstand der Migrations- und Integrationsarbeit in Köln und – erarbeitet von Expertengruppen – eine Vielzahl von Maßnahmen und Projekten festgehalten wurden (zum Integrationskonzept und Maßnahmenprogramm vgl. auch Kap. 2). Von diesem Ist-Stand geht diese Studie aus. Da bezüglich der bereits bestehenden Maßnahmen in der Stadt Köln durch das Maßnahmenprogramm ja bereits ein erster Überblick über eine Vielzahl von Aktivitäten in Köln ermöglicht wurde, wurde für die vorliegende Studie der Auftrag erteilt, gezielt in anderen Kommunen und Regionen innovative Ideen und Maßnahmen zu recherchieren, von deren Kenntnisnahme verschiedene Akteursgruppen in Köln profitieren können.

1.1. Ziele, Aufbau und Nutzen der Studie im Einzelnen

Im Einzelnen wurden die folgenden Ziele vereinbart:

a. Die Studie stellt Impulse für Innovationen im Umgang mit migrationsbedingter Vielfalt in Kommunen auf strategischer Ebene bereit. Hierbei geht es vor allem um Strategien der kommunalen Migrations- und Integrationspolitik und praktischen Arbeit, die in anderen Kommunen für diese Studie recherchiert und analysiert werden, aber auch um die aktuellen wissenschaftlichen Diskurse, die nutzbringende Informationen und Anregungen bieten können.

b. Die Studie stellt Impulse für Innovationen im Umgang mit migrationsbedingter Vielfalt mit Blick auf die praktische Migrations- und Integrationsarbeit entlang ausgewählter Handlungsfelder bereit, in verschiedenen Regionen recherchiert und analysiert werden.

Aus diesen Zielen ergibt sich folgender Aufbau dieser Studie, verknüpft mit folgenden Nutzendimensionen für verschiedene Akteursgruppen in Köln, z.B. in Politik, Stadtverwaltung, Vereinen/Initiativen, Regelinstitutionen, Fördergeber:

I. Verdeutlichung der Ausgangslage in Köln (Standpunktbestimmung, Ist-Stand von Entwicklungen)

   Nutzen: Transparenz schaffen, von welchem Ausgangspunkt die Studie gestartet ist und vor welchem Hintergrund die Ziele der Studie generiert wurden, und Vergewisserung der Ausgangslage in Köln

II. Analyse der wissenschaftlichen Diskurse und Perspektiven um Migration und Teilhabe und damit verbundene Schlüsselkonzepte (unter Berücksichtigung rechtlicher Rahmenbedingungen), z.B. Integrationsverständnis, Teilhabeverständnis, Interkulturelle Öffnung, Diversität und Inklusion und mögliche Schlussfolgerungen für die kommunale Migrations- und Integrationspolitik und Integrationsarbeit

Nutzen: Impulse für Diskussionen über Grundsatzfragen kommunaler Migrations- und Integrationspolitik (Leitbild, Visionen für die Stadtgesellschaft)

III. exemplarische Sammlung/Analyse der Konzepte und Praxen zu strategischen Fragen der Migrations- und Integrationsarbeit in anderen größeren Kommunen mit dem Ziel, Anregungen für Köln bereitzustellen und ggf. auch ein Fachaustausch zwischen Kommunen zu fördern

Nutzen: Impulse zu konkreten Strategien der kommunalen Migrations- und Integrationspolitik und -praxis (z.B. Koordination, Monitoring, Ausrichtung von Handlungsfeldern, finanzielle und personelle Ressourcen, Abbau von Zugangsbarrieren etc.)

IV. exemplarische Sammlung/Analyse der Konzepte und Praxen von Einrichtungen, Initiativen und Projekten zu den mit den Auftraggebenden der Studie festgelegten Handlungsfeldern a) Flucht, b) Mehrsprachigkeit in Kitas und c) Antidiskriminierungsarbeit

Nutzen: Impulse für konkreten Strategien der Praxis der Migrations- und Integrationsarbeit (z.B. Zuschnitt von Zielen und Zielgruppen, Handlungsansätze, Zielgruppenerreichung, Umgang mit hinderlichen Rahmenbedingungen, Kooperationsstrategien etc. – daraus können auch Ideen und Strategien für Projektanträge generiert werden)

V. Handlungsempfehlungen: Formulierung von Handlungsempfehlungen vor dem Hintergrund der gewonnenen Erkenntnisse

Nutzen: konkrete und handlungsorientierte Schlussfolgerungen sowohl für kommunale Strategien als auch für die konkrete Praxis von Regelinstitutionen, Vereinen und anderen Akteursgruppen, welche die Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort in Köln gestalten

Da im Rahmen dieser Forschungsarbeit eine neue und detaillierte Bestandsaufnahme der aktuellen Projekte, Strategien und Initiativen in Köln nicht möglich ist, werden die in den folgenden Kapiteln, anhand von veranschaulichenden Praxisbeispielen dargestellten Kommunen, Projekte und Einrichtungen sicherlich auch Aktivitäten und Ideen für hilfreiche Strategien beinhalten, die zum Teil auch in Köln in verschiedenen Kontexten bereits umgesetzt werden – das ist aber dann lediglich ein Hinweis darauf, dass diese Ideen und Strategien als innovativ (im Sinne von bedarfs- und zukunftsorientiert, hilfreich und zielführend) im Sinne der weiter oben beschrieben Definition zu betrachten ist.

Da die zusammengetragenen Praxisbeispiele – Kommunen und Initiativen/ Projekte/ Einrichtungen im Kontext der drei Handlungsfelder Flucht, Mehrsprachigkeit in Kitas und Antidiskriminierungsarbeit – jedoch reichhaltig sind, ist davon auszugehen, dass eine Reihe auch von neuen Impulsen für Köln als Kommune und für die drei Handlungsfelder enthalten sein werden.

1.2. Datenbasis und Vorgehensweise

Die vorliegende Studie zu Impulsen für Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit ist eine exemplarische und an wissenschaftlichen Kriterien orientierte Forschungsarbeit. Das Forschungsteam ist wissenschaftlich ausgewiesen und hat sowohl fundierte Kenntnisse zur kommunalen Migrations- und Integrationsarbeit als auch fundierte Kenntnisse und Erfahrungen in der qualitativen empirischen Sozialforschung.

Zur Datenbasis der vorliegenden Studie zu Impulsen für Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit zählen Erkenntnisse aus….

- …Befunden und Analysen aus bereits vorhandenen wissenschaftlicher Literatur
- ….Dokumenten (wie Integrationskonzepte von Köln und anderen Kommunen, Projektbeschreibungen, Internetauftritte, dort eingestellte Publikationen etc.)
- ….Protokollen aus Interviews mit verschiedenen zu befragenden Akteursgruppen in der Migrations- und Integrationsarbeit

1.2.1. Methodisches Vorgehen bei der Analyse der Ausgangslage und der wissenschaftlichen Diskurse

Der Analyse der Ausgangslage liegen Dokumente der Stadt Köln (z.B. Integrationskonzept, Maßnahmenprogramm, Ratsbeschlüsse, Statistiken der Stadt Köln etc.) und ergänzende Gespräche v.a. mit den Verantwortlichen des Kommunalen Integrationszentrums zugrunde, die dabei behilflich waren, durch mündliche Auskünfte evtl. vorhandene Wissenslücken, die sich aus der Dokumentenanalyse ergaben, zu schließen.

Der Analyse aktueller wissenschaftlicher Diskurse liegen u.a. wissenschaftliche Definitionen und Schlüsselkonzepte (wie z.B. Verständnis von „Migrationshintergrund“, von „Integration“ , „Interkultureller Öffnung“ etc.) und Befunde zu Diskursen um Migration und Teilhabe aus wissenschaftlicher Perspektive zugrunde, die für diese Studie nutzenorientiert zusammengestellt werden und aus denen Schlussfolgerungen für die kommunale Migrations- und Integrationsarbeit gezogen werden. Hierzu werden die einschlägige wissenschaftliche Literatur und weiteres aussagekräftiges Hintergrundwissen Dokumente (z.B. Integrationsgesetze), um die gemachten Aussagen zu fundieren und wissenschaftlich abzusichern.

1.2.2. Methodisches Vorgehen im empirischen Teil der Arbeit

Im empirischen Teil der Arbeit, der u.a. Erkenntnisse aus Interviews enthält, orientieren sich die Autorinnen und der Autor des Berichts an wissenschaftlichen Standards der qualitativ orientierten empirischen Sozialforschung (z.B. Flick 1998, Farrokhzad/Mäder 2014). Die Interviews wurden zwischen März und August 2016 geführt. Um Impulse für Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit aus der Praxis in Kommunen und in Initiativen, Vereinen und anderen Einrichtungen zu erhalten, wurde gemäß der o.g. Standards ein mehrschrittiges Vorgehen gewählt. Dieses mehrschrittige Vorgehen gilt sowohl für das Kapitel zur strategischen Ebene kommunaler Migrations- und Integrationsarbeit (z.B. Steuerung, Monitoring etc.) als auch für das Kapitel zu Projekten und Maßnahmen in ausgewählten Handlungsfeldern.

<u>Schritt 1:</u>
Kurzbeschreibung der Ausgangssituation in den Kommunen allgemein (strategische Ebene) und in den ausgewählten Handlungsfeldern

<u>Schritt 2:</u>
Entwicklung von zwei qualitativ orientierten Interviewleitfäden a) für Interviews mit Verantwortlichen für Strategien der Integrationsarbeit in Kommunen und b) für Interviews mit Verantwortlichen für Maßnahmen in der praktischen Arbeit in den drei Handlungsfeldern (da die Interviewleitfäden für die einzelnen Fälle immer wieder angepasst werden mussten, wird im

Anhang der Studie das thematisch relevante „Raster“ und die Leitfragen für die Interviews eingefügt, ohne die weitere einzelne Interviewnachfragen im Detail.

Schritt 3:
Recherche und Dokumentenanalyse (kommunale Integrationskonzepte, Projektbeschreibungen, Leitbilder von Einrichtungen etc.)

Schritt 4:
Durchführung der Interviews[1] und Auswertung der Interviewergebnisse vor dem Hintergrund der bereits bestehenden Erkenntnisse durch die Dokumentenanalyse

Schritt 5:
Zusammenführung der Erkenntnisse in den Kapiteln zu den Kommunen (Strategien) und zu den Maßnahmen in der Praxis

Zur Auswertung: zu den Interviews wurden Interviewprotokolle erstellt, welche die Informationen aus den über Dokumentenanalyse und zum Teil ergänzende Kurzinterviews gewonnenen Kurzbeschreibungen ergänzten. Die Interviews wurden orientiert am Verfahren des thematischen Kodierens (Flick 1998, S. 206ff.), vorwiegend in Form einer knappen, überblicksartigen und nutzenorientierten Inhaltsanalyse ausgewertet.

Im Vordergrund der Auswertungen stand eine ausführliche Darstellung der Praxisbeispiele in Form von Fallstudien – sie sind gewissermaßen das Herzstück der Studie, da sie in anschaulicher Form, praxisnah und handlungsorientiert Anregungen für Innovationen geben können. In jeweils einem Zwischenfazit zu jedem Schwerpunktthema wurde ein knapper und nutzenorientierter Vergleich der Ergebnisse aus den einzelnen Praxisbeispielen vorgenommen und gemeinsam mit den in den jeweiligen Einleitungen zu den Schwerpunktthemen zusammengestellten Wissen aus anderen Studien ein Zwischenfazit für jeden Themenschwerpunkt erstellt. Im Anschluss wurden Handlungsempfehlungen zu allen thematischen Schwerpunkten formuliert.

1.2.3. Zusammensetzung und Auswahl der befragten Akteursgruppen

Im Rahmen des Auftrags konnten leitfadengestützte Interviews in Form von problemzentrierten Interviews (Flick 1998, S. 105ff.) in insgesamt fünf Kommunen (in der Regel je ein ausführliches Interview oder ein die Dokumentenanalyse ergänzendes Kurzinterview mit einem/einer Verantwortlichen für Migrations- und Integrationsarbeit pro Kommune) geführt werden. Zu einer Kommune war ein Interview nicht möglich, aufgrund der vorliegenden aussagekräftigen Unterlagen, die Anregungen für Innovationen enthalten, wurde diese jedoch ebenfalls porträtiert.

Darüber hinaus konnten ausführliche Interviews und die Dokumentenanalyse ergänzende Kurzinterviews mit je einer verantwortlichen Fachkraft in insgesamt fünfzehn Projekten, Maßnahmen bzw. Einrichtungen geführt werden. So konnten schließlich insgesamt sechs Porträts von Kommunen und je fünf Porträts von Projekten, Maßnahmen, Einrichtungen und Initiativen

[1] Weitere Hinweise zum Vorgehen bei der Datenerhebung und Auswertung finden sich im Anhang dieses Berichts.

in den Handlungsfeldern Flucht, Mehrsprachigkeit in Kitas und Antidiskriminierungsarbeit geführt werden. Die Handlungsfelder wurden vorab mit dem Kommunalen Integrationszentrum der Stadt Köln als auftraggebende Stelle festgelegt.

Für die Auswahl der Kommunen und Einrichtungen bzw. Projekte und Maßnahmen in den Handlungsfeldern waren verschiedene Kriterien und Motive handlungsleitend. In der Regel waren es meistens Bündel aus verschiedenen Kriterien, die diese Auswahl begründeten.

Bei der Auswahl der Kommunen war u.a. entscheidend:

- Neben deutschen Kommunen sollte in Absprache mit dem Kommunalen Integrationszentrum darüber hinaus eine europäische Kommune berücksichtigt werden, um im Bereich der kommunalen Gesamtstrategien einen „Blick über den nationalen Tellerrand“ zu ermöglichen.
- Die Kommunen sollten in der Regel von der Größe und, bezogen auf die Vielfalt der Bevölkerungsstruktur, vergleichbar oder annährend vergleichbar mit der Kölner Situation sein. Bis auf Solingen sind daher im Sample vor allem Großstädte enthalten. Weiterhin war entscheidend, dass mindestens eine Großstadt aus NRW beteiligt ist, um auch dem Bezug zum gleichen Bundesland, in dem sich auch Köln als auftraggebende Kommune befindet, zu gewährleisten.
- Darüber hinaus ging es darum, Kommunen zu identifizieren, die erfolgversprechende, aber gleichzeitig auch unterschiedliche Strategien entwickelt haben und umsetzen, damit für die Kölner Akteursgruppen eine größere Varianzbreite von Möglichkeiten sichtbar wird, die weitere Impulse in der Stadtgesellschaft setzen können. Beispiele hierfür wären etwa Anregungen bezüglich der Steuerungsstrukturen in der Migrations- und Integrationsarbeit, Beteiligungsstrukturen, Anregungen für Qualitätsmanagement, Monitoring und Berichterstattung sowie Strategien Interkultureller Öffnung – alles Themen, die auch auf der Tagung „Interkulturelles Köln“ im Februar 2016 von einer Reihe von dort Teilnehmenden benannt worden sind und auch für das KI als Auftraggebende der Studie gemäß der geführten Gespräche und des gemeinsam festgelegten Konzepts von Interesse sind. Zwei der beteiligten Kommunen etwa (Stuttgart und Solingen) gehörten zu den vier Gewinnerinnen des Wettbewerbs „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ der Bertelsmann Stiftung und des Bundesinnenministeriums (vgl. hierzu auch das ausführlichere Kapitel zu Kommunen) und haben auch danach ihre Integrationspolitik kontinuierlich weiterentwickelt, andere waren in der engeren Auswahl in diesem Wettbewerb (z.B. Essen, Frankfurt am Main, München) oder auch in internationalen Rankings wie etwa dem Ranking „Intercultural Cities“ zur kommunalen Migrations-und Integrationsarbeit vertreten (z.B. Zürich, München).2
- Zudem sollte die Möglichkeit geschaffen werden, Einblicke in verschiedene Strategien und Systeme von Monitoring und Berichterstattung zu ermöglichen, hierzu bieten alle porträtierten Kommunen aufschlussreiche Informationen.

[2] Quelle: https://rm.coe.int/1680488e90 (Abruf: 31.05.2017).

- Schließlich war es weiterhin entscheidend, eine Palette von unterschiedlichen Strategien und Schwerpunkten in Kommunen zu identifizieren, um möglichst viele verschiedene Impulse für Innovationen kennen lernen zu können – auch das ist durch die Auswahl der Kommunen gewährleistet.

Bei den drei Handlungsfeldern, die im Rahmen der Studie näher betrachtet wurden – Flucht, Mehrsprachigkeit in Kitas und Antidiskriminierungsarbeit – waren ebenfalls Praxisbeispiele ausgewählt worden, die Anregungen für die Akteursgruppen und Köln ermöglichen können. Auch hier waren verschiedene Kriterien handlungsleitend, die sich zum Teil von Handlungsfeld zu Handlungsfeld unterschieden. Gemeinsam war den Auswahlstrategien in allen drei Handlungsfeldern, dass erfolgversprechende oder bereits erfolgreich umgesetzte Konzepte und Strategien sichtbar gemacht werden konnten, jedoch auch hier unter Einbezug mit jeweils (mehr oder weniger) unterschiedlichen Schwerpunkten und Ansätzen.

- Viele der genannten Praxisbeispiele haben mehrjährige oder langjährige Expertise in ihren Themengebieten aufbauen können, eine ganze Reihe von ihnen hat Preise für ihre Arbeit erhalten oder sind als „Good Practice“-Beispiele in einschlägigen Internetportalen genannt oder von fachkundigen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren empfohlen worden. Es sind aber auch jüngere bzw. neuere Projekte beteiligt – die ein innovatives und auf aktuelles Bedarfe reagierendes Konzept entwickeln und/oder auch auf Prozesse und Herausforderungen aufmerksam machen, denen man gegenübersteht, wenn man bestimmte Strukturen erst aufbauen oder Themen erst etablieren muss.
- Im Handlungsfeld Flucht sind Initiativen ausgesucht worden mit der Idee, ein exemplarisches Spektrum an Themen und Herausforderungen rund um das Thema Flucht zusammenzustellen angesichts der Vielfalt der Themen, die bezüglich dieser Zielgruppe hätten untersucht werden können. So wurden bewusst Handlungsansätze in verschiedenen Lebensbereichen einbezogen (Qualifikation und Beschäftigung, Gesundheit, junge Geflüchtete, politische Partizipation) und gleichzeitig angestrebt, sowohl hauptamtlich tätige als auch bürgerschaftlich engagierte Einrichtungen bzw. Initiativen zu porträtieren, auch um diese unterschiedlichen Rahmenbedingungen und damit zusammenhängende Chancen und Barrieren zu verdeutlichen. Zudem ist eine Initiative porträtiert worden, die von Geflüchteten selbst für Geflüchtete gegründet worden. Bei der Darstellung von Initiativen und Projekten im Kontext der Arbeit mit Geflüchteten ist die Sichtbarmachtung der Aktivitäten der Geflüchteten selbst und damit auch eine unmittelbare Sichtbarmachung ihrer Positionierungen auch im politischen Diskurs unseres Erachtens ein zentraler Aspekt.
- Im Handlungsfeld Mehrsprachigkeit ging es bei der Auswahl von Kitas vor allem darum, in der Studie Kitas zu porträtieren, die bei den Kindern nicht nur eine systematische Sprachentwicklung in der deutschen Sprache ermöglichen, sondern gleichzeitig systematisch und konzeptionell verankert die Familiensprachen von Kindern berücksichtigen, deren Erstsprache nicht Deutsch ist. Das Land NRW hat eine „Initiative lebendige Mehrsprachigkeit“ gestartet, diese Praxisbeispiele sind Beispiele für lebendige Mehrsprachigkeit in Kitas in verschiedenen Kommunen, auch über NRW hinaus. Sie wurden durch Recherchearbeiten und Fachgespräche

u.a. mit Verantwortlichen des Bundesprogramms „Sprachkitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ und der „LAKI NRW“ identifiziert. Da Multilingualität in vergleichsweise deutlich mehr Kitas in Deutschland gelebter Alltag ist, der die Kitas vor besondere Herausforderungen stellt, sind vier der fünf präsentierten Kitas Einrichtungen, die oft von Kindern mit 10 oder mehr Herkunftssprachen besucht werden und deren Stadtteile ebenfalls in der Regel von Multilingualität gekennzeichnet sind. Gleichzeitig war es wichtig, mindestens ein Beispiel einer Kita mit einem durchgängig bilingualen Konzept zu porträtieren, um Unterschiede und Gemeinsamkeiten herausarbeiten zu können und die Besonderheiten dieser jeweils unterschiedlichen strukturellen Rahmenbedingungen (alltagsintegrierte Sprachbildung im multilingualen Kontext vs. durchgängige bilinguale Bildung) verdeutlichen zu können.

- Im Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit wurden mehrere Antidiskriminierungsberatungsstellen und eine Stadtverwaltung interviewt, Letzteres mit dem Schwerpunkt auf anonymisierte Bewerbungsverfahren. Die Auswahl kam u.a. durch Recherche, bereits bestehende Kontakte mit Akteursgruppen in dem Handlungsfeld, die als „Good Practice“ Beispiele in Broschüren publiziert sind, und durch Fachgespräche u.a. mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und des Antidiskriminierungsbüros Köln zustande. Zudem war es ein Anliegen, den unterschiedlichen Stand der Entwicklungen in diesem Themenfeld in verschiedenen Bundesländern darzustellen und zu veranschaulichen, z.B. welche strukturellen Herausforderungen den Arbeitsalltag der Antidiskriminierungsstellen prägen, wie sie in der Beratungsarbeit vorgehen und welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede sie aufweisen. Zudem wurde eine Einschätzung abgefragt bezüglich Möglichkeiten und Voraussetzungen der Zusammenarbeit zwischen freien Trägern und öffentlichen Stellen, z.B. den Stadtverwaltungen, im Bereich der Entwicklung auch von trägerübergreifenden Antidiskriminierungsstrategien und –strukturen. Das kommunale Beispiel mit dem anonymisierten Bewerbungsverfahren als ein mögliches Instrument des Diskriminierungsschutzes in öffentlichen Verwaltungen wurde herangezogen, da dies gleich mehrfach als wichtiges Thema auf der Tagung „Interkulturelles Köln“ im Februar 2016 in Arbeitsgruppen angesprochen wurde.

2. Kommunale Migrations- und Integrationsarbeit in Köln: Ausgangslage

Köln ist eine multikulturelle und facettenreiche Stadt, die auf eine 2000-jährige, von Vielfalt geprägte Historie zurückblicken kann (vgl. Stadt Köln 2014, S. 6). Für Köln ist Vielfalt eine Normalität, die sich auch in Zahlen fassen lässt. In der durch Zuwanderung und einen leichten Geburtenüberschuss wachsenden Millionenstadt Köln machen rund 36,8% der Gesamtbevölkerung Menschen mit Migrationshintergrund aus. Von diesen haben 30,8% per Einbürgerung die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten, 12,5% zählen zur Gruppe der Aussiedler und Aussiedlerinnen, während 50,5% (entspricht 18,6% der Gesamtbevölkerung) keinen deutschen Pass besitzen. Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund bei den unter 18-Jährigen beträgt 50,6%.[3] Die jüngste Migrationsbewegung der letzten Jahre bis heute, Juli 2017, ist im Durchschnitt von einer deutlich wachsenden Anzahl von Geflüchteten geprägt.

Dabei ist die Einwanderung nach und die Auswanderung aus Köln differenziert zu betrachten: 60% der Zugezogenen haben die deutsche Staatangehörigkeit. Die meisten „Binnenmigrantinnen und –migranten“ kommen aus NRW bzw. den benachbarten Städten wie Bonn, Bergisch-Gladbach und Düsseldorf. Auch von den Zugezogenen mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit kommen 36% aus dem Bundesgebiet nach Köln (vgl. Stadt Köln 2015a). Die jüngste Migrationsbewegung ist von der seit Januar 2015 bis heute, Juli 2016, wachsenden Zahl von Geflüchteten geprägt, die nach Köln kommen. (Stadt Köln 2016a)

Der Umgang mit einer vielfältigen Gesellschaft birgt Möglichkeiten wie auch Herausforderungen mit denen sich eine Kommune auf unterschiedlichen Ebenen auseinandersetzen muss. Die folgende Darstellung von Konzeptualisierung und Steuerung der kommunalen Integrationsarbeit basiert auf einer schriftlichen Zusammenfassung von und ergänzenden Informationsgesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern des auftraggebenden Kommunalen Integrationszentrums der Stadt Köln sowie einer Durchsicht der entsprechenden Dokumente.

2.1. Aktuelle Strukturen und zentrale Akteursgruppen

In der Verwaltungsstruktur gehört das Kommunale Integrationszentrum (KI) zur Dienststelle „Diversity“, die beim Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt angesiedelt ist (vgl. Beschlussvorlage des Stadtrates, Beschluss vom 10.06.2013). Zur Dienststelle gehört auch die Fachstelle Behindertenpolitik, die Fachstelle für Lesben, Schwule und Transgender sowie das aus ESF-Mitteln finanzierte ESF-Projekt „Willkommen in Köln II“ und das aus dem Europäischen Hilfsfond für die am Stärksten benachteiligten Personen in Deutschland (EHAP) finanzierte Projekt „Bonvena“.

Das KI und der auf politischer Ebene agierende Integrationsrat der Stadt Köln gehören innerstädtisch zu den treibenden Kräften der Migrations- und Integrationsarbeit. Die Zusammenarbeit zwischen dem KI und dem Integrationsrat ist u.a. durch die strukturelle Anbindung der Geschäftsführung des Integrationsrates beim KI durch hohe inhaltliche Synergieeffekte gekennzeichnet. Außerhalb kommunaler Strukturen gestalten vor allem die bei den Wohlfahrtsverbänden angesiedelten, landesfinanzierten Integrationsagenturen, die städtisch geförderten interkulturellen Zentren, die Migrantenorganisationen und die durch den Bund finanzierten

[3] Vgl. hierzu: Stadt Köln (2016): Tabellen „2015 Einwohner Art Migrationshintergrund Gesamt“ und „Einwohner/innen mit Migrationshintergrund nach Alter und Geschlecht“.

Migrationsberatungsstellen für Erwachsene (MBE) und die Jugendmigrationsdienste, die Organisationen der Flüchtlingshilfe und viele andere kleinere und größere Organisationen die Migrations- und Integrationsarbeit mit.

In Köln gibt es derzeit 13 landesgeförderte, bei Trägern angesiedelte Integrationsagenturen. Dazu kamen durch den Bund geförderte Migrationsberatungsstellen (MBE), Jugendmigrationsdienste (JMD), sowie ca. 70 religiös orientierte Vereine, von denen einige im Rat der Religionen vertreten sind. Daneben existieren ca. 60 Migrantenorganisationen (MO), von denen 37 als Interkulturelle Zentren fungieren.[4] Die konfessionellen Träger, die AWO und viele kleinere und größere Vereine und Verbände sind stark an der Migrations- und Integrationsarbeit in Köln beteiligt.

Im Rahmen des freiwilligen Engagements sind zudem gerade in den letzten Jahren viele Flüchtlingsinitiativen entstanden (vgl. dazu auch Kapitel zum Handlungsfeld Flucht in dieser Studie). Diese breite Aufstellung in dem Themengebiet Migration und Integration spiegelte sich auch in der Beteiligung der vielen Akteursgruppen am Kölner Integrationskonzept wider. Darüber hinaus ist Migration teilweise schon sehr lange ein Thema in verschiedenen Regelinstitutionen, z.B. in Arbeitsagenturen und Jobcentern, IHK und WHK, Kitas und Schulen, Träger der Erwachsenenbildung u.v.m.), wobei die Dauer der Auseinandersetzung und der bisher erreichte Stand der Interkulturellen Öffnung sehr unterschiedlich ist.

Zudem gibt es verschiedene Gremien, in denen über die Migrations- und Integrationsarbeit trägerübergreifend verhandelt wird, z.B. Runder Tisch für Flüchtlingsfragen, Kölner Forum gegen Rassismus und Diskriminierung, Kölner Runder Tisch für Integration, Arbeitskreis Asyl, Netzwerk Willkommenskultur in Köln und andere.

Köln ist also zivilgesellschaftlich breit aufgestellt. Viele konfessionsgebundene und freie, größere und kleinere Träger widmen sich dem Thema Migration und Integration u.a. mit Beratungs- und Begleitungsangeboten, Qualifizierungsangeboten, Gesundheitsfragen, Fragen der interkulturellen Kompetenz, interkulturellen Orientierung und Öffnung etc. Interkulturelle Zentren in Köln.

In Ergänzung der ständig laufenden Koordinierungsarbeit des Kommunalen Integrationszentrums finden regelmäßig[5] Konferenzen statt, die dazu beitragen sollen, die zentralen Akteursgruppen in Köln zusammen zu bringen, miteinander in Austausch zu gehen und relevante Fragestellungen auf breiter Basis voran zu bringen. Es ist geplant, diese Veranstaltung künftig nicht mehr „Integrationskonferenz“, sondern „Interkulturelles Köln“ zu nennen, hier wird begrifflich-konzeptionell ein etwas anderer Akzent gesetzt.

Eine Besonderheit sind die seit 1979 von der Stadt Köln geförderten **Interkulturellen Zentren,** die eine enge Verzahnung zwischen öffentlicher Hand und gesellschaftlichen Initiativen auf sozialräumlicher Ebene ermöglichen. Diese Zentren werden von der Stadt Köln mit einem re-

[4] Quelle der Zahlen: Informationen des Kommunalen Integrationszentrums der Stadt Köln vom Mai 2017.

[5] Normalerweise sind diese Konferenzen im jährlichen Zeitabstand vorgesehen – aufgrund einer verwaltungsinternen Umorganisation war der Jahresrhythmus vorübergehend nicht realisierbar.

gelmäßigen Zuschuss finanziell gefördert, um eine Arbeitsbasis zu schaffen, auf der die Akteure vor Ort Projekte entwickeln, die zumeist durch entsprechend zeitlich begrenzte Projektmittel verschiedenster Herkunft abgesichert werden.

Ziel ihrer Arbeit ist es, zu einem friedlichen und gleichberechtigten Zusammenleben in der Kölner Gesellschaft beizutragen und bürgerschaftliches Engagement vor Ort zu stärken. Sie sind Begegnungsstätten für „schon lange hier lebende Migrantinnen und Migranten, Neu-Zugewanderte und Flüchtlinge als auch alteingesessene Bewohnerinnen und Bewohner“ (vgl. Arbeitskreis Interkulturelle Zentren in Köln 2015, S. 4). Die Zentren stellen eine Vielzahl an Angeboten und Dienstleistungen zur Verfügung (vgl. Arbeitskreis Interkulturelle Zentren in Köln 2015, S. 4f) und sind wichtige Ansprechpartner für die kommunale Politik, so dass auch sie entscheidend in den Entwicklungsprozess des Integrationskonzepts miteinbezogen wurden (vgl. Stadt Köln 2011, S. 31). Die Interkulturellen Zentren verstehen sich als „Türöffner für Neuzugewanderte auf dem Weg in die Mehrheitsgesellschaft und als Interessenvertretung von Migrantinnen und Migranten“. Grundsätze der Zentrenarbeit sind:

- Fachlichkeit nutzen und entwickeln
- Kulturelle Verschiedenheit (wertschätzen)
- Kulturelle Gleichwertigkeit – Pflege kultureller Besonderheiten
- Chancengleichheit
- Integration durch Partizipation
  (vgl. ebd. S. 4ff)

Die systematische Entwicklung eines Integrationskonzeptes seit 2006 lässt sich in vier Hauptphasen unterteilen:

2006: Der **Stadtrat beauftragt die Verwaltung** (zu dieser Zeit: Interkulturelles Referat) mit der Erstellung eines Integrationskonzeptes. Es folgt eine breit und partizipativ angelegte Erarbeitungsphase mit mehr als 300 Beteiligten in 23 Arbeitsgruppen.

2011: Im Februar nimmt der Stadtrat das fertig gestellte „**Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft**“[6] zur Kenntnis.

2013: Aufbauend auf diesem Konzept wird durch die Verwaltung[7] **das „Interkulturelle Maßnahmenprogramm - Bestandsaufnahme (IMP)**[8] zusammengestellt, das der Integrationsrat und der Stadtrat im Frühjahr 2014 zur Kenntnis nimmt.

2014: Das Integrationskonzept sieht zur Weiterentwicklung des Gesamtprozesses die Einrichtung von thematisch unterschiedlichen Expertengruppen vor, die zur Weiterentwicklung des Gesamtprozesses konkrete Maßnahmenvorschläge entwickeln sollen. Zur Beschlussfassung in den Ratsausschüssen werden diese Empfehlungen von der Verwaltung kommentiert und priorisiert.

---

[6] Quelle: Quelle: http://www.ki-koeln.de/assets/Uploads/pdf/stk-integrationskonzept-2011-bf-12-.pdf (Abruf: 15.07.2017).

[7] Ab dem 01.08.2013 wurde das „Interkulturelle Referat“ durch das Kommunale Integrationszentrum, einer vom Land NRW geförderten kommunalen Dienststelle, ersetzt. Quelle: http://ki-koeln.de/ueber-uns/ (Abruf: 25.08.2016).

[8] Quelle: http://www.ki-koeln.de/assets/Uploads/pdf/Interkulturelles-Massnahmenprogramm.pdf (Abruf:15.07.2017).

Die einzelnen Phasen werden in den folgenden Abschnitten ausführlicher beschrieben.

2.2. Beauftragung durch den Stadtrat und Erarbeitungsprozess

Der Rat der Stadt Köln beauftragte die Verwaltung im Dezember 2006 damit, ein Integrationskonzept zu erarbeiten mit dem Ziel, eine kulturell, religiös, sozial und sprachlich offene und integrierende Stadtgesellschaft zu fördern und zum anderen die Stärkung demokratischer Grundwerte in der Kommune zur Bekämpfung von Rassismus und Vorurteilen voran zu treiben (Stadt Köln 2011, S. 6). Hiermit wird der Auftakt zu einer Integrationsarbeit gesetzt, die wirklich im Querschnitt allen Verwaltungshandelns und darüber hinaus bei allen relevanten Akteuren ansetzen sollte. Die Stadt Köln forciert damit, Strukturen zu schaffen, die Vielfalt als Normalität berücksichtigen, und sämtliche Angebote des Regelsystems entsprechend zu gestalten (ebd., S. 11).

Auf Grundlage des Ratsbeschlusses und unter der Koordinierung durch das Interkulturelle Referat arbeiteten mehr als 300 Beteiligte, d.h. Vertreterinnen und Vertreter aus Wohlfahrtsverbänden, Religionsgemeinschaften, Migrantenorganisationen, viele Vereine und Initiativen, Migrations- und Flüchtlingsberatungsstellen, aber auch Mitarbeitende der Integrationsarbeit in Regelstrukturen wie Kitas, Schulen, Jobcenter, Arbeitsagenturen, Mitglieder des Integrationsrates, der Kommunalverwaltung und –politik zwei Jahre lang in 23 verschiedenen Arbeitsgruppen inhaltlich und strukturell an dem Konzept. Das Interkulturelle Referat war federführend bei der Strukturierung des Konzepts, der Moderation und Organisation von Prozessen, der Informationsweitergabe an verschiedene Gremien, sowie der Repräsentation nach außen (vgl. Stadt Köln 2011, S. 55). Ein Beirat, bestehend aus drei Dezernentinnen und Dezernenten, vier Ratsvertreterinnen und Ratsvertretern, dem Integrationsratsvorsitzenden, sowie Vertreterinnen und Vertretern von Wohlfahrtsverbänden, DGB, IHK und der Agentur für Arbeit, unterstützte bei der Steuerung des Prozesses. Eine verwaltungsinterne Steuerungsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Dezernate, sollte den dezernatsinternen Informationsfluss sicherstellen und regelmäßig über den ak

tuellen Sachstand der Umsetzung in den Dezernaten berichten (vgl. ebd. S. 10).

Um die aufkommende Themenvielfalt sinnvoll bearbeiten zu können, wurde mehrere thematisch orientierte Arbeitsgruppen aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Organisationen, Gremien und Gruppierungen, wie z.B. aus den interkulturellen Zentren, dem Integrationsrat, den freien Trägern und sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern, zusammengesetzt. Durch diese Gruppenzusammensetzung sollte ein Austausch unter Expertinnen und Experten stattfinden und gleichzeitig die Weiterentwicklung des Integrationskonzeptes beratend begleitet werden.

Nach einem Ratsbeschluss zum ersten Entwurf des Rahmenkonzeptes im März 2009 wurde die Arbeit mit erweiterten und ergänzten Arbeitsgruppen fortgesetzt und dem Rat im September 2010 erneut zur Beschlussfassung vorgelegt. Mit diesem Zeitpunkt begann die Umsetzungsphase des Konzepts. Gleichzeitig wurde der Diskussionsprozess fortgesetzt. (Stadt Köln 2011, S. 57).

2.3. Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft

Das Integrationskonzept erschien im Jahr 2011 unter dem Titel: „Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft“ und bildet damit aus städtischer Perspektive die Grundlage der Integrationsarbeit. Die Etablierung des Kommunalen Integrationszentrums (KI) in Köln im August 2013 gründet auf dem nordrhein-westfälischen „Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration“ (vgl. Beschlussvorlage des Rates der Stadt Köln 2013) und ist eine organisatorische Zusammenfassung des früheren Interkulturellen Referates und der „Regionalen Arbeitsstelle zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA)“.

Zum Integrationskonzept gehören die Beschreibung des Integrationsverständnisses, sogenannte ‚Leitlinien der Integrationsförderung’ und die Darstellung von fünf Handlungsfeldern.

Die Stadt Köln versteht Integration als einen wechselseitigen, dauerhaften und partizipativen Prozess, wobei der kritischen Diskussion und Ausdifferenzierung des Begriffs ein ganzes Kapitel gewidmet wird (Stadt Köln 2011, S. 11), in dem folgende zusammenfassende Formulierung benutzt wird: „Systemische Inklusion, soziale Integration und gesellschaftliche Teilhabe und Mitwirkung (Partizipation) sind grundlegende Pfeiler eines modernen Verständnisses von Zivilgesellschaft“.

In den „Kölner Leitlinien der Integrationsförderung“ werden einerseits fünf „Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration“ beschrieben, andererseits 14 Ziele genannt, die sich auf unterschiedlichen Zielhierarchieebenen zwischen Leitziel, Prozess- und Maßnahmenziel bewegen. Teilweise sind in den Voraussetzungen auch Leitziele beschrieben.

Das weiter unten beschriebene und schließlich im Jahr 2013 fertig gestellte Interkulturelle Maßnahmenprogramm (Stadt Köln 2013) wurde schon bei der Konzepterstellung vorausgeplant. Damit wurde das Ziel verfolgt, über die systematische Erfassung aller Angebote städtischer Dienststellen zur Integration die konkrete Umsetzung des Integrationskonzepts zu gewährleisten und eine Grundlage für die Bewertung der Zielerreichung im Bereich Integration zu schaffen. (vgl. ebd., S. 55f.) Des Weiteren sollten durch die o.g. Expertengruppen Handlungsempfehlungen entwickelt werden und Voraussetzungen für deren Umsetzung benannt werden.

Die Themen der 23 Arbeitsgruppen werden in fünf Handlungsfelder mit jeweils einem bis neun untergeordneten Themenfeldern zusammengefasst:

- Demographischer Wandel/Entwicklung und Migration,
- Diskriminierungsfreie Stadt,
- Sprache, Bildung, Arbeitsmarkt und Migration,
- Stadtraum/ Sozialraum und Migration und
- Öffentlichkeitsarbeit (vgl. ebd., S. 15ff.)

Damit werden hier viele Themen aufgegriffen, die auch in den Integrationskonzepten anderer Kommunen eine große Rolle spielen.

Eckpunkte der Handlungsfelder

Jedem der im Hinblick auf gelungene kommunale Integrationsarbeit als relevant erachteten Handlungsfelder (s.o.) sind mehrere Themenfelder zugeordnet, die jeweils von mehreren Arbeitsgruppen bearbeitet und mit Handlungsempfehlungen versehen wurden. Der Aufbau der Themenfelder folgt einem einheitlichen Schema:

- Vorbemerkungen und Sachstand
- Zu erreichende Ziele
- Handlungsempfehlungen für die Wahlperiode 2009-2014
- Mittelfristige Handlungsempfehlungen (z.B. ebd., S. 15f.)

Im Kölner Integrationskonzept, dessen Ausführungen verdeutlichen, dass dort viel fachliche Expertise von Verwaltung und Stadtgesellschaft eingeflossen ist, sind insgesamt 60 engagierte Ziele formuliert worden, die einen intensiven Auseinandersetzungsprozess der an deren Entwicklung beteiligten Akteursgruppen mit der Migrationsthematik widerspiegeln. Allerdings ist keine offensichtliche Zuordnung der Handlungsempfehlungen zu den Zielen erkennbar. Auch die in den einzelnen Themenfeldern genannten Ziele können zu den Leitsätzen des Konzeptes nicht ganz eindeutig zugeordnet werden. Sowohl kurzfristige als auch mittelfristige Handlungsempfehlungen wurden ambitioniert, aber sehr unterschiedlich konkret formuliert. Insgesamt werden 119 Empfehlungen für die Wahlperiode 2009-2014 und 138 mittelfristige Handlungsempfehlungen genannt. Noch mehr Aufschluss über die Ziele der Migrations- und Integrationsarbeit in Köln könnte das Konzept geben, wenn genauer spezifiziert würde, an wen genau sich die Auswirkungen der empfohlenen Handlungen richten, wer genau für ihre Umsetzung verantwortlich ist.

Handlungsfeld 1: Demographischer Wandel/Entwicklung und Migration

Im Handlungsfeld „Demographischer Wandel“ findet eine Auseinandersetzung mit der Kölner Bevölkerungsentwicklung unter der Berücksichtigung von Alter, Gender, Herkunft und aufenthaltsrechtlicher Situation statt. Grundlage hierfür ist das 2009 vom Rat verabschiedete „Handlungskonzept zum Demographischen Wandel in Köln“ (vgl. ebd., S. 15f.). Die generierten Daten sollen als Grundlage und Datenbasis für weitere Handlungsfelder dienen.

Handlungsfeld 2: Diskriminierungsfreie Stadt

Das Handlungsfeld „diskriminierungsfreie Stadt“ beschäftigt sich mit der Vielfalt in Köln, die ein Zeichen gegen Diskriminierung, Radikalismus jeglicher Art und Benachteiligung von Menschen darstellt (vgl. ebd., S. 16). Die Stadt Köln hat schon bis zum Jahre 2010 einige Vereinbarungen, Konzeptionen oder Chartas als Zeichen gegen Diskriminierung, Rassismus und für Chancengleichheit unterzeichnet (vgl. Interkulturelles Maßnahmenprogramm 2013, S. 10).

Handlungsfeld 3: Sprache, Bildung, Arbeitsmarkt und Migration

Das „Handlungsfeld Sprache, Bildung, Arbeitsmarkt und Migration“ beschäftigt sich vor allem mit der Integration und der Partizipation bzw. Teilhabe am gesellschaftlichen Leben (vgl. ebd., S. 18). Der Fokus dieses Handlungsfelds liegt auf der generellen Anerkennung von Vielfalt. Des Weiteren beschäftigt sich das Handlungsfeld mit der Erarbeitung von Vorschlägen, die dazu dienen, Bildungszugänge und Bildungsangebote für alle Bürgerinnen und Bürger zu öffnen (vgl. ebd., S. 19). Verbündete können in diesem Prozess auch Eltern sein. Deshalb sieht

das „Konzept zur Stärkung einer integrativen Stadtgesellschaft“ im Empowerment der Elternarbeit einen großen Gewinn. Hierbei sollen Eltern gestärkt und durch Begegnung und Austausch eine interkulturelle Elternarbeit gefördert werden (vgl. ebd., S. 21). Hinsichtlich der beruflichen Qualifikation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen sieht das Konzept die Unterstützung durch Bildungs- und Beratungsangebote und individueller Begleitung vor. Unterstützt werden sollen vor allem junge Menschen mit Migrationshintergrund, die Zugangsschwierigkeiten zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt haben (vgl. ebd., S. 22). Ein weiteres Ziel ist die Förderung von Mehrsprachigkeit und interkulturellen Kompetenzen bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung (vgl. ebd., S. 26). Mit Blick auf den Arbeitsmarkt und den beruflichen Zugängen sieht das Konzept gelungene Integrationsarbeit in einem gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt. Hierbei stellt das Konzept fest, dass vor allem Menschen mit Migrationshintergrund oft großen Hürden ausgesetzt sind, die den Zugang erschweren oder verweigern.

Handlungsfeld 4: Stadtraum/Sozialraum und Migration

Für das Handlungsfeld „Stadtraum/Sozialraum und Migration“ sieht das Konzept Bedarfe hinsichtlich der interkulturellen Öffnung der Stadtverwaltung und der sozialen Dienste durch eine interkulturell ausgerichtete Personalpolitik (vgl. ebd., S. 30). Ziel hierbei ist es zum einen, die gesellschaftliche Realität zu erfassen, und zum anderen, Chancengleichheit und kulturelle Vielfalt herzustellen (vgl. ebd., S. 29). Veränderungs- und Förderungsbedarf sieht das Integrationskonzept auf struktureller und institutioneller Ebene im Sinne der interkulturellen Öffnung. Auf gesellschaftlicher Ebene sieht das Konzept großes Potenzial und eine Unterstützung der kommunalen Integrationsarbeit durch die Migrantenselbstorganisationen (MSO), da sie eine unverzichtbare Dynamik zusätzlich zum bürgerschaftlichen Engagement aus der Mehrheitsgesellschaft bilden. Diese sollen gestärkt und unterstützt werden. Als weitere Unterstützung für integrative Prozesse können sowohl religiöse Gemeinschaften in Köln gezählt werden, die durch ihr Engagement und ihre interreligiösen Dialoge eine Plattform für Vielfalt und Austausch anbieten, als auch Sportvereine und kulturelle Angebote (vgl. ebd., S. 41ff.).

Integrationsprozesse können nicht nur durch zentrale Teilnahme- und Beratungsangebote stattfinden, sondern vor allem im Bereich des Sozialraums. In Köln ist hier noch Handlungsbedarf, da einige Faktoren und Herausforderungen zusammenkommen. Das Integrationskonzept plädiert deshalb umso stärker für eine diskriminierungsfreie und chancengleiche Zugangsmöglichkeit aller Kölnerinnen und Kölner zu Wohnräumen. Hierfür sieht die kommunale Stadtverwaltung eine aktive Unterstützung durch Wohnungsgesellschaften und Genossenschaften als unabdingbar an (vgl. ebd., S. 34f.). Integrationsprozesse finden nicht nur im Bildungsbereich, auf dem Arbeits- und Wohnmarkt statt, sondern auch im Gesundheitssektor. Da Menschen mit Migrationshintergrund immer noch Zugangsbarrieren zum Versorgungssystem erleben, plädiert das Integrationskonzept in Anlehnung an das „Kommunale Gesundheitskonzept für Menschen mit Migrationshintergrund in Köln“ für eine Verbesserung der medizinischen und psychosozialen Versorgung dieser Zielgruppe. Hierbei wird die interkulturelle Öffnung der Regelversorgungsdienste als Lösungsansatz gesehen (vgl. Gesundheitsversorgung von Migrantinnen und Migranten, Dokumentation der Fachtagung 2012, S. 58 ff.). Das Gesundheitsversorgungssystem muss stärker auf Menschen eingehen, die besondere

Bedarfe haben, wie z.B. Geflüchtete mit ungesichertem Aufenthalt, Asylsuchende oder Menschen ohne Papiere. Bei der letzten Gruppe handelt es sich um eine spezielle und besonders schutzbedürftige Gruppe, nicht zuletzt aufgrund des illegalen Aufenthaltsstatus. Diese Gruppen sind in nicht nur im Gesundheitssystem mühsamen Prozessen ausgeliefert, sondern auch bez. des Zugangs zum Arbeits-, Bildungs- und Wohnungsmarkt, da dieser aufgrund komplexer Aufenthaltsreglungen und Einschränkungen hinsichtlich der Arbeitserlaubnis enorm erschwert wird (vgl. ebd., S. 49f.). Darum spricht sich das Integrationskonzept deutlich für die Integration dieser Gruppen in das gesellschaftliche Leben und für ihre Teilhabe aus (vgl. ebd., S. 51).

Handlungsfeld 5: Öffentlichkeitsarbeit

Das fünfte und somit letzte Handlungsfeld, das im Fokus des „Konzepts zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft“ steht, ist die Öffentlichkeitsarbeit. Hierbei plädiert das Konzept für öffentlich geführte Debatten und Berichterstattungen über Integration und integrierende Prozesse sowohl auf institutionelle, als auch auf gesellschaftlicher Ebene. Menschen mit Migrationshintergrund sollen, so der klare Wunsch der Kommune, durch ihre Lebenswelten dargestellt werden und nicht durch Klischees (vgl. ebd., S. 53f.). Durch Diskussionen und öffentlich geführte Debatten versprechen sich die Initiatorinnen und Initiatoren des Konzepts nicht nur einen aktiven Austausch zwischen der Stadtverwaltung und der Kölner Gesellschaft, sondern auch eine mediale Präsenz und Positionierung zu bestimmten Themen.

Steuerungsstruktur und Berichtswesen

Im Kölner Integrationskonzept ist sowohl eine Steuerungsstruktur zur Konzipierung und Umsetzung der kommunalen Migrations- und Integrationsarbeit angelegt als auch ein Berichtswesen. Laut Konzept gehören zur Steuerungsstruktur a) das damalige interkulturelle Referat der Stadt Köln (heute übernimmt diese Rolle das Kommunale Integrationszentrum), b) Expertengruppen, c) eine Steuerungsgruppe und d) ein Beirat.

Das KI hat hiernach u.a. die Aufgaben der Organisation der Prozessteuerung, der Vernetzung und Koordinierung unterschiedlicher Gremien und die Berichterstattung. Die (nach thematischen Schwerpunkten ausdifferenzierten) Expertengruppen (zusammengesetzt aus Vertreterinnen und Vertreter von Fachämtern, Interkulturellen Zentren, Integrationsrat, freien Trägern und sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern) sollen u.a. Ideen zur Umsetzung von Handlungsempfehlungen entwickeln, Zielerreichungsgrade zu den formulierten Zielen entwickeln, Projekte anstoßen und die Weiterentwicklung des Integrationskonzepts beratend begleiten. Die Steuerungsgruppe wiederum besteht laut Konzept aus Beauftragten der städtischen Dezernate – hier geht es um die Sicherstellung des dezernatsinternen Informationsflusses und um regelmäßige Sachstandsberichte in die Dezernate hinein. Mit der Steuerungsgruppe soll die Migrations- und Integrationsarbeit in der Stadtverwaltung als Querschnittsaufgabe verankert sein. Der Beirat (dem laut Konzept u.a. Dezernentinnen und Dezernenten, Mitglieder der Ratsfraktionen, des Integrationsrates, des Runden Tisches für Integration und einer Reihe weiterer Akteursgruppen, z.B. Liga der Wohlfahrtsverbände, DBG, IHK und andere sowie – vom heutigen Stand ausgehend –auch Gremien, Organisationen und Strukturen, die es zur Zeit der Entstehung des Konzeptes noch nicht gab, angehören) hat die Funktion inne, u.a. Berichte der Expertengruppen und der Steuerungsgruppe entgegenzunehmen, fachliche Stellungnahmen abzugeben und den Informationsfluss in ihre Organisationen bzw. Organisationseinheiten zu sichern.

Das Berichtswesen ist im Kölner Integrationskonzept so gedacht, dass das KI gemeinsam mit Fachämtern Kennziffern und Indikatoren entwickelt, um ein Monitoring- und Controllingsystem für eine regelmäßige Berichterstattung zu haben. Eine systematische und ausführliche schriftliche und publizierte Berichterstattung hatte im Jahr 2013 stattgefunden – unter dem Titel „Interkulturelles Maßnahmeprogramm“ (Stadt Köln 2013).

2.4. Interkulturelles Maßnahmenprogramm (IMP)

Integrationsprozesse werden von der Stadt Köln als dynamische Prozesse gesehen, die von verschiedenen Akteurinnen und Akteuren getragen und von stetigen Aushandlungsprozessen abhängig sind. Akteurinnen und Akteuren der Integrationsarbeit kommt eine relevante Rolle zu, da sie Integrationsprozesse mitgestalten und tragen.

Das Integrationskonzept wurde schon bei seiner Entstehung nicht als ein Endprodukt, sondern als ein sich stetig in Bewegung befindendes Konzept gesehen, das sich den Herausforderungen für gelungene kommunale Integrationsarbeit stellen muss. Um das Integrationskonzept zu konkretisieren, wurde das interkulturelle Maßnahmenprogramm (IMP) (2013) erarbeitet. Es verfolgt das Ziel, sich auf Basis der aktuellen allgemeinen Datenlage, dem aktuellen Stand der interkulturellen Öffnung in der jeweiligen Dienststelle der Stadtverwaltung und einer Darstellung der durchgeführten städtischen bzw. städtisch finanzierten Maßnahmen einen Überblick über die Integrationsprozesse im jeweiligen Themenfeld zu verschaffen (vgl. Interkulturelles Maßnahmenprogramm 2013, S. 2f.). Die Bestandsaufnahme wurde durch das Interkulturelle Referat/KI als interne Abfrage bei sämtlichen Dezernaten und Dienststellen der Verwaltung durchgeführt.

Das Erhebungsraster umfasste folgende Punkte:

- Ausgangslage/Datenlage
- Konzeptionelle/Gesetzliche Grundlagen zur Förderung des gleichberechtigten Zugangs
- Maßnahmen (Titel, Kurzbeschreibung, Kosten) zur
  - Potenzialförderung bzw. –nutzung
  - Förderung des gleichberechtigten Zugangs
- Stand der Interkulturellen Öffnung
  - Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund
  - Förderung der Interkulturellen Kompetenz (inkl. Sensibilisierung für Diskriminierung und Stärkung der Handlungskompetenzen)
- Steuerungs- und Vernetzungsstrukturen
- Kooperationspartner

Die Rückläufe sind an der Grobstruktur der Handlungs- und Themenfelder orientiert und sehr unterschiedlich detailliert ausformuliert.

2.5. Maßnahmenempfehlungen

Nachdem das IMP im Frühjahr 2014 dem Stadtrat und dem Integrationsrat vorgelegt wurde, forderte dieser die Verwaltung auf, alle Maßnahmen*vorschläge* aus der Verwaltung, dem Integrationsrat, den Expertengruppen und den früheren Einzelbeschlüssen übersichtlich darzustellen und eine „sinnvolle Behandlung“ in den Ratsausschüssen unmittelbar nach der

Kommunalwahl 2014 zu ermöglichen. Zu diesem Zweck wurden drei Kategorien vorgegeben, nach denen die Maßnahmen sortiert wurden:

- A-Maßnahme: hohe oder mittlere Priorität, ist bereits in Umsetzung, hat eine gesicherte Finanzierung oder ist kostenneutral
- B-Maßnahme: hohe Priorität, erfordert zusätzliche Finanzmittel
- C-Maßnahme: geringe Priorität oder vernachlässigbar

Die Kosten, die sich aus den B-Maßnahmen ergeben und die durch Beschlüsse des zuständigen Integrationsrates, des Sozialausschusses und der Fachausschüsse hinterlegt sind, werden durch das KI zu einem Integrationsbudget in Höhe von zusätzlich 915.000 € zusammengefasst: „Der Integrationsrat hat die Verwaltung aufgefordert, zur Umsetzung aller vom Integrationsrat beschlossenen Maßnahmen ab 2015 ein auskömmliches Gesamtbudget **(Integrationsbudget)** – berechnet nach den Entscheidungen der jeweiligen Fachausschüsse – zu den Maßnahmeempfehlungen einzurichten. Der Sozialausschuss hat sich der Forderung des Integrationsrates angeschlossen.“ (Stadt Köln 2015, S. 11) und der Rat der Stadt Köln hat dies im November 2015 abschließend entschieden.

In Köln haben sowohl integrationspolitische Akteursgruppen der Stadt und Stadtverwaltung als auch zivilgesellschaftliche Akteursgruppen über einen langen Zeitraum viel Energie darin investiert, in einem breit angelegten Erarbeitungsprozess ein Integrationskonzept zu schaffen, das sich (schon im Titel) ausdrücklich auf die gesamte Stadtgesellschaft bezieht. Es sind viele Ansätze einer strukturierten Steuerung und eines Maßnahmen- bzw. Integrationsmonitorings erkennbar, die sich im Gesamtblick mit jetzigem Stand noch nicht als stringentes und transparentes Gesamtkonzept darstellt, bei dem alle Beteiligten ihre Potenziale und Verantwortlichkeiten einbringen.

Der nun folgende Blick auf die Konzepte allgemein anerkannter und teilweise für die Gestaltung der Integrationspolitik mehrfach ausgezeichneter Kommunen soll Orientierung bieten, gute Beispiele aufzeigen und dazu anregen, die Steuerung, Monitoring und Umsetzung kommunaler Integrationsarbeit weiterzuentwickeln.

Einige aktuelle Herausforderungen

Einige aktuelle Herausforderungen in Köln, die auf der Basis der bisher vorliegenden Erkenntnisse identifizierbar sind, sind die Folgenden:

- weiterhin Verständigung von Politik, Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren auf ein Integrationsverständnis und gemeinsame Leitlinien – dabei ist wichtig, dass Integrationsverständnis vor Ort von Zeit zu Zeit kritisch zu reflektieren
- Ausbau der Strukturen und Etablierung der Prozesse einer Umsetzung von Integrationspolitik
- Vereinfachung, Reduzierung und klare Strukturierung von Begrifflichkeiten, Analysen, Berichten, Zielen und Handlungsempfehlungen im Integrationskonzept mit dem Ziel, das Politikfeld besser steuerbar zu machen
- Sicherung und Weiterentwicklung des Integrationsbudgets
- Klärung des Verhältnisses zwischen einem gesamtstädtischen Diversity-Konzept und der an sich schon umfangreichen und komplexen Migrations- und Integrationspolitik
- Strategische Überlegungen zur zukünftigen Konferenz „Interkulturelles Köln“

- Nutzenfokussierte Ausrichtung von Berichterstattung, Monitoring und Evaluation bez. der Migrations- und Integrationsarbeit in Köln, Entwicklung von handhabbaren Strategien, Zielen, und Indikatoren
- Transparenz bez. der Angebotsstrukturen im Bereich Migration und Integration
- Deutlich gestiegene Zahl der Geflüchteten, darunter viele langjährig Geduldete (vgl. dazu auch Kapitel 5.1 zum Handlungsfeld Flucht in dieser Studie)

Folgende Themen, die auch als Herausforderungen der zukünftigen Integrationsarbeit angesehen werden können, sind von den Beteiligten der „Konferenz Interkulturelles Köln“ im Februar 2016 u.a. genannt worden. Die Reihenfolge stellt keine Priorisierung dar:

- Chancengleichheit[9]/ Gleichbehandlung, z.B. auf dem Arbeitsmarkt, im Bildungssystem
- Orientierung der Angebote am Bedarf der Zielgruppen, die **nicht** als ethnische Einheiten verstanden und beschrieben werden, sondern als Gruppe, die einen bestimmten Bedarf teilt
- Bündelung, Abstimmung und Transparenz von Maßnahmen und Fachwissen zwischen allen Akteuren
- Überführung von innovativen Projekten in die Regelsysteme, Sicherung der Nachhaltigkeit
- Gegenseitige Wertschätzung und Anerkennung sowohl des bürgerschaftlichen Engagements als auch des verwalterischen Handelns
- Vereinheitlichung der Begrifflichkeiten und Schaffung von positiven Bedeutungsräumen; Reduzierung problematisch besetzter Begriffe
- Konfliktfreundliche Steuerung, vernünftiges Zusammenwirken.
- Schaffung von Zeit- und Geldressourcen für die Migrations- und Integrationsarbeit
- Bisher ungenutzte (kulturelle) Ressourcen der Beteiligten sichtbar machen und nutzen
- Sozialraumorientierung
- Selbstorganisation und Partizipation, Integration auf Augenhöhe
- Interkulturelle Öffnung der Regelsysteme – hierzu zählte u.a.: Sprach- und interkulturelle Sensibilität, Senkung von Zugangsbarrieren, Wertschätzung der Vielfalt, Teilhabe durch einfache Sprache, Beteiligung von Migrantengruppen, anonymisierte Bewerbungsverfahren, Erhöhung der Zahlen von Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund

Die folgenden Analysen sollen einen Beitrag dazu leisten, diese und weitere Herausforderungen auch durch neue konzeptionelle Anregungen anzugehen, bisher vorhandene Lösungsideen zu überprüfen und ggf. weiterzuentwickeln und dabei vom hier bereitgestellten Wissen

[9] Eine Anmerkung zu den Begriffen „Chancengleichheit“ und „Chancengerechtigkeit“: Über eine „passende“ Begriffswahl und deren Konnotationen wird in wissenschaftlichen wie in politischen Kontexten nach wie vor durchaus kontrovers diskutiert – wenngleich nicht mehr in gleicher Schärfe wie zu früheren Zeiten. Mittlerweile werden diese Begriffe in verschiedenen gesellschaftlichen Diskursen (nahezu) synonym verwendet. Dies zeigte sich auch im Ergebnis der Recherchen zur Migrations- und Integrationsarbeit im Rahmen dieser Recherchen. An vielen Stellen dieser Studie (aber nicht ausschließlich) wird der Begriff der Chancengleichheit verwendet – auch wie er im Integrationskonzept der Stadt Köln verwendet wird und auf der „Konferenz interkulturelles Köln“ von den Konferenzteilnehmenden mehrfach (in den Diskussionen und bei den verschriftlichten Konferenzergebnissen) eingebracht haben. Programmatisch hat „Chancengleichheit“ ursprünglich einen etwas anderen Akzent als „Chancengerechtigkeit“. Mehr Informationen zu Definitionen und Unterschieden dieser Begriffe und aktuelle Verwendungskontexte befinden sich in einem erläuternden Text im Anhang.

über Erfahrungen, die anderorts gemacht werden, zu profitieren. Zudem bieten die Angaben zu Kontakten in den Praxisbeispielen die Möglichkeit, unmittelbar mit den dortigen Verantwortlichen in Kontakt zu treten und sich auszutauschen.

Literatur:

AG Migration und Gesundheit (2012): Gesundheitsversorgung von Migrantinnen und Migranten. 20 Jahre AG Migration und Gesundheit in Köln. Dokumentation Fachtagung am 25. Juni 2012. www.drk-koeln.de/fileadmin/Medien/KVkoeln/pdf/AA_Tagungsbericht_pdf.pdf. Abruf: 08.03.2016.

Arbeitskreis Interkulturelle Zentren Köln (2015): Interkulturelle Zentren Köln. Informationen für Interessierte. Alle Daten, alle Zentren und eine Übersichtskarte für Köln.

Rat der Stadt Köln (2013): Beschlussvorlage: Einrichtung eines kommunalen Integrationszentrums in Köln. https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=410392&type=do& Abruf: 31.05.2017.

Stadt Köln, Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt, Interkulturelles Referat der Stadt Köln und Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (2011): Konzept zur Stärkung einer integrativen Stadtgesellschaft. Quelle: http://www.ki-koeln.de/assets/Uploads/pdf/stk-integrationskonzept-2011-bf-12-.pdf (Abruf: 20.07.2017).

Stadt Köln, Integrationsrat und Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt (2014): Köln 100%. Kulturelle Vielfalt einer Stadt. Lebenswelten und Milieus von Kölnerinnen und Kölnern mit Migrationshintergrund. der Stadt Köln. Quelle: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf-dezernat5/interkulturelles-referat/k__ln_100_prozent.pdf (Abruf: 20.07.2017).

Stadt Köln, Kommunales Integrationszentrum (2013): Interkulturelles Maßnahmenprogramm. Bestandsaufnahme der Maßnahmen zur Datenlage, den bestehenden Strukturen und dem Stand der Interkulturellen Öffnung und zur Darstellung bestehender Maßnahmen zur Förderung der Integration, der Vielfalt und des interkulturellen Zusammenlebens in Köln. Quelle: http://www.ki-koeln.de/assets/Uploads/pdf/Interkulturelles-Massnahmenprogramm.pdf (Abruf: 20.07.17).

Stadt Köln, Kommunales Integrationszentrum (2015): Überblick zur Konzeptentwicklung, Maßnahmenprogramm und Maßnahmenempfehlungen. Quelle: http://www.ki-koeln.de/assets/Uploads/pdf/interkulturelles-massnahmenprogramm-massnahmenempfehlungen.pdf (Abruf: 20.07.2017).

Stadt Köln (2015a): Pegel Köln 2/2015. Einwohnerentwicklung 2014. Quelle: https://ratsinformation.stadt-koeln.de/vo0050.asp?__kvonr=51078 (Abruf: 19.02.2016).

Stadt Köln (2016): Offene Daten Köln. Einwohner mit Migrationshintergrund. Quelle: www.offenedaten-koeln.de/dataset/d39e54eb-fbc4-4ff2-95ca-558651073111/resource/bf34f19c-21c0-4e1c-b9ac-b706e1b18992 (Abruf: 22.07.2016).

Stadt Köln (2016a): Entwicklung der Flüchtlingszahlen in Köln 2016. http://www.stadt-koeln.de/leben-in-koeln/soziales/koeln-hilft-fluechtlingen/fluechtlinge-koeln (Abruf: 26.08.2016).

3. Migration und Teilhabe: wissenschaftliche Diskurse und ihre Bedeutung für den Umgang mit Vielfalt in Kommunen

Dieses Kapitel zielt darauf ab, wissenschaftliche Diskurse um Migration, Integration und Interkultureller Öffnung sowie um Diversität, Inklusion und Teilhabe zu rekonstruieren, daraus resultierende Denkanstöße zu geben und systematische Reflexionsangebote für den Umgang mit Vielfalt in Kommunen vor dem Hintergrund der aktuellen wissenschaftlichen Diskurse zu machen.

In vielen Kommunen gehört Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort seit Jahrzehnten zum täglichen Geschäft. Sie war jedoch lange Zeit eher unsystematisch und basierte nicht selten auf einen bunten „Blumenstrauß“ von Projekten und Initiativen, initiiert sowohl von Kommunalverwaltungen als auch u.a. von konfessionellen Einrichtungen, Verbänden und freien Trägern. In der Regel gab es in den Kommunen kein systematisches Integrationskonzept oder Konzepte zur Steuerung, Evaluation und Dokumentation der Integrationsarbeit vor Ort. Nachdem 2000 das Staatsangehörigkeitsrecht reformiert wurde und 2005 ein Zuwanderungsgesetz verabschiedet war (in dem erstmals offiziell formuliert war, dass Integration nicht nur eine von der Bevölkerung mit Migrationshintergrund abzufordernde Leistung ist, sondern auch eine Aufgabe des deutschen Staates), lässt sich in Deutschland eine erkennbar systematische Fortentwicklung der Migrations- und Integrationspolitik vor Ort feststellen (Gesemann/Roth 2009, S. 12).

Die Bundesrepublik war im Jahr 2000 offiziell von Seiten der Politik zu einem Einwanderungsland erklärt worden, nach der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes folgten der erste Integrationsgipfel (2006), die erste Islamkonferenz (2006), der Nationale Integrationsplan (2007) und damit einhergehend Bestrebungen, Integrationspolitik und Integrationsarbeit sowohl auf der Ebene des Bundes als auch der Länder und Kommunen aufzuwerten und zu systematisieren, in dem Konzepte wie der nationale Integrationsplan entwickelt worden sind. Auch auf Länderebene wurden Konzepte entwickelt, in NRW trug 2005 bundeweit das erste Landesministerium (damals unter Armin Laschet) das Wort „Integration“ als eine von mehreren Zuständigkeitsbeschreibungen im Titel (damals Ministerium für „Generationen, Familie, Frauen und Integration“, heute „Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales“).

In der ersten Hälfte der 00er Jahre machten sich daraufhin (zum Teil unter finanzieller Förderung durch Landesmittel wie z.B. KOMM-IN-Mittel in NRW) immer mehr Kommunen auf den Weg, systematische Strategien zum Umgang mit migrationsbedingter Vielfalt zu entwickeln, Integrationskonzepte aufzusetzen und zum Teil über die Jahre fortzuentwickeln. Die Entwicklung solcher Konzepte wurde und wird in der Regel mitinitiiert und/oder begleitet von verschiedenen Akteursgruppen vor Ort, die oft schon seit Jahrzehnten daran beteiligt sind, die migrationsbedingte Vielfalt vor Ort zu gestalten.

Dazu gehören sowohl Fach- und Führungskräfte der Kommunalverwaltung wie Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, der Stadtrat, der Integrationsrat, Mitglieder verschiedener Ausschüsse, Kommunale Integrationszentren, Stabstellen, Dezernate und Ämter für Integration, wie auch Wohlfahrtsverbände, konfessionelle Einrichtungen, freie Träger und Initiativen, u.a. Migrantenorganisationen, Kitas und Schulen, Träger der Erwachsenenbildung und Akteursgruppen im arbeitsmarktlichen Kontext (z.B. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, IHKs, WHKs).

Hierbei werden Leitbilder, Ziele und Schlüsselbegriffe (Integrationsverständnis, Teilhabeverständnis etc.) oftmals kritisch und kontrovers diskutiert – und das zu Recht, denn die Kommunen und die verschiedenen Akteursgruppen sind dazu aufgerufen, ihre unterschiedlichen Sichtweisen auf das Thema zusammenzubringen und zu verhandeln. Hinzu kommt, dass vor Ort migrations- und integrationspolitisch immer wieder auf neue Anforderungen (z.B. aktuell die Unterbringung einer größeren Anzahl von Geflüchteten und die Verbesserung ihrer gesellschaftlichen Teilhabechancen) reagiert werden muss. Darüber hinaus bringen auch die wissenschaftlichen Auseinandersetzungen um diese Themenfelder und empirische Forschungsprojekte z.B. über die Lebenssituation verschiedener Migrationsgruppen oder auch Erkenntnisse zu Rassismus und Rechtsextremismus in der Bevölkerung immer wieder Bewegung in die Debatten vor Ort. Gleichzeitig unterliegen viele Kommunen Sparzwängen. Sie müssen umsichtig haushalten, und Bedarfe können zum Teil nicht gedeckt werden, u.a. weil ein Teil der Aufgaben im Kontext der Migrations- und Integrationsarbeit freiwillige Aufgaben sind. Das gilt auch für viele Träger, die z.B. im Bildungs- und Sozialbereich tätig sind. Diese sind oft teilweise oder sogar weitgehend abhängig von befristeten Fördermitteln, auch aufgrund eines seit vielen Jahren tendenziell stattfindenden Abbaus z.B. der strukturellen Infrastruktur beispielsweise im Kontext der Sozialen Arbeit, was deren Handlungsmöglichkeiten einschränkt (zur Problematik der Abhängigkeit befristeter Fördergelder vgl. einige der Praxisbeispiele in den Kapiteln zu den Handlungsfeldern).

Daher wird sich das folgende Kapitel den aktuellen wissenschaftlichen Diskursen widmen und daraus mögliche Konsequenzen für die Gestaltung von Vielfalt in Kommunen ziehen – unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Köln. Zunächst wird in diesem Kontext der „Migrationshintergrund“ kritisch analysiert.

3.1. Wer hat „Migrationshintergrund?“

Über den „Migrationshintergrund“ als eine Begrifflichkeit und eine statistische Kategorie wird seit einigen Jahren kontrovers diskutiert (z.B. Kunz 2014, Munsch 2014, Mecheril 2004). Die Kategorie „Migrationshintergrund“ hat als systematische und klar definierte, statistische Strukturkategorie 2005 erstmals Eingang in die Erhebungen des Mikrozensus gefunden. Es ging darum, die bloße Unterscheidung nach der Staatsangehörigkeit („Deutsche“ und „Ausländer“) durch ein relevanteres Kriterium abzulösen, das es ermöglicht, Migrationsprozesse und Migrationsgruppen differenzierter abzubilden. Die aktuelle Definition des Statistischen Bundesamtes lautet:

„Eine Person hat dann einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil nicht mit deutscher Staatsangehörigkeit in Deutschland geboren ist. Zu den Personen mit Migrationshintergrund gehört damit die ausländische Bevölkerung – unabhängig davon, ob sie im Inland oder im Ausland geboren wurde – sowie alle Zugewanderten unabhängig von ihrer Nationalität. Daneben zählen zu den Personen mit Migrationshintergrund auch die in Deutschland geborenen eingebürgerten Personen sowie eine Reihe von in Deutschland mit deutscher Staatsangehörigkeit geborenen Personen, bei denen sich der Migrationshintergrund aus den migrationsrelevanten Eigenschaften der Eltern ableitet. Zu den letzteren gehören die deutschen Kinder von Spätaussiedlern und Eingebürgerten und zwar auch dann, wenn nur ein Elternteil diese Bedingungen erfüllt. Außerdem gehören zu dieser Gruppe seit 2000 auch die deutschen Kinder ausländischer Eltern, die die Bedingungen für das Optionsmodell erfüllen, das heißt die mit einer deutschen und einer ausländischen Staatsangehörigkeit in Deutschland geboren wurden.“ (Definition „Migrationshintergrund“, Glossar des Statistischen Bundesamts Wiesbaden).[10] Der Migrationshintergrund wird hierbei eingeschränkt auf Migrationsprozesse ab 1949, die Migrationsprozesse z.B. während und nach dem 2. Weltkrieg werden nicht eingerechnet.

Der Migrationshintergrund als statistische Größe ist nun gegenüber der „Ausländerkategorie“ deutlich komplexer und vielschichtiger, was durchaus als ein Erfolg zu bezeichnen ist mit Blick auf die Möglichkeit, komplexere Lebens- und auch soziale Ungleichheitslagen innerhalb der Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund und im Vergleich zur Bevölkerung ohne Migrationshintergrund zu erfassen, sichtbar zu machen und beispielsweise Diskriminierungstatbestände komplexer zu erfassen (z.B. auch Diskriminierungserfahrungen von deutschen Staatsbürgerinnen und –bürger mit Migrationshintergrund). Zudem trug er dazu bei, die von vielen Menschen mit Migrationshintergrund stark als Diskriminierung und als exkludierend empfundene Begrifflichkeit „Ausländer/Ausländerin“ aus den Diskursen um Migration und Integration zurückzudrängen. Auch den Kommunen kann der Migrationshintergrund als statistische Größe Informationen über die Lebenslagen der Menschen mit Migrationshintergrund vor Ort liefern und damit auch mögliche Handlungsbedarfe begründen (auch als Legitimation, um Finanzmittel zu erhalten). Durch die zunehmende Verwendung dieser statistischen Kategorie im Mikrozensus, in kommunalen Erhebungen, aber auch in Erhebungen über Zielgruppen von entsprechenden Maßnahmen konnte erstmals eine z.T. auch kleinräumige Vergleichbarkeit

[10] Quelle: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/MigrationIntegration.html (Abruf: 23.03.2016).

von verschiedenen Kennwerten erreicht werden, z.B. um die Frage zu klären, ob Teilnehmende oder Mitarbeitende einer bestimmten Gruppe entsprechend ihres Anteils in der Bevölkerung repräsentiert sind oder nicht.

Gleichzeitig muss die Kategorie „Migrationshintergrund“ jedoch problematisiert werden, und zwar auf (mindestens) zwei verschiedenen Ebenen.

a) Migrationshintergrund als statistische Kategorie:

die Vielschichtigkeit und Komplexität des Migrationshintergrundes als statistische Größe hat zwar einerseits die (oben genannten) Vorteile – gleichzeitig wird er jedoch genau deswegen gewissermaßen zu einem „Containerbegriff“. Munsch beispielsweise weist zu Recht darauf hin, dass der Migrationshintergrund viele „…Nationalitäten, Altersklassen, Männer und Frauen mit unterschiedlichen Bildungsabschlüssen und Berufen, verschiedene Milieus[11]…“ (Munsch 2014, S. 68) und noch viele andere lebensweltlich bedeutsame Gruppenzugehörigkeiten umfasst, und schlussfolgert: „Aus dieser Perspektive auf unterschiedliche Gruppenzugehörigkeiten, Milieus und Lebensrealitäten lässt sich kaum noch beschreiben, was denn diese so unterschiedlichen Menschen vereinen könnte.“ (Munsch 2014, S. 68). Hinzu kommt, dass die Definition des Statistischen Bundesamtes nur *eine* Definition ist und mittlerweile verschiedene statistische Definitionen des Migrationshintergrundes existieren. Zudem ist die Frage noch nicht eindeutig geklärt, wie lange „man“ einen „Migrationshintergrund“ hat bzw. welche Erfordernisse es begründen könnten, über wie viele Generationen der Migrationshintergrund erhoben werden soll.

b) Migrationshintergrund als diskursive Zuschreibung:

Jenseits der Diskussionen um Statistiken gibt es m.E. aber ein noch schwerwiegenderes Problem: der „Migrationshintergrund“ ist – ähnlich wie zuvor der Begriff des „Ausländers“ - zum Stigma geworden und begründet bzw. verfestigt Dichotomien und „Otheringprozesse“ („Wir“ und „Die Anderen“, die „Nicht-Dazugehörigen“) innerhalb der Gesellschaft. Aus diesem Grunde sind viele Menschen mit „Migrationshintergrund“ nicht allzu begeistert davon, einen solchen zu „haben“.

Mecheril hat bereits 2004 die Frage gestellt, wer eigentlich „Migrantin“ bzw. „Migrant“ sei und den Begriff der „Migrationsanderen“ aus der Taufe gehoben (Mecheril 2004, S. 47). Kunz (2014) verweist in seinem 2015 erschienenen Text „Happy Birthday Migrationshintergrund? Überlegungen zum 10.Geburtstag einer Fremdbeschreibung“ darauf, dass letztlich der „Migrationshintergrund“ ein gesellschaftliches Konstrukt ist – mit Folgen:

[11] Vgl. hierzu auch die Erkenntnisse aus der Sinus-Studie zu Migrantenmilieus, die in der Bundesrepublik zumindest in Fachkreisen vergleichsweise großen Bekanntheitsgrad erlangt hat – sie verdeutlicht anschaulich u.a. die Heterogenität der Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund nach Lebenslagen und Orientierungen und verdeutlicht, dass die Befragten nach ihren Grundorientierungen und Lebenslagen bzgl. Milieuzugehörigkeit deutlich mehr Gemeinsamkeiten aufweisen als nach Herkunftsgruppen. Zudem lassen sich große Schnittmengen mit den Milieus der Gesamtbevölkerung in Deutschland identifizieren (Sinus Sociovison 2008 und Sinus Sociovision 2016). Die Studie wird zwar auch kritisiert, weil sie gewissermaßen neue „Schubladen“ (=Milieus) aufmacht, die auch nur Momentaufnahmen sind und etwas „statisch“ anmuten. Aber auch hier kommt es wie bei allen soziologischen Studien, die gesellschaftliche Phänomene versuchen zu analysieren, darauf an, auf welche Weise solche Kategorien mit welchen Bedeutungen aufgeladen werden, wer darüber als „deutungsmächtige Akteursgruppen“ die Definitionsmacht hat und welche Konsequenzen (z.B. für Maßnahmen zur Stärkung von Teilhabechancen) gezogen werden.

> *„Der Bevölkerungsteil der Menschen mit Migrationshintergrund ist grundsätzlich betrachtet, ein Artefakt, ein soziales Konstrukt. Weder existiert er als Gruppe an sich, noch konstituiert er sich als solcher, dennoch ist er Teil gesellschaftlicher Realität. Erst durch soziale und individuelle Praxen, die auf diese Kategorie zurückgreifen und gesellschaftliche Kommunikation durchziehen, wird er wirkmächtig, d.h. etabliert sich als subjektive gesellschaftliche Realität.“*
>
> (Kunz 2014, S. 259)

Damit verknüpft sind dann solche Fragen wie: Wie lange „haftet“ ein Migrationshintergrund“ den Menschen an? Müssen diejenigen mit „Migrationshintergrund“ Etikettierten nun fortwährend „Integrationserfolge“ nachweisen? Haben die überhaupt das Recht und die Möglichkeit, sich mit Deutschland als „Heimat“ zu identifizieren? Hinzu kommt, dass im Migrationsdiskurs bezüglich der Ebene „Zuschreibung“ oft nur bestimmte Personengruppen als solche mit Migrationshintergrund wahrgenommen werden – nämlich solche, die als besonders „fremd“ und/oder „schwierig“ wahrgenommen werden (z.B. Personengruppen mit islamischer Religionszugehörigkeit und/oder bestimmte Gruppen von Geflüchteten und/oder Menschen in sozial prekären Lebenslagen und/oder Menschen aus bestimmten Herkunftsländern) (vgl. hierzu auch Munsch 2014, S. 69). Aus diesem Grund kommen immer mehr Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu dem Schluss, dass der Migrationshintergrund als Kategorie entweder nur vorübergehend Geltung haben soll (und dann zumindest immer wieder kritisch reflektiert werden sollte) oder dass er abgeschafft gehört oder ersetzt werden müsste durch neue Konzepte.

Was kann man aus diesen Debatten aktuell für den Umgang mit Vielfalt in Kommunen, Konzepte und statistische Erhebungen schlussfolgern? Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Migrationshintergrund als statistische Kategorie und als Zuschreibung ist in der kommunalen Arbeit ratsam, auch wenn derzeit mangels tragfähiger Alternativen der Migrationshintergrund wohl zunächst weiterhin ein datenerhebungsrelevante Größe bleiben wird, da nicht zu vergessen ist, dass – als positiver Effekt – dadurch weiterhin z.B. Diskriminierungstatbestände und soziale Ungleichheiten zwischen der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund sichtbar bleiben und sich daraus schließlich auch wichtige Maßnahmen begründen, die nach wie vor zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund von zentraler Bedeutung sind. Im Kölner Integrationskonzept wurde versucht, „Migrationshintergrund“ und andere Begriffe möglichst verständlich zu definieren, eine kritische Debatte um deren Aussagekraft ist ebenfalls in Ansätzen enthalten. Weiterführende Auseinandersetzungen dazu könnten (auch mit Blick auf das operative Geschäft, nicht nur mit Blick auf Konzepte) auf kommunaler Ebene u.a. Folgendes beinhalten:

- den „Migrationshintergrund“ als Kategorie z.B. bei der Entwicklung von Konzepten und Maßnahmen immer wieder kritisch überprüfen (z.B. Geht es bei Maßnahme X überhaupt um die Zielgruppe „Menschen mit Migrationshintergrund“? Oder geht es evtl. z.B. um die Stärkung von Teilhabechancen verschiedener Gruppen etwa auf dem Arbeitsmarkt, auch unabhängig vom Migrationshintergrund und z.B. unter Berücksichtigung sozialer Ungleichheiten?)
- Zielgruppenbestimmungen an identifizierten Bedarfen orientieren (z.B. neuzugewanderte Eltern, die Kinderbetreuung brauchen, um Sprachkurse besuchen zu können)

- Binnendifferenzierungen, die aus kommunaler Sicht aufschlussreich erscheinen, sollten statistisch ausgewiesen werden (Beispiele können sein: Aufenthaltsstati, Altersgruppen, Geschlecht, sozioökonomische Situation, Bildungsstand, Berufsgruppen). Innerhalb der Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund, aber auch „quer“ zum Migrationshintergrund; so können etwa Bevölkerungsumfragen oder das Zusammenstellen von Daten aus verschiedenen Institutionen in Köln Aufschluss über weitere Ausdifferenzierungen der Bevölkerungsgruppen vor Ort geben – (beispielsweise weisen viele Statistiken von Menschen mit auf der einen und ohne Migrationshintergrund auf der anderen Seite aus, differenzieren aber nicht nach Geschlecht). Auch die Feststellung der Beteiligungsquote der Beschäftigten mit Migrationshintergrund bei Stadtverwaltungen kann aufschlussreich sein (bei schriftlichen Befragungen nur unter Verweis auf freiwillige Angaben, Zusicherung von Anonymisierungen und für die zu Befragenden schlüssig formulierten Argumente zu Vorteilen dieser Erhebung, z.B. zu Beginn eines Fragebogens). Solche Differenzierungen sind idealerweise immer eingebunden in gesamtstädtische Strategien.
- bedarfsorientiert statistisch relevante Werte auch unabhängig von Migrationshintergrund ausweisen (z.B. Sprachförderbedarf bei Kindern und Jugendlichen gibt es auch ohne Migrationshintergrund). Die Stadt Frankfurt beispielsweise weist Sprachförderbedarfe auch unabhängig vom Migrationshintergrund aus (Magistrat der Stadt Frankfurt am Main 2012)
- keine zu einseitige Konzentration auf defizitorientierte Kategorien (z.B. Sprachförderbedarfe, Hartz-IV-Bezug, Arbeitslosigkeit etc.), sondern auch potenzialorientierte Kategorien diskutieren und ausweisen (z.B. Akademikerinnen und Akademiker mit Migrationshintergrund, ihre Präsenz in höherqualifizierten Berufsgruppen, bürgerschaftliches Engagement o.Ä.)
- Statistiken und andere zielgruppenorientierte Kategorisierungen immer wieder auf mögliches Stigmatisierungspotenzial überprüfen (z.B. Kriminalitätsstatistiken) und wenn möglich, komplexere Erhebungen favorisieren (z.B. bei Kriminalitätsstatistiken oder Bildungserfolgen oder Arbeitslosigkeit auch sozioökomische Situation und Aufenthaltstitel berücksichtigen und auch gemeinsame Statistiken mit und ohne Migrationshintergrund erstellen)[12]
- bei statistischen Erhebungen darauf hinwirken, dass die erhebende Person für die Problematik der Stigmatisierung sensibilisiert ist, bzw. dass der Begleittext angemessen gestaltet ist.

Gleichzeitig müssen hierbei die gegebenen Möglichkeiten (=Ressourcen für statistische Erhebungen und Überprüfung von statistischen Werten in Kommunen) berücksichtigt werden und weder zu unterkomplexe, noch zu überkomplexe Statistiken und Kategorien entwickelt werden. Diese sollten einerseits einen Nutzen haben etwa für die Weiterentwicklung von Angeboten, und andererseits sollten mögliche Stigmatisierungsprozesse kritisch reflektiert werden. Welche Kategorien letztendlich auf kommunaler Ebene (ergänzend zu denen, die auch Bezugsgrößen z.B. auf Landesebene oder Bundesebene sind) darüber hinaus sinnvoll sind,

[12] Weitere und konkretere Ideen z.B. für Monitoring vgl. Kap. 4 in dieser Studie.

müsste in einem längeren Diskussionsprozess erarbeitet werden – unter Berücksichtigung der kommunalen Ermessensspielräume.

3.2. Integration, Interkulturelle Orientierung und Öffnung: Konzepte und Kritiken

Die Stadt Köln hat ein Integrationskonzept und die Interkulturelle Öffnung ist eines von mehreren Handlungsfeldern, die darin benannt sind. Durch den breiten Beteiligungsprozess an der Entwicklung des Integrationskonzeptes ist davon auszugehen, dass ebenfalls Diskussionen zum Verständnis von Integration sowie zum Verständnis Interkultureller Öffnung stattgefunden haben (und weiterhin stattfinden), die sich ja auch in dem Integrationskonzept widerspiegeln.

Ähnlich wie beim „Migrationshintergrund“ lohnt es sich, um Impulse und Denkanstöße zu geben, „Integration“ und „Interkulturelle Orientierung und Öffnung“ und die dahinterliegenden Diskurse und Konzepte zu reflektieren. In Anbetracht der Rahmenbedingungen und Ziele der Studie, werden ähnlich wie beim Begriff „Migrationshintergrund“ vorhandene Diskurse angerissen (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) mit dem vorrangigen Ziel, die Rekonstruktion zentraler Aspekte dieser Diskurse für die Diskussionen in Köln vor Ort nutzbar zu machen.

3.2.1. Integration – Debatten, Definitions- und „Messversuche“

Über Definitionen von Integration (wörtlich übersetzt: Eingliederung), Integrationsmaßnahmen und Integrationsanforderungen wird bereits seit Langem diskutiert und gestritten – sowohl in den Medien, in der Wissenschaft, in der Politik als auch auf der Ebene der Alltagdiskurse. In der Migrationssoziologie beispielsweise wird sich seit Jahrzehnten mit dem Integrationsbegriff auseinandergesetzt und es sind verschiedene Theorien und Modelle von Migrations-, Integrations-, Assimilations- und Akkulturationsprozessen entwickelt worden (z.B. Eisenstadt 1954, Esser 1982, Habermas 1988, Lutz/Heckmann 2010).

Warum ist der Integrationsbegriff so umstritten? Weder in wissenschaftlichen Kontexten, noch in politischen und medialen Diskursen, noch im Alltagsverständnis existiert ein einheitliches Verständnis von „Integration“. In einer Studie beispielsweise, in der Menschen mit und ohne Migrationshintergrund u.a. nach ihrem (Alltags-)verständnis von Integration befragt wurden (Farrokhzad/Ottersbach u.a. 2010), wurden diese Diskrepanzen alleine auf der Ebene der subjektiven Einstellungen im Alltagsdiskurs sehr deutlich – sie reichten von (vereinzelten) fremdenfeindlichen Haltungen über Assimilationsanforderungen über Anforderungen an die Institutionen in Deutschland, weniger (diskriminierenden) Unterschiede zu machen bis hin zum Wunsch nach einer stärkeren Anerkennung der Menschen mit Migrationshintergrund und ihren Leistungen. Sprachkenntnisse wurden ebenso thematisiert wie Chancen im Bildungswesen und auf dem Arbeitsmarkt, Aspekte sozialer Integration wie die Freizeitgestaltung und die Wohnsituation. Hohe Einigkeit herrschte insgesamt bei den meisten Befragten (mit und ohne Migrationshintergrund), dass Integration ein wechselseitiger Prozess ist, an welchem sowohl die Menschen mit als auch ohne Migrationshintergrund beteiligt sind bzw. sein sollten.

Aufschlussreiche Unterschiede gab es bei der subjektiven Einschätzung von „Integrationserfolgen“: von den Befragten mit Migrationshintergrund (auch trotz teilweise vorliegender und im

Interview berichteter Diskriminierungserfahrungen) wurden die Integrationserfolge im Durchschnitt positiver eingeschätzt als von den Befragten ohne Migrationshintergrund. Letztere wiesen eher auf potenzielle Integrationshemmnisse v.a. auf mangelnde Deutschkenntnisse und gelegentlich auch auf die Religionszugehörigkeit oder Kriminalität hin, aber auch auf notwendige Veränderungsprozesse z.B. in Bildungsinstitutionen. Von einigen der Befragten mit Migrationshintergrund wird hingegen ein mangelndes Interesse der Mehrheitsgesellschaft an Kontakt, an ihrer Lebenssituation und ihrer Kultur kritisiert.

Zu solchen Diskrepanzen im Verständnis von Integration und, daraus resultierend, Integrationsanforderungen, kommt hinzu, dass seit Jahrzehnten „Integrationsdiskussionen“ oft an gesellschaftspolitische und länger andauernde Ereignisse (wie die Zunahme der Zahlen von Geflüchteten) gekoppelt sind oder an die Ergebnisse von Studien und Erkenntnisse aus Statistiken (z.B. zu Bildungserfolgen oder Teilhabe am Arbeitsmarkt) oder auch an punktuelle Ereignisse, die die Bevölkerung gewissermaßen „aufschrecken“ lassen (wie z.B. die sexuellen Übergriffe auf Frauen in der Silvesternacht 2015/2016 in Köln oder auch Terrorwarnungen und Terroranschläge oder andere Vorfälle, die dann Debatten um Migration, Integration und innere Sicherheit anstoßen). Die Diskussionen sind dann nicht selten undifferenziert und ideologisch aufgeladen, es werden Fragen gestellt wie: Wie viele Menschen können wir noch integrieren? Wollen „die“ sich überhaupt integrieren? Wie können „wir“ Migrantinnen und Migranten, die straffällig werden, schneller ausweisen? Zum Teil wurden (und werden) Migrations- und Integrationsdiskussionen in politischen Diskursen auch für parteipolitische Zwecke versucht zu nutzen, was rassistischen Tendenzen Vorschub leisten kann, wie aktuell das Beispiel der AfD zeigt. Diese gesellschaftspolitischen Umstände erschweren immer wieder eine sachliche Diskussion um Migration und Integration und haben (nicht nur, aber auch) mit dafür gesorgt, dass „Integration“ als Begriff und als Konzept mittlerweile immer häufiger kritisch betrachtet und zum Teil auch vollständig abgelehnt, das wird z.B. in Fachdiskussionen zu dem Thema immer deutlicher, gerade auch unter in diesem Thema engagierten Personengruppen (mit und ohne Migrationshintergrund). Schönwälder schreibt hierzu:

> *„Unter politisch aktiven und interessierten Menschen aber wirkt dieser Begriff wie ein rotes Tuch. Selten endet eine Diskussionsveranstaltung, ohne dass jemand aufsteht und fragt, was denn mit Integration gemeint sein solle und wer genau sich denn wohinein integrieren solle. Die Kontroverse scheint ein Dauerbrenner der migrationspolitischen Debatte, deren Entschärfung nicht in Sicht ist.“*
>
> (Schönwälder 2013, S. 217)

Integration ist zugleich eine politische und eine wissenschaftliche Kategorie. In wissenschaftlichen Kontexten wird versucht, Integration wissenschaftlich zu definieren, Dimensionen von Integration zu beschreiben und damit einen Ist-Zustand zu analysieren.

Friedrich Heckmann beispielsweise hat ein wissenschaftliches Konzept von Integration entwickelt, welches auch häufig in der Integrationspolitik in Kommunen oder auch auf Landeebene Anwendung findet (Lutz/Heckmann 2010).

Heckmann entwickelt zwei Perspektiven von Integration:

Die Sozialintegration – darunter versteht er die soziale Eingliederung bzw. Einbettung von Individuen in den „…sie umgebenden gesellschaftlichen Kontext“ (Lutz/Heckmann 2010, S. 19). Die Sozialintegration gliedert er nochmal auf in vier Dimensionen:

- strukturelle Integration: z.B. rechtliche Integration, Erwerbstätigkeit, Bildung, soziale Sicherung, Staatsbürgerschaft etc.
- kulturelle Integration: z.B. Sprachkenntnisse, Werte, Lebensstil
- soziale Integration: Freundschaften, Vereinsmitgliedschaften u.Ä.
- identifikative Integration: Identifizierung, Zugehörigkeitsgefühle

Die Systemintegration – darunter versteht er die Gesellschaft als System und ihren „…Zusammenhalt als kollektive Einheit insgesamt“ (Lutz/Heckmann 2010, S. 19). Dazu zählen z.B. gesellschaftlicher Zusammenhalt oder Auseinanderdriften bez. ethnische und ethnisch-religiöse Gruppierungen und Konflikte untereinander sowie Kriminalitätsraten, Diskriminierungstatbestände und Ausmaß von politischem oder politisch-religiösem Radikalismus als „Gradmesser“ für Integration.

Heckmann hat damit einerseits ein differenziertes Konzept von Integration vorgelegt, welches aufgrund seiner unterscheidbaren Dimensionen sich auch für Operationalisierungen z.B. von Zielen und Basisdaten in der kommunalen Integrationsarbeit eignen kann. Es enthält vor allem auch den Aspekt der strukturellen Integration und nimmt damit auch Teilhabe, Rechte, Bildungschancen und damit verbundene Anforderungen an die Institutionen, ihren Beitrag zur Erhöhung gesellschaftlicher Teilhabechancen zu leisten etc. in den Blick – Aspekte, die in ideologisierten Debatten um Integration oft aus dem Blick geraten.

Andererseits schwingen in diesem Integrationskonzept, vor allem in seiner Anwendung (in diesem Fall bezogen auf die Bayerische Integrationsberichterstattung, die Friedrich Heckmann mit Anne Lutz verfasst hat) Normalitätsvorstellungen mit, die kritisch zu reflektieren sind. So formuliert er als „gesellschaftspolitisches Ziel der Integration“ „die Angleichung von Lebenslagen und die kulturelle und soziale Annäherung zwischen Einheimischen und Migranten“ (Lutz/Heckmann 2010, S. 10). Während das auf der Ebene der strukturellen Integration dafür nachvollziehbare Indikatoren gibt, die insbesondere auf die Stärkung der Teilhaberechte und –chancen in verschiedenen gesellschaftlichen Funktionssystemen (wie Bildungssystem und Arbeitsmarkt) rekurrieren, wird es z.B. bei der kulturellen Integration schon problematisch. Was ist unter „kultureller Annäherung“ zu verstehen und nach welchen Kriterien ist sie zu bemessen? So wird hier als ein Indikator z.B. das Sprachniveau in der deutschen Sprache (hier: gemessen an der erfolgreichen Sprachprüfung in Integrationskursen) herangezogen. Sprachkenntnisse der Hauptverkehrssprache sind ein Schlüssel zur Integration, das ist unbestritten – aber Kriterien wie Mehrsprachigkeit als möglicher positiver Indikator für „kulturelle Integration“ (in einer vielfältigen und internationalen Gesellschaft) taucht hier nicht auf. Dies würde jedoch auch andere gesellschaftspolitische Ziele (als allein die „kulturelle Annäherung“) erfordern und damit andere Kriterien - z.B. Wertschätzung von kultureller Vielfalt.

Auch der Punkt „Werte und Normen“ wird unter „kulturelle Integration“ aufgeführt. Während daraufhin eine Darstellung der Vielfalt der Lebenslagen u.a. unter Rekurs auf die Sinus-Migrantenmilieu-Studie (Sinus Sociovision 2008) stattfindet und damit Heterogenität in der Gesellschaft insgesamt und auch bei den Menschen mit Migrationshintergrund einerseits durchaus als Normalität bewertet wird, werden andererseits einzelnen Milieus „Integrationsdefizite“ unterstellt, die nur unzureichend spezifiziert werden. Allerdings wird auch auf die mangelnde Integrationsbereitschaft in Teilen der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund verwiesen, womit

eine implizite einseitige Zuweisung von „Integrationsdefiziten“ an Menschen mit Migrationshintergrund wieder relativiert wird.

Kritisch reflektiert werden müssen zudem weitere Indikatoren einer „kulturellen Integration“ im Bereich Werte und Normen, z.B. Geschlechterrollenverständnisse. Hierzu gibt es einerseits höchst widersprüchliche Erkenntnisse aus verschiedenen Forschungsarbeiten (die von Heckmann auch in ihrer Unterschiedlichkeit dargestellt werden), andererseits müssen auch hier wieder Normalitätsvorstellungen hinterfragt werden. Zudem stellt sich spätestens hier die Frage, warum sich Menschen mit Migrationshintergrund integrationspolitisch einer „Vermessung“ ihrer Geschlechterarrangements ausgesetzt sehen müssen (jenseits von wichtigen strafrechtlichen Regelungen z.B. zu Gewalt in der Ehe und Zwangsheirat und den Hinweisen auf Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau im Grundgesetz gibt es keine gesetzlichen Vorschriften, wie die Bevölkerung in Deutschland ihre Geschlechterarrangements zu regeln hat), während es wahrscheinlich einen Aufschrei in der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund geben würde, wenn ihre Geschlechterarrangements in irgendeiner Form als Indikator für eine Bewertung herangezogen würden, ob und in wie fern sie ein den „hiesigen Werten und Normen“ angemessenes Geschlechterarrangement leben.

Auch bei der sozialen Integration werden Normalitätsvorstellungen deutlich, die kritisch hinterfragt werden müssen. Es kann einerseits durchaus sinnvoll sein, Daten zu sammeln, die etwas über das soziale Miteinander in der Gesellschaft aussagen. So können Indikatoren z.B. zu Mitgliedschaften in Vereinen, Engagement in Organisationen (auch Migrantenorganisationen) und Informationen zu Freizeitaktivitäten möglicherweise Auskunft darüber geben. Aber dafür müssten konsequent auch die Menschen ohne Migrationshintergrund einbezogen werden und Kriterien wie z.B. soziale Ungleichheiten berücksichtigt werden, da z.B. Vereinsmitgliedschaften in der Regel Geld kosten und auch nicht in jedem Ort und jedem Stadtteil die Vereine so vielfältig sind, dass sie die Interessen aller Bürgerinnen und Bürger ansprechen. Ohne qualitative Daten jedoch bleiben auch solche Kategorien nur begrenzt aussagefähig (man kann z.B. formal zehn Jahre Mitglied in einem Verein sein und geht seit fünf Jahren nicht mehr dorthin).

Problematisch wird es jedoch wieder bei Kriterien wie interethnischen Freundschaften. Was sagen interethnische Freundschaften genau über „Integration“ aus? Ist nicht soziale Integration bereits gegeben oder zumindest erhöht, wenn man feststellen kann, in wie fern sich Menschen außerhalb ihrer vier Wände sozial vernetzen? Oder ist das evtl. auch obsolet, wenn man über das Internet auch innerhalb der eigenen vier Wände gut vernetzt ist und/oder bez. sozialer Kontakte eine starke Familienorientierung einhergeht mit hoher Lebenszufriedenheit? Was ist mit Menschen, die chronisch krank sind und daher das Haus evtl. kaum verlassen können? Solche Daten geraten nicht nur wegen der Heterogenität von Lebenslagen bez. ihrer Aussagekraft in Schieflage. Sie bedienen auch hier wieder eine Normalitätsvorstellung: Menschen, die viele interethnische (und weniger innerethnische) soziale Kontakte haben, gelten als „erfolgreich integriert“. Solche Erhebungen befördern Normalitätsvorstellungen von einer „ethnischen Durchmischung“ einer Gesellschaft, die für manche nicht in jedem Lebensbereich funktional ist. In einem Gesellschaftsbild von „Vielfalt als Normalität“ etwa wären solche Kriterien irrelevant – relevanter erscheinen dagegen Indikatoren, die eine Konzentration von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen in bestimmten Quartieren nachweisen. Zudem scheint hier wieder, ähnlich wie bei den Geschlechterrollenvorstellungen eine „Integrationsanforderung“ an Migrantinnen und Migranten durch, die auf diese Weise gegenüber der Bevölkerung

ohne Migrationshintergrund nicht formuliert würde. Ähnliches gilt für die identifikative Integration. Mit was soll „man“ (und wer genau?) sich idealerweise identifizieren? Mit Deutschland? Mit einer „deutschen Leitkultur“? Oder mit einer multikulturellen Gesellschaft? Am Ehesten scheinen hier noch Indikatoren sinnvoll, die in irgendeiner Form eine Zufriedenheit mit dem Leben in Deutschland bzw. in den Kommunen abbilden und Aussagen ermöglichen über das soziale Klima in einer Stadt und Aussagen darüber, wie man in der Gesellschaft zusammenleben möchten, welche Werte einem individuell wichtig sind etc.

Im Bereich der Systemintegration legt Heckmann den Blick auf den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt. Hier scheinen einige Kriterien, die Hinweise auf die Gefährdung eines gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalts und friedlichen Zusammenlebens vor Ort thematisieren, zielführend, z.B. Diskriminierungstatbestände oder rassistische und rechtsextreme oder andere extremistische Tendenzen in der Bevölkerung (für die Stadt Zürich beispielsweise wurde ein Rassismusbericht verfasst, vgl. dazu das Praxisbeispiel Zürich in dieser Studie). Um dies angemessen erfassen zu können, wären (wie bei verschiedenen anderen Kriterien auch) regelmäßige Befragungen am Aussagekräftigsten. Auch Kriminalitätsstatistiken, wie auch Lutz und Heckmann (2010) es vorschlagen, sagen etwas über das lokale gesellschaftliche Klima aus, jedoch ist auch hier eine Ausdifferenzierung nach verschiedenen Kriterien wichtig (nicht nur Migrationshintergrund, sondern auch soziale Ungleichheiten, die sich z.B. über Einkommensverhältnisse, Arbeitslosigkeit und andere Kriterien abbilden lassen, denn undifferenzierte Dichotomien laden bei Kriminalitätsstatistiken besonders ein zu Stigmatisierungen z.B. von Menschen mit Migrationshintergrund[13]).

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass differenzierte Modelle, wie Heckmann sie vorgelegt hat, in der Ausdifferenzierung eines Integrationsverständnisses hilfreich sein können. Bezüglich Normalitätsvorstellungen sind an verschiedenen Stellen jedoch kritische Reflexionen notwendig und der Stand z.B. der Interkulturellen Öffnung von Institutionen in Deutschland wird nicht systematisch abgebildet.

Mittlerweile gibt es verschiedene Vorschläge für Integrationsmonitoringsysteme, z.B. auf der Ebene der Bundesländer und von der Bertelsmann Stiftung.[14]

Das Land NRW beispielsweise konzentriert sich in seinem Integrationsmonitoringset und in seinem ersten Integrationsbericht (2016) gemäß des relativ neuen Integrations- und Teilhabegesetzes stark auf Bereiche der strukturellen Integration (z.B. Arbeit, Wohnen, Bildung)[15], die in weiten Teilen auch aus wissenschaftlicher Perspektive für wichtig und aussagekräftig erachtet werden (vgl. z.B. Filsinger 2013). Hinzu kommt, dass in NRW weitestgehend auch die Daten zur Bevölkerung ohne Migrationshintergrund mit herangezogen werden, was mögliche Stigmatisierungen hilft zu relativieren. Noch aussagekräftiger könnten einzelne Indikatoren werden, wenn sie auch z.B. durch Bevölkerungsumfragen vertieft analysiert werden könnten

[13] So können bspw. Delikte wie Passvergehen nur von Personen mit ausländischem Pass begangen werden.

[14] Vgl. exemplarisch Bertelsmann Stiftung. Quelle: http://www.wegweiser-kommune.de/integration (Abruf: 12.06.2016).

[15] Quellen: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/indikatoren/index.php und https://www.mais.nrw/sites/default/files/asset/document/aktuellste_version_teilhabe-_und_integrationsbericht_09_2016.pdf (Abruf: 01.06.2017).

(Beispiel: das Integrationsmonitoring des Landes Hessen 2015).[16] So sagt die Erhebung nur der Quoten von Kindern mit Migrationshintergrund in Kitas zwar etwas über deren Repräsentanz aus (und damit auch indirekt darüber, in wie weit die Angebote der Kita-Plätze angenommen werden). Man weiß aber nichts über die Motive der Eltern, ihre Kinder in welchem Lebensalter aus welchen Gründen in den Kitas anzumelden (oder auch nicht) und über ihre Zufriedenheit mit dem Kita-Angebot. Zudem werden strukturelle Hürden (wie z.B. der nach wie vor vorherrschende Mangel an U 3 Plätzen) im Integrationsmonitoring nicht thematisiert.

Darüber hinaus können ergänzende Kriterien z.B. zum Umgang mit Mehrsprachigkeit im Bildungssystem hilfreich sein. Es ist deutlich erkennbar, dass Indikatoren, die etwas über die Interkulturelle Öffnung von Institutionen aussagen, kaum oder nur unzureichend vorhanden sind (abgesehen von der Erhebung des kommunalen Personals mit Migrationshintergrund und der Anzahl interkultureller Schulungen in einigen Kommunen, dies alleine sind aber nur zwei mögliche und auch nur an Quantitäten orientierte Indikatoren von weiteren, die notwendig wären, wie etwa der Grad der Zielgruppenerreichung in kommunalen Angeboten (z.B. der Familienhilfe).[17]

Am Beispiel der Thematik des Integrationsmonitorings wird nochmal deutlich, dass ein kritisches Nachdenken über mit dem Integrationskonzept verknüpfte Normalitätskonstruktionen und Idealvorstellungen notwendig ist. Immer wieder wird deutlich, dass es in den Diskussionen große Uneinigkeiten darüber gibt, wie z.B. „erfolgreiche Integration“ auszusehen hat – und das kann ebenfalls sehr unterschiedlich sein. „Wer in die gesellschaftliche und politische Debatte über mangelnde, erreichte oder anzustrebende Integration redet, kritisiert – je nach Standpunkt – z.B. ein Gerechtigkeitsdefizit in der Gesellschaft, Diskriminierungen oder aber mangelnde Anpassungsleistungen von Migrantinnen und Migranten und fordert Veränderungen z.B. in Richtung auf mehr Bildungschancen, bessere Deutschkenntnisse, eine breitere nationale Identifikation.“ (Schönwälder 2013, S. 217).

Nach Scherr (2009, S. 74) lassen sich vor diesem Hintergrund zwei sich entgegenstehende Perspektiven auf Integration identifizieren:

> *„Zum einen die Sichtweise, die die gesellschaftliche Konturierung der Lebensbedingungen von Migranten in den Mittelpunkt rückt und darauf bezogen nach den Bedingungen fragt, die eine gleichberechtigte Teilhabe von Individuen und Familien mit Migrationshintergrund an gesellschaftlichen Prozessen, insbesondere an Bildung, Erwerbsarbeit und Politik, ermöglichen bzw. behindern. Erfolgreiche Integration ist in einer solchen Perspektive zentral von der Überwindung sozialer Ausgrenzung, Benachteiligung und Diskriminierung zu messen.*
>
> *Dagegen wird Integration in einer Perspektive, die von national gefassten Eigeninteressen ausgeht bzw. Migration primär als Ursache gesellschaftlicher Probleme und Ursache sozialer Konflikte in den Blick rückt, als eine ordnungs- und sicherheitspolitische Fragestellung betrachtet und mit der Forderung der kulturellen Anpassung verbunden.“*

[16] Quelle: http://www.integrationskompass.de/global/show_document.asp?id=aaaaaaaaaaaezvk (Abruf: 12.06.2016).

[17] Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat in ihrem Set Vorschläge für Indikatoren zur Interkulturellen Öffnung formuliert, dieser ist jedoch nicht öffentlich einsehbar.

Mit Blick sowohl auf die wissenschaftlichen als auch auf die politischen Diskurse wird daher nicht umsonst z.B. auch wissenschaftlichen Perspektive Kritik geübt.

So hält etwa Mecheril (2011) den Integrationsbegriff für problematisch, u.a. weil er dazu beträgt, ein Denken in Dichotomien von „Wir“ und „die Anderen“ aufrechtzuerhalten und damit unterstellt, dass es ein „nationales Wir“ gäbe und aus dieser Perspektive Integrationsanforderungen an „die Anderen“ formuliert werden müssten (die dann von „den Anderen“ oft als Zumutung empfunden werden, Anmerkung der Verfasserin SF). Zudem kritisiert er die Konstruktion von Integration unter Vorzeichen von Negativnarrationen:

> *„Tatsächlich wird in der Regel von ‚Integration’ unter dem Vorzeichen der ‚Nicht-Integration‘, der ‚Desintegration’ gesprochen. Der Integrationsdiskurs basiert auf Negativnarrativen über die ‚verweigerte’, ‚misslungene’, die ‚verpasste’ oder gar die ‚unmögliche’ Integration. Gerade aus dieser Negation entfaltet der Integrationsimperativ seine normative Kraft. Das fortwährend erneuerte Attest der gescheiterten Integration ermöglicht eine beständige Neuformulierung von Integrationsaufforderungen. Dies erleichtert sich dadurch, dass Integration als gesellschaftlicher Ausnahmefall dargestellt wird, ohne dass der Begriff klar definiert ist (…) Vor dem Hintergrund der semantischen Vagheit und performativen Assoziation mit Phänomenen des Scheiterns kann ‚Integration’ zur Durchsetzung disziplinarischer Maßnahmen instrumentalisiert werden, was im Zuge der gegenwärtig dominanten Verwendungsweise von ‚Integration’ auch geschieht.“*
>
> (Mecheril 2011, S. 1f.).

Zudem führt er aus:

> *„Integration ist hier eine Anpassungsleistung, die als ‚Migranten’ geltende Personen zu erbringen haben. ‚Integration’ ist zugleich ein Sanktionssystem, da bei nicht erbrachter ‚Integration’ symbolische und ökonomische Strafen drohen. ‚Integration’ bestätigt die Zuschreibung von Fremdheit, da die Vokabel nahezu ausschließlich benutzt wird, um über sogenannte Menschen mit Migrationshintergrund (MmM) zu sprechen. Indem sie als MmM bezeichnet werden, werden sie – selbst wenn sie in Deutschland geboren und aufgewachsen sind und hier ihren Lebensmittelpunkt haben – als ‚fremde Elemente’, die zu integriere seinen, konstruiert. Die Frage der Integration wird aber beispielsweise nicht mit Bezug auf sexuelle Vergehen an Kindern durch inländische, christliche Geistliche oder gar mit Bezug auf wirtschaftskriminelle Biographien von Menschen, die selbstverständlich und fraglos als Deutsche verstanden werden.“*
>
> (Mecheril 2011, S. 2).

Auch Naika Foroutan (2010) verweist auf diese Einseitigkeit von Integrationsaufforderungen, während Desintegrationstendenzen in Teilen der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (gemessen an den ‚herkömmlichen’ Maßstäben von Integration, z.B. Bildungserfolg, Kriminalität, Arbeitslosigkeit, Leistungsbezug, Teilung ‚hiesiger’ Werte und Normen etc.) zumindest in mit ‚Integration’ gelabelten Debatten kaum vorkommen.

Auch andere Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler üben zum Teil scharfe Kritik. So hat z.B. Maria do Mar Castro Varela (2013) eine Streitschrift herausgebracht mit dem Titel „Ist Integration nötig?“. In einem anderen Beitrag spricht sie von einem in Deutschland vorherrschenden „Integrationsregime“, welches vor allem ordnungspolitische und kontrollierende Funktion hätte. Ausschließlich den Menschen mit Migrationshintergrund würde eine Bereitschaft abgefordert, sich zu integrieren. Zudem stellt auch sie in zugespitzter Weise die Frage,

wer den ab wann als „gut integriert“ gilt: „Ist der ehemalige türkische Gastarbeiter, der eine deutsche Frau geheiratet hat, besonders gut integriert oder muss er dafür noch eine deutsche Zeitung abonnieren? Ist es wichtig, in deutschen Supermarktketten einzukaufen und auch mal Kartoffeln und Schnitzel zu essen? Müssen sich die Kinder alle fleißig und strebsam zeigen? Wer definiert, wann sich eine erfolgreiche Integration vollzogen hat?“ (Castro Varela 2008, S. 78).

Tatsächlich gibt es ja auch Rechtstatbestände, die z.B. für Migrantinnen und Migranten mit einer „positiven Integrationsprognose“ eine rechtliche Besserstellung im aufenthaltsrechtlichen Bereich bedeuten können.[18] In Kraft getreten ist die Vorschrift (§ 25a AufenthG) am 01.07.2011. Neben den allgemeinen im § 5 Abs. 1 AufenthG festgelegten Voraussetzungen (Sicherung des Lebensunterhalts), müssen Jugendliche/Heranwachsende mindestens vier Jahre den Anspruch auf die Duldung nach § 60a II erfüllt haben, in den letzten vier Jahren ununterbrochen und erfolgreich eine Schule besucht haben oder alternativ einen Schul- oder Berufsabschluss erworben haben (mindestens Hauptschulabschluss). Darüber hinaus muss nach § 25a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AufenthG gewährleistet erscheinen, dass sie sich aufgrund ihrer bisherigen Ausbildungen und Lebensverhältnisse in die deutschen Lebensverhältnisse einfügen können. Die Ausländerbehörde stellt daher eine Integrationsprognose, aufgrund einer wertenden Gesamtbetrachtung aller seiner bisherigen Lebensumstände, auf. Hierbei werden die Kenntnisse der deutschen Sprache, das soziale Umfeld, außerhalb seines schulischen und familiären Lebensbereichs, das Vorhandensein eines festen Wohnsitzes und enger persönlicher Beziehungen zu dritten Personen, das soziale und berufliche Engagement, seine Akzeptanz der Rechts- und Gesellschaftsordnung, berücksichtigt. Ferner dürfen keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass er sich nicht zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung bekennt. Darüber hinaus ist zu beachten, dass öffentliche Leistungen nur für die Dauer des Schulbesuchs bzw. der Berufsausbildung in Anspruch nehmen kann, da dies ansonsten zu einem Ausschluss der Voraussetzungen führen würde (Bergmann, Jan/Dienelt, Klaus (2016). Den beschriebenen gewichtigen und grundsätzlichen Kritiken am Integrationsbegriff und Integrationsverständnis müssen auf der anderen Seite einige Entwicklungen auf der politisch-praktischen Ebene gegenübergestellt werden. So gelten beispielsweise die Entwicklung von Integrationskonzepten in Kommunen, die Einrichtung von Zuständigkeiten z.B. in Ministerien

[18] Das Beispiel des Niedersächsisches OVG-Urteils vom 19. März 2012, Az. 8 LB 5/11, verdeutlicht dies: „Ein Ausländer hält sich dann im Sinne des § 25a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufenthG geduldet im Bundesgebiet auf, wenn materielle Duldungsgründe im Sinne des § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG vorliegen.2. § 25a Abs. 1 Satz 1 AufenthG erfordert eine positive Integrationsprognose. Diese kann gestellt werden, wenn die begründete Erwartung besteht, dass der ausländische Jugendliche oder Heranwachsende sich in sozialer, wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen kann. Geboten ist eine die konkreten individuellen Lebensumstände des ausländischen Jugendlichen oder Heranwachsenden berücksichtigende Gesamtbetrachtung, etwa der Kenntnisse der deutschen Sprache, des Vorhandenseins eines festen Wohnsitzes und enger persönlicher Beziehungen zu dritten Personen außerhalb der eigenen Familie, des Schulbesuchs und des Bemühens um eine Berufsausbildung und Erwerbstätigkeiten, des sozialen und bürgerschaftlichen Engagements sowie der Akzeptanz der hiesigen Rechts- und Gesellschaftsordnung.3. Eine strafrechtliche Verfehlung kann ungeachtet einer strafgerichtlichen Verurteilung einer positiven Integrationsprognose entgegenstehen, wenn sie - unter Berücksichtigung der Tatumstände, der bewirkten Rechtsgutsbeeinträchtigungen, des Alters des ausländischen Jugendlichen oder Heranwachsenden bei der Tatbegehung und seiner Bereitschaft, das verwirklichte Unrecht einzusehen, aufzuarbeiten und sein Leben entsprechend zu ändern - auf eine mangelhafte Akzeptanz der hiesigen Rechts- oder gar Gesellschaftsordnung hindeutet (hier verneint).4. Von der besonderen Erteilungsvoraussetzung des § 25a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AufenthG (Lebensunterhaltssicherung) kann nicht abgesehen werden.“ (Quelle: http://openjur.de/u/363278.html, Abruf: 25.03.2016).

und eine Reihe aufgelegter Bundes- und Landesprogramme mit Fördermitteln auch als Errungenschaften vor allem im Bereich der Tatsache, dass die Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund als wichtiges Politikfeld anerkannt wurde, dass hier investiert werden muss und dass „deutsche“ Institutionen ebenfalls Verantwortung für Integration und Teilhabechancen haben und nicht nur die Menschen mit Migrationshintergrund. Zudem gibt es einige Weiterentwicklungen auch bezüglich des Integrationsverständnisses, beispielsweise im Teilhabe- und Integrationsgesetz in NRW. Dort heißt es beispielsweise unter § 1:

> *„Ziel dieses Gesetzes ist,*
>
> *1. eine Grundlage für ein gedeihliches und friedvolles Zusammenleben der Menschen mit und ohne Migrationshintergrund zu schaffen,*
>
> *2. jede Form von Rassismus und Diskriminierung einzelner Bevölkerungsgruppen zu bekämpfen,*
>
> *3. eine Kultur der Anerkennung und des gleichberechtigten Miteinanders auf der Basis der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu prägen,*
>
> *4. Menschen mit Migrationshintergrund unabhängig von ihrer sozialen Lage, ihrer Herkunft, ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Identität, ihrer Religion oder Weltanschauung insbesondere bei ihrer Bildung, Ausbildung und Beschäftigung zu unterstützen und zu begleiten,*
>
> *5. die soziale, gesellschaftliche und politische Teilhabe der Menschen mit Migrationshintergrund zu fördern,*
>
> *6. die Organisationen der Menschen mit Migrationshintergrund in demokratische Strukturen und Prozesse einzubinden und sie zu fördern,*
>
> *7. die Landesverwaltung interkulturell weiter zu öffnen,*
>
> *8. die Integration fördernde Struktur auf Landes- und Kommunalebene zu sichern und weiter zu entwickeln und*
>
> *9. die Kommunen bei der Erfüllung ihrer Leistungen im Rahmen der Aufnahme besonderer Zuwanderergruppen durch Integrationspauschalen zu unterstützen.“*[19]

In diesem Gesetz wird begrifflich die Teilhabe vorangestellt, was auch den aktuellen wissenschaftlichen Diskussionen um eine teilhabeorientierte Ausgestaltung von Integration nahekommt. Zudem signalisiert das Gesetz klar, dass auch entsprechende Strukturen und Angebote vorgehalten werden müssen, um eine teilhabeorientierte Integration auch zu ermöglichen (z.B. §§ 3 und 5-10).

Demgegenüber hat das neue Integrationsgesetz des Bundes[20] jedoch gewisse Rückschritte gemacht. Während im Integrations- und Teilhabegesetz NRW der Aspekt der Teilhabe im Gesetz sichtbar gestärkt und sogar dem Integrationsbegriff vorangestellt wird, führt das auch durch Wohlfahrtverbände und Flüchtlingsorganisationen kritisierte Integrationsgesetz – neben einigen Verbesserungen und Erleichterungen wie z.B. Aufenthaltssicherheit während einer

[19] Quelle: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=10000000000000000486#det293743 (Abruf: 12.06.2016).

[20] Gesetzesentwurf der Bundesregierung (2016): Entwurf eines Integrationsgesetzes. Quelle: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//*%255B@attr_id=%27bgbl116s1939.pdf%27%255D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s1939.pdf%27%5D__1500387447132 (Abruf: 01.06.2017).

Berufsausbildung und dem möglichen Entfall der Vorrangprüfung bei Arbeitssuche in Regionen mit niedriger Arbeitslosigkeit – zu einigen Verschlechterungen der Situation insbesondere von einigen Geflüchteten. So wird unterschieden zwischen Geflüchteten mit „hoher“ und mit „geringer“ Bleibeperspektive, z.B. beim Zugang zu weiteren Sozialleistungen (z.B. Ausbildungsförderung). Zudem wird das Recht auf Verfestigung des Aufenthaltes bei Geflüchteten nach einigen Jahren (welches zum Teil aber auch vor dem Gesetz in Ausländerbehörden nicht oder nur eingeschränkt umgesetzt wurde, anders sind die zum Teil über viele Jahre dauerhaft geduldeten Geflüchteten kaum zu erklären) an Bedingungen geknüpft. Eine Niederlassungserlaubnis erhalten vor allem diejenigen, die ausreichend Deutschkenntnisse beherrschen und ihren Lebensunterhalt überwiegend selbst bestreiten können. Dies wird kritisiert, da unter den gegebenen Bedingungen viele Geflüchtete lange brauchen werden, um diese Voraussetzungen erreichen zu können, und damit viele von ihnen ggf. länger als bisher mit einer unsicheren Bleibeperspektive in Deutschland leben müssen. Für diejenigen mit unsicherer Bleibeperspektive, die ja nur eingeschränkten Zugang zu Angeboten haben (z.B. Sprachkursen) gilt dies umso mehr. Sowohl das Medienecho, als auch kritische Stellungnahmen aus der Fachwelt (z.B. Paritätische Wohlfahrtsverbände) machen darauf aufmerksam, dass eine Hauptbotschaft vom neuen Integrationsgesetz ausgeht: „Integrationsverweigerer“ werden sanktioniert, z.B. wenn sie Sprach- und Integrationskurse nicht besuchen. Hinzu kommt, dass die Leistungseinschränkungen im AsylBLG bei Sanktionen als grundgesetzwidrig eingestuft werden, dabei wird auf den Art. 20 Absatz 1 des Grundgesetzes und auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18.7.2012 verwiesen (Brief vom Rat für Migration, Pro Asyl, Dem Paritätischen Wohlfahrtverband und der Diakonie Deutschland an den Bundesinnenminister Thomas de Maiziere 2016).[21]

Die Logik des Gesetzes mit seiner Sanktionsorientierung scheint, dass man von vielen „Integrationsverweigerern“ ausgeht. Die Realität ist aber, dass es in vielen Kommunen lange Wartelisten auf die Sprachkursplätze gibt, laut jüngsten Zahlen derzeit ca. 200000 Sprachkursplätze fehlen und zudem manche Gruppen von Geflüchteten (v.a. die mit sog. „geringer Bleibeperspektive“) überhaupt keinen Zugang zu vielen Sprach- und Integrationskursen haben. Daher ist eine Petition gestartet worden, in welcher der systematische Zugang zu Deutschsprachkursen auch für diese Geflüchteten gefordert wird.[22] Das Integrationsgesetz des Bundes impliziert also (an diesen und an anderen Stellen, z.B. den neuen Regelungen für Geflüchtete, Integration „beweisen“ zu müssen, um eine Verfestigung des Aufenthaltsstatus nach einigen Jahren erreichen zu können) vor allem einseitig formulierte Integrationsanforderungen an Menschen mit Migrationshintergrund (im Fokus stehen hierbei derzeit vor allem die Geflüchteten). Nach den vorangegangenen Diskussionen erscheint dies als ein einseitiges und defizitorientiertes Integrationsverständnis. Hinzu kommt, dass viele Geflüchtete die Anforderungen an „gelungene“ Integration oft nicht oder nur unzureichend erfüllen können, um ihren Aufenthalt zu verfestigen, entweder weil die Aufnahmegesellschaft zu wenig Angebote bereitstellt, die Asylverfahren zu lange dauern, die Aufnahmebereitschaft von Teilen der Bildungseinrichtungen und Teilen des Arbeitsmarktes ebenfalls zurückhaltend ist und zudem

[21] https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/2016-05-19-Brandbrief-an-Bundesregierung-zum-Integrationsgesetz.pdf (Abruf: 12.06.2016).

[22] https://www.openpetition.de/petition/online/zugang-zu-sprachkursen-fuer-alle-gefluechteten-access-to-integration-courses-for-all-refugees (Abruf: 12.06.2016).

Geflüchtete mit „geringer“ Bleibeperspektive von Angeboten wie dem der Hilfe bei der Teilhabe am Arbeitsmarkt durch die neu eingerichteten „Integration Points“ keinen Zugang haben. Das Gesetz stellt daher aus wissenschaftlicher Sicht nicht nur (zumindest stellenweise) einen Rückschritt bei der Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe v.a. für Geflüchtete und andere mit unsicherem Aufenthaltsstatus dar, sondern steht für einen gewissen „Roll back“ im gesamtgesellschaftlichen Diskurs um Integration.

Das Integrationsgesetz kann für manche Gruppen Integration somit erschweren. Auch durch die Erhöhung der Anforderungen für den Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungserlaubnis beispielsweise (bislang: nach drei Jahren Aufenthaltserlaubnis für anerkannte Geflüchtete, seit Inkrafttreten des IntegrationsG am 05.08.2016 von drei bis fünf Jahren Aufenthaltserlaubnis hohe Anforderungen an die Sprachkenntnisse „Beherrschen der deutschen Sprache“) werden viele nur eine eingeschränkte Bleibeperspektive haben. Zweifelhaft erscheint in diesem Kontext auch, ob diese Maßnahme sich im Hinblick auf Integrationsleistungen der Betroffenen motivationsfördernd auswirken wird.

Eine weitere nicht unproblematische Regelung stellt die Wohnsitzauflage dar. Diese gilt seit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes auch für die Gruppe der anerkannten Geflüchteten. Sie stellt eine erhebliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit von anerkannten Geflüchteten dar, da diese für die Dauer der Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen, ihren Wohnort nicht selbst bestimmen dürfen, wie dies bislang der Fall war. Die übrigen Geflüchteten waren ohnehin von der Wohnsitzauflage betroffen (§ 12a AufenthG).

Kritische Würdigung

Der Integrationsbegriff wird einerseits zu Recht kritisiert und mit Blick darauf, dass Vielfalt in unserer Gesellschaft Normalität ist und es wenig sinnvoll erscheint, diese Vielfalt als permanenten „Integrationsausnahmezustand“ zu denken, müssten zumindest mittelfristig Diskussionen um Alternativen angestoßen werden (und sind es ja bereits, vgl. dazu das Kapitel zu Diversität und Inklusion). Andererseits gilt es jedoch, die oben beschriebenen strukturellen Errungenschaften bez. ministerieller Zuständigkeiten und Förderpolitiken zu sichern – denn eine Abkehr von jeglicher mit „Integration“ gelabelten Förder- und Investitionspolitik hätte aktuell höchstwahrscheinlich fatale Folgen nicht zuletzt auch für die Stärkung der Teilhabechancen von den Teilen der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, bei denen dies weiterhin angezeigt ist.

Grundsätzlich scheint es insbesondere mit Blick auf die „diskursiven Rückschritte“ in der Integrationsdebatte aktuell umso wichtiger, die in wissenschaftlichen Kontexten entwickelten und oft auch schon in Teilen der Gesellschaft und ihren Institutionen aufgegriffenen Konzepte, die einen konstruktiveren und teilhabeorientieren Umgang mit migrationsbedingter Vielfalt implizieren, hier in der Studie hinzuzuziehen und diese ebenfalls näher zu betrachten. Das dem Migrations- und Integrationsthema gewissermaßen inhaltlich „nahestehendste“ Konzept ist das der Interkulturellen Orientierung und Öffnung, welches mit dem Fokus des konstruktiven Umgangs mit migrationsbedingter Vielfalt in den 90er Jahren (Barwig/Hinz-Rommel 1995) bereits angedacht worden ist.

3.2.2. Interkulturelle Orientierung und Öffnung

Das Themenfeld der Interkulturellen Orientierung und Öffnung, also des Ist-Zustands der Gesellschaft und ihrer Institutionen in Deutschland mit Blick darauf, wie sie denn mit migrationsbedingter Vielfalt umgehen, ist weiterhin im Vergleich zu den Debatten um Integration ein noch unterrepräsentiertes Politikfeld – wenngleich Strategien der Interkulturellen Öffnung immerhin als Organisationsentwicklungsstrategien in immer mehr Institutionen Eingang gefunden haben. Das Konzept der Interkulturellen Öffnung hat das Potenzial, noch stärker als bisher geschehen, auch den Ist-Stand von Institutionen im Umgang mit Migration und Vielfalt stärker und systematischer in den Blick zu nehmen. Daher widmet sich der nächste Abschnitt dem Konzept und dem Stellenwert Interkultureller Orientierung und Öffnung in der Gesellschaft, insbesondere mit Blick auf Kommunen.

Interkulturelle Orientierung als Leitidee und als Voraussetzung von Interkultureller Öffnung

Im Verständnis von Handschuck und Schröer beispielsweise muss in Institutionen, aber auch im Sinne einer gesellschaftlichen (aber auch institutionellen) Leitidee, gewissermaßen als Grundlage von interkulturellen Öffnungsprozessen eine Interkulturelle Orientierung vorausgehen,

> *„…die Fragen der Gleichstellung, der Inklusion und der wechselseitigen Integration von Mehrheit und Minderheit in politischen Entscheidungsprozessen aller Entscheidungsfelder, insbesondere auf kommunaler Ebene im Rahmen von Verwaltungspolitik, aber auch bei sozialen und pädagogischen Institutionen, thematisiert und auf Zielebene verankern will. Interkulturelle Orientierung setzt eine sozialpolitische Haltung von Institutionen und Personen voraus, die anerkennt, dass in jeder Gesellschaft unterschiedliche Gruppen mit unterschiedlichen Interessen leben und dass sich diese Gruppen in ihren Kommunikations- und Repräsentationsmitteln unterscheiden. Interkulturelle Orientierung zielt auf Anerkennung. Sie ist Grundlage dafür, dass Gruppen und Individuen ihre jeweiligen Interessen artikulieren und vertreten können, dass alle gesellschaftlichen Gruppen eine selbstreflexive Haltung gegenüber ihrer eigenen Kultur einnehmen und dass das Verhältnis zwischen Mehrheit und Minderheit und die mit ihm verbundenen Machtasymmetrien sowie die Ungleichverteilung von Ressourcen so thematisiert werden können, dass deren Abbau zu einem generellen Ziel wird (…) Interkulturelle Orientierung ist also eine Strategie zur Initiierung demokratischer Prozesse, die das Verhältnis zwischen Minderheiten und Mehrheit verändern will und „dem Prinzip der Gleichheit und dem Prinzip der Anerkennung“ (Auernheimer 2003: 20) Geltung verschaffen will.“*
>
> (Handschuck/Schröer 2012, S. 43)

Das bedeutet, dass mit „Interkultureller Orientierung“ eine (individuelle und kollektive) Haltung gemeint ist, während mit „Interkultureller Öffnung“ ein Organisationsentwicklungsprozess beschrieben wird, mit einzelnen zu durchlaufenden Schritten auf verschiedenen Ebenen Interkultureller Öffnung (z.B. Angebotsebene, Personalebene).

Zudem ist sowohl mit Interkultureller Orientierung als auch mit Interkultureller Öffnung ein gesellschaftspolitischer Anspruch verbunden, der einen konstruktiven Umgang mit Vielfalt verknüpft mit Fragen der Gleichstellung und Gleichberechtigung. Entsprechend wird auch aus dieser Perspektive ein einseitiges und defizitorientiertes Integrationsverständnis kritisch hinterfragt (z.B. Schröer 2013).

Interkulturelle Öffnung als Organisationsentwicklungsprozess

Es gibt viele Argumente, die dafür sprechen, dass man sich nicht ausschließlich der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund, verbunden mit einer Bringschuld derselben, widmen kann – sondern es muss auch darum gehen, dass Institutionen sich der Vielfalt der Bevölkerung gegenüber öffnen und lernen, damit so umzugehen, dass sich diese Vielfalt in den Organisationen widerspiegelt.

Hierfür werden in der Regel zwei verschiedene Argumentationsstränge angeführt. Der eine Argumentationsstrang ist eher auf Chancengleichheit und Menschenrechte orientiert, der andere auf die Notwendigkeit und den Nutzen eines konstruktiven Umgangs mit Vielfalt für Organisationen. Je nach Organisationstyp und Interessenlagen wird eher das eine oder das andere betont. Die Argumente für Chancengleichheit und Menschenrechte sind die Erhöhung der gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund und der Abbau sozialer Ungleichheiten, Diskriminierungen und sozialer Benachteiligungen. Die chancen- und menschenrechtsorientierten Argumente finden etwa in sozialen Organisationen oft am Ehesten Anwendung. Das hat mit den Aufgaben, Aufträgen und Leitbildern dieser Organisationen zu tun, die in der Regel auf Chancengleichheit hinwirken sollen bzw. die einen Auftrag zur Unterstützung, Bildung, Förderung der Gesellschaftsmitglieder haben. Aber auch privatwirtschaftlich arbeitende Unternehmen können sich etwa der Frage der Diskriminierung nicht (mehr) ganz entziehen, da es in der Bundesrepublik mittlerweile ein Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gibt, welches vorsieht, dass etwa bei Stellenausschreibungen keine Personengruppen diskriminiert werden dürfen.

Zu den eher notwendigkeits- und nutzenorientierten Argumenten für Interkulturelle Orientierung und Öffnung zählen der demographische Wandel, die Internationalisierung und Globalisierung und die Senkung von Zugangsbarrieren und ein positiveres Klima in Institutionen. Diese Argumente haben auch ein nutzenorientiertes Interesse in Richtung Bestandssicherung und Zukunftssicherung. Neben dem Umstand, dass die Gesellschaft migrationsbedingt vielfältiger geworden ist und weiterhin vielfältiger werden wird, kommen die zunehmende Alterung der Bevölkerung und ein daraus resultierender Fachkräftemangel dazu, der in einigen Branchen bereits eingesetzt hat. Darüber hinaus gilt es als erwiesen[23], dass Belegschaften in Organisationen, die a) durch Vielfalt gekennzeichnet sind und b) in denen mit der Vielfalt wertschätzend umgegangen und diese als Ressource genutzt wird (z.B. Mehrsprachigkeit, Kontakte), als motivierter gelten und damit weniger Krankheitsausfälle und eine Steigerung der Verkaufszahlen einhergeht. Dies lässt sich durch ein effektives diversitätsorientiertes Kommunikations- und Konfliktmanagement (sowohl innerhalb der Belegschaft als auch mit der Kundschaft) und durch die Erschließung neuer Adressatenkreise, noch verstärken. Ersteres kann zu weniger Stress und Reibungsverlusten in der Belegschaft, Letzteres zur Erhöhung von Verkaufszahlen führen. Mittlerweile werden die notwendigkeits- und nutzenorientierten Argumente aber auch verstärkt im Non-Profit-Sektor eingesetzt, denn auch dieser ist a) vom demographischen Wandel und damit einhergehendem (zukünftigem) Personalschwund betroffen und b) angesichts immer klammer werdender öffentlicher Kassen, dem Wegfall von

[23] Vgl. dazu exemplarisch Stuber (2004).

ABM-Stellen und der Reduktion von Projektmitteln immer mehr sowohl an Effektivität als auch an Effizienz interessiert.

Kommunen beispielsweise haben einen gesetzlichen Versorgungsauftrag (Wohnraum, Sozialleistungen etc.). Hinzu kommt, dass sie zum Teil mit ihren Beratungsdiensten Menschen mit Migrationshintergrund zu schlecht erreichen – oder auch neuen qualifizierten Nachwuchs im Personal brauchen, der mehrere Sprachen spricht. Hinzu kommt, dass die finanzielle Ausstattung der Kommunen, die Zuständigkeitsarchitekturen, die Arbeitsphilosophien, Leitbilder und auch regionale Besonderheiten bez. der Bevölkerungsstruktur, der wirtschaftlichen Situation der Region und Strukturen und Engagement in der Zivilgesellschaft, Wohlfahrtverbänden und anderen Organisationen eine Rolle spielen.

Interkulturelle Öffnung: Ausgangslage und Ziel

Das Konzept der „Interkulturellen Öffnung“ (abgekürzt: IKÖ) ist ein in der Bundesrepublik aus dem sozialen Dienstleistungsbereich heraus entwickeltes Konzept. Eine der ersten Veröffentlichungen dazu stammt von Hinz-Rommel und Barwig (1995). Dieses Konzept ist entsprechend a) deutlich auf den nationalen (bundesdeutschen) Kontext hin ausgearbeitet worden und greift vor allem die Fragestellung auf, wie man die Teilhabechancen von Menschen mit Migrationshintergrund erhöhen kann, und zwar bspw. mit Blick auf Abbau sozialer Ungleichheiten. Dazu gibt es Elemente der Interkulturellen Öffnung nach innen (z.B. die Frage, in welcher Weise das Personal interkulturell kompetent sein sollte) und Elemente der Interkulturellen Öffnung nach außen (z.B. in wie weit die Angebote auch auf die Personen mit Migrationshintergrund zugeschnitten sind und wie man sie am Besten erreichen kann). Sabine Handschuck und Hubertus Schröer haben in diversen Veröffentlichungen das Konzept der Interkulturellen Öffnung und Orientierung vor allem für die Bereiche Verwaltung und Soziale Arbeit weiter ausgearbeitet.[24]

Wesentliches Ziel Interkultureller Öffnung ist die stärkere Ausrichtung der Institutionen und ihrer Strukturen, Abläufe, Kompetenzen und Dienstleistungen auf die Herausforderungen und Bedingungen einer Einwanderungsgesellschaft (Schröer 2007a).

Das Konzept der Interkulturellen Öffnung fand in den letzten Jahren in der Bundesrepublik immer weitere Verbreitung, vor allem im Bildungs- und Sozialbereich und der öffentlichen Verwaltung.

Interkulturelle Öffnung in Kommunen

Im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung sind die Gemeinden (also Städte und Orte sowie übergeordnete Organisationseinheiten wie Kreise, Verbände) im Rahmen ihrer Kompetenzzuordnung (Bund-Länder-Gemeinden) für alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zuständig (Art. 28, Abs 2 GG: verfassungsrechtliche Vermutung für Allzuständigkeit). Die beiden kommunalen Zentralorgane sind der Gemeinderat und das Bürgermeisteramt. Die Gemeinden müssen vor allem die Grundversorgung mit Einrichtungen der sog. öffentlichen Daseinsvorsorge sicherstellen (z.B. Schulen, ÖPNV, Entsorgung), wobei diese Aufgabenerledigung nur in den Grenzen der Leistungsfähigkeit der Kommunen bereitgestellt werden kann. Die Ausgestaltung des Kommunalrechts erfolgt durch das jeweilige Landesrecht und durch eine Vielzahl

[24] Vgl. hierzu z.B. Handschuck/Schröer (2002), Schröer (2007a), Handschuck/Schröer (2012).

an Gesetzen und Verordnungen (z.B. Gemeindeordnung, Kommunalwahlgesetz, Eigenbetriebsverordnung). Mit „Daseinsvorsorge“ ist die staatliche Aufgabe der Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, die für ein sinnvolles menschliches Dasein notwendig sind – dies ist die sog. Grundversorgung. Darauf basierend gehören zu den traditionellen Arbeitsfeldern der Kommunen die Folgenden: Allgemeine Verwaltung (Personal, Finanzen), Recht, Gerichtsbarkeit, Ordnungsverwaltung, Feuerwehr, Schule, Bildung, Kultur, Freizeit und Sport, Soziales, Familie und Jugend, Gesundheit (Krankenhäuser), Altenheime, Planung, Bauen und Wohnen, Verkehr, Wirtschaft (Wirtschaftsförderung, kommunale Betriebe, Sparkassen).

Was kennzeichnet den Umgang mit migrationsbedingter Vielfalt in Kommunen? Wie bereits erwähnt haben die Kommunen in Deutschland oft bereits jahrzehntelang Integrationsarbeit betrieben – aber oft tendenziell unsystematisch, zum Teil in Form von zeitlich befristeten Projekten und in der Regel, ohne die eigenen Strukturen zu hinterfragen. Mittlerweile haben viele Kommunen ein Integrationskonzept, wenngleich sie, was die Interkulturelle Öffnung angeht, je nach Region auf einem sehr unterschiedlichen Stand sind. Darüber hinaus sind weiterhin im Durchschnitt relativ wenige Menschen mit Migrationshintergrund im kommunalen öffentlichen Dienst beschäftigt, obwohl auch die Kommunen in Zukunft vor einem Fachkräftemangel stehen werden. Dies ändert sich nach wie vor eher langsam. Aber immer mehr Kommunen nehmen dies in den Blick und überprüfen bspw. durch Datenerhebungen, wie viel Personal mit Migrationshintergrund sie bereits haben und entwickeln Strategien, wie sie diese Quote erhöhen können.

Gesemann, Roth und Aumüller (2012) haben in ihrer Studie „Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland“ festgestellt, dass einerseits das Thema Interkulturelle Öffnung mit einer großen Häufigkeit in Kommunen eine Rolle spielt. So haben 63,2% der von ihnen befragten Kommunen (insgesamt 228 an der Zahl) Maßnahmen zur Interkulturellen Öffnung der Verwaltung eingeführt.

Auch in der Stadt Köln ist Interkulturelle Öffnung eines von mehreren Handlungsfeldern, welches im erwähnten Kölner Integrationskonzept festgeschrieben ist. Auf der „Konferenz Interkulturelles Köln“ im Februar 2016 wurde die Interkulturelle Öffnung von vielen Akteursgruppen, die teilgenommen haben, als eines der wichtigsten Themen gekennzeichnet. Auch die Oberbürgermeisterin hob in ihrer Schlussrede zu dieser Tagung die hohe Bedeutung Interkultureller Öffnung hervor.

Sowohl die Stringenz als auch die Intensität in der Umsetzung von interkulturellen Öffnungsstrategien variiert jedoch stark von Kommune zu Kommune, und zwar nach Größe der Kommune, nach Anteilen der Bevölkerung mit Migrationshintergrund und im Ost-West-Vergleich. Als eine der größten Herausforderungen bez. Interkultureller Öffnung wird von den Befragten die insgesamt geringe Zahl von Neueinstellungen in den Kommunen in den öffentlichen Dienst genannt. Die Interkulturelle Öffnung ist zumeist bei den Integrationsabteilungen, Stabstellen oder Ämtern der Kommunen angesiedelt, gleichzeitig nehmen aber die Tendenzen zu, IKÖ als kommunale Querschnittsaufgabe aufzusetzen, z.B. in den Personalämtern, dabei spielen auch interkommunale Austauschplattformen eine wichtige Rolle, um diese Prozesse zu fördern.

Erheblichen Nachholbedarf haben jedoch viele Kommunen bei der konsequenten und systematischen Durchsetzung Interkultureller Öffnungsprozesse, auch weil es vielerorts kein verlässliches entsprechendes Monitoring gibt. Gesemann, Roth und Aumüller (2012) empfehlen daher Bund und Ländern, (weiterhin) Unterstützung für die externe Moderation und Begleitung Interkultureller Öffnung und den interkommunalen Austausch bereitzustellen (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 52). Zudem ist nicht bekannt, wie konsequent die Kommunen IKÖ auf allen eben beschriebenen Ebenen umsetzen. So lassen sich eine Reihe von Maßnahmen auf der Ebene der Steuerung, Personalrekrutierung und Personalentwicklung (Interkulturelle Schulungen) erkennen, auf der Angebotsebene, der Ebene der Öffentlichkeitsarbeit und der Ebene der Umstrukturierung der Verwaltung müssten die Maßnahmen, die existieren, auch systematisch erfasst und betrachtet werden, wie auf diesen Ebenen der Entwicklungsstand ist.

Der einschlägigen Literatur zufolge[25] gibt es mehrere Ebenen, die man in einen Prozess der Interkulturellen Öffnung angehen sollte. Dies sind vor allem: die Steuerungsebene, die Organisationsebene (Verwaltung, Abläufe), die Personalebene, die Angebotsebene und die Ebene der Öffentlichkeitsarbeit. Zuvor sind eine Bedarfs- und Ist-Stand-Analyse und die Festlegung von Vision und Zielen wichtig. In ihrer Veröffentlichung. Wohlwissend, dass viele Kommunen wie auch Köln ebenfalls an einem Prozess der Interkulturellen Öffnung arbeiten, wird im Folgenden wird noch einmal idealtypisch in Erinnerung gerufen, welche Ebenen systematisch betrachtet relevant für Veränderungsprozesse sind:

a) Ist-Stand- und Bedarfsanalyse[26]
b) Zielsetzungen, Konzeptionen und Leitbild von Interkultureller Öffnung entwickeln[27]
c) Interkulturelle Öffnung steuern[28]
d) Verwaltung umstrukturieren[29]
e) Angebote überprüfen[30]

[25] Vgl. z.B. Handschuck/Schröer (2002, 2012), Heidari (2010), DGB-Bildungswerk (2007), Fischer(2006), Bertelsmann Stiftung (2005, 2010).

[26] Relevante zu bearbeitende Fragestellungen wären hierbei z.B.: Was wird bereits vor Ort schon gemacht? Was läuft gut, was hat sich etabliert? An welchen Stellen gibt es noch Entwicklungspotenziale? Beispiele für Maßnahmen, die vielerorts umgesetzt wären, sind etwa: Workshops und Konferenzen zu Migration, Diversität und Interkulturelle Öffnung mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung, anderen relevanten Organisationen, Bürgerinnen und Bürgern, Migrantenselbstorganisationen mit dem Ziel, diese Fragen zu klären und als Auftakt für eine Neuausrichtung der bisherigen Prozesse.

[27] Relevante Fragestellungen z.B.: Welche Ziele werden mit dem Prozess Interkultureller Öffnung verfolgt? Was sind die Leitziele und Zukunftsvisionen? Was sind die (messbaren) Handlungsziele und Erfolgsindikatoren? In wie fern werden (neben Migrationshintergrund und mit Blick auf die Heterogenität der Bevölkerungsgruppen) auch andere Differenzlinien mitgedacht (z.B. Alter, Geschlecht, Aufenthaltsstatus, soziale Ungleichheiten)?

[28] Relevante Fragestellungen z.B.: Wie und durch wen soll der Prozess gesteuert werden? In wie weit binden wir auch andere Akteursgruppen außerhalb der Kommunen ein (Migrantenorganisationen, freie Träger etc.)? In wie weit werden Frauen und Männer eingebunden? Beispiele für Maßnahmen: Steuerung durch Dezernate und/oder Stabstellen und/oder Integrationszentren und/oder andere zentrale Akteursgruppen, parallel dazu Steuerungsgruppe, bestehend aus einem Ämternetzwerk und Bürgerinnen und Bürgern.

[29] Fragestellungen z.B.: Was muss innerhalb der der Aufbau- und Ablauforganisation einer Kommune geändert werden, um der migrationsbedingten Vielfalt der Bevölkerung vor Ort besser gerecht werden zu können?; Aktuelle Beispiele für Maßnahmen: Welcome Center, Integration Points, vorhandene Strukturen in Ämtern überprüfen und bedarfsgerecht umstrukturieren

[30] Fragestellungen z.B.: Wie sehen die kommunalen Dienstleistungsangebote aus (Bürgerbüros, Beratungsstellen etc.)? Sind die Angebote stadtteilnah? Welche Zugangsbarrieren finden sich möglicherweise gegenüber

f) Personalstruktur, – rekrutierung und –entwicklung in der Verwaltung überprüfen[31]
g) Öffentlichkeitsarbeit verändern[32]

Entscheidend ist, dass sich Kommunen immer wieder in gewissen zeitlichen Abständen selbst vergewissern, wie der Stand der Interkultureller Öffnung in der Kommune derzeit ist und welche Veränderungen z.B. aufgrund aktueller Bedarfslagen erforderlich sein könnten. Falls der Prozess der Interkulturellen Öffnung und damit verbundene Strategien und Maßnahmen nicht des Öfteren einer Überprüfung unterzogen werden, besteht die Gefahr, dass der Prozess Interkultureller Öffnung gewissermaßen „erlahmt“ – aber auch eventuelle Errungenschaften und Erfolge nicht mehr sichtbar werden. Aus diesem Grund haben beispielsweise Handschuck und Schröer in ihrem Buch „Interkulturelle Orientierung und Öffnung. Theoretische Grundlagen und 50 Aktivitäten zur Umsetzung“ (2012) einen Steuerungszirkel entwickelt, der Kommunen und anderen Institutionen dabei wirkungsvoll und effektiv unterstützten, ihre eigenen interkulturellen Öffnungsprozesse immer wieder zu überprüfen – auch z.B. auf eine möglicherweise notwendige Verschiebung von Zielen, Anpassung von Aktivitäten und Steuerungsstrukturen.

Weitere Kenntnisse über Gelingensbedingungen für interkulturelle Öffnungsprozesse seien im Folgenden lediglich noch einmal zusammengestellt und sind all diejenigen, die sich damit näher beschäftigen, sicherlich bekannt:

- Der Prozess der Interkulturellen Öffnung muss „Chefinnen bzw. Chefsache“ sein, bei den Kommunen bedeutet das, dass die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowohl dahinterstehen als auch diesen Prozess fördern müssten (auch eine davon ausgehende Signalwirkung sowohl in die Kommunalverwaltung als auch in die Kommune nach außen wird als sehr wichtig eingeschätzt).
- Zielsetzungen und geschaffene Strukturen und Zuständigkeiten müssen verbindlich und nachhaltig eingerichtet werden.
- Der Prozess der Interkulturellen Öffnung sollte kein „Feigenblatt“ und keine Sondermaßnahme sein. Es ist eine Querschnittsaufgabe und erfasst daher idealerweise die gesamte Kommune.
- Ein Prozess der Interkulturellen Öffnung muss nicht exorbitant kostenintensiv sein – es muss aber geklärt sein, dass er auch nicht kostenlos ist. Mittlerweile gibt es z.B. in NRW

(Teilen) der Bevölkerung mit Migrationshintergrund und wie kann man sie abbauen?; Beispiele für Maßnahmen: Stadtteilmütter, Sprach- und Kulturmittler, Angebote der Wirtschaftsförderung bei Existenzgründungen (inklusive z.B. aufenthalts- und arbeitsrechtlicher Beratungsinhalte)

[31] Relevante Fragestellungen z.B.: Wie viele Personen mit Migrationshintergrund arbeiten in der Kommunalverwaltung, in welchen Bereichen sind sie tätig und und welche Kompetenzen haben sie? Wie hoch ist die Anzahl der Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund, wie viele werden eingestellt, wie und wo können mehr Personen mit Migrationshintergrund rekrutieren? Werden dabei z.B. auch Frauen mit Migrationshintergrund ausreichend berücksichtigt? Ist interkulturelle Kompetenz ein Kriterium bei Einstellungsverfahren? Beispiel für Maßnahmen: Mentoringprojekte für Bewerberinnen und Bewerber unter Einbezug möglicher migrationsspezifischer Belange oder auch Kompetenzen (z.B. Mehrsprachigkeit), städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter setzen ihre mehrsprachigen Kompetenzen im Publikumsverkehr ein

[32] Fragestellungen z.B.: Mit welchen Medien wird Öffentlichkeitsarbeit? Auf welchen Wegen können ggf. schwerer erreichbare Teile der Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund besser erreicht werden? Welche Inhalte und welche Bilder werden in welchen Sprachen transportiert? ; Beispiele für Maßnahmen: Mehrsprachige Flyer, Broschüren und Internetseiten erstellen; Werbematerial auch z.B. über Migrantenorganisationen, Arztpraxen, Supermärkte verteilen, Anzeigen in fremdsprachigen Zeitungen veröffentlichen

immer wieder Fördermittel auf Landesebene, die auch zur Fortsetzung bzw. Überprüfung von kommunalen interkulturellen Öffnungsprozessen beantragt werden können.

- Die Belegschaften sollten sich nicht durch den Prozess der Interkulturellen Öffnung überlastet oder „belästigt“ fühlen. Daher ist ein partizipativer Prozess und gute Überzeugungsarbeit hilfreich.
- In Kommunen wird manchmal angemerkt, dass man das, was ein Prozess der Interkulturellen Öffnung weiterentwickeln möchte, alles bereits schon längst gemacht wird. Dann ist es wichtig, a) zu erläutern, dass es hilfreich ist, seine Organisation, Angebote und Netzwerke stärker zu systematisieren, um z.B. Doppelangebote und Konkurrenzen zu vermeiden und b) mit Hilfe eines Blicks ins Detail zu verdeutlichen, dass in der Regel noch nicht alle sinnvollen Schritte einer Interkulturellen Öffnung gegangen wurden und dies zudem ein zirkulärer Prozess ist.

Eine weitere Forcierung des Prozesses der Interkulturellen Öffnung in Kommunen kann dazu beitragen, dass noch systematischer im Bereich der Verantwortung der (kommunalen) Institutionen der Gesellschaft die Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund, die im Kontext von Integrationsanforderungen immer wieder von diesen eingefordert wird, auch unterstützt wird und Öffnungsprozesse z.B. mögliche Zugangsbarrieren und Ungleichgewichte abbauen helfen. Damit hat dieses Konzept eine deutlich stärkere Teilhabeorientierung als dies vielfach beim Integrationsbegriff der Fall ist. Gleichzeitig gibt es in Kommunen mittlerweile immer mehr Integrationskonzepte, die auch Teilhabeaspekte immer stärker betonen – so wie auch im Kölner Integrationskonzept Zielsetzungen, die mit Teilhabe verbunden sind, verankert sind. Und in NRW hat Teilhabe mit dem Integrations- und Teilhabegesetz mittlerweile Gesetzesrang, was auch Kommunen, die sich trotz einiger Rückschritte durch das Bundesintegrationsgesetz weiter Richtung Teilhabe bewegen wollen (im Rahmen ihrer Handlungsmöglichkeiten), gewissermaßen „den Rücken stärkt“.

Kritische Würdigung

Gleichzeitig gibt es auch Kritiken am Konzept der Interkulturellen Öffnung. So wird, ähnlich wie beim Integrationsbegriff, die Beschränkung auf Öffnung gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund ebenso kritisch betrachtet wie die Gefahr der Verengung von „Interkultureller Öffnung“ auf den Kulturbegriff, wodurch z.B. andere relevante Kriterien wie soziale Ungleichheiten aus dem Blick rücken.

Letztere Kritik trifft dann, wenn Institutionen ein ebensolches verengtes Verständnis von Interkultureller Öffnung für ihre Organisationsentwicklungsprozesse entwickeln. Das Konzept der Interkulturellen Öffnung ging jedoch von in seinen Entwürfen Mitte der 90er Jahre immer schon deutlich darüber hinaus und verdeutlich zudem, dass nur mit einer interkulturellen Haltung und Orientierung in der Gesellschaft und ihren Institutionen die Voraussetzungen für die Einleitung eines Prozesses Interkultureller Öffnung sinnvoll und nachhaltig gegeben sind.

Solche Aspekte spielen auch in den Diskursen um Diversity und Inklusion eine große Rolle, zu denen Ausführungen im nächsten Abschnitt folgen. Diversity und Inklusion werden auch im Migrationskontext zunehmend diskutiert, daher werden die wissenschaftlichen Debatten um diese Konzepte in dieser Studie ebenfalls aufgegriffen, um aus wissenschaftlicher Perspektive eine Verhältnisbestimmung dieser Konzepte zu wagen – was eine anspruchsvolle Herausforderung ist.

Hinzu kommt, dass auch in Köln mit all diesen Begriffen operiert wird. „Integration“, „Interkulturelle Öffnung“ und auch „Inklusion“ haben Eingang in das Kölner Integrationskonzept gefunden. Köln hat im Dezernat Soziales, Integration und Umwelt eine Dienststelle Diversity, welche mehrere Differenzlinien unter verschiedenen Zuständigkeiten strukturell zusammenführt – Migration/Integration, Behinderung und sexuelle Orientierung. Geschlechterspezifische Gleichstellungsfragen sind bei einem Amt für Gleichstellung angesiedelt. Darüber hinaus ist Inklusion wie in vielen anderen Kommunen auch Thema im Bildungssystem – in Köln konkret im Rahmen der Entwicklung von Bildungslandschaften.

3.3. Diversity und Inklusion: Neue Paradigmen?

3.3.1. Diversity und Diversity Management

Ähnlich wie die die eben beschriebene „Interkulturelle Orientierung“ kann eine „Diversity-Orientierung“ in einer Gesellschaft und ihren Institutionen als eine Leitidee und gesellschaftspolitische Orientierung beschrieben werden, in welcher der Wunsch, konstruktiv mit der der Vielfalt der Individuen und Bevölkerungsgruppen umzugehen, kennzeichnend für diese Haltung ist. Konkrete Schritte der Umsetzung dieser Haltung werden, ähnlich wie beim Konzept der Interkulturellen Öffnung, in Form von Konzepten zu „Diversity Management“ beschrieben, deren Handlungsschritte (z.B. Leitbild und Ziele entwickeln, Angebotsebene, Personalebene und Ebene der Öffentlichkeitsarbeit überprüfen, Steuerung, Monitoring etc.) große Parallelen aufzeigen.[33]

Es gibt viele Schnittmengen zwischen Interkultureller Orientierung und Öffnung, Diversity-Ansätzen und auch Inklusionsansätzen, wie später noch zu zeigen sein wird. Ein Unterschied zu Interkultureller Öffnung ist in der Regel, dass z.B. Diversity-Management-Ansätze die komplexe Vielfalt der Gesellschaft auch jenseits der Migrationsthematik mit weiteren Diversity-Kategorien systematisch umfasst. Gleichzeitig gibt es in beiden Ansätzen Varianten, die das Themenfeld der Mehrfachdiskriminierung aufgrund unterschiedlicher Differenzlinien (z.B. Geschlecht und Herkunft) explizit oder zumindest implizit berücksichtigen. [34]

In der Bundesrepublik sind Diversity-Ansätze seit Anfang der 2000er Jahre im Aufschwung, zunehmend auch in der Sozialen Arbeit.[35] Sie haben mittlerweile sowohl in Teilen der Wirtschaft, Politik und Öffentlichen Verwaltung als auch in Teilen des Bildungs- und Sozialbereichs nicht umsonst Konjunktur und entsprechend nahm die Zahl der Publikationen zu diesem Thema in den letzten Jahren weiter zu.[36] Im Kontext der Kommunalverwaltung haben zudem

---

[33] Zu den Gemeinsamkeiten und Unterschieden von Interkultureller Öffnung und Diversity Management vgl. auch Schröer 2007b.

[34] Der IKÖ-Ansatz nimmt also ebenfalls die Heterogenität der Bevölkerung (mit und ohne Migrationshintergrund) in den Blick – aber auf Basis einer anderen Systematik. Wie bereits beschrieben ist es vielmehr bei komplexen IKÖ-Ansätzen wie von Handschuck und Schröer ein zentrales Element, unterschiedliche Gruppen in ihrer Komplexität und ihren Interessen in den Blick zu nehmen. Die Migrationsgesellschaft bleibt in diesem Konzept aber gewissermaßen Hauptstrukturkategorie, um das sich andere möglicherweise relevante Differenzlinien (z.B. Geschlecht) „herumgruppieren“ bzw. miteinfließen, gerade auch mit Blick auf die Heterogenität der Menschen mit Migrationshintergrund.

[35] Diversity-Ansätze gibt es im angloamerikanischen Sprachraum bereits seit den 80er Jahren (Prengel 2007, S. 50). Sie sind u.a. als Folge der Bürgerrechtsbewegungen der USA entstanden, vorangetrieben insbesondere durch: „black movement“, Frauenbewegung und die sozialen Bewegungen der Schwulen und Lesben sowie Menschen mit Behinderung. Es ging hierbei um Bürgerrechte und gleichberechtigte Teilhabe von gesellschaftlichen Minderheiten. Vielfach wurde die Diversity-Perspektive im Rahmen von „affirmative action“35-Programmen implementiert. „Affirmative action“ war eine zunächst im Rahmen der US-amerikanischen Bürgerrechtsbewegung entstandene Strategie, die zum Ziel hatte, allen Diskriminierungen benachteiligter Gruppen (z.B. Frauen, Schwarzen) aktiv entgegenzutreten. „Affirmative action“-Programme gibt es z.B. für das Bildungswesen und den Arbeitsmarkt. Diese Programme sollten gesellschaftliche Benachteiligungen dieser Gruppen ausgleichen. Im Gegensatz zum Bildungsprogramm der „Diversity Education“ entwickelte sich Diversity Management in den USA zu einer ökonomischen Strategie des Human Resources Management mit dem Ziel, Vielfalt gewinnorientiert zu nutzen.

[36] Dazu gehören z.B. für die Soziale Arbeit das Buch „Diversitätsbewusste Soziale Arbeit“ von Leiprecht (2011), für Wirtschaftsunternehmen das Buch „Diversity Management“ von Michael Stuber (2004), für Diversity-Orientierung speziell am Arbeitsmarkt (und gerichtet sowohl an die Arbeitsverwaltung in Ländern und Kommunen als auch an privatwirtschaftliche Unternehmen und andere arbeitsmarktrelevante Akteure) die zahlreichen Veröffentlichungen der Fachstelle „Interkulturelle Öffnung und Antidiskriminierung“ vormals „Fachstelle Diversity

eine Reihe von Kommunen Migration/Integration und Diversity miteinander verknüpft, in dem sie z.B. ihr Integrationsverständnis entweder um eine Vielfaltsorientierung erweitert oder eine Orientierung an Vielfalt Integrationsaspekten vorangestellt (einige Beispiele hierfür sind etwa Berlin, Frankfurt am Main, Wiesbaden, und im außereuropäischen deutschsprachigen Ausland z.B. Wien). [37]

Um sich Stellenwert und Perspektiven von Diversity-Ansätzen zu nähern, erscheint in einem ersten Schritt eine kurze Rekonstruktion des Diversity-Begriffs und des Diversity-Managements sinnvoll.

Definition und Konzeption von „Diversity“ bzw. „Vielfalt“[38]

Vielfalt wird als soziale Vielfalt zwischen Menschen – in ihren Gemeinsamkeiten und Unterschieden – verstanden. Meistens werden sechs Kerndimensionen von Vielfalt genannt:

- Alter
- Beeinträchtigung/Behinderung
- (migrationsbedingte) Herkunft
- (biologisches bzw. soziale) Geschlechtszugehörigkeit
- sexuelle Orientierung
- Religionszugehörigkeit/Weltanschauung (orientiert an Stuber 2004, S. 17).

Es wird deutlich, dass diese Kerndimensionen von Vielfalt weitestgehend den Kerndimensionen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes entsprechen (AGG). Daher setzen viele Institutionen auch primär an diesen Kerndimensionen an.

Andere Autorinnen und Autoren haben komplexere Systeme von Diversitätsdimensionen entwickelt. So wird z.B. unterschieden zwischen primären und sekundären Dimensionen von Diversity, wobei zu Ersteren die sechs o.g. Kerndimensionen gezählt werden, zu den sekundären Dimensionen zählen z.B. Einkommen, Elternschaft und Ausbildung.[39] Einer der umfassendsten Diversity-Begriffe kommt von Gardenwartz/Rowe (2003), die nicht nur Strukturkategorien wie Geschlecht etc. und Lebenslagen wie Elternschaft, Familienstand, Ausbildung, Stellung im Beruf berücksichtigen, sondern auch individuelle Kriterien und Motivationen wie beispielsweise persönliche Gewohnheiten mit in den Blick nehmen.

Solche umfassenden Diversity-Konzeptionen öffnen den Blick auf viele möglicherweise relevante Dimensionen, sie sind jedoch nicht unumstritten. Geschlecht, Herkunft oder Beeinträchtigung/Behinderung sind zentrale gesellschaftliche Strukturkategorien, entlang derer Diskriminierungen und Negativbewertungen stattfinden – oft mit massiven gesellschaftlichen Benachteiligungen. Sie sind mit Kategorien wie Elternschaft oder z.B. Gewohnheiten nur sehr

Management“. Link: http://www.netzwerk-iq.de/fachstelle-interkultur-und-antidiskriminierung.html (Abruf: 12.06.2016).

[37] Es gibt auf kommunaler Ebene verschiedene Varianten der Verknüpfung von Differenzlinien, ein anderes Beispiel ist die Verknüpfung von Gender Mainstreaming und Diversity Management.

[38] Diversity, Diversität und Vielfalt werden hier synonym verwendet.

[39] Vgl. zu den Primär- und Sekundärdimensionen Haselier/Thiel 2005, S. 17, Merx 2007). Auch die Gesellschaft für Diversity Management bezieht sich auf dieses Modell (Quelle: http://www.diversity-gesellschaft.de (Abruf: 01.06.2017).

bedingt vergleichbar (zu dieser Kritik vgl. exemplarisch Auernheimer 2011). Die o.g. Unterteilung in Primär- und Sekundärdimensionen versucht, dem Rechnung zu tragen und außerdem wiederum zu berücksichtigen, dass sich Mehrfachbenachteiligungen aufgrund der Überschneidung von verschiedenen Dimensionen ergeben können bzw. sich dadurch Benachteiligungen verstärken können.[40]

Im Bildungs- und Sozialbereich und für Kommunen wurden alternativ zur eher ökonomisch-gewinnorientierten Variante des Diversity Managements kritische und an Menschenrechten und sozialen Ungleichheitsverhältnissen orientierte Diversity-Ansätze entwickelt, die entsprechend stärker Antidiskriminierungsstrategien akzentuieren[41] (vgl. z.B. Berlin, dort ist Diversity bei der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung angesiedelt). Auf der Homepage[42] wird das Diversity-Verständnis sowie der Ist-Stand in der Berliner Verwaltung und Vernetzungsstrukturen zum Thema Vielfalt erläutert. Zudem sind Praxisbeispiele aus der Verwaltung eingestellt und ein „Diversometer“ eingerichtet, ein Tool, mit dem Verwaltungseinheiten ihren Umgang mit Vielfalt überprüfen und zielorientiert verbessern können. Quelle: http://www.berlin.de/lb/ads/schwerpunkte/diversity).

Die Orientierung an solchen Diversity-Konzeptionen geht einerseits darauf zurück, dass kommunale Einrichtungen und Einrichtungen des Bildungs- und Sozialbereichs und ein anderes Selbstverständnis und einen anderen Auftrag haben als privatwirtschaftliche Unternehmen. Soziale Arbeit hat als Leitbild z.B. die soziale Gerechtigkeit, die sich aus dem Sozialstaatsgebot der Verfassung ableitet (Schröer 2006, S. 65). Kommunen stützen ihre Selbstbilder u.a. auf ihre Aufgabe, die Daseinsvorsorge für alle in der Bevölkerung gemäß ihrer kommunalen Aufgaben zu sichern, Unternehmen der Privatwirtschaft hingegen richten sich vor allem gewinnorientiert aus. Nichtsdestotrotz müssen in Zeiten knapper Kassen und zunehmender Arbeitsbelastung auch die öffentlichen und gemeinnützigen Organisationen zunehmend vom Nutzen und von der Effizienz einer Diversity-Management-Strategie überzeugt werden. Die Öffnung der eigenen Belegschaft und der Personalrekrutierungs- und -entwicklungsstrategien hin zu Vielfalt und den damit vorhandenen vielfältigen Lebensumständen beispielsweise ermöglicht in stärkerem Maße die Anwerbung neuer, bisher unterrepräsentierter Arbeitskräfte und kann eine stärker zielgruppenorientierte Ansprache erleichtern. Umgekehrt ist durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) der Druck auf privatwirtschaftliche Unternehmen sowie Kommunen und Non-Profit-Organisationen gestiegen, Diskriminierungen bestimmter sozialer Gruppen beispielsweise in der Personalpolitik zu unterlassen und entsprechende Maßnahmen umzusetzen, die dies absichern.

[40] Zu bedenken ist allerdings, dass Diversity-Ansätze mit sehr vielen Diversity-Dimensionen in die Beliebigkeit (und damit tendenziell in die Bedeutungslosigkeit) abzurutschen drohen – nicht zuletzt auch, weil dies die Umsetzung von Diversity in die Praxis von Bildungsprogrammen und Organisationsentwicklung stark erschwert, wenn nicht sogar verunmöglicht.

[41] Vgl. hierzu exemplarisch Schröer (2006), Farrokhzad (2012), Leiprecht (2011), Hormel/Scherr (2005). Schröer (2006) hatte für die Soziale Arbeit bereits das Konzept „Vielfalt gestalten“ entwickelt, Rudolf Leiprecht den Ansatz der „diversitätsbewussten Sozialen Arbeit“.

[42] Quelle: https://www.berlin.de/lb/ads/schwerpunkte/diversity/ (Abruf: 01.06.2017).

Rudolf Leiprecht weist in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hin, dass viele Differenzlinien wie Herkunft, Geschlechtszugehörigkeit etc.[43] Ergebnis von Selbst- und Fremdzuschreibungen und von Gruppenkonstruktionen sind, die zu Privilegien oder aber zu Benachteiligungen führen können – je nachdem, wie der gesellschaftliche Diskurs gestaltet und das soziale Umfeld ausgeformt ist. Welche Schieflage es etwa im Bereich der beruflichen Führungspositionen zwischen den Geschlechtern, aber auch zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund gibt, ist hinlänglich bekannt. Auch fortwährende Fremdzuschreibungen aufgrund der Herkunft können zu Benachteiligungen führen, wie z.B. für die Bereiche Schule und Arbeitswelt einschlägig belegt.[44] Folgerichtig sind Antidiskriminierungsstrategien wichtige Elemente von umfassenden Diversity-Management-Strategien. Zudem ist es wichtig, Diversität intersektionell zu denken (z.B. Riegel 2010). Das bedeutet, dass mögliche, gleichzeitig stattfindende Wirksamkeiten mehrerer Differenzlinien (z.B. Geschlecht in Kombination bspw. mit Migrationshintergrund in Bezug auf Bildungs- und Berufschancen) berücksichtigt werden müssen.

Kritische Würdigung

Die Diskurse um Diversity haben ein Verständnis befördert, in dem Vielfalt als Normalität verstanden wird. Zudem haben Diversitätsansätze den Vorteil, dass sie von Grund auf mehrdimensional sind und damit den Anspruch erheben, der Pluralität der Bevölkerung insgesamt stärker zu entsprechen. Sie fokussieren nicht vorwiegend z.B. auf den Migrationskontext, stellen also nicht eine zentrale Kerndimension (wie z.B. Herkunft) in den Vordergrund, sondern mehrere Dimensionen werden gleichzeitig nebeneinander berücksichtigt. Es ist jedoch gleichzeitig unstrittig, dass Diversity-Ansätze die etablierten Ansätze bezüglich einzelner Strukturkategorien, wie etwa die geschlechtersensible Arbeit und das Gender Mainstreaming sowie die Interkulturelle Öffnung/Orientierung keinesfalls ersetzen können, sondern idealerweise solche Strategien unter einem „Dach“ mit dem Titel „Diversity“ bündeln und um weitere noch unterbelichtete und gleichzeitig relevante Diversity-Kerndimensionen (wie z.B. sexuelle Orientierung) ergänzen. Über einen gemeinsamen Titel hinaus wird Diversity Management idealerweise als Querschnittsmanagement zwischen den Diversity-Dimensionen bzw. Differenzlinien verstanden. Hieraus ergeben sich für alle Beteiligten Synergien und damit Themen, an denen gemeinsam zielgerichtet gearbeitet werden kann. Gleichzeitig bleibt eine Spezialisierung auf einzelne Diversity-Dimensionen gewährleistet.

Kritisch wird jedoch angemerkt, dass soziale Schicht bzw. soziale Ungleichheit in der Regel nicht zu den Kerndimensionen von Diversity gezählt wird (vgl. z.B. Auernheimer 2011, Hormel/Scherr 2005). In der Folge können Diversity-Ansätze zur Verschleierung sozialer Ungleichheitsverhältnisse beitragen. Eine weitere Kritik betrifft die nicht selten ausschließlich

[43] Zur Begriffsklärung:“. Der Begriff „Differenzlinien“ wird v.a. im Kontext der Intersektionalitätsanalyse (Lutz/Krüger-Potratz 2002, Riegel 2010) verwendet, während im Diversity-Kontext z.B. von den sechs „Kerndimensionen“ sowie von Primär und Sekundärdimensionen von Diversity gesprochen wird – oft wird gewissermaßen mit einem „Kanon“ von Diversitätsdimensionen gearbeitet. Der konzeptionell weitergefasste Begriff der Differenzlinien (dazu gehören auch z.B. die sehr wirkungsmächtige Kategorie der sozialen Schichtzugehörigkeit, aber auch Kategorien wie Sprache und Hautfarbe) schließt alle Diversitätsdimensionen ein (inkl. Primär- und Sekundärdimensionen) ein, geht aber darüber hinaus und kennzeichnet, dass es eine nicht abgeschlossene „Liste“ von Differenzlinien geben kann, die analytisch bedeutsam sein können. In diesem Sinne werden in diesem Text die Begriffe Diversitätsdimensionen und Differenzlinien unterschiedlich nuanciert verwendet.

[44] Vgl. dazu exemplarisch Farrokhzad (2007 und 2009), Rosen (2011), Ofner (2003), Weber (1999).

positiv dargestellte Vielfalt. Es ist zwar wichtig, die positiven Aspekte von Diversity zu betonen, um Organisationen vom Mehrwert einer Diversity-Management-Strategie überzeugen zu können. Dabei darf jedoch die faktische gesellschaftliche Diskriminierung bestimmter Gruppen, die sich möglicherweise auch in der Organisation widerspiegelt, nicht bagatellisiert werden. Eine weitere gewichtige Kritik: Diversity-Management-Konzepte können Gefahr laufen, zu oberflächlich zu bleiben, wenn z.B. eine Organisation mangels Ressourcen keine der Kerndimensionen ausreichend bearbeiten kann, nicht zuletzt da auch Diversity-Expertinnen und -Experten nicht immer zu jeder Diversitätsdimension ausreichend Expertise mitbringen. Idealerweise sollte jedoch sowohl zu Diversity Management allgemein als auch zu spezifischen Differenzlinien ausreichend Expertise vorliegen oder über externe Beraterinnen und Berater, Referentinnen und Referenten abgerufen werden können.

Grundbedingungen für diversity-orientierte Strategien

Diese Vorschläge für Grundbedingungen diversity-orientierter Strategien fokussieren auf öffentliche Verwaltungen (wie z.B. Kommunen) und den Bildungs- und Sozialbereich und damit ein primär teilhabe- und menschenrechtsorientiertes Diversity-Verständnis - wenngleich Synergieeffekte, die auch gewinnbringend (in verschiedenerlei Hinsicht) sein können (ähnlich der beschriebenen ökonomisch ausgerichteten Variante von Diversity Management) sein können, natürlich zulässig sind.

Zunächst gelten auch für diversity-orientierte Strategien alle Grundbedingungen, die auch unter dem Punkt „Grundbedingungen“ bei Interkultureller Öffnung beschrieben sind.

Darüber hinaus sind mit Blick auf eine Programmatik und inhaltliche Ausrichtung von Diversity-Strategien folgende Aspekte zu berücksichtigen:

a) In diversity-orientierten Strategien, die eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe der Bevölkerung in den Blick nehmen, haben das Hinwirken auf Gerechtigkeit und Chancengleichheit sowie der Abbau von Diskriminierungsmechanismen und die Berücksichtigung von sozialen Ungleichheitsverhältnissen einen hohen Stellenwert.
b) Ein diversity-orientiertes Konzept (z.B. in Kommunen) Arbeit ersetzt nicht die weiterhin sehr wichtigen sinnvollen Einzelstrategien Gender Mainstreaming, Interkulturelle Öffnung/Orientierung und andere (und kürzt nicht deren Ressourcen), sondern integriert sie in eine ganzheitliche Gesamtstrategie.
c) Für die positiven Aspekte von Vielfalt (= Betonung von Vielfalt als Bereicherung bzw. als Mehrwert) kann z.B. in Kommunen geworben werden, ohne dass „unbequeme“ Themen (= Macht- und Ungleichheitsverhältnisse, Vorurteile, Diskriminierungen) in den Hintergrund gedrängt werden.
d) Es wird ein Bewusstsein dafür geschaffen, dass viele Menschen eine ganze Reihe von Diversitätsdimensionen teilen und es (quer zu oft üblichen „Wir/Die“-Zuschreibungen) viele Überschneidungen und auch Gemeinsamkeiten gibt – damit wird gleichzeitig unterstrichen, dass Vielfalt Normalität ist.
e) Im Zuge der Implementierung eines Diversity-Ansatzes wird „… der Gefahr (widerstanden), im horizontalen Ansatz des Manging Diversity die Unterschiede zu verwischen, die sie durch die Anerkennung von Vielfalt in den Blick genommen hat“ (Schröer 2006, S. 64).

Alle, die mit Inklusion und Inklusionskonzepten vertraut sind, werden beim Lesen der Abschnitte zu Diversity Management und zu auch zu Interkultureller Öffnung festgestellt haben, dass es in beiden Konzepten deutliche Gemeinsamkeiten auch mit dem Inklusionskonzept gibt. Dessen Erläuterung und eine Verhältnisbestimmung zwischen Inklusion, Diversität, Interkultureller Öffnung und Integration folgen in den nächsten Abschnitten.

3.3.2. Inklusion

Inklusion – Hintergründe und Entwicklungen

Die derzeit stattfindenden Debatten und fachlichen Diskurse zu Inklusion sind vielfältig. Bei der Durchsicht von Fachtexten, aber auch Praxisbeispielen stellt sich oft die Frage: Welches Verständnis von Inklusion ist gemeint? Bezieht sich Inklusion in Text X oder Beispiel Y vorrangig (oder ausschließlich) auf die Teilhabe von Menschen mit Behinderung? Oder wird mit einem Inklusionsbegriff gearbeitet, der auch andere Differenzlinien umfasst? Ist eher eine gesamtgesellschaftliche Vision oder aber ein konkreter Organisationsentwicklungsprozess gemeint? Bezieht sich Inklusion auf gesellschaftliche Teilbereiche (z.B. das Bildungssystem) oder sind auch andere Teilbereiche angesprochen? Diese Aufzählungen deuten bereits an, dass der Begriff Inklusion an vielen Stellen unscharf und zum Teil auch inflationär verwendet wird.

In Köln gibt es im Bereich der Kölner Bildungslandschaften, die weiter inklusiv ausgebaut werden sollen, einen Expertenrat für Inklusion und regelmäßigen Austausch zwischen Wissenschaft, Stadt und Bildungspraxis. Inklusion ist in Köln also schwerpunktmäßig im Bildungsbereich verankert. Nachdem zunächst aufgrund der Umsetzungsregelungen wegen der UN-Behindertenrechtskonvention Behinderung als inklusionsrelevante Differenzlinie im Vordergrund stand, zeigen die Papiere und Protokolle der Sitzungen mit dem Expertenrat Inklusion, dass das Inklusionsverständnis erweitert worden ist, vor allem um Armut und Migration und insbesondere auch Flucht. Aus diesem Grund war bsp. In der Sitzung am 2.6.2015 geplant worden, z.B. das Kommunale Integrationszentrum anlassbezogen an Sitzungen zum Thema Inklusion zu beteiligen.[45] Im Folgenden wird versucht, die aktuellen wissenschaftlichen Entwicklungen und Debatten um Inklusion und ihr Verhältnis auch zu Förderstrategien von Bund und Ländern zusammenzufassen, damit mögliche weitere Impulse daraus hergeleitet werden können – nicht nur für die Bildungslandschaften, sondern auch für die Migrations- und Integrationsarbeit insgesamt.

Vor dem Hintergrund der oben geschilderten (und m.E. zunehmenden) Uneindeutigkeiten hinsichtlich Inklusion fällt es schwer, eindeutige Definitionen von Inklusion zu identifizieren. Zwei knappe Umschreibungsversuche schaffen es m.E. dennoch, grobe Leitideen von Inklusion zu transportieren bzw. erste Ansatzpunkte zu haben.

<u>Umschreibung 1 – systemtheoretischer Zugang:</u>

Die stärker systemtheoretisch orientierte Variante einer Umschreibung stammt von Kronauer (2010) und lautet: Inklusion ist die *„Summe von Teilhabe und Zugehörigkeit“* (Kronauer 2010,

[45] Quelle: http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/protokoll_expertenbeirat_inklusion_2015_06_02.pdf (Abruf: 12.06.2016).

zit. nach Böhmer 2013, S. 210). Böhmer ergänzt hierzu, dass in diesem Verständnis alle gesellschaftlichen Teilbereiche als Wirkungsbereiche bezüglich Inklusion und Exklusion zu berücksichtigen sind. Zudem werden (von Kronauer und von Böhmer) die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen stark in den Vordergrund gestellt, die Teilhabe und Zugehörigkeit ermöglichen müssen. Eine wichtige Bedeutung haben dabei u.a. die Forderung nach Rechten – wie individuelle, soziale und politische Rechte. Systemtheoretische Bezüge finden sich in verschiedenen Kontexten der Debatten. In Deutschland war hierbei vor allem die systemtheoretische Perspektive auf Inklusion und Exklusion von Luhmann (z.B. 1997) zunächst Ausgangspunkt, der jedoch z.B. für die Soziale Arbeit weiterentwickelt bzw. transformiert wurde.[46]

Für die Soziale Arbeit haben sich Bommes und Scherr (1996) bspw. in einem Fachbeitrag sich mit dieser systemtheoretischen Perspektive für die Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit kritisch auseinandergesetzt, diese weiterentwickelt und fruchtbar gemacht. Sie beschreiben dort Rolle, Aufgaben und Widersprüchlichkeiten der Sozialen Arbeit zwischen Exklusionsvermeidung, Inklusionsvermittlung und Exklusionsverwaltung. Diese drei Perspektiven lassen sich auch gut auf kommunale Gesamtstrategien übertragen. Aktuelles Beispiel für Exklusionsverwaltung wäre beispielsweise die Soziale Arbeit in Massenunterkünften für Geflüchtete. Zudem werden weitere hilfreiche Begriffe wie die „Exklusionsverdichtung“ eingeführt, der Exklusionsmechanismen in mehreren, miteinander verwobenen gesellschaftlichen Funktionssystemen (z.B. dem Bildungssystem und dem Arbeitsmarkt) beschreibt (Scherr 2001). Andere (z.B. Ruth Seifert 2013) verknüpfen ihr Verständnis von Inklusion und Exklusion stärker mit den Theorien Foucaults, der beschreibt, wie gesellschaftliche Diskurse Normalisierungszwänge hervorbringen und damit bestimmte Gruppen gesellschaftlich exkludieren und welche Rolle dabei die gesellschaftlichen Institutionen, Gesetze, aber auch sprachliche Etikettierungen spielen (wie z.B. „psychische Störung“, „bildungsfern“ oder „integrationsunwillig“). Die hier besprochenen Konzepte von Inklusion und Exklusion beziehen sich auf alle Individuen und damit auf verschiedene mögliche Differenzlinien. Dieses aus diesen Theorietraditionen und Arbeitsfeldern entwickelte Verständnis von Inklusion/Exklusion war nie auf die Differenzlinie Behinderung eingegrenzt und betont Menschenrechte und Teilhabeorientierung.

Diese auf gesamtgesellschaftliche Systeme und Diskurse bezogenen Verständnisse von Exklusion und Inklusion lassen sich auch für kommunale Zusammenhänge fruchtbar machen. So kann man sich im Kontext kommunaler Gesamtstrategien (und nicht nur bezogen auf Bildung) fragen: Welche Individuen sind entlang welcher Differenzlinien und Lebenssituationen aus kommunalen Angeboten Strukturen exkludiert? An welchen Stellen wird derzeit daran gearbeitet, Menschen zu inkludieren – im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge etwa? (z.B. Wohnraum, Bildungsangebote etc.)? An welchen Stellen der kommunalen Arbeit wird Exklusion verwaltet (das Beispiel der Exklusionsverwaltung bezogen auf Geflüchtete, insbesondere solche mit unsicherem Aufenthaltsstatus und sog. „geringer Bleibeperspektive“ kann das auch

[46] Luhmann geht von verschiedenen existierenden gesellschaftlichen Funktionssystemen aus, in die Menschen (die Luhmann als psychische bzw. organische Systeme denkt) inkludiert sind oder aus denen sie exkludiert sind – wobei streng genommen nach dieser Theorie niemand vollständig aus allen Funktionssystemen exkludiert sein kann und Menschen immer in mehrere Funktionssysteme (teil-)inkludiert sind oder aus diesen (teil-)exkludiert sind. Dieser Ausgangspunkt wäre, theoretisch gesprochen, als strukturfunktionalistische Zustandsbeschreibung zu interpretieren.

an dieser Stelle veranschaulichen - bei dem Begriff der „geringen“ oder „hohen“ Bleibeperspektive handelt es sich im Übrigen um ein Konstrukt, das im streng juristischen Sinne nicht existiert. Eingeführt wurde es mit dem Asylpaket I vom 24.10.2015. Es ist in der Praxis der Verwaltungen zu einem Instrument geworden, um Integrationsmaßnahmen zu verweigern und die Geflüchteten in privilegierte und nicht-privilegierte Gruppen – gemeint ist damit, ob bei einem Asylsuchenden ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist). Mittlerweile ist von der Montagsstiftung ein Buch mit dem Titel „Inklusion vor Ort“ erschienen (auf das später nochmal genauer eingegangen wird), welches Hinweise für kommunale Inklusionsstrategien gibt und diese an Praxisbeispielen veranschaulicht.

Umschreibung 2: pädagogischer Zugang:

Die nun vorgestellte Umschreibung von Inklusion geht auf die Debatten um inklusive Bildung als pädagogische Programmatik zurück. Inklusive Bildung wird verstanden *„…als eine Reform, die die Vielfalt aller Lernenden unterstützt und willkommen heißt.“* (DUK, S. 3, zit. nach Platte 2012, S. 143). Inklusive Bildung wird in mehreren Fachtexten näher spezifiziert. Dabei wurde Inklusion im internationalen Kontext immer als weitgefasst verstanden – hier dargestellt am Beispiel der Bildung in den UNESCO Policy-Guidelines on Inklusion in education (2009), die seit 2010 auch in deutscher Übersetzung als „Inklusion: Leitlinien für die Bildungspolitik“ (hrsg. von der Deutschen UNESCO-Kommission) vorliegen. Dort heißt es:

> *„Inklusive Bildung ist ein Transformationsprozess, der zum Ziel hat, dass Schulen und andere Lernzentren alle Kinder aufnehmen – Jungen und Mädchen, Schüler ethnischer und linguistischer Minderheiten, die ländliche Bevölkerung, jene, die von HIV/AIDS betroffen sind, Schüler mit Behinderungen und Lernschwierigkeiten – und auch für alle Jugendlichen und Erwachsenen Lerngelegenheiten schaffen. Das Ziel von inklusiver Bildung ist, Exklusion zu beseitigen. Diese entsteht durch negative Einstellungen und mangelnde Berücksichtigung von Vielfalt in ökonomischen Voraussetzungen, sozialer Zugehörigkeit, Ethnizität, Sprache, Religion, Geschlecht, sexueller Orientierung und Fähigkeiten. Bildung vollzieht sich in formalen und non-formalen Kontexten, in Familien und in den Gemeinden. Folglich ist inklusive Bildung kein randständiges Thema, sondern zentral, um qualitativ hochwertige Bildung für alle Lernenden zu erreichen und um eine inklusivere Gesellschaft zu entwickeln. Inklusive Bildung ist wesentlich, um soziale Gerechtigkeit zu erreichen und sie ist ein konstituierendes Element lebenslangen Lernens.“*
>
> (UNESCO-Policy Guidelines 2009, S. 4)

Diese Umschreibungen zeigen, dass inklusive Bildung als Konzept in seinem internationalen Ursprung ebenfalls weit gefasst ist – und das ist nicht neu.[47] In Deutschland hat allerdings eine Debatte um inklusive Bildung in größerem Umfange erst seit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention von 2009 begonnen – die Debatten um und auch Umsetzungsstrategien von Inklusion in Deutschland beschränkten sich lange auf das Bildungssystem, vor allem

[47] Dieses weitgefasste Verständnis existiert in internationalen pädagogischen Zusammenhängen bereits seit der internationalen Salamanca-Konferenz der UNESCO 1994, welche die Salamanca-Erklärung mit dem Titel „Die Salamanca Erklärung und der Aktionsrahmen zur Pädagogik für besondere Bedürfnisse“ hervorgebracht hat. Inklusion wird hier als Bildung für alle in Schulen konzipiert und hierbei wird bereits dezidiert auf das in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte festgehaltene Recht auf Bildung für alle herangezogen. (Quelle: UNESCO: Die Salamanca Erklärung und der Aktionsrahmen zur Pädagogik für besondere Bedürfnisse, angenommen von der Weltkonferenz "Pädagogik für besondere Bedürfnisse: Zugang und Qualität". Salamanca, Spanien, 7.-10. Juni 1994).

Schulen (mittlerweile aber auch z.B. Kitas und Jugendarbeit). Dementsprechend stand (und steht in weiten Teilen noch) die Differenzlinie Behinderung in vielen Konzepten im Vordergrund, wenngleich in den wissenschaftlichen Diskursen um inklusive Bildung sich seit Längerem die weitgefasste Interpretation von Inklusion (unter Einbezug z.B. von Mehrsprachigkeit, Geschlecht u.a.) auch in Deutschland langsam anfängt zu etablieren (vgl. dazu auch die Entwicklungen der Debatten in der „Zeitschrift für Inklusion-online.net“).[48] Die Bund-Länder-Förderprogrammatik in Deutschland fördert derzeit allerdings nach wie vor noch überwiegend unter dem Stichwort „Inklusion“ vor allem Projekte und Maßnahmen der Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung.[49]

Mittlerweile gibt es eine Fülle von Literatur zu inklusiver Bildung und Hinweise zu Umsetzungsstrategien. Das wohl prominenteste Werk im Kontext der Umsetzungsstrategien ist der „Index für Inklusion“ von Booth und Ainscow (2000), der zunächst für Schulen entwickelt wurde (von Hinz und Boban 2003 ins Deutsche übersetzt – mittlerweile sind neuere Fassungen erhältlich). Auf diesen Index stützt sich auch der erwähnte kommunale Index für Inklusion von der Montagsstiftung – zudem gibt es einen kommunalen Index für Inklusion für Kindertageseinrichtungen. Zunächst wird im Folgenden zusammengetragen, welche zentralen Kennzeichen von Inklusion aus eine Reihe verschiedener Fachtexte (sowohl aus der systemtheoretischen als auch aus der pädagogischen Perspektive) hervorgehen, die auch für die kommunale Arbeit nutzbar gemacht werden können bzw. als weitere Reflexion der bereits bestehenden Strukturen (in Köln: Inklusive Bildungslandschaften und thematische Schnittstellen mit dem Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt, insbes. der Dienststelle Diversity und ihren Untergliederungen) hilfreich sein können.

Kennzeichen von Inklusion als Vision und Leitidee

Inklusion als Leitidee und Vision wird auf dem Bildungsserver Brandenburg mit am Anschaulichsten auf den Punkt gebracht: „Inklusion bedeutet ‚Einschluss‘ oder ‚Enthaltensein‘ und bezeichnet einen Zustand der (selbstverständlichen) Zugehörigkeit der Menschen zur Gesellschaft, verbunden mit der Möglichkeit zur uneingeschränkten Teilhabe in allen Bereichen dieser Gesellschaft“ (bildungsserver Berlin Brandenburg, zit. nach Schröer 2013, S. 251).

Der mittlerweile zahlreich vorliegenden Literatur[50] zu Inklusion sind einige zentrale Aspekte zu entnehmen, die in der Regel kennzeichnend für Inklusion als Vision und als Leitidee sind:

[48] Quelle: http://www.inklusion-online.net (Abruf: 12.06.2016).

[49] Teilweise wird in entsprechenden Förderrichtlinien sogar dezidiert die Förderung von Projekten, die einen weitergefassten Inklusionsbegriff zugrunde legen, ausgeschlossen – so z.B. im Forschungsförderprogramm „Qualifizierung pädagogischer Fachkräfte für inklusive Bildung“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Dort heißt es: „Inklusive Bildung – d. h. gemeinsame Lehr-Lernprozesse von Menschen mit unterschiedlichen Lern- und Leistungsvoraussetzungen – ist eines der zentralen Anliegen der aktuellen Bildungspolitik. Sie bildet die Grundlage für persönliche Entwicklung, soziale Teilhabe und Zugang zum Arbeitsleben für behinderte und nicht behinderte Menschen. Mit der Ratifizierung der "Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen" (VN-Behindertenrechtskonvention) in 2009 hat sich Deutschland auf das Leitbild zur Förderung inklusiver Bildung verpflichtet. Der Fokus von "Inklusion" liegt dabei – im Sinne einer inklusiven Bildung im Lebenslauf – auf dem gemeinsamen Lernen behinderter und nicht behinderter Menschen über alle Bildungsetappen hinweg, nicht auf Merkmalen wie beispielsweise Migrationsstatus, sozialem Hintergrund, etc.“ (https://www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung-1163.html) (Abruf: 12.06.2016).

[50] Vgl. hierzu exemplarisch Prengel (2014), Leiprecht (2012), Karakasoglu/Amirpur (2012), Hinz (2002), Böhmer (2013), Alicke (2013), Schröer (2013), Platte (2012), Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft (2011).

Kennzeichen 1: Inklusion als Menschenrecht (z.B. Platte 2012, Alicke 2013): Rechte verwirklichen, Teilhabe sichern, Zugangsbarrieren abbauen: noch etwas stärker v.a. mit juristischen Argumenten als die bisher vorgestellten Konzepte rekurrieren Inklusionskonzepte immer wieder darauf, dass gleichberechtigte Teilhabe und damit der Zugang zu zentralen Ressourcen und Systemen der Gesellschaft (wie Bildungssystem, Arbeitsmarkt, Wohnung, Gesundheitssystem etc.) zu sichern ist – denn dies ist in verschiedenen internationalen Konventionen und anderen internationalen Rechtgrundlagen festgeschrieben, die auch Deutschland ratifiziert hat (wie etwa die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, der Sozialpakt, die UN-Kinderrechts-, Behindertenrechts- und Flüchtlingskonvention, die Europäische Menschenrechtskonvention). Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte wurde unterlegt und ergänzt durch verschiedene internationale Abkommen (z.B. Pakte und Konventionen), die völkerrechtlich verbindlich sind und die zum Teil durch Fakultativprotokolle unterlegt sind (z.B. beim Sozialpakt und bei der UN-Frauenrechtskonvention), die z.B. rechtliche Schritte in Form von Individualbeschwerdeverfahren möglich machen. Zudem stellen diesbezüglich das Grundgesetz, Landesgesetze und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) bedeutsame Grundlagen dar.

Die Betonung von Rechten im Inklusionsansatz ist eine besondere Stärke und trägt dazu bei, zu verdeutlichen, dass Menschen z.B. in Bezug auf Barrierefreiheit, auf Zugangsmöglichkeiten zu Bildung und Arbeit keine „Bittsteller“ sind, sondern Rechte haben und ihre gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten ist. Es gibt auch einige Integrationsansätze, in denen teilhabeorientiert gedacht und die Mehrheitsgesellschaft mit in der Verantwortung dafür gesehen wird wie etwa in einigen der kommunalen Praxisbeispiele in dieser Studie, aber auch im Kölner Integrationskonzept sind Ansätze davon erkennbar. Zudem ist das Integrations- und Teilhabegesetz NRW ein weiteres Beispiel, welches zumindest stellenweise „inklusionsaffin“ ist, da es Teilhabe nicht nur im Titel trägt, sondern auch teilhabeorientierte Gesetzesinhalte ausformuliert. Beim genaueren Hinsehen sind in manchen Kontexten die konzeptionellen Übergänge zwischen Integration (sind seiner teilhabeorientierten Variante) und Inklusion doch fließend.

Kennzeichen 2: Systeme und Institutionen müssen ihre Angebote der Vielfalt angleichen, nicht umgekehrt (z.B. Hinz 2002): Damit diese Rechte wahrgenommen werden können, reicht es oft nicht aus, an die Motivation, Leistungsfähigkeit oder Leistungswilligkeit der Personen zu appellieren (und bei Nicht-Erbringung ggf. zu sanktionieren, das neue bundesweite Integrationsgesetz beispielsweise sieht eine Reihe von Sanktionen vor), sondern es müssen auch die Voraussetzungen geschaffen sein (in Form von Barrierefreiheit, Zugänge zu Bildung etc.) – und diese zu schaffen liegt in der Verantwortung des Staates. Daher hat der Abbau von Zugangsbarrieren in gesellschaftlichen Institutionen in Inklusionskonzepten einen hohen Stellenwert – dazu gehören nicht nur räumliche Barrieren, sondern z.B. auch sprachliche Barrieren, strukturelle Barrieren, Barrieren bezüglich der Angebote von Institutionen, Barrieren bei Personaleinstellungsverfahren etc. Hierbei gibt es starke inhaltliche Überschneidungen mit Interkultureller Orientierung und Öffnung und Diversity/Diversity Management, deren

Ausgangspunkt ebenfalls Veränderungsprozesse in Systemen und Organisationen ist.[51] „Inklusion impliziert also „…eine grundlegende Verschiebung des Verhältnisses von Staat und Individuum und einen Wandel des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Es besagt, dass nicht der Einzelne in bestimmte Strukturen ‚integriert‘ werden muss, sondern dass sich die Strukturen so wandeln müssen, dass eine gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe an allen gesellschaftlichen Bereichen für alle möglich wird.“ (Alicke 2013, S. 243).

Kennzeichen 3: Vielfalt ist Normalität (z.B. Prengel 2014) – von Anfang an: Ein konstruktiver Umgang mit Vielfalt (in all ihrer Komplexität) und eine Wertschätzung von Vielfalt sind integraler Bestandteil von Inklusion. Damit einher geht eine Abkehr einer Defizitorientierung hin zu einer Wertschätzung von Vielfalt. An dieser Stelle gibt es große Schnittmengen mit dem Diversity-Konzept und, bezogen auf Migration, auch mit dem Konzept der Interkulturellen Orientierung und Öffnung. Bei diesem Punkt wird sich in der Fachliteratur oft von Integrationskonzepten abgegrenzt (sowohl Integration von Menschen mit Behinderung als auch Integration von Menschen mit Migrationshintergrund), da hier die Philosophie ist, als „anders“ etikettierte Menschen und Gruppen in etwas Bestehendes „eingliedern“ zu müssen (bzw. die Anforderung, dass diese sich eingliedern sollen). Wenn Vielfalt als Normalität gedacht wird, ist jedoch Vielfalt der Ausgangspunkt und nicht die Imagination einer z.B. kulturell homogenen Gesellschaft, in die imaginierte „Andere“ eingegliedert werden sollen. Der Blickwinkel wendet sich und die Frage, die sich stellt, ist dann die nach Strategien und Maßnahmen, um mit der Vielfalt (die der Normalzustand ist) konstruktiv umzugehen und nicht die, dass sich die einen in eine Gruppe von anderen eingliedern sollen.[52]

Kennzeichen 4: Kritische Reflexion von Zielgruppenorientierungen und „Verbesonderlichungen“ (z.B. Krönig 2015, Hinz 2002):

Inklusive Konzepte reflektieren kritisch „Wir“/“Die“- Dichotomien z.B. in Konzepten und Maßnahmen in Organisationen, die mit „othering“-Prozessen einhergehen, einzelne Gruppen aufgrund bestimmter Merkmale etikettieren und „anders“ behandeln oder auch aus bestehenden Angeboten oder Strukturen „aussondern“. Solche „Besonderlichungseffekte“ werden in Inklusionszusammenhängen sehr kritisch gesehen, da sie einhergehen können mit Auf- und Abwertungen von Gruppen und Vielfalt eben nicht als selbstverständlich angesehen wird. Aufgrund des Inklusionsgedankens wurden z.B. Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in die Regelsysteme aufgenommen und werden nun dort mehrheitlich beschult und nicht mehr bzw. seltener in Förderschulen. Die (mehr oder weniger weitgehend eingeforderte) Abkehr von einer Zielgruppenorientierung wird allerdings sowohl in Inklusionszusammenhängen als auch

[51] Hier wird oft auch ein Unterschied markiert bezüglich vielen Konzepten von Integration, bei denen oft zum Teil nach wie vor die „Anpassungsleistungen“ der „zu Integrierenden“ im Vordergrund stehen, die Aufnahmegesellschaft zu wenig als (mit-)verantwortlich für Integrationsprozesse gedacht wird – so wie es auch im neuen Integrationsgesetz des Bundes in weiten Teilen Ausdruck findet und deswegen auch v.a. von Wohlfahrtsverbänden, Migrations- und Flüchtlingsberatungsstellen kritisiert wird.

[52] Allerdings darf dabei laut Prengel nicht vergessen werden, dass es auch bereits in den 80er Jahren Integrationsansätze gab, die Vielfalt als Normalität mitdachten, sich in den gesamtgesellschaftlichen Diskursen aber nicht durchsetzten. Sie führt das Beispiel von Klein u.a. 1987, S. 37 an: „Als integrativ im allgemeinsten Sinn bezeichnen wir diejenigen Prozesse, bei denen ‚Einigungen‘ zwischen widersprüchlichen innerpsychischen Anteilen, gegensätzlichen Sichtweisen interagierenden Personen und Personengruppen zustande kommen. Einigung bedeutet den Verzicht auf die Verfolgung des Andersartigen und stattdessen die Entdeckung des gemeinsam Möglichen bei Akzeptanz des Unterschiedlichen“ (Klein 1987, zit. nach Prengel 2014, S. 19).

in anderen Fachzusammenhängen (z.B. Migration, Gender) kontrovers diskutiert (darauf wird später noch eingegangen).

Inklusion – Möglichkeiten der Organisationsentwicklung

Wie die Ansätze der Interkulturellen Öffnung und Diversity-Ansätze gibt es auch für den Inklusionsansatz konkrete Organisationsentwicklungsstrategien – Impulsgeber dafür ist der bereits erwähnte „Index für Inklusion“ von Booth und Ainscow (2000), mit dessen weiterentwickelten bzw. darauf basierenden Handbüchern immer mehr Einrichtungen v.a. im Bildungsbereich, aber auch einige Kommunen arbeiten. Im Vergleich zu IKÖ und Diversity lassen sich bezüglich der „Philosophien“ hinter den Organisationsentwicklungsstrategien wieder viele Parallelen finden, wenngleich der konkrete Organisationsentwicklungsansatz etwas anders strukturiert ist.

Leitend für Organisationsentwicklungsprozesse im inklusiven Sinne sind die folgenden drei Kriterien (hier dem Index für Inklusion in Schulen entnommen. Quelle: http://www.eenet.org.uk/resources/docs/Index%20German.pdf):

Dimension A: Inklusive KULTUREN schaffen

Bereich A.1: Gemeinschaft bilden, Bereich A.2: Inklusive Werte verankern

Dimension B: Inklusive STRUKTUREN etablieren

Bereich B.1: Eine Schule für alle entwickeln, Bereich B.2: Unterstützung für Vielfalt organisieren

Dimension C: Inklusive PRAKTIKEN entwickeln

Bereich C.1: Lernarrangements organisieren Bereich C.2: Ressourcen mobilisieren[53]

Die Montagstiftung hat einen kommunalen Index für Inklusion entwickelt (Montagstiftung 2011). Dieses Praxishandbuch besteht vor allem (neben Praxisbeispielen aus Kommunen) aus einem Fragekatalog, der systematisch nach Bereichen der kommunalen Arbeit unterteilt ist – und über inklusive Organisationsentwicklung im engeren Sinne hinausgeht:

a) Unsere Kommune als Wohn- und Lebensort
b) Inklusive Entwicklung unserer Organisation
c) Kooperation und Vernetzung in unserer Kommune

Diesen Bereichen sind wiederum Themen zugeordnet (wie „Barrierefreiheit“, „Bildung und lebenslanges Lernen“, Wohlbefinden und Gemeinschaft“ in Bereich a), „Gemeinsame Ziele und Leitideen“, „Kontaktaufnahme und Empfang“, „Erreichbarkeit und Bearbeitung der Anliegen“ zu Bereich b), „Inklusive Werte im Netzwerk“, Transparenz und Kommunikation“ im Bereich c).[54]

[53] Allen Bereichen sind Indikatoren zugeordnet, zudem wird erklärt wie man die Einführung eines Inklusionskonzeptes in Organisationen konkret gestalten kann (Ist-Analyse, Umsetzung, Reflexion etc., das wird hier nicht ausführlich dargestellt, denn es ähnelt zu 90% dem strategischen Vorgehen auch bei IKÖ und DiM).

[54] Beispiele von Fragen etwa zum Thema „Wohlbefinden und Gemeinschaft“ sind etwa: Gibt es Aktivitäten, die das Gemeinschaftsgefühl der Menschen unterstützen? Sind allen Menschen Anlaufstellen bekannt, an die sie sich wenden können, wenn sie in persönliche, soziale oder anders bedingte Krisen geraten? Können alle Menschen an ihrem Wohnort selbstbestimmt und in Würde leben?

Die Beispiele zeigen, dass die Umsetzung von Inklusionsprozessen anspruchsvoll ist (das gilt genauso für Interkulturelle Orientierung und Öffnung und Diversity Management), gleichzeitig aber in der Praxis oft zu Recht erst einmal kleinere Schritte gemacht werden, sukzessive gearbeitet wird und dies auch nur unter Berücksichtigung der konkreten gegebenen Rahmenbedingungen geht.

Kritische Würdigung

Die anlässlich der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention auch in Deutschland in Fahrt gekommene Auseinandersetzung mit inklusiven Strategien Wissenschaft und Gesellschaft ist eindeutig eine Bereicherung und Stärkung eines gesellschaftlichen Diskurses um Menschenrechte, gleichberechtigte Teilhabe, Abbau von Zugangsbarrieren inklusive kritischer Reflexionen um mögliche Stigmatisierungen von Gruppen aufgrund bestimmter Diversitätsmerkmale. Insbesondere im Bildungs- und Sozialbereich, aber auch zunehmend auf gesamtkommunalen Ebenen (vgl. hierzu z.B. Montag Stiftung 2011) wird Inklusion lebhaft diskutiert, weiterentwickelt und ausdifferenziert. Immer deutlicher wird gleichzeitig, dass der Inklusionsansatz hoch anschlussfähig ist z.B. an Diversity-Konzepte und interkulturelle Öffnungsstrategien und sich zu diesen Verbindungen auch immer mehr Fachbeiträge finden lassen (z.B. Karakasoglu/Amirpur 2012, Leiprecht 2012). Ein weiterer Vorteil: Armut bzw. soziale Ungleichheit hat in Inklusionskonzepten in der Regel einen deutlich höheren Stellenwert als z.B. in manchen (nicht in allen!) Diversity-Leitideen (dafür wurden Diversity-Ansätze auch verschiedentlich kritisiert wie oben gezeigt). Das Thema Armut wurde beispielsweise auch in Köln in die konzeptionelle Weiterentwicklung von Bildungslandschaften aufgenommen (genauso wie Migration). Zudem stärkt die Debatte um Inklusion das Einfordern von Rechten und den Abbau von diskriminierenden Strukturen und Praxen und ist damit auch anschlussfähig etwa an die Antirassismus- und Antidiskriminierungsarbeit. Gleichzeitig gilt es, wie bei anderen Ansätzen auch, die Entwicklungen der Debatten und Strategien im Bereich Inklusion kritisch zu begleiten.

Zunächst gilt festzuhalten, dass Inklusion bezüglich seiner substanziellen Inhalte nicht gänzlich etwas Neues ist. Vielmehr haben Konzepte wie Gender Mainstreaming, Interkulturelle Öffnung und Diversity in vielen Bereichen ähnliche Leitideen, Forderungen und praxisnahe Vorschläge für Umsetzungsstrategien entwickelt. In den genannten Bereichen ist über lange Jahre viel Expertise aufgebaut worden. Daher scheint es sinnvoll, dass sowohl in Wissenschaft als auch in (z.B. kommunaler) Praxis ein enger Austausch zwischen jenen stattfindet, die sich mit all diesen Strategien zum Teil schon sehr lange beschäftigen. Dies kann hohe Synergieeffekte und weitere Schubkraft bei der Umsetzung von Leitideen hin zu einer als Vielfalt als Normalität begreifenden, menschenrechts- und teilhabeorientierten Gesellschaft vor Ort bedeuten.

Es wurde deutlich: die Debatten um Inklusion haben einiges in Bewegung gebracht. Dennoch ist Inklusion kein „Allheilmittel“. Im Folgenden werden einige Risiken bzw. kritische Punkte im Kontext von Inklusion exemplarisch herausgearbeitet:

<u>Konkurrenzen zwischen Konzepten - Verdrängung von Expertise, Strukturen und entwickelter Maßnahmen zu einzelnen Differenzlinien (z.B. Gender, Migration):</u> Ähnlich wie bei der Einführung von Diversity-Konzepten z.B. in Kommunen besteht auch bei Inklusion die Gefahr, dass Expertise, Strukturen und Strategien, die sich einzelnen Differenzlinien widmen, eingespart

werden – mit dem Argument, dass doch jetzt alles inklusiv werden soll, kann im Zweifel auch der Rotstift angesetzt werden. Das wäre fatal und würde in der Folge die inklusive Idee ad absurdum führen. Sinnvoll hingegen kann die Weiterführung bewährter Strukturen und Aktivitäten unter dem „Dach“ einer diversitätsorientierten und inklusiven Strategie sein.

Finanzielle und personelle Ausstattung von Institutionen, die Inklusion umsetzen sollen: Die inklusive Leitidee kann nur tiefgehend und nachhaltig fruchten, wenn z.B. Institutionen, die Inklusion umsetzen sollen, a) finanziell, personell und fachlich angemessen ausgestattet sind und b) Inklusionsprozesse beteiligungsorientiert aufgesetzt werden. Ansonsten werden diejenigen, die Inklusion umsetzen sollen, vorher aber „nicht gefragt“ wurden, Widerstand leisten.

Gefahr der Entpolitisierung: Inklusion würde sich ebenfalls ins Gegenteil verkehren, wenn mit dem der Idee inhärenten Individualitätsargument (gleicher Zugang für alle, Berücksichtigung individueller Ausgangssituationen) eine gesellschaftliche Entpolitisierung von politischen Bewegungen stattfände, die über Jahrzehnte für ihre Rechte gekämpft haben. „Wenn Frauen, Migrantinnen, Schwule und Lesben oder Behinderte vorwiegend in ihrer lebensweltlichen Individualität wahrgenommen werden, dann besteht zumindest die Gefahr, dass der auf gesellschaftliche Veränderung gerichtete bewegungspolitische Impetus verlorengeht.“ (Schröer 2013, S. 253).[55]

Gefahr der vollständigen Abkehr von Zielgruppenorientierungen: Der Inklusionsansatz fordert zu Recht den konstruktiven Umgang mit Vielfalt und den Abbau von Zugangsbarrieren im Sinne einer gleichberechtigten Teilhabe an verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen wie z.B. dem Bildungssystem. Ein weitgefasster Inklusionsbegriff ist eine zielführende Leitidee (wie beispielsweise „Bildung für alle“), kann aber nicht in jeder Situation zu einer vollständigen Abkehr von einer (bedarfsorientierten) Zielgruppenorientierung führen. Die Abkehr von einer Orientierung an Zielgruppen und/oder Diversitätsdimensionen wird daher kontrovers diskutiert – nicht umsonst auch gerade aus dem Feld der Expertinnen und Experten, die etwa in den Fachdiskursen zu Interkulturelle Öffnung, Migration, Gender und Diversity beteiligt sind und sich nun ebenfalls mit dem Inklusionskonzept, möglichen Anknüpfungspunkten aber auch Risiken auseinandersetzen. So befürchtet z.B. Schröer, dass die Inklusionsidee, alle möglichen Differenzlinien gleichzeitig bedarfsorientiert und gleichzeitig individuell zu berücksichtigen, im organisationalen Handeln zumindest zunächst auch zu strukturellen Überforderungen führen kann (Schröer 2013, S. 252). Diese Erfahrungen wurden auch schon verschiedentlich mit dem Diversity-Konzept gemacht. So müssen dieser Erfahrung folgend in der Praxis in kleinen Schritten zunächst Bedarfe und Barrieren nach und nach identifiziert werden, um dann wiederum nach und nach passende Maßnahmen einzuführen, um im Ergebnis Zugangsbarrieren für verschiedene Gruppen so weit wie möglich zu senken.[56]

[55] Inklusion bietet die Plattform, für viele verschiedene Bedarfe und individuelle Ausgangssituationen „alles Mögliche“ zu fordern – das kann aber ins Leere laufen, nicht nur weil dies (zumindest kurzfristig) vorhandene Strukturen überfordern könnte, sondern damit auch weiterhin legitime, auf einzelne Differenzlinien gemünzte Forderungen (z.B. Verbesserung der Chancen von Migrantinnen und Migranten auf dem Arbeitsmarkt, Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderung), die vielfach entweder aus sozialen Bewegungen kommen oder in verschiedenen politischen und praktischen Kontexten „nach vorne“ gebracht wurden, geschwächt würden.

[56] Um Inklusion und die Stärken des Konzepts nicht ins Gegenteil zu verkehren, nämlich Nicht-Teilhabe und Abkehr und im schlimmsten Falle Abkehr von Empowerment von Gruppen, ist weiterhin (bedarfsorientiert und

Wenn also Bedarfe von Menschen ernstgenommen werden (die manchmal auch entlang von Gruppenkategorien vorhanden sind), kann man also eine vollständige Abkehr von Gruppenorientierungen nicht konsequent befürworten – strenggenommen steht das der inklusiven Idee entgegen. Zielführend ist jedoch die stetige Reflexion der Sinnhaftigkeit der Konstruktion von Gruppen und evtl. damit einhergehenden Stigmatisierungen, und eine konsequente Forderung der Öffnung z.B. von Regelinstitutionen und –strukturen und ein dortiger Abbau von Zugangsbarrieren (z.B. Kitas, Schulen, Arbeitsagenturen etc.) für alle. Es wird immer bestimmte bedarfs- und situationsorientierte Förderbedarfe geben[57] – das bestätigen nicht zuletzt auch die zahlreichen Praxisbeispiele in den folgenden Kapiteln dieser Studie. Im Übrigen gibt es zum Teil auch Bedarfe, die überhaupt nicht oder zu wenig von Regelinstitutionen abgedeckt werden. Hierbei kann es dann wichtig sein, ganz spezifische, auf bestimmte Zielgruppen zugeschnittene Modellmaßnahmen zunächst evtl. auch jenseits von Regelinstitutionen zu entwickeln, um überhaupt Bedarfe spezifischer identifizieren und innovative Angebotszuschnitte ausprobieren zu können. In einem zweiten Schritt kann dann eine Implementierung in den Regelbetrieb von Regelstrukturen (und langfristiger Finanzierung) angestrebt werden, unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen, Formate und struktureller Verankerung bestimmter Regelstrukturen.

Auch Prengel warnt – bei gleichzeitiger Wertschätzung der kritischen Reflexion von „kategorialen kollektiven Zuordnungen“ (Prengel 2014, S. 45), der durch Inklusion angeregt wird – vor einer vollständigen Abkehr von Gruppenzuordnungen und sie argumentiert am Beispiel des Bildungssystems: „Obwohl jedes Kind in der heterogenen Kindergruppe mit seiner Biographie einzigartig ist, braucht inklusive Pädagogik auch Erkenntnisperspektiven, die sich auf Gruppen beziehen. Das Fehlen einer kollektiven Kategorienbildung käme einem Verzicht der Aufmerksamkeit für kollektive Traditionen, für die Entwicklung von gruppenbezogenem Fachwissen, für den zielgruppenbezogenen professionellen Austausch sowie für generalisierungsfähige Forschungen gleich. Darum bietet die in dieser Expertise angebotene Auseinandersetzung mit einem variantenreichen Umgang mit Formen der Kategorienbildung einen Ausweg aus dem Dilemma Individualität versus Kollektivität. Demnach wird vorgeschlagen, in Forschung und Praxis jeweils situationsspezifisch die passenden Formen der Kategorienbildung auszuwählen und die sich damit eröffnenden Erkenntnis- und Handlungsperspektiven zu nutzen.“ (Prengel 2014, S. 46).

unter fortwährender und Recht im Inklusionskonzept eingeforderter kritischer Reflexion von Etikettierungen) eine Zielgruppenorientierung je nach Bedarfen und Ausgangssituation situationsadäquat zielführend. Es kann z.B. nicht im Sinne von Inklusion sein, die über nahezu 100 Jahre erkämpfte Gleichstellungspolitik bezüglich der Geschlechterverhältnisse nun in ihrer Bedeutung und in ihren Ressourcen etc. zu schwächen – denn die Bedarfe sind ja weiterhin da.

[57] Ein Beispiel dafür ist das Modellprojekt „Netzwerk Flüchtlinge mit Behinderung Köln“ der Diakonie Michaelshoven (https://www.diakonie-michaelshoven.de/angebote/menschen-in-schwierigen-lebenslagen/ fluechtlinge/ (Abruf: 01.06.2017)), dass ganz dezidiert Angebote für eine sehr spezifische Zielgruppe entwickelt. Genauso kontraproduktiv wäre es, mit dem Inklusionsargument Migrantenorganisationen nicht mehr zu fördern (da diese oft nicht Angebote „für alle“ machen, sondern für bestimmte Zielgruppen – aber einen wertvollen Beitrag zur Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund leisten). Ähnliche Projekte gibt es in München und Berlin. Ähnliches gilt beispielsweise für Migrantinnenberatungsstellen und –projekte und Anlaufstellen für Menschen mit Migrationshintergrund aus dem Queer-Kontext. Sie sind wichtige Impulsgeber für differenzierte Diskurse bezüglich gruppenbezogener Differenzlinien und haben oft viel spezialisierte Expertise gesammelt, die einer bedarfsgerechten Arbeit dienlich ist.

Insgesamt ist also eine fortwährende Arbeit und möglichst flexible Reaktion auf Bedarfe wichtig – die manchmal auch erst identifiziert werden müssen. Zielgruppen, für die Maßnahmen daraus entstehen und gebündelt werden, gerade um Teilhabe zu ermöglichen, sind legitim. Und wenn es diese Bedarfslage so nicht mehr gibt, müssen aktuelle Bedarfe eruiert und aufgegriffen werden, um (wieder) gleichberechtigte Teilhabe für möglichst viele zu erreichen. Zudem kann Inklusion nicht heißen, dass „identity politics“ quasi oder „anrüchig“ wird – so sind z.B. Migrantenorganisationen, die oft gezielt Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund stärken, wichtiges Element in einer inklusiven Gesellschaft.

3.4. Migration und Vielfalt in Kommunen gestalten: Welche Prinzipien sind zentral? Zwischenfazit

Ein konstruktiver Umgang mit migrationsbedingter Diversität ist für Kommunen im 21. Jahrhundert gerade auch mit Blick auf vorwärtsgewandte Zukunftsstrategien von zentraler Bedeutung. Die Zusammenstellung der wissenschaftlichen Debatten um Migration, Integration, Interkulturelle Orientierung und Öffnung sowie Diversity und Inklusion bieten einige Anregungen, um aktuelle kommunale Strategien zu überprüfen und ggf. weiterzuentwickeln.

Kommunen haben den öffentlichen Auftrag, die allgemeine Daseinsvorsorge der in den Kommunen lebenden Bevölkerung zu sichern. Gleichzeitig sind Kommunen Wirtschaftsstandorte, Zuwanderungs- und Zufluchtsorte, Orte der lebendigen Auseinandersetzung um Fragen des Zusammenlebens in Vielfalt. Zudem sollen sie bspw. für die Sicherheit der Einwohnerinnen und Einwohner sorgen, beteiligungsorientierte Verständigungsprozesse zwischen Stadtpolitik und Stadtverwaltung und den Einwohnerinnen und Einwohnern organisieren und deren Zugang zu Ressourcen vor Ort wie z.B. dem Bildungssystem sicherstellen. Das gilt für die Bewohnerinnen und Bewohner mit und ohne Migrationshintergrund gleichermaßen.

Gleichzeitig sind die Kommunen bezüglich ihrer Handlungsmöglichkeiten eingeschränkt, z.B. aufgrund von finanziellen Rahmenbedingungen, aber auch bezüglich ihrer Befugnisse. So ist beispielsweise das neue Bundesintegrationsgesetz für alle Bundesländer und Kommunen als Rechtsgrundlage ebenfalls bindend. Gleichzeitig haben Länder und Kommunen aber auch Spielräume, die es zu gestalten gilt – was im Migrationskontext mittlerweile vielfach über die Verabschiedung von Integrationskonzepten oder Diversitäts- und Integrationskonzepten geschieht (hier gibt es verschiedene kommunale Zuschnitte, vgl. hierzu auch Kap. 4). Derzeit versuchen eine Reihe von Kommunen auf aktuelle Entwicklungsprozesse zu reagieren, in dem z.B. die aktuellen Integrationskonzepte und –maßnahmen auf den Prüfstand gestellt werden und bspw. überlegt wird, wie das Handlungsfeld Flucht zukunftstauglich aufbereitet werden kann.

Im Folgenden werden als Zwischenfazit einige aus diesem Kapitel sich ergebende *Grundprinzipien* abgeleitet, die gewissermaßen quer zu den vorgestellten Ansätzen liegen, Anregungen daraus aufgreifen, und die in kommunalen Zusammenhängen einen Beitrag zur Weiterentwicklung der aktuellen Diskussionen leisten könnten. Sicherlich werden einige Ideen in der einen oder anderen Form bereits in Köln „mitgedacht“. In diesem Sinne können diese Anregungen (als Impulse für Innovationspotenziale) gleichzeitig als Vergewisserung für bereits bestehende Strategien und als Ergänzungen derselben gelesen werden:

Migrationsbedingte Vielfalt inklusiv und teilhabeorientiert denken: die Akzentuierung des Teilhabeaspekts ist in der Inklusionsdiskussion besonders stark und wird auch mit juristischen Argumenten begründet. Teilhabeorientiert denken heißt gleichzeitig auch, sich an (aktuellen) Bedarfen zu orientieren unter Berücksichtigung evtl. unterschiedlicher Voraussetzungen und Lebenslagen. Ziel ist eine konsequente und ernstgemeinte Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund an allen gesellschaftlichen Bereichen vor Ort, um einen Beitrag zur Stärkung der Chancengleichheit zu leisten. Das Kölner Integrationskonzept hat bereits eine stark teilhabeorientierte Ausrichtung, die in ihrer Konkretisierung und Umsetzung nochmal näher betrachtet werden könnte.

Migrationsbedingte Vielfalt menschenrechtsorientiert denken: hierbei sollten als Leitideen und Orientierungsrahmen sowohl nationale (z.B. Grundgesetz, AGG) als auch internationale (z.B. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, verschiedene angesprochen UN-Konventionen, EU-Richtlinien und der Sozialpakt) herangezogen werden, um sich die Rechte der Bevölkerungsgruppen vor Ort zu vergewissern und entsprechend zu handeln. Hierbei kann so manche aktuelle Fachpublikationen dazu motivieren und dabei unterstützen, als Kommunen sich im Menschenrechtsdiskurs mit eigenen Leitideen zu positionieren. Die vom Deutschen Komitee der UNICEF e.V. herausgegebenen Publikation „In erster Linie Kinder. Flüchtlingskinder in Deutschland“ (Berthold 2014) etwa ist eines von vielen Beispielen dafür, da sie konkrete biographische Erfahrungen von Kindern zusammenbringt mit rechtlichen Rahmenbedingungen und diese aus menschenrechtsorientierter Perspektive kritisch beleuchtet.

Migrationsbedingte Vielfalt als Normalität denken[58]: Unter Stichworten wie „Köln ist gelebte Vielfalt“ können bspw. vorhandene Leitbilder überdacht und weiterentwickelt werden. Im Integrationskonzept der Stadt Köln und dem Interkulturellen Maßnahmeprogramm etwa finden sich bereits viele Argumente in diese Richtung, die noch ausgebaut oder mit Beispielen und konkreten Strategien unterlegt werden können. Dazu gehört z.B. auch die Förderung der Erinnerungskultur aus historischer Perspektive (Migration und Vielfalt ist gerade in Köln seit Jahrhunderten prägend) und die Wertschätzung der Leistungen, die im Kontext z.B. der Arbeitsmigration von Migrantinnen und Migranten erbracht wurden (eine Erinnerungsveranstaltung zum Thema 40 Jahre Arbeitsmigration hat es bspw. in Köln bereits gegeben). Zudem würde dies bedeuten, auch den Blick auf die Menschen ohne Migrationshintergrund zu lenken und sie proaktiv miteinzubeziehen – denn nicht nur die Menschen mit Migrationshintergrund selbst haben eine Verantwortung für die Sicherstellung ihrer Teilhabe, sondern die gesamte Stadtgesellschaft ist an der Gestaltung von Vielfalt beteiligt und aufgefordert, z.B. Zugangsbarrieren abzubauen (diese Argumente sind z.B. an das im Kölner Integrationskonzept vorhandene Handlungsfeld „diskriminierungsfreie Stadt“ hoch anschlussfähig). Gleich kann es zielführend sein, das gesamtgesellschaftliche Klima bez. Zusammenleben in Vielfalt vor Ort zu analysieren (z.B. durch regelmäßige Bevölkerungsumfragen, Beispiele anderer Kommunen dazu vgl. Kap. 4), Kampagnen für Vielfalt und Internationalität in die Breite zu tragen und die

[58] Migrationsbedingte Vielfalt ist seit Langem Realität. Daher „vernebeln“ z.B. öffentliche Diskussionen z.B. über eine Abschiebung in Deutschland geborener und straffällig gewordener Jugendlicher mit Migrationshintergrund diese Realität und suggerieren vielmehr, dass man sich im „Konfliktfall“ solcher „Probleme“ pauschal durch Abschiebung entledigen kann. Dadurch wird jedoch eine differenzierte und mehrperspektivische Auseinandersetzung darüber verhindert, wie es dazu kommt, dass die in Deutschland sozialisierten Jugendlichen in Deutschland straffällig wurden und ob z.B. gemachte Diskriminierungserfahrungen Teil dieses Ursachenkomplexes sein könnten.

Antidiskriminierungsarbeit zu stärken, um rassistischen Ressentiments, die sich gerade explosionsartig im Internet verbreiten, etwas entgegenzusetzen. Auch regelmäßige Rassismusberichte (vgl. hierzu Beispiel Zürich), ggf. als Bestandteil von regelmäßigen Antidiskriminierungsberichten in Kooperation mit den vorhandenen Antidiskriminierungsstellen können ein probates Mittel sein.

Interkulturalität und Internationalität vor Ort - Chancen und Potenziale der migrationsbedingten Vielfalt sichtbar machen: Manche Kommunen werten es in ihren Konzepten auch als Standortvorteil, interkulturell und international zu sein (z.B. Stuttgart) – gerade auch in Zeiten des demografischen Wandels und einer vielerorts zunehmenden Überalterung der Bevölkerung. Damit werden Potenziale migrationsbedingter Vielfalt sichtbar gemacht (wirtschaftlich, kulturell, sozial) und als Standortvorteil gewertet. Im Zuge dessen könnte z.B. auch in Form von Zahlen identifiziert werden, welchen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Beitrag eigentlich Menschen mit Migrationshintergrund für eine Kommune leisten (und in der Vergangenheit geleistet haben).

Herausforderungen begegnen, ohne einzelne Gruppen pauschal zu stigmatisieren: Die Ereignisse der Kölner Silvesternacht 2015/2016 haben gezeigt, wie schnell sexualisierte Übergriffe und Gewalt an Frauen, aber auch die Anschläge und Amokläufe der jüngsten Zeit, argumentativ rassistisch aufgeladen werden können. Daher sind bedarfsorientierte sicherheitspolitische Strategien, gepaart mit der konsequenten Verfolgung von Straftäterinnen und Straftätern, bedarfsgerechten präventiven Maßnahmen und ein Anmahnen der Einhaltung von Menschenrechten an *alle* gerichtet eine zentrale kommunale Positionierung. Gleichzeitig sind differenzierte Stellungnahmen von Kommunen zu solchen Vorfällen und/oder aber in Kombination mit beteiligungsorientierten, öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen hier zielführend, um einer pauschalisierenden Ethnisierung von Kriminalität entgegenzuwirken und eine nüchterne Analyse und Einordnung vorzunehmen. Darüber hinaus bleibt es auch aus wissenschaftlicher Perspektive dabei, dass die Notwendigkeit der öffentlichen Benennung der Herkunft von Straftäterinnen und Straftätern nur dann sinnvoll scheint, wenn dies aus ermittlungstechnischen Gründen relevant sein sollte – dann allerdings kann dies auch zielführend sein. Dies muss dann aber auch für die Benennung deutscher Straftäterinnen und Straftäter ohne Migrationshintergrund gelten – ansonsten entsteht der öffentliche Eindruck, Menschen mit Migrationshintergrund in der Regel häufiger straffällig – was in dieser vereinfachten Formulierung nicht den Tatsachen entspricht. Gleiches gilt für die Thematisierung der Gleichberechtigung von Mann und Frau und anderen menschenrechtsrelevanten Themen, z.B. in der Jugendarbeit, in der Migrationssozialarbeit, in der Bildungsarbeit allgemein – möglicherweise wären auch ein Schulfach oder Projekte zu Menschenrechtsbildung in Schulen, in Berufsausbildungen und in Hochschulen denkbar – unter Berücksichtigung von Themen wie Gewalt, gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit und Extremismus. Dies wäre eine sinnvolle Präventionsarbeit, die sich an Menschen mit als auch ohne Migrationshintergrund gleichermaßen wendet. Zudem sind die Sprach- und Integrationskurse ebenfalls ein sinnvoller Ort, um einen Austausch über Menschenrechte herbeizuführen (das Grundgesetz ist unserer Kenntnis nach ehedies Bestandteil dieser Kurse).

Bedarfsgerechte, differenzsensible und dominanzkritische[59] Beachtung komplexer Lebenslagen: Hierzu bieten vor allem die Konzepte der Interkulturellen Öffnung und der Diversität (unter Berücksichtigung von Intersektionalität, d.h. dem möglichen gleichzeitigen Wirken mehrerer Differenzlinien auf individuelle Teilhabechancen und subjektive Orientierungen) wertvolle Anknüpfungspunkte. Differenzsensible und gleichzeitig dominanzkritische Konzepte und Ideen vergegenwärtigen, dass es einerseits differenzbedingt spezifische Bedarfe geben kann (z.B. mit Blick auf Neuzuwanderung: Sprachkompetenzen, Zugang zu Informationen zum Arbeitsmarkt in Deutschland, Informationsnetzwerke und vernetzte Anlaufstellen schaffen etc.) und dabei zu beachten ist, dass die sozialen Milieus und Lebensstile der Menschen mit Migrationshintergrund genauso heterogen sind wie diejenigen derer ohne Migrationshintergrund. Dominanzkritische Ansätze wiederum stellen in Rechnung, welche Dominanzerfahrungen Menschen mit Migrationshintergrund machen können (z.B. Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Herkunft), die ebenfalls bearbeitet werden müssen – unter Einbezug der Sensibilisierung von (potenziell) diskriminierungsrelevanten Strukturen und Akteursgruppen. Hierbei hat bspw. eine kommunal (und landesweit) vernetzte Antidiskriminierungsarbeit eine zentrale Rolle.

Gruppenbezogene Etikettierungen kritisch reflektieren: Sowohl der Diversitätsdiskurs (insbesondere in seiner menschenrechts- und teilhabeorientierten Variante) als auch der Inklusionsdiskurs bieten wertvolle Anknüpfungspunkte für eine kritische Reflexion gruppenbezogener Etikettierungen („othering“). Eine fortwährende kritische Überprüfung von Etikettierungen (z.B. Migrationshintergrund, Neuzugewanderte, bildungsferne Milieus, Gruppen mit geringen Deutschkenntnissen, homogene Gruppierung der Gruppe „Flüchtlinge“ etc.) ist hilfreich, nicht nur um möglichen Stigmatisierungen vorzubeugen, sondern auch z.B. nicht Bedarfe zu übersehen, die, je nach Kontext, auch Gruppen mit und ohne Migrationshintergrund gleichermaßen haben können (z.B. Sprachförderbedarfe werden in Kitas zunehmend auch bezüglich der deutschen Kinder ohne Migrationshintergrund festgestellt) – was folgenreich für die Entwicklung passender Konzepte und Maßnahmen sein kann. Gleichzeitig müssen Stadtverwaltungen und andere Akteursgruppen, die Konzepte und Maßnahmen im Umgang mit migrationsbedingter Vielfalt entwickeln, jedoch auch handlungsfähig bleiben – wenn man bedarfsorientiert agieren möchte, kommt man zumindest an „provisorischen“ und evtl. vorübergehenden Etikettierungen oft nicht vorbei. Zudem wäre es förderpolitisch ein fatales Signal, identifizierbare Bedarfe nicht mehr z.B. in Förderanträgen auch sichtbar zu machen – denn hinter vielen Bedarfen stehen nun einmal auch „Zielgruppen“ – mal enger und mal weiter gefasst. Entscheidend ist, dass ein kritischer Diskurs um Etikettierungen z.B. bei der Planung oder Überarbeitung von Maßnahmen in Gang bleibt – ein hilfreiches Instrument dafür würde z.B. in Zürich entwickelt (siehe Kap. 4).

Integrationsgesetzgebung und Integrationsmaßnahmen kritisch begleiten, ggf. Änderungen einfordern: Neue gesetzliche Regelungen stellen auch Kommunen immer wieder vor Herausforderungen. Im Rahmen vorhandener Gremien und Befugnisse scheint es daher zentral, dass kommunale Akteure auch die Entstehung und Weiterentwicklung von Bundes- und Landesgesetzgebung kritisch begleiten (was ja auch immer wieder gemacht wird von kommunaler Seite). Auch bei der aktuellen Integrationsgesetzgebung ist dies aus wissenschaftlicher

[59] Zu Differenzsensibilität und Dominanzkritik vgl. Fischer 2011.

Perspektive angezeigt – einerseits um den vorangegangen formulierten Prinzipien gerecht werden zu können, andererseits aber auch, um immer wieder auf die Rahmenbedingungen vor Ort (auch finanziell) kritisch aufmerksam zu machen und z.B. zu markieren, an welchen Stellen es gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen braucht, um Aufgaben vernünftig bewältigen zu können. So braucht es z.B. eine Debatte darüber, wie mit den durch das neue Bundesintegrationsgesetz eingeführten Erschwernissen z.B. bez. der Bedingungen zur Erreichung einer Aufenthaltsverfestigung bei Geflüchteten auch auf kommunaler Ebene (Stichwort z.B. Ausländerbehörden) umgegangen werden soll.

Denn die Verknüpfung der Möglichkeit der Aufenthaltsverfestigung mit Bedingungen bei gleichzeitiger Nicht-Bereitstellung von Integrationsangeboten für bestimmte Gruppen von Geflüchteten und außerdem lange Wartelisten bez. Integrationsangeboten verschiedener Art steht sowohl einer teilhabeorientierten als auch einer menschenrechtsorientierten Integrationspolitik diametral entgegen. Gleichzeitig werden jedoch auch bei den Erleichterungen durch das neue Integrationsgesetz des Bundes (z.B. Aufenthaltssicherheit während einer Berufsausbildung) vor Ort flankierende Maßnahmen notwendig sein (z.B. Coaching der Auszubildenden, Informationen für Betriebe etc.) – die in NRW eingerichteten Integration Points für Geflüchtete und andere Träger, die Arbeitsintegrationsmaßnahmen bereitstellen, arbeiten an solchen Fragestellungen – und könnten evtl. in vernetzter Form gesetzliche Regelungen kritisch reflektieren und Forderungskataloge auf Basis ihrer Praxiserfahrungen an Bund und Länder weitergeben. Diese Strategie wurde in der Vergangenheit bereits erfolgreich von Projektverbünden des XENOS-Bleiberechtsprogramms angewandt. In einem im Rahmen einer Zwischenbilanz verfassten Papier mit dem Titel „Meilensteine und Stolpersteine“ (Das Nationale Thematische Netzwerk im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt 2010) haben die Projekte sich kritisch und aus der praktischen Arbeitserfahrung heraus mit den Rahmenbedingungen ihrer Arbeit befasst, diese sowohl an das BMAS als auch an das BMI als auch an die Öffentlichkeit übermittelt und rechtliche Änderungen bewirkt (z.B. die Lockerung bzw. Abschaffung der Residenzpflicht – diesbezüglich gibt es durch die Asylpakete jedoch aktuell Rückschritte).

Klar ist aber auch, dass eine konstruktive Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt vor Ort angemessene Ressourcen und Know-how benötigt. Denn dies ist, wie oft angenommen, kein sog. „weiches Thema“, sondern auch ökonomisch gesehen, eine Investition in die Zukunft. Es gab Studien in der Vergangenheit Studien wie z.B. von der Bertelsmann Stiftung[60], die über Modellrechnungen aufzeigen, was die Gesellschaft „misslungene Integration“ finanziell kostet – und damit im Umkehrschluss, welchen Gewinn die Gesellschaft durch eine Stärkung gleichberechtigter Teilhabe hat. Die Einschränkung der Möglichkeit gegenüber einigen Gruppen von Geflüchteten, die durch das Zuwanderungsgesetz von 2005 gesicherten Sprach- und Integrationskurse besuchen zu können, wäre aus dieser Perspektive auch aus ökonomischer Sicht ein Kostenfaktor, der vermieden werden könnte. Denn viele Menschen, das zeigte bereits die Vergangenheit, bleiben länger hier – auch wenn sie eine unsichere Bleibeperspektive haben (vgl. hierzu auch die Einschätzungen in Kap. 5 zum Handlungsfeld Flucht). Die Investition in Sprach- und Integrationskurse und in Bildungs- und Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen ist

[60] Quelle: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_23656_23671_2.pdf (Abruf: 01.06.2017).

mittelfristig gesehen kostengünstiger als eine längerfristige Alimentierung der Geflüchteten. Letztendlich kommen damit auch unnötige mittelfristige Kosten auf die Kommunen zu, wenn Teilhabemöglichkeiten nicht so früh wie möglich gestärkt werden können.

Im folgenden Kapitel werden anhand konkreter Porträts zu anderen Kommunen Leitideen, Strategien und Maßnahmen verdeutlicht, wie mit migrationsbedingter Vielfalt vor Ort umgegangen wird – sicherlich mit einigen Überscheidungen zu Strategien in Köln, jedoch auch mit neuen und weiteren Impulsen für Innovationen.

4. Kommunale Migrations- und Integrationsarbeit: Konzepte, Steuerung und Monitoring

4.1. Einleitung

Ergänzend zu den bereits in Kap. 3 erfolgten Ausführungen zu Entwicklungen und Ist-Stand in Kommunen bezüglich der Migrations- und Integrationsarbeit werden im Folgenden einige Erkenntnisse dazu, insbesondere aus der Dokumentation der Ergebnisse des Wettbewerbs „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ (Bundesministerium des Innern/Bertelsmann Stiftung 2005) und der Studie von Roth, Gesemann und Aumüller (2012) ergänzt, die eine umfassende quantitative und qualitative Studie mit dem Titel „Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland“ im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration verfasst haben. Zudem wird noch auf weitere Fachliteratur und Broschüren hingewiesen, die einen Einblick in die kommunale Migrations- und Integrationsarbeit geben.

4.1.1. Kommunale Migrations- und Integrationsarbeit: Ergebnisse und Erkenntnisse aus einem kommunalen Wettbewerb

Nachdem, wie in Kap. 3 beschrieben, sich vor allem seit Beginn der 2000er Jahre immer mehr Kommunen auf den Weg gemacht haben, ihre Migrations- und Integrationsarbeit stärker zu koordinieren, zu systematisieren, Integrationskonzepte zu entwickeln, die Arbeit zu steuern und Berichterstattungssysteme zu erarbeiten, entstanden nach und nach immer mehr Studien und auch praxisnahe Handreichungen zu „Good Practice“ und Gelingensbedingungen der Arbeit vor Ort zu diesem Thema. Der vom Bundesministerium des Innern und der Bertelsmann Stiftung 2004 ausgerufene Wettbewerb unter dem Titel „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ (2005)[61] ist bundesweit auf Aufmerksamkeit gestoßen. Zu den Kommunen, aus denen bereits in dieser Veröffentlichung auf Good Practice Beispiele in verschiedenen Themenbereichen der Integrationsarbeit verwiesen wird, gehören u.a. alle für diese Studie ausgewählten Kommunen in Deutschland – Stuttgart, Solingen, Essen, München und Frankfurt am Main.

Am Ende des Auswahlverfahrens haben den Wettbewerb von 107 Kommunen, die sich beworben hatten, zunächst 23 Kommunen die nächste Auswahlrunde erreicht (darunter alle in dieser Studie porträtierten Kommunen); schließlich wurden 15 Kommunen von der Jury besucht und vier Kommunen haben in unterschiedlichen Kategorien Preise für die beste Integrationsarbeit vor Ort gewonnen – dazu gehörten Stuttgart (Kategorie Großstadt), Solingen (Kategorie mittelgroße Stadt), Belm und Hersfeld-Rotenburg (beide Kategorie ländlicher Raum).

In der Kurzversion von „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ (2005) werden 10 Handlungsempfehlungen für erfolgreiche Integrationsarbeit in Kommunen gegeben, ausformuliert und anhand von Beispielen guter Praxis erläutert. Die 10 Handlungsempfehlungen sind:

[61] Die Kurzversion gibt aufschlussreiche Hinweise auf erfolgreiche Strategien und Good Practice Beispiele aus einer Reihe von Kommunen, die bei der Auswahl eine Runde weitergekommen sind (Quelle: http://www.integration.sg.ch/home/publikationen/_jcr_content/Par/downloadlist_1/DownloadListPar/download_2.ocFile/integration_ist_kein_zufall.pdf (Abruf: 01.06.2017)). Eine ausführliche Druckversion der Ergebnisse und Handlungsempfehlungen aus dem Wettbewerb ist 2010 unter dem gleichen Titel im Verlag Bertelsmann Stiftung erschienen.

- Strategie und Konzeption entwickeln
- Integration als Querschnittsaufgabe verankern
- Politische Verbindlichkeit herstellen
- Partizipation sicherstellen und Bürgerschaftliches Engagement aktivieren
- Netzwerke aufbauen
- Auf Stadtteilebene planen und arbeiten
- Handlungsfelder bearbeiten: Bildung und Sprache, Beschäftigung und Dialog
- Arbeitgeber Kommune: Die Interkulturelle Öffnung der Verwaltung vorantreiben
- Dienstleister Kommune: Zugangsbarrieren abbauen
- Erfolge messen: Evaluation und Controlling

(Bertelsmann Stiftung/ Bundesministerium des Innern 2005)

Diese Handlungsempfehlungen haben weiterhin hohe Aktualität. Die Handlungsfelder (Handlungsempfehlung 7) sind allerdings in vielen Kommunen bedarfsorientiert weiter ausdifferenziert (wie auch die in dieser Studie folgenden Porträts zeigen werden und am Beispiel des in der Ausgangslage beschriebenen Konzepts zur integrativen Stadtgesellschaft der Stadt Köln deutlich wurde). Zudem wird zunehmend auch die Zielgruppe der Bürgerinnen und Bürger ohne Migrationshintergrund einbezogen, da Integration, Umgang mit Diversität und die Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe alle Bürgerinnen und Bürger in Kommunen einbeziehen muss.

Im Laufe der Zeit sind außerdem eine Fülle von praxisorientierten Handreichungen und Broschüren entstanden, um Kommunen konkret und niedrigschwellig bei der Weiterentwicklung ihrer Strategien im Umgang mit migrationsbedingter Diversität zu unterstützen. Dazu gehört z.B. die Broschüre „Diversität gestalten - Erfolgreiche Integration in Kommunen. Handlungsempfehlungen und Praxisbeispiele“ (Bertelsmann Stiftung 2011) und bspw. für NRW „Integration als Chance für Nordrhein-Westfalen und seine Kommunen. Potenziale nutzen – aus Erfahrungen lernen (Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration 2007). Darüber hinaus ist 2009 ein umfangreiches Handbuch entstanden mit dem Titel „Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderungen von Kommunen“ (Herausgeber: Gesemann/Roth 2009), in dem sowohl Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler als auch Verantwortliche für die Migrations- und Integrationsarbeit in Kommunen zu Wort kommen und bspw. Leitbilder in den politischen Debatten, die kommunale Integration von Geflüchteten, Strategien Interkultureller Öffnung, Steuerungsmodelle, Bildungspolitik, Soziale Arbeit, Religion und Gesundheit behandeln. Auch internationale Erfahrungen mit Migrations- und Integrationsarbeit werden herangezogen (europäische Vergleiche, Fachartikel zur Schweiz, zu Frankreich, Toronto und Rotterdam).

4.1.2. Kommunale Migrations- und Integrationsarbeit: Ergebnisse und Erkenntnisse aus einer bundesweiten Kommunalstudie

Roth, Gesemann und Aumüller (2012) haben in ihrer Studie zum Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland landesweit in Großstädten, mittelgroßen Städten, Landkreisen und kleineren Kleinstädten/Gemeinden eine repräsentative schriftliche Befragung (Datenbasis: 228 Fragebögen), telefonische Befragungen (Datenbasis: 40 Kommunen) sowie Vor-Ort-Befragungen (Datenbasis: 6 Kommunen) durchgeführt. Zu den Leitthemen der Studie gehören

der Bekanntheitsgrad des Beitrags der kommunalen Spitzenverbände zu den Handlungsfeldern der kommunalen Integrationspolitik, den Stand der Umsetzung von Empfehlungen in den zentralen Handlungsfeldern, die Verknüpfung der Maßnahmenumsetzung mit einem integrationspolitischen Gesamtkonzept, weiterer Handlungsbedarf in den empfohlenen Handlungsbereichen, mögliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung und Beispiele guter Praxis (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 11ff.). Die Arbeit ist in der Darstellung der Ergebnisse untergliedert in A. Zentrale Handlungsfelder der kommunalen Integrationspolitik und B. Übergreifende Fragestellungen der kommunalen Integrationspolitik. Zu den zentralen Handlungsfeldern unter Bereich A., die an die Handlungsempfehlungen der kommunalen Spitzenverbände angelehnt sind und inhaltlich eine relativ große Nähe zu den nach ähnlichen Inhalten strukturierten Handlungsempfehlungen aus der Publikation „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ (2005, 2010) aufweisen, gehören:

- Handlungsfeld 1: Integration als kommunale Querschnittsaufgabe
- Handlungsfeld 2: Unterstützung lokaler Netzwerke
- Handlungsfeld 3: Interkulturelle Öffnung der Verwaltung
- Handlungsfeld 4: Partizipation und bürgerschaftliches Engagement
- Handlungsfeld 5: Sprache und Bildung
- Handlungsfeld 6: Berufliche Integration
- Handlungsfeld 7: Sozialräumliche Integration
- Handlungsfeld 8: Förderung lokaler ethnischer Ökonomie
- Handlungsfeld 9: Engagement für Vielfalt und Toleranz
- Handlungsfeld 10: Information und Evaluation

Zu den im Bereich B. dargestellten Ergebnissen gehören die Folgenden:

- Die Umsetzung der Empfehlungen in vergleichender Perspektive: Zur Bedeutung einer strategischen Ausrichtung kommunaler Integrationspolitik
- Überörtliche Bezüge im kommunalen Integrationsgeschehen
- Stand der kommunalen Integrationsarbeit in Deutschland: Zentrale Ergebnisse und Entwicklungsperspektiven

Im Rahmen dieser Vorbemerkungen werden exemplarisch einige der Ergebnisse der Studie von Gesemann/Roth/Aumüller (2012) vorgestellt, um einen Vergleichshorizont zum Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland entlang ausgewählter Themen zu eröffnen, die u.a. bei der Auftragsklärung mit dem Kommunalen Integrationszentrum Köln im Rahmen der vorliegenden Studie und auf der „Konferenz Interkulturelles Köln“ von dort Teilnehmenden oft mehrfach als wichtige Themen benannt wurden.

- Handlungsfeld 1: Integration als kommunale Querschnittsaufgabe:
- Handlungsfeld 3: Interkulturelle Öffnung der Verwaltung
- Handlungsfeld 4: Partizipation und bürgerschaftliches Engagement
- Handlungsfeld 9: Engagement für Vielfalt und Toleranz
- Handlungsfeld 10: Information und Dokumentation

Bei den zitierten Ergebnissen muss berücksichtigt werden, dass dies aus heutiger Sicht einerseits weiterhin aufschlussreiche Trendaussagen sind, sich aber andererseits in den letzten Jahren in einigen Kommunen im Bereich Integrationspolitik einiges verändert hat – nicht nur

(aber auch) mit Blick auf die Bedarfe und Erfordernisse, auf die gestiegene Fluchtzuwanderung angemessen zu reagieren.

Handlungsfeld 1: Integration als kommunale Querschnittsaufgabe

In 71,5% aller Kommunen wird der kommunalen Integrationspolitik ein hoher oder sehr hoher Stellenwert beigemessen. Hierbei gibt es (wie in vielen anderen Handlungsfeldern auch), ein relativ großes Stadt-Land-Gefälle. Während Großstädte im Schnitt der kommunalen Integrationspolitik eine hohe oder sehr hohe Bedeutung beimessen, sind es bei den mittelgroßen Städten 66,2%, bei den Landkreisen 63% und bei den Kleinstädten und Gemeinden 48,8%. Interessant ist hierbei, dass die Beimessung eines hohen oder sehr hohen Stellenwerts der kommunalen Integrationsarbeit weniger von finanziellen Ressourcen der Städte, Landkreise und Gemeinden abhängig ist als vielleicht erwartbar wäre.

Bei den angegebenen Gründen für eine hohe oder sehr hohe Bedeutung kommunaler Integrationsarbeit rangiert die demographische Entwicklung in den Kommunen (77,9%) und die unausgeschöpften Potenziale von Zugewanderten (76,7%) im Schnitt weit oben, mit einigem Abstand (und in dieser Reihenfolge) gefolgt von: Prävention von Konflikten, Kosten mangelnder Integration, sozialräumliche Problemlagen und zunehmende soziale Ungleichheit. Die Gewichtung der Gründe in den Kommunen zeigt tendenziell eine Stärkung einer ressourcenorientierten Perspektive und eine Abkehr von einer einseitig defizitorientierten Perspektive auf Integrationspolitik.

Bei der systematischen Verankerung von Integration als kommunaler Querschnittsaufgabe gehen die Werte etwas zurück. Im Schnitt ist in 56,8% der Kommunen Integration als kommunale Querschnittsaufgabe verankert – ein relativ geringer Wert angesichts der Wichtigkeit dieses Schritts in den Handlungsempfehlungen. In den Großstädten ist Integration als Querschnittsaufgabe zu 86,2% verankert und damit mit einem hohen Wert. Bei den Landkreisen sind es jedoch nur noch 56,5%, den Mittelstädten 47,9% und den Kleinstädten/Gemeinden nur noch 27,9%. Hier besteht also insbesondere bei den Landkreisen, mittleren Städten und Kleinstädten/Gemeinden noch deutlicher Handlungsbedarf. Strukturell gesehen haben 19,5% der Kommunen Stabsstellen für Integration bei der Verwaltungsspitze/bei Bürgermeisterämtern, 13,6% haben eine Integrationsabteilung oder ein Integrationsreferat. Zwei Drittel der Kommunen haben andere strukturelle Zuordnungsformen, in kleineren und mittleren Städten und Landkreisen ist die Integrationsarbeit beispielsweise überproportional häufig ein Bestandteil der Arbeit von einem oder mehreren Ämtern (z.B. Sozialamt, Ausländeramt, Ordnungsamt) und wird dort gewissermaßen mitbearbeitet. Interessant ist zudem, dass es bei der strukturellen Verankerung der Integrationspolitik als kommunale Querschnittsaufgabe beispielsweise die Kommunen in NRW und in Niedersachsen hohe Durchschnittswerte aufweisen (74,1% bzw. 65%), während andere Bundesländer eher niedrige Durchschnittswerte repräsentieren (z.B. Bayern: 37,5%, Baden-Württemberg: 39% und Hessen: 48,1%). Ähnliches gilt für die Frage nach der Existenz einer kommunalen Gesamtstrategie zu Integration, die von 53,1% der Kommunen bejaht wurde. In NRW sind dies 77,6% der Kommunen und damit überproportional viele, in Bayern (28,1%) sind es eher wenige, Niedersachsen (47,4%) und Baden-Württemberg (46,2%) beispielsweise kommen auf mittlere Werte. Die hohen Werte in NRW könnten damit zusammenhängen, dass dort bereits vergleichsweise früh durch die KOMM-IN-

Mittel des Landes NRW von den Kommunen Fördermittel beantragt werden konnten, um mit externer Unterstützung eine solche kommunale Gesamtstrategie aufzubauen.

Weitere Ergebnisse zum Thema „Integration als kommunale Querschnittsaufgabe“, die in den vertiefenden Befragungen ausgewählter Kommunen mit unterschiedlichen Einwohnerzahlen und Ausgangslagen herausgearbeitet wurden, waren die Folgenden:

- Wenn es gelungen ist, die Integrationspolitik als gesamtstädtische Aufgabe und als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung verankert zu haben, diese entsprechend steuern und u.a. für die Vernetzung der Akteursgruppen vor Ort sorgen zu können, wird dies als Erfolg gewertet und gilt als zentrale Voraussetzung für politisch erfolgreiches Handeln in diesem Bereich.
- Hierbei werden u.a. als Erfolge die interkulturelle Ausrichtung und Qualität der Dienste, die Verbesserung des Zusammenlebens zwischen der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund, die Einstellung von Lehrkräften mit Migrationshintergrund an Schulen, die Entwicklung von Sprachförderkonzepten und Beteiligungsstrukturen und der Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit gewertet.
- Das Konzept der Interkulturellen Öffnung ist insgesamt, auch teilweise in den in der Integrationspolitik als erfolgreich geltenden Kommunen, zum Teil nur in Ansätzen, d.h. in Teilbereichen und verknüpft mit Qualitätsmanagement, Zielvereinbarungen, Umsetzungsstrategien und Wirkungsanalysen umgesetzt.

  (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 41).

Zu den Erfolgsbedingungen einer strategisch orientierten Integrationspolitik gehören laut Aussagen der Kommunen u.a.: Kommunale Steuerungskreise, ein stabiles Integrationsnetzwerk, der Einbezug engagierter Bürgerinnen und Bürger, Verzahnung von Integrations- und Stadtteilpolitik sowie Transparenz und Bürgernähe, Nutzung des Stadtmarketings unter Einbezug von Medien und Erfahrungsaustausch. Zudem wurde die Unterstützung durch das Land NRW (z.B. durch KOMM-IN-Fördermittel) positiv hervorgehoben (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 41).

Barrieren und Schwierigkeiten werden vor allem gesehen in der Vielfältigkeit der Zuständigkeiten (bez. Bund, Länder, EU etc.), Moderation und Koordination der vielen Maßnahmen, einer bedarfsorientierten Steuerung und Ausrichtung – auch z.B. in Regelinstitutionen wie Schulen. Darüber hinaus werden u.a. die oft begrenzten finanziellen Spielräume der Kommunen, emotionalisierende Debatten um Integration, die Professionalisierung von Migrantenorganisationen, die mangelnde Anerkennung von Berufsabschlüssen, die Ungleichbehandlung der Geflüchteten und eine stellenweise Verengung des Integrationsverständnisses auf die Sprachförderung als Herausforderungen gewertet.

Entsprechend werden Entwicklungsaufgaben u.a. in der Stärkung der finanziellen Rahmenbedingungen, dem Entgegenwirken des Fachkräftemangels auch durch Verbesserung der Teilhabe von qualifizierten Menschen mit Migrationshintergrund und die Institutionalisierung weiterer Steuerungsformate in den Kommunen genannt. Zudem werden die Ausarbeitung von Konzepten für Controlling-Berichte, Monitoring-Systeme, ergänzende Studien sowie die Notwendigkeit einer Einigung auf konkrete und messbare Ziele als zentrale Aspekte gesehen, die weiterentwickelt werden sollten.

Ein weiteres aufschlussreiches Ergebnis ist, dass langjährig in der Migrations- und Integrationsarbeit erfahrene Kommunen den Integrationsdiskurs verändern wollen, den Integrationsbegriff kritisch reflektieren und zum Teil Anschluss an anderen Diskurse, z.B. zu Diversität, Interkulturalität und Antidiskriminierung suchen (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 42).

Handlungsfeld 3: Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Mit wachsendem Interesse beschäftigen sich immer mehr Kommunen mit der Interkulturellen Öffnung der eigenen Verwaltung. Rund 63,3% der Kommunen und Gemeinden setzten Maßnahmen der Interkulturellen Öffnung unterschiedlich ein. Die Umsetzung der Maßnahmen sind von verschiedenen Faktoren, wie z.B. dem Migrationsanteil in der Kommune oder dem Bundesland, abhängig. Bei der Befragung stellt sich heraus, dass 41,5% der befragten Kommunen der Interkulturellen Öffnung der Verwaltung einen sehr hohen oder hohen Stellenwert zuschreiben. Damit wird der Interkulturellen Öffnung gegenüber einigen der anderen Handlungsfelder im Durchschnitt tendenziell weniger hohe Bedeutung beigemessen, obwohl sie z.B. für die Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe eine zentrale Rolle spielt. Hierbei spielt u.a. auch die Größe der Kommune eine markante Rolle. 66,1% aller befragten Großstädte geben an, dass die Umsetzung der Interkulturellen Öffnung einen hohen oder sehr hohen Stellenwert hat. Zusätzlich zur Größe der Kommune kommt dem Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund eine relevante Rolle zu. Je höher der Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund ist, desto relevanter wird die Interkulturelle Öffnung in der Kommune. 58,7% der befragten Kommunen mit einem Migrationsanteil von über 20% schreiben der Interkulturellen Öffnung eine sehr hohe bis hohe Relevanz zu, während es in einer Kommune mit einem Migrationsanteil unter 20% lediglich 26,7% sind (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 53).

Als weiterer Faktor ist der Unterschied zwischen alten und neuen Bundesländern zu nennen. Während in den alten Bundesländern 44,3% der Kommunen der Interkulturellen Öffnung eine hohe Relevanz beimessen, sind es in den neuen Bundesländern im Vergleich rund 14,3%.

In rund 57% der Kommunen mit einem Migrationsanteil über 20% kommen besondere Strategien zur Unterstützung der Implementierung der kommunalen Interkulturellen Öffnung, wie z.B. die Stärkung der interkulturellen Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder die Anhebung der Beschäftigten mit Migrationshintergrund, zum Einsatz. Für die Umsetzung solcher Strategien bedeutet das für die Kommunen eine gezielte Umstellung bisheriger Strategien. Um die Anwerbung von potenziellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund bemühen sich beispielsweise 45 von 222 der befragten Kommunen. Mit Blick auf die Förderung der interkulturellen Kompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geben 56,8% der befragten Kommunen an, dass sie sich um die Förderung der interkulturellen Kompetenzen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bemühen. Im Vergleich zwischen Großstädten und Landkreisen ergab die Befragung ein Ergebnis von 92,2% zu 63%. Hemmend auf die genannten Strategien können verschiedene Faktoren wirken. Hauptsächlich nennen die befragten Kommunen zum einen diskriminierende Strukturen, die den Neuzugang von potenziellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund erschweren lassen. Zudem genannt werden Barrieren, die den Bewerberinnen und Bewerbern zugeschrieben werden, wie z.B. mögliche Vorurteile gegenüber der Kommune als Arbeitgeberin oder mangelnde Informationen sowohl bei den Bewerberinnen und Bewerbern, als auch bei deren Eltern zu Ausbildungsmöglichkeiten in den Kommunen. Die befragten Kommunen geben an, dass die

Interkulturelle Öffnung der kommunalen Verwaltungsstruktur ihren Platz in den Integrationsleitbildern als Konzept wiederfinden lässt, jedoch die Umsetzungspraxis von Kommune zu Kommune variieren kann. Zurückführen lässt sich dies vor allem auf die Relevanz der Thematik für die Kommune selbst. So lassen sich Kommunen finden, die der Interkulturellen Öffnung der Verwaltung, angelehnt an die praktizierte Integrationspolitik der jeweiligen Kommune, eine besondere Relevanz zuschreiben und Konzepte seit Längerem umsetzen, und wiederum andere, die sich erst am Anfang der Konzeptumsetzung befinden (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 53ff.).

Die Studie fasst als Ergebnis zusammen, dass es wichtig ist für eine gelungene Verankerung der Interkulturellen Öffnung innerhalb der kommunalen Stadtverwaltung zu erkennen, dass die interkulturelle Sensibilisierung eine Querschnittsaufgabe für alle Bereiche der Stadtverwaltung darstellt und den Personalämtern dabei eine besondere Bedeutung zukommt. Zudem kommt dem interkommunalen Austausch eine relevante Rolle zu, der noch ausgebaut werden müsste, da dieser den Kommunen ein Forum gibt, sowohl Strategien, als auch angewandte Praxiserfahrungen zur Implementierung einer Interkulturellen Öffnung in kommunalen Strukturen zu diskutieren und auszutauschen. Zudem sehen die Autorin und die Autoren der Kommunalstudie weiterhin Bedarfe an externer Moderation interkultureller Öffnungsprozesse in Kommunen. Ein weiteres Ergebnis ist, dass die Anzahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund in vielen Kommunen derzeit nicht systematisch erfasst wird, was ein zuverlässiges Monitoring behindert. Zurückzuführen ist dies auf die Freiwilligkeit der Datenangabe, die somit eine genaue Datenerhebung beeinträchtigen kann (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 58).

Handlungsfeld 4: Partizipation und bürgerschaftliches Engagement

Die Handhabung und Förderung von Partizipation und bürgerlichem Engagement innerhalb der Kommunen findet unterschiedlich statt. Kommunen bieten hier verschiedene Beteiligungsformen an. 62,4% der Kommunen haben bspw. eine institutionelle Interessenvertretung von Menschen mit Migrationshintergrund implementiert, z.B. in Form von Integrationsräten oder Ausländerbeiräten. Den Großstädten kommt hierbei wiederum eine Vorreiterrolle zu, zudem sind wieder bundesländerspezifische Unterschiede erkennbar: Kommunen in NRW (78,6%), in Hessen (73,1%) weisen z.B. überdurchschnittliche Werte auf, Bayern mit 40% und Baden-Württemberg mit 38,5% eher unterdurchschnittliche Werte (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 61ff.).

Durch die Förderung von Partizipation und bürgerlichem Engagement ergeben sich für die Kommunen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner, die zum einen aus den jeweiligen Communities stammen und sich zum anderen aktiv an der lokalen Integrationspolitik beteiligen. Dem freiwilligen Engagement von Migrantinnen und Migranten etwa schreiben die befragten Kommunen eine hohe Relevanz zu, so dass 73,3% der Kommunen freiwilliges Engagement fördern. Hierbei setzen die befragten Kommunen auf aktive Migrantenselbstorganisationen sowohl aus einer demokratie- als auch integrationspolitischen Perspektive heraus. Kommunen greifen auf verschiedene Instrumente und Strategien zurück, wie z.B. Unterstützung, Nutzung von integrationspolitischen Kompetenzen der Migrantinnen und Migranten, Bildung einer institutionell etablierten Interessenvertretung, die Miteinbeziehung in Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen. Bei der Befragung gaben 66,2% der befragten

Kommunen an, die integrationspolitischen Kompetenzen von Migrantinnen und Migranten aus der eigenen Kommune zu nutzen. Hinsichtlich der Förderung der Migrantenselbstorganisationen fördern 61,8% der befragten Kommunen diese Migrantenselbstorganisation. Als Fördermöglichkeiten nennen Kommunen in dem offenen Teil der Befragung eine Vielzahl an Lotsen-, Mentoren und Patenprojekten. Eine Stärkung der Partizipation von Migrantinnen und Migranten in Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen findet bei 53,4% der befragten Kommunen statt (vgl. ebd., S 60f.). Hierbei verweisen die Kommunen auf die Inanspruchnahme von Mitwirkungen von Migrantinnen und Migranten wie z.B. als sachkundige Bürgerinnen und Bürger in Ausschusssitzungen oder deren Teilnahme an programmbezogenen Gremien und Steuerungsgruppen wie z.B. im Kontext von „Soziale Stadt“, Vielfalt tut gut“ oder “XENOS“ (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 63f.). Für die befragten Kommunen geht mit der Partizipation der Migrantenselbstorganisationen Verlässlichkeit und Erreichbarkeit einher, so dass verlässliche Ansprechpersonen für die Kommunen wichtige Rahmenbedingungen sind. Genau dies kann aber in ehrenamtlichen Strukturen nicht immer gewährleistet werden – ein Dilemma, für welches es bisher keine Patentlösung gibt.

Mit Blick auf die Gestaltung und Umsetzung der lokalen Integrationspolitik kommt den Integrationsbeiräten oft lediglich eine beratende Rolle zu. Junge Menschen mit Migrationshintergrund und (unter anderem) deutscher Staatsangehörigkeit gehen zunehmend den Weg der politischen Partizipation über etablierte Parteien oder Jugendorganisationen, da sie mitgestalten und -bestimmen wollen, statt lediglich die beratende Position inne zu haben. Zusammenfassend lässt sich durch die Befragung der Kommunen festhalten, dass hinsichtlich der Beteiligung von Migrantinnen und Migranten in Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen noch weiterer Verbesserungsbedarf besteht und z.B. auch in Hinblick auf die Förderung Interkultureller Öffnung von kommunalen Verwaltungsstrukturen Vereine von Migrantinnen und Migranten durchaus eine unterstützende Kraft im Prozess darstellen können (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 67).

Handlungsfeld 9: Engagement für Vielfalt und Toleranz

Die Stärkung von Menschenrechten und die Förderung von Demokratie, Toleranz und Vielfalt stellen für viele Kommunen einen wichtigen Bestandteil des kommunalen Umgangs mit migrationsbedingter Vielfalt und der Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit dar. In den vergangenen Jahren kam den Kommunen eine immer wichtiger werdende Rolle als Akteure im Bereich der Präventionsarbeit gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit zu. Unterstützt haben bei diesen Prozessen auch bundes- und landesweite Programme, die seit 2001 verstärkt gegen Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus zum Einsatz gekommen sind. Zwar ist in den vergangenen Jahren die Anzahl rechtextremistischer Organisationen und teilnehmenden Personen gestiegen, die jedoch ein noch größeres Entgegentreten seitens der kommunal ansässigen Akteurinnen und Akteure durch Aktionsbündnisse, Projekte und Initiativen erfahren haben (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 101f.).

Um Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus als Kommune Einhalt gebieten zu können, muss aus strategischer und kommunalpolitischer Sicht nicht nur eine Beschäftigung mit dieser Thematik stattfinden, sondern auch eine aktive Förderung aller aktiven Strukturen und lokalen Netzwerke, die sich gegen Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus engagieren. Des

Weiteren ist die Herstellung eines Bezugs zur Integration unausweichlich. Effektiv für Kommunen ist die Investition in Präventionsarbeit, um auf lange Sicht Erfolge zu erzielen. Zur Prävention gehören einerseits die Auseinandersetzung mit rechtsextremistischen Aktionen und Aktivitäten und andererseits die kommunale Stärkung gegen Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus durch Demokratie, gelebte Vielfalt und Diversität. Hierfür sind viele Projekte, Aktionen und Förderungspläne bekannt, die zwar in die Praxis umgesetzt gute Ergebnisse erzielen, jedoch oft nicht nachhaltig ausgerichtet sind. Ein Versuch, diese Nachhaltigkeit zu erreichen, ist die Vermittlung zwischen den wichtigen Akteurinnen und Akteuren aus der Kommunalpolitik, Zivilgesellschaft und den öffentlichen Einrichtungen – ein Weg, um diese zu vernetzen, stellen die lokalen Aktionspläne dar, wie sie z.B. im Bundesprogramm „Vielfalt tut gut“ gefördert wurden.

Mehr als zwei Drittel der befragten Kommunen messen dem toleranzfördernden Engagement eine sehr hohe oder hohe kommunalpolitische Bedeutung zu, während nur 12,4% der befragten Kommunen die Bedeutung als gering oder sehr gering einstufen. Je größer die Gemeinde ist, desto höher ist die Bedeutung der Stärkung des Engagements gegen Fremdenfeindlichkeit. Nennenswert ist an dieser Stelle, dass vor allem die neuen Bundesländer mit einem Anteil von über 90% dem Engagement für Toleranz eine hohe Bedeutung zukommen lassen (alte Bundesländer: 65,9%).

Das Engagement für mehr Toleranz und Vielfalt bedarf eines starken Einsatzes der Kommune. Diesem wird durch die Förderung von Projekten und Aktivitäten u.a. im Bereich des interkulturellen und interreligiösen Austauschs Rechnung getragen. Die Projekte und Aktivitäten sind verschieden und reichen von interreligiösen Initiativen, über lokale Erinnerungspraxis bis hin zu interkulturellen Initiativen (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 103). Rund 69,4% der befragten Kommunen fördern Kooperations- und Begegnungsmöglichkeiten. 63,4% der Kommunen fördern aktiv die Partizipation von Kindern und Jugendlichen. Für die Unterstützung von lokalen Netzwerken machen sich ca. 59,4% der befragten Kommunen stark. Weitaus geringer ist die Bedeutung, die den kommunalen Antidiskriminierungsstellen zukommt: Lediglich in 11% der befragten Kommunen existieren Antidiskriminierungsstellen – von den Großstädten jedoch haben immerhin 27,7% eine kommunale Antidiskriminierungsstelle (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 100f.). Angesichts der mittlerweile auf breiter wissenschaftlicher Basis nachgewiesenen Diskriminierungstatbestände vielfältiger Art (vgl. dazu auch die Ausführungen zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit in dieser Studie) besteht hier noch erheblicher Handlungsbedarf.

Berlin ragt laut der Kommunalstudie durch die jahrzehntelange Verflechtung zwischen der Integrationspolitik und den verschiedenen Maßnahmen, Initiativen und Aktivitäten gegen Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung und Rassismus heraus. Diese finden sowohl im Bildungssektor, als auch in anderen Formen statt, wie z.B. durch Demonstrationen gegen Rassismus oder Auszeichnungen. Besonders auffällig in Berlin ist die Schaffung von langfristigen Strukturen für die Präventionsarbeit. Häufig wird das Engagement gegen Fremdenfeindlichkeit und die Bekämpfung von Diskriminierung organisatorisch in den Integrationsabteilungen angesiedelt und diese sind Teil diverser kommunaler Integrationskonzepte (vgl. ebd., S. 104). Auch das Land nimmt mit seinen Strukturen zur Antidiskriminierungsarbeit im Vergleich zu vielen anderen Bundesländern eine Vorreiterrolle ein, wie noch zu zeigen sein wird (vgl. hierzu das Kapitel 5.3 zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit in der vorliegenden Studie).

Die Befragung der Kommunen ergab weiter, dass es noch großen Verbesserungsbedarf hinsichtlich des Monitorings von Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung in den Kommunen gibt. Zurückzuführen ist dies nach Aussagen der Kommunen auf die Schwierigkeit, plausible Definitions- und Erfassungskriterien zu erstellen (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 105).

Bezogen auf die Förderung interkultureller Begegnungen, die Kinder- und Jugendbeteiligung und andere Beteiligungsstrukturen und auf die Unterstützung von Initiativen und Netzwerken zum Abbau von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, so ein Fazit der Studie von Gesemann/Roth/Aumüller (2012), haben viele Kommunen einerseits bereits einiges zu bieten. Andererseits wurde deutlich, dass eine stärkere Beteiligung z.B. von Menschen mit Migrationshintergrund und Migrantenorganisationen z.B. an Bündnissen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit forciert werden müsste. Zudem gelten neben örtlichen auch überörtliche Netzwerke und Bündnisse als zielführend, um Rassismus und Fremdenfeindlichkeit entgegenzutreten, gerade auch bei kleinen Kommunen. Ein weiterer zentraler Baustein für eine gelingende Arbeit in diesem Handlungsfeld ist, die Öffentlichkeit zu sensibilisieren bzw. die öffentliche Aufmerksamkeit vor Ort auf alltägliche Formen von Rassismus und Diskriminierung zu lenken (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 106). Das bestätigen auch die im Kapitel zur Antidiskiminierungsarbeit in der vorliegenden Studie porträtierten Antidiskriminierungsberatungsstellen.

Abschließend ist festzuhalten, dass in den befragten Kommunen die die Zahl der Antidiskriminierungsstellen, die sich fachlich mit den Themen Rassismus, Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit auseinandersetzen, noch eine Minderheit darstellen. Entsprechend wird in der Studie empfohlen, auf kommunaler Ebene die Antidiskriminierungsarbeit auszubauen. Zudem erwies sich gemäß der Befragung der Kommunen die mediale Präsentation der Debatte um Integration als problematisch - ungefragt erwähnten einige Befragte etwa das Buch „Deutschland schafft sich ab“ von Thilo Sarrazin, welches einer konstruktiven Debatte um Migration und Integration erheblich geschadet habe (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 106f.).

Handlungsfeld 10: Information und Evaluation

Um die entwickelten Integrationsmaßnahmen und Angebote auch an die Zielgruppen vermitteln zu können, bedarf es einer intakten Öffentlichkeitsarbeit, die auf die Erhebung von Bedarfen gründet. Diese Bedarfsermittlung soll zu einer verbesserten institutionell angesiedelten Willkommenskultur beitragen. Projekte und Aktivitäten sollten bestenfalls so viele Menschen wie möglich und bedarfsgerecht erreichen. Um die lokale Öffentlichkeit zu erreichen und zu informieren, setzen Kommunen auf verschiedene Kanäle. So übermitteln z.B. 75,4% der befragten Kommunen Informationen über Broschüren und Faltblätter (75,4%) und das Internet (72,9%). Systematische und ausführliche Dokumentationen von Angeboten im Bereich Migrations- und Integrationsarbeit, wie z.B. einen Förderatlas, gibt es lediglich in 26,4% der Kommunen. Rund 47,3% der befragten Kommunen greifen auf weitere Instrumente der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zurück, wie z.B. Pressemitteilungen, Runde Tische oder öffentliche Veranstaltungen (vgl. Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 108ff.).

Um zur Qualitätssicherung und -verbesserung umgesetzte Aktivitäten und Projekte im Bereich der Migrations- und Integrationsarbeit zu gewährleisten, setzen immer mehr Kommunen auf ein Integrationsmonitoring (zum Teil unter verschiedenen begrifflichen Etikettierungen; einige vermeiden den Integrationsbegriff eher und machen ein Diversitätsmonitoring oder integrieren

Kennzahlen zum Migrationshintergrund in bestehende Systeme, wie die in der vorliegenden Studie porträtierten Kommunen zeigen). Hierbei geht es darum, Integrationsprozesse und Entwicklungsphasen von Maßnahmen durch kontinuierliche Dokumentation und Evaluation festzuhalten, um reflektiert und verbessert zu werden. Die Dokumentation von Projekten unterstützt bei den Auswertungen und Verbesserungsvorhaben. Hierfür werden verschiedene Instrumente für die kontinuierliche Erhebung der Daten eingesetzt. Durch die Dokumentation und anschließende Evaluation sollen Lücken entdeckt und Bedarfe ausfindig gemacht werden. Dieses Monitoring dient der Prioritätensetzung im Hinblick auf Ziele und analysiert die Wirksamkeit von Maßnahmen (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 109). Des Weiteren dient das Integrationsmonitoring über die Diagnose und Auswertung von Daten hinaus als eine Art Frühwarnsystem (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, 113). Aufgrund der dynamischen Veränderungen innerhalb der Bevölkerung ergibt sich der Bedarf eines sich anpassenden Monitorings. Hierfür ist ein auf Vielfalt und Diversität ausgerichtetes Monitoring vonnöten, um eine genauere Datenbasis zu schaffen (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 108).

Um Daten zu erheben, können verschiedene Instrumente zum Einsatz kommen. Hinsichtlich der Evaluation der kommunal betriebenen Integrationsarbeit setzten 54,2% der befragten Kommunen auf die interne Evaluation von Projekten und Maßnahmen, 46,4% der Kommunen setzen auf die Erstellung von Integrationsberichten, 25,5% setzen auf externe Evaluationen, 31,8% auf Integrationsmonitorings und 39,1% auf die Erhebung der Bedarfe der Zielgruppen. Ein Ergebnis der Befragung ist, dass größere Kommunen weitaus mehr Instrumente der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit einsetzen als kleinere Kommunen, ein auf Kennzahlen ausgerichtetes Integrationsmonitoring in Anspruch nehmen und eine Vielfalt an Ansätzen zwecks Dokumentation und Evaluation zum Einsatz kommen. Die Befragung hebt hervor, dass insbesondere Klein- und Mittelstädte noch keine feste Struktur eines Berichtswesens in Form eines Controlling-Systems implementiert haben (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 111). Die größeren Städte haben wiederum eine Vorreiterrolle in Bezug auf die Nutzung von Indikatoren- und Monitoringsystemen. Als Beispiel wird in der Kommunalstudie etwa die hessische Landeshauptstadt Wiesbaden angeführt.

Monitoringsysteme haben sich u.a. als hilfreich erwiesen, da sie zum einen die Migrationsdebatte versachlichen und zum anderen bei der Steuerung einer zielorientierten kommunalen Integrationsarbeit beigetragen haben. Als problematisch jedoch kann sich eine zu einseitige Problem- und Defizitorientierung von Monitoringsystemen herausstellen, die Debatten um Integration vor Ort auch beeinträchtigen kann. Befragte Kommunen plädieren deshalb auch für eine Fokussierung auf die internationale und interkulturelle kommunale Offenheit einerseits und die Ressourcenorientierung bei der Betrachtung von Zugewanderten andererseits. Denn weiterhin besteht die Gefahr der Stigmatisierung und Ethnisierung sozialer Probleme, so dass dies bei den Monitorings im Bereich der Integrationsarbeit beachtet werden muss. Diese Sorge bekunden auch die befragten Kommunen. Als Orientierung kann der Integrationsindikatorenbericht der Bundesregierung dienen, in dem z.B. Herkunftsländer als Differenzierungsmerkmal nicht hervorgehoben wurden, um somit einer Ethnisierung oder Stigmatisierung von Gruppen entgegen zu treten (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 113f.). Als ein weiteres Beispiel kann das Integrations- und Diversitätsmonitoring von 2009 erwähnt werden, dass von der Stadt Wien ausging. Hierbei wurde ein Instrument entwickelt, das eine Datenerhebung ohne Stig-

matisierung oder Ethnisierung ermöglicht und sowohl auf die Integrationsprozesse von Zugewanderten, als auch auf die praktizierte kommunale Diversitätspolitik blickt. Als ein weiteres Beispiel kann das OPEN Cities Monitoring genannt werden. Um also ein für den Integrationsbereich geeignetes Monitoringsystem einzusetzen, bedarf es eines Systems, dass sich sowohl mit den Integrationsprozessen von Zugewanderten, der Frage nach der Zielerreichung eingesetzter Maßnahmen und Projekte, als auch mit den Prozessen einer diversitätsorientierten kommunalen Politik auseinandersetzt und die Herausforderungen der einzelnen Bereiche berücksichtigt (Gesemann/Roth/Aumüller 2012, S. 115f.).

In den in der vorliegenden Studie folgenden Porträts zu Kommunen wird ein unterschiedlicher Umgang mit der Frage des Monitorings und der Berichterstattung deutlich – unbestritten ist jedoch, dass in irgendeiner systematischen Form Kennzahlen und Aktivitäten vor Ort erfasst und Gespräche über deren Wirkungen mit Verantwortlichen geführt werden sollten und eine regelmäßige Berichterstattung sinnvoll erscheint.

4.1.3. Begriffsklärung: Berichterstattung, Monitoring, Controlling

Verschiedenste Formen der Datenerhebung und Berichterstattung werden zur Qualitätssicherung herangezogen. Im Politikfeld der Integration finden sich dabei Begriffe wie Integrationsatlas, Monitoringbericht, Sachstandsbericht, Integrationsmonitoring, Integrations- und Diversitätsbericht, Fortschreibungsbericht, Fortschrittsbericht, Maßnahmenbericht usw. Diese und noch weit mehr Begriffe werden sowohl von Seiten der empirischen Sozialforschung als auch durch die Praktikerinnen und Praktiker kommunaler Verwaltung vor Ort in sehr unterschiedlicher und z.T. widersprüchlicher Bedeutung verwendet. Um eine ungefähre Einordnung über die entsprechenden Aktivitäten der untersuchten Kommunen zu ermöglichen, greifen wir auf die umfangreichen Recherchen und Darstellungen der Stadt Frankfurt zurück, die sowohl ihrem „Integrations- und Diversitätsmonitoring“ als auch ihrem „Integrations- und Diversitätsbericht“ eine entsprechende Abhandlung vorangestellt hat. Ergänzend werden auch terminologische Klärungen aus der Evaluationsforschung herangezogen, wie sie im „EvalWiki“ von Univation, Institut für Evaluation (vgl. Univation 2016), zusammengetragen wurden, da sie sich in der eigenen Evaluationspraxis bestens bewährt haben.

Berichterstattung

Im Kapitel „3. Ansatzpunkte der Integrationsberichterstattung“ des „Frankfurter Integrations- und Diversitätsberichtes“ (Stadt Frankfurt 2014, S. 32ff.) erfolgt eine eingehende Auseinandersetzung mit verschiedenen Formen der Berichterstattung, die hier stark verkürzt wiedergegeben wird. Um Klarheit darüber zu schaffen, was der vorliegende Bericht darstellen und leisten kann, werden folgende Arten der Berichterstattung charakterisiert, die von leichterer zu aufwändigerer Machbarkeit und geringerer zu stärkerer Aussagekraft geordnet sind, an dieser Stelle in einer sehr knappen Zusammenfassung:

Abb. 1: *Formen der Berichterstattung*

Tätigkeitsbericht/ Maßnahmendokumentation		• Einfache Dokumentation • Inhaltliche Beschreibung
Umsetzungsbericht	Zielbezogen	• SOLL – IST Abweichung • ggf. Effektivitäts- oder Effizienzeinschätzung
	Prozessbezogen	• Verlaufdarstellung • ggf. Wertung
	Erfolgsbezogen	• Erklärung • ggf. Erfolgsfaktoren
Evaluation		• Nachweis von Wirkungsketten • Herstellung eines Ursachenbezugs

(Stadt Frankfurt 2014, S. 33)

Der Typ „Tätigkeitsbericht/Maßnahmendokumentation“ wird als „einfache Dokumentation“, bzw. „inhaltliche Beschreibung“ verstanden. Der „Umsetzungsbericht“ wird unterteilt in drei Untertypen, nämlich den zielbezogenen, prozessbezogenen und erfolgsbezogenen Umsetzungsbericht. Der zielbezogene Bericht orientiert sich an operationalisierten Zielen, mit denen vor Projektbeginn ein angestrebter SOLL-Zustand beschrieben wurde und setzt diese in Zusammenhang mit dem IST Zustand. Man könnte diese Art auch als „ergebnisbezogen“ bezeichnen. Im prozessbezogenen Umsetzungsbericht wird der Verlauf der Maßnahme dargestellt, ggf. auch der Abgleich mit vorher abgestimmten Meilensteinen, die im Projektverlauf zu bestimmten Zeitpunkten erreicht sein sollten. Anhand dieses Verhältnisses oder an anderen (meist impliziten Annahmen) können ggf. auch Bewertungen des Prozesses vorgenommen werden. Prozessqualität ist eine der drei klassischen Qualitätsdimensionen der Qualitätsentwicklung. Ist ein Umsetzungsbericht erfolgsbezogen, beinhaltet er Erklärungen, d.h. die Darstellung eines logischen Zusammenhangs für das Zustandekommen von Wirkungen.

Als weitestgehende Form der Berichterstattung wird die Evaluation genannt, der allein der Nachweis von Wirkungsketten und die Herstellung eines Ursachenbezuges vorbehalten bleibt (vgl. Stadt Frankfurt 2014, 33ff.).

Allerdings gibt es auch ein darüber hinausgehendes Verständnis von Evaluation, nach dem auch die zuvor dargestellten Berichtsformen schon als Evaluation angesehen werden können, da sie dazu beitragen, auf Grundlage einer systematischen und zweckgerichteten Datensammlung die Qualität eines Programmes aufrecht zu erhalten, zu verbessern, Rechenschaft zu geben oder Entscheidungen vorzubereiten. In dieser Begriffswelt werden die verschiedenen Typen der Evaluation entsprechend differenziert (vgl. Glossar der wirkungsorientierten Evaluation, Univation: Eintrag „Evaluation“).

Monitoring

Mit dem Begriff Monitoring wird die regelmäßig wiederholte Beobachtung und Beschreibung klar definierter Sachverhalte auf Grundlage von statistischen Erhebungen bezeichnet. Dabei sind ausdrücklich keine direkten Bezüge zu Maßnahmen und Zielen notwendig. Auch wird

Monitoring dezidiert von erklärenden oder auf Wirkungen fokussierten Forschungsansätzen abgegrenzt (vgl. Stadt Frankfurt 2012, S. 6f.). Ziel von Monitoringaktivitäten sei es, „Entwicklungen dauerhaft zu beobachten, Fehlentwicklungen zu erkennen und durch den Vergleich über die Zeit ein vertieftes Verständnis für die längerfristigen Prozesse zu erhalten“ (Ohliger 2009, zit. n. Stadt Frankfurt 2012, S. 7). Laut „Glossar der Evaluation“ ist Monitoring definiert als „Erhebung von Daten zu aufeinander folgenden Zeitpunkten zu gleichen Merkmalen eines Programms“ (vgl. Univation: Eintrag „Monitoring“).

Hier wird auch darauf hingewiesen, dass ein „festgelegter Kranz von Merkmalen“ anhand bestimmter Kennzahlen und/oder Indikatoren beobachtet wird, die häufig auch als Kennzahlen- bzw. Indikatorenset beschrieben werden. Diese seien neben ihrer Aussagekraft als beobachtbarer Indikator für das jeweilige nicht beobachtbare Merkmal so zu wählen, dass sie mit einem vertretbar geringen Aufwand dauerhaft erhoben werden können. Wegen der statistischen Güte der Daten und der kontinuierlichen Abrufbarkeit wird dabei meist ausschließlich auf amtliche Datenerhebungen zurückgegriffen.

Im Zuge des nationalen Integrationsplans der Bundesregierung wird den Kommunen empfohlen, ein System zur laufenden Beobachtung zu entwickeln und zu verstetigen, sowie flächendeckend statistische Daten zu erheben, die auf das Merkmal „Menschen mit Migrationshintergrund“ zurückgreifen (vgl. Nationaler Integrationsplan der Bundesregierung 2007, zit. n. Stadt Frankfurt 2012, S. 6).

Theoretisch ergibt sich bei einer dauerhaften Fokussierung verschiedener Akteure, wie etwa Kommunen, Ländern und Bund, auf *dieselben* Indikatoren die Möglichkeit, Vergleiche zwischen diesen zu ziehen. Insbesondere die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat seit 2006 Versuche in Richtung einer Vereinheitlichung vorgenommen, die als „Kennzahlenset“ von der Bertelsmann Stiftung im Jahr 2008 veröffentlicht wurden (ebd.). Diese sind in den Kommunen sehr unterschiedlich wahrgenommen, benutzt und bewertet worden.

Controlling

Mit dem Begriff Controlling wird eine Managementfunktion bezeichnet, die dazu dient zu überprüfen, ob die im Programm verwendeten Mittel (meist Geld und Personal) effizient eingesetzt wurden. Je nach der Terminologie des Verwaltungssystems kann diese Funktion unterschiedliche Namen tragen und an sehr unterschiedlichen Stellen der Verwaltung angesiedelt sein. „Controlling“ oder ähnlich bezeichnete Maßnahmen stehen jedoch stets im Zusammenhang mit Überprüfung bestimmter Maßnahmen und Aktivitäten im Hinblick auf die eingesetzten Ressourcen. Bisweilen wird an dieser Stelle auch eine Kontrolle der *Wirksamkeit* von Maßnahmen vermutet, was jedoch nicht zum originären Bereich des Controllings gehört (vgl. Univation, Eintrag „Controlling“).

Um Transparenz bezüglich zum Teil uneinheitlich verwendeter Begrifflichkeiten in diesem Kontext zu schaffen, sei an dieser Stelle auf Definitionen der Stadt Frankfurt am Main verwiesen (vgl. Stadt Frankfurt 2014, 33ff.).

4.1.4. Gremien, Netzwerke und Förderprogramme für die kommunale Migrations- und Integrationsarbeit (Bund, Land)

Eine Reihe von Kommunen ist zum Thema der Migrations- und Integrationsarbeit vernetzt zwecks Fachaustausch und der Möglichkeit, voneinander zu lernen. Ein solches Gremium ist beispielsweise der „Kommunale Qualitätszirkel zur Integrationspolitik“, dem sich eine Reihe von Kommunen in Deutschland angeschlossen haben und sich dort regelmäßig austauschen. Auch andere Akteursgruppen, die sich mit dem Thema beschäftigen (z.B. Bertelsmann Stiftung und die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement KGSt), sind daran beteiligt. Der Qualitätszirkel hat seinen Ursprung im AK KGSt-Innovationszirkel, der im Nachgang des beschriebenen Wettbewerbs „Erfolgreiche Integration in Kommunen“ entstanden ist. Ein weiteres Gremium ist das Europäische Städtenetzwerk CLIP (CLIP-Network – Cities for Local Integration Policy), welches einen Fachaustausch auf Europäischer Ebene ermöglicht.

Die kommunale Migrations- und Integrationsarbeit wird auf EU-Ebene, auf Bundes- und auf Länderebene durch Förderprogramme unterstützt; vielfach wurde etwa von Kommunen das Bundesprogramm „Soziale Stadt“ genutzt, das BAMF legt ebenfalls immer wieder Programme auf, bei denen Gelder beantragt werden können. Länderprogramme (hier am Beispiel NRW) sind etwa das bereits abgeschlossene KOMM-IN-Programm, welches in NRW viele Kommunen genutzt haben, um ihre Migrations- und Integrationsarbeit zu systematisieren, Integrationskonzepte zu entwickeln, Prozesse zu moderieren etc. Aktuell gibt es in NRW das KOMM-AN-Programm, welches derzeit einen aktuellen Schwerpunkt auf die Unterstützung der Kommunen und der Kommunalen Integrationszentren bei der Stärkung der Teilhabe von Geflüchteten vor Ort verbessern hilft.

Quellen und Literatur

Bertelsmann Stiftung/ Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2005): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik. Kurzversion. Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung/ Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2010): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Bertelsmann Stiftung (2011): Diversität gestalten. Erfolgreiche Integration in Kommunen. Handlungsempfehlungen und Praxisbeispiele. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung

Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration NRW (2007): Integration als Chance für Nordrhein-Westfalen und seine Kommunen. Potenziale nutzen – aus Erfahrungen lernen. Düsseldorf: Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration

Gesemann, Frank/Roth, Roland/Aumüller, Jutta (2012): Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland. (Herausgeber: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration). Berlin.

Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hg.) (2009): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden: VS Verlag.

Univation - Institut für Evaluation: Eval-Wiki: Glossar der Evaluation: http://eval-wiki.org/glossar. (Abruf: 28.07.2016).

4.2. Stuttgart

4.2.1. Ausgangslage

Stuttgart ist die exportstärkste „Metropolregion“ in Deutschland, basierend auf den Leitindustrien Automobil- und Zuliefererbrache. Der Anteil der hoch qualifiziert Beschäftigten liegt bei 24,5% (Bundesdurchschnitt bei 15,4%), die Arbeitslosenquote bei 5,3% (Bundesdurchschnitt 5,9%) (Landeshauptstadt Stuttgart 2016e).

Die Stuttgarter Bevölkerung wuchs im Zeitraum von 1999 bis 2015 um 9,2% auf aktuell ca. 600.000 Personen. Im gleichen Zeitraum nahm die Zahl der Deutschen ohne Migrationshintergrund um 2,5% ab. Entsprechend steigerte sich der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund von 36,4% im Jahr 1999 bis 2004 rasch auf 42,2% und liegt aktuell bei 43,3%. Der Anteil derer, die keinen deutschen Pass besitzen liegt aktuell bei 24,6% der Gesamtbevölkerung.

Im Jahr 2015 betrug das Zuwanderungssaldo aus dem Ausland ca. 10.500 Personen pro Jahr, wobei ca. drei Viertel der Personen aus den Mitgliedsstaaten der EU kommen (Landeshauptstadt Stuttgart 2016d, Interview).

4.2.2. Konzept und Entstehungsgeschichte

Stuttgart hat mit dem Konzept „Ein Bündnis für Integration“ im Jahr 2001 eines der ersten gesamtstädtischen Konzepte für die „Integration und Partizipation von Zuwanderern“ in Kraft gesetzt. (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, Interview). Auch zuvor gab es Integrationsarbeit, institutionell verankert in dem seit 1972 bestehenden Ausländerbeirat, der von einem Ausländerbeauftragten und seit 1983 vom Ausländerausschuss (jetzt „Internationaler Ausschuss“) als einem beratenden integrationspolitischen Gremium ergänzt wurde, „das Gewicht hat in Stuttgart“ (Interview). Das Thema war im Sozialreferat verortet, bis es im Jahr 2001 zu einer Krisensituation kam, die durch eine umstrittene Veranstaltungsreihe zum Islam eskalierte. Die damalige Sozialbürgermeisterin und der Integrationsbeauftragte gaben das bis dahin ungeliebte Thema ab. Der Oberbürgermeister machte es zur Chefsache, richtete eine Stabsabteilung für Integrationspolitik (S-IP) ein[62] und beauftragte mit Unterstützung des Stadtrates den heute noch amtierenden Leiter dieser Stabsabteilung mit der Erstellung eines Integrationskonzeptes.

Aufgrund der angespannten politischen Lage wurde von der neuen Stelle in nur vier Monaten ein Integrationskonzept entworfen. Dieser Entwurf wurde in einem Hearing den integrationsrelevanten Akteursgruppen vorgestellt und in einem zweiten Hearing mit einer kleinen internationalen Gruppe von Expertinnen und Experten (Zürich, NRW, …) diskutiert. Aus den Feedbacks wurden Ergänzungen und Verbesserungen abgeleitet.

Das Konzept erfuhr schon in den ersten Jahren mehrere Auszeichnungen und erschien 2004 und 2009 in einer neuen, bis heute gültigen Auflage, die als Fortschreibungen jeweils vom Gemeinderat bestätigt wurden.

[62] Z.T. wird diese Stabsabteilung in den Dokumenten auch einfach mit “Abteilung Integration” bezeichnet

Leitbild

Verschiedene Grundannahmen prägen die Ausrichtung der Stuttgarter Integrationsarbeit.

Die lokale Identität wird betont: „Stuttgart ist eine Einwanderungsstadt und jeder, der hier lebt, ist Stuttgarter Bürger.“ Partizipation wird als Basis sowohl für Integration als auch Identifikation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund mit ihrer Stadt verstanden (Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 5).

Außerdem wird postuliert: „Eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung und die gesellschaftspolitische Integration gehören zusammen.“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 7).

Auch die Betonung der Potenziale der Bevölkerung mit Migrationshintergrund für die Wirtschaft und die Zitierung der Schlagworte „Technologien, Talente, Toleranz“, die dem Konzept der „Boomtowns“ entnommen sind, verdeutlichen die Neuausrichtung der Stuttgarter Integrationspolitik ab 2001.

Weiterhin wird in der Einleitung zum Konzept 2009 auf den gemeinsamen gesetzlichen Rahmen, nicht näher beschriebene Grundwerte, die von allen Bevölkerungsgruppen anerkannt werden sollten, sowie das Deutsche als eine gemeinsame Verständigungssprache hingewiesen.

Begriffe

Der beschreibende Begriff „Integrationspolitik“ wird als ungeliebtes, aber historisch gewachsenes und damit brauchbares Konstrukt angesehen, auf einer Linie mit den Begriffen und Konzepten hinter „Antidiskriminierungspolitik“ oder „Gleichstellungspolitik“. Bei gleicher Zielrichtung bezieht sich die kommunalpolitische Sprache mit „Integration“ auf das Thema Zuwanderung, „Inklusion“ auf das Thema Behinderung und „Gleichstellung“ auf das Thema Geschlecht. Begründet wird dieses Leitbild mit Bezug auf die Umsetzung von Verfassungsgrundsätzen (Interview). Dementsprechend wird das erste Leitziel der Integrationspolitik mit „Partizipation, unabhängig von der Herkunft = Chancengleichheit“ (s.u.) beschrieben.

Zwar wird im Ursprungskonzept in der Version von 2004 in Abgrenzung zu Multikulturalismus auf „das Konzept ‚Vielfalt’ (Diversity) hingewiesen: „Das Diversity-Konzept verweist darauf, dass Menschen generell und zunehmend über multiple Identitäten und Zugehörigkeiten zu Gruppen und Kulturen verfügen“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 7), jedoch hat dieser Begriff in der weiteren Entwicklung keine Bedeutung mehr.

Aktuell wird der Diversitätsbegriff eher als problematisch angesehen, da Einzelmerkmale, die diskriminierungsrelevant sein können, in der Analyse verloren gehen können (vgl. auch Kapitel 0). Die fachlich positionierte Perspektive auf jeweils eine (in sich schon vielfältige) Kategorie, die im Sinne einer intersektionellen Perspektive andere Kategorien bei Bedarf berücksichtigt, wird vorgezogen.

Im Allgemeinen werden die üblichen Begriffe wie „Integration“, „Migrationshintergrund“ und „Willkommenskultur“, immer wieder kritisch infrage gestellt, inwieweit sie nicht auch negative Konnotationen oder Zuschreibungen enthalten; letztlich wird aber keine eindeutig besser „Lö-

sung“ durch andere, neue Begriffe erwartet. Um auch Medienschaffende für die Schwierigkeiten bestimmter Begriffe zu sensibilisieren, wurde eine entsprechende Broschüre herausgegeben.

Ein Charakteristikum für die Stuttgarter Integrationspolitik ist die Verknüpfung des Begriffs *Integration* mit dem Begriff *Erfolg*. „Im Prinzip hatte Stuttgart dann seit 2004 das Image, Erfolgsstadt zu sein, wie Berlin-Neukölln das Image hat, Misserfolgsstadtbezirk zu sein. Berlin-Neukölln pflegte das Image ‚Irgendwie alles schwierig’ und Stuttgart warb im Prinzip schon seit 2003/4 mit ‚Wir schaffen das’. Schon damals“ (Interview). Zahlreiche Auszeichnungen für erfolgreiche Integrationspolitik trugen zu diesem Image bei.

„Der Geist, der Spirit ist: ‚Wir alle machen mit – Integration ist in Stuttgart Gemeinschaftsaufgabe’. Deswegen: *Bündnis für Integration*.“ (ebd.)

In diese Richtung weist auch der Begriff des „community building“, mit dem die Aufgabe beschrieben wird, aus einer Stadt*gesellschaft* eine Stadt*gemeinschaft* zu machen. Dieser Anspruch verweist auf ein inklusives Prinzip, das auch auf Lokalpatriotismus setzt: „Es reicht nicht nur Stuttgarter zu sein, denn gute Stuttgarter engagieren sich für das Allgemeinwohl.“ (ebd.)

Zielgruppen

Schon die Zwischenüberschrift „Der neue Ansatz: Orientierung nach Zielgruppen“ im Integrationskonzept weist darauf hin, dass die Auseinandersetzung mit diesem Thema als Grundlage nötig war. (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 15) Zunächst wird die „übliche Kategorisierung“ nach ehemaligen Anwerbeländern, Aussiedlern und Geflüchteten abgelehnt zugunsten des Blicks auf rechtlichen Aufenthaltsstatus und die „soziale und gesellschaftliche Realität“ (ebd. S. 16). Zielgruppe der neuen Integrationspolitik seien „alle zugewanderten Personen in Stuttgart, mit ihren besonderen individuellen, sozialen, kulturellen und migrationsspezifischen Merkmalen, die ihre jeweilige Lebenswelt ausmachen“ (ebd., S. 15). Darüber hinaus wird hervorgehoben, dass Integration eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe sei, „die sowohl von der zugewanderten, als auch von der einheimischen Bevölkerung mitgetragen werden muss“. Dennoch werden zunächst fünf Hauptzielgruppen identifiziert:

1. Flüchtlinge
2. Höher qualifizierte, vom Arbeitsmarkt gewollte Migrantinnen und Migranten
3. Personen mit potenziell verfestigtem Aufenthalt z.B. durch Familiennachzug
4. Personen mit verfestigtem Aufenthalt (Aussiedlerinnen und Aussiedler, 2. und 3. Generation, EU-Bürgerinnen und -Bürger, Eingebürgerte)
5. Deutsche Mehrheitsbevölkerung

Gleich darauf wird eine alternative Gliederung in drei Zielgruppen vorgeschlagen (vgl. auch Zielgruppenbeschreibung in Zürich):

1. Neuzugewanderte
2. Länger schon in Stuttgart lebende Menschen mit Migrationserfahrung
3. Deutsche Mehrheitsgesellschaft

Angebote, die sich an bestimmte ethnisch beschriebene Zielgruppen richten, werden kritisch gesehen, etwa „Deutschkurse für türkische Mütter im türkischen Café“, oder ein Fußballverein,

der seine türkische Herkunft im Namen trägt, wobei solche Angebote wie „Abi Abla“[63], die aus der Zivilgesellschaft kommen, akzeptiert werden. Sämtliche Angebote, die durch die S-IP initiiert werden, sollten nationalitätenübergreifend stattfinden. Auf der anderen Seite werden Gruppen, die sich selbst ethnisieren, deswegen nicht abgelehnt, sondern in ihren „normalen Bedürfnis“, die Herkunftsidentität zu pflegen, ernst genommen. „Ich muss akzeptieren, dass die Selbstorganisation und Selbstzuschreibung erst mal eine andere ist. Und dann geht’s darum: Wo ist das anschlussfähig?“ (Interview). In diesem Spannungsfeld gilt die Verwendung von Zielgruppen und die Selbstzuschreibung von Gruppenidentitäten als Streit- und Aushandlungsthema, das mit den Migrantencommunities dauerhaft diskutiert wird.

Ziele

Drei Leitziele werden sowohl schriftlich als auch im Interview immer wieder in den Vordergrund gestellt (Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 7):

1. **Partizipation** verstanden als gleichberechtigte Teilhabe, unabhängig von der Herkunft, und damit verstanden als Chancengleichheit.
2. **Friedliches Zusammenleben** der verschiedenen Bevölkerungsgruppen
   „Damit aus Gesellschaft Gemeinschaft wird, braucht es Begegnung, Zusammenarbeit, Kooperation, Koproduktion“. (Interview)
3. Nutzung der **kulturellen Vielfalt**
   „Damit eine internationale Stadt eine interkulturelle Stadt wird, muss man die kulturelle Vielfalt anerkennen, würdigen, fördern und nutzbar machen für die Stadtentwicklung“ (Interview). In diesem Bereich wird auch Bezug auf sprachliche Vielfalt als Ressource genommen, die im wirtschaftlichen Sinne auch als „Exportstrategie verkauft“ werden kann.

Die Integrationsthemen werden in 15 Handlungsfelder gegliedert:

- Integration durch **Bildung**
- **Beruf**liche Integration
- **Soziale** Integration
- Integration **vor Ort**
- Integration durch **bürgerschaftliches Engagement**
- **Politische Partizipation**
- Interreligiöser Dialog und Integrationsarbeit in den **Religion**sgemeinschaften
- Internationalität als Motor für **Wirtschaft und Wissenschaft**
- Internationalität und **kulturelle Vielfalt**
- Integration durch **Sport**
- **Sicherheit** in unserer internationalen Stadt
- **Interkulturelle Ausrichtung der Stadtverwaltung** und ihrer Bündnispartner für Integration
- **Zusammenarbeit der Städte** bei Migration und Integration
- Die Stuttgarter Partnerschaft **Eine Welt**

[63] “Großer Bruder, große Schwester” ist ein Mentorenprogramm, bei dem Studierende Schülerinnen und Schüler unterstützen.

- **Öffentlichkeitsarbeit** und Medien
  (Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 7, Hervorhebung durch den Autor Anno Kluß)

Mit der Formulierung „Es ist unser Ziel…“ wird zu Beginn jedes Handlungsfeldes jeweils ein Satz mit einem oder mehreren allgemein gehaltenen Leitzielen gebildet. Die wiederkehrende Formulierung „Wir wollen…“ konkretisiert die nächste Zielebene in einigen Handlungsfeldern.

Ohne eine direkte Zuordnung zu den Zielen werden im Anschluss Maßnahmen und Aktivitäten vorgestellt, die aktuelle Beiträge zum Handlungsfeld leisten und Organisationen genannt, die sich in diesem Bereich engagieren.

Im Interview wurde in der Reflexion über den Umgang mit Zielen herausgearbeitet: „Wir haben nicht so mit strikten messbaren Zielen gearbeitet, weil Ziele Perfektionisten auch lähmen können. Schwaben sind auch ein bisschen Perfektionisten.“ (Interview). Ziele werden zwar einerseits als Ansporn verstanden, können aber auch lähmende Wirkung haben. Auf der anderen Seite werden Messungen bestimmter Indikatoren, die den eigenen Erfolg illustrieren, häufig und gerne zitiert. Gleichzeitig existiert ein Bewusstsein darüber, in welchen Teilbereichen noch Entwicklungsbedarf besteht, festgemacht etwa an der Bemerkung: „Im Bereich der Interkulturellen Öffnung ist Stuttgart noch nicht so gut.“ (vgl. Abschnitt „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ weiter unten).

4.2.3. Struktur

Mit Erstellung des Integrationskonzeptes im Jahr 2001 wurden in Kapitel 3.3 des Integrationskonzeptes „Steuerungsorgane und -instrumente“ wie folgt beschrieben:

Verwaltung und Politik

„Der **Gemeinderat** kontrolliert als die politische Entscheidungsinstanz die Umsetzung der Integrationsziele in unserer Stadt.“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 27)

Der **Internationale Ausschuss** wird als wichtigstes kommunalpolitisches Beratungsgremium gesehen, der Impulse von und zwischen den einzelnen Bevölkerungsgruppen annimmt und weitergibt und damit „Garant“ für ein friedliches Zusammenleben sein soll.

„Diese Querschnittsaufgabe der Stuttgarter Integrationspolitik wird durch die organisatorische Zuordnung der **Stabsabteilung für Integrationspolitik** beim Leiter der Stabsstelle des Oberbürgermeisters zum Ausdruck gebracht.“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 28). Ihr kommt die zentrale Koordinierung derjenigen Aktivitäten zu, die noch nicht in Regelsysteme überführt worden sind. Die genaue Aufgabenbeschreibung findet sich im folgenden Kapitel.

Im Zuge der Neuordnung Verwaltungsstruktur entsteht in Stuttgart ab August 2016 ein neues Referat Soziales und gesellschaftliche Integration (SI), dem die Abteilung Integrationspolitik (neues Kürzel SI-IP) zugeordnet ist. Die politische Bedeutung des Themas Integration hat nach Aussagen des Oberbürgermeisters und des Gemeinderates eine unverändert hohe Priorität. (Interviewergänzung auf Nachfrage)

Akteure, Zusammenarbeit, Netzwerke

Folgende Personen und Institutionen schließen laut Konzept das **Bündnis für Integration**:

Die Amtsleiterinnen und Amtsleiter, die Bezirksvorsteherinnen und -vorsteher, die Organisationen der freien Träger, Schulen und anderen Bildungsstätten, Jobcenter und Arbeitsagenturen, die Unternehmen und Gewerkschaften, die Sport- und Kulturvereine, die Migrantenselbstorganisationen, die Religionsgemeinschaften, die Medien und die politischen Gremien, alle ehrenamtlich tätigen Bürgerinitiativen sowie die Bürgerinnen und Bürger (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 28). „*Bündnis*“ sei nicht nur Name des Konzeptes, sondern auch Programm (Interview).

„Der **Internationale Ausschuss** ist der beratende Ausschuss des Stuttgarter Gemeinderates zu den Themen Migration, Flüchtlinge und Integration“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2016a). Er berät den Gemeinderat mit themenspezifischer Expertise unabhängig von jeglichen Zugehörigkeiten und versteht sich als „Korrektiv“ für den Gemeinderat. Er besteht aus 13 Mitgliedern des Gemeinderates und 12 sachkundigen Einwohnerinnen und Einwohnern, die vom Gemeinderat bestellt werden und Fachkompetenz in den relevanten Handlungsfeldern der Integrationspolitik haben.

Das **Forum der Kulturen** ist der von der Stadt Stuttgart schon 1999 eingerichtete Dachverband für „nichtdeutsche Kulturvereine und interkulturelle Einrichtungen“ und versteht sich als „lebendiges interkulturelles Netzwerk“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 52).

Die **Stabsabteilung Integrationspolitik (S-IP)** nimmt im großen Integrationsnetzwerk die Position der zentralen Informations- und ersten Anlaufstelle sowie der Koordinierungsstelle ein. Das zeigt sich z.B. daran, dass Menschen oder Organisationen, die „etwas für Geflüchtete“ machen wollen, sich zuerst an die S-IP wenden, die daraufhin Kontakte vermittelt, damit die Projekte eigenständig weitergeführt werden können. Es gilt also, die passenden Akteure zusammenzubringen, was oft gelingt, aber nach eigener Aussage auch nicht immer.

Die zweite zentrale Funktion im Netzwerk ist es, enge, direkte Kontakte zu den Akteursgruppen zu pflegen: „Wir kennen unsere Mitstreiter und unsere Pappenheimer, wir verfolgen da den „Bordstein-Schimansky-Ansatz, (…) man geht in den Kiez, ins Revier und holt sich manchmal eine blutige Nase, aber man kennt seine Leute. Persönlich. Feldarbeit. Da sind wir gut“. (Interview). Viele Einzelnetzwerke werden für diesen unmittelbaren Kontakt genutzt, z.T. bei aufkeimenden ethnisierten Konflikten auch dafür, kriminalpräventiv zu wirken.

In Stuttgart gibt es **keine zentrale Integrationskonferenz**, sondern feste, themenbezogene, regelmäßig arbeitende Kooperationsstrukturen im Bereich der Kultur, des Sozialen, der Ökonomie, der Religionen. Manche dieser Strukturen werden von der S-IP koordiniert, manche, wie der gesamte Bereich der Arbeit mit Geflüchteten, von anderen Ämtern, an manchen ist die S-IP nur beratend beteiligt, wie z.B. beim Thema „Übergangsmanagement Schule-Beruf“. „Die Federführung liegt beim Jugendamt, wir sind beteiligt um den Fokus Migration beizubehalten.“ (Interview)

Ein Credo der Netzwerkbildung besteht darin, einfach alle zu beteiligen, die zu einer Problemlösung beitragen können und diese Akteure zu selbständigem Mitdenken und Mitentscheiden zu ermutigen.

Ehrenamt

Die Arbeit von Ehrenamtlichen in den verschiedensten Projekten wird derart hoch geschätzt, dass die S-IP sie bei Gelegenheit als „Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ zählt, wenn nach den personellen Ressourcen der Abteilung gefragt wird: „Bei mir arbeiten mehrere tausend Menschen.“ (Interview). Als Bildungspatinnen und -paten arbeiten ca. 1.500 Menschen ehrenamtlich, in „Flüchtlingsfreundeskreisen“ ca. 3.500 bei ca. 9.000 Geflüchteten, das Forum der Kulturen hat ca. 200 Mitgliedsvereine. Die Arbeit mit Ehrenamtlichen, deren Akquise, Begleitung und Unterstützung ist eine wesentliche Kompetenz sämtlicher Mitarbeitenden der S-IP, die stärker ausgeprägt ist als in anderen Ämtern. Bei diesen gibt es größere Vorbehalte, dahingehend, dass die Arbeit mit Ehrenamtlichen mühsam sei, viel Aufwand bedeute und letztlich die Bearbeitung der Themen durch Professionelle besser sei (ebd.).

Überkommunale Vernetzung

Direkt nach dem „Neustart“ der Integrationsarbeit im Jahr 2001 vernetzte sich Stuttgart sowohl bundesweit als auch auf europäischer Ebene, was u.a. zur Folge hatte, dass schon 2004 gesagt werden konnte: „Der Europarat in Straßburg hat im Mai 2004 unser Konzept ‚Bündnis für Integration’ in wesentlichen Teilen zur offiziellen Politik des Europarates gemacht.“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, Vorwort). Diese überkommunale Bekanntheit und Anerkennung hat sich permanent fortgesetzt und zeigt sich in laufendem Interesse z.B. der überregionalen Presse oder ausländischer Ministerien, die Delegationen entsenden um sich über „Best Practice“ zu informieren. „So wurde die Sache fast zum Selbstläufer.“ (Interview)

Die europäische Vernetzung geschieht im Netzwerk CLIP, das die Stadt Stuttgart im Jahr 2006 mitgründete (Cities for Local Integration Policy 2015). Auf Bundesebene beteiligte sich Stuttgart an einem Arbeitskreis der Integrationsbeauftragten, der zum „Innovationsnetzwerk Integration“ und später zum „Kommunalen Qualitätszirkel zur Integrationspolitik“ wurde. Der Arbeitskreis entstand ursprünglich nach einem Wettbewerb des Bundesministeriums des Inneren und der Bertelsmann Stiftung, bei dem Stuttgart in der Kategorie ‚Großstadt’ den ersten Preis gewann. Stuttgart übernimmt mittlerweile die Koordinierung des bundesweiten Qualitätszirkels.

Als Erfolgsfaktor für die Stuttgarter Integrationspolitik wird genannt, dass man in diesen Netzwerken permanent voneinander lernen konnte, gute Projekte gemeinsam anging (wie z.B. die Dialogprojekte, die auch in Essen und Berlin initiiert wurden) oder gute Praxis einfach aus anderen Städten übernehmen konnte. (Interview)

Ressourcen

Neben den mehreren tausend ehrenamtlich Engagierten (vgl. Kapitel

Ehrenamt) stehen dem S-IP Mitarbeitende im Umfang von 7,5 - 8 festen Vollzeitstellen zur Verfügung.

Der Jahresetat des S-IP für innovative Projekte beträgt 100.000€ und wird ausschließlich zur Anschubfinanzierung, als Anreiz und Unterstützung für neue Projekte eingesetzt. Dabei muss von Beginn an eine Perspektive bestehen, in welchen Strukturen und mit welchen Geldern das Projekt bei Erfolg verstetigt werden könnte. „Ansonsten machen wir auch viel Neues, aber mit Bordmitteln.“ (Interview). Das Budget für Öffentlichkeitsarbeit beträgt 10.000€.

Für Sprachkurse werden 140.000€ als Zuwendungsmittel an die Träger verwaltet, zusätzlich 75.000€ für Kinderbetreuung während der Integrationskurse, die ehemals vom BAMF verwaltet wurden.

Viele Projekte finanzieren sich aus Drittmittelförderung, z.B. über Bundesmittel oder Programme der Stiftungen, die in Stuttgart besonders präsent sind.

4.2.4. Prozesse

In diesem Kapitel werden gezielt geplante Abläufe beschrieben, aber auch solche, die sich aus der Praxis heraus entwickelt haben sowie informelle Prozesse der Integrationsarbeit.

Steuerung

Für die eigentlichen Steuerungen der Maßnahmen im Regelsystem ist die gesamte Stadtverwaltung im Verfahren der kommunalen Gesamtsteuerung selbst verantwortlich. Gegenüber der zentralen S-IP besteht lediglich eine Informationspflicht.

Die S-IP hat folgende Aufgaben: (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 28)

- sämtliche Maßnahmen, die zur Erreichung der Leitziele (s.o.) beitragen, unterstützen
- Kooperationspartner im Bündnis für Integration ‚verbinden’
- Koordination der Handlungsfelder
- Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit
- Geschäftsführung des Internationalen Ausschusses
- Zusammentragen und Auswertung aller kommunalen Integrationsmaßnahmen in regelmäßigen Abständen in einem Integrationsbericht, mit Darstellung von Maßnahmen **und** Wirkungen

Die Umsetzungsverantwortung für die einzelnen Maßnahmen liegt in der Hand der Kooperationspartner im „Bündnis für Integration“. (vgl. Kapitel **Akteure, Zusammenarbeit, Netzwerke**).

In einem partizipativen und diskursiven Planungsprozess sollten mit Beteiligung aller Institutionen und Integrationsakteure folgende Aufgaben übernommen werden:

- Ressourcen- und Defizitanalyse für die zentralen Handlungsfelder
- Formulierung von „konkreten Leitzielen und Maßnahmen“
- Politische Legitimierung des Gesamtkonzeptes mit Umsetzungsvorschlag für die Verwaltung, geregeltem Umsetzungsverfahren, definierten Umsetzungsverantwortlichkeiten und gesicherter Berichtersterstattung (ebd.)

Die Steuerung der Integrationspolitik läuft in diesem Sinne nicht immer kriteriengeleitet oder gar in einer Top-Down-Strategie. Viele Aktivitäten, die aus dem Engagement von Einzelpersonen oder Organisationen hervorgehen, werden daher zwar weitgehend als nützlich angesehen, aber nicht im eigentlichen Sinne bedarfsorientiert oder passend (Interview). Als Beispiel werden Mentoringrogramme genannt, die an Schulen durchgeführt werden: manche Schule beherbergt gleich vier solcher Programme gleichzeitig, während eine andere Schule in der Nachbarschaft, die an sich ähnliche Bedarfe hat, gar nicht auf die Idee käme. Ob ein Projekt installiert wird, hängt viel vom Engagement der Leitungen und Akteure vor Ort, aber auch von zufälligen Kontakten ab. (vgl. auch Kapitel **Verhältnis Integrationsförderung-Regelstrukturen**)

Partizipation und Chancengleichheit

Chancengleichheit oder gleichberechtigte Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen gehört zu den Leitzielen der Integrationspolitik. Die Beurteilung der Teilhabechancen soll demnach *das* Leitkriterium für die Entwicklung von Maßnahmen sein, statt wie vormals üblich, sich an Nationalitätengruppen zu orientieren: „Zentrale Maßnahmen einer Integrationspolitik sind daher zum einen das Erkennen und die Förderung von Partizipationsmöglichkeiten (…)“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 5).

Eine Kernfrage der Chancengleichheit ist, „bis zu welcher Stelle“ der Biographie bzw. sozialen Integration unterstützend oder nachteilsausgleichend gearbeitet werden muss, um gleiche Chancen zu schaffen, die von den Individuen dann *„nur noch genutzt“* werden müssen. Am Beispiel der Schulabschlüsse wird aufgezeigt, dass „Schule das nicht allein schaffen kann“, gleiche Chancen auf einen Ausbildungsplatz zu schaffen (vgl. Interview), etwa durch intensiveres Bewerbungstraining, sondern auch die „Zielgebiete“, in diesem Beispiel die Ausbildungsbetriebe, einzubeziehen sind, um den Schritt in die Ausbildung für alle gleichermaßen zu ermöglichen.

Ein anderer Aspekt der Partizipation ist, inwieweit migrantische Communities und Einzelpersonen an der Entwicklung von Konzepten zur Integrationsarbeit beteiligt werden.

Um eine rasche Erstellung des ersten Integrationskonzeptes zu ermöglichen, waren die Bevölkerung und ihre Organisationen bei der Entwicklung kaum vertreten. (vgl. Kapitel 4.2.2 Konzept und Entstehungsgeschichte). Dieses Vorgehen wird in Bezug auf die Konzepterstellung auch weiterhin als Erfolgsfaktor angesehen: „Ich würde auch heute nicht einen unendlich offenen Beteiligungsprozess machen, wenn es um Konzepte der Stadt geht. Die, die das verantworten, [sollen auch] Ziele setzen dürfen. Die müssen ausgehandelt, die müssen diskutiert werden, die müssen auch korrigiert werden aber nicht immer: ‚So Leute, sagt mir, was ich zu tun habe.’ (…) Diejenigen, die hinter den Zielen stehen, müssen auch die Kompetenz, Bemächtigung und Befugnis haben, das auch umzusetzen.“ (Interview). Bei der Konzepterstellung geht es aus Stuttgarter Sicht auch darum, Vorgaben zu machen, die dann kritisch auf den Prüfstand gestellt werden, als Fehler erkannt und korrigiert werden dürfen.

Im Bereich der politischen Partizipation, der im Integrationsbericht ein eigenes Unterkapitel gewidmet ist, besteht nach Interviewaussagen noch Entwicklungsbedarf. Als Indikator wird genannt, dass die Wahlbeteiligung der migrantischen Milieus an Kommunal- und Oberbürgermeisterwahlen lediglich bei ca. 20% liegt.

Als ein weiteres Beispiel im Kontext der Partizipation wird die Vermittlung von demokratischen Werten an Geflüchtete genannt. Die bekannten „belehrenden Formate“ wie Flyer, Filme, (inflationär vorhandene) Refugee-Guides, etc. erreichen nur einen Teil der Personen und Persönlichkeit. Demgegenüber können Aktivitäten, die die Beteiligung der genannten Zielgruppe ermöglichen, z.B. durch Biographiearbeit, wesentlich nachhaltiger zur Demokratiebildung beitragen. Zu diesem Thema müssten sich die Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen ergänzen. (Interview)

Verhältnis Integrationsförderung - Regelstrukturen

Die Aussage „Es ist uns gelungen, aus Projekten Programme zu machen.“ (Interview) beschreibt wohl am besten das Verhältnis der innovativen Integrationsförderung zu den Regelstrukturen. Ein idealtypischer Ablauf ist so, dass ein innovatives Projekt – möglichst mit Drittmitteln – geschaffen wird, worüber Projektleitungen eingestellt werden, die sich Expertise in dem jeweiligen Feld erarbeiten und das jeweilige Projekt im ersten Durchgang starten: „Der Gemeinderat stimmt ja immer gerne zu, wenn die Stadt fast umsonst Personal und Geld bekommt, um kommunale Integrationsarbeit zu machen.“ (Interview). Danach wird die Wirksamkeit der im Projekt angesiedelten Maßnahmen gegenüber der Politik durch kontinuierliche Berichterstattung so verdeutlicht, dass auf weiteren Ratsbeschluss die Mitarbeiter/in aus dem Regelhaushalt weiter finanziert wird. Über diesen Weg sind im Laufe der 15 Jahre seit Bestehen der S-IP insgesamt sechs neue feste Stellen entstanden. Hilfreich ist hier, wenn gezeigt werden kann, dass durch nur eine Mitarbeiterin z.B. bis zu 80 Ehrenamtliche aktiviert werden können. Nach Angaben des Interviewpartners ist die S-IP in diesem Aspekt wesentlich effektiver als andere Ämter der Stadt, die mit einer Stelle wesentlich weniger Ehrenamtliche aktivieren und damit weniger Output schaffen könnten. (vgl. Abschnitt **Ehrenamt**).

Der Internationale Ausschuss empfiehlt für die zweijährlichen Haushaltsberatungen, welche Projekte in die Regelförderungen aufgenommen werden sollten und welche nicht. Diesen Empfehlungen folgt der Gemeinderat zu 80-90%. Begleitet wird der Prozess durch Kontakte zu den Fraktionen und durch Lobbyarbeit.

Dabei geht es immer darum, bei den Entscheiderinnen und Entscheidern an deren eigenen professionellen Werten anzuknüpfen und eine auf sie abgestimmte Sprache zu wählen: So wird etwa einer arbeitgebernahen Fraktion gegenüber eher mit den Potenzialen der Migration für Arbeits- und Wirtschaftskraft argumentiert und die Argumente mit Zahlen unterlegt. Eine Strategie gegenüber bisher inaktiven Ämtern kann auch darin bestehen, deren Thema, etwa die Wirtschaftsförderung, im Hinblick auf Migrantenökonomie gezielt durch die S-IP selbst zu bearbeiten, um dann nach erfolgreichen ersten Aktivitäten, die die Aufmerksamkeit der entsprechenden Ämter erregt haben, mit diesen und der Verwaltungsspitze ins Gespräch zu kommen, unter wessen Zuständigkeit das Programm fortgeführt werden soll.

Bestimmte Programme, wie „Migranten machen Schule“ (Bildungsserver Baden-Württemberg 2016), die in Stuttgart entstanden und dort ins Regelsystem übergegangen sind, werden mittlerweile landesweit fortgeführt.

„Das Ideale ist: Wir stoßen was an und bringen das Programm dann in die Linie.“ (Interview)

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Die Interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist bisher noch nicht so weit fortgeschritten, wie es von Seiten der I-SP gewünscht wäre.

Mitarbeitende mit Migrationshintergrund

Auch interkulturelle Personalpolitik wird als Entwicklungsthema aufgefasst. In der Personalstatistik wird das Merkmal „Migrationshintergrund“ (MH) unter Verweis auf Datenschutzgründe nicht erhoben. Im Rahmen einer CLIP Studie (vgl. Abschnitt **Überkommunale Vernetzung**) wurde 2002 ein Gesamtausländeranteil von 14% in der Stadtverwaltung erhoben. Anhand der Bevölkerungsstatistik wurde damals ein Anteil von Mitarbeitenden mit MH von ca. 20% angenommen. Allerdings war die Verteilung „wie üblich“ nach Gehaltsstufen stratifiziert. „In Führungspositionen lag der Anteil im homöopathischen Promillebereich, auch in Stuttgart.“ (Interview). Allerdings liegt der Anteil der Auszubildenden mit MH bei 38% (der Anteil der unter 18jährigen mit MH in der Bevölkerung beträgt 58%), was auch im Städtevergleich einen guten Wert ausmache. (ebd.)

Eine generelle Einschätzung zum Thema Personalpolitik wird durch folgende Aussage deutlich: „Ich habe nicht den Diversityansatz, sondern ich habe den „FC Barcelona-, oder den FC Bayern-Ansatz: Ich will nur die Besten haben für den Job. Zufälligerweise sind die Besten in der Integrationsabteilung, wo ich das Personal einstelle, auch beim Welcomecenter, migrantisch. Zufälligerweise sind in anderen Ämtern die Besten nichtmigrantisch. Wir haben eine Wahrnehmungslücke.“ (Interview). Diese Lücke bezieht sich darauf, dass in der Personalauswahl zu sehr auf formale Qualifikationen fokussiert wird und andere Schlüsselqualifikationen wie Mehrsprachigkeit und Interkulturelle Kompetenz bisher noch nicht als Kriterien bei Auswahlgesprächen gefordert sind. Hier gilt es, ein überprüfbares Kompetenzraster zu entwickeln.

Auch die Möglichkeiten der anonymisierten Bewerbung wird nicht verfolgt mit dem Hinweis darauf, dass Bewerberinnen und Bewerber ja doch in der nächsten Runde der Auswahlgespräche aus denselben Gründen scheitern würden wie bei der schriftlichen Bewerbung.

Integrationsarbeit als Querschnittaufgabe in der Verwaltung

Formal ist für die eigentliche Steuerung der Maßnahmen im Regelsystem die gesamte Stadtverwaltung auf Grundlage und im Verfahren der kommunalen Gesamtsteuerung selbst verantwortlich (vgl. Kapitel **Steuerung**). Entsprechend sollten die jeweiligen kommunalen Stellen und Kooperationspartner Maßnahmen in Gang setzen, verantworten und aussagekräftige Daten zur Wirksamkeit liefern (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 76). Nach Einschätzung im Interview funktioniert dieser Ansatz in den einzelnen Ämtern der Stadt unterschiedlich gut. Während bestimmte Ämter ganze Integrationsbereiche selbständig übernehmen, wie z.B. das Sozialamt das Thema „Geflüchtete“, seien andere quasi „beratungsresistent“.

Eine intensivere Diskussion widmete sich dem Zusammenwirken der verschiedenen Querschnittsthemen: Eine große Herausforderung sei, die „ganzen Beauftragten“ der verschiedenen Gleichstellungsthemen zusammen zu bringen. Obwohl es das gemeinsame Anliegen gibt, Chancengleichheit für verschiedene Bevölkerungsgruppen zu erreichen, wird z.T. auch von lebhafter Konkurrenz gesprochen: „Und dann gibt es bestimmte Stellen, die alles besser wissen, Superchecker sind und nicht kooperativ sind.“ (Interview). Auf diesem Hintergrund sei es

auch nicht von Nutzen, „unter ein Dach“ zu gehen, und das Profil, das aufgrund des Merkmals „Migration“ vorhanden ist, zugunsten des Labels „Diversity“ aufzugeben.

Dennoch wird in der S-IP intersektionell agiert: „Wir haben den Fokus Migration im Querschnitt, denken aber die anderen Kategorien mit.“ (Interview). Die S-IP hat sich auch für einen regelmäßigeren Austausch, geeignete „Kommunikationsformate“ zwischen den verschiedenen Stabsstellen eingesetzt: „Dafür braucht man keine neue Stelle, kein neues Amt, sondern ein gutes Interagieren der verschiedenen Quersichten.“ (ebd.)

Ausgewählte Aktivitäten

Dialog macht Schule

ist ein Angebot für Gruppen von Schülerinnen und Schülern an Schulen, das Persönlichkeitsentwicklung, politische Bildung und Integration zusammenbringen will. (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2016b). Die Gruppen werden von ausgebildeten Moderationstandems in wöchentlichen Treffen für zwei bis drei Jahre begleitet. Die Treffen können sowohl im Unterricht als auch als AG verortet werden.

Ausgangspunkt der Dialoge sind die lebensweltlichen Geschichten und Themen der Schülerinnen und Schüler. Ziel ist es, dass sich die Jugendlichen unabhängig von individuellen, kulturellen oder sozialen Unterschieden besser kennen lernen können und ihre Potenziale besser nutzen können. Damit sollen „Chancen und Wege zur Teilhabe in einer Demokratie“ (ebd.) geschaffen werden. „Dialog macht Schule“ basiert auf einer Initiative der Bundeszentrale für politische Bildung und der Robert-Bosch-Stiftung.

Flüchtlingsdialoge

Statt immer mehr „belehrende Formate“ zu entwickeln, hat die Stadt Stuttgart „den Dialog“ als Format für den Austausch zwischen Geflüchteten, schon länger Zugewanderten und Einheimischen adaptiert. (Interview). Hierzu werden die Moderatoren und Moderatorinnen aus dem laufenden Projekt „Dialog macht Schule“ herangezogen, um Gruppen in o.g. Besetzung zu begleiten. Die Koordinierung übernimmt die S-IP. Wenn das Projekt gut angelaufen ist, werden neue Fördermittel zur Fortführung akquiriert. Dies ist ein Beispiel für den Ansatz „mit Bordmitteln Neues“ zu machen. (Landeshauptstadt Stuttgart 2016f)

Migranten machen Schule

ist ein Projekt, das 2006 von der Stadt Stuttgart gestartet wurde, um mehr Menschen mit Migrationshintergrund für den Lehrerberuf zu gewinnen. (Landesbildungsserver Baden-Württemberg 2016). Ein Produkt dieses Projektes war z.B. die 2008 erstellte gleichnamige Broschüre, in der Lehrerinnen und Lehrer mit Zuwanderungsgeschichte portraitiert wurden, um so die schon vorhandene Vielfalt und ihre spezifischen Perspektiven auf Schule und Unterricht sichtbar zu machen. (Landeshauptstadt Stuttgart 2016c). Zugleich bestand der Anspruch, Lehrerinnen und Lehrern sowie Interessierten ein unterstützendes Netzwerk zu bieten.

Auf Grundlage von „Migranten machen Schule“ bildete das Kultusministerium im Jahr 2014 das aktuelle landesweite „Netzwerk für interkulturelles Lernen und Arbeiten an Schulen (NikLAS)“, welches aus schulamtsbezogenen regionalen Netzwerken besteht, an denen schulartübergreifend Schulen, Schulverwaltung, lehrerbildende Hochschulen und staatliche Seminare für Lehrerbildung (Landesbildungsserver Baden-Württemberg 2016) teilnehmen.

Willkommenszentrum für alle Neuzugewanderten[64]

Wie einige andere Großstädte auch etablierte Stuttgart im Oktober 2014 ein „Welcome Center“ für Neuzugewanderte. Die Besonderheit ist, dass sich die Stadt nach einer kurzen Diskussion über zwei verschiedene Welcome-Center entschied, nur **eine** Anlaufstelle für **alle** Neuzugewanderten einzurichten, egal aus welchen Gründen sie nach Stuttgart kommen. Betreiber ist die S-IP der Stadt Stuttgart gemeinsam mit der Wirtschaftsförderung der Region Stuttgart (Interview). Das Team spricht zusammen mehr als 14 Sprachen. Es besteht aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt Stuttgart, der Region Stuttgart und den Migrationsdiensten, was eine einmalige Situation darstellt (ebd.). Gefördert wird das Projekt für drei Jahre vom Land Baden-Württemberg und der Robert-Bosch-Stiftung.

Im Herbst 2016 soll auf Grundlage einer externen Evaluation zur Kundenzufriedenheit und Zielgruppenzusammensetzung entschieden werden, in welcher Form das Welcome-Center dann durch den Regelhaushalt weiterfinanziert wird.

4.2.5. Controlling/ Monitoring/ Berichterstattung

Generell ist zu unterscheiden zwischen einer allgemeinen *Integrationsberichterstattung*, die versucht, Integrationsaktivitäten, die in der Kommune stattfinden, (möglicherweise mit dem Anspruch auf Vollständigkeit) darzustellen, und einem dezidierten *Monitoring*, durch das an einem Zielsystem orientierte *Indikatoren* regelmäßig wiederkehrend erhoben werden, um eine längsschnittliche Entwicklung ablesen zu können und „alarmierende Werte“ als Steuerungshinweis zur Verfügung zu haben. Ein solches Integrationsmonitoring kann sich nur auf begrenzte Organisationseinheiten, wie z.B. die Stadtverwaltung oder auch ein Integrationsnetzwerk und auf eine bestimmte Zielgruppendefinition beziehen.

Integrationsberichterstattung

Laut S-IP ist es Aufgabe der einzelnen Ämter, ihr Berichtswesen so auszurichten, dass daraus Erkenntnisse zum Stand der Integration in dem jeweiligen Handlungsfeld abzuleiten sind. Mit Stand von 2009 wird bemerkt, dass eine Ausnahme sei, wenn Ämter ihre vorhandenen Daten so verknüpften, dass für die Integration brauchbare Daten entstehen würden. Jedoch: „**Es ist unser Ziel, im Berichtswesen der Ämter die Teilhabe der Migrantinnen und Migranten an kommunalen Dienstleistungen zu erfassen und daraus integrationspolitische Handlungsempfehlungen abzuleiten.“** (Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 76)

Ein großer Teil der „Fortschreibung des Stuttgarter Bündnisses für Integration“ ist als Integrationsberichterstattung zu verstehen. Geordnet nach Handlungsfeldern und Unterthemen werden jeweils Ziele beschrieben (s.o.). Es folgt jeweils ein Text, in dem z.T. relevante Daten und Einschätzungen aufgezeigt werden, die einzelnen Maßnahmen der verschiedensten Träger kurz dargestellt sind und ggf. auch Aussagen zu Wirkungsindikatoren gemacht werden. Die Qualität der Integrationsberichterstattung wird als „immer systematischer“ eingeschätzt, letztlich sei es aber eine „mission impossible“, eine vollständige und genaue Darstellung aller Maßnahmen zu erzielen.

[64] Quelle: http://www.welcome.stuttgart.de (Abruf: 01.06.2017).

In der durch das Interview erhobenen Reflexion zum Thema „Wirkungsevaluation“ wird auf das Kernproblem hingewiesen, dass sich in so einem komplexen Gefüge wie der Integrationsarbeit keine linearen Ursache-Wirkungszusammenhänge feststellen lassen. Dennoch können zu einzelnen Projekten Daten gefunden werden, die auf eine gewünschte Wirkung bestimmter Programme schließen lassen, etwa, dass seit Einführung des Projekts „Dialog macht Schule“ mehr Jugendliche mit Migrationshintergrund und von Hauptschulen für die Jugendratswahlen kandidieren als zuvor. Als plausible Wirkungskette wurde genannt, dass die Jugendlichen im Dialogprojekt allgemeine Kommunikations-, Sozial- und Selbstkompetenzen erwerben, die es ihnen eher ermöglichen, auf diese Art und Weise zu partizipieren. Diese Kausalzusammenhänge können jedoch im Detail nicht stringent nachgewiesen werden. In verschiedenen Projekten wird in allgemeiner Weise nach Wirkungen gefragt. „Vieles, was wir machen, ist Erfahrungswissen und nicht wissenschaftliche Analyse.“ (Interview)

Das Fazit ist, dass noch mehr in die Analyse von Wirkungen der Projekte investiert werden muss, z.B. indem enger mit wissenschaftlichen Einrichtungen zusammengearbeitet wird.

Integrationsmonitoring

Noch zur Fortschreibung des Konzeptes im Jahr 2009 wurde als Leitziel für das Monitoring formuliert: „Durch ein Integrationsmonitoring wollen wir den Erfolg unserer Maßnahmen regelmäßig überprüfen, um künftig gezielter und erfolgreicher wirken zu können.“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 77). Konzeptuell werden verschiedene Monitoringsysteme als Optionen kritisch diskutiert, u.a. der Vorschlag der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) oder ein System von 100 Indikatoren in zehn Handlungsfeldern, das sich an den „vier Dimensionen der Integration“ nach Heckmann orientiert (s. Kapitel 3.2.1). Verschiedene Aspekte spielen eine Rolle: Sollen subjektive Indikatoren, wie die „Zufriedenheit mit der Stadt“, differenziert nach Bevölkerungsgruppen eingebunden werden, wie es z.B. eine Studie des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen angeht? Wie verzerrt sind die üblichen Bürgerbefragungen, wenn die Befragung ausschließlich per Fragebogen in deutscher Sprache durchgeführt wird und die Rücklaufquote bei ausländischen Bürgerinnen und Bürgern deutlich geringer ist, als die der deutschen Bevölkerung? Ist die pragmatisch erreichbare Differenzierung nach rechtlichem Status und nicht nach MH ausreichend? Wie stark ist eine Vergleichbarkeit zu anderen Städten oder sogar eine generelle bundesweite Vergleichbarkeit angestrebt? An welchem Indikatorensystem will sich eine Kommune orientieren? Ein Indikatorenset, auf das man sich 2009 festgelegt hatte umfasst sieben Handlungsfelder mit insgesamt 21 Indikatoren (Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 79). Ein Hinweis darauf, dass diese Indikatoren bis dahin jährlich erhoben wurden, bietet eine als „Fundstück“ zu bezeichnende Tabelle aus dem Jahr 2013, in der jedoch eine Kategorie und drei Indikatoren gegenüber der Planung fehlen. Im Informationsblatt zur Tabelle wird vermerkt: „Die Statistik wird jährlich bis zum 31.12. für das vorangegangene Jahr erstellt“. (Landeshauptstadt Stuttgart 2013). Allerdings wird dieses Kennzahlensystem nach aktuellen Aussagen nicht mehr verfolgt: „Wir sind nicht so überzeugt, dass wir durch Integrationsmonitoring weiterkommen.“ (Interview)

Im Interview wird auch eindringlich darauf hingewiesen, dass jegliche statistische Klassifizierung immer auch die Gefahr birgt, die Stereotypenbildung z.B. nach nationalen Kategorien oder der bloßen Dichotomie „Mensch mit MH und Mensch ohne MH“ zu verstärken.

Ein herausgestrichener Anspruch war im Konzept von 2004, dass „**weniger dokumentiert werden (soll), was getan wurde, sondern vor allem, was bewirkt wurde.**“ (Landeshauptstadt Stuttgart 2004, S. 28)

Zwölf, bzw. sieben Jahre später war die Antwort dazu, dass man „relativieren“ müsse (Interview). Der erste Hinweis betont, dass eine Voraussetzung für gelungene Steuerung eine solide Datenbasis sei, die auch weiterhin möglichst durchgängig nach verschiedenen Kriterien differenziert: „Wenn man sagt, ‚Alle sind Stuttgarter’ und dann ‚Schwamm drüber’, egal ob Frau, Mann, Migrant, nicht Migrant, spielt keine Rolle… aber wenn wir sagen :’Integration ist gleichberechtigte Teilhabe’ und es ist sichtbar: Wir haben zu wenige Migrantinnen und Migranten in Führungspositionen im öffentlichen Dienst, dann sind Zahlen wichtig und hilfreich.“ (ebd.). In Stuttgart existieren zu allen Themen der 15 Handlungsfelder fortlaufend erhobene Daten. Diese sind zwar nicht immer gebündelt veröffentlicht, dem S-IP jedoch ständig schriftlich als auch mental verfügbar: „Viele der Zahlen habe ich auch im Kopf.“ (ebd.)

90% der verwendeten Daten werden aus bestehenden Statistiken extrahiert: Aus der Einwohner- und Schulstatistik, Übergangsquoten, Sprachstandserhebungen, Zahlen zu Religionszugehörigkeit, Arbeitsmarktstatistik, Unternehmertum und der laufenden Bildungs- und Sozialberichterstattung.

Im Sozialdatenatlas 2013 werden Daten z.B. bezüglich der Staatangehörigkeit lediglich zu „Arbeitslosengeld II Empfänger inkl. Sozialgeld“ nach „nicht deutsch unter 65 Jahren“ und „HLU und GSiAE-Empfänger“[65] nach „nicht deutsch ab 65 Jahren“ differenziert, dafür aber für jeden Stadtteil einzeln dargestellt (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2013, S. 32ff.). Im online verfügbaren „Sozialdatenmonitoring“, welches die seit 2013 erstmals stadtweit abgestimmte Datenbasis bildet (Landeshauptstadt Stuttgart 2016), ist das Merkmal „Migrationshintergrund“ (MH) abrufbar, jedoch nicht kombinierbar mit anderen Indikatoren der sozialen Lage (Landeshauptstadt Stuttgart 2016). Es ist stark davon auszugehen, dass das Statistische Amt verwaltungsintern über die oben erwähnten Kombinationen hinaus jegliche Kombination der erhobenen Merkmale zur Verfügung stellen kann.

Unter der Kapitelüberschrift „3.1 Demographische Daten als Planungsgrundlage“ werden in der Fortschreibung des Integrationskonzeptes (Landeshauptstadt Stuttgart 2009) z.B. Daten zu folgenden Themen auch auf Stadtteilebene differenziert dargestellt:

- Demographischer Zustand und Entwicklung nach Nationalität
- Wanderungsbewegungen
- Arbeitsmarkt

Eigens zu spezifischen Themen durchgeführte Studien, Befragungen, Ergänzungen zu Bürgerbefragungen und Evaluationen ergänzen die vorhandenen Datenquellen. Zum Teil werden dabei Fragestellungen an bundesweite Untersuchungen angeglichen, wie z.B. die Frage nach der Zufriedenheit mit dem Integrationsklima, um eine entsprechende Vergleichbarkeit herzustellen.

[65] HLU: Hilfen zum Lebensunterhalt; GSiAE: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

4.2.6. Bilanz/ Erfolgsfaktoren

In vollem Bewusstsein, dass es noch einige Bereiche gibt, die es zu entwickeln gilt, wurden im Interview resümierend folgende Faktoren genannt, die Stuttgarts Integrationspolitik erfolgreich machen:

- die eigene Haltung der Mitarbeitenden in der Abteilung Integration ist sehr wichtig: Glaubwürdigkeit bei verschiedenen Zielgruppen herstellen
- ein breites „Commitment“ über Ziele und Strategien des Integrationskonzeptes schaffen: Möglichst breite Zustimmung aller Fraktionen im Gemeinderat herstellen (in Stuttgart stimmen alle Fraktionen bis auf die AfD dem Konzept zu)
- Haltung und Motivation von Oberbürgermeister/in und Verwaltungsspitze einbeziehen
- alltägliche Würdigung der Integrationsarbeit durch die Oberbürgermeisterin bzw. den Oberbürgermeister und Verwaltungsspitze, „Mantra“ Integration bei jeder öffentlichen Gelegenheit
- zentrale Aufgabe der Integrationsförderung: Auf Grundlage der Vorstellung eines Gesamtbildes Verknüpfungen herstellen, „damit aus 180 Wollknäueln ein Teppich wird.“
- bei städtischen Konzepten auf städtische Akteure fokussieren, die dann auch Ziel- und Umsetzungsverantwortung tragen, damit eine breite Beteiligung nicht zum Minimalkonsens führt und innovative Konzepte „verwässern“
- mit der Integrationspolitik an positiv besetzte lokale Narrative (Lokalkultur) anknüpfen, z.B. an das Selbstbild der Stuttgarter als leistungsstark, hochmotiviert und perfektionistisch: „Wir wollen die Besten in der Integrationsarbeit sein.“ (Interview) In anderen Regionen können natürlich andere Selbstbeschreibungen relevant sein.
- bundesweiter und internationaler Austausch: Voneinander lernen
- Austausch mit der Wissenschaft: Praktiker haben immer einen Tunnelblick
- intersektionelles und interdisziplinäres Denken
- Gemeinsames und Gemeinschaftsstiftendes betonen
- Verzahnung von Institutionen und Bürgergesellschaft
- guter Kontakt zur Basis, in die migrantischen Communities und Selbstorganisationen
- keine Angst haben, Fehler zu machen, lieber eingestehen: „Das haben wir verbockt, das machen wir besser!“ (Interview)

4.2.7. Quellen und Literatur

Bildungsserver Baden-Württemberg (2016). NikLAS. Netzwerk für interkulturelles Lernen und Arbeiten an Schulen. Quelle: http://www.schule-bw.de/themen-und-impulse/migration-integration-bildung/netzwerke/niklas (Abruf: 01.06.2017).

Cities for Local Integration Policy (2015): Selbstdarstellung. Quelle: http://www.eurofound.europa.eu/about-clip (Abruf: 19.07.2016).

Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik. (2014): Jubiläumsbroschüre 2009 bis 2014. Einblicke, Rückblicke, Ausblicke.

Landeshauptstadt Stuttgart, Stabsabteilung für Integrationspolitik (2004): Ein Bündnis für Integration. Grundlagen einer Integrationspolitik in der Landeshauptstadt Stuttgart.

Landeshauptstadt Stuttgart, Stabsabteilung für Integrationspolitik (2009): Stuttgarter Bündnis für Integration. Fortschreibung 2009.

Landeshauptstadt Stuttgart (2013): Tabelle 10519: Indikatoren zur Integration in Stuttgart 2013. Quelle: http://www.stuttgart.de/publication/showpublic/24670/url/10519_1_Indikatoren_zur_Integration_in_Stuttgart_seit_2013.XLS (Abruf: 18.07.2017).

Landeshauptstadt Stuttgart (2016): Sozialdatenmonitoring. Quelle: http://statistik.stuttgart.de/statistiken/sozialmonitoring/atlas/Stadtteile/out/atlas.html (Abruf: 18.07.2016).

Landeshauptstadt Stuttgart, Stabsabteilung für Integrationspolitik (2016a). Internationaler Ausschuss. Quelle: http://www.stuttgart.de/internationalerausschuss (Abruf: 20.07.2016).

Landeshauptstadt Stuttgart, Stabsabteilung für Integrationspolitik (2016b): Dialog macht Schule - Bildung. Partizipation. Für Alle. http://www.stuttgart.de/item/show/407189 (Abruf: 20.07.2016).

Landeshauptstadt Stuttgart, Stabsabteilung für Integrationspolitik (2016c): Migranten machen Schule. Vielfalt im Klassenzimmer – Vielfalt im Lehrerzimmer. Quelle: http://www.stuttgart.de/img/mdb/publ/15847/28654.pdf (Abruf: 20.07.2016).

Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt (2016d): Einwohner in Stuttgart seit 1999 nach Migrationshintergrund. Quelle: http://statistik1.stuttgart.de/statistiken/tabellen/7392/jb7392.php. (Abruf: 21.07.2016)

Landeshauptstadt Stuttgart, Wirtschaftsförderung (2016e): Wirtschaftsstandort Stuttgart. Quelle: http://www.stuttgart.de/item/show/186213. (Abruf: 21.07.2016).

Landeshauptstadt Stuttgart, Stabsabteilung für Integrationspolitik (2016f). Stuttgarter Flüchtlingsdialoge. Unveröffentlichtes Arbeitspapier.

Interview

4.3. Essen

4.3.1. Ausgangslage

Von den 570.000 Einwohnern und Einwohnerinnen der Stadt Essen haben im Jahr 2014 20,9% einen Migrationshintergrund (NRW: 23,6%). (vgl. Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW 2016). Die Verteilung über das Stadtgebiet weist dabei deutliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Stadtbezirken auf, sodass es auch hier einige Bezirke gibt, in denen der Anteil der unter 18-jährigen Essener Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund an allen unter 18-jährigen mehr als die Hälfte ausmacht, gesamtstädtisch liegt dieser Anteil im Jahr 2010 bei 43% (Stadt Essen, 2012a, S. 9).

Sämtliche Aussagen aus diesem und den folgenden Kapiteln stammen aus der übersichtlichen Darstellung der Stadt Essen unter dem Titel „Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung 2012 bis 2016“, die im ersten Abschnitt „Leitziele – strategische Ziele – strategisches Management“ (Stadt Essen 2012a) beschreibt und im zweiten Abschnitt „Konkret: Zielaussagen und Umsetzung“ (Stadt Essen 2013). Zusätzlich gibt es zu den Themen strategische Ziele, Kennzahlensystem, strategisches Steuerungsmodell und Prozessgestaltung jeweils eine einseitige Übersicht. (Stadt Essen 2012b)

4.3.2. Konzept und Entstehungsgeschichte

Als prägnante Zusammenfassung der Vorläuferkonzepte wird dem aktuellen Strategiekonzept vorangestellt:

> *„Bereits 1986 wurde das erste „Handlungsprogramm zur Integration ausländischer Arbeitnehmer/-innen“ durch den Rat der Stadt Essen beschlossen.*
>
> *Mit dem „Konzept für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen“ wird 1999 der richtungsweisende paradigmatische Wechsel von der traditionellen Ausländerarbeit hin zur interkulturellen Orientierung vollzogen. Der Ausbau der interkulturellen Orientierung zählt seitdem zu den vom Rat beschlossenen Zielen für Verwaltungshandeln.“ (Stadt Essen 2013, S. 7)*

Dieses sehr umfangreiche und in der Beschreibung von Intentionen und Maßnahmen ausgefeilte Konzept hat bundesweit große Anerkennung erfahren und war Vorbild für andere kommunale Integrationskonzepte (vgl. Stadt Essen 2012a, S. 3). Als Begründung für diesen Erfolg werden im Vorwort zum neuen Konzept die Kontinuität und der parteiübergreifende Konsens, sowie die „diskursiv angelegte Beteiligung gesellschaftlicher Akteure“ angegeben und dass diese auch in die Maßnahmenumsetzung miteinbezogen wurden (ebd.).

In der Steuerung des „alten Konzeptes“ bis 2012 waren Kommunalpolitik, Stadtverwaltung und Verbände in *einem* Gremium gemeinsam für die Steuerung des Konzeptes verantwortlich, wobei auch hier die Beratung und Beschlussfassung über haushalterisch relevante Themen wie den Innovationshaushalt selbstverständlich durch die politischen Gremien erfolgte (Interview). Diese Beschreibung ist relevant, weil in diesem Punkt mit dem „neuen Konzept (2012-2016) eine wesentliche Änderung in der Struktur vorgenommen wurde (vgl. Kapitel 4.3.3). Zur Entstehung des aktuellen Konzeptes heißt es:

> *„Auf Bestreben des damaligen Ausschusses für Zuwanderung und Integration erhält die Verwaltung 2008 den Auftrag, einen Ziel- und Maßnahmenplan im Sinne dieses Gesamtziels zu erarbeiten. Erste Überlegungen auf der Grundlage zahlreicher Gespräche werden dazu 2009 als Vorentwurf zusammengestellt.“ (Stadt Essen 2013, S. 7)*

Zu Beginn der Konzepterstellung stand eine Phase der interkulturellen Sensibilisierung, gefolgt von einer einjährigen Erkundungsphase, in der umfangreiche Beratungsgespräche mit Amtsleitern aller Fachbereiche geführt wurden, bei denen deren Bedarfe und die Datenlage erhoben wurden, sowie die Aufforderung erging, Ziele für ihren Fachbereich zu entwickeln und einzubringen. Die inhaltliche Beteiligung war je nach Geschäftsbereich und Fachbereich sehr unterschiedlich. Während manche Fachbereiche sich selbstverständlich mit Integrationsthemen beschäftigten, war es für andere „absolutes Neuland, sich damit *so* auseinanderzusetzen. Das war schon schwierig.“ (Interview)

> *„Im Jahr 2010 nehmen die Fraktionen im Rat der Stadt Essen unter Einbeziehung der Verwaltung interfraktionelle Beratungsgespräche zur „Neuorientierung in der Integrationsarbeit“ auf. Im März 2011 beschließt der Rat der Stadt auf der Grundlage der Beratungsergebnisse wesentliche Eckpunkte für die zukünftige Ausrichtung.“*

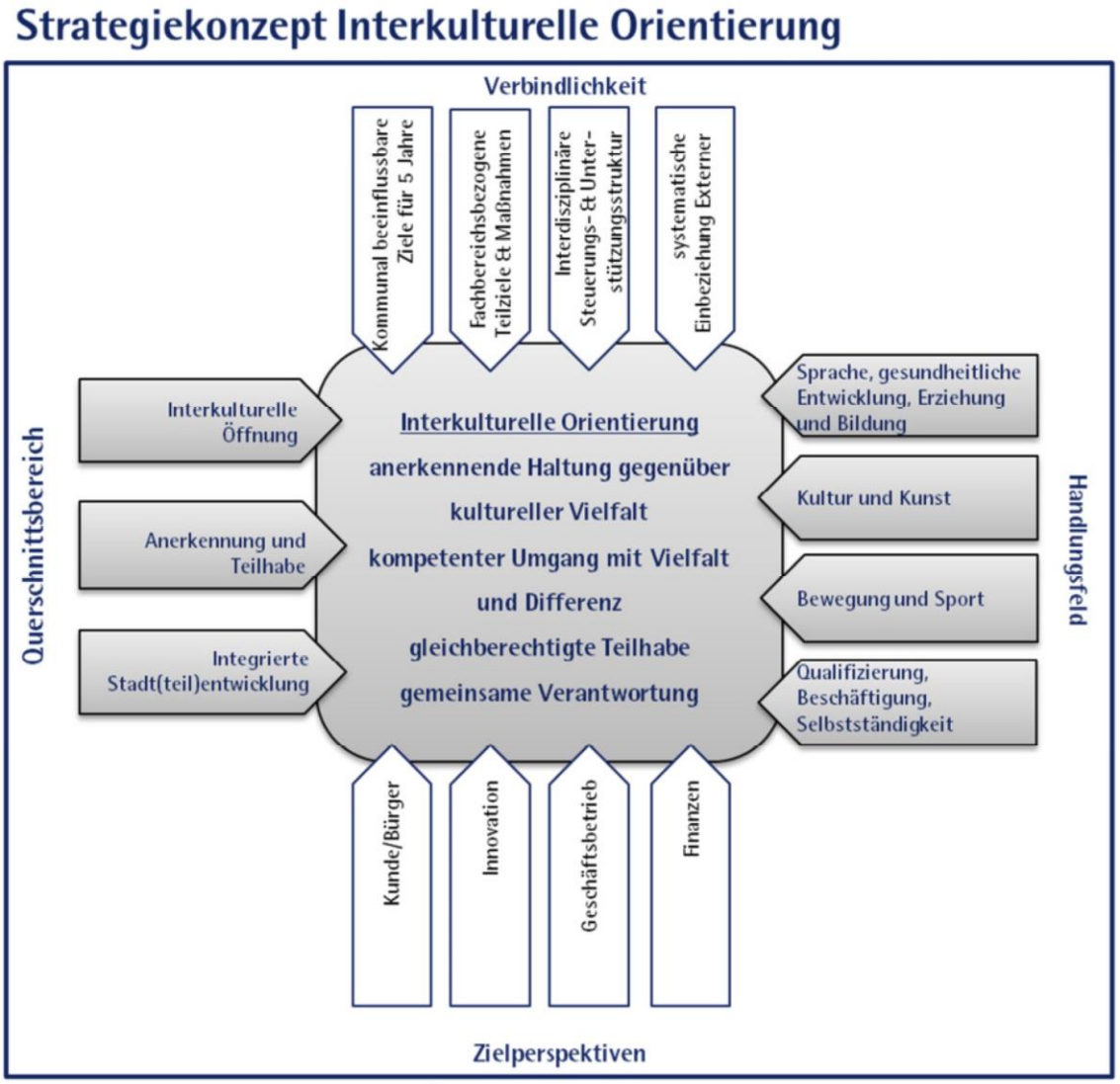
Zu diesen Eckpunkten zählen:

- die Einrichtung eines WelcomeCenters für Neubürger/-innen,
- die Steuerung der kommunalen Integrationsarbeit durch strategische Zielvorgaben und
- die Etablierung eines interkulturellen Managements.

> *„Aufbauend auf allen bis dahin vorliegenden Beratungsergebnissen wird das alte Handlungskonzept für die interkulturelle Arbeit zu einem strategischen Konzept weiterentwickelt und im Juni 2012 als kommunales „Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung“ erstmalig in den Rat der Stadt Essen eingebracht.“ (Stadt Essen 2013, S. 7)*

Der Beschluss des Konzeptes durch den Stadtrat erfolgte im Februar 2013. Der Konzeptrahmen wird wie folgt grafisch dargestellt (Stadt Essen 2013, S. 6):

Abb. 2: *Konzeptrahmen*



Übersicht 1: Konzeptrahmen

Die im Schaubild genannten Zielperspektiven greifen die allgemein verbindlichen Zielperspektiven der strategischen Steuerung der Verwaltung in Essen auf.

Aktuell steht die Überarbeitung des Konzeptes im Hinblick auf die Situation der Geflüchteten an. Dabei soll nicht einfach ein neues Kapitel oder Handlungsfeld entstehen, vielmehr soll das Konzept an die Bedarfe der Geflüchteten angepasst und um entsprechende Maßnahmen erweitert werden. Diese Art der Konzepterweiterung wird vom FB-IO/KI als sinnvoll erachtet, wenn auch bemerkt wird, dass die bisherigen Zielgruppen bei allem Fokus auf Geflüchteten nicht aus dem Blick geraten dürfen. Andererseits ist festzustellen, dass die Beschäftigung mit Geflüchteten auch neue Energie in die Arbeit bringt: „Interkulturelle Orientierung war ja kein Thema mehr. Ohne die Flüchtlinge wäre unser Dezernat auch irgendwann verzweifelt, weil man ja [die anderen Fachbereiche] auch nicht zum Jagen tragen kann.“ (Interview)

Leitbild

Als Bestandsaufnahme wird das Leitbild aus dem Jahr 1999 differenziert (vgl. Stadt Essen 2012a, S. 12):

- lange Tradition des Zusammenlebens von Menschen unterschiedlicher Herkunft, Kulturen und Lebensstile
- Kulturelle Vielfalt ist Alltag
- zunehmende Internationalisierung
- demographische Entwicklung

Über die im Schaubild genannten hinaus werden folgende Leitziele/Leitideen dargestellt (ebd.):

- Orientierungsziel: Sicherung des Wirtschafts-, Bildungs-, und Kulturstandortes Essen
- Orientierungsziel: Erhaltung des sozialen Friedens
- Vielfalt als Bereicherung und Chance wahrnehmen, Potenziale nutzen
- „Aspekte gelingender Integration“ gestalten
- Zusammenwachsen zu einer „Gesellschaft in Vielfalt“ ist ein wechselseitiger Prozess
- Aufgabe in gemeinsamer Verantwortung: alle Stadtbewohnerinnen und -bewohner sind aufgefordert, sich zu beteiligen
- Willkommenskultur schaffen
- Teilhabegerechtigkeit herstellen
- Offenheit und Respekt
- Achtung des Grundgesetzes und der Rechtstaatlichkeit
- Gleichbehandlung und Abwehr von Diskriminierung
- gemeinsames Leben und Lernen der **gesamten** Stadtbevölkerung
- Förderung von Miteinander, Abbau von Isolation und Misstrauen
- dauerhafter dialogorientierter Prozess auf Augenhöhe mit Bezug auf unterschiedliche kulturelle Zusammenhänge

Übergreifende Strategien sind (ebd. S. 13):

- Interkulturelle Öffnung von Organisationen und kommunaler Dienstleistungen, d.h. auf Vielfalt ausgerichtete Verwaltung
- diskursive Entwicklung gemeinsamer Perspektiven

Begriffe

Der Titel des bis 2012 gültigen Konzeptes zur „interkulturellen Arbeit“ in der Stadt Essen (1999) vermeidet den Begriff *Integration* bewusst, weil dieser häufig im Sinne von Assimilation benutzt wurde und wird (Interview). Gegenüber der auf die Zielgruppe der „ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ bezogenen Vorgängerkonzeption stellte die Betonung des *inter*kulturellen einen Fortschritt dar, der die Wechselseitigkeit von kulturellen Wahrnehmungs-, Kommunikations- und Integrationsprozessen verdeutlichte (Interview). Das aktuelle Konzept behält im Titel den Leitbegriff „Interkulturell“ bei, allerdings jetzt spezifischer bezogen auf „Interkulturelle Orientierung“, und ist um die Begriffe *Integration* und *Inklusion* wie folgt ergänzt:

> ***„Integration** umfasst die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen unterschiedlicher Herkunft am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben auf der Grundlage der UN Menschenrechtskonvention, der Werteordnung des Grundgesetzes und der bestehenden Rechtsordnung.*

> ***Inklusion** beinhaltet die Akzeptanz der gesellschaftlichen Heterogenität und den Umgang mit Vielfalt als Normalität voranzutreiben. Dazu muss das Handeln so ausgerichtet werden, dass der Zugang und die Inanspruchnahme aller Bürgerinnen und Bürger zu Institutionen und Dienstleistungen unter Berücksichtigung ihrer individuellen Unterschiede möglich ist.“ (Stadt Essen 2012a, S. 13)*

Der Begriff *Integration* wird also vollständig mit *Teilhabe* gefüllt mit Verweis auf die unterschiedlichen Teilhabebereiche und die diese legitimierenden juristischen Rahmenbedingungen, während sich *Inklusion* nach diesem Verständnis auf eine allgemeine Akzeptanz von Heterogenität und den chancengleichen Zugang zu Institutionen und Dienstleistungen bezieht. Eine ausführliche kritische Reflexion der Entstehung und Verwendung des Begriffs der Integration findet sich in Schweitzer (2016, S. 1294ff). Auf Grund der negativen Auswirkungen dieses Begriffes „sollte im Interesse einer Klärung des Begriffswirrwarrs auf dieses schwammige Konstrukt verzichtet werden, wenn damit – wie in den meisten Fällen – ein Angleichungsprozeß des Individuums (…) gemeint ist.“ (Schweitzer, 2016, S. 1299). Von den untersuchten Städten vermeiden Essen mit dem Titel „Fachbereich Interkulturelle Orientierung“, München mit „Stelle für interkulturelle Arbeit“ und Frankfurt mit „Amt für multikulturelle Angelegenheiten“ den Begriff Integration bei der Benennung der zuständigen Verwaltungseinheit, wobei in Essen der Zusatz „Kommunales Integrationszentrum“ wegen gleichzeitiger Funktion in diesem landesweiten Konstrukt zusätzlich im Titel geführt wird. Eine kritische Diskussion der Begrifflichkeit des „interkulturellen“ oder „multikulturellen“ mit Hinweis auf die Gefahr der Kulturalisierung findet sich bei Mecheril (2010) und bei Leiprecht (2011) im Rahmen des Antirassismusdiskurses.

Sowohl im Titel des Fachbereiches, wie auch im weiteren Sprachgebrauch ist der Begriff der ***Interkulturellen Orientierung*** dominant gegenüber ***Interkulturelle Öffnung***. Der Zusammenhang wird wie folgt dargestellt: „**Interkulturelle Öffnung** ist eine logische Konsequenz der strategischen Ausrichtung der Interkultureller Orientierung (verstanden als ‚Handlungsmaxime’) und schließt Organisations- und Personalentwicklungsprozesse ein.“ (Stadt Essen 2012a, S. 9). Gleichzeitig wird die mangelnde inhaltliche Füllung dieses Begriffes durch die Akteure auch kritisch hinterfragt: „Interkulturelle Öffnung als Begriff ist ja eine reine Leerformel. Was heißt das denn? Manchmal ist das nur, dass ein System sich mit Migranten beschäftigt, was es vorher nicht getan hat.“ (Interview). Wie diese Beschäftigung aussehe, ob autoritär, paternalistisch oder dialogisch, sei damit meist gar nicht klar. (vgl. ebd.)

Auch **Diversitätsmanagement** oder **Diversity Management** wird unter der Überschrift „Grundlage unseres Handelns“ definitorisch im Zusammenhang mit Personal- und Organisationsentwicklung genannt (Stadt Essen 2012b, S. 13), im Konzept aber nicht weiter benutzt.

Dem Begriff ***Interkulturelle Kompetenz*****,** der sich an die gemeinsame Erarbeitung der Städtekooperation „Integration.Interkommunal“ orientiert, widmet sich ein eigener Abschnitt, der folgende Definition wiedergibt:

> *„Interkulturelle Kompetenz bedeutet die Fähigkeit, in Situationen, in denen Menschen mit kulturell unterschiedlichem (vielfältigem) Hintergrund zusammenkommen, angemessen und effektiv miteinander umzugehen.*
>
> *Dies bedeutet, dass die damit verbundenen Haltungen und Einstellungen, sowie die besonderen Handlungs- und Reflexionsfähigkeiten auf der Basis der Anerkennung von Vielfalt als Normalität gelebt werden.“*
>
> *(Handlungsbuch „Vielfalt schafft Zukunft“, Städtekooperation Integration.Interkommunal 2010, Heft 2, zit. n. Stadt Essen 2012a, S. 11)*

Zusammenfassend wird in Bezug auf die Begriffsdiskussionen mehrfach angesprochen, dass man sich innerhalb des FB-IO/KI zwar permanent damit auseinandersetzte, darüber hinaus aber einfach keine Zeit eingeräumt werde, sich tiefer mit Bedeutungen zu beschäftigen (Interview). Insofern besteht nur bei Fortschreibungen und Ergänzungen von Konzepten so viel Aufmerksamkeit seitens der Verwaltung und Politik, dass sie manchmal die Notwendigkeit sähen neue Begriffe zu diskutieren und einzuführen. (ebd.)

Handlungsfelder und Querschnittsbereiche

Die Themen des Strategiekonzeptes werden in Querschnittsbereiche und vier Handlungsfelder gegliedert.

Die Querschnittsbereiche sind:

- Interkulturelle Öffnung
- Anerkennung und Teilhabe
- Integrierte Stadtentwicklung

Die Handlungsfelder sind:

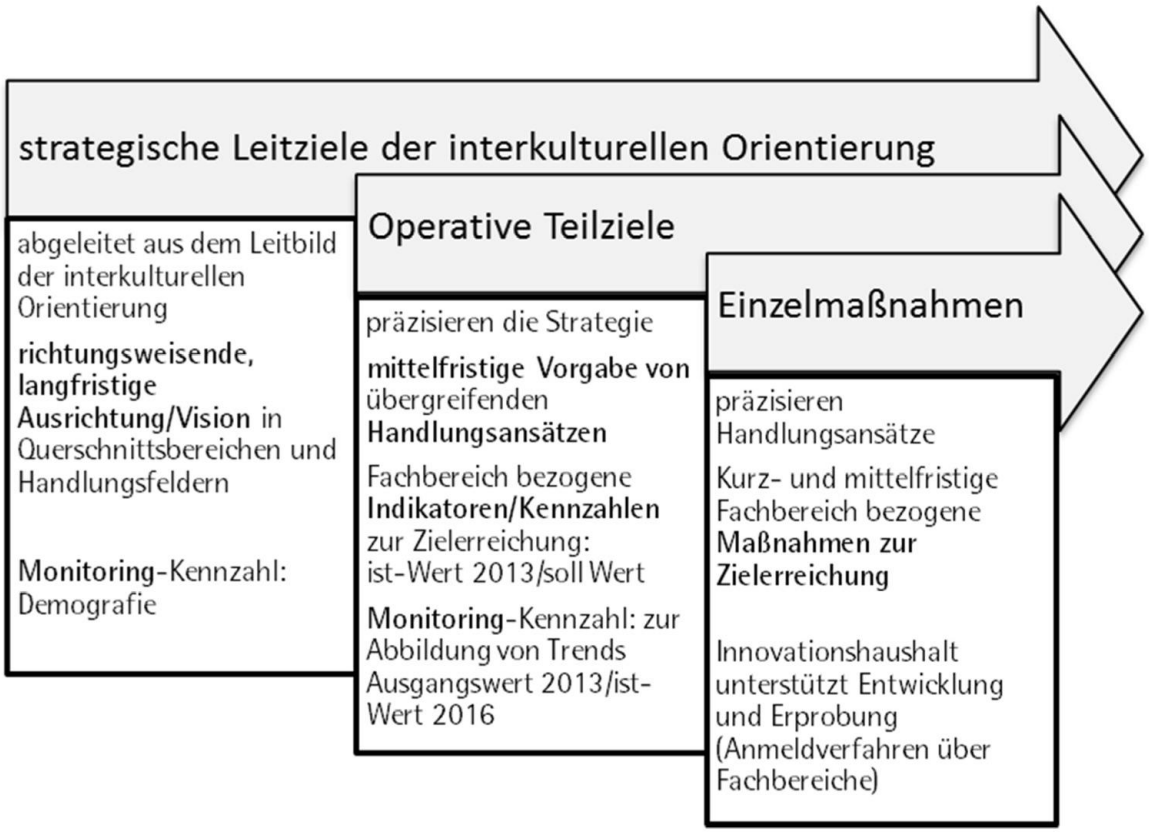
- Sprache, gesundheitliche Entwicklung, Erziehung und Bildung
- Kultur und Kunst
- Sport
- Qualifizierung, Beschäftigung und Selbständigkeit

Eine wiederkehrende Frage der kommunalen Integrationspolitik ist die Verknüpfung zu anderen Gleichstellungspolitiken bzw. die gemeinsame Zuordnung etwa zu einer „Diversity-Strategie“. Zwar gibt es in Essen eine Diversitybeauftragte und auch ein zugehöriges Konzept, zu dem der FB-IO/IK zugearbeitet hat. Es gibt aber keine erkennbare, regelmäßige Zusammenarbeit oder Ähnliches (Interview).

Ziele

Das aktuelle Strategiekonzept sieht ein strukturiertes Zielsystem vor. Dabei sind die einzelnen Zielebenen recht klar definiert, aufeinander und auf die „Konzernziele“ der Stadt Essen bezogen. Mit folgendem Schaubild wird ein kompakter Überblick gegeben (vgl. Stadt Essen 2013, S. 15):

Abb. 3: *Zielsystem des Strategiekonzeptes zur interkulturellen Orientierung*



„Alle Querschnittsbereiche und Handlungsfelder sind mit *strategischen Leitzielen* unterlegt.“ (Stadt Essen 2013, S. 15). Beispiel: „Die Stadt Essen als Arbeitgeberin und ihre Beteiligungsgesellschaften setzen in ihrer Unternehmenskultur auf kulturelle Vielfalt, interkulturelle Kompetenz und Transparenz von Verwaltungshandeln.“ (Stadt Essen 2012b, S. 2). In dieser Quelle ist die vollständige Darstellung und Zuordnung der insgesamt 18 *strategischen Leitziele* zu Handlungsfeldern und Querschnittsbereichen zu finden. In dieser Darstellung ist auch das oben beschriebene *Leitbild* vorangestellt, sowie jedes Handlungsfeld/jeder Querschnittsbereich mit einem generellen Aussagesatz der Erläuterung überschrieben.

Schon mit der Einführung des Strategiekonzeptes wurde im Dokument „*Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung.* Konkret: Zielaussagen und Umsetzung“ eine umfangreiche Darstellung der zugehörigen insgesamt 49 *operativen Teilziele* (z.B. „Interkulturelle Kompetenz ist im Personalmanagement vorhanden.“) und *Einzelmaßnahmen* vorgelegt. Eine kritische Anmerkung bezieht sich darauf, dass die dort genannten Ziele der Fachbereiche z.T. zu allgemein sind: „Wenn das Leitziel allgemein ist, dann ist das ein Problem: (…) ‚Interkulturelle Kulturarbeit (…) ist weiterentwickelt.’ Was heißt das? Alles, was irgendwie mehr oder auch nur anders ist als jetzt…“ (Interview).

Dennoch ist hervorzuheben, dass mit dem Zielsystem die Grundlage für ein stringentes Controlling/Monitoringsystem geschaffen wurde, da die *Einzelmaßnahmen* (z.B. Umsetzung Schulungsbausteine zum Erwerb interkultureller Kompetenz, Erweiterung Schulungskonzept,

Erstellung einer Handreichung zum Umgang mit interkultureller Kompetenz in Personalauswahlverfahren (interkommunal)), jeweils einem *operativen Teilziel* direkt zugeordnet sind. (vgl. auch Kapitel 4.3.5)

Über diese erste Zusammenstellung hinaus wird angemerkt: „Die Entwicklung und Umsetzung dieser Ziele über operative Teilziele erfolgt ungleichzeitig, da auch nichtstädtische Akteure in einzelnen Handlungsfeldern eine wesentliche Verantwortung tragen und Fachbereiche bzw. Akteure zu unterschiedlichen Zeitpunkten mit dem Thema der interkulturellen Ausrichtung und dessen Bedeutung konfrontiert sind.“ (Stadt Essen 2013, S. 15)

Wiederum ist hervorzuheben, dass auch Maßnahmen dieser „nichtstädtischen Akteure“, die über den Innovationshaushalt bezuschusst werden, bei der Anmeldung und in der jährlichen Sachberichtserstattung jeweils einem *operativen Teilziel* und damit auch dem dazugehörigen *strategischen Leitziel* und dem einem Handlungsfeld/Querschnittsbereich zugeordnet werden müssen (vgl. Stadt Essen 2015). Durch diese klare Zuordnungsstruktur kann leicht ein Überblick geschaffen werden, in welchen Bereichen welche Teilziele mit welchen Maßnahmen verfolgt werden.

Dies ist eine solide Grundlage der strategischen Steuerung.

4.3.3. Struktur

Verwaltung und Politik

Schon zur Zeit des Vorgängerkonzeptes zur Interkulturellen Arbeit in der Stadt Essen hatte der Fachbereich „05-13 RAA/ Büro für Interkulturelle Arbeit“ eine Position, die weit stärker in die Stadtpolitik und -verwaltung integriert war, als es das Konstrukt der RAA üblicherweise war. Dies lässt sich an der langen Tradition des Innovationshaushalts ablesen, für den dieser Fachbereich auch in Verantwortung des Finanzcontrollings stand, aber auch in seinem Anspruch, im Querschnitt in die Verwaltung hinein zu wirken. Ein deutlicher Hinweis für diesen Anspruch ist auch der zweite Namensteil: „Büro für interkulturelle Arbeit“. Vom Ansatz her stand u.a. die Essener Struktur Pate für die NRW-weite Konzeptualisierung der Kommunalen Integrationszentren. (Interview)

Lange Zeit war dieser Fachbereich im Geschäftsbereich 5 „Jugend, Bildung und Soziales“ angesiedelt und wechselte im Zuge einer Umstrukturierung nach der Kommunalwahl 2010 in den Geschäftsbereich 4 „Kultur, Integration und Sport“. Mit dem Übergang zum KI heißt der Fachbereich nun: „04-01 Interkulturelle Orientierung/Kommunales Integrationszentrum“.

Akteure, Netzwerke und Gremien

Die Darstellung der Akteure erfolgt hauptsächlich im Zusammenhang mit dem Thema der Steuerung.

Als zentrales Gremium für die Beteiligung der Stadtgesellschaft war im neuen Strategiekonzept der sog. Integrationszirkel vorgesehen, der aber bisher nicht die erhoffte Funktion übernehmen konnte. An ihm sollten beteiligt sein: Fraktionen des Stadtrates, Integrationsrat (Politik), Wohlfahrts- und Jugendverbände, Dachorganisation der Immigrantenverbände, Sportbund (Verbände), ortsansässiges Konsulat, Ehrenamtsagentur, Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer, Agentur für Arbeit, Gewerkschaftsbund, Wirtschaftsförderung,

Essener Marketinggesellschaft, Wissenschaft, Wohnungsbauunternehmen, Polizei (Institutionen). (vgl. Stadt Essen 2012a, S. 26)

Ein wichtiges Netzwerk ist die aus neun Ruhrgebietsstädten bestehende Städtekooperation Integration.Interkommunal, der die Stadt Essen von Beginn an angehört (Städtekooperation 2017). Das Ziel der Kooperation ist es, „für vergleichbare Entwicklungen in den Kommunen gemeinsame Ideen und Lösungsansätze zu entwickeln und einen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit der Region Metropole Ruhr zu leisten“ (ebd). Schwerpunkte der bisherigen Arbeit sind ein interkulturelles Personalmanagement im Sinne der Interkulturellen Öffnung und das Thema Willkommenskultur in der Region. Gemeinsam werden z.T. mit Unterstützung externer Partner Konzepte und Materialien erarbeitet, die von allen beteiligten Kommunen und der Fachöffentlichkeit genutzt werden können, wie z.B. eine Reihe von Broschüren zum Thema IKÖ in der Personalentwicklung (Die Städte Bochum, Dortmund et. al. 2014).

Ressourcen

Dem Fachbereich 04-01 Interkulturelle Orientierung/Kommunales Integrationszentrum stehen zum Zeitpunkt des Interviews Zeit 21 Mitarbeitende mit unterschiedlichen Stellenanteilen für die verschiedensten Projektbereiche zur Verfügung. Für das zentrale Förderinstrument der innovativen Integrationsarbeit sind jährlich 1,3€ Mio. budgetiert, was einen hohen Wert im interkommunalen Vergleich darstellt. In einer stringenten Argumentation wird in der entsprechenden Ratsvorlage darauf hingewiesen, dass spätestens mit dem Teilhabe- und Integrationsgesetz des Landes NRW „die Integration von Zuwanderern vor Ort faktisch zur kommunalen Pflichtaufgabe erhoben [wird].“ (Stadt Essen, 2015). Nach Hinweis auf die hohen Kosten der „Nicht-Integration“ und den drohenden sozialen Unfrieden in der Stadtgesellschaft wird die Existenz und Höhe des Innovationshaushaltes damit begründet, dass Interkulturelle Orientierung Querschnittsarbeit der gesamten Verwaltung sein müsse und der Unterstützung durch das KI und der Innovativen Maßnahmen bedürfe. „Das Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung (…) setzt hierbei einen Zielrahmen, wobei die Maßnahmenplanung und –umsetzung im Rahmen der etatisierten Haushaltsansätze erfolgen. Zusätzliche Mehrbelastungen des (gesamt)städtischen Haushalts entstehen hierdurch nicht, da die vorgegebene Konsolidierungslinie eingehalten wird.“ (ebd. S. 4)

Bei diesem Innovationshaushalt können die städtischen Fachbereiche neue innovative Projekte anmelden, wenn sie von anderen Akteuren der Integrationsarbeit umgesetzt werden, mit der Perspektive, diese bei Erfolg in das jeweilige Regelsystem zu überführen und damit keine zusätzlichen Ressourcen zu belasten. Über die genauen haushalterischen Zahlen gibt der jährlich durch den zuständigen Fachausschuss des Rates beschlossene „Maßnahmen- und Finanzierungsplan“ Auskunft. (vgl. Kapitel **Integrationsberichterstattung/ Maßnahmencontrolling**) Ein Vorteil dieses Verfahrens, alle Maßnahmen im Block und nicht einzeln zu beschließen, sei, dass für Kommunen, die im Haushaltssicherungsverfahren stehen, die Mittel dann auch nur einmalig durch den Kämmerer freigegeben werden müssen (Interview). Zur Überführung ins Regelsystem heißt es: „Im Sinne des Konzernziels des Ausbaus der Interkulturellen Orientierung sollen erfolgreich erprobte Konzepte zu Veränderungen im Regelbetrieb der Verwaltung führen. Diese sollen nicht mit Mehrausgaben verbunden werden, sondern sind im Rahmen der Budgets der Geschäftsbereiche abzubilden.“ (Stadt Essen 2012a, S. 29). Das

hat zur Folge, dass auch in der Realität andere Bereiche zu Gunsten der neuen Regelhaushalte vermindert oder gestrichen werden müssen: „’Budget gestiegen’ dürfte es im Bereich der freiwilligen Aufgaben in Essen nicht geben. Dafür fällt was anderes weg. Immer.“ (Interview). In diesem Zusammenhang werden auch Veränderungen der Anforderungen und finanziellen Ausstattung erwähnt: „Wer kriegt schon mehr Budget, wenn nicht das Wort ‚Flüchtling’ oben drübersteht?“ (ebd.)

4.3.4. Prozesse

Als zentrale Analyse wurde auf zwei Grundvoraussetzungen funktionierender Steuerung hingewiesen: Entscheidend sei einerseits, dass die Integrationsarbeit in der Hierarchie der Stadtverwaltung möglichst hoch angesiedelt ist. Andererseits ist unerlässlich, dass das Anerkennungsverhältnis im entscheidenden Dreieck zwischen „der Politik“, d.h. in jedem Fall der Oberbürgermeisterin/ dem Oberbürgermeister und der migrationspolitischen Sprecherinnen und –sprecher der Mehrheitsfraktionen im Rat, „der Verwaltung“, d.h. der zuständigen Beigeordneten, und „dem Fachteam“, d.h. der Leitung und der Mitarbeitenden des Kommunalen Integrationszentrums gewährleistet sein müsse. Hier gilt es, ein gemeinsames Selbstverständnis über den Politikbereich zu erzielen und die Machtverhältnisse auszutaxieren. „Jeder von den dreien hat eine Vetomacht und die große Kunst besteht eigentlich [darin], in dem ganzen alltagspolitischen Geschäft die Vetomächte im Konsens zusammen zu bringen.“ (Interview)

Steuerung

Im Rahmen des bis 2012 gültigen Konzeptes für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen gab es nach Aussagen des FB-IO/KI ein gut funktionierendes Steuerungsmodell. Akteure der Politik und der Verbände und Vereine in sorgten in *einem* Gremium *gemeinsam* für die Steuerung der Integrationsarbeit. „Damit haben sich alle wohlgefühlt, alle konnten mitreden. Die Vernetzung hat gut funktioniert. Dann haben wir natürlich irgendwann festgestellt, dass wir viel Politik mitgenommen haben und auch Verbände (…), nur die eigene Verwaltung nicht." (Interview). Mit dem Bestreben, diesen Mangel auszugleichen, wurde ein neues Steuerungssystem entwickelt, das sich auch dem sogenannten neuen Amtssteuerungssystem anpasst. „Das haben wir ja eine Zeitlang bis zum Exzess betrieben. Im Prinzip jedes halbe Jahr Ziele und… alle, die gesamte Verwaltung.“ (Interview) „Das ist ja total abgeflaut. Manche machen das noch, (…) aber es ist nicht mehr in so einem Umfang, wie das zu der Zeit war.“ (ebd.)

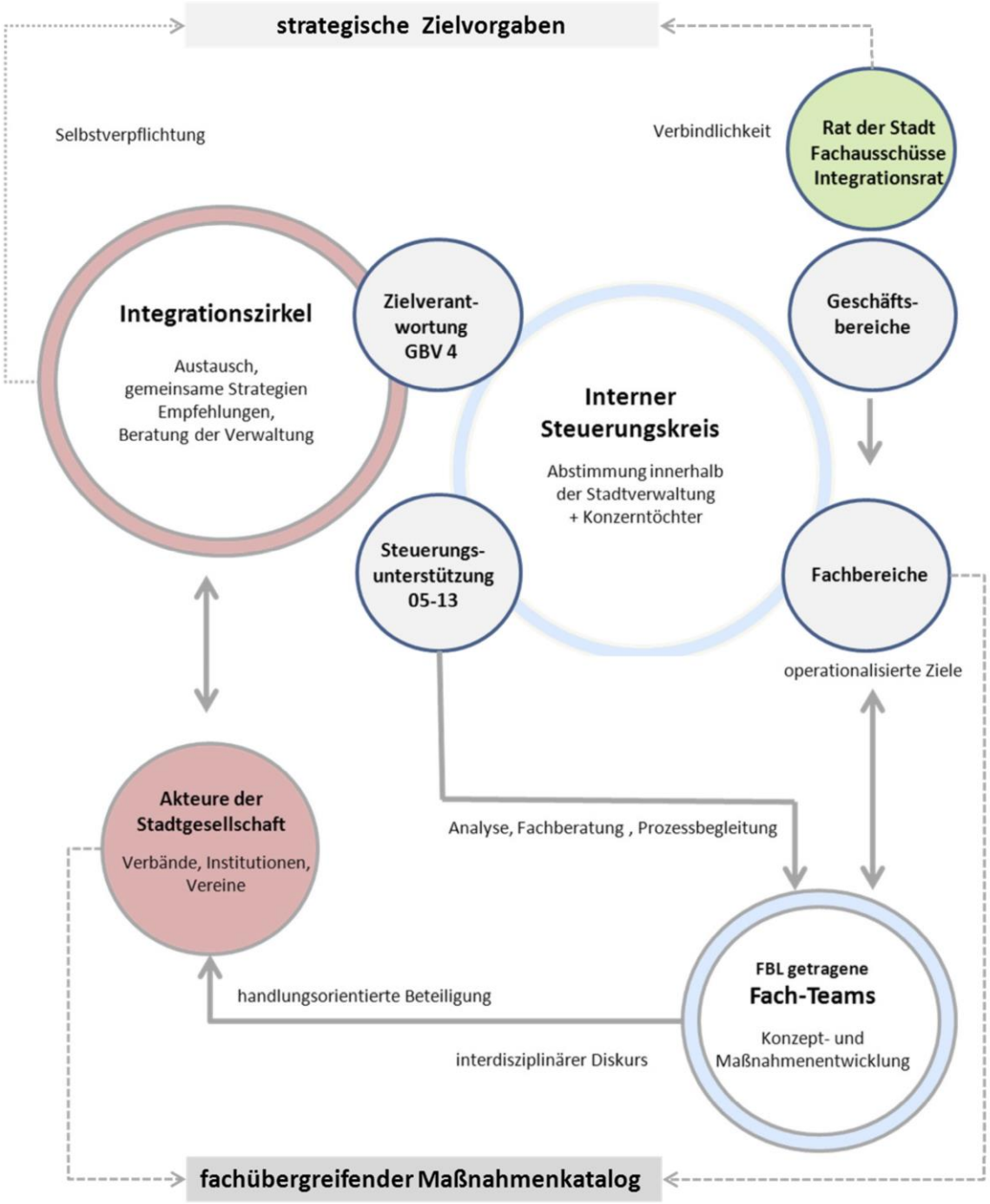
Entsprechend der Haltung des während der Konzepterstellung zuständigen Dezernenten, unter Vorbehalten des zuständigen Fachbereiches, war im neuen System der interne Steuerungskreis ursprünglich ausschließlich aus Akteuren der Stadtverwaltung und der Konzerntöchter besetzt und diente somit nur der verwaltungsinternen Abstimmung. „Wir sind von einem Extrem ins nächste gegangen.“ (ebd.)

Im Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung widmet sich ein ganzes Kapitel dem Thema der strategischen Steuerung mit Bezug auf die Steuerung *innerhalb* der Stadtverwaltung, die Beteiligung der Stadtgesellschaft und auf den Innovationshaushalt, der somit auch als Steuerungsinstrument angesehen wird.

Folgende Übersicht gibt den Planungsstand zur strategischen Steuerung zum Erscheinungszeitpunkt 2012 dar (Stadt Essen 2012a, S. 28), der auf Basis der Informationen aus diesem

Kapitel zunächst erläutert und im Anschluss ergänzend durch die Erfahrungen der letzten Jahre kommentiert wird.

Abb. 4: *Strategisches Steuerungsmodell der Stadt Essen*



In blauer Farbe sind die Verwaltungsgremien gekennzeichnet, in grüner Farbe die politischen Gremien, in altrosa Farbe die Vernetzungsebene mit Akteuren der Stadtgesellschaft.

„Die Gesamtverantwortung für das Konzernziel ‚Ausbau der interkulturellen Orientierung’ hat der Vorstand des Geschäftsbereiches 4 (Kultur, Integration, Sport).“ (Stadt Essen 2012a, S. 25). Für die Geschäftsführung und gesamtstädtische Koordination ist der Fachbereich 04-

01 (Interkulturelle Orientierung, Kommunales Integrationszentrum (FB-IO/KI), ehemals RAA/Büro für interkulturelle Arbeit, Fachbereich 05-13) zuständig.

Auf Handlungsebene sind die sogenannten „Fachteams“ von zentraler Bedeutung. Im Sinne der Querschnittsarbeit sind sie Teams der Fachbereiche sämtlicher Geschäftsbereiche, die die strategischen Ziele des Konzeptes für ihr jeweiliges Thema operationalisieren, Konzepte und Maßnahmen entwickeln, damit Zielindikatoren und Zielwerte festlegen und Monitoring-Kennzahlen vorschlagen. Sie tragen damit auch anteilige Umsetzungs- und Zielverantwortung und benennen Beauftragte für dieses Thema. Außerdem sollen sie den interdisziplinären Diskurs, auch unter Einbeziehung externer Partnerinnen und Partner, vorantreiben und ihre Ergebnisse auf die strategische Steuerungsebene „einspeisen“. Von Seiten des „Querschnittsreferates“ FB-IO/KI unterstützen feste Ansprechpartnerinnen und -partner durch Analyse, Fachberatung und Prozessbegleitung. Dieser Kontakt ist je nach Fachbereich unterschiedlich stark ausgeprägt.

Der FB IO/KI ist auch für das Ziel- und Berichtswesen und in Bezug auf den Innovationshaushalt auch für das Finanzcontrolling zuständig. Ihm obliegt auch die Aufgabe der Geschäftsführung für die zentralen Gremien des „internen Steuerungskreises“ und des sogenannten „Integrationszirkels“.

Nachdem sich die zuständigen Mitglieder der Ratsfraktionen über den sogenannten „interkulturellen Beraterkreis“ eingeschaltet haben, sind diese jetzt wieder kontinuierlich an der Steuerung beteiligt. Verbände, Institutionen und Vereine sollen bei Bedarf „handlungsorientiert“ beteiligt werden.

Der als kontinuierliches Beratungsgremium für die Stadtverwaltung konzipierte „Integrationszirkel“ hielt bisher ausschließlich eine Auftaktveranstaltung ab und tagte seitdem nicht mehr. Eine mögliche Begründung ist, dass ein solcher Zirkel *als reines Vernetzungs- und Austauschtreffen* überflüssig sei, da sich die Akteure in verschiedenen Konstellationen häufig treffen, gerade angesichts des hohen Absprachebedarfs zur Arbeit mit Geflüchteten.

Anstelle dessen wurden – während der Kulturausschuss des Rates für die Integrationsarbeit zuständig war – zwei fachbezogene Konferenzen zum Thema „Kulturarbeit“ abgehalten. Der eindeutige Steuerungsschwerpunkt liegt also innerhalb der Verwaltung mit angehängter Beteiligung und Kontrolle der Kommunalpolitik. Die als Möglichkeit vorgesehene Selbstverpflichtung anderer gesellschaftlicher Akteure (vgl. Stadt Essen 2012a, S. 26) im Sinne von Zielen, Zielindikatoren, Maßnahmen- und Umsetzungsverantwortung ist so nicht zustande gekommen.

Für den FB-IO/KI bedeutet die Trennung der Akteure in verschiedene Steuerungsgremien unter Ausschluss der Verbände einen größeren Aufwand: „erst muss die Verwaltung sich einig sein, und *dann* die Politik. Früher haben wir diese Diskurse [auch mit den Verbänden] zusammengeführt, das war eigentlich attraktiver.“ (Interview)

Ein zentrales Steuerungsinstrumentarium stellt der mit 1,3Mio € vergleichsweise groß ausgestattete Innovationshaushalt dar, der über den Integrationsrat und die jeweiligen Fachausschüsse (z.Zt. ist der Ausschuss für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Integration (ASAGI) das beschlussfassende Gremium) priorisiert und kontrolliert wird.

Partizipation und Chancengleichheit

Beteiligung bei der Konzeptentwicklung

Seit 1999 gibt es das Konzernziel „Ausbau der Interkulturellen Orientierung in der Stadt Essen“ mit dem dazugehörigen Konzept (vgl. Kapitel 4.3.2). Bundesweit war die Stadt Essen für ihren partizipativen Ansatz auch schon in der Entwicklungsphase des Integrationskonzeptes bekannt und anerkannt (s. Interview Stuttgart). Im Jahr 2008 erteilte der zuständige Geschäftsbereichsvorstand auf Empfehlung des Ausschusses für Zuwanderung und Integration den Auftrag, dieses Konzept zu einem ‚kommunalen Ziel- und Maßnahmenplan’ fortzuschreiben (Stadt Essen, 2012c, S. 2). Im Neuen Konzept werden die „Ergebnisse aus allen Beratungsebenen (interfraktionelle Beratungskommission, Verwaltungsdiskurs, Steuerungsgruppe Interkulturelle Orientierung)“ zusammengeführt. Zu Eckpunkten des neuen Konzeptes gehört lt. Ratsvorlage damit auch die „Sicherung verbindlicher Beteiligungsstrukturen externer Akteure“. (ebd.)

Aufgrund der vorliegenden Dokumente und der Informationen aus dem Interview ist über das Gremium der zum Vorgängerkonzept gehörigen „Steuerungsgruppe Interkulturelle Orientierung“ hinaus keine breite Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern außerhalb von Politik und Verwaltung im vorgenannten Sinne mehr zu erkennen. Der Prozess der Neukonzeption wurde hauptsächlich von der Verwaltung getragen, unterbrochen und ergänzt durch die Beratungen der „interfraktionellen Beratungskommission“. (vgl. ebd., S. 3 und Interview)

Eine Kritik in Richtung der Verwaltungseinheiten ist in Bezug auf die Migrantenorganisationen: „Wir werden immer dann angesprochen, wenn die Probleme da sind, wenn man die [MO] braucht als Feuerlöscher, als Informator. (…) Das kann nicht sein, dass man die immer instrumentalisiert, wenn wir nicht weiterkommen. Sondern wir müssen die auch im planerischen mit einbeziehen.“ (Interview)

Verhältnis Integrationsförderung/Regelstrukturen

Das Verhältnis des FB-IO/KI zu den Regelstrukturen der Verwaltung und den anderen gesellschaftlichen Akteuren ist im Kapitel Steuerung ausführlich beschrieben. Im neuen Konzept wird der FB-IO/KI als Unterstützung, Fachberatung und Prozessbegleitung für die weiteren Fachbereiche der Verwaltung verstanden. Nach Einschätzungen der Controllingverantwortlichen ist das Verhältnis der angemeldeten Mittel etwa in Drittel ungefähr gleichverteilt unter Verbänden/Vereinen, anderen Fachbereichen der Stadtverwaltung, sowie Projekten, die vom FB-IO/KI selbst angemeldet werden. Eine besondere Bindung von verwaltungsexternen an die inhaltlich zugehörigen Bereiche der Stadtverwaltung soll dadurch erreicht werden, dass keine verwaltungsexterne Organisation allein Mittel im Innovationshaushalt anmelden kann. Sie benötigt dafür immer die Anbindung in einen Fachbereich der Stadtverwaltung, der dann auch planerische und inhaltliche Bezüge zu eigenen Aktivitäten herstellen kann. „Wenn wir Verwaltung mitnehmen wollen, können wir nicht alleine sagen, ein Antrag ist gut oder schlecht, sondern so ein Vorhaben sollte eingebettet sein in die Entwicklungen eines Fachbereichs. Das sollte schon mit laufenden Entwicklungen in der Stadt vernetzt sein oder dazu passen. Nicht völlig was Paralleles.“ (Interview)

Die Maßnahmenförderung durch den Innovationshaushalt erstreckt sich zunächst über maximal drei Jahre, bevor sie entweder beendet oder von Verwaltung und Politik als so wertvoll

angesehen wird, dass die Akteure sie ins Regelsystem überführen und aus entsprechenden Mitteln finanzieren. Im letzteren Fall, wenn eine Überführung beschlossen ist und begründet wird, dass eine Maßnahme noch der weiteren *Entwicklung* bedarf, ist eine Verlängerung der Förderung aus dem Innovationshaushalt um weitere drei Jahre möglich.

Als erfolgreich beim Jugendamt im Regelhaushalt installiertes Projekt wird „Rucksack in der Kita und in der Grundschule“ genannt, welches während seiner Erprobungs- und Einführungszeit tiefgreifende inhaltliche Adaptionen gegenüber seiner Herkunft als parallelisierte Zweisprachigkeitsförderung herhielt. Nun steht der Aspekt der dialogischen Elternbildung im Vordergrund. Die Verantwortung für Durchführung und Weiterentwicklung von „Rucksack“ liegt gänzlich beim Jugendamt. Die Verstetigung gelang deswegen gut, weil die katholische Familienbildung ein kontinuierlicher und verlässlicher Bildungspartner in diesem Konzept war und ist. Der FB-IO/KI ist noch Mitglied der Lenkungsgruppe und wird vom Jugendamt immer wieder um Unterstützung oder weitere Begleitung angefragt, was ab und an der Fall ist (vgl. Interview). Bei diesem Projekt ergab sich eine Problematik im Zusammenhang mit dem „Herkunftsregelsystem“ des Rucksack-Konzeptes, nämlich der Landesstelle Kommunaler Integrationszentren (LAKI), die kritisch hinterfragte, warum das ursprüngliche Rucksack-Projekt in Essen anders, in einer weiterentwickelten Form in das Regelsystem überführt worden sei. (Interview).

Als zweites positives Beispiel wird die Vermittlung zwischen verschiedenen Akteuren genannt, hier zwischen der Klimaagentur und den Migrantenorganisationen, die ein Klimaschutzprojekt durchführen wollte. „Ziel ist natürlich: dass die [Fachbereiche] sich da öffnen. Dass die merken, dass wir Hausbesitzer haben, (…) wo das nicht zu deren Alltag gehört, großartige Informationsblätter in deutsche Sprache zu lesen.“ (Interview). Man versucht zu informieren, wer in der Stadt für was zuständig ist. „Das klappt an manchen Stellen ganz gut.“ (ebd.). Allerdings wird einschränkend bemerkt: „In der Fläche hat es etwas abgenommen. Das liegt (…) daran, dass die Wertschätzung den MO nicht so durchgängig von der Verwaltung entgegengebracht wird.“ (ebd).

In der Gesamtreflexion zum Verhältnis von gesonderter Integrationsförderung durch den Innovationshaushalt und den Regelstrukturen wird die Gefahr der „stellvertretenden Interkulturellen Öffnung oder Integration“ benannt. Damit ist der Effekt gemeint, dass die Regelstrukturen durch die Modellprojekte nur „im Windschatten“ mitgenommen werden, weil Konzepte, Mitarbeitende und Geld vom Querschnittsfachbereich KI „mitgebracht“ würden und die dauerhaft Verantwortlichen in dem Fachbereich sich eben „nichts tun“ müssen (Interview). Hierdurch würden keine eigentlichen Veränderungen in den Regelsystemen hervorgerufen, wie es die Konzepte der IKÖ ja im Kern vorsehen. Formal richtig sei daher gewesen, nach der „Hochphase“ der „additiven Förderung“ IKÖ zur Regelaufgabe zu erklären. Zur vertieften Diskussion sei auch der Artikel „Lässt sich Interkulturelle Öffnung in der Kommune steuern?“ (Schweitzer 2007) empfohlen.

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Interkulturelle Öffnung ist der größte der drei Querschnittsbereiche des Strategiekonzeptes. Er „umfasst alle Entwicklungsprozesse der interkulturellen Öffnung von Dienstleistungen und Angeboten und Organisationsentwicklung“ inkl. fachbereichsbezogener Aspekte, dem verwaltungsinternen Personalmanagement (vgl. Stadt Essen 2012a, S. 14). Zugeordnet sind vier strategische Leitziele. Die ersten drei beziehen sich auf die in der IKÖ üblichen Strategien:

- interkulturelle Kompetenz und Vielfalt des Personals,
- interkulturelle, kultursensible Ausrichtung von Einrichtungen und Diensten,
- Nutzung von Diensten und Einrichtungen durch die Bevölkerung mit Migrationshintergrund.

Besonders die Einordnung der Absicherung innovativer Projekte durch einen gesonderten Haushalt in diese Leitziele unterstreicht die Wichtigkeit der IKÖ: „Leitziel (4) Die Sicherung der Finanzen (Innovationshaushalt) für priorisierte und innovative Projekte und deren Erprobung tragen zum Ausbau der interkulturellen Orientierung in der Stadt bei.“, das durch das operationalisierte Handlungsziel: „(4) 1 Durch eine auf Nachhaltigkeit ausgelegte und befristete Maßnahmenfinanzierung stehen für die Erprobung von Maßnahmen regelmäßig ausreichende Mittel bereit.“ ergänzt wird. (Stadt Essen 2013, S. 22)

Ausgewählte Aktivitäten

Interkulturelle Schulentwicklung

Seit fünf Jahren wird die interkulturelle Schulentwicklung im Rahmen des Innovationshaushaltes an insgesamt sechs Grundschulen, zwei Gymnasien, einer Gesamtschule und einem Berufskolleg durch eine kontinuierliche Prozessbegleitung über je drei Jahre gefördert. Professionelle externe Prozessbegleiter und interkulturelle Pädagogen unterstützen die jeweilige Schule dabei, ihre Potenziale zu erkunden, die eigene Situation auf Grundlage von interkulturellen und migrationsspezifischen Perspektiven zu reflektieren und realistische Ziele zu entwickeln. Thematische Schwerpunkte sind die durchgängige Sprachbildung, die Elternzusammenarbeit und die interkulturelle Kompetenz aller, die an Schule tätig sind.

Die jeweiligen Schulen setzen dabei ihre Schwerpunkte selbst und werden methodisch unterstützt, z.B. durch Großgruppenmoderation mit Beteiligung von Eltern und Schülerinnen und Schülern im Format des Open Space.

DIALOG Gruppen

Auftakt zur dialogischen Arbeit in Essen war ein „Tag des Dialoges“ bei dem sich 50 Gruppen austauschten. Das Konzept, das auf gegenseitige Wertschätzung und Perspektivenvielfalt ausgelegt ist, stammt ursprünglich aus den Niederlanden und wurde auf die Essener Verhältnisse angepasst. Im Anschluss wurden die ersten kontinuierlichen Jugenddialoggruppen im Jahr 2007/08 durch die damalige RAA/Büro für interkulturelle Arbeit der Stadt Essen[66] entwickelt und umgesetzt. Dieses Konzept wurde von der Bundeszentrale für politische Bildung auf dem Hintergrund der Extremismusprävention aufgegriffen und in einem bundesweiten Modellversuch in abgewandelter Form durch verschiedene Kommunen umgesetzt. (vgl. auch das entsprechende Projekt in Stuttgart) In der Weiterentwicklung des Essener Konzeptes wurden fortlaufend Dialogmoderatoren und –moderatorinnen ausgebildet, die jeweils längerfristig Jugendgruppen in Schulen und Schulumfeld unter dem Titel „Interkultureller Dialog zur Aktivierung und Partizipation von Jugendlichen in der Einwanderungsgesellschaft“ bei einem dialogischen Verständigungsprozess begleiteten. Im Vordergrund stehen Schlüsselkompeten-

[66] jetzt: Fachbereich Interkulturelle Orientierung/ Kommunales Integrationszentrum

zen der (interkulturellen) Kommunikation, demokratischen Beteiligung und Persönlichkeitsentwicklung. „Im Essener Modell wird mit einem Dialogverständnis gearbeitet, welches die Erkenntnis über das eigene Denken und Handeln in den Vordergrund stellt und dadurch eine Entwicklung bei sich selbst erlaubt, anstelle des Anspruchs, das Denken und Handeln anderer zu verändern.“, so die Einleitung zum aktuellen Evaluationsbericht. (vgl. Stadt Essen, 2015b)

Seit 2014 wird dieser Ansatz mit Erwachsenen als Mittel zum interkulturellen und interreligiösen Dialog unter dem Titel „Arche Dialoge“ in drei verschiedenen Stadtteilen erprobt. Die Erwachsenen treffen sich einmal im Monat für ca. drei Stunden. (siehe http://www.archenoah-essen.de/arche-dialoge) Weitere Gruppen sind in Planung. Die Fortbildung der Begleiter und Begleiterinnen der Arche Dialoge erfolgt mittlerweile in Kooperation mit dem Gedankenwerk e.V.

Jugendamt Essen, Interkulturelle Öffnung

In mehreren Workshops für alle leitenden Mitarbeitenden inklusive der Amtsleitung des Jugendamtes, ging es im Rahmen der Strategischen Leitziele der Stadt Essen darum, eine jugendamtsspezifische, gemeinsame Haltung zum Thema Interkulturelle Öffnung zu entwickeln. Der Fokus lag dabei einerseits auf der chancengerechten Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund, sowohl als Kundinnen und Kunden, wie auch als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch auf Sensibilisierung und Qualifizierung für die kulturell zunehmend vielfältige Klientel des Jugendamtes. Auf dieser „Denkfolie“ wurden aus den Leitzielen operative, für das Jugendamt passgenaue Teilziele abgeleitet und damit partizipativ ein handhabbares Zielsystem für den Bereich der IKÖ im Jugendamt entwickelt.

4.3.5. Controlling/ Monitoring/ Berichterstattung[67]

Im Monitoringsystem der Stadt Essen werden die Ebenen der Integrationsberichterstattung und des Maßnahmencontrollings sinnvoll miteinander verknüpft.

Integrationsberichterstattung/ Maßnahmencontrolling

Zentrales Instrument der Berichterstattung ist der seit 2002 jährlich erscheinende Sachbericht zu Maßnahmen des Innovationshaushaltes (siehe auch Kapitel **Verhältnis Integrationsförderung/Regelstrukturen**). Der Bericht ist eine Zusammenstellung der Berichte der Träger/ Fachbereiche der Verwaltung über die von ihnen im Jahr zuvor angemeldeten Maßnahmen und versteht sich als Maßnahmencontrolling. Da Finanzplanung und Mittelverwaltung für den Innovationshaushalt beim FB Interkulturelle Orientierung/KI Essen angebunden sind, wird der Sachbericht den politischen Gremien zur Kenntnisnahme vorgelegt. Im Teil A des Berichtes werden abgeschlossene, auslaufende bzw. ins Regelsystem überführte Maßnahmen dargestellt, während Teil B die weiterentwickelten und damit noch zu fördernden Maßnahmen umfasst. Das Berichtsraster gestaltet sich für jede Maßnahme folgendermaßen:

- Allgemeine Angaben
    a. Titel der Maßnahme
    b. Anmeldungsnummer im Innovationshaushalt
    c. Maßnahmeträger

[67] Zur Unterscheidung der verschiedenen Begrifflichkeiten siehe Kapitel 4.1.3.

   d. begleitender Fachbereich der Verwaltung
   e. Zwischenbericht/Abschlussbericht
   f. Berichtszeitraum
   g. Gesamtlaufzeit der Maßnahme

- Zielkontext
   a. Zuordnung Querschnittsbereich/ Handlungsfeld
   b. Zuordnung strategisches Leitziel
   c. Zuordnung operatives Handlungsziel
   d. Nutzen der Maßnahme
   e. Kennzahl/Indikatoren
- Umsetzungsprozess
- Verlauf: Umsetzungsstand, Einhaltung des Zeitplans, Einbindung von Kooperationspartnern
- Bewirtschaftung: Höhe der Zuwendung aus dem Innovationshaushalt, Einhaltung der Kosten
- Auswertung
- Kennzahlen: Bezeichnung und Anteil/Quote/Anteil
- Konzeptansatz: Zielgruppe, lokaler Bezug (Stadtteile, Standorte), Vernetzung mit anderen Maßnahmen
- Qualitätssicherungsmaßnahmen
- Transfer der Projekterfahrungen und Ergebnisse
- Nachhaltigkeit
- Selbsteinschätzung über Erfolg der Maßnahme (textlich)

An den verschiedenen Unterpunkten des Berichtsrasters ist zu erkennen, dass hier die zentrale Verknüpfung zwischen Zielen, Maßnahmen und Resultaten erfolgt, wobei Gütekriterien auf Ergebnisebene (Kennzahlen, Erfolgsbeschreibung der Prozessebene (Zeitplan, Maßnahmen zur Qualitätssicherung, Transfer, Nachhaltigkeit) und der Struktur (begleitender Fachbereich, Kooperationspartner) einbezogen werden.

Eine aus evaluatorischer Perspektive kritische Reflexion bezieht sich darauf, dass die gesamte Qualität der Maßnahmen nur durch die Selbsteinschätzung der Akteure beschrieben wird und nicht durch extern durchgeführte Datensammlung und Auswertung. Auch stehen keine externen angelegten Bewertung*kriterien* oder *-indikatoren* zur Verfügung: „Auch das, die Sachberichte, sind nur Selbstaussagen von Trägern. Diese ganzen Sachberichte, wenn man das so liest, ist nur sozusagen eine versuchte, von außen einigermaßen plausible, redaktionelle Darstellung dessen, was für andere, die das gar nicht kennen, zumutbar ist zu lesen.“ (Interview). Für den FB-IO/KI besteht keine Möglichkeit, diese Aussagen weiter zu überprüfen: „Aber das ist Selbstaussage, d.h. was die da ‘reinschreiben, wie sie sich selber gerne sehen. Das steht da drin. Da schreiben wir nicht drunter 'stimmt nicht' oder 'stimmt nicht', sondern wenn's wirklich nicht plausibel ist, dann wird's 'n bisschen problematisch (…).“ (ebd.)

Auf der anderen Seite müssen die Träger schon bei der Anmeldung zum Innovationshaushalt selbst Ziele, Kennzahlen und Indikatoren angeben. Der positive Aspekt dabei sei, dass sie

sich damit auseinandersetzen: „Wo will ich hin?“ Sie müssen sich auf Zielgruppen beschränken, die „Dinge auf den Punkt bringen und ein bisschen mit Kennzahlen unterlegen.“ (Interview). Hierdurch entsteht als wirksamer Effekt der Selbstevaluation ein System von Selbstkontrolle. Die Transparenz zum FB-IO/KI „hat auch schon ein bisschen was von Kontrolle.“ (ebd.). Es gibt im Zuge der Berichte auch schon mal Nachfragen: „Im Fortbildungsbereich hatten wir uns auch auf Kennzahlen geeinigt: Wie viele Schulungen haben stattgefunden? In einem Jahr gab es keine. Da haben wir hier einen Aufstand gemacht. (…) und gesagt: ‚Das kann jetzt nicht sein. Da kann man lieber mal 'nen Excel-Kurs weglassen.’ Jetzt fordern Fachbereich das auch ein, dass sie da [im Bereich der interkulturellen Sensibilisierung] was machen wollen.“ (Interview)

Eine weitere kritische Situation kann entstehen, wenn im Rahmen des Innovationshaushaltes Maßnahmen nicht zielgerecht oder nicht innovativ angemeldet werden: Es gebe auch „Missbrauch. Beim Schwerpunkt Kultur kamen ’zig Anträge, wo wir gesagt haben: ‚Wieso ist das denn jetzt Interkulturelle Orientierung? Das macht ihr doch schon seit Jahren!“ oder so. Da führt man natürlich heiße Diskussionen.“ (Interview)

Als zweites Instrument des Maßnahmencontrollings dient der *Maßnahmen- und Finanzierungsplan*, in dem wiederum sämtliche Maßnahmen des Innovationshaushaltes dargestellt sind, allerdings in tabellarischer Form. Die im Berichtsjahr 2015 insgesamt 74 Einzelmaßnahmen sind hier gegliedert in

A. auslaufende/überführte Maßnahmen bis Ende des Berichtsjahres
B. als auslaufend bzw. zur Überführung bis Mitte/Ende des laufenden Jahres geplant
C. als Weiterführung/Weiterentwicklung geplant bzw. angemeldet
D. neue Maßnahmen

Für jede Einzelmaßnahme wird in je einer Zeile festgehalten:

1. Anmeldungsnummer im Innovationshaushalt
2. Maßnahmentitel
3. Träger
4. Projektlaufzeit
5. Argumentation
6. Hinweis zu Interkultureller Orientierung
7. Innovation und Nachhaltigkeit
8. statistische Informationen
9. Zuwendungsergebnis Berichtsjahr
10. Zuwendungsansatz laufendes Jahr
11. Zuwendungsperspektive folgendes Jahr
12. Zuordnung Handlungsfeld/ Querschnittsbereich

Für die Maßnahmen unter B bis D werden statt der Punkte 5. bis 7. folgende Aussagen festgehalten:

5. Ziele
6. Indikatoren
7. Stand

Mit diesen beiden Dokumenten haben Politik und Verwaltung einen einheitlichen, jährlich aktualisierten und schnellen Zugriff auf alle relevanten Informationen über Maßnahmen des Innovationshaushaltes.

Darüber hinaus werden einzelne Maßnahmen eigenständig wissenschaftlich begleitet oder extern evaluiert.

Integrationsmonitoring

Ein Maßnahmenunabhängiges Integrationsmonitoring, in dem Sinne, dass längsschnittlich und intervallhaft relevante Kennzahlen erhoben, zusammengetragen und allgemein zugänglich gemacht werden, gibt es auf kommunaler Ebene in der Stadt Essen nicht.

Stattdessen wird im zweiten Halbjahr der Umsetzungsbericht zum Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung (2013) mit den konkreten Kennzahlen erarbeitet, um damit eine Grundlage für die vom Rat im Auftrag gegebene Weiterentwicklung des Strategiekonzeptes Interkulturelle Orientierung für die Integration von Geflüchteten (Drucksache Nr. 0517/2016/5) vorzubereiten.

Alle Städte und Kreise können auf das landesweit einheitliche Monitoring zurückgreifen: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/

4.3.6. Bilanz

Einige generellen Reflexionen werden häufiger genannt:

- Mit dem neuen „Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung“ ist **mehr Bewegung in die Stadtverwaltung** gebracht worden als zuvor. Welcher Anteil der wachsenden Energie dem neuen Konzept zuzurechnen ist oder wie stark das Thema „Geflüchtete“ diese Bewegung erzeugt hat, bleibt jedoch offen. Durch den aktuellen Schwerpunkt besteht die Befürchtung, dass die bisherigen Zielgruppen der Integrationsarbeit aus dem Auge verloren gehen könnten.
- **Theorie – Konzept – Beschluss – Praxislücke:**
  "Es gibt einen Widerspruch, der ist nicht nur bei uns speziell in Essen so, (…) der ist natürlich besonders krass: da fällt das auf, dass wenn zwischen dem was auf dem *Papier* steht und was an *Beschlüssen* da ist und dem was in der Praxis passiert *so* 'ne Kluft ist… Da kannst du deine Theorien und Konzepte wie 'ne Monstranz vor dir hertragen: ‚Wir tun das, wir machen das, wir wollen das – in der Praxis machen wir aber sowieso was anderes.“ (Interview). Es gebe z.B. eine Vorlage zum Thema Diversity, die Stadt sei der Charta der Vielfalt beigetreten, zu diesen Bekenntnissen gebe es aber keine praktische Umsetzung. (ebd.)
- Eine **additive Integrationsförderung** hemmt die Veränderung der Regelsysteme im Sinne einer wirklichen Interkulturellen Öffnung (vgl. Kapitel **Verhältnis Integrationsförderung/Regelstrukturen**)
- Die **zielorientierte Anlage des Strategiekonzeptes** wird deswegen positiv bewertet, weil „man sich als Stadt darauf einigen muss, wohin man will.“ (Interview). Durch die verschiedenen, einander zugeordneten Zielebenen sind die verwaltungsinternen Akteure gezwungen, die externen Akteure aufgerufen, sich mit den strategischen Leitzielen und den von ihnen abgeleiteten operationalisierten Handlungszielen zu beschäftigen.

- Als problematisch wird bewertet, das ehemals funktionierende Steuerungsgremium, das mit Vertreterinnen und Vertretern aus Verwaltung, Politik und Verbänden besetzt war, zu „zersplitten“ und die Verbände und z.T. die politischen Gremien damit außen vor zu lassen. Dieses Verfahren erzeuge einen erheblichen Mehraufwand an Kommunikation für die koordinierende Stelle und würde die Abstimmungsprozesse in die Länge ziehen. Demgegenüber wird die **gemeinsame partizipative Steuerung** vorgezogen. (Interview)

4.3.7. Quellen und Literatur

Die Städte Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen (Hrsg.) (2014): Vielfalt schafft Zukunft. Kommunen als zukunftsfähige Arbeitgeberinnen. Ein Handlungsbuch. Heft 6: Interkulturelle Kompetenz im Personalauswahlverfahren. Quelle: https://media.essen.de/media/integration_interkommunal/dokumente_5/Handlungsbuch_6.pdf (Abruf: 01.06.2017).

Leiprecht, R. (Hg.) (2011): Diversitätsbewusste Soziale Arbeit. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.

Mecheril, P. u.a. (Hrsg.) (2010). Migrationspädagogik. Weinheim und Basel: Beltz.

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2016). Integrationsmonitoring NRW. Zahlen, Daten, Analysen. Tabelle 1.1.2 Bevölkerung nach Migrationsstatus und Geschlecht. Quelle: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de /integrationsberichterstattung_nrw/Integration_kommunal/Datenuebersicht_Indikatoren/Indikator_1_1_2.pdf (Abruf: 01.06.2017).

Schweitzer, H. (2007): Lässt sich Interkulturelle Öffnung in der Kommune steuern? Erfahrungen mit der Neuen Steuerung kommunaler Integrationspolitik in der Stadt Essen. In: Migration und Soziale Arbeit, Jg. 29, Nr. 2/2007, S. 126-137.

Schweitzer, H. (2016): Migration und Integration. In: Schröer, W., Struck, N. & Wolff, M. (2016): Handbuch der Kinder- und Jugendhilfe, S. 1285-1331. Beltz Juventa.

Stadt Essen (2015b): Anlage zur Ratsdrucksache 1732/2015/4. Interkultureller Dialog zur Aktivierung und Partizipation von Jugendlichen in der Einwanderungsgesellschaft.

Stadt Essen, Geschäftsbereich 4 Kultur, Integration und Sport, Fachbereich 04-01 Interkulturelle Orientierung/Kommunales Integrationszentrum Essen (2012c): Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung 2012-2016. Ratsvorlage. Ratsdrucksache Nr. 0424/2012/4. Quelle: https://media.essen.de/media/wwwessende/aemter/0513/interkulturelle_orientierung/Vorlage_042-2012-4_-_Strategieplan_2012-2016.pdf (Abruf: 01.06.2017).

Stadt Essen, Geschäftsbereich 4 Kultur, Integration und Sport, Fachbereich 04-01 Interkulturelle Orientierung/Kommunales Integrationszentrum Essen (2012a): Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung 2012-2016.Leitbild – strategische Ziele – strategisches Management. Anlage 2 zur Ratsdrucksache Nr. 0424/2012/4. Quelle: https://media.essen.de/media/wwwessende/aemter/0513/interkulturelle_orientierung/Anlage_2_Strategiekonzept_interkulturelle_Orientierung.pdf (Abruf: 01.06.2017).

Stadt Essen, Geschäftsbereich 4 Kultur, Integration und Sport, Fachbereich 04-01 Interkulturelle Orientierung/Kommunales Integrationszentrum Essen (2012b): Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung 2012-2016. Übersicht. Anlage 1 zur Ratsdrucksache Nr. 0424/2012/4.

Stadt Essen, Geschäftsbereich 4 Kultur, Integration und Sport, Fachbereich 04-01 Interkulturelle Orientierung/Kommunales Integrationszentrum Essen (2013): Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung. Konkret. Zielaussagen und Umsetzung. Anlage zur Ratsdrucksache Nr. 1421/2013/4. Quelle: https://media.essen.de/media/wwwessende/aemter/0513/interkulturelle_orientierung/Strategiekonzept_2013_konkret_neu.pdf (Abruf: 01.06.2017).

Stadt Essen, Geschäftsbereich 4 Kultur, Integration und Sport, Fachbereich 04-01 Interkulturelle Orientierung/Kommunales Integrationszentrum Essen (2015): Maßnahmen des Innovationshaushaltes. Sachbericht 2014. Darstellungen der Träger. Anlage zur Ratsdrucksache Nr. 1421/2013/4. Quelle: https://media.essen.de/media/wwwessende/aemter/0513/interkulturelle_orientierung/Sachbericht_2014_End.pdf (Abruf: 01.06.2017).

Stadt Essen, Geschäftsbereich 4 Kultur, Integration und Sport, Fachbereich 04-01 Interkulturelle Orientierung/Kommunales Integrationszentrum Essen (2015a): Strategiekonzept Interkulturelle Orientierung. Maßnahmen und Finanzierungsplanung 2015. Anlage zur Ratsdrucksache Nr. 1617/2013/4.

Städtekooperation Integration.Interkommunal (2017). Internetauftritt. Quelle: https://www.muelheim-ruhr.de/cms/staedtekooperation_integrationinterkommunal1.html (Abruf: 01.06.2017).

Zwischenevaluation der Dialoggruppen des Projektes. Quelle: https://ris.essen.de/sdnetrim/Lh0LgvGcu9To9Sm0Nl.HayEYv8Tq8Sj1Kg1HauCWqBZo5Ok6KfyIfuCWsBSq4Rj3Qe.KavCXuCWn4Oi0Lg-IbvDauHTp8To1Ok0HbwHau8Vt6Pi7Kj2GJ/Anlage_Evaluation.pdf (Abruf: 30.08.2016).

Interview

4.4. München

4.4.1. Ausgangslage

München hatte im Jahr 2011 eine Gesamtbevölkerung von 1,53 Mio. Menschen, von denen 33,1% einen Migrationshintergrund haben[68] (Stadt München 2013a, S. 38). Davon besitzen 38,7% die deutsche Staatsangehörigkeit. Der Wanderungssaldo von Ausländerinnen und Ausländern ist insgesamt positiv und seit dem Jahr 2002 wachsend. Im Jahr 2012 zogen ca. 23.300 Menschen mit ausländischem Pass mehr nach München als von dort weg. Der Wanderungssaldo der Deutschen ist mit 1.400 im Jahr 2012 deutlich geringer. „München gehört laut Bertelsmann Stiftung zu den Gravitationsräumen der Wissensgesellschaft und zu demographischen und ökonomischen Wachstumsräumen.“ (vgl. Bertelsmann Stiftung 2012, zit. n. München 2013, S. 42).

Nach Herkunftsnationalitäten betrachtet stammt die größte Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund aus der Türkei, mit Abstand gefolgt von Griechenland, Kroatien, Italien und Österreich. Auch in München ist die Bevölkerung mit Migrationshintergrund deutlich jünger als die übrige Bevölkerung. Damit verschiebt sich der Altersdurchschnitt für die Gesamtbevölkerung deutlich nach unten (ebd). Die Einbürgerungszahlen haben sich im Zeitraum von 2008 bis 2012 von 2.074 jährlich unter anderem im Zuge von Kampagnen zur Einbürgerung auf 2.871 jährlich gesteigert.

4.4.2. Konzept und Entstehungsgeschichte

In München hat das Thema Integration und Migration eine lange Tradition. Vor der Entstehung und Verabschiedung des Interkulturellen Integrationskonzeptes haben sich Teile der Stadtverwaltung München mit migrationsbedingten und interkulturellen Fragestellungen befasst, Studien in Auftrag gegeben und Maßnahmen zur Integration umgesetzt. Vor allem im Planungsreferat und Sozialreferat[69] gab es schon verschiedene Konzepte und Projekte zur Interkulturellen Öffnung, wie z.B. die Leitlinien für interkulturell orientierte Jugendarbeit, die bereits in den 90er Jahren bundesweit Anerkennung fanden. Zum Teil wurden mandatierte Personen wie Integrationsbeauftragte benannt. Auch im Referat Wohnen waren schon Schritte in diese Richtung unternommen worden. Es hatte sich ein Bewusstsein darüber gebildet, dass es sich lohnt, „genauer hinzuschauen“, zu analysieren und datenbasiert zu steuern. Treibend waren Führungskräfte und Mitarbeitende, die ein entsprechendes Bewusstsein mitbrachten. (Interview)

Bereits 1992 gab es die Stelle der Ausländerinnenbeauftragten. Diese wurde 1998 mit dem Ombudsmann für Ausländerangelegenheiten zur Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit fusioniert und war im Direktorium angesiedelt. 2005 wurde die Stelle konzeptionell neu ausgerichtet und im Sozialreferat verortet. Ihre strategische und konzeptionelle Ausrichtung hat maßgeblich zur Positionierung des Themas als Querschnittsthema beigetragen und zu einer stärkeren Hinwendung zu strukturellen Maßnahmen beigetragen. Die Stelle für interkulturelle Arbeit hat auf Grundlage bestehender Ansätze und Bausteine ein Konzept erarbeitet, dieses

[68] Die statistische Problematik der Abweichung des Zensus 2011 von anderen Erhebungen wird im Migrationsbericht von 2013 ausführlich diskutiert (Stadt München 2013, S. 37f).

[69] “Referat” ist in München die oberste Verwaltungseinheit, also vergleichbar mit “Dezernat” in Köln.

mit den Referaten und relevanten Stellen abgestimmt und in über 50 Veranstaltungen einer breiteren Öffentlichkeit vorgestellt und diskutiert. Das aktuelle Integrationskonzept ist zwischen 2006 und 2008 entstanden und liegt als Langfassung und Kurzfassung vor. Im Jahr 2008 wurde dieses Konzept unter dem Titel „Interkulturelles Integrationskonzept – Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München“ (Stadt München 2008) einstimmig im Stadtrat verabschiedet. Das Konzept ist eher pragmatisch gehalten und wird als „Integrationspolitische Verfassung“ für alle integrationspolitischen Felder verstanden. Dabei trägt die gesamte Verwaltung die Verantwortung für die Umsetzung dieser ausdrücklich als solcher benannten Querschnittsaufgabe in ihren jeweiligen Themenbereichen (vgl. Kapitel *Integrationsarbeit als Querschnittaufgabe in der Verwaltung*).

Dieser neuerliche Diskussionsprozess und die darauffolgende Umsetzung funktionierte laut Aussagen im Interview besonders gut, weil der Leiter des Sozialreferates, zu dem die „Stelle für interkulturelle Arbeit“ im Amt für Wohnen und Migration gehört, sich des Themas mit großer Priorität angenommen hatte und persönlich dafür einstand: „Dem ist es zu verdanken, dass das *so* an Fahrt gewonnen hat und fast idealtypisch umgesetzt werden konnte.“ (Interview)

Die besondere Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit besteht darin, dass der Sozialreferent (in anderen Kommunen Dezernent/Dezernatsleiter) auf gleicher Hierarchieebene mit den anderen Referentinnen und Referenten steht und daher gerade als „einer unter Gleichen“ überzeugen und agieren kann. „Für ihn wäre es aus dieser Position leichter, die anderen „mit ins Boot zu holen“ (Interview). Nach Einschätzung im Interview war es für den Prozess sehr förderlich, dass die Führung dem Querschnittsthema große Bedeutung beigemessen und auf Führungsebene immer forciert und unterstützt hat. Auch die Diskussion, Verhandlung und Entscheidung über grundsätzliche bzw. offene Fragestellungen auf Führungsebene (zwischen den Referentinnen und Referenten) war für den Prozess und die Umsetzung als Top-Down-Strategie wichtig. Insofern sind es nicht immer die Strukturen, die über den Erfolg entscheiden, es steht und fällt mit der Führung und Leitung. Von daher wird es nicht als Vor- oder Nachteil gesehen, dass die Stelle für interkulturelle Arbeit beim Sozialreferat und nicht beim Direktorium[70] angesiedelt ist. Nachteilig wirkt sich aus, wenn viele Prozesse und Beziehungen im positiven Sinne auf eine bestimmte Person hin fokussiert sind, wenn diese dann ausscheidet. Der für die Arbeit notwendige Rückhalt muss dann neu erarbeitet werden. „Je weiter ich weg bin von den jeweiligen Entscheidungsträgern, desto längere Wege habe ich. Das ist die andere Seite der Medaille.“ (Interview)

Das bestehende Konzept von 2008 soll im Jahr 2018 evaluiert und fortgeschrieben werden.

Leitbild/Leitbegriffe

Integration

Schlagwortartig kann das zugrunde gelegte Integrationsverständnis zusammengefasst werden mit:

- Wertschätzung von Vielfalt unabhängig von Alter, Geschlecht, Hautfarbe, Religion, kultureller und sozialer Herkunft, Behinderung, Krankheit, Weltanschauung sowie sexueller Identität

[70] Dies entspricht in anderen Kommunen dem Amt des Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin.

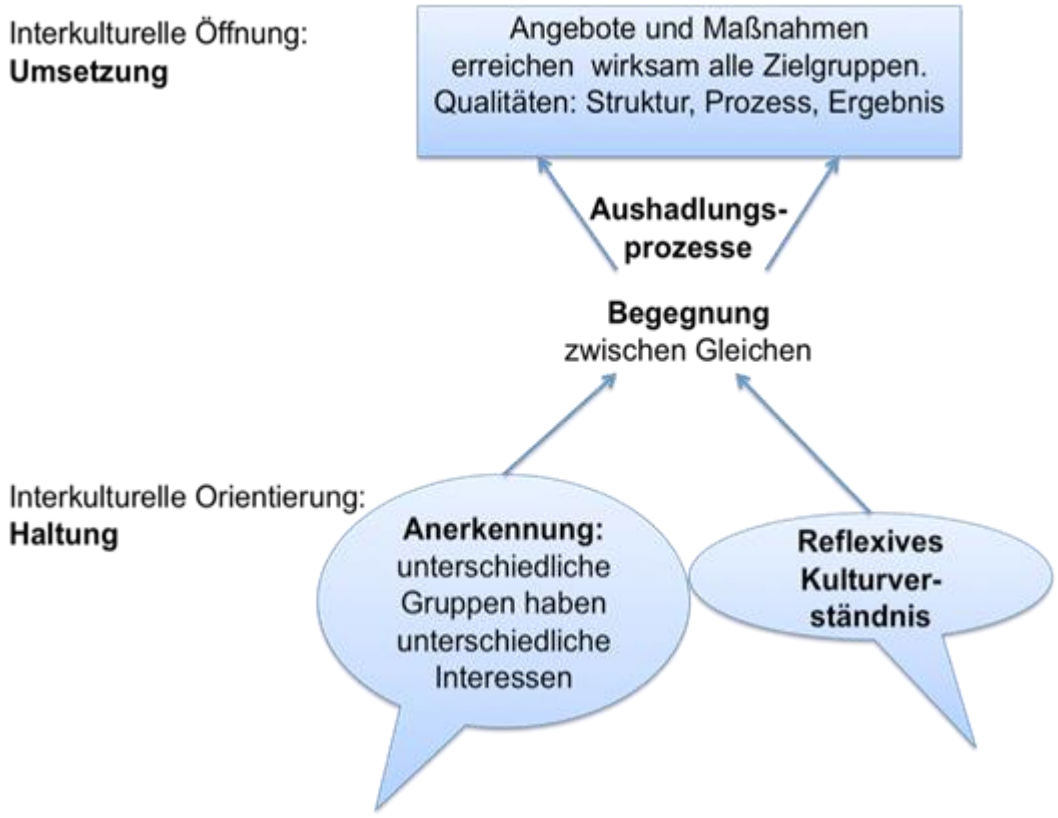
- Förderung der Potenziale
- Prozess der Eingliederung und Einbindung
- Ziel: Chancengleichheit, Teilhabe
- gemeinsame Verantwortung von Zugewanderten und Aufnahmegesellschaft (Stadt München 2008a)

In der zitierten Kurzfassung des Konzeptes werden außerdem die Vision für die gesamte Stadtgesellschaft und elf Grundsätze der Integrationsarbeit genannt.

Interkulturelle Orientierung und Öffnung

Die Begriffe der Interkulturellen Orientierung und Öffnung stellen für die Ausrichtung der Stadtverwaltung, der sozialen Einrichtungen in Trägerschaft der Verbände, der Schulen und städtischen Gesellschaften unter der Perspektive der Integration *die* zentrale Orientierung dar. (vgl. Stadt München, 2008, S. 22)

Abb. 5: *Begriffsklärungen: Interkulturelle Öffnung und Orientierung*



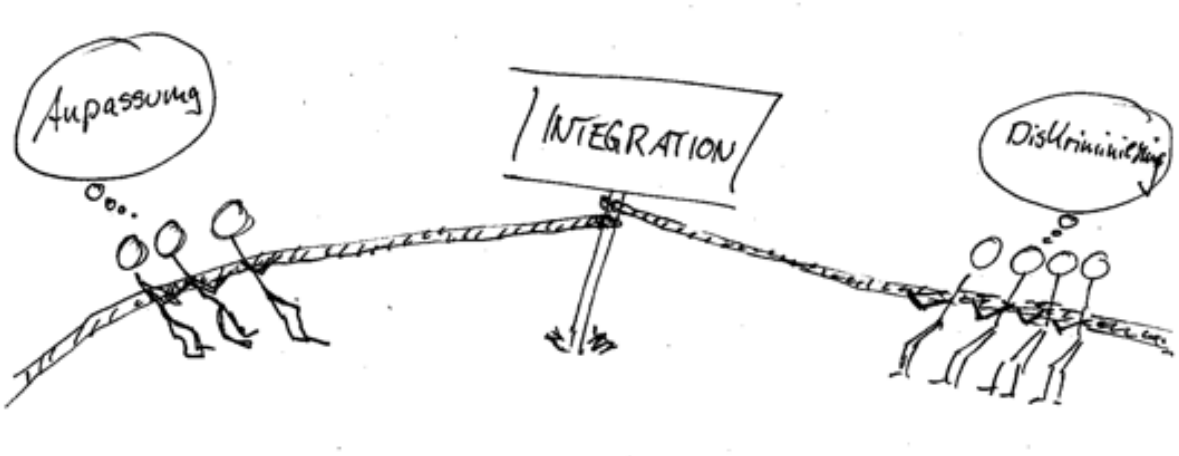
Unter dem Begriff Interkulturelle *Orientierung* wird eine „sozialpolitische Haltung (…) verstanden, die anerkennt, dass unterschiedliche Gruppen mit unterschiedlichen Interessen in einer Stadtgesellschaft leben…“ (ebd. S. 22). Ziel ist es, Unterschiedlichkeit anzuerkennen und eine selbstreflexive Haltung gegenüber jeder, auch der eigenen Kultur zu etablieren. Diese beiden Aspekte werden als Voraussetzung für die „Begegnung zwischen Gleichen“ benannt, die miteinander in Aushandlungsprozesse eintreten können.

Die Interkulturelle *Öffnung* ist darauf fußend „die handelnde Umsetzung der Interkulturellen Orientierung“ (ebd. S. 23). Diese Handlungsebene bezieht sich auf alle Angebote und Maßnahmen zur infrastrukturellen und individuellen Versorgung, die für alle Bevölkerungsgruppen

angemessen und wirksam gewährleistet sein soll. Sie funktioniert mit den verwaltungsüblichen Instrumenten der „Neuen Steuerung“ und ist in den drei üblichen Qualitätsdimensionen Struktur, Prozess und Ergebnis zu erfassen.

Die Begriffe der Interkulturellen Orientierung und Öffnung wurden mit großer Trennschärfe und klarer Bedeutungsdefinition aus dem wissenschaftlichen Diskurs übernommen. Allerdings gibt es in letzter Zeit auch Anfragen an die Begrifflichkeiten. Aus der Perspektive zum Beispiel antirassistischer Ansätze schlugen Teilnehmende einer Fortbildung vor, die Konnotation der Begriffe „Kultur/ Interkultur“ und „Integration“ auf die Gefahr der begrifflichen Stereotypisierung und ggf. Diskriminierung kritisch zu hinterfragen. Andererseits mache der öffentliche Diskurs gerade „drei Rollen rückwärts“, sodass noch nicht mal mehr selbstverständlich sei, dass „Integration“ ein Begriff ist, der auch von denen etwas fordert, „die schon da sind“. Symbolhaft für die gesamte Debatte befindet sich der Begriff „Integration“ also in einem Spannungsfeld zwischen denen, die ihn hauptsächlich als „Assimilation“ verstehen und denen, die auch die Annäherung „Eingliederung“ oder „Interkulturelles“ als zu festschreibend und rassismusverdächtig empfinden (vgl. Interview).

Abb. 6: *Tauziehen um Begriffe*



Momentan wird überlegt, ob eine Begriffsdiskussion zum gegenwärtigen Zeitpunkt der aufgeladenen Debatten „passt“ oder zu viel Verwirrung stiften würde und damit kontraproduktiv sei.

Vier Dimensionen der Integration

Angelehnt an die von Friedrich Heckmann 1995 vorgebrachte Definition werden vier Dimensionen der Integration unterschieden, die jeweils Teilaspekte zusammenfassen (Stadt München 2008, S. 13):

- **strukturelle Integration**
  Rechtsstatus, Beteiligung, Bildung, Arbeitsmarkt, Soziale Versorgung, Wohnen, Sport, Gesundheit

- **soziale Integration**
  verstanden als „gesellschaftliche Mitgliedschaften“ - in privater Sphäre, in Freundeskreisen, in Nachbarschaften, in Vereinen

- **kulturelle Integration**
  verstanden als Annäherung in Einstellungen und Verhaltensweisen zwischen Zugewanderten und der aufnehmenden Gesellschaft

- **identifikatorische Integration**
  verstanden als Zugehörigkeitsgefühl zu Strukturen wie Stadt oder Stadtteil, grundlegende Rechtsnormen, Identifikation auch der Aufnahmegesellschaft mit einer Gesellschaft, die sich u.a. durch Zuwanderung permanent verändert

Zielgruppen

Als Zielgruppen des Konzeptes werden sowohl zugewanderte Bürgerinnen und Bürger, als auch die einheimische Bevölkerung genannt. Im Gespräch wurde es jedoch als ein Manko benannt, dass die Mehrheitsgesellschaft bisher als Zielgruppe der Stelle für interkulturelle Arbeit „nicht so auftaucht“ und erreicht wird, obwohl sie formal benannt wird. Das Konzept würde aber die Offenheit bieten, das anzugehen. Eine Erweiterung der Zielgruppe in diese Richtung sei vorgesehen (vgl. Kapitel 4.4.6 Bilanz).

Besonders hervorgehoben wird, dass auch Geflüchtete als Zielgruppe angesehen werden, solange sie Einwohner/in der Stadt München sind. Obwohl formal nicht als Zielgruppe benannt, werden auch Menschen ohne gültige Papiere erwähnt, verbunden mit der Absicht der Stadt, deren humanitäre Situation zu verbessern (Stadt München 2008, S. 10).

Ziele

Im Konzept selbst werden auf normativer Ebene unter dem Stichwort „Vision“ als *Leitziele* der Integrationspolitik genannt:

- solidarische Stadtgesellschaft
- Verständigung
- herkunftsunabhängige Stärkung der Fähigkeiten,
- Fokus auf Kinder und Jugendliche
- Teilhabe
- Zugang zu Ressourcen

Darüber hinaus werden *Prozess- und Strukturziele* genannt, die eine Aussage darüber treffen, was das Integrationskonzept dauerhaft intendiert und woran es sich messen lässt:

- verbindlicher Rahmen für kommunalpolitisches Handeln
- Etablierung von Interkultureller Orientierung und Öffnung
- Dialog zwischen Agierenden innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung
- Strukturen für Beteiligung
- Grundlagen für Wirksamkeitsevaluation
- Begleitung und Unterstützung bei der Umsetzung gesetzlich verankerter Integrationsfördermaßnahmen

Als ihre zentrale Aufgabe beschreibt die Stelle für interkulturelle Arbeit: „Unser großes Ziel ist es, [Interkulturelle Orientierung und Öffnung] in den Regelangeboten zu etablieren. Wir stellen immer wieder die Frage nach der Teilhabe, wo spielt Migrationshintergrund eine Rolle und wo nicht, wen erreichen wir und wen nicht?“ (Interview). Hierzu wird im Konzept eine als „Metaindikator“ zu verstehende Beschreibung verwendet: „Operationalisierte Ziele aller Verwaltungseinheiten zur interkulturellen Orientierung und Öffnung, Zielerreichungsquoten liegen vor.“ (Stadt München 2008, S. 25)

Handlungsfelder

Im Interkulturellen Integrationskonzept von 2008 werden vier Handlungsfelder mit je einem Leitprojekt vorgestellt:

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

4.4.3. Struktur

Verwaltung und Politik

Der dominante Fokus der Integrationsarbeit in München lag aus Perspektive der Stadtverwaltung auf ihrer Interkulturellen Orientierung und Öffnung. Konsequenterweise geht es nicht darum, die gesamte Integrationsarbeit *in* München zu steuern, sondern die Aktivitäten *der Landeshaupts*tadt München in die entsprechende Richtung zu lenken (vgl. Kapitel Prozesse). Bei Erstellung des Konzeptes wurde der Fokus bewusst auf die eigene Verwaltung gerichtet, um dort anzufangen, wo der eigene Einfluss am größten ist.

Akteure und Zusammenarbeit, Netzwerke und Gremien

Stelle für interkulturelle Arbeit

Diese zentrale Einrichtung erbringt ihrem Selbstverständnis nach die folgenden Dienstleistungen:

- stadtweite Federführung für das Querschnittsthema
- Umsetzung des Integrationskonzeptes
- Förderung des Interreligiösen Dialoges
- Koordination der Maßnahmen
- Kooperation mit Wissenschaft und Praxis
- Beauftragung von Studien und Evaluationen
- Durchführung von Fachveranstaltungen, Tagungen und Hearings

In Bezug auf die Fachreferate der Stadt München

- unterstützt sie bei der Konzeptentwicklung
- gibt fachliche Impulse
- pflegt den partnerschaftlichen Dialog

(vgl. Stadt München 2016)

Darüber hinaus sieht sie es als Kernaufgabe an, das gesamtstädtische Integrationskonzept zu entwickeln, fortzuschreiben und dessen Umsetzung durch die relevanten Akteure zu fördern. Sie koordiniert auch die Erstellung des dreijährlich erscheinenden, indikatorengestützten Interkulturellen Integrationsberichtes, betreibt Öffentlichkeitsarbeit, beauftragt relevante wissenschaftliche Untersuchungen und ist zentraler Informationsknotenpunkt für alle

themenrelevanten Fragen und Aktivitäten (Zum Verhältnis der Fachstelle und der Regeldienste zueinander (vgl. Abschnitt Verhältnis Integrationsförderung/Regelstrukturen“).

Arbeitsgremium Interkulturelle Integration

Zentrales internes Gremium für die Steuerung und Umsetzung („Steuerungseinheit“) der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München ist das *Arbeitsgremium Interkulturelle Integration*. Es hat zum Ziel, die Steuerungsvorgaben der Politik umzusetzen und die Ziele und Maßnahmen der einzelnen Referate miteinander abzustimmen. Das Gremium ist zusammengesetzt aus Vertreterinnen und Vertretern der Referate, der Frauengleichstellungsstelle und dem Personalrat. Das Gremium soll weiterhin kommunale Angebote mit Integrationsangeboten von Bund und Land verknüpfen, das Berichtswesen abstimmen und referatsübergreifende Stadtratsvorlagen vorbereiten. Es kann ggf. themenbezogene Arbeitsgruppen einrichten. Der Vorsitz ist vom Sozialreferenten auf die Leitung der Stelle für interkulturelle Arbeit übergegangen. Das Gremium tagt drei bis viermal jährlich und befasst sich darüber hinaus mit aktuellen Entwicklungen, Themen, Planungen und Projekte der Referate.

Stadtratskommission für interkulturelle Integration

Die Stadtratskommission stellt die Brücke zur Stadtgesellschaft und ihren Institutionen dar. Sie hat die Funktion eines Forums für Austausch und Dialog ohne Antragsrecht, was – wie stets bei einem Forum dieser Art – eine strukturelle Schwäche darstellt, weil eine entsprechende Gestaltungskompetenz fehlt. Die Stadtratskommission soll nicht nur den Dialog zwischen der Verwaltung bzw. Kommunalpolitik und den gesellschaftlichen Akteuren sicherstellen, sondern die Beförderung der Interkulturellen Orientierung und Öffnung über die Verwaltungsebene hinaus unterstützen. In der Vergangenheit traf sich das Gremium, bestehend aus Religionsgemeinschaften, dem Migrationsbeirat, aus Flüchtlingsinitiativen und Migrantenselbsthilfegruppen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und der „Wissenschaft, zwei bis dreimal jährlich unter dem Vorsitz des 3. Bürgermeisters. Aktuell treffen sich die Mitglieder viermal jährlich, diskutieren aktuelle Themen und Fragestellungen und sprechen bei Bedarf Empfehlungen aus. Es bleibt offen: „Was passiert mit den Ergebnissen, was für eine Verbindlichkeit hat das eigentlich?“ (Interview)

Ausländerbeirat (seit Mai 2016: Migrationsbeirat)

Der *Ausländerbeirat* stellt das verfasste kommunalpolitische Vertretungsgremium dar. Er befasst sich mit aktuellen Entwicklungen und Fragestellungen und vertritt die Interessen der ausländischen Bevölkerung. Der Beirat befördert den Prozess der Integration und Interkulturellen Öffnung durch das Verfassen von Stellungnahmen, Anträgen, Anfragen und Empfehlungen. Er widmet sich auch kritischen Themen und Fragen, wie z.B. „Diskriminierende Einlasskontrollen in Clubs und Diskotheken“. Die Geschäftsstelle des Ausländerbeirates ist im Direktorium angesiedelt.

Arbeitskreis interkulturelle Arbeit (AKIA)

Diesem schon länger bestehenden Netzwerk gehören Wohlfahrtsverbände, Bildungsträger und Vertreterinnen und Vertretern der Landeshauptstadt München an. Es ist entstanden aus dem Koordinierungsgremium für Ausländerarbeit in München und greift aktuelle Fragestellungen und Entwicklungen auf. Das Netzwerk hat sich zum Ziel die Verbesserung der Hilfen und Angebote durch eine Verbesserung der Kooperation gesetzt. Darüber hinaus unterstützt es

die Interkulturelle Öffnung der Dienste und dient als Plattform zum Austausch von Informationen, Entwicklungen und zur Ermittlung von Bedarfen. Die Akteure tauschen sich über bestehende Angebote aus, entwickeln gemeinsam Strategien, verständigen sich auf eine gemeinsame Linie und entwickeln konkrete Anstöße für Politik, Verwaltung und Praxis. Sie organisieren im zweijährigen Turnus eine Tagung zu aktuellen Fragestellungen und stoßen Diskussionen an. Das Gremium dient nicht der Steuerung oder dem Monitoring von Integration, sondern bringt die Akteure in dem Feld zusammen. Die Verantwortung für die Umsetzung liegt bei den Institutionen. Alle zwei Jahre wechselt die Federführung. Darüber hinaus bestehen weitere gewachsene Netzwerke im relevanten Themenbereich.

Ressourcen

In der Stelle für interkulturelle Arbeit sind acht Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (überwiegend in Teilzeit) beschäftigt, die die oben beschriebenen Aufgaben erfüllen. Sie verantwortet Projekte, die die Interkulturelle Öffnung der Verwaltung und weiterer Einrichtungen fördern.

Die Stelle verfügt darüber hinaus zur Förderung der Interkulturellen Orientierung und Öffnung sowie der Umsetzung des Interkulturellen Integrationskonzeptes über ein jährliches Budget. Die Mittel fließen in Maßnahmen, Projekte und Vorhaben, die von den Referaten initiiert und von der Stelle für interkulturelle Arbeit begleitet werden, die Interkulturelle Öffnung unterstützen und sowohl den Mitarbeitenden als auch Kundinnen und Kunden bzw. verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu Gute kommen. „Für alles, was darüber hinausgeht, werden zusätzliche Mittel benötigt. Entweder man nimmt eine Umschichtung vor oder befasst den Stadtrat damit“ (Interview). Einige größere Projekte werden mit Fördermitteln der EU realisiert, wie z.B. „Schule für Alle“, welches allein einen Jahreshaushalt von knapp 500.000€ hat.

Als Regelfall wird angesehen, dass die für eine bestimmte Maßnahme verantwortlichen Referate diese aus ihrem Regelhaushalt finanzieren, weil IKÖ auch als Querschnitts- und Regelaufgabe angesehen wird: „Das ist dann auch schon die Aufgabe der Referate - auch um sie mehr in die Verantwortung zu holen und das zu ihrem Thema zu machen.“ (Interview) Wenn also ein neues Projekt initiiert werden soll, ein bestehendes umgesteuert oder mit neuen Schwerpunkten versehen wird, werden die üblichen haushalterischen Möglichkeiten genannt: Umschichtung oder Budgeterweiterung per Stadtratsbeschluss. Die Überführung von innovativen Projekten in die Regelstrukturen ist auch außerhalb des Bereiches der IKÖ in München selbstverständlich insoweit, als dass neue Projekte nach drei Jahren immer daraufhin überprüft werden, ob sie nachhaltig wirksam sind und dauerhaft finanziert werden sollten. Eine solche Veränderung ist für Projektträger nach Aussagen der Interviewten attraktiv: „Es gibt dann ganz andere Möglichkeiten. Man will dann auch mehr – man erwartet dann auch mehr.“ (ebd.). Ein Beispiel für die gelungene Verstetigung sind die Projekte IQE („Interkulturelle Qualitätsentwicklung“) und „Schule für Alle“.

Da die Projekt- und Haushaltsverantwortung für IKÖ im Querschnitt der Verwaltung verankert ist, kann auch nicht ausgewiesen werden wie viel Finanzmittel *insgesamt* für das Themenfeld IKÖ/Integration aufgewendet werden, da diese in den Haushaltsplänen nicht gesondert ausgewiesen werden: „Da beißt sich die Katze in den Schwanz.“ In München ist gewollt, dass alle Produktverantwortlichen der Referate IKÖ mitdenken und umsetzen, „da kann man das nicht mehr herausrechnen.“ (Interview)

4.4.4. Prozesse

Steuerung

„In ihrem eigenen Bereich kann die Stadt steuern. Über Zielvereinbarungen kann sie auch Einrichtungen steuern, die von der Stadt München finanziert werden. In anderen Bereichen, insbesondere bei Bildung und Arbeitsmarkt, hält die Stadt die Steuerungsinstrumente nicht selbst in der Hand, kann aber kompensatorisch tätig sein.“ (Stadt München 2010, S. 5)

Da das Hauptaugenmerk der Integrationsarbeit und der dazugehörenden Berichte auf der IKÖ der Stadtverwaltung liegt, werden die entsprechenden Details in den folgenden Abschnitten erläutert.

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

„Die Umsetzung der Interkulturellen Öffnung geht die Stelle für interkulturelle Arbeit mit einer Gesamtstrategie für die Stadtverwaltung an. Sie hat den Referaten vorgeschlagen, die Interkulturelle Orientierung und Öffnung im Top-Down-Verfahren systematisch umzusetzen und dabei die Instrumente des Neuen Steuerungsmodells zu nutzen (Produkte, Ziele, Indikatoren, Controlling).“ (Stadt München 2010, S. 22). So wird Interkulturelle Orientierung und Öffnung im ersten Interkulturellen Integrationsbericht von 2010 als „Strategie und Ziel“ beschrieben.

Dabei gestaltet jedes Referat einen je eigenen Entwicklungsprozess, der jedoch mit einem von allen Beteiligten gemeinsam entwickelten einheitlichen Verfahren gestartet wird. Das Verfahren wird folgendermaßen dargestellt:

Abb. 7: *Der Prozess der Interkulturellen Orientierung und Öffnung in der Stadtverwaltung*

(Stadt München 2010, S. 23)

Der linke Teil der Grafik zeigt den standardisierten Einstiegsprozess, während der rechte Teil einen zirkulären, also sich wiederholenden und entsprechend der wandelnden Bedarfe sich verändernden Qualitätsentwicklungsprozess darstellt.

„Die Stelle für interkulturelle Arbeit hat jeweils passgenau mit den einzelnen Referaten die Vorgehensweise modifiziert. Im Verlauf der Umsetzung haben sich zusätzliche Schritte als sinnvoll erwiesen.“ (ebd. S. 22)

Im Auftaktworkshop wird großer Wert darauf gelegt, eine wertschätzende Bestandsaufnahme durchzuführen: Was läuft schon gut? Führungskräfte werden aufgefordert, schon existierende Maßnahmen zu identifizieren und zu benennen. Eine erste Einschätzung des Ist-Standes wird anhand von zehn (stichwortartigen) Indikatoren zur Interkulturellen Orientierung und Öffnung vorgenommen. Das macht deutlich, dass alle Bereiche und Ebenen davon betroffen sind und wo die Stärken und Schwächen liegen. Auf dieser Grundlage werden der Veränderungsbedarf im Sinne der IKOÖ (Interkulturelle Orientierung und Öffnung) beschrieben und erste Maßnahmenideen zur Umsetzung entwickelt. Obligatorische Maßnahmen sind Interkulturelle Fortbildungen für Führungskräfte und Mitarbeitende, die an die jeweiligen beruflichen Gegebenheiten der Zielgruppen angepasst werden. “Interkulturelle Fortbildungen sind dann effektiv, wenn (…) sie in den Gesamtprozess der Interkulturellen Öffnung eingebunden sind“ (ebd, S. 27). Zur Qualitätssicherung dienen Jahresgespräche der Referatsleitung mit der Stelle für interkulturelle Arbeit (siehe Abschnitt 4.4.5 Monitoring und Berichterstattung). Eine insgesamt positive Bilanz dieser Beratungs- und Unterstützungsarbeit wird folgendermaßen formuliert: „Das ist das Schöne an IKÖ, wenn ich mit der Verwaltung arbeite. Dass die an Themen rankommen, wo sie vorher nicht daran gedacht haben: ‚Für wen sind wir eigentlich da?’ Ein Bewusstsein dafür zu erreichen, das war ein großer Schritt.“ (Interview)

Personalentwicklung

Das Personal- und Organisationsreferat der Landeshauptstadt München (POR) hat sich IKOÖ besonders zu Eigen gemacht und verschiedene Maßnahmen als Standard implementiert. Dabei wurden u.a. gemeinsam mit der Stelle für interkulturelle Arbeit Standards für interkulturelle Fortbildungen entwickelt. Darüber hinaus wurde definiert, was die Landeshauptstadt München unter interkultureller Kompetenz versteht. Diese Definition wurde für verschiedene Arbeitsbereiche operationalisiert. In der Schulung derer, die Auswahlgespräche führen, ist das Thema Interkulturelle Sensibilisierung verankert. Es geht einerseits darum, „ein Gefühl dafür zu entwickeln“ (Interview), andererseits werden Fragen zur interkulturellen Kompetenz inkl. eines erwarteten Antworthorizontes standardisiert in die Gespräche mit aufgenommen. Auch für Assessmentcenter wurden entsprechende Bausteine entwickelt. Ein weiteres Beispiel ist die Liste mit kultursensiblen „häufigen Fragen“ (und Antworten), sie richtet sich an Bewerberinnen und Bewerber und geht auf häufig gestellte Frage im interkulturellen Kontext ein, mit Fragen wie z.B. „Kann ich bei der Arbeit ein Kopftuch tragen?“, „Wird auch auf muslimische/jüdische Feiertage Rücksicht genommen?“ (Interview)

Verhältnis Integrationsförderung/Regelstrukturen

Aus dieser Beschreibung wird deutlich, dass die Stelle für interkulturelle Arbeit sich als Fach- und Servicestelle für die Prozessbegleitung der einzelnen Referate versteht. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter initiieren und begleiten Prozesse der IKÖ. Für die (Weiter)Entwicklung

bestimmter Maßnahmen im Sinne der IKÖ hält die Stelle für interkulturelle Arbeit verschiedene Instrumente bereit, wie interkulturelle Fortbildungen, Studien, Analysen und Gutachten, Unterstützung bei Befragungen oder moderierte Workshops. Im Integrationsbericht werden verschiedene Beispiele genannt (Stadt München 2010, S. 26).

Integrationsarbeit als Querschnittaufgabe in der Verwaltung

Die Stelle für interkulturelle Arbeit versteht IKÖ letztlich als im Sinne eines „intercultural mainstreaming“: Interkulturelle Orientierung und Öffnung betrifft (fast) alle Leistungen und Dienstleistungen der Stadtverwaltung München. In allen Bereichen und Handlungsfeldern müssen die Interessen aller Bevölkerungsgruppen einbezogen und die Wirkung im Hinblick auf alle Bevölkerungsgruppen geprüft werden. Die Gelingensfaktoren, die im Integrationsbericht 2013 reflektiert wurden, sind hier im später folgenden Kapitel 4.4.6 aufgeführt.

Partizipation und Chancengleichheit

Steuerung und Konzeptentwicklung bei der Integrationsarbeit

Letztlich liegt die Verantwortung für die Interkulturelle Öffnung bei jedem Referat und jeder untergeordneten Verwaltungseinheit selbst.

Wenn in einer Verwaltungseinheit neue Maßnahmen geplant oder alte überdacht werden, hat sich ein informelles mehrstufiges Verfahren etabliert, mit dem Zielgruppen und deren Bedarfe identifiziert werden können:

1. Erste Quelle der Planung ist die Bevölkerungsstatistik (z.B. mit Aussagen zu Geschlecht, Alter und z.T. Migrationshintergrund) und Milieudaten, sofern sie vorhanden sind. „Aber diese Daten sind ja nur quantitativ, die sagen ja noch nichts über Bedarfe und Bedürfnisse.“ (Interview)

2. Im nächsten Schritt werden reguläre Monitoringinstrumente herangezogen wie die Sozialberichterstattung, der Armutsbericht, der Bildungsbericht oder der dreijährlich erscheinende Integrationsbericht.

3. Auch die zuletzt durchgeführte Befragung der Bürgerinnen und Bürger kann auf das Merkmal „Migrationshintergrund“ gefiltert werden, um so zielgruppenspezifischere Daten zu generieren. Diese sind natürlich auf die bereits gestellten Fragen der allgemeinen Befragung hin eingeschränkt.

4. Schließlich werden z.T. eigenständige Befragungen der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer durchgeführt und ausgewertet um deren Zufriedenheit, Bedarfe und Empfehlungen genau zu erfassen.

Zwei zentrale Steuerungsmaßnahmen, um die verschiedenen Maßnahmen im Blick zu behalten, sind der alle drei Jahre erscheinende Integrationsbericht und das jährlich stattfindende Gespräch der Stelle für interkulturelle Arbeit mit jedem/jeder Referatsleiter/in.

Netzwerk MORGEN

Vergleichsweise jung ist die Gründung des Netzwerkes MORGEN, in dem sich die verschiedenen Organisationen von Migrantinnen und Migranten mittlerweile formal in einem eingetragenen Verein zusammengeschlossen haben mit dem Ziel, „Teilhabe und aktives Engagement

von Münchner Migranten zu fördern“. Als Kooperationspartner benennt das Netzwerk den Ausländerbeirat, die Förderstelle Bürgerschaftliches Engagement, die InitiativGruppe – Interkulturelle Begegnung und Bildung e.V., das Selbsthilfezentrum und von Verwaltungsseite die Stelle für Bürgerschaftliches Engagement und die Stelle für interkulturelle Arbeit der Stadt München. Darüber hinaus gibt es noch bis zu 20 Netzwerkpartnerorganisationen.[71]

Zu diesem Zweck wird z.B. eine Qualifizierungsreihe durchgeführt, die Migrantenorganisationen (MO) in ihrer Selbstorganisation und Beteiligungskultur unterstützen soll, z.B. zu den Themen Vereinshaftpflicht, Gewinnung und Begleitung von Ehrenamtlichen, Veranstaltungsorganisation, Vorstandsarbeit, Wirtschaftlichkeit und individueller Vereinsberatung für drei bis fünf Vereine.

Sozialraumorientierung

Die Orientierung am Sozialraum wird in Bezug auf die IKÖ unter zwei Aspekten betrachtet:

An einem Beispiel wird der erste Aspekt „Sozialraumorientierende Modellprojekte“ vorgestellt: Das jetzige Regelangebot „Interkulturelle Qualitätsentwicklung (IQE)“ begann als Modellprojekt in Münchener Sozialregionen. Hier sind Bildungs-, soziale und Gesundheitseinrichtungen in einem längeren Prozess von zwei bis drei Jahren beraten worden.

„Wir gehen dann in den Sozialraum und ermitteln: ‚Welche Einrichtungen gibt es dort? Was brauchen die?’ und unterstützen die dabei.“ (Interview). Diese Art von Organisationsberatung im Hinblick auf IKÖ ist nach Bericht über das erfolgreiche Modellprojekt und die Beantragung im Stadtrat in das Regelsystem übergegangen (siehe unten).

Ein zweiter Aspekt ist die Hinwendung der gesamten Stadtverwaltung zum neuen Steuerungsmodell (NSM), das über Bestands- und Bedarfsanalyse, Zielsysteme und Maßnahmenentwicklung eine Produktorientierung aufweist, die aufgrund der sozialräumlichen Analyse auch eine Sozialraumorientierung darstellt. Städtische Einrichtungen oder subsidiär tätige Organisationen müssen bei der Verwendung oder auch Weitervergabe öffentlicher Gelder im Sinne eines „intercultural mainstreaming“ nun auch vertreten, inwieweit die Mittel den vor Ort lebenden unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zu Gute kommen. (vgl. auch Verhältnis Integrationsförderung/Regelstrukturen)

Ausgewählte Aktivitäten mit dem Ziel der Interkulturellen Orientierung und Öffnung (IKOÖ)

Fortbildungen

Ein zentrales Instrument für die IKOÖ sind Fortbildungen in großem Umfang und hoher Qualität. In den drei Jahren 2010 bis 2012 sind insgesamt 5.701 Mitarbeitende der Stadtverwaltung und weiterer Einrichtungen geschult worden, seit dem Jahr 2005 insgesamt 8.805. Der Anteil der Führungskräfte in den Fortbildungen lag mit 7,4% nur leicht unter ihrem Anteil an den gesamten Mitarbeitenden (9,4%), ist aber deutlich höher als sonst üblich. Fortbildungen werden von einem pädagogischen Institut angeboten, wie auch von der Stelle für interkulturelle

[71] Quelle: www.morgen-muenchen.de (Abruf: 18.07.2017).

Arbeit selbst. Die Stabsstelle Personal- und Organisationswesen (POR) schult Personalverantwortliche im Hinblick auf ihre Kernthemen „Gender- und interkulturelle Kompetenz in der Personalauswahl.“ Diese zweitägige Fortbildung hat bisher 550 Mitarbeitende erreicht.

Ein Erfolgsfaktor der Fortbildungen ist, dass sie den jeweiligen Arbeitsfeldern und Aufgabenstellungen der Referate und Einrichtungen angepasst werden. So hat die Fortbildung für insgesamt 600 Rettungskräfte einen anderen Charakter als die fünf Themenmodule für die Qualifizierung zur „Interkulturellen Erzieherin“. Ein weiterer Schlüsselfaktor ist, dass Personen teilnehmen, die in der Verwaltungshierarchie „ganz weit oben“ stehen und sich das Thema zu eigen machen. Allein die Teilnahme ist für viele schon ein wichtiges Signal, dass ein Thema besondere Bedeutung hat und mit Engagement versehen wird.

Kritisch wird angemerkt, dass die Referate mit hohen Teilnahmezahlen an Fortbildungen „leicht demonstrieren können, dass sie etwas für IKÖ getan hätten. IKOÖ sollte aber auch zu strukturellen Weiterentwicklungen führen. (Interview). Auch die (mangelnde eigene) Motivation von verpflichteten Teilnehmenden kann ein Problem für die Trainerinnen und Trainer werden. Ob sich dabei wirklich die Haltung wie angestrebt verändern würde, sei fraglich. Inhaltlich wird als ein Knackpunkt das Dilemma beschrieben, einerseits dem Bedarf nach interkulturellem „Fach- und Hintergrundwissen“ gerecht zu werden, ohne dabei gleich wieder kulturalisierend zu wirken. Waren die Fortbildungen bisher in die Breite gerichtet, um die Masse der Mitarbeitenden zu erreichen, ist jetzt eine stärkere Themenfeldorientierung und Tiefe der einzelnen Themen feststellbar. Insgesamt wird jedoch die Sensibilisierung für interkulturelle Zusammenhänge und Lebenslagen für eine unabdingbare Voraussetzung der IKÖ gehalten. Es bleibt der generelle Effekt, dass demonstriert wird, wie wichtig das Thema ist, dass von allen Mitarbeitenden interkulturelle Kompetenz erwartet wird und dadurch zumindest die *Möglichkeit* eröffnet wird, einen neuen Blick auf Gewohntes zu werfen: „Es ist erstaunlich, wie viel sich ändern kann, wenn man wirklich darauf guckt.“ (Interview)

Einen besonderen Stellenwert nimmt die insgesamt zwölftägige Fortbildung zum Thema IKÖ ein, die sich an Mitarbeitende der Fachreferate richtet, die ihrerseits Expertinnen und Experten werden wollen, um das Thema in ihrem Referat nach vorne zu bringen. Diese Bildungsreihe war im ersten Durchlauf zügig ausgebucht und auch der aktuelle zweite Durchlauf hat eine Nachfrage, die das Angebot von 16 zur Verfügung stehenden Plätzen übersteigt. Eine Schwierigkeit beim Transfer des Gelernten bleibt, dass die nach der Fortbildungsteilnahme hochqualifizierten und –motivierten Mitarbeitenden ggf. frustriert sind, wenn sie keine oder zu wenig Zeitressourcen zur Verfügung gestellt bekommen, um das Gelernte umzusetzen und wirklich im Sinne der IKÖ tätig zu werden (Interview).

Interkulturelle Qualitätsentwicklung (IQE)

ist ein Beratungsangebot, das mittlerweile in Trägerschaft der AWO und der Initiativgruppe Interkulturelle Begegnung und Bildung e.V. in Kooperation mit der Stelle für interkulturelle Arbeit durchgeführt wird. Es bietet „Unterstützung und Beratung beim interkulturellen Öffnungsprozess Ihrer Organisation“ (IQE – Flyer 2016) durch systemische Organisationsentwicklung, Workshops und Fortbildungen sowie kollegialen Austausch mit anderen teilnehmenden Einrichtungen.

Voraussetzung zur Teilnahme an einer Beratung ist, dass die Einrichtungsleitung das Projekt unterstützt, und für die Dauer des Entwicklungsprozesses von zwei bis drei Jahren zeitliche/ personelle Ressourcen zur Verfügung stellt und Kontinuität und Verbindlichkeit garantiert.

„IQE ist ein kostenloses Regelangebot der Stadt München“ (ebd.) das sich an alle sozialen, bildungs- oder gesundheitsbezogenen Einrichtungen auf Münchner Stadtgebiet richtet.

Interkulturelle Beratung und Begleitung der Bezirksausschüsse

In den Bezirksausschüssen wird die politische Arbeit „vor Ort“ in den Stadtbezirken gestaltet. Wenn sich ein Ausschuss für IKÖ einsetzen und unter dieser Perspektive die eigene Arbeit reflektieren und vorantreiben möchte, erhält er Unterstützung von der Stelle für interkulturelle Arbeit. Ein Team von ausgebildeten Trainern und Trainerinnen steht bereit, um in Workshops und Fortbildungen mit den Mitgliedern der Ausschüsse beratend zu arbeiten. Ziele des Projektes sind:

- Partizipationschancen für Alle im Stadtteil erhöhen
- Zusammenhalt im Stadtteil aufbauen/stärken.
- Der Bezirksausschuss kennt die Bedürfnisse der Stadtteilbevölkerung.
- Bürgerinnen und Bürger kennen die Möglichkeiten und die Arbeit des Bezirksausschusses und können ihn nutzen.
- Spaß an der Arbeit
- Beteiligungsmethoden nutzen und Erfahrungen sammeln
- Umsetzung an einem aktuellen exemplarischen Projekt

Im Prinzip findet hier eine ähnliche Begleitung von IKÖ - Prozessen statt wie im Projekt IQE. (Interview)

Bürgerbeteiligung bei Stadtplanungsverfahren

Nach Aussagen der Interviewpartnerinnen seien Migrantinnen und Migranten bisher bei der Planungsbeteiligung stark unterrepräsentiert. Es müsse verstärkt daran gearbeitet werden, Beteiligungsformate zu entwickeln, die es ihnen ermöglichen, ihr Alltagswissen und ihre Bedürfnisse einzubringen. Erforderlich seien Beteiligungsprozesse, die andere Formen der Mitsprache und Mitwirkung ermöglichen, als die, die fast ausschließlich die deutsche Mittelschicht ansprechen. Eine Herausforderung sei es, mögliche zukünftige Bewohnerinnen und Bewohner bei der Planung von Neubaugebieten aktiv zu beteiligen.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung stand bei der städtebaulichen Planung für das Areal der ehemaligen Bayernkaserne vor diesem Problem. Gemeinsam mit der Stelle für interkulturelle Arbeit wurde das 2011 fertig gestellte Nachbarviertel Nordhaide als Referenzgebiet ausgewählt. Gründe für die Auswahl waren: der hohe Anteil von Migrantinnen und Migranten und die große Zufriedenheit der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihrer Wohnsituation. Der Partner KommA_Architektur vermittelte Multiplikatorinnen und Multiplikatoren aus Einrichtungen der Nordhaide Methodenwissen im Bereich der partizipativen Moderation. Diese arbeiteten mit den jeweils passenden Methoden mit ihren Zielgruppen - Jugendliche, Seniorinnen und Senioren sowie eine türkische Frauengruppe - daran, was für sie die Wohn- und Lebensqualität in der Nordhaide ausmacht. Die Arbeitsergebnisse wurden in einem Workshop

mit den Multiplikatorinnen und Multiplikatoren zusammengetragen, strukturiert und zusammengefasst. Die Ergebnisse fließen in die Planung für das neue Stadtquartier auf der ehemaligen Bayernkaserne ein. (Interviewergänzung)

4.4.5. Monitoring und Berichterstattung

Integrationsmonitoring

Zentrales Informationssystem

Eine besondere Bedeutung wird dem Zentralen Informationsmanagement- und Analysesystem (ZIMAS) der Stadt München beigemessen. Hier sollen möglichst viele Daten, die als Indikatoren der IKÖ und Integration dienen, hinterlegt werden und für alle flexibel abrufbar sein. Eine Differenzierung ist durchgängig in jedem einzelnen Indikator abrufbar, in den meisten Bereichen allerdings lediglich nach Nationalität „Deutsch“ bzw. „Ausländisch“. Als Ziel wird genannt, durchgängig das Merkmal „Migrationshintergrund“ zu verwenden, wie es z.B. bei der Bürgerbefragung 2013 schon eingesetzt wurde. Bemerkenswert sind verschiedene Indikatoren, die sich direkt auf Wanderungsbewegungen beziehen, wie etwa die Außenwanderungsziffer, differenziert nach Umland, Bundesland, Bundesrepublik, Ausland und Unbekannt. Teilweise liegen zusätzlich altersdifferenzierte Daten vor (München 2016). Es ist von städtischen Stellen aus auch möglich, bestimmte Daten oder Auswertungen beim ZIMAS nachzufragen. Dabei ist die Stelle auf die Mitwirkung der Fachreferate angewiesen, wenn es um die Datenerhebung geht. Einige Referate oder Abteilungen lehnen es mit Hinweisen auf „Datenschutzgründe“ ab, das Merkmal „Migrationshintergrund“ zu erheben. Die Einschätzung der Stelle für interkulturelle Arbeit dazu lautet: „So nachvollziehbar es oft ist, nicht vorhandene Daten erschweren das Steuern und Nachjustieren.“ (Interviewergänzung)

Darstellung anhand von Handlungsfeldern und quantitativen Indikatoren

Nach der Definition im Integrationskonzept sind Indikatoren „allgemeine Hilfsmittel, mit deren Hilfe Informationen gesammelt werden, damit bestimmte, nicht direkt messbare Sachverhalte dennoch überprüfbar werden.“ (Stadt München 2008, S. 24). Was sichtbar gemacht werden soll, sind üblicherweise Ziele und Teilziele, Standards oder Zielerreichungskriterien (Glossar der Evaluation 2016, Stichwort ‚Indikator’). Im vorliegenden Konzept wird das jeweilige Indikatorenset eines Handlungsfeldes stellvertretend für die dahinterliegenden Konstrukte, im Konzept nicht explizit benannten Sachverhalte, verwendet, die auch mit „relevante Fragestellungen für die jeweiligen Fachpolitiken“ benannt werden.

Den Hauptteil der Integrationsberichte 2010 und 2013 bildet die Darstellung von insgesamt 29 Indikatoren, die sechs Handlungsfeldern zugeordnet sind (vgl. im diesem Dokument Abschnitt **Handlungsfelder**, wobei „Ausbildung und Arbeit“ jetzt mit „Ausbildung und Arbeitsmarkt“ benannt ist). Die meisten Indikatoren bezeichnen Anteile von Ausländerinnen und Ausländern bzw. Menschen mit Migrationshintergrund etwa an Besucherzahlen, Teilnahme, Schulform etc., bzw. die Inanspruchnahme bestimmter Dienstleistungen. Die Indikatoren wurden für den ersten Integrationsbericht den jeweiligen Fachreferaten von der Stelle für interkulturelle Arbeit vorgeschlagen und mit diesen intensiv diskutiert und ggf. adaptiert, sodass ein gegenseitiges Einvernehmen über Auswahl und genaue Beschreibung entstand. Dabei war der Anspruch, möglichst wenige, genaue und praktisch handhabbare Indikatoren zu finden.

Zu jedem Indikator wird die Datenlage meist detailliert und, wo vorhanden, in einer Zeitreihe dargestellt, so dass zurückliegende Entwicklungen leicht zu erkennen sind. Unter der Überschrift „Das passiert bereits“ werden schon laufende Maßnahmen und deren Wirksamkeitsabschätzung berichtet, während unter „Handlungsbedarf“ und „Planungen“ der Blick in die Zukunft gerichtet wird. Im Integrationsbericht ist keine Zuordnung zu konkreten Handlungszielen oder vorab aufgestellten Soll-Werten erkennbar. Ein solches System wird jedoch im Standard der Neuen Steuerung abgebildet.

Die indikatorengestützte Integrationsberichterstattung wird als sehr positiv beschrieben. Über den Integrationsbericht wird gesagt, „dass es ein sehr interessantes und aufschlussreiches Nachschlagewerk ist. Die Stadträte waren begeistert, haben gesagt, das ist phantastisch, weil sie jetzt so ganz wichtige Zahlen, Daten, Fakten in Form von Indikatoren aus verschiedenen Bereichen in einem Werk beisammen haben. (…) Von daher würden wir durch die Bank sagen: ‚Es hat sich gelohnt und wir würden das auch beibehalten. Wir werden nur immer was minimal verändern.“ (Interview). Allerdings ist der Aufwand, gerade beim ersten Integrationsbericht, sehr hoch, weil hier Aufbau und Struktur umfassend abgestimmt wurden. Aber auch der zweite Bericht bedeutet so viel Arbeit, dass intern vom „Integrationsberichts*jahr*“ gesprochen wird, da die Stelle für interkulturelle Arbeit sich dann vornehmlich der Datensammlung bei und durch die Fachreferate, der Ermittlung und Erhebung von Daten und der gesamten Berichtserstellung und Redaktion widmet.

Evaluationsexpertise notwendig

Die Datenerhebung für die jeweiligen Handlungsfelder und Indikatoren kann ganz unterschiedlich aussehen: Zum Teil können Daten aus aktuell vorhandenen Berichterstattungen, wie z.B. dem Sozialbericht und dem Bildungsbericht entnommen werden. Im Bildungsbereich sind Anfragen beim Statistischen Landesamt sinnvoll oder beim Bayerischen Staatsministerium für Bildung und Kultur, Wissenschaft und Kunst. Wenn die Daten nicht entsprechend aufbereitet sind, werden z.T. besondere Auswertungen extra angefragt. Liegen bestimmte Daten jedoch nicht vor, berät die Stelle für interkulturelle Arbeit bei Bedarf die Referate bei der Durchführung von Erhebungen, initiiert ggf. Erhebungen und begleitet die Fachstellen bei der Entwicklung und Durchführung von quantitativen und qualitativen Analysen. Bei Bedarf vermittelt sie Evaluationsinstitute mit Expertise in interkulturell sensibler Evaluation. Um das tun zu können, bringen die Mitarbeitenden der Stelle für interkulturelle Arbeit reichhaltige beurteilende und kreative Evaluationskompetenzen, z.T. aufgrund von Studium und Ausbildung, aus persönlichem Interesse oder Selbststudium, ein. Laut Interview ist es für diese Art der Querschnittsarbeit und Beratungstätigkeit sehr wichtig, Evaluationsexpertise bereit zu stellen und ‚sattelfest’ zu sein.

Anbindung an die „Neue Steuerung”

Der Stellenwert des Integrationsberichtes mit seinen 29 Indikatoren ist im Zusammenhang mit dem gesamtstädtischen System der „Neuen Steuerung“ zu sehen, zu dem alle Referate verpflichtet sind. Beide Steuerungs- und Controllingsysteme laufen zwar parallel, sind aber an verschiedenen Stellen verknüpft.

Schon im Konzept ist vorgesehen: „Grundlage des Controllings sind die durch die Fachpolitiken formulierten Ziele für einen festgelegten Planungszeitraum.“ (München, 2008, S. 45)

Jedes Referat arbeitet bei einer halbjährlich oder jährlich stattfindenden Strategietagung an seinen eigenen Zielen. Anhand von Leitzielen, die ein strategisches Handlungsfeld beschreiben (z.B. „Wachstum und Zuzug sozial gerecht bewältigen und Teilhabe bewältigen“) werden sogenannte „Stadtratsziele“ abgeleitet, die vom Stadtrat per Beschluss behandelt werden. (z.B. unter der Themenüberschrift „A 1.2 Erhalt/Schaffung preiswerten Wohnraumes“ –„Um auf dem Münchner Wohnungsmarkt Haushalte mit ausreichend geeignetem Wohnraum zu versorgen, sind die Instrumentarien für die Bedarfe der Zielgruppen umgesetzt und weiterentwickelt.“ Stadt München 2016a). Hieraus leitet das Referat Handlungsziele ab und beschreibt in regelmäßigem Turnus die Zielerreichung. Zusätzlich wird vermerkt, welche „Produkte“ zum jeweiligen Handlungsziel gehören.

Da IKOÖ ein verbindliches Querschnittsthema ist, wäre ein Controlling theoretisch allein dadurch möglich, dass die verbindlichen Dokumente des Standardsystems der Neuen Steuerung unter diesem Aspekt durchgesehen werden, jedoch: „Wenn wir das für jedes Stadtrats- und Handlungsziel machen wollten, müssten wir hier [in der Stelle für interkulturelle Arbeit] 20-30 Leute beschäftigen! (…) Und das ist ja auch gar nicht mehr lesbar. Wer will denn mehr als 1.000 Seiten lesen?“ (Interview). Zudem wird das Verhältnis eines zusätzlichen „Querschnittscontrollings“ zu den „Regeldiensten“ als sensibel beschrieben: „Wir müssen uns darauf beschränken, was leistbar ist für uns und was die Referate auch zulassen. (…) Wir sind aus deren Sicht ja jemand, der mitmischt oder sich einmischt. Da müssen wir sehr, sehr vorsichtig sein." (ebd.)

Die Neue Steuerung wird aber in der Beratung der einzelnen Referate genutzt: Bei Auftaktworkshops für einen längeren Beratungsprozess, werden im Sinne der Bestandsaufnahme auch die Stadtrats- und Handlungsziele analysiert. Wenn das Referat dann auf Grund der Beratung neue Maßnahmen verständigt, die zur IKOÖ beitragen, „dann würden die das ganz automatisch in diesen regulären Prozess [der Zielerstellung und des Controllings] integrieren“. (ebd.)

Die sogenannten „Produktverantwortlichen“ und Führungskräfte nehmen in jedem Referat eine Schlüsselposition für das Qualitätsmanagement ein. Deswegen sind sie auch priorisierte Zielgruppe von speziell für sie entwickelten Fortbildungen und Beratungen, da sie letztlich auch dafür verantwortlich sind, die Anliegen der Querschnittsthemen in *sämtliche* Maßnahmen/Produkte aufzunehmen und deren Wirksamkeit zu verfolgen. Hier wird noch Ausbaubedarf gesehen.

Maßnahmenberichterstattung

Der Fokus der Integrationsarbeit liegt auf der IKÖ der Verwaltung und von weiteren Einrichtungen. Daher ist der Anspruch an eine Berichterstattung über die Maßnahmen begrenzt auf die Frage „Was tut *die* Stadt?“ und nicht der umfassende Blick: „Was passiert *in* der Stadt?“.

Auflistung der Aktivitäten zu IKÖ der einzelnen Referate

Im Interkulturellen Integrationsbericht 2010 und 2013 werden zunächst Aktivitäten der jeweiligen Referate aufgelistet, die schon vorhanden oder durch die o.g. Beratungsprozesse neu in Gang gekommen sind: Was wurde wann durchgeführt? Auch die jeweiligen Planungen für die drei Folgejahre werden anhand von Prozesszielen benannt (Stadt München 2010, S. 28-41).

Jahresgespräche mit Referatsleitungen

Jeweils die Leitungen und zuständigen Mitarbeitenden des Fachreferats und der Stelle für interkulturelle Arbeit treffen sich zu Jahresgesprächen, um sich über den Entwicklungsstand des IKÖ-Prozesses im jeweiligen Referat auszutauschen, vereinbarte Ziele zu überprüfen und gemeinsam neue Ziele zu setzen: „Wenn ich dann in die Jahresgespräche gehe, ist es spannend zu sehen, was es bewegt in den Köpfen (…)“ (Interview). Dabei werden Informationen und Anregungen in beide Richtungen ausgetauscht. Auch die Stelle für interkulturelle Arbeit lässt sich von den in den Referaten neu entwickelten Methoden inspirieren. Im Jahresgespräch wird auch regelmäßig Umfang und Qualität des entsprechenden Fortbildungsbedarfes abgefragt.

4.4.6. Bilanz

Im Interkulturellen Integrationsbericht werden folgende Faktoren für die gelingende Beratungsarbeit der Stelle für interkulturelle Arbeit gegenüber den anderen Referaten genannt (Stadt München 2013, S. 29ff):

- Beschluss von IKOÖ als Strategie und Verpflichtung der Referate durch den Stadtrat
- systematische und strukturelle Anlage von IKOÖ
- IKOÖ ist Chefsache und Querschnittspolitik
- Verantwortung liegt bei Führungskräften der Fachreferate
- Integrationsbericht mit Ableitung von Handlungsbedarfen
- Stelle für interkulturelle Arbeit ist per allgemeiner Geschäftsanweisung an allen integrations- und migrationspolitischen Angelegenheiten zu beteiligen
- sowohl mit intrinsischer als auch extrinsischer Motivation der Referate arbeiten
- Feste Ansprechpartnerinnen und –partner in den Referaten, gute persönliche Kontakte
- Jedem/jeder Mitarbeiter/in der Stelle für interkulturelle Arbeit betreut in fester Zuordnung ca. drei Referate
- engagierte Schlüsselpersonen

Darüber hinaus werden als hilfreiche „grundsätzliche Herangehensweisen“ beschrieben:

- Kooperativer Beratungsstil
- Jahresgespräch (vgl. Kapitel *Maßnahmen*)
- Nachhaltige Veränderung sichern, indem Integrationspolitik in übergreifende Strategien und Konzepte eingebunden wird (z.B. das Gesamtentwicklungskonzept einer Kommune, Öffentlichkeitsarbeit, etc.)
- Mit Besonderheiten der Referate bewusst arbeiten
- Interkulturelle Fortbildungen als Grundlage, Interkulturelle Expertise ausbauen

In die Zukunft gedacht werden zwei Themen für ein neu zu erarbeitendes Konzept genannt:

Thema Flucht in den Fokus rücken

Die Leistungen für und Integration von Geflüchteten liefen bisher eher am Rande oder gar unabhängig vom Integrationskonzept, obwohl sie selbstverständlich zur Zielgruppe des Konzeptes gehören und der strategische Orientierungsrahmen der Teilhabe auch für sie gelten sollte. Im letzten Konzept wurde der Situation von Geflüchteten ein eigenes Kapitel gewidmet.

Als eine Herausforderung wird angesehen, das aktuell starke Engagement für die Versorgung und Integration von Geflüchteten in die bisherigen Konzepte einzubinden und gleichzeitig nicht aus dem Blick zu verlieren, dass Migration und Migrationsfolgen nicht nur auf die „Ursache Flucht“ beschränkt sind. Hierzu wird das entsprechende Kapitel differenziert und ausgebaut. (Interviewergänzung)

Mehrheitsgesellschaft als Zielgruppe

Als ein Manko des bisherigen Konzeptes der Stelle für interkulturelle Arbeit wird angesehen, dass die ‚Mehrheitsgesellschaft’ zwar formal als Zielgruppe genannt ist, aber als wirkliche Zielgruppe von Maßnahmen und Aktivitäten eigentlich nicht vorkommt. Die Stelle für interkulturelle Arbeit stellt sich die Frage, ob das nicht ein Fokus sein müsste, wenn das Konzept nach zehn Jahren im Jahr 2018 fortgeschrieben werden sollte.

4.4.7. Quellen und Literatur

Glossar der Evaluation. Onlinequelle. eval-wiki.org. (Abruf: 01.06.16).

IQE-Flyer (2016): http://www.muenchen.de/rathaus/dms/Home/Stadtverwaltung/Sozialreferat/wohnungsamt/Interkult/iqe/Flyer_IQE.pdf (Abruf: 23.06.2016).

Netzwerk MORGEN. Quelle: http://www.morgen-muenchen.de/ (Abruf: 08.06.17).

Stadt München (2016): Website der Stelle für interkulturelle Arbeit. Quelle: https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Wohnungsamt/Interkult/grundlagen.html (Abruf: 29.07.2016).

Stadt München, Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit (2008). Interkulturelles Integrationskonzept. Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München.

Stadt München, Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit (2008a). Interkulturelles Integrationskonzept. Kurzfassung.

Stadt München, Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit (2010). Interkultureller Integrationsbericht. München lebt Vielfalt.

Stadt München, Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit (2013). Interkultureller Integrationsbericht. München lebt Vielfalt.

Stadt München, Statistisches Amt (2013a). Münchner Statistik, 2. Quartalsheft, Jg 2013. Quelle: http://www.muenchen.de/rathaus/dms/Home/Stadtinfos/Statistik/bevoelkerung/berichte/mb130204.pdf (Abruf: 30.06.2016).

Stadt München, Statistisches Amt (2016): ZIMAS Indikatorenatlas. Quelle: https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtinfos/Statistik/Indikatoren-und-Monatszahlen/Indikatorenatlas.html (Abruf: 07.06.17). Ständig aktualisiert.

Stadt München, Statistisches Amt (2016a): Geschäftsbericht Sozialreferat für das Jahr 2015, Anlage 2, Stand 15.04.16, Quelle: Ratsinformationssystem (RIS): www.ris-muenchen.de/ Vorlagen Nr. 14-20 / V 06238, Dokumentenname: KJHA_SA2016_06_28_Geschaeftsbericht 2015_Anlage 2.

Interview

4.5. Zürich

4.5.1. Ausgangslage

Die Stadt Zürich zählt ca. 400.000 Einwohnerinnen und Einwohner, von denen 31,3% Ausländerinnen und Ausländer sind, darunter sind 8% der Gesamtbevölkerung Deutsche und 3,5% Italienerinnen und Italiener. Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund wird wegen fehlender kommunaler Daten auf Grundlage von nationalen Erhebungen (22,6% Ausländeranteil und 35% Menschen mit Migrationshintergrund) auf ca. 60% geschätzt. Das Bruttoinlandsprodukt von Zürich ist mit 132.000€ pro Kopf 1,76 mal so hoch wie der Schweizer Durchschnitt. Da die Schweiz lange Zeit eine stark nutzenorientierte Einwanderungspolitik verfolgte, war die Zuwanderung fast ausschließlich von Menschen geprägt, die auf dem Arbeitsmarkt benötigt wurden und sich „innert kurzer Zeit ins Aufnahmeland integrierten“ (Der Stadtrat von Zürich 1999, S. 4), bis Anfang der 1990er Jahre eine wirtschaftliche Rezession zuerst die Einwohnerinnen und Einwohner mit Migrationshintergrund traf und die sozialen Spannungen in der Stadt sich verstärkten.

4.5.2. Konzept und Entstehungsgeschichte

Nach einer langen Phase der allgemeinen sozialpolitischen Behandlung des Themenfelds Integration[72] wurde nach Auftrag durch die Stadtverwaltung im Jahr 1998 ein wissenschaftliches „Anstoßpapier“ zu einem Integrationskonzept vorgelegt, das nach Diskussion mit Gewerkschaften, Organisationen von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, Behörden, Quartiersvereinen, Parteien und Migrantenorganisationen, kirchlich/religiösen Gemeinschaften und sozialen Institutionen Grundlage für ein neues Leitbild der interkulturellen Arbeit wurde, das 1999 vom Rat der Stadt verabschiedet wurde. „Das Leitbild beschäftigt sich weniger mit theoretischen Konzepten als mit den konkreten Problemen und Chancen, die mit der Zuwanderung für Migrantinnen und Migranten wie für Schweizerinnen und Schweizer verbunden sind.“ (Der Stadtrat von Zürich 1999, S. 3). Das Leitbild wird nicht als *das eine für alles gültige* Integrationskonzept verstanden, sondern als Orientierungsrahmen, auf dessen Grundlage verschiedene Integrationskonzepte der jeweiligen Organisation und Verwaltungseinheiten entstehen. Es besteht seitens der Integrationsförderung (IF) der Anspruch, dass die Stadtverwaltung ihre Arbeit ‚professionell macht’, d.h.: in allen kommunalen Fragen „von der Wiege bis zur Bahre“ ihr Handeln auch im Hinblick auf den Umgang mit der heterogenen und nicht deutschsprachigen Bevölkerung reflektiert und entsprechende Maßnahmen ergreift. Der Umgang mit Migration wird daher als „normale Realpolitik“ (Interview) begriffen. Daher wird von Seiten der Integrationsförderung bei Gesprächen mit Verantwortlichen aus anderen Ressorts auch mit dem Argument der Sicherung von Qualität und Professionalität argumentiert, wenn beispielsweise Überzeugungsarbeit dahingehend geleistet werden muss, dass Integrationsförderung als Querschnittsaufgabe zu begreifen ist. Dabei überzeugen Argumente, die die Nützlichkeit entsprechender Maßnahmen betonen.

Zur Kontextualisierung des kommunalen Integrationshandelns ist zu beachten, dass mit dem neuen Ausländergesetz seit 2008 Integration zu einer staatspolitischen Aufgabe gemacht

[72] Eine detailliertere Darstellung findet sich in Stadt Zürich 2014b.

wurde, durch die mittlerweile sämtliche Kantone der Schweiz verpflichtet sind, eigene „Kantonale Integrationsprogramme“ (KIP) umzusetzen (ebd.)

Zielgruppen

Von Züricher Seite wird jedoch betont, dass kommunale Konzepte die Grundlage für die Entwicklung auf kantonaler und Bundesebene waren und das Züricher Konzept durch das KIP „in Umsetzung und Weiterentwicklung inhaltlich nur wenig beeinflusst“ wurde (Meier 2009). Neben Zürich hat auch Basel in der Schweiz diesbezüglich eine Vorreiterrolle übernommen. Grundlage bleibt weiterhin das im Jahr 1999 beschlossene Papier „Integrationspolitik der Stadt Zürich“ und die im vierjährigen Rhythmus der Legislaturperioden, zuletzt für den Zeitraum 2015-2018 beschlossenen „Integrationspolitischen Ziele“.

Leitbild/Leitbegriffe

„Was es brauchte, war eine pragmatische und unideologische Politik, die Migration als Realität annahm und einen Abbau von Integrationshemmnissen sowie bei gegebenem Bedarf spezifische Fördermaßnahmen vorsah.“ (Meier 2009). In der Einführung zum Leitbild wird unter der Überschrift „*Eine* Politik für *alle“* hervorgehoben, das Zusammenleben sei zu fördern, der Gemeinsinn zu stärken und eine Politik für eine Gesellschaft der verschiedenen Kulturen anzustreben, die auf Verständigung angelegt ist. „Sie baut auf Konsens und Kompromiss und zieht pragmatische Lösungen der ideologischen Rechthaberei vor.“ (Der Stadtrat von Zürich 1999, S. 5). Letztlich wird auch eine utilitaristische Perspektive vertreten: „Auch wenn einzelne Integrationsangebote sich an besondere Bevölkerungsgruppen richten, nützen sie allen. Denn ein gutes Zusammenleben liegt im Interesse der ganzen Gesellschaft.“ (ebd. S. 5). Im Interview wurde der Charakter von Integrationspolitik auf den Punkt gebracht: „Wir sprechen einfach von banaler Normalität. Eine der Grundaussagen ist ja: Integrationspolitik ist Realpolitik, ist Normalitätspolitik.“ (Interview)

Auch in Zürich gilt die Grundaussage, dass Integration hauptsächlich ‚vor Ort’ stattfindet und nicht an der Grenze des Verwaltungsbezirkes oder der Stadt aufhört. Dennoch wird der Begriff „Sozialraumorientierung“ problematisiert, weil er einerseits, so lange er existiert, umstritten und viel diskutiert sei ohne dabei ein klares Bedeutungsprofil erlangt zu haben. Andererseits sei dieser Begriff in der Bevölkerung nur schwer verständlich (Interview).

Zielgruppen

Ein Vorschlag des Fachteams Integration an den Stadtrat sah zu Beginn des Jahres 2016 vor, acht Arbeitsfelder anhand von drei Zielgruppen zu strukturieren:

A. Städtische Institutionen und Angebote,
B. Zugezogene Bevölkerung,
C. Gesamte Wohnbevölkerung,

die jeweils mit einem eigenen Leitziel versehen werden sollten, das jeweils auf (A) Interkulturelle Öffnung, (B) Beteiligung und (C) lokale Verbundenheit in weltoffener Liberalität abhebt.

Immer, wenn spezifisch abgegrenzte Gruppen der Bevölkerung „Ziel“ bestimmter Politiken und Maßnahmen sind, entsteht das Problem, dass Stereotype und daraus folgende Diskriminie-

rungen gerade durch die merkmalsgeleitete Beschreibung verfestigt werden. Mit der „Strukturierten Kollegialen Beratung (STRUB)“ ist ein innovatives Instrument zum Gegensteuern entwickelt worden (siehe Abschnitt „Ausgewählte Maßnahmen“).

Ziele

Die Themenfelder der vom Stadtrat beschlossenen „Integrationspolitischen Ziele“ für den Zeitraum 2015-2018 lauten:

1. Chancengerechtigkeit erhöhen
2. Eigenverantwortung ermöglichen
3. Willkommenskultur pflegen
4. Gutes Zusammenleben fördern
5. Herausforderungen angehen
6. Aktive integrationspolitische Positionierung

Für jedes Themenfeld ist *ein* Leitziel ausformuliert, für Themenfeld 1 z.B. „Alle Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt Zürich sind gleichwertige Mitglieder der Gesellschaft. Sie profitieren gleichermaßen von den Angeboten und Dienstleistungen in der Stadt Zürich.“ (Stadt Zürich 2015), welches pro Themenfeld durch *maximal drei* Teilziele konkretisiert wird, für Themenfeld 1 z.B. „Die Stadt Zürich gestaltet ihre Dienstleistungen und Angebote so, dass sie alle Bevölkerungskreise erreichen. Wichtige Informationen sollen leicht verständlich sein und bei Bedarf in mehreren Sprachen zur Verfügung stehen.“ (ebd.). Zu jedem Teilziel werden max. drei ausgewählte Beispielmaßnahmen genannt. Damit ist das integrationspolitische Zielsystem der Stadt Zürich vergleichsweise „schlank“ und konzentriert sich auf wesentliche Kernziele.

Bemerkenswert ist, dass nicht nur Ziele genannt sind, die sich auf die verschiedenen Zielgruppen und die Gesamtgesellschaft beziehen (Ziele 1 bis 4), sondern auch solche, die den Charakter des Entwicklungsprozesses der Stadt Zürich in den Mittelpunkt stellen (Ziele 5 und 6). Leitziel 5 sagt beispielsweise aus: „Die Stadt Zürich schaut hin, wenn es «nicht gut läuft», und reagiert frühzeitig sowie mit tragfähigen Lösungen auf bestehende oder sich abzeichnende Schwierigkeiten bei der Integration.“ (ebd. S. 7)

4.5.3. Struktur

Verwaltung und Politik

Anders als in deutschen Kommunen besteht der Stadtrat als exekutives Gremium („Stadtregierung“) aus den einzeln und direkt von der Stadtbevölkerung gewählten Stadträtinnen und -räten, die inkl. der Stadtpräsidentin untereinander *nicht* weisungsbefugt sind: „Der Stadtrat bildet die Regierung der Stadt Zürich und arbeitet als Kollegialbehörde. Seine neun Mitglieder sind vollamtlich tätig. Jedes Mitglied steht einem Departement vor.“ (Der Stadtrat von Zürich 2016). Das legislative und haushaltsverantwortliche Gremium ist der Gemeinderat, der aus 125 Mitgliedern besteht, die über Parteien und Listen verhältnismäßig gewählt werden.

Im Themenfeld der Migration werden die drei Bereiche Zuwanderungspolitik, Integrationspolitik und Asylpolitik – bei allen sozialpraktischen Zusammenhängen – konzeptuell strikt getrennt voneinander behandelt, was nach Aussagen der Integrationsförderung als sehr sinnvoll erachtet wird. Damit sind auch sehr unterschiedliche Kompetenzen und Zuständigkeiten verbunden.

Aus Perspektive der Integrationspolitik, für die die Stadt Zürich zuständig ist, bedeutet das: „Wir haben die Bevölkerung, die wir haben.“ (Interview, Nachtrag). Die *Integrationspolitik* ist also zu gestalten ohne Wenn und Aber im Hinblick auf die Frage, wer aus welchen Gründen zugewandert ist oder in Zukunft zuwandern darf.

Akteure und Zusammenarbeit, Netzwerke und Gremien

Integrationsförderung der Stadt Zürich (IF)

Für das Politikfeld der Integration ist die „Integrationsförderung der Stadt Zürich“ (IF) zuständig, die als Verwaltungseinheit der Dienstabteilung „Stadtentwicklung“ (STEZ) zugeordnet ist, die wiederum direkt beim Departement (entsprechend einem Stadtdienst oder Dezernat) der Stadtpräsidentin angesiedelt ist. Ihre Aufgabe beschreibt sie so: „Wir gewährleisten eine kohärente, bedarfsgerechte und fachlich durchdachte Umsetzung der Stadtzürcher Integrationspolitik. Dazu erarbeiten wir Grundlagen und Konzepte, unterstützen die in der Integration tätigen Akteure und setzen selbst Maßnahmen um – beispielsweise die Begrüßung und Beratung von Neuzuziehenden [Welcome Desk] oder die Realisation von Informationsveranstaltungen und Integrationskursen.“ (Stadt Zürich, 2016a). Zusätzlich verwaltet und vergibt die Integrationsförderung den sogenannten Integrations- und Sprachförderkredit und ist für Verwaltung und Politik allgemein die erste Anlaufstelle in Integrationsfragen.

Integrationsdelegation

„Eine allfällige Koordination der Aktivitäten sowie die Kenntnisnahme zum Stand der Umsetzung obliegt der stadträtlichen Integrationsdelegation“, der ein Teil der Stadträte und Stadträtinnen angehört (die aber keine Mehrheit des Rates darstellen dürfen), mit dem Ziel, Themen und Beschlüsse für die Beratung im Stadtrat vorzustrukturieren.

Interdepartementale Arbeitsgruppen

Zusätzlich gibt es zwei „interdepartementale Arbeitsgruppen“ zu den Themen Sprachförderung und Rassismusbekämpfung.

Ausländerbeirat (ABR)

Als politische Interessenvertretung fungiert der Ausländerbeirat (ABR).

Fachstelle für Integrationsfragen des Kantons Zürich

Auf übergeordnete Verwaltungsebene ist die „Fachstelle für Integrationsfragen des Kantons Zürich“ zuständig für die Koordination, Umsetzung und strategische Weiterentwicklung der Integrationsförderung im *Kanton* Zürich. Hauptinstrument bildet das Kantonale Integrationsprogramm (KIP), bestehend aus Bestandsaufnahme, Bedarfsanalyse, Strategie- und Maßnahmenplan (Kanton Zürich 2013). Die Fachstelle ist der Direktorin der Justiz und des Inneren des Kantons Zürich unterstellt.

Die Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Kommunen wird durch Leistungsvereinbarungen geregelt. „Ziel ist es, eine partnerschaftliche Zusammenarbeitskultur mit Gemeinden und Städten zu etablieren. Die Gemeinden [entspricht Kommunen] sind frei in der Wahl der Maßnahmen, (…) solange die vom Kanton vorgegebenen Mindeststandards, Kostendächer und Richtziele/Indikatoren eingehalten werden…“ (Kanton Zürich, Kantonale Fachstelle für Integrationsfragen 2013, S. 49)

AOZ

Zuständig für Asylsuchende, Geflüchtete und „andere Migrant/innen“ ist die „AOZ“[73] als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt der Stadt Zürich. Sie erfüllt Leistungsaufträge u.a. der Stadt Zürich im Bereich der Sozialhilfe, Betreuung, Nothilfe, Bildung und Arbeitsmarktintegration sowie der Förderung der sozialen Integration (AOZ 2015).

Für die Regelung der Zuwanderung ist das Migrationsamt des Kantons Zürich zuständig, das Schweizer Bundesrecht ausführt (Migrationsamt des Kantons Zürich 2016).

Verschiedene Gremien, Gruppen und Personen treffen sich regelmäßig, um die entsprechende Arbeit zu koordinieren: Jährlich treffen sich der Ausländerbeirat mit dem Stadtrat, sowie die Integrationsförderung mit den Migrantenorganisationen und den Religionsgemeinschaften. Eine Vielzahl von „operativen Kontakten“ ermöglicht es der Integrationsförderung, Impulse zu setzen (vgl. Kapitel **Steuerung**).

Ressourcen

Zur Bewältigung ihrer umfangreichen Aufgaben (vgl. Kapitel **Akteure, Zusammenarbeit, Netzwerke**) stehen der der Integrationsförderung 13 Mitarbeitende mit einem gesamten Stellenumfang von 9,5 Vollzeitstellen zur Verfügung.

Neben den Regelhaushalten, aus denen die einzelnen Departemente ggf. Integrationsfördermaßnahmen tragen, ist im Haushalt der Stadt Zürich für *besondere Integrationsmaßnahmen* ein sogenannter „Integrationskredit“ von 200.000CHF pro Jahr eingestellt. Diese Fördermittel können ausschließlich von nichtstädtischen Einrichtungen, die migrationsfördernde Projekte verfolgen, abgerufen werden. Ende März 2016 schlug der Stadtrat als Reaktion auf eine Volksinitiative vor, einen neuen Projektkredit „Austausch und Zusammenhalt“ einzuführen, um jährlich etwa drei bis sechs größere Projekte mit zusätzlich insgesamt 250.000 CHF fördern zu können. Zur Absicherung der Ausschreibung und Mittelvergabe und fachlichen Begleitung der daraus bezuschussten Projekte soll eine neue Stelle im Umfang von 0,6 Vollzeitstellen bei der Integrationsförderung der Stadt geschaffen werden. Als zweiter Vorschlag wurde eingebracht, eine zweijährlich mit 200.000 CHF geförderte „Interkulturelle Programmwoche“ einzuführen (Der Stadtrat von Zürich 2016a). Die Genehmigung durch den Gemeinderat steht noch aus.

Die Integrationsförderung und ihre Ressourcen müssen im Gesamtgefüge der Integrationsarbeit in Zürich gesehen werden – vieles an operativer Arbeit liegt auch bei den Regeldiensten und vor allem bei der oben erwähnten AOZ, die Aufgaben sowohl für die Stadt Zürich (beteiligt mit 5,7Mio CHF), den Kanton Zürich (beteiligt mit 89Mio. CHF) als auch den Bund (beteiligt mit 18 Mio CHF) wahrnimmt und zwar sowohl im Bereich von Integration als auch im Bereich von Unterbringung, Versorgung und Sozialleistungen für Asylsuchende.

Auf der kantonalen Ebene wird über die kommunalen Aktivitäten hinaus das Kantonale Integrationsprogramm (KIP) umgesetzt (Kanton Zürich, Kantonale Fachstelle für Integrationsfragen 2013).

[73] Die eigentliche Bedeutung der Abkürzung ist nicht mehr zutreffend, die Abkürzung als solche jedoch beibehalten worden.

Im Allgemeinen gilt das Prinzip der „paritätischen Finanzierung“, was bedeutet, dass Kommunen bei nationaler Förderung sich mindestens zu einem gleichen Anteil an den Kosten beteiligen. Die Stadt Zürich hat momentan in einem Leistungsvertrag mit dem Kanton zur Umsetzung des KIP Leistungen von 4,7 Mio. CHF vereinbart, wovon die Stadt selbst 2,7 Mio. CHF trägt. „Dazu kommen weitere städtische Leistungen in Höhe von ca. 2 bis 3 Mio. CHF.“ (Interview, Nachtrag)

In der Stadt werden also ca. 7 bis 8 Mio. CHF zur Integrationsförderung ausgegeben, wovon die Stadt selbst 4,7 bis 5,7 Mio. CHF trägt. „Nicht eingerechnet sind hierbei die Integrationsmaßnahmen im Asylbereich (…). Im Vergleich zu deutschen Städten und Gemeinden verfügen diejenigen in der Schweiz über höhere Steuereinnahmen, aber auch mehr Aufgaben, die sie selbst wahrnehmen müssen.“ (ebd.)

Zur Finanzierung durch den Bund sei auf die Darstellung im KIP (ebd.), Kapitel 3 verwiesen.

Migrantenorganisationen (MO) werden finanziell nicht zur Etablierung oder Aufrechterhaltung ihrer Strukturen unterstützt.

Insgesamt ist eine Übertragbarkeit der genannten Budgets in das deutsche, nordrhein-westfälische System nur sehr eingeschränkt möglich, da die Verantwortungs- und Strukturzusammenhänge sich von denen der Schweiz doch deutlich unterscheiden.

4.5.4. Prozesse

Steuerung

Die Steuerung der kommunalen Integrationspolitik erfolgt hauptsächlich über die vom Stadtrat für jeweils eine Legislaturperiode bestimmten Integrationspolitischen Ziele, die damit für die gesamte Stadtverwaltung verbindlich sind. Dabei wird kein expliziter Zusammenhang zwischen diesen und den vielfältigen Maßnahmen der verschiedenen Akteure wie Stadtverwaltung, Vereinen und Verbänden oder Initiativen hergestellt. Es ist willkommen, dass die verschiedenen Organisationen oder Verwaltungseinheiten ihre eigenen Konzepte verfolgen.

Die Weiterbearbeitung des Konzeptes wird nicht in wiederholter breiter öffentlicher Debatte verfolgt, sondern eher in den Fachkreisen der oben erwähnten Akteure, wie den interdepartementalen Arbeitsgruppen oder dem ABR. Hierbei werden ggf. die integrationspolitischen Ziele durch die Politik ergänzt oder neu formuliert.

Die „Integrationsförderung“ als kommunale Verwaltungseinheit versteht sich gegenüber den sogenannten „Regeldiensten“, also sowohl der gesamten Stadtverwaltung als auch öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Kitas oder Bibliotheken als Impulsgeber, anregende Stelle, die temporär darin unterstützt, die laufende Arbeit in Richtung Integration zu professionalisieren.

„Sie hat strategische und koordinierende Aufgaben und ist für die Umsetzung verschiedener operativer Angebote zuständig.“ (Integrationsförderung der Stadt Zürich 2016). Außerdem ist sie für die Umsetzung des durch den Bund mitfinanzierten KIP zuständig.

Die bedarfsweise Befassung des Stadtrates mit den Leitzielen und Anträgen, z.B. von „Volksinitiativen“ und das jährliche Arbeitstreffen zwischen Integrationsförderung, Ausländerbeirat und Migrantenorganisationen tragen zur Steuerung der Maßnahmen bei.

Partizipation und Chancengleichheit

Beteiligung wird als ‚Ober’-Leitziel für Zugewanderte überhaupt angesetzt, aber auch unter dem Stichwort „Eigenverantwortung ermöglichen“ in den integrationspolitischen Zielen aufgeführt. Alle Bewohnerinnen und Bewohner sollen sich ‚im Rahmen ihrer Möglichkeiten’ eigenverantwortlich am wirtschaftlichen und sozialen Alltag beteiligen. Hierzu fördert die Stadt Zürich Schlüsselqualifikationen, wie sprachliche, soziale und alltagsmathematische Fähigkeiten und pflegt aktiv Kontakte zu Migrantenorganisationen.

Steuerung und Konzeptentwicklung bei der Integrationsarbeit

In der Entwicklungsphase der integrationspolitischen Ziele wurde nach der wissenschaftlichen Vorlage in vielen Veranstaltungen eine breite Masse der Öffentlichkeit mit einbezogen. Im weiteren Verlauf sind jedoch nur die politischen Gremien Stadt- und Gemeinderat, sowie der Ausländerbeirat direkt an der Entwicklung der Ziele beteiligt. Im Rahmen dessen sind selbstverständlich auch Migrantenorganisationen und Menschen mit Migrationshintergrund beteiligt.

Maßnahmen und Aktivitäten

Über die Beteiligung von Zugewanderten an der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen kann keine zentrale Aussage getroffen werden, da die IF gar nicht den Anspruch hat, sämtliche Maßnahmen der Verwaltung zentral zu verantworten. Die Programme anderer öffentlicher Einrichtungen oder der Zivilgesellschaft als Ganzem sieht sie nicht als ihren Verantwortungsbereich an, da sie auch nicht mit entsprechenden Kompetenzen und Ressourcen ausgerüstet ist. Dies bedeutet, dass die entsprechenden Einrichtungen selbst stark in der Verantwortung stehen. Selbstverständlich interessiert sich die IF für alle Maßnahmen, insbesondere die, die durch von ihr vergebene Fördergelder unterlegt sind. Bezüglich der Partizipation wird als Qualitätskriterium empfunden, wenn Menschen mit Zuwanderungsgeschichte bei soziokulturellen Veranstaltungen nicht nur bei „kulinarischen und Tanzveranstaltungen“ aktiv sind, sondern sich auch im Organisationskomitee befinden.

Verhältnis Integrationsförderung/Regelstrukturen

Zu den Regelstrukturen werden sowohl die Stadtverwaltung als auch öffentliche Einrichtungen wie Schulen, Polizei, Gesundheitswesen etc. gezählt. Der einzige Anspruch der Integrationsförderung an die Verwaltungseinheiten lautet: „Die sollen gefälligst professionell arbeiten!“ im Sinne ihres Auftrages, Dienstleistende gleichermaßen für alle Teile der Züricher Bevölkerung zu sein. Dabei existiert überall ein grundsätzliches Verständnis über die Vielfalt der Kundinnen und Kunden: „Es ist ein Vorteil, dass es so viele Migrantinnen und Migranten in Zürich gibt, so dass es wenige Dienste gibt, zu denen ich gehen muss und sagen: ‚Entschuldigung, habt ihr auch schon gemerkt, dass…?’. Die Realität spricht für sich.“ (Interview)

Die Integrationsförderung betont, dass die entsprechenden Verwaltungsstellen autonom sind, einen professionellen Anspruch an sich selbst haben und in der Regel auch gut arbeiten. Es gibt immer wieder den wertschätzenden Hinweis auf ganze Arbeitsbereiche, die vollständig nicht im Verantwortungsbereich der IF liegen, wie Bildung (Schulamt, auch kantonales Programm QUIMS) oder den Bereich der Sozialleistungen für Geflüchtete (AOZ), in denen viel für die Integration im Sinne einer „Normalitätspolitik“ getan wird.

Ihre Aufgabe sieht die IF darin zu beobachten, zu motivieren und punktuell zu unterstützen. Dabei werden alle Departemente je nach ihrer Situation sehr unterschiedlich behandelt. Dazu gehört auch, dass Zeit und Raum für bestimmte Stillstände und eigene Entwicklungen gelassen wird, um dann im rechten Moment die richtigen Impulse zu setzen. „Integration lässt sich nicht verordnen. Das sage ich ja auch bei der Bevölkerung. Also kann es auch nicht sein, dass sich das innerhalb der Regelstrukturen verordnen lässt. Es braucht immer wieder ein Ausprobieren, ein Anbieten, man muss Dinge sagen, die spannend sind für sie, oder Zahlen zu zeigen, wo noch niemand Zeit hatte, sich das durchzudenken…" (Interview).

Dabei spielen zufällige Begegnungen und persönliche Kontakte zwischen den Akteuren in den Departementen ebenso eine Rolle wie gezielte Informationsarbeit, z.B. über einen Newsletter (vgl. dazu Abschnitt Ausgewählte Aktivitäten).

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Einmalig ist der Anteil von Ausländerinnen und Ausländern in den verschiedenen Verwaltungseinheiten statistisch erhoben worden. Das Ergebnis zeigte, dass der jeweilige Anteil in den verschiedenen Departementen und Hierarchieebenen stark unterschiedlich war. Darüber hinaus gibt es kein ausdrückliches Maßnahmenprogramm zur Interkulturellen Öffnung (IKÖ) der Verwaltung im engeren Sinne einer Steuerung oder gar Quotierung des Personalwesens. Bei Kenntnis auch umfangreicher Konzepte, die der IKÖ in der Stadt München beispielsweise, wird davon ausgegangen, dass IKÖ in der Stadtverwaltung „wie von selbst“ passiert, solange die Verwaltung ihrem eigenen Anspruch an Professionalität gerecht wird: "Die vom Bevölkerungsamt, diese Schalterleute, das ist ein Kriterium [nämlich die Mehrsprachigkeit], da braucht's kein Konzept. Das ist eine Frage der Professionalität, weil sie merken: Wir machen bessere Arbeit, wenn wir mehrsprachige Leute haben." (Interview)

Dennoch gibt es einzelne Maßnahmen der IF, die in einem weiteren Sinne der IKÖ zugeordnet werden könnten, wie freiwillige Fortbildungsangebote für Mitarbeitende der Stadtverwaltung oder ein Leitfaden zur sprachlichen Vereinfachung bzw. Übersetzung von schriftlichen Informationen, der allen Departementen und Dienststellen zur Verfügung gestellt wird. Im Übrigen beziehen sämtliche Aussagen über die Regelstrukturen die Darstellung der IKÖ schon mit ein.

Integrationsarbeit als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung

Im aktuellen Beschluss des Stadtrates über die integrationspolitischen Ziele heißt es: „Die gegebene Vielfalt der Bevölkerung ist für die Stadt Zürich sowohl eine Herausforderung als auch ein Potenzial, das es zu nutzen gilt. Dabei findet die städtische Integrationsarbeit weitgehend im Rahmen der sogenannten Regelstrukturen statt. (…) Die Förderung der Integration ist eine Querschnittsaufgabe, die in der Verantwortung der ganzen Verwaltung steht.“ (Stadt Zürich 2015, S. 1)

Ausgewählte Aktivitäten

Dankesveranstaltung für Arbeitsmigranten und -migrantinnen

Eine der nach eigenen Aussagen erfolgreichsten Veranstaltungen, die sich speziell an Migrantinnen und Migranten richtete, war eine Dankesfeier. „Das heißt, wir haben alle über 70jährigen Italienerinnen und Spanier eingeladen und haben ihnen gedankt, gedankt für all das, was sie in den letzten Jahrzehnten für die Schweiz und die Stadt Zürich getan haben. Das war

alles.“ (Interview, Interviewergänzung). In der Rückschau wird dies als „eine sehr berührende Geschichte“ mit großer Wirkung wahrgenommen, über die von allen Seiten auch nach sechs, sieben Jahren noch wohlwollend gesprochen wird. Unter anderem aus dieser Erfahrung speist sich die Erkenntnis: „Symbolpolitik ist wichtig.“

Newsletter zur Integrationsarbeit

Der Newsletter der Integrationsförderung erscheint ca. siebenmal im Jahr und wird mittlerweile von 1.050 Personen sowohl über dienstliche, als auch über private E-Mail-Adressen abonniert und von 300 regelmäßig gelesen. Attraktiv ist, dass er praktische und aktuelle Informationen enthält und nicht zu den formalen, obligatorischen Informationen der Stadt gehört, sondern von Interessierten aktiv abonniert werden muss.[74]

Kurzfortbildungsangebote über Mittag

Exklusive für städtische Mitarbeitende werden verschiedene ‚kleine’ Fortbildungsangebote durchgeführt, wie die Reihe „Rund um die Welt“ (Halbtagesveranstaltung), in der die Situation in verschiedenen Herkunftsländern vorgestellt wird. Um erneuten Stereotypisierungen entgegen zu wirken, wird unter anderem versucht, pro Veranstaltungen min. zwei *verschiedene* Vertreterinnen und Vertreter des jeweiligen Herkunftslandes als Referentinnen und Referenten zu gewinnen.

Darüber hinaus gibt es die Reihe „Flucht und Migration“ sowie im Bereich der Antidiskriminierung thematische Filmangebote, oder die Aktionsform des „Forumtheaters“ die „über Mittag“ als Impuls wahrgenommen werden können. Über diese Fortbildungsformen wurden im Jahr 2015 ca. 300 Teilnehmende erreicht. (Stadt Zürich, Integrationsförderung 2016)

Darüber hinaus unterstützt die IF selbstverständlich auch längerfristige Weiterbildungen zur transkulturellen Kompetenz, in den letzten Jahren etwa für die Dienststelle „Schutz und Rettung“.

Strukturierte Kollegiale Beratung (STRUB)

Eine bemerkenswerte Auseinandersetzung mit dem Problem des „Gruppismus“ bietet das in der IF entwickelte Selbstanalyseinstrument „Strukturierte Kollegiale Beratung (STRUB)“. Mit ihm wird das allgegenwärtige Dilemma der Integrationsarbeit offensiv angegangen: „Wie lassen sich spezifische Zielgruppen ansprechen, ohne damit gleichzeitig Wirkungen auszulösen, die der Integration zuwiderlaufen? Ohne damit eine bestimmte Gruppe unbeabsichtigt negativ zu etikettieren?“ (Stadt Zürich 2014)

Dieses Phänomen, nachdem durch (auch im besten Sinne vorgenommene) Etikettierung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen Vorurteile über diese verfestigt werden, wird „Gruppismus“ genannt. STRUB folgt dem Prinzip der kollegialen Beratung, braucht also keine externe Moderation. In der Diskussionsgruppe, die ein Vorhaben auf „Gruppismus“ prüft, werden die Rolle der Moderation, der Fürsprache und des Advocatus Diaboli verteilt. Die Diskussion entspinnt sich zwischen diesen Rollen anhand von Leit- und Unterfragen zu den Bereichen:

[74] Das Newsletterarchiv ist zugänglich unter: https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/newsletter.html. (Abruf 05.09.2016).

I. Problemlage, Bedarf, Auftrag
II. Gruppen, Zielgruppe
III. Projektcharakter, Diskurs

Ziel der Diskussion ist es, bei der Entwicklung von neuen Projektideen unerwünschte Nebenwirkungen von typischen zielgruppenspezifischen Projekten zu vermeiden.

4.5.5. Controlling/ Monitoring/ Berichterstattung

Generell ist zu unterscheiden zwischen einer allgemeinen *Integrationsberichterstattung*, die versucht, Integrationsaktivitäten, die in der Kommune stattfinden, (möglicherweise mit dem Anspruch auf Vollständigkeit) darzustellen, und einem dezidierten *Monitoring*, dass sich an einem Ziel- und Indikatorensystem orientiert, das sich nur auf begrenzte Organisationseinheiten, wie z.B. die Stadtverwaltung oder auch ein Integrationsnetzwerk bezieht.

Als eine Art „einmaliges Monitoring“ im Sinne einer detaillierten Bestandsaufnahme kann der vom Gemeinderat angeforderte Integrationsbericht aus dem Jahr 2009 angesehen werden (Stadt Zürich 2009). Im Kernkapitel 4 „Das Leben in der Stadt Zürich“ wird anhand der Lebensspanne – von Geburtsvorbereitung und Elternberatung bis zu Tod und Beisetzung – dargestellt, wie die „wichtigsten Berührungspunkte des städtischen Handelns mit der aus dem Ausland zugewanderten Bevölkerung“ (ebd. S. 6) sich gestalten. Jeder Abschnitt enthält eine qualitative textliche Analyse, eine Auswahl an quantitativen Daten und einige „Boxen“, die besondere Aspekte des Themas knapp beschreiben.

Im folgenden Kapitel 5 werden neun „Spezielle Themenfelder“ wie „Rechtliche Grundlagen“, Gewalt und Delinquenz“, „Rassismus und Diskriminierung“ dargestellt, sowie aktuelle integrationspolitische Herausforderungen beschrieben.

Zürich als Stadtverwaltung beschränkt sich im Moment jedoch auf eine knappe Berichterstattung. Die Integrationsförderung legte einen Jahresbericht vor, der für das Jahr 2015 sieben Seiten umfasst (Stadt Zürich, 2016). Er ist gegliedert in die Bereiche

- politische Gremien (Gemeinderat, Stadtrat und Stadtpräsidentin),
- städtische Projekte bzw. stadtinterne Aktivitäten,
- Umsetzung eines städtischen Konzeptes,
- Verwendung der Fördergelder (Sprach- und Integrationskredit),
- Öffentlichkeitsarbeit,
- Zusammenarbeit und Zivilgesellschaft, sowie
- Interna der Abteilung.

Die Stadt selbst verfolgt kein ausgefeiltes Monitoring etwa anhand von in alle Bereiche differenzierte Zielsetzungen oder Indikatoren. Ein solcher Ansatz wird kritisch bewertet, u.a. weil einerseits die Gültigkeit (Validität) der Indikatoren infrage gestellt wird, andererseits der Aufwand in Relation zum Ertrag als zu hoch eingeschätzt wird. Als kontinuierliche Monitoringmaßnahme finden jedoch jährliche Gespräche der IF mit den Departementsleitungen statt, wobei jeweils nur zwei der sechs integrationspolitischen Ziele thematisiert werden, um auch hier keine Überforderung der Angesprochenen zu erzeugen.

Aktuell werden Qualitätszirkel eingeführt und von der IF finanziert, zu denen neben Verwaltungsmitarbeitenden auch soziokulturelle Vereine, Projekte und Trägerschaften eingeladen sind. An einer ersten Runde nehmen 44 Personen teil.

Das kantonale Integrationsprogramm (Kanton Zürich 2013), an dem auch die Stadt beteiligt ist, bringt eine sehr detaillierte Berichterstattung hervor, in der die den Leistungszielen (= Teilzielen) zugeordneten Maßnahmen *einzeln* bewertet werden nach:

- Priorität differenziert über einen Zeitraum von fünf Jahren,
- Zuständigkeit,
- Status (laufend, weiterzuführen/ bedarfsgerecht ausbauen/ abbauen = Übernahme durch Regelstruktur),
- Benennung eines Indikators.

Abb. 8: *Beispiel von Zielen, Maßnahmen und Indikatoren (Kantonales Integrationsprogramm)*

Als Leistungsziele (LZ) und Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung im Bereich „Erstinformation der Migrantinnen und Migranten“ werden festgelegt:

LZ 1.1: Die durch den Kanton und die Städte Winterthur und Zürich geführten Kompetenzzentren Integration (KZI) werden über den gesamten Zeitraum bis mindestens Ende 2017 weitergeführt und finanziell unterstützt.

LZ	Massnahme	Priorität (keine / tief / mittel / hoch)	Zuständigkeit	Status	Indikator
1.1	Das KZI des Kantons leistet Grundlagenarbeit und setzt Massnahmen um.	2013 2014 2015 2016 2017	Kanton Gemeinden	→	Alle KZI bestehen bis 2017 weiter und alle KZI haben Grundlagenarbeit geleistet und Massnahmen umgesetzt.
	Die zwei bestehenden KZI Zürich und Winterthur leisten Grundlagenarbeit und setzen Massnahmen um.	2013 2014 2015 2016 2017	Kanton Gemeinden	→	

LZ 1.2: Bis Ende 2017 verfügen 80% der Fokusgemeinden über kommunale Integrationsbeauftragte.

LZ	Massnahme	Priorität (keine / tief / mittel / hoch)	Zuständigkeit	Status	Indikator
1.2	Für die Sicherstellung der wirtschaftlich und qualitativ optimalen Entwicklung des Leistungsangebots schaffen die Gemeinden des Typs 1 und 2 eine für Integrationsfragen verantwortliche Stelle.	2013 2014 2015 2016 2017	Kanton Gemeinden	★ ↗	Anzahl der Gemeinden, die verantwortliche Personen haben mit mindestens 20% Anstellung.
	Kleineren Gemeinden steht es offen, sich zusammenzuschliessen und gemeinsam eine verantwortliche Person einzusetzen.	2013 2014 2015 2016 2017	Kanton Gemeinden	★	Anzahl Gemeindeverbände, die verantwortliche Personen haben mit mindestens 20% Anstellung.

(Kanton Zürich 2013, S. 15)

Darüber hinaus gibt es eigene Themen, die auch mit eigenen Berichten und Controllingmaßnahmen versehen sind, wie der zum zweiten Mal erschienene Rassismusbericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe. Im zweiten Bericht aus dem Jahr 2013 gibt es z.B. den „Rückblick auf die Empfehlungen aus Bericht 2009“, in dem die daraus abgeleiteten Maßnahmen und Schritte beschrieben werden. (Stadt Zürich 2013) Die Ergebnisse solcher Berichte können auch Thema bei den jährlich stattfindenden Gesprächen zwischen Integrationsförderung und den Departementen sein, die sich auch nur wenige Zielstellungen fokussieren.

4.5.6. Bilanz

Drei Aspekte wurden in der spontanen Bilanzierung über die gesamte Entwicklung der Integrationsarbeit in Zürich genannt:

1. **„Symbolpolitik ist wichtig.“**
   Im Gegensatz zur meist negativen Konnotation des Begriffs „Symbolpolitik“ – verstanden als Chiffre für fehlende wirkungsvolle Maßnahmen - wird im Bereich der Integrationsar-

beit mehrfach betont, dass mit sehr wenig Kostenaufwand wichtige Zeichen gesetzt werden können, die dann aber eine tatsächliche Auswirkung auf integrationsfördernde Wahrnehmung und Verhalten der Bevölkerung haben. Als Beispiel ist die oben erwähnte Dankesveranstaltung für ältere Arbeitsmigrantinnen und –migranten zu nennen, die Videobotschaft der Stadtpräsidentin gegen Rassismus oder der seit zehn Jahren anlässlich des Ramadans stattfindende Empfang der Imame durch die Stadtpräsidentin.

2. **Interkommunal vernetzen, kooperieren und sich inspirieren lassen**
   Die IF der Stadt Zürich war und ist in mehreren internationalen Netzwerken kommunaler Integrationsverantwortlicher aktiv. Daraus entsteht zusätzliche Expertise, Transfer von Wissen, Methoden und Steuerungsinstrumenten und Anerkennung der Stadt über die Stadtgrenzen hinaus. Konkret bedeutet das z.B., dass die gesamte Abteilung „Stadtentwicklung“ eine andere Kommunalverwaltung besucht hat, um sich dort über die entsprechenden Konzepte zu informieren. Einzelne Maßnahmen, die dort kennen gelernt, oder im gemeinsamen Netzwerk neu entwickelt wurden, konnten z.T. unmittelbar, z.T. auch erst einige Jahre später an passender Stelle eingesetzt werden, wie z.B. die Qualitätszirkel.

3. **Freiraum lassen**
   Diese allgemeine Erkenntnis reflektiert den Ansatz, dass es gerade in einem solch komplexen Querschnittsthema nicht möglich und auch nicht sinnvoll ist, überall „hineinzusteuern“, sondern es darum geht, den (potenziell) Agierenden einen guten Rahmen und Anregungen zu bieten, in dem sie sich selbst entwickeln. Dabei kann es sein, dass vieles nicht zu dem Zeitpunkt oder genau in der Art geschieht, wie man es sich selbst gedacht hat.
   Ein zweiter Aspekt bezieht sich darauf, dass es für eine Innovationsabteilung wie der IF entscheidend ist, auch eigene Freiräume zu haben - symbolisch gesprochen: „sich nicht zuzumüllen“ -, die nicht durch Regelaufgaben und Pflichten ausgefüllt sind, um eben Raum und Kreativität für Innovation zu haben. Diese 20% werden genutzt, um Neues wie STRUB zu entwickeln, „Faktenblätter“ zu erstellen, wissenschaftliche Studien wahrzunehmen oder zu beauftragen und zu begleiten oder Altes infrage zu stellen und neu zu denken.

4.5.7. Quellen und Literatur

AOZ (2015): Geschäftsbericht. https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/aoz/Deutsch/Ueber%20das%20Departement/Publikationen%20und%20Broschueren/AOZ_Geschaeftsbericht_2015.pdf, S. 46 (Abruf: 27.04.2016).

Der Stadtrat von Zürich (2016): https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/stadtrat.html (Abruf: 27.04.2016).

Der Stadtrat von Zürich (2016a): Protokollauszug 252/30.03.2016 Quelle: https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/stadtrat/geschaefte-des-stadtrates/stadtratsbeschluesse/2016/Mrz/StZH_STRB_2016_0252.html (Abruf: 08.06.2017).

Der Stadtrat von Zürich (Hg.) (1999): Integrationspolitik der Stadt Zürich - Massnahmen für ein gutes Zusammenleben in unserer Stadt.

Integrationsförderung der Stadt Zürich (2016): Jahresbericht 2015.

Kanton Zürich, Kantonale Fachstelle für Integrationsfragen (2013). Kantonales Integrationsprogramm. Teil II: Strategie und Massnahmen.

Meier, Christof (2009): Lokale und nationale Integrationspolitiken. Zürich im Spiegel von 10 Jahren schweizerischer Integrationspolitik.

Migrationsamt des Kantons Zürich (2016): http://www.ma.zh.ch/internet/sicherheitsdirektion/migrationsamt/de/home.html (Abruf: 27.04.2016).

Stadt Zürich (2009): Integrationsbericht 2009. Wir leben Zürich. Gemeinsam. Migrantinnen und Migranten in der Stadt Zürich.

Stadt Zürich (2013): Rassismusbericht der Stadt Zürich 2013. Zweiter Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe.

Stadt Zürich (2014): Integrationsarbeit und Gruppismus: Eine Hilfestellung für die Praxis. Quelle: https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Integrationsfoerderung/themen_a-z/Transkulturelle%20Kompetenz/STRUB.pdf (Abruf: 08.06.2017)

Stadt Zürich (2016): Integrationsförderung. Jahresbericht 2015.

Stadt Zürich , Stadtrat (2014a): Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich vom 5. November 2014. 940. Stadtentwicklung, Integrationspolitische Ziele 2015-2018 der Stadt Zürich. Nicht veröffentlicht.

Stadt Zürich, Integrationsförderung (2016a). https://www.stadt-zuerich.ch/integration (Abruf am 23.06.2016).

Stadt Zürich, Stadtrat (2015): Integrationspolitische Ziele der Stadt Zürich 2015-2018 Quelle: https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Integrationsfoerderung/integrationspolitik_der_stadt_zuerich/ipz_15-18.pdf (Abruf: 08.06.2017).

Interview

4.6. Solingen

4.6.1. Ausgangslage

Die Stadt Solingen, die sich aus ihrer Tradition als Zentrum der Schneidwarenindustrie in Deutschland selbst als „Klingenstadt“ bezeichnet, hat eine stabile Bevölkerungszahl von ca. 160.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Als Industrie- und Gewerbestadt ist sie geprägt von Zuwanderung und Multikulturalität. Im statistischen Quartalsbericht II/2016 des kommunalen Stadtdienstes Statistik werden aktuell 162.066 Einwohnerinnen und Einwohner gezählt, von denen etwas über 30% (53.439) einen Migrationshintergrund haben. Die Arbeitslosenquote liegt bei 9,7% (Solingen 2016, S. 3f). Im 2009 erstellten Integrationsatlas (Solingen 2009) sind entsprechende Daten praxisrelevant und differenziert dargestellt. (vgl. Kapitel **Integrations-monitoring**)

Der 2015 vorgelegte Fortschrittsbericht zum Interkulturellen Gesamtkonzept Solingen „Vision 2020“ skizziert die aktuellen Herausforderungen in der Integrationsarbeit wie folgt:

- Bedarf nach zusätzlichen Ressourcen für bestehende Unterstützungs- und Verwaltungssysteme aufgrund der seit dem Jahr 2014 schnell wachsenden Zuwanderung durch Geflüchtete
- Kompensation eines prognostizierten Fachkräftemangels (bis 2030 fehlen ca. 8.000 Fachkräfte) durch Einbeziehung von Migrantinnen und Migranten
- Verstärkte Anstrengungen im Bereich der interkulturellen Ausrichtung der Altenhilfe aufgrund der demographischen Entwicklung, die zunehmend auch die zugewanderte Bevölkerung betrifft
- Weiterentwicklung von schlüssigen Handlungskonzepten gegen gewaltbereiten Salafismus und andere Formen des Extremismus
- Schaffung eines positiven Integrationsklimas und Stärkung des „Miteinanders in Anerkennung der Vielfalt (...) angesichts weltweiter kriegerischer Auseinandersetzungen und der welt-, europa- und deutschlandweiten terroristischen Anschläge

(vgl. Solingen 2015, S. 5)

4.6.2. Konzept und Entstehungsgeschichte

Das erste Konzept, das die Arbeit der Stadt Solingen im Bereich der Integration zusammenfasste und im Sinne einer strategischen Steuerung bundesweit als eines der ersten eine langfristige und stadtweite Perspektive entwickelte, lag im Jahr 2001 vor und trug den Namen „Interkulturelles Gesamtkonzept - Vision Zusammenleben 2010“. Es nahm ausdrücklich Bezug zu dem „drastischen Einschnitt im Jahre 1993 durch den Brandanschlag auf das Haus einer türkischen Familie, bei dem fünf Menschen ums Leben kamen. In der Folge kam es zu einer deutlichen Solidarisierung mit der ausländischen Wohnbevölkerung, die bis heute in vielen gemeinsamen Aktivitäten spürbar ist. Allerdings fiel es nun auch zunehmend schwerer, Konflikte im Zusammenleben unbefangen zu benennen.“ (Solingen 2001, S. 4)

In diesem Konzept ging es um Gestaltung, Steuerung und Vernetzung von Zuwanderung und Integration mit dem Auftrag, „die Ziele kommunaler Migrationsarbeit für die nächsten zehn

Jahre festzulegen, Schwerpunkte zu benennen und konkrete Handlungsempfehlungen zu formulieren“ (Stadt Solingen 2012, S. 9).

Der ca. einjährige Entwicklungsprozess ergab eine Konzentration auf zunächst fünf Handlungsfelder:

- Sprache / Sprachförderung
- Schule / Jugendhilfe
- Arbeit / Beschäftigung
- Gesundheit
- Wohnen

Im Rahmen eines Evaluierungsprozesses durch die Evangelische Fachhochschule RWL in den Jahren 2009/2010, der die Umsetzung des Konzeptes untersuchte, und flankiert durch kommunale Integrationskonferenzen im selben Zeitraum wurden neue Handlungsfelder identifiziert und priorisiert:

- Bildung
- Klima / Kommunikation
- Kinder / Jugend / Familie / Senioren
- Engagement
- Interkulturelle Öffnung der Verwaltung
- Wirtschaft / Arbeit
- Kultur

Außerdem arbeiteten die Beteiligten bereits an konkreten Zielsetzungen und Umsetzungsplanungen, die im Nachgang in den unterschiedlichen Gremien und Vernetzungstreffen der Akteure (vgl. Kapitel 4.6.6) weiterentwickelt und diskutiert wurden.

Die kommunale Integrationskonferenz im Januar 2011 würdigte die Ergebnisse und schuf somit die Grundlage für die Verabschiedung des neuen „Interkulturellen Gesamtkonzeptes Solingen Vision 2020“ im Rat der Stadt im Oktober 2011. (vgl. Stadt Solingen 2012, S. 9ff)

4.6.3. Zielgruppen

Im Gesamtkonzept wird betont, dass Integration als eine Aufgabe verstanden wird, die alle Bürgerinnen und Bürger der Stadt betrifft. „Zielgruppe [des Konzepts] sind alle Solingerinnen und Solinger, unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status. Auch die Akteure in den Institutionen bzw. die Institutionen selbst sind angesprochen. Es geht um die Ermöglichung von gleichberechtigter gesellschaftlicher Teilhabe und Chancengleichheit und um den Abbau von Zugangsbarrieren sowie die Vermeidung von institutioneller Diskriminierung.“ (Stadt Solingen 2012, S. 5)

Damit verbunden wird die Aussage, dass eine Stadt überhaupt „nur überleben [kann], wenn sie Zuwendung und Akzeptanz durch Zuwanderung erfährt. (…) Unsere Stadt wird daher mehr denn je auf Zuwanderung angewiesen sein.“ (ebd.)

Die einzelnen Menschen in der Stadt sollen darüber hinaus aber nicht nur als Zielgruppe des Interkulturellen Gesamtkonzepts angesprochen werden, sondern auch als „handelnde Akteurin oder Akteur seines Gelingens“. (ebd.)

4.6.4. Strukturen: Akteure, Zusammenarbeit, Netzwerke

Es existiert ein breit gefächertes Netzwerk der Integrationsarbeit quer durch die verschiedenen Strukturebenen von Verwaltung, Verbänden der Wohlfahrtspflege, Vereinen, Migrantenorganisationen (ca. 40 Organisationen) und Initiativen. Alle verfolgen „eigene Ziele, die häufig mit denen des Integrationskonzeptes kompatibel sind, sich aber natürlich nicht ausschließlich hieraus speisen.“ (Stadt Solingen 2015, S. 8)

Dennoch laufen die Fäden im Stadtdienst Integration und der Integrationsbeauftragen zusammen, deren „Wissen um die einzelnen Integrationsaktivitäten [...] implizit vorhanden ist, die Menge an Aktivitäten und Zielen aber letztlich viel zu groß ist, um von wenigen Personen allein im Blick behalten und gesteuert zu werden.“ (ebd.). Hier ergibt sich ein Spannungsfeld, in dem „die Balance zwischen zentralen Steuerungsimpulsen, dem ‚Blick auf das Ganze’ und der positiven Entwicklung durch Eigenaktivitäten auf Handlungsziel- und Maßnahmenebene kontinuierlich gewahrt werden [muss]. Die vielfältigen Initiativen, der Prozess der breiten Beteiligung und die Vernetzung der verschiedenen Strukturen werden dabei als zentrale Stärke der Integrationsarbeit angesehen. Aufgabe des [Stadtdienstes] Integration ist es dabei, zu fördern, zu vernetzen, Überblick zu schaffen und ggf. wegweisende Impulse zu setzen.“ (ebd., S. 9)

Hierzu gehört auch die Zusammenstellung der im Netzwerk agierenden Migrantenorganisationen in einer Broschüre, die regelmäßig aktualisiert wird (Klingenstadt Solingen 2016). Neben den Kontaktdaten und inspirierenden Fotos aus der Arbeit der Organisationen werden dort Zwecke und Ziele, Projekte, Aufgaben und Aktionen der Organisation beschrieben. Außerdem werden die Kooperationspartner des Vereins/der Organisation aufgeführt, wodurch die Intention der Vernetzung betont wird.

Die Zusammenarbeit im Netzwerk manifestiert sich insbesondere durch die (fast) jährlich stattfindenden kommunalen Integrationskonferenzen, die seit 2009 zentrale Beteiligungsthemen zum Inhalt haben und zu denen alle Akteure eingeladen werden.

- 2009 und 2010: Identifizierung von Handlungsfeldern im Bereich Integration, erste Ziel- und Maßnahmenplanungen
- 2011: Priorisierung der Handlungsfelder Vision 2020 durch die Teilnehmenden
- 2012: Interkulturelle Ausrichtung der Altenhilfe in Solingen
- 2013: Bildung, Engagement und Mitgestalten
- 2015: Diskussion des Fortschrittsberichts 2014

Eine Besonderheit der intensiven Bürgerbeteiligung ist, dass der Vernetzungs- Informations- und Erarbeitungscharakter der Integrationskonferenzen auch auf Stadtbezirksebene herunter gebrochen werden konnte. In den Jahren 2012 und 2013 wurden mit Förderung aus KOMM-IN Mitteln in den fünf Stadtbezirken von Solingen –also flächendeckend – Stadtteilkonferenzen durchgeführt, die es den lokalen Akteuren ermöglichten, die im Gesamtkonzept vereinbarten Maßnahmen mit Bezug auf den jeweiligen Stadtteil zu diskutieren, zu transferieren und neue Ideen zur Umsetzung der Ziele zu entwickeln.

Wie bei den Gesamtkonferenzen kamen hier die Akteure der Migrantenvereine, Wohlfahrtsverbände, Stadtdienste, Politikerinnen und Politiker etc. zusammen.

Die selbstverständliche Beteiligung aller Bürgerinnen und Bürger an den Integrationsaufgaben der Stadt findet deutlich sichtbaren Ausdruck im jährlich stattfindenden Internationalen Kultur-

und Umweltfest „Leben braucht Vielfalt“, das im Herbst mit kulturellen, informativen und Gesprächsangeboten mitten in der Stadt gefeiert wird, angeboten u.a. vom Stadtdienst Integration, dem Kommunalen Integrationszentrum, dem Stadtdienst Natur und Umwelt, dem Netzwerk Nachhaltige Entwicklung & Lokale Agenda 21, sowie dem Zuwanderer- und Integrationsrat und den Vereinen und Initiativen (vgl. Solinger Bote 2015).

Insgesamt sind auf diesem langjährigen Weg der Vernetzung mittlerweile über „200 einzelne Einrichtungen, Vereine und Organisationen an der Integrationsarbeit beteiligt.“ (Solingen 2015, S. 4, Auflistung aller Akteure auf S. 51ff)

Weil die Integrationsarbeit in Solingen mehr vernetzt als hierarchisch organisiert durchgeführt wird, benötigt es konsequenterweise in regelmäßigen Abständen eine Fortschreibung des Gesamtkonzeptes inklusive einer Zwischenbestandsaufnahme der Umsetzung und Evaluierung der Zielerreichung, um insbesondere die Wirkung der Einzelmaßnahmen der unterschiedlichen Akteure zu untersuchen und in das Zielsystem einordnen zu können. Dies wurde in einem sehr breit angelegten Fortschrittsbericht in 2014/15 vorgenommen, der in der kommunalen Integrationskonferenz 2015 unter Beteiligung vieler Akteure aus allen Bereichen der Integration sehr positiv aufgenommen und gewürdigt wurde (s. Kap. 5.1. Integrationsberichterstattung).

4.6.5. Steuerung

Da - wie oben beschrieben - die Integrationsaufgabe der Stadt Solingen alle Bürgerinnen und Bürger einschließt, verzichtet die Stadt auf ein streng hierarchisiertes System der Steuerung von Zielen und Maßnahmen. Das Gesamtkonzept beschreibt vielmehr für jedes der zwölf Handlungsfelder erarbeitete Leit- und Handlungsziele, die in einem partizipativen Prozess erarbeitet wurden. Hieran sollen sich die Aktivitäten der einzelnen Akteure im Feld, die ebenfalls in einem breiten Prozess zusammengetragen wurden, orientieren.

In der Lesart des Gesamtkonzeptes steht „die Querschnittsaufgabe Integration [...] in der Verantwortung aller kommunalen Akteure. (…) Deshalb hat der Oberbürgermeister dieses kommunale Politikfeld strukturell als Stabsstelle in seinem Büro angesiedelt. (…) Der Rat und seine Ausschüsse erkennen [die] zentrale Aufgabe aller Akteure in Solingen an.“ (Stadt Solingen 2012, S. 38)

Der Zuwanderer- und Integrationsrat (ZUWI), ein Ausschuss des Rates der Stadt Solingen, zu dem neben Ratsmitgliedern auch gewählte Vertreterinnen und Vertreter von Migrantenorganisationen bzw. Einzelpersonen mit Zuwanderungsgeschichte gehören, begleitet und unterstützt die Integrationsarbeit in Solingen politisch.

Der ZUWI und die Integrationsbeauftragte wiederum werden in der Aufgabe der Steuerung von der sog. „Interkulturellen Umsetzungsgruppe“ unterstützt, „einer Fachkräftearbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung, der Verbände und des ZUWI, die fachlich den Umsetzungsprozess [des Gesamtkonzeptes] begleiten soll. Ziel ist es auch, die Kommunikation aller beteiligten Akteure sicher zu stellen.“ (ebd.). Die Umsetzungsgruppe tagt mehrmals im Jahr, bewertet den Verlauf des Prozesses und die Zielerreichung des Gesamtkonzeptes und initiiert die Konzept(weiter)entwicklung.

4.6.6. Partizipation und Chancengleichheit

Die Stadt Solingen setzt auf weitgehende Bürgerbeteiligung und nutzt hierzu das in Kap. 4.6.4. bereits angesprochene Integrationsnetzwerk, in dem Ressourcen von Kommune, Verbänden und Vereinen, Wohnungsbauunternehmen, Schulen, Jugend- und Sportverbänden, etc. einfließen. (ebd.)

Für die Erstellung des Gesamtkonzepts wurden z.B. mehrere Sitzungen des ZUWIs inklusive einer Klausurtagung und der Interkulturellen Umsetzungsgruppe verwendet. Hinzu kamen thematische Workshops (Wohnen, Bildung, Gesundheit, Arbeit), in denen sich weitere Akteure inhaltlich mit dem Konzept auseinandersetzten. Die Integrationskonferenz im Januar 2011 stellte die Ergebnisse „dieses umfangreichen Beteiligungsprozesses“ (Stadt Solingen 2012, S. 14) der Allgemeinheit zur Diskussion und schuf somit die Grundlagen für die abschließende Form des Konzepts.

Der Erarbeitungsprozess des Interkulturellen Gesamtkonzepts und dessen Umsetzung in den Handlungsfeldern durch verschiedenste gesellschaftliche Akteure wird von den Verantwortlichen sehr geschätzt und mit Stolz gewürdigt: „In Solingen gilt das Grundprinzip: Wir reden miteinander, nicht übereinander. Dieses Prinzip ist in vielfältiger Form mit Leben gefüllt worden. Schon das Interkulturelle Gesamtkonzept 2010 ist über rund 15 Monate mit vielen interessierten Solingerinnen und Solingern mit und ohne Zuwanderungsgeschichte entwickelt worden.“ (Stadt Solingen 2012, S. 14). „Dieser Netzwerk-Ansatz hat die Jury des Bundesinnenministeriums und der Bertelsmann-Stiftung schon im Jahr 2005 überzeugt. Unter dem Motto: ‚Erfolgreiche Integration ist kein Zufall – Strategien kommunaler Integrationspolitik’ wurde Solingen mit dem Integrationspreis (Kategorie mittelgroße Städte) ausgezeichnet. Dieser Preis ist eine Anerkennung für alle, die im Solinger Integrationsnetzwerk tätig sind.“ (ebd. S. 38)

4.6.7. Berichterstattung und Monitoring

Zu Definition und Unterscheidung der Begrifflichkeiten sei auf die Vorbemerkungen in Kapitel 4.1.3 verwiesen.

Im vorliegenden Fall geht die Berichterstattung insofern in ein *Maßnahmemonitoring* über, als dass die verantwortlichen Steuerungsgremien nicht nur sammelten, was überhaupt geschah, sondern auch jede einzelne Maßnahme intern einordneten und bewerteten. Die Selbsteinschätzung der Akteure wird durch eine Fremdeinschätzung der Steuerungsgruppe ergänzt und mit dem Zielsystem in Verbindung gebracht.

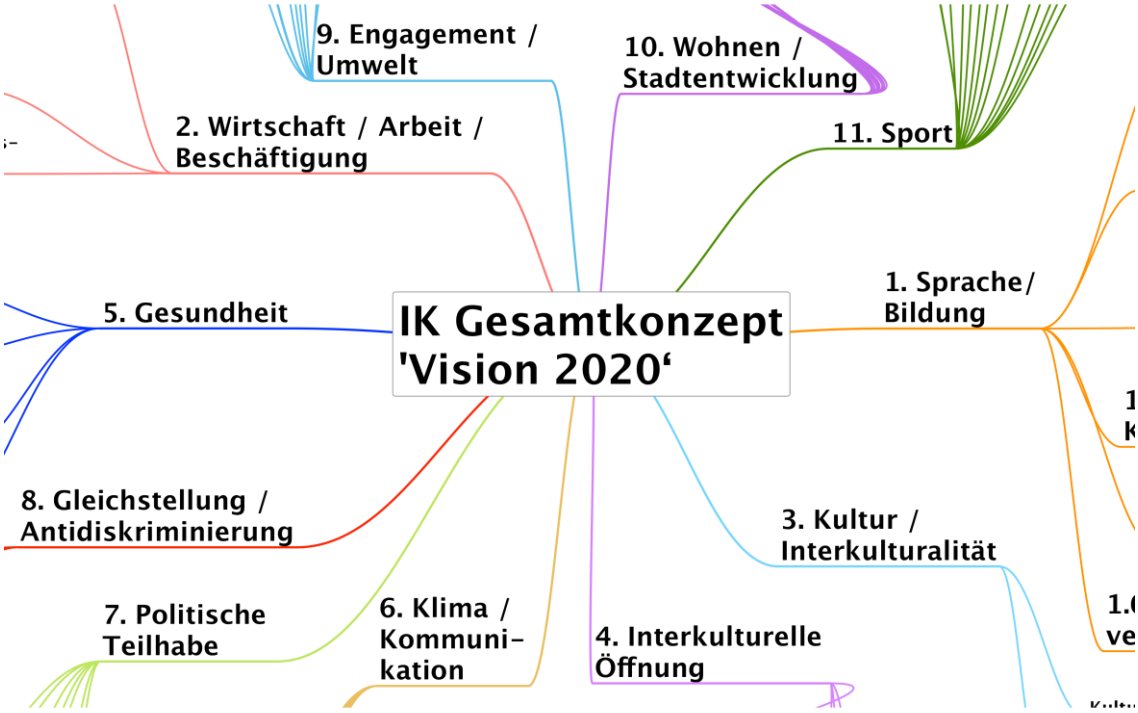
Integrationsberichterstattung/Maßnahmemonitoring

Wie in Kapitel 4.6.4 beschrieben braucht ein netzwerkartig, leitzielorientiert und dezentral organisiertes System der Umsetzung eine kontinuierliche Fortschreibung der Integrationsbemühungen inklusive einer Einordnung in die Zielsystematik des Interkulturellen Gesamtkonzeptes. Der Fortschrittsbericht aus dem Jahre 2014 nimmt sich also die Ziele und Maßnahmen des Gesamtkonzeptes vor und beschreibt – wiederum mit Hilfe aller beteiligten Akteure und eines externen Evaluationsinstitutes – die Situation und Erfolge der **gesamten** Solinger Integrationslandschaft. (Stadt Solingen 2015):

> *Mit dem vorliegenden Fortschrittsbericht kommt der SD Integration [also] seiner zentralen Aufgabe nach, einen inhaltlich gut strukturierten Überblick zu Zielen und realisierten Maßnahmen aller Akteure in allen Handlungsfeldern zu geben. Ein Mehrwert des Fortschrittsberichtes ist, dass von der Umsetzungsgruppe für die meisten der 196 Maßnahmen festgestellt wurde, welchem einzelnen Handlungsziel sie zuträglich ist und ob diese Maßnahme ein einmaliges Projekt oder eine kontinuierlich durchgeführte Maßnahme ist. Die Maßnahmen werden damit viel stärker mit den Zielen in Verbindung gebracht und damit steuerbarer. (ebd., S. 8)*

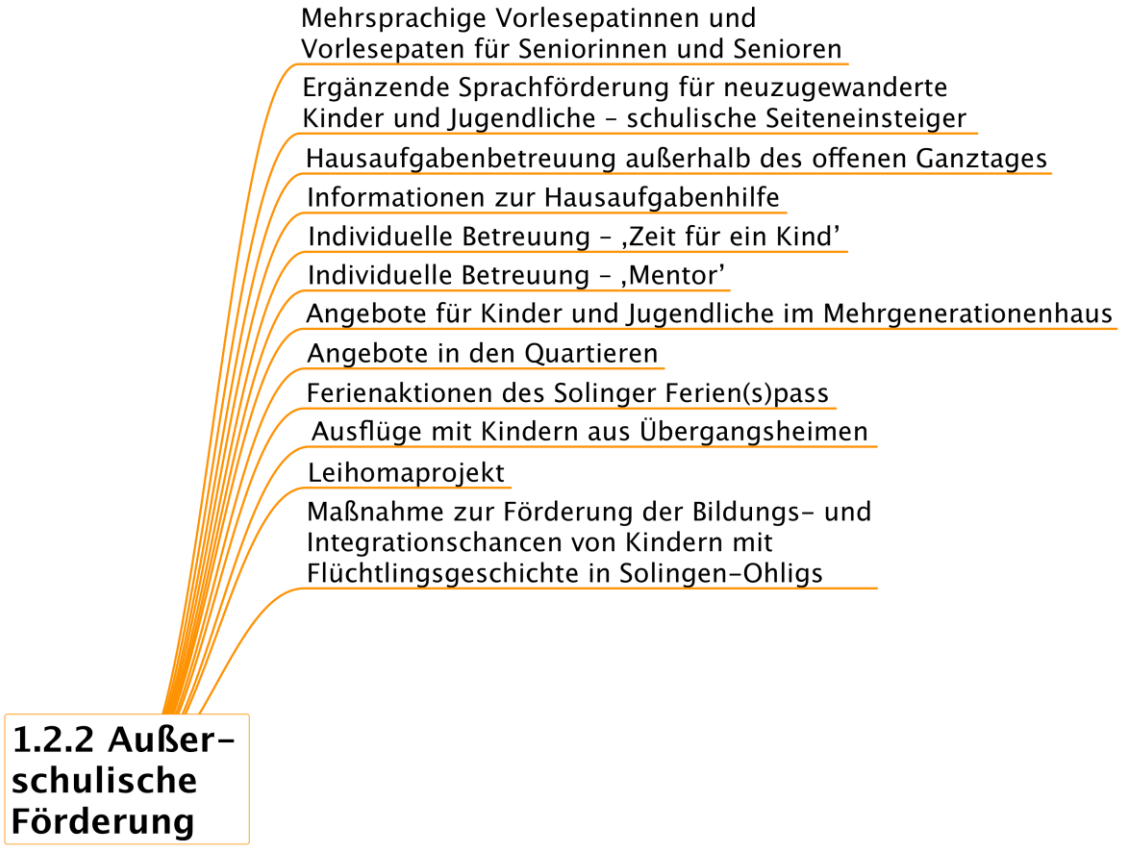
Im Bericht werden in einer Übersicht sämtliche Maßnahmen in ihrer Zuordnung zu den Handlungsfeldern und Unterthemen visualisiert, wie die folgenden Abbildungen beispielhaft zeigen:

Abb. 9: *Darstellung der Handlungsfelder in einem Mindmap*



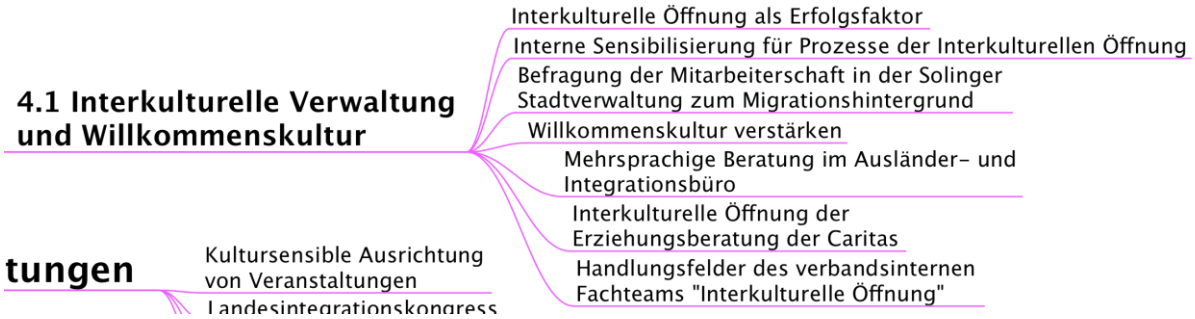
(Stadt Solingen 2015, S. 13)

Abb. 10: *Handlungsfeld „Außerschulische Förderung“ im Mindmap*



(Stadt Solingen 2015, S. 17)

Abb. 11: *Handlungsfeld „Interkulturelle Verwaltung und Willkommenskultur“ im Mindmap*



(Stadt Solingen 2015, S. 17)

Die gesamte Darstellung dient im A3-Format als Übersicht im Fortschrittsbericht, war aber auch als Großplakat bei der partizipativen Integrationskonferenz präsent, so dass alle Teilnehmenden sich schnell einen Überblick verschaffen konnten.

In den jeweiligen Kapiteln zu den Handlungsfeldern werden die Maßnahmen mit den im Konzept dokumentierten Zielen abgeglichen, die Erfolge beschrieben und Empfehlungen ausgesprochen.

Mit Hilfe eines externen Evaluationsinstitutes…

> *„…wurden die zur Verfügung stehenden Berichte, Zusammenstellungen und Dokumente gesichtet und analysiert. Aus den im Gesamtkonzept genannten Maßnahmenideen wurde durch den [Stadtdienst] Integration herausgelesen, welche Träger, bzw. Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartner jeweils zuständig sein könnten. Im Mai 2014 wurden diese durch einen elektronisch versandten individualisierten Fragebogen gebeten, den aktuellen Stand der in den Jahren 2011 bis 2013 angekündigten ‚Maßnahmen' darzulegen, sowie ihre Planungen zu beschreiben. Insgesamt antworteten 82,5% der befragten Personen, zu 74% der Maßnahmen wurde Stellung genommen. Zusätzlich wurden 38 weitere Maßnahmen (= 15% der angefragten) genannt, so dass insgesamt 258 Einzelmaßnahmen erfasst werden konnten. Diese wurden nach Handlungsfeldern sortiert, mit Zwischenüberschriften versehen und für die Bewertung jeder einzelnen Maßnahme durch die Umsetzungsgruppe für das Interkulturelle Gesamtkonzept (…) vorbereitet. (…) In der Vorbereitung der Integrationskonferenz erarbeiteten der SD Integration und weitere Mitglieder der Umsetzungsgruppe bis Januar 2015 auf Grundlage der neustrukturierten Informationen aktuelle Stärken, Herausforderungen und beispielhafte Maßnahmen für jedes Handlungsfeld. Anhand dieser Analysen wurde ein Entwurf des Fortschrittsberichtes verfasst, der auf der Integrationskonferenz am 21. Februar 2015 in einer interaktiven Präsentation vorgestellt wurde. Während der Konferenz konnten alle Teilnehmenden durch die Methode des „Worldcafés“ miteinander in konstruktive Gespräche kommen und Bilanz ziehen, wie die Integrationsarbeit in Solingen verläuft. Auch sie formulierten Herausforderungen und Ansätze, wie diesen Herausforderungen begegnet werden kann. Dieses Feedback wurde abschließend in den Bericht eingearbeitet. (Stadt Solingen 2015, S. 10f.)*
>
> *Die von Politik und Verwaltung verantworteten Gremien haben mit dem (…) Fortschrittsbericht 2014 eine stark verbesserte Grundlage, um einen kontinuierlichen Überblick über die Entwicklung von ganzen Handlungsfeldern, aber auch Teilbereichen bis hin zu einzelnen Maßnahmen zu behalten. Dies ist der Kern der Idee des ‚Monitoring'. In regelmäßigen Abständen sollten Bewertungsrunden durchgeführt werden, die auf Grundlage einer sachlichen Analyse der Entwicklungen, z.B. im Soll-Ist-Abgleich und Maßnahmen-Ziel-Abgleich, die jeweiligen Herausforderungen und Entwicklungsrichtungen der Integrationsarbeit beschreiben.“ (ebd., S. 8)*

Der Fortschrittsbericht wird hier als „zentrales Instrument der Qualitätssicherung in der Integrationsarbeit“ (ebd., S. 9) angesehen.

Integrationsmonitoring

Die oben beschriebenen Prozesse der Entwicklung und Evaluierung des Interkulturellen Gesamtprozesses sind im Sinne eines indikatorenbezogenen Monitorings in der Stadt Solingen grundgelegt durch die Erstellung eines *Integrationsatlasses*, der die Zielbeschreibungen des ersten Interkulturellen Gesamtkonzepts aus dem Jahr 2001 kennzahlenbasiert überprüft und bewertet. „Hierdurch ist es (…) möglich, nicht nur lose Daten und möglicherweise als ‚extern' empfundene Maßstäbe zu präsentieren, sondern durch die sichtbar gemachten Ziele auch die gemeinsam vereinbarte Zukunftsperspektive anzugeben. Wo Ziele im Interkulturellen Gesamtkonzept genannt werden, [werden sie ...] auch angegeben. (…) Erstmalig können auch Karten in kleinräumiger Gliederung nach Kommunalwahlbezirken präsentiert werden, die Auskunft über zentrale Merkmale der ‚Einwohner/innen mit ausländischem Pass' geben.“ (Stadt Solingen 2009, S. 7)

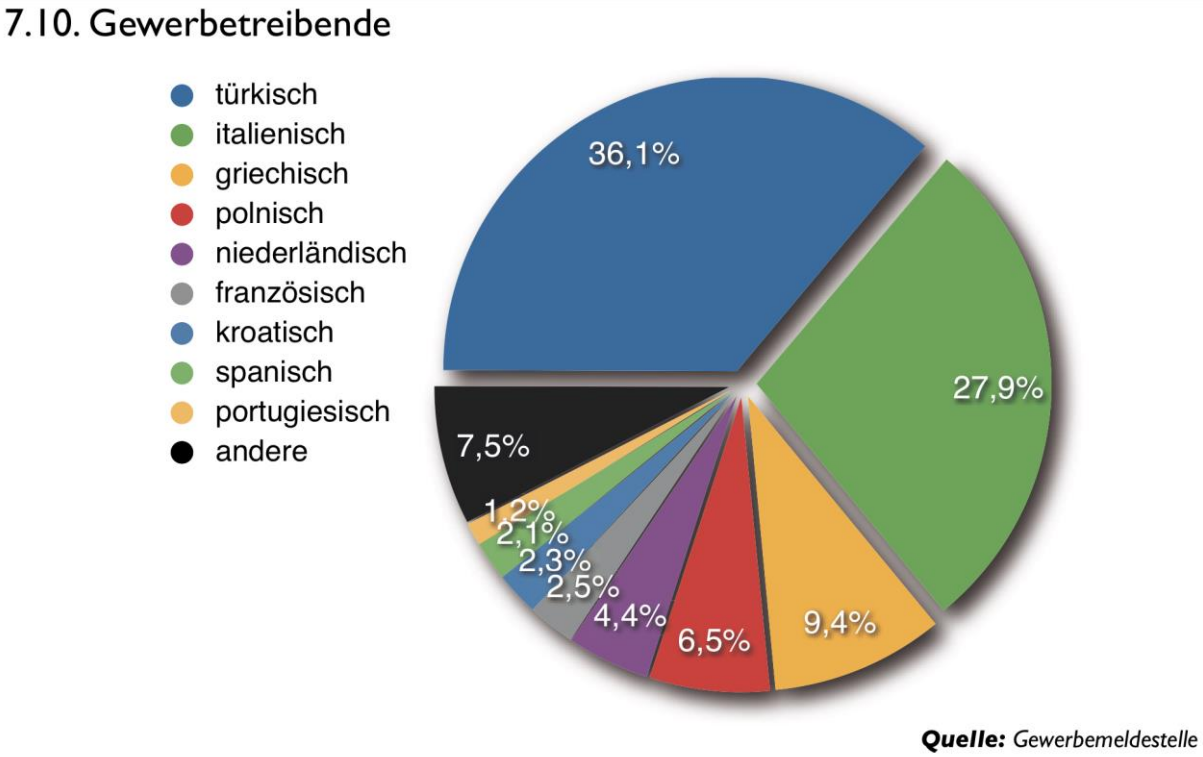
Im Integrationsatlas werden die Kennzahlen samt Indikatoren in folgenden Bereichen dargestellt:

- Bevölkerungsstruktur und –entwicklung (Alterspyramide, Demographischer Wandel, Bevölkerungsentwicklung usw.)
- Familie/Vorschulische Bildung (Anteil der Familienhaushalte, Kinderreiche Familien, Alleinerziehende, Anzahl der parallel laufenden interkulturellen und muttersprachlichen Eltern-Kind-Gruppen, Qualifizierungsmaßnahme der RAA usw.)
- Schule (Anteil der ausländischen Schülerinnen und Schüler nach Schulform, ohne Abschluss usw.)
- Ausbildung, Arbeit und Beschäftigung (Maßnahmen der RAA im Übergang Schule-Beruf, Anteil ausländischer Jugendlicher an den Ausbildungsverträgen, Arbeitslosenquote usw.)
- Interkulturelle Ausrichtung der Verwaltung (Anteil der ausländischen Beschäftigten in der Kernverwaltung im Verhältnis zu allen Beschäftigten, Anteil der Auszubildenden/ Praktikantinnen und Praktikanten mit Migrationshintergrund in der Stadtverwaltung usw.)
- Sprache (Anteil der Kursteilnehmenden an Sprach-/Integrationskursen, Maßnahmen der RAA)
- Rechtliche Integration (Anteil der erteilten Niederlassungserlaubnisse usw.)
- Kulturelle Teilhabe (Anzahl der Angebote des Kulturbüros, die einen Zugang zu fremden Kulturen eröffnen usw.)
- Gesellschaftliche / Politische Partizipation (Anzahl der bewilligten Anträge von Migrantenselbstorganisationen (MSO) auf Gewährung von Fördermitteln an den Zuwanderer- und Integrationsrat usw.)
- Gesundheit
- Wohnen und Stadtteile
- Quartiersmanagement
- Grundsicherung
- Netzwerkpartner

(ebd. S. 3ff)

Als Beispiel dienen hier die Kennnzahlen über die Migrantenökonomie vor Ort.

Abb. 12: *Darstellung von Kennzahlen über die Migrantenokönomie in Solingen*



*„**Ziel:** Stärkung der Migrantenökonomie / Anzahl der Existenzgründer/innen erhöhen.*

„In Solingen sind derzeit rund 1441 Unternehmer/innen mit Migrationshintergrund erwerbstätig. Diese Zahl umfasst auch juristische Personen mit Ausländer/innen als Vertretungsberechtigte. Die beiden größten Gruppen bilden türkische (36,1%) und italienische (27,9%) Unternehmer/innen. Die Selbständigenquote ist mit 5,7% zwar unterdurchschnittlich, jedoch ist in den letzten Jahren eine deutliche Zunahme zu verzeichnen. Die Zunahme von Selbständigkeit führt in der Regel auch zur Zunahme der Beschäftigtenzahl.

Existenzgründer/innen mit Zuwanderungsgeschichte geraten zunehmend in den Fokus der politischen Gremien, sowohl Kommunal als auf Landesebene und im Bund. Die bisherigen Förderprojekte, die Unterstützung durch die Kammern und dergleichen erreichen jedoch die Migrantenunternehmen nur bedingt.

Folgende Maßnahmen sind vielversprechend:

Förderung von Existenzgründungen gemeinsam mit dem Gründer- und Technologiezentrum (GuT)

Stadtteilmarketing z.B. Nordstadt

Ausbildungsinitiative

Brücke in die Herkunftsländer (Handel mit Stahlwaren usw.)“

(Stadt Solingen, Stadtdienst Integration 2009, S. 46)

4.6.8. Bilanz

Die Bilanzierung von Erfolgsfaktoren und Herausforderungen in der Stadt Solingen im Bereich der Integration stützt sich größtenteils auf die Aussagen im Solinger Integrationsatlas (Stadt Solingen 2009) und stellt, auch wenn sie nicht mehr ganz aktuell sind, eine aufschlussreiche Informationsgrundlage auch für andere Kommunen dar. Im Folgenden wird eine Auswahl von Erfolgsfaktoren dargestellt:

Förderprogramme für strategische Entwicklungen nutzen

Mit dem Förderprogramm KOMM-IN der Landesregierung konnten in drei Förderphasen Schritte zum Ausbau der strategischen Steuerung von Integrationsprozessen, zur Erhöhung der Transparenz im Integrationsbereich und zur weiteren Vernetzung der Akteure realisiert werden.

Strukturelle Bündelung

Mit der Neuausrichtung der Arbeit der Integrationsbeauftragten der Stadt Solingen im Jahr 2007 ist der Stadtdienst Integration geschaffen worden, in dem unter der Leitung der Integrationsbeauftragten mittlerweile auch das Kommunale Integrationszentrum (KI) und die Entwicklungspolitische Bildungsarbeit zusammengeführt wurden.

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung, besonders der Ausländerbehörde

Ein sehr wichtiges Signal ist deshalb die Arbeit am Selbstverständnis, der „Identität“ z.B. der Ausländerbehörde, die sich schon im Jahr 2005 zum „Dienstleister für Menschen mit ausländischem Pass“, dem „Ausländer- und Integrationsbüro (AIB)“ entwickelt hat (…).

Starke Verbände, engagierte Vereine

Die Wohlfahrtsverbände waren und sind in Solingen im Bereich der Integration sehr aktiv. In Zusammenhang mit verschiedenen Bildungswerken wurde ein umfangreiches Programm an Sprachkursen, Qualifizierungsmaßnahmen, Seminaren und Kursen für unterschiedlichste Zuwanderergruppen und für Einheimische angeboten.

Die bei den Verbänden angesiedelten Migrationserstberatungsstellen und Integrationsagenturen stellen intensive Kontakte zu Migranten, zu Vereinen und Organisationen im Sozialraum her und sind mit ihren jeweiligen Projekten Brücken zu einer gelingenden Integration.

Funktionierendes Quartiersmanagement

"Die Stadtteil- und Quartiersarbeit zur Verbesserung des nachbarschaftlichen Miteinanders gewann (…) zunehmend an Bedeutung. In verschiedenen Quartieren wurden Nachbarschaftsvereine gegründet mit dem Ziel, sich für die Verbesserung des direkten Lebensumfeldes einzusetzen. Nachdem sich hier zunächst häufig Deutsche engagierten, gelang und gelingt es zunehmend, die Zuwandererfamilien, die in diesen Quartieren überproportional vertreten sind, in die Organisation und Planung des sozialen Miteinanders einzubeziehen. (…).“ (Stadt Solingen 2009, S. 14)

Interkulturelle Öffnung

Als Herausforderung gilt wie in vielen Kommunen eine durchgängige Interkulturelle Öffnung der gesamten Verwaltung. Sie gilt dabei als wichtiges und zugleich schwieriges Handlungsfeld – vor allem, weil in Zeiten knapper Kassen und Haushaltssicherungskonzepte ein sinnvoller und gewünschter Zuwachs an kommunalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund nur begrenzt möglich ist. Ein zweites zentrales Ziel der IKÖ ist es, Interkulturelle Kompetenzen in die Breite der Belegschaft zu vermitteln. Dies gestaltet sich oft schwierig, da der direkte Nutzen von eher grundlegenden Kommunikations- und Sozialkompetenzen für viele Mitarbeitende vor Ort nicht vorausgesehen wird. Bei Interkultureller Kompetenz geht es jedoch auch darum, sich selbst zu reflektieren, zu erkennen, dass man selbst *nicht* der Maßstab für alle ist und sich mit der oft schwierigen sozialen Situation des Gegenübers auseinanderzusetzen. Demgegenüber erwarten potenzielle Teilnehmende oft „Rezepte“, d.h. konkrete Handlungsanweisungen, wie sie mit speziellen Zielgruppen umgehen sollen, oder wie diese aus Verwaltungssicht am besten zu handhaben sind. Viele, die täglichen Kontakt mit Kundinnen und Kunden der verschiedensten sozialen Gruppen haben, entwickeln über die Zeit das Selbstverständnis, durch die Praxis schon genügend gebildet zu sein: „Wir machen ‚das’ doch schon immer!“ ist eine häufige Reaktion auf die Anfrage nach Bedarf von Interkultureller Bildung.

IKÖ ist in Solingen konzeptionell im Konzept aufgenommen und bildet ein eigenes Handlungsfeld, dem viele Maßnahmen zugeordnet sind, in der Praxis bleibt aber noch einiges zu tun, gerade was eine flächendeckende Fortbildung und Sensibilisierung von Mitarbeitenden betrifft oder die eigenständige Entwicklung von traditionell „integrationsfernen“ Stadtdiensten.

Themenfeldbezogene Interkulturelle Öffnung

Ein positives Beispiel der Interkulturellen Öffnung von Einrichtungen ist die Interkulturelle Öffnung der Altenhilfe. In einem halbjährigen Prozess wurde mit Unterstützung einer externen Prozessbegleitung zunächst eine intensive Bestandsaufnahme durch eine umfangreiche Evaluationsstudie durchgeführt. Hierzu wurden die Einschätzungen von sämtlichen Einrichtungen der Altenhilfe per Fragebogen erhoben, Telefoninterviews mit Expertinnen und Experten der Altenhilfe und der Migrationsarbeit geführt und drei intergenerationale Familieninterviews geführt. Die Ergebnisse wurden in einer Steuerungsgruppe diskutiert, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern des ZUWI, der Verwaltung und der Vertretungen der Wohlfahrtsverbände zusammensetzte unter Vorsitz des Sozialdezernenten. Der Entwicklungsprozess wurde durch vier thematische Integrationsforen mit jeweils ca. 80 Teilnehmenden begleitet, die an themenrelevanten Orten stattfanden: In einer Einrichtung der stationären Altenhilfe, dem städtischen Klinikum und einer Moschee. Abschließend entwickelte die Steuerungsgruppe ein umfassendes Zielsystem. Entscheidend war die enge und vertrauensbildende Kooperation zwischen dem Fachbereich Altenhilfe des Sozialamtes, dem Seniorenbüro, den Migrantenorganisationen und den Trägern der Altenhilfe in diesem Projekt.

4.6.9. Quellen und Literatur

Klingenstadt Solingen (2016), Migrantenselbstorganisationen. Vereine und Organisationen stellen sich und ihre Arbeit vor. Quelle: https://www.solingen.de/C1257EBD00357318/fi-

les/broschuere-migrantenselbstorganisationen_urheber-klingenstadt-solingen.pdf/$file/broschuere-migrantenselbstorganisationen_urheber-klingenstadt-solingen.pdf?OpenElement (Abruf: 08.06.2017).

Solinger Bote (2015), Solingen: Leben braucht Vielfalt – Fest der Kulturen (Artikel vom 2.9.2015). Quelle: http://solinger-bote.de/nachrichten/2015/09/02/solingen-leben-braucht-vielfalt-fest-der-kulturen/ (Abruf: 22.07.2016).

Stadt Solingen Stadtdienst Statistik (2016), Quartalsbericht II/2016.

Stadt Solingen, Ressort 4 Ausländerbeauftragte (2001), Interkulturelles Gesamtkonzept Vision Zusammenleben 2010.

Stadt Solingen, Stadtdienst Integration (2009), Integrationsatlas der Stadt Solingen, Quelle: https://digital.zlb.de/viewer/content?action=application&sourcepath=15684307/broschuere_integrationsatlas_solingen_ebook.pdf&format=pdf (Abruf: 08.06.2017).

Stadt Solingen, Stadtdienst Integration (2015), Interkulturelles Gesamtkonzept Solingen. Fortschrittsbericht 2014. Quellen: http://www.kommunale-integrationszentren-nrw.de/sites/default/files/public/system/steckbriefe/solingen_fortschrittsbericht_2014_ebook.pdf [Bericht mit Zusammenfassung]; http://www.kommunale-integrationszentren-nrw.de/sites/default/files/public/system/steckbriefe/solingen_2014_integrationskonzept_-_bericht_zum_fortschritt_anhang_ebook.pdf [Anhang mit der Darstellung der Einzelmaßnahmen] (Abruf: 08.06.2017).

Stadt Solingen, Stadtdienst Integrationsbeauftragte/RAA (2012), Interkulturelles Gesamtkonzept Solingen Vision 2020. Quelle: http://www.kommunale-integrationszentren-nrw.de/sites/default/files/public/system/steckbriefe/gesamtkonzept_ebook.pdf (Abruf: 08.06.2017).

Interview

4.7. Frankfurt am Main

4.7.1. Ausgangslage

Die Dokumente des „Amts für multikulturelle Angelegenheiten“ (AmkA) ermöglichen eine inhaltlich aufschlussreiche und gut lesbare Übersicht zur gesamten Frankfurter Integrationspolitik. In den jeweiligen Einleitungen gehen die Autorinnen und Autoren auch auf die langfristigen Entwicklungen ein, reflektieren die Entstehungsprozesse und liefern hilfreiche Begriffsdefinitionen bzw. konzeptuelle Einordnungen der vorgelegten Inhalte.

Von den 679.000 Einwohnern in Frankfurt am Main haben 47,4% einen Migrationshintergrund. „Bei den Kindern unter sechs Jahren liegt der Anteil bei 68%. Mit beiden Werten liegt Frankfurt im interkommunalen Vergleich mit ausgewählten Großstädten in Deutschland an der Spitzenposition.“ (Stadt Frankfurt 2014, S. 20). Da das Statistik- und Bürgeramt im Jahr 2012 auf das „Migra-Pro-Verfahren“ umgestellt hat, sind diese Zahlen am ehesten vergleichbar mit den Angaben der Mikrozensuserhebungen (vgl. ebd.). Viele weitere differenzierte und übersichtlich aufbereitete Daten bieten der Integrations- und Diversitätsbericht (Stadt Frankfurt 2014) und das Integrations- und Diversitätsmonitoring (Stadt Frankfurt 2012), die beide auf das städtische Integrationskonzept „Vielfalt bewegt Frankfurt“ (Stadt Frankfurt 2011) zurückgehen. Diese drei Dokumente sind die Hauptinformationsquelle für die folgenden Ausführungen.

4.7.2. Konzept und Entstehungsgeschichte

Die Stadt Frankfurt gilt bundesweit als Vorreiterin in der städtischen Institutionalisierung der Integrationspolitik. Der „Paradigmenwechsel“ wurde im Jahr 1989 mit der Gründung des AmkA eingeleitet (vgl. Kapitel 4.7.3). Bald darauf kann von einer durchgängigen gesamtstädtischen Konzeption, Berichterstattung und Monitoring der Integrationsarbeit in Frankfurt gesprochen werden.

Das aktuelle Konzept „Vielfalt bewegt Frankfurt – Integrations- und Diversitätskonzept für Stadt, Politik und Verwaltung – Grundsätze, Ziele, Handlungsfelder“ (Stadt Frankfurt 2011) wurde in einem längeren diskursiven Prozess, in dem ein „umfassender Entwurf“ als „Weißbuch“ vorgestellt wurde, entwickelt (vgl. Kapitel **Partizipation und Chancengleichheit**). Es versteht sich ausdrücklich *nicht* als Maßnahmenkonzept, sondern „verfolgt einen strukturellen und diskursiven Gedanken“. (Stadt Frankfurt 2014, S. 14). Der Fokus des Konzeptes geht mit dem Themenfeld der Diversitätspolitik über den bisherigen Fokus der Integrationspolitik hinaus. Es versteht sich als Konzept von und für Politik, Verwaltung *und Stadt*, womit sämtliche zivilgesellschaftlichen Akteure gemeint sind.

Leitbild/Leitbegriffe

An verschiedenen Stellen des Konzeptes wird immer wieder auf ähnliche Leitfragen oder -aussagen Bezug genommen, die auch im Erarbeitungsprozess eine orientierende Rolle spielten, z.B.: „Was hält unsere Gesellschaft zusammen, was macht sie zukunftsfähig?“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 12) oder „Integration befördern, den Umgang mit Unterschieden lernen“ (Stadt Frankfurt 2014, S. 14). In den textlich einleitenden Teilen werden wiederholt Annahmen über den Charakter von Integrationsprozessen betont:

- Gesellschaftlicher Wandel ist andauernd und normal.
- Gesellschaftliche Veränderungsprozesse brauchen Zeit.
- Wir brauchen eine gemeinsame Verständigung darüber, wie wir zusammenleben wollen.
- Es braucht eine gemeinsame Vorstellung über geteilte Interessen, Anliegen und Erfahrungen.
- Eigenverantwortung aller gesellschaftlichen Akteure zählt.
  (vgl. Stadt Frankfurt 2011, S. 9ff)

Im Konzept ist unter der Überschrift „Leitlinien und Ziele“ eine recht ausführliche Umschreibung zu finden, was unter Integrationspolitik zu verstehen ist. Trotz dieser Überschrift ist die Darstellung gedanklich noch über der ohnehin schon abstrakt und allgemein gehaltenen Leitzielebene anzusiedeln. Integrationspolitik...

- ist keine „Ausländerpolitik“.
- ist ein kontinuierlicher Prozess.
- verlangt, Unterschiede ernst zu nehmen.
- benötigt dauerhafte Arbeitsansätze.
- umfasst auch die kommunale Verwaltung.
- braucht einen Ansatz für die stadtweite Verwaltung.
  (vgl. Stadt Frankfurt 2011, S. 16ff)

Jeder dieser Aspekte ist mit einer eigenen Überschrift versehen und ausgeführt. Inhaltlich bestehen durchgehend Anknüpfungspunkte zu Konzepten der Interkulturellen Öffnung, ohne dass dieses Konzept an dieser Stelle explizit benannt wird.

Eine grundsätzliche Haltung bringt die zuständige Dezernentin für Integration in ihrem Vorwort zum Konzept zum Ausdruck: „Veränderung braucht Zeit. Wege entstehen, indem man sie geht. Und kleine Räder drehen manchmal große.“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 11)

Ein eigenes einleitendes Kapitel des Integrations- und Diversitätsmonitorings widmet sich der Diskussion um die begriffliche Unschärfe und Möglichkeiten der statistischen Erhebung bzw. Vergleichbarkeit des Migrationshintergrundes. (Stadt Frankfurt 2012, S. 13ff)

Zielgruppen

Bei der Annäherung daran, an wen sich das vorliegende „Integrations- und Diversitätskonzept“ richtet, erscheint der Begriff der Diversität oder Vielfalt absolut zentral. Immer wieder wird auf die Vielfalt der Bevölkerung hingewiesen, die immer wieder umschrieben wird:

> *Die Vielfalt der Bevölkerung ist in Frankfurt über das ganze Stadtgebiet verteilt. (…) Überall unterscheiden sich Menschen nicht nur nach Herkunft und Sprache, sondern ebenso in ihrem sozialen Status, Berufsleben, Alter, Geschlecht und in ihrer sexuellen Orientierung. Menschen verändern sich mit ihren Überzeugungen und gewählten Lebensformen und mit ihnen verändern sich unser Zusammenleben und wir selbst. (Stadt Frankfurt 2011, S. 39)*

Diese Vielfalt wird an sehr vielen Stellen des Konzeptes gewürdigt, zumal es das erste Integrations- *und Diversitäts*konzept der Stadt Frankfurt darstellt. Die alleinige Migrationsperspektive ist auf konzeptueller und sprachlicher Ebene bewusst und sehr konsequent erweitert

worden. Auf Umsetzungsebene ist jedoch noch der klare Schwerpunkt auf das Thema der Migration und kulturellen Differenz gegenüber anderen Diversitätsmerkmalen sichtbar.

Ziele

Der inhaltliche Kernteil des Konzeptes „Vielfalt bewegt Frankfurt“ (Stadt Frankfurt 2011) besteht aus 55 Zielen und 60 Handlungslinien, die insgesamt eine dauerhafte Orientierung über die Ausrichtung der Integrations- und Diversitätspolitik bieten, ohne den Anspruch zu haben, direkt maßnahmenleitend zu sein. Hierzu bedarf es der Arbeit der einzelnen Fachämter, die auf dieser Grundlage eigene Ziele operationalisieren, Umsetzungsstrategien entwickeln und für die Überprüfung der Umsetzung und die langfristige Steuerung sorgen (vgl. Kapitel Steuerung). Die Titel der Ziele und Handlungslinien sind in einer Übersicht auf einer einzigen langformatigen Seite dem eigentlichen Konzept vorangestellt. Der Vorteil der auf den ersten Blick einfachen Ordnung und durchgehenden Nummerierung ist, dass z.B. bei der Darstellung jeder einzelnen Aktivität der Integrationsarbeit, etwa auf der Website „vielfalt-bewegt-frankfurt.de“, auf zwei bis drei zugehörige Ziele und Handlungslinien verwiesen und in die Onlineversion des Konzeptes verlinkt wird.

Die im Konzept dokumentierten, von 1 bis 55 über mehrere inhaltliche Bereiche hinweg durchnummerierten Ziele sind das Ergebnis einer intensiven, auf die jahrzehntelange Entwicklung zurückgreifenden diskursiven Verständigung über Grundsätze und Werte der Frankfurter Integrationspolitik. Insofern würden sie in gängigen Zielsystemen eher als Oberleitziele oder Visionen angesehen, z.T. auch als Struktur- und Prozessziele. Sie sind stringent in der Grammatik von „Objekt + Infinitiv“ formuliert, etwa „Würde des Einzelnen achten“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 1). Obwohl diese Übersicht nur durch die drei Stichworte „Respektvoller Umgang mit Unterschieden“; „Beachtung lokaler Besonderheiten“ und „Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe“ unterteilt ist, ist jedes einzelne Ziel in der gleichen Reihenfolge den Kapiteln, Abschnitten und Unterabschnitten des Konzeptes zugeordnet, bzw. bildet die inhaltliche Basis des zweiten und dritten Kapitels. Jeder Abschnitt beginnt mit einer inhaltlichen Einführung, gefolgt von textlich formulierten, in einem Kasten gerahmten Aussagen, die Absichten, vermutete Wirkungszusammenhänge, Erwartungen und erwünschte zukünftige Zustandsbeschreibungen darstellen. Einführung und Zielbeschreibung bilden einen Abschnitt des Textes und werden gemeinsam als Ziel deklariert (vgl. ebd., S. 5ff).

Im Kapitel „2. Grundsätze der Frankfurter Integrationspolitik“ werden richtungsweisende Aussagen zu „Grundlagen des Zusammenlebens“ und „Leitlinien von Integrationspolitik“ getroffen. Im ersten dieser Abschnitte ist wiederum genannt: „Ziel: eine lebendige Stadtgesellschaft“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 32). Die genannten Gruppen von Zielen beziehen sich also auf völlig unterschiedliche Objekte: Einerseits die *Stadtgesellschaft als Ganzes*, andererseits auf die Integrations*politik*, die ihrerseits ja als Mittel zur Gestaltung von Gesellschaft angesehen werden muss.

In Kapitel „3. Eine Querschnittsaufgabe für ganz Frankfurt“ sind Ziele zur *Steuerung* und *Implementierung dieser Politik in der Verwaltung* versammelt. Dieser Abschnitt wird eingeleitet durch die nicht als solche deklarierten Ziele „Diversitätsmanagement einführen“, „Kooperationen ausbauen“ und „Menschen und Organisationen vernetzen“, gefolgt von den Abschnitten „Umsetzung auf mehreren Ebenen“ und „Arbeitsstruktur und Organisation“.

Insgesamt fällt auf, dass die benutzten Verben überwiegend „weich“ und positiv formuliert sind. (vgl. Stadt Frankfurt 2011, S. 5ff)

Eine konkretisiertere Zielebene im Sinne von Ober- und Unterzielen findet sich als Einleitung zu den jeweiligen Themenfeldern im Monitoringbericht. (Stadt Frankfurt 2012, vgl. auch Kapitel **Integrationsmonitoring**)

Handlungslinien

Den zweiten Teil des Konzeptes bilden die von 1 bis 60 wiederum über alle Handlungsfelder hinweg durchnummerierten Handlungslinien. Auch hier finden sich unter der Überschrift „Vernetzte Stadt“ Leitbildaussagen, wie „Menschen zusammenbringen“ und „Gemeinsame Themen und Interessen formulieren“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 1), gefolgt von zehn konkreteren Handlungsfeldern:

- Willkommenskultur
- Teilhabe und Mitwirkung
- Integrierte Stadtentwicklung
- Gutes Zusammenleben
- Sprache und Kommunikation
- Bildung
- Wirtschaft und Arbeitsleben
- Kultur und Kunst
- Sozialer Zusammenhalt
- Öffentlicher Dienst

Im Titel sind diese Handlungsfelder wiederum durch weitere knappe, erläuternde Worte mit Doppelpunktverbindung ergänzt (Stadt Frankfurt 2011, S. 1). Die Formulierung des Titels einer Handlungslinie erfolgt im gleichen grammatikalischen Stil wie die der Ziele, etwa „Konflikte lösen, Gewalt ächten“ (HL 50). Ähnlich wie bei den Zielen stellt die Ausformulierung der Handlungslinie jeweils den vollständigen Abschnitt des Konzeptes zu einem bestimmten Thema dar. Auch hier findet sich eine Mischung aus analytischen Aussagen, Absichtserklärungen, Bewertungen, Bedarfen, Priorisierungen, die in ihrer inhaltlichen Gänze, aber auch durch bestimmte Details eine gewisse Richtung im jeweiligen Thema erkennen lassen. Wie schon bei den Zielen wird auch hier kein Subjekt des Denkens und Handelns genannt, sondern allgemein von „wir“ gesprochen, was einerseits auf eine große kollektive Verständigung hinweist, andererseits nicht erkennen lässt, wer sich auf die jeweiligen Aussagen in welchem Ausmaß verpflichtet.

4.7.3. Struktur und Steuerung

Im Integrationskonzept werden durch die Beschreibung der Ziele 44 bis 55 Aussagen zu „Arbeitsstruktur und Organisation“ der Integrationsarbeit getroffen (Stadt Frankfurt 2011, S. 46ff). Ein Bewusstsein für die Notwendigkeit der Querschnittsarbeit Integrationsförderung, aber auch die Herausforderungen, die damit verbunden sind, ist gleich in der Einleitung zu diesem Abschnitt zu erkennen:

> *„Ressortübergreifende Zusammenarbeit sowie eine gute Kooperation und Vernetzung sind wichtige Voraussetzungen für die erfolgreiche Arbeit aller Institutionen, Organisationen und Personen, die sich um die stadtgesellschaftliche Integration bemühen.*
>
> *Die öffentliche Verwaltung ist nach Sachzuständigkeiten gegliedert. In den einzelnen Aufgabenbereichen ist jeweils eine Vielzahl von Interessen und Sachzwängen abwägend zu berücksichtigen. Integrationspolitische Zielsetzungen sind als Querschnittsaufgabe daher bereits organisatorisch eine besondere Herausforderung.“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 46)*

Die besondere Stellung des Amts für multikulturelle Angelegenheiten (AmkA) als „Querschnittsfachamt“ in einem eigenen Integrations- und nunmehr auch Bildungsdezernat wird an vielen Stellen betont. Es definiert sich als „die koordinierende Fach- und Informationsstelle bei Fragen der Integration und Diversität mit einer koordinierenden Querschnittsfunktion.“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 48) Zu den zentralen Schwerpunkten seiner Arbeit zählen die Konzeptentwicklung, das Integrationsmonitoring, sowie die Integrationsberichterstattung. Kontinuierlich soll es bei allen „Berichten, Angelegenheiten und Modellversuchen, die den Umgang mit Integration und Diversität betreffen“ (ebd. S. 46), sowohl informativ als auch als unterstützende Fachstelle beteiligt werden. „Es unterstützt organisatorisch und fachlich Projektgruppen und Sitzungen der Amtsleitungen zur Abstimmung von Vorhaben, von gemeinsamen Zielvereinbarungen und Ressourcen.“ (ebd. S. 48). Darüber hinaus versteht es sich als zentrale Antidiskriminierungs-, Clearing- und Ombudsstelle.

Mit dem Thema Integration und Diversität als Querschnitt ist die allgemeine dezernats- und ämterübergreifende Kooperation zu strukturieren, zu nutzen und zu verstärken. Bei der jährlichen Konferenz der Amtsleiterinnen und Amtsleiter werden zentrale Absprachen über strategische Ziele, Ressourcen, Kooperationen, Projekte und Fördermaßnahmen miteinander abgestimmt. „Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten leistet in Abstimmung mit den Fachämtern und Betrieben die Vor- und Nachbereitung und dokumentiert offene Fragen.“ (ebd., S. 46)

Handlungsfeldbezogene Projektgruppen bearbeiten bestimmte Themenfelder kontinuierlich. Sie beziehen bei Bedarf relevante Akteure und externe Kooperationsstrukturen mit ein. Dabei sollen Synergieeffekte erzielt und gleichzeitig der Aufbau von Doppelstrukturen vermieden werden. Die jährlichen Berichte dieser Projektgruppen machen Erfolge und Entwicklungsbedarfe für die Lenkungsrunde der Amtsleiterinnen und Amtsleiter sichtbar. Zwischen den verschiedenen Ressorts sind „abgestimmte Handlungspläne“ ein zentrales Verständigungsinstrument, das eine verbindliche Umsetzung der Vorhaben ermöglichen soll. In diesem Zuge werden auch die abstrakten Leitziele und Handlungslinien in konkrete Handlungsziele der jeweiligen Akteure herunter gebrochen, die nach Möglichkeit quantifizierbar gemacht werden sollen (ebd. S. 41). Ein Teil dieser Operationalisierungen ist im Integrations- und Diversitätsmonitoring ersichtlich (Stadt Frankfurt 2012).

Mit dem Ziel der Transparenz sollen sowohl städtische als auch andere Maßnahmen in einer „datenbankähnlichen Struktur“ gesammelt und per Intranet der gesamten Verwaltung und per Internet auch der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Das ansprechend aufbereitete Ergebnis findet sich auf www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de.

Über die Stadt hinaus werden sowohl regionale, bundesweite als auch europäische Kooperation im Themenfeld der Integration vorangetrieben.

Die aus dem Integrationskonzept zu entnehmenden Aussagen zu Struktur und Steuerung lassen in ihrer abstrakten Beschreibung der Ziele keinen Einblick in die konkreten feingliedrigeren Steuerungsaktivitäten und –strukturen zu. Offen bleibt allein auf Basis der Dokumentenanalyse auch, wie gut dieses angestrebte System funktioniert. Auch ist der Bezug zu Akteuren außerhalb der Stadtverwaltung unklar. Durch die ausgefeilten konzeptionellen Überlegungen sowie das qualitativ hochwertige Monitoring und die Integrationsberichterstattung – die auch als zentrales Element der Steuerung anzusehen ist – wird jedoch deutlich, dass das gesammelte Potenzial an Expertise zur Strukturierung und Steuerung der Integrations- und Diversitätsarbeit auch eingesetzt wird.

Ressourcen

Hierzu konnten aus den vorhandenen Dokumenten leider keine verbindlichen Aussagen extrahiert werden.

Partizipation und Chancengleichheit

Über den Grundsatz der Chancengleichheit wird im Vorwort zum Integrationskonzept ausgeführt:

> *„(…) kann in einer Demokratie das Ziel von Integration nicht Gleichheit sein, sondern Chancengleichheit. Integrationspolitik hat daher dieses Ziel: Menschen zu befähigen, in unserer Gesellschaft einen eigenen, erfolgreichen Weg zu gehen. Dazu braucht es gemeinsame Grundlagen und faire Bedingungen. Zu diesen Grundlagen gehören unsere Rechtsordnung und politische Kultur.“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 9)*

Auch der Gedanke der Beteiligung bezieht sich auf die Grundkonstitution der Demokratie, auf die im Ziel 15 „Mitsprache und Beteiligung sicher stellen“ hingewiesen wird. Beteiligung wird insbesondere als Partizipation an Entscheidungs- und Konfliktlösungsprozessen beschrieben. „Die Stadt Frankfurt wird weiterhin eine offene Diskussionskultur pflegen. Konflikte dürfen nicht übergangen werden, sondern sind respektvoll zu lösen.“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 27). Auch der Abschnitt von fünf Handlungslinien bezieht sich auf den „Grundsatz: Teilhabe und Mitwirkung“ (Stadt Frankfurt 2011, S. 58ff). Hier wird beschrieben, dass angestrebt sei, bestehende Strukturen zu nutzen und zu öffnen. Gemeint ist, Netzwerke und Vereine, die vielfältige Mitbestimmungsmöglichkeiten bieten, darin zu unterstützen, auf neue Zielgruppen zuzugehen und das „Nebeneinander von Organisationen zugunsten gemeinsamer Mitgliedschaft oder gemeinsamer Vorhaben“ zu überwinden.“ (ebd.). Es sollen neue Beteiligungsformen geschaffen werden, wenn es darum geht, sich an der Stadtentwicklung zu beteiligen. Die politische Beteiligung soll erhöht, Informationen und politische Bildung sollen verstärkt werden.

Da das Querschnittsthema der IKÖ als Beteiligungsprozess verstanden wird, kommt der Gedanke der Partizipation an vielen Stellen des Konzeptes und der Berichte vor. Explizit wird in der Befragung der Stadtverwaltung zum Thema „Interkulturelle Öffnung“, die im Integrations- und Diversitätsbericht dargestellt ist, nach der Förderung des interkulturellen Zusammenlebens und der „Beteiligung von Personen mit Migrationshintergrund und Migrantenorganisationen“ gefragt. Das zusammengefasste Ergebnis: „Etwa ein Viertel der Ämter und Betriebe der Stadt Frankfurt am Main bietet Beteiligungsformen wie z.B. Lotsen- oder Multiplikatoren-Modelle an oder beschäftigt ehrenamtliche Helferinnen und Helfer.“ (Stadt Frankfurt 2014, S. 62).

Im Fragebogen wurden verschiedene Beteiligungsformen nicht nur „zum Ankreuzen“ angeboten, sondern in einem Beiblatt ausdrücklich definiert, „um Missverständnissen vorzubeugen“ (ebd.). Es werden genannt:

- Berater- und Informationsprojekte
- Lotsenprojekte
- Multiplikatorenprogramme
- Ehrenamtsprojekte
- Teilnahme an Arbeitsgruppen und Gremien

Zu jeder dieser Formen werden von den Ämtern vielfältige Beispiele genannt und im Bericht dargestellt, wie Beteiligung gelingt.

Konzeptentwicklung bei der Integrationsarbeit

Im Vorwort zum Integrations- und Diversitätskonzept wird die partizipative Herangehensweise bei der Konzepterstellung betont: „Der appellative Charakter früherer Integrationsarbeit von Dezernat und AmkA sowie die lange Tradition der Anhörungen und Dokumentationen wurde 2009 bis 2010 zu einer umfassenden gesamtstädtischen Beteiligung ausgeweitet. Das Vorgehen ist umfassend beschrieben und dokumentiert in der Publikation „Öffentlicher Dialog zum Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzeptes (Oktober 2009 - März 2010). Dokumentation“ (Stadt Frankfurt 2014, 14).

Der Entwurf hat an vielen Orten zu Diskussionen und Stellungnahmen angeregt, z.B. in Stadtteilvereinen „mit wenigen engagierten Mitgliedern“, bei Sozialverbänden, „kleinen Frauengruppen“, im Jugendclub und an der Universität. Eine Besonderheit ist der nach eigenen Angaben europaweit erste Online-Dialog zu Fragen der Integration mit einer Beteiligung von 46.000 Bürgerinnen und Bürgern. Auch bei Großveranstaltungen wurden neue, hochgradig partizipative und die Selbstorganisation stärkende Verfahren, wie die Open Space Technology eingesetzt (vgl. ebd).

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Sowohl im Integrationsmonitoring, als auch in der Integrationsberichterstattung finden sich Daten zum Stand der IKÖ in der Kommunalverwaltung.

Im Integrations- und Diversitätsmonitoring widmet sich eins von sieben Themenfeldern der Interkulturellen Öffnung (Stadt Frankfurt 2012, S. 158). Als „Oberziel“ wird benannt: „Stärkung der Partizipationschancen von Menschen mit Migrationshintergrund in politischen Gremien und der öffentlichen Verwaltung“, welches durch die beiden Unterziele „Erhöhung des Anteils von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der öffentlichen Verwaltung“ und „Erfassung der Partizipation in politischen und zivilgesellschaftlichen Gremien“ operationalisiert wird.

Diese Zielbeschreibung bleibt hinter den üblichen mit IKÖ verbundenen Zielen insofern zurück, als dass nur von einer „Erhöhung“ des Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund gesprochen wird, statt einen der Bevölkerungszusammensetzung entsprechenden Anteil anzustreben. Die gleichmäßige Inanspruchnahme von Angeboten und Dienstleistungen wird an dieser Stelle überhaupt nicht abgebildet, genauso wenig die Sensibilisierung und Bildung in-

terkultureller Kompetenzen im Personalwesen. Möglicherweise werden diese Ziele nur deswegen hier nicht genannt, weil keine verlässlichen amtlichen Statistiken vorliegen, auf die sich das Monitoring als ausschließlich als Datengrundlage bezieht.

Im zwei Jahre später erschienenen Integrations*bericht* wird auf verschiedene Handlungslinien und ein Ziel des Konzeptes verwiesen, die diese Themen ansprechen, wobei die Möglichkeit der barrierefreien Inanspruchnahme von Dienstleistungen weiterhin nicht ausdrücklich benannt wird. Es folgt eine ausführliche Darstellung zu Maßnahmen des Personalmanagements, -marketings, der Personalqualifizierung und -entwicklung, die in internationalen Netzwerken oder bei anderen Kommunen als „Good- oder Best-Practice“ identifiziert wurden. Der aktuelle Schwerpunkt der Stadt Frankfurt liegt auf der Gewinnung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund als Auszubildende (ebd. S. 169).

Ein eigener, wesentlich größerer Teil des Integrations- und Diversitäts*berichtes* stellt die Ergebnisse einer mit großer Beteiligung von 77% in der Stadtverwaltung durchgeführten Befragung, also Selbstdarstellung der Befragten, dar. (vgl. Stadt Frankfurt 2014, S. 39ff). An dieser Stelle können nur sehr beispielhafte Ergebnisse dieser Befragung zusammengefasst werden, deren vollständige Ergebnisse gut dargestellt auf mehr als 30 Seiten des Berichtes nachzulesen sind:

- „Ein Großteil der städtischen Ämter und Betriebe hat bereits Öffnungsprozesse angestoßen oder abgeschlossen. Die Bereiche „interkulturelles Selbstverständnis“, „Personalgewinnung“ und „interkulturelle Kompetenz“ werden als sehr wichtig bewertet.“ (Stadt Frankfurt 2014, S. 40). Dabei geben 46,5% aller Ämter (bzw. 31,6% der Ämter mit ‚direktem Bürgerkontakt’) an, „keinen Bedarf“ an Öffnungsprozessen zu haben.
- „Die Bereiche „Willkommenskultur“ und „Pflichtqualifizierung in interkultureller Kompetenz“ werden von den Ämtern und Betrieben als sehr wichtig eingestuft. Bei Kontakten zu Migrantenvereinen wird Unterstützungsbedarf – z.B. durch das AmkA – geäußert.“ (ebd., S. 44)
- Von häufigen Sprachschwierigkeiten beim Kundenkontakt berichten 50% der Ämter mit ‚direktem Bürgerkontakt’. (ebd. S. 50)
- Die Ämter mit ‚direktem Bürgerkontakt geben zu 30% an, dass mehr als mind. die Hälfte ihrer Mitarbeitenden in interkultureller Kompetenz oder im kultursensiblen Umgang mit Kunden und Kundinnen geschult sind. (ebd., S. 55)
- Die Frage nach Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund wird hier insofern adressiert, dass nach bewusst eingesetzten interkulturell gemischten Arbeitsgruppen oder Teams gefragt wurde. 17% aller Ämter geben an, bei bestimmten Angeboten, Projekten oder Arbeitssituationen schon einmal gezielt auf solch eine Teamkonstellation zurückgegriffen zu haben. (ebd., S. 58)
- „Die Bereiche „Willkommenskultur“ und „Offenheit“ bzw. „Zugang für alle“ bilden aus Sicht der befragten Ämter und Betriebe der Stadt Frankfurt am Main die bedeutendsten (Qualitäts-)Kriterien und Standards einer Interkulturellen Öffnung. (ebd., S. 68)

Insgesamt wird Interkulturelle Öffnung an unterschiedlichsten Stellen von Konzept, Bericht und Monitoring als Querschnittsbereich dargestellt und mit den entsprechenden Anforderungen

versehen: „Eine moderne Integrationspolitik erfordert neben der Tätigkeit in klassischen Handlungsfeldern der interkulturellen Integrationsarbeit auch eine systematische Quer- schnittsarbeit.“ (Stadt Frankfurt 2014, S. 39). Allerdings bleibt der messbare Erfolg solcher Ansprüche oft auch noch hinter den eigenen Erwartungen zurück: „(…) der Einsatz interkultureller Teams ist bislang noch von nachrangiger Bedeutung. Diese Entwicklungen sind noch stärker in der Fläche zu verankern (…)“ (ebd.). Auch die im Monitoring genannten Zahlen zum Anteil von Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund weisen noch auf Entwicklungsbedarf hin.

Im Bereich der Bewusstseinsbildung kann auch kritisch hinterfragt werden, aus welchen Gründen nahezu die Hälfte der Befragten aller städtischen Ämter, die noch keinen IKÖ-Prozess angestoßen haben, auch keinen Bedarf für Interkulturelle Öffnungsprozesse sieht.

Der als ein wesentlicher Indikator für Interkulturelle Öffnung angesehene und auch im Frankfurter Integrationsmonitoring verankerte Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund an der Gesamtheit der Beschäftigten betrug im Jahr 2011 14,0%[75], was eine nur geringfügige Erhöhung um 0,6% in den vorausgehenden vier Jahren bedeutet (vgl. Stadt Frankfurt 2012, S. 159ff). Der statistisch vergleichbare Anteil liegt in der Gesamtbevölkerung mit 36,7% deutlich mehr als doppelt so hoch. Der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund bei den Auszubildenden ist mit 7,8% im Jahre 2011 noch geringer. Als weitere Indikatoren wird der Anteil der Menschen mit MH bei den Neueinstellungen von Beschäftigten ohne Auszubildende mit 24,4% benannt, bei den Auszubildenden beträgt diese Quote 8,3%.[76] Gemessen an einer proportionalen Repräsentation der Stadtgesellschaft nicht nur bei Kunden und Kundinnen, sondern auch bei den Mitarbeitenden, besteht auch in Frankfurt, wie in vielen anderen Kommunen auch, also noch Entwicklungspotenzial.

4.7.4. Integrationsberichterstattung und –monitoring

Die für Frankfurt zugrundeliegenden Begriffe und Konzepte sind bereits in der Einleitung zum Themenschwerpunkt der kommunalen Strategien erläutert worden, siehe dazu Kap. 4.1.3.

Integrations- und Maßnahmenberichterstattung

Der aktuelle „Frankfurter Integrations- und Diversitätsbericht“ (Stadt Frankfurt 2014) „hat zum Ziel, die politische Steuerung der weiteren Umsetzung des Integrations- und Diversitätskonzepts zu verbessern.“ (ebd., S. 32)

Im ersten inhaltlichen Teil des Berichtes 2014 wird „die Perspektive der Prozessberichterstattung zur Entwicklung der Interkulturellen Öffnung der Regelstrukturen eingenommen.“ (Stadt Frankfurt 2014, 16f). Grundlage dieses Berichtsteils ist eine Befragung der Ämter und Betriebe der Stadt, die eine Rücklaufquote von 77% erzeugen konnte. Die dargestellten Ergebnisse sind gegliedert nach den Themen Aufgabenbereiche, Inhalte und Bedarfe der IKÖ, Informationen und Zielgruppenansprache, IKÖ als Führungs- und Personalentwicklungsaufgabe, IKÖ als Beteiligungsprozess, Richtlinien und Instrumente der Qualitätssicherung, Vernetzung und

[75] Bei der zu Grunde liegenden Statistik konnten nur Menschen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit und der im Ausland geborenen einbezogen werden. Es fehlen also die in Deutschland geborenen Deutschen, deren Eltern zugewandert sind (sogen. ‘familiärer’ Migrationshintergrund). Entsprechend ist die Definition bei der Gesamtbevölkerung gewählt worden, um dennoch eine Vergleichbarkeit zu ermöglichen.

[76] Bezüglich der Definition des Migrationshintergrundes gelten die gleichen Einschränkungen wie oben erwähnt.

Kooperation. Inhaltliche Eindrücke hieraus finden sich im Kapitel Interkulturelle Öffnung der Verwaltung.

Im zweiten großen inhaltlichen Teil stellt der Bericht für alle zentralen Handlungsfelder des Integrations- und Diversitätskonzepts Rahmenbedingungen und Einschränkungen dar. Darauffolgend werden Ergebnisse des zwei Jahre zuvor vorgelegten „Integrations- und Diversitätsmonitorings“ (Stadt Frankfurt 2012) referiert, falls vorhanden werden auch Ergebnisse tiefer gehender Evaluationsstudien dargestellt.

Die einheitlich strukturierten Zwischenüberschriften der einzelnen Handlungsfelder machen den Aufbau deutlich:

- Name des Handlungsfeldes
- Integrationspolitische Bedeutung
- Kommunale Handlungsmöglichkeiten
- Ziele aus dem Frankfurter Integrations- und Diversitätskonzept
- Ausgangslage (mit Abschnittsgliederung und –überschriften)
- Entwicklungen im Handlungsfeld (mit Abschnittsgliederung und –überschriften)
- Zusammenfassung

„In dem vorliegenden Bericht werden nur die durch die städtischen Ämter und Betriebe umgesetzten Tätigkeiten, Angebote und Maßnahmen thematisiert.“ (Stadt Frankfurt 2014, S. 34). Hervorzuheben ist die sorgfältige Abgrenzung der unterschiedlichen Berichtsformen, die in diesem Bericht vorkommen: „Zum jetzigen Zeitpunkt wählt der Bericht die Perspektive einer *prozessorientierten* Umsetzungsberichterstattung“ (Stadt Frankfurt 2014, S. 16, Hervorhebung durch den Autor, vgl. Kapitel 4.1.3) Damit verbunden ist die Einsicht, dass nur begrenzt belastbare, datenbasierte Aussagen über Wirkungen der Aktivitäten gemacht werden können. Auch für die Zukunft wird bei realistischer Einschätzung der vorhandenen Ressourcen darauf hingewiesen, dass keine „umfassendere Dokumentation oder Evaluation der in diesem Bericht beschriebenen Ansätze, Aktivitäten und Angebote“ zu leisten ist, was angesichts des vorgelegten, 210 Seiten starken Berichtes verständlich erscheint (vgl. ebd. S. 34). Für den Zweck der Wirkungsevaluation wird also auch weiterhin auf vertiefende Einzelstudien gesetzt. Als Zielrichtung der zukünftigen Berichterstattung wird angekündigt, dass dieser Bericht „(…) künftig noch stärker als ‚*zielorientierte* Umsetzungsberichterstattung’ erarbeitet werden (…)“ kann (Stadt Frankfurt 2014, S. 16), da dann weitere dezernatsübergreifende Festlegungen und ämterübergreifende Handlungspläne weiter vorangeschritten seien.

Abgeschlossen wird der Integrations- und Diversitätsbericht durch eine zusammenfassende Betrachtung und Handlungsansätze (vgl. Stadt Frankfurt 2014, S. 174ff).

Integrationsmonitoring

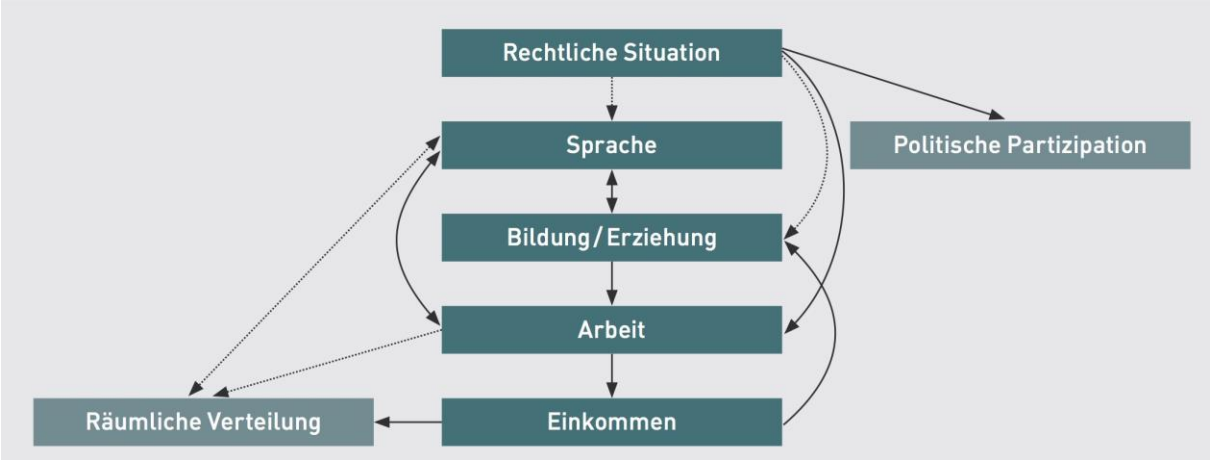
Daten über Migration und Integration wurden in Frankfurt schon seit 1973 in unterschiedlichster Form zusammengetragen und der Politik und Verwaltung als Entscheidungshilfe zur Verfügung gestellt (vgl. Ausführungen zur Historie der Integrationsberichterstattung der Stadt Frankfurt 2014, S. 15). Das aktuelle Integrationsmonitoring geht auf das „Ziel 39: Ergänzendes Monitoring einführen“ des Diversitäts- und Integrationskonzeptes zurück (vgl. Stadt Frankfurt 2011, S. 43) und wird erstmals im Jahr 2012 vorgelegt (Stadt Frankfurt 2012). Ähnlich wie bei

der Integrationsberichterstattung wird dem eigentlichen Datenteil eine ausführliche und qualifizierte Diskussion über „Ansatzpunkte und konzeptuelle Grundlagen des Monitorings“ sowie die „Datenlagen und Erfassung des Migrationshintergrundes“ vorangestellt (vgl. Stadt Frankfurt 2014, S. 6). Die Verwendung des Begriffes wird ein den Vorbemerkungen zur Darstellung aller Kommunen näher erläutert siehe Kapitel 4.1.3.

Im Sinne einer wiederholten Beobachtung festgelegter Merkmale wird der „erste Monitoringbericht“ von 2012 als Ausgangspunkt im Sinne einer ersten Messung angesehen, die im Zwei- bis Dreijahresturnus wiederholt werden soll. Gleichwohl wird auch der Rückblick auf zurückliegende Jahre dargestellt, soweit Daten dazu vorliegen. Auch auf ein Vorgängerprojekt wird verwiesen: „Wir haben früh damit angefangen. 2008 haben wir die methodische Fortschreibung einer Integrationsstudie von 2001 vorgelegt und sind damit die einzige Stadt, die eine solche Langzeitbeobachtung vorweisen kann.“ (Stadt Frankfurt 2012, S. II)

Ein Kapitel des Monitorings gibt „Grundinformationen zur Zusammensetzung und Vielfalt der Frankfurter Bevölkerung“, in denen neben migrationsspezifischen Daten ausdrücklich auch die Diversitätsmerkmale Alter, Geschlecht und familiäre Situation einbezogen sind. Es folgt der eigentliche Ergebnisteil, der sich nach sieben Themenfeldern gliedert, mit der Darstellung von insgesamt 47 Indikatoren (vgl. Stadt Frankfurt 2012, S. 42). Folgende strukturierte Übersicht gibt auch einen Einblick über grundsätzlich angenommene Wirkzusammenhänge zwischen den verschiedenen Themenfeldern, die im begleitenden Text näher erläutert werden:

Abb. 13: *Direkter und indirekter Zusammenhang zwischen Themenfeldern des Monitorings*

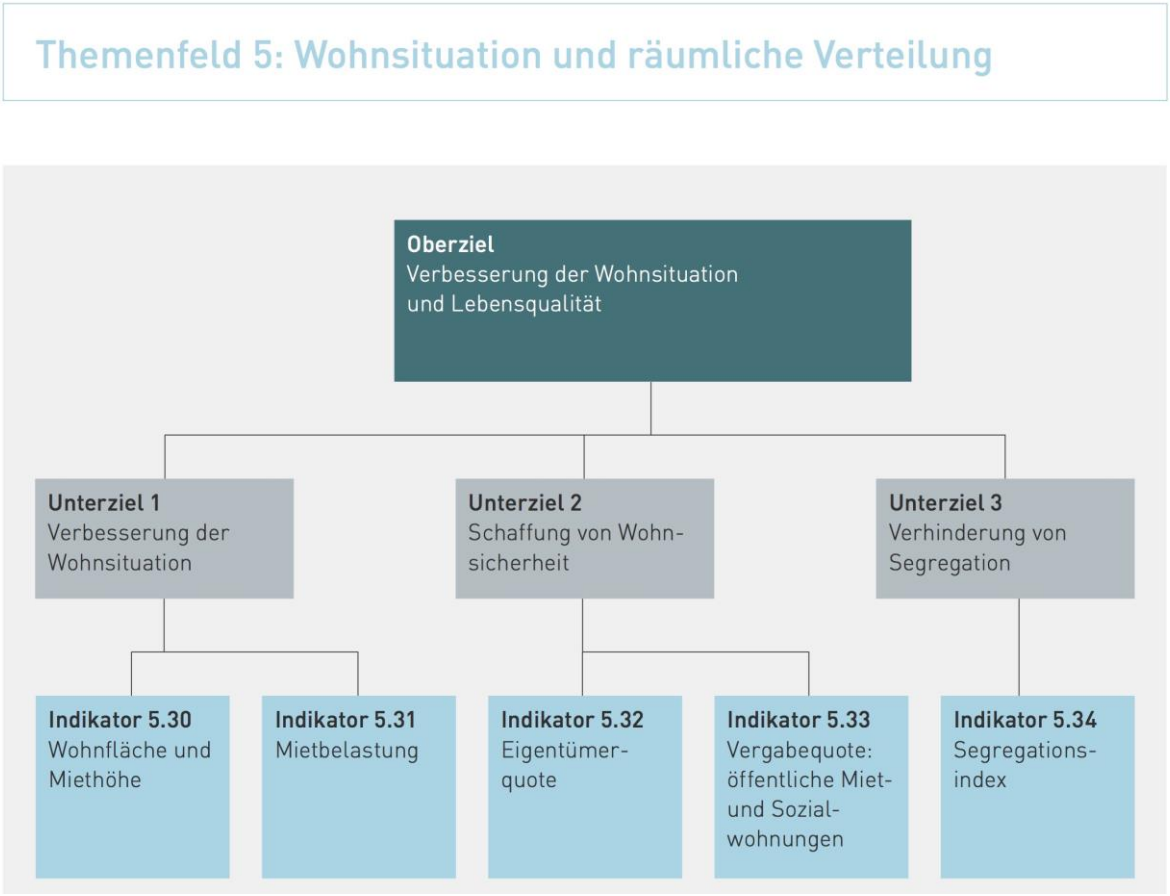


(Stadt Frankfurt 2012, S. 11)

Die durchgezogenen Linien bedeuten direkte, die gepunkteten Linien bedeuten indirekte Wirkzusammenhänge. Jedem dieser Themenfelder sind ein- oder zwei Bündel der Handlungslinien (vgl. Kapitel Handlungslinien), die auch als themenbezogene Leitziele verstanden werden können, zugeordnet (ebd. S. 8).

Zu Beginn der Darstellung eines Themenfeldes wird eine Zielpyramide für dieses Thema gezeigt, womit eine weitere Zielebenenverknüpfung angedeutet wird, z.B.:

Abb. 14: *Zielpyramide für das Themenfeld 5: Wohnsituation und räumliche Verteilung*



Somit können alle 47 im Integrationsmonitoring dargestellten Indikatoren mit denen im Integrations- und Diversitätskonzept genannten Handlungslinien verknüpft werden. Jeder Indikator wird wiederum anhand der immer gleichen Stichpunkte verdeutlicht:

- Nummerierung
- Titel
- Datenquelle(n)
- Migrationshintergrund (Erläuterung, welche Einzelmerkmale in dieser Datenquelle zur Konstruktion dieses Merkmals herangezogen werden konnten)
- angemessene grafische Darstellung
- Bedeutung
- Beschreibung
- Berechnung (genaue Definition)
- Methodische Anmerkungen

Damit wird einerseits dem eigenen Anspruch nach höchstmöglicher Transparenz genüge getan, andererseits jegliche Art von Bewertung unterlassen, die erst in der Rezeption und Auseinandersetzung mit dem Monitoring erfolgen soll. (vgl. Stadt Frankfurt 2012, S. IIff.)

Die klare Strukturierung und Übersichtlichkeit des Monitoringberichtes ist gegenüber vielen anderen Beispielen hervorzuheben.

4.7.5. Quellen und Literatur

Stadt Frankfurt am Main – Integrationsdezernat (2011): Vielfalt bewegt Frankfurt. Integrations- und Diversitätskonzept für Stadt, Politik und Verwaltung. (Hrsg. vom Magistrat der Stadt Frankfurt am Main, Dezernat XI – Integration), Frankfurt a. M.

Stadt Frankfurt am Main – Amt für interkulturelle Angelegenheiten (2012): Frankfurter Integrations- und Diversitätsmonitoring 2011-2014. Interkulturelle Öffnung von Stadt, Politik und Verwaltung.

Stadt Frankfurt am Main – Amt für interkulturelle Angelegenheiten (2014): Frankfurter Integrations- und Diversitätsbericht 2011-2014. Interkulturelle Öffnung von Stadt, Politik und Verwaltung.

Stadt Frankfurt am Main – Der Magistrat – Amt für multikulturelle Angelegenheiten (2013): Die Chronologie des Amts für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main (AmkA) 1989 bis 2013. Quelle: https://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/Chronologie_AmkA.pdf (Abruf: 28.07.2016).

4.8. Zwischenfazit

Kommunen sind auf sehr unterschiedliche Art und Weise erfolgreich in der Gestaltung ihrer Integrations- und Diversitätspolitiken. Bei den untersuchten Städten Stuttgart, München, Zürich, Essen, Solingen und Frankfurt a.M. ist damit die Vielfältigkeit in der Entwicklungsgeschichte, der Herangehensweise, den Rahmenbedingungen, den inneren Leitbildern, aber auch den konkreten Strukturen, Abläufen und Maßnahmen von Politik, Verwaltung, Verbänden und Organisationen gemeint, die zu einem guten Zusammenleben der vielfältigen Stadtbevölkerung beitragen.

In der Gesamtsicht auf die Ergebnisse nennen wir jeweils eine von uns formulierte „Leitaussage“ für jede Kommune, die eine ganz übergreifende Charakterisierung darstellen und gleichzeitig motivieren soll, sich in die vielen wesentlichen Details der Beschreibungen zu vertiefen.

Zürich: Integration ist Realpolitik, sie erfordert einfach ein professionelles Handeln, das auf die Vielfalt bezogen ist.

Stuttgart: Bezug zur lokalen Identität: „Jeder kann Stuttgarter werden.“ Zuwanderung ist ein Gewinn für den internationalen Wirtschaftsstandort.

München: Von innen nach außen: Interkulturelle Orientierung und Öffnung der Verwaltung.

Essen: Regelsysteme durch kontinuierliche Innovationsimpulse anregen und professionell unterstützen.

Solingen: Politik der Anerkennung zivilgesellschaftlicher Akteure: tragfähige Netzwerke zwischen allen Akteuren sichtbar machen, würdigen und stärken.

Frankfurt am Main: Wie wollen wir zusammenleben? Grundlagen der Integrations- und Diversitätspolitik umfassend diskutieren und dokumentieren.

Der Fokus des Zwischenfazits liegt darauf, die Spannbreite der Antworten auf die integrationspolitischen Herausforderungen zu verdeutlichen und wo möglich auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede der verschiedenen Konzepte, Einstellungen und Praktiken einzugehen.

4.8.1. Konzepte

In jeder Stadt gibt es bestimmte Ereignisse, auf die als Beginn der bis heute immer fortentwickelten Konzepte und Strukturen verwiesen wird. Anlässe für strukturierte kommunale Integrationspolitiken waren z.T. gesellschaftliche Krisen, wie die rassistischen Übergriffe zu Beginn der 1990er Jahre, kommunalpolitische Umbrüche, wie ein Wechsel der politischen Mehrheiten, problematisch gewordene Veranstaltungen, aber auch erfolgreiche Praxis bestimmter Verwaltungseinheiten oder bundesweite Veränderungen der Politik, wie die Delegation der Integrationsarbeit an Kantone und Kommunen in der Schweiz. Durchgehend werden auch bestimmte Personen bzw. Persönlichkeiten benannt, sei es die politische Stadtspitze oder in der Verwaltung zuständige Integrationsbeauftragte, die das Thema der Gestaltung von Migration und Teilhabe durch ihr Engagement und ihre Positionierung voran gebracht haben.

Alle betrachteten Konzepte sind durch Beschlüsse des Stadt- oder Gemeinderates politisch diskutiert und legitimiert. Die zugehörigen Haushaltspositionen und Berichte werden meist turnusgemäß von den zuständigen Ausschüssen und/oder der Runde der Verwaltungsspitzen behandelt.

Die Konzepte gestalten sich in Aufbau, Umgang mit Zielen und Themenfeldern sehr unterschiedlich. Eine Vielzahl von Zielen für verschiedene Themenfelder steht einer kompakten Beschränkung auf sechs Leitziele oder einer an das gesamtstädtische Ziel- und Steuerungssystem angeschlossene Zielpyramide gegenüber. Viele der im Sinne der Querschnittspolitik genannten und bearbeiteten Themenfelder ähneln sich, wobei in einzelnen Kommunen auch Akzente etwa durch die Betonung von Internationalität, Potenzialorientierung oder Interkultureller Öffnung gesetzt werden. Der Umgang mit der Gruppe der geflüchteten Menschen spielt aufgrund der jungen migrationsdemographischen Entwicklungen überall eine zunehmende Rolle.

In den meisten Ansätzen wird der Begriff der Integration pragmatisch verwendet, aber auch kritisch diskutiert und häufig um andere Begriffe, wie z.B. Diversität und/oder Inklusion ergänzt. Es ist eine prinzipielle Öffnung der auf Herkunft und Migration bezogenen Integrationspolitik für andere Diversitätskategorien erkennbar, die jedoch von einem sehr unterschiedlichen Umfang und Verhältnis zwischen Integration und Diversität geprägt ist. In den meisten Fällen ist die inhaltliche Ausrichtung weiterhin auf Migration und Interkulturalität fokussiert und im Sinne einer Intersektionalität verschiedener Unterschiede differenziert. Damit ist auch die Zielgruppenproblematik angesprochen: Es ist verbreiteter Konsens, dass eine moderne Integrationspolitik sämtliche Teile einer Gesellschaft ansprechen muss, einerseits unabhängig von den jeweiligen Zugehörigkeiten, andererseits im Bewusstsein der prägenden Wirkung verschiedener lebensgeschichtlicher und kultureller Erfahrungen auf das alltägliche Leben. Es gelingt unterschiedlich stark, die sogenannte „Mehrheitsgesellschaft“ oder „nichtzugewanderte Bevölkerung“ tatsächlich als Zielgruppe und Akteure von Integrationspolitik gleichermaßen einzubinden. Eine kritische Reflexion darüber, dass die Konstruktion bestimmter Zielgruppen wie Menschen mit Migrationshintergrund, Einheimische, muslimische Frauen, christliche Männer, schwule Amerikaner oder heterosexuelle Afrikaner die Gefahr von Stereotypisierung und Diskriminierung in sich birgt, wird in allen Kommunen geführt. Mit STRUB, einem Modell der Kollegialen Beratung, ist in **Zürich** ein Modell entwickelt worden, das diese kritische Reflexion bei der Entwicklung von neuen Maßnahmen und Konzepten zu einem standardisierten Verfahren erhebt mit dem Ziel, die negativen Effekte von Gruppenzuschreibungen zu minimieren.

Eine weitere entscheidende Frage ist, welchen Teil der Integrationsaktivitäten einer Stadtgesellschaft kommunale Integrationspolitik eigentlich beschreiben, strukturieren und steuern will. Hier sind die Ansätze höchst unterschiedlich: Während einige Kommunen ihre Ressourcen der Entwicklung bewusst auf ihre direkte Einflusssphäre in der städtischen Verwaltung fokussiert haben, etwa durch stringente Prozesse der Interkulturellen Öffnung, nehmen andere Kommunen die *gesamte Stadtgesellschaft* in ihrer institutionellen Vielfalt in den Blick und setzen hier auf die dynamische Tragfähigkeit von Netzwerken, die auch aus Verwaltungseinheiten, entscheidend aber aus anderen öffentlichen Einrichtungen, Verbänden, Vereinen, Initiativen, und dem Engagement vieler Einzelner bestehen. In **Solingen** umfasste der Fortschrittsbericht zum Integrationskonzept daher die übersichtliche Darstellung und Bewertung

sämtlicher in Verwaltung und Stadtgesellschaft aufzufindenden Integrationsmaßnahmen. Wiederum andere scheinen beide Perspektiven zu verfolgen, indem sie z.B. einen jährlichen Innovationshaushalt gleichermaßen für verwaltungsinterne als auch verwaltungsexterne Akteure zur Verfügung stellen, wie z.B. die Stadt Essen.

4.8.2. Strukturen und Steuerung

Die verantwortlichen Stellen für die Konzeptionierung, Beobachtung und Steuerung der Integrationspolitik sind auf sehr unterschiedlichen Ebenen der Verwaltung angesiedelt. Manche waren lange Zeit als Stabsstellen des Bürgermeisteramtes, bzw. Direktoriums implementiert, andere bildeten bei Entstehung ein eigenes Dezernat, andere sind auf Organisationsebene unterhalb der Dezernate angesiedelt, fungieren also als Amt, Stadtdienst, Fachbereich o.Ä.[77]

Oft wird mit der Positionierung in der Verwaltungshierarchie die Priorisierung bestimmter Politikfelder gegenüber anderen verbunden, wobei die Funktionslogik von Hierarchien dieser Annahme zugrunde liegt.

Die institutionelle Verortung der Integrationspolitik ist aber für sich genommen nicht der allein wirksame Erfolgsfaktor. Entscheidend für die Wirksamkeit von Integrationspolitik ist, dass sie persönlich und durch Ressourcen von möglichst einflussreicher Seite getragen wird. Dabei ist immer auf ein gegenseitig wertschätzendes, energiereiches und funktionierendes Gefüge zwischen Politik- und Verwaltungsspitzen, der zuständigen Fachstelle und den zivilgesellschaftlichen Akteuren zu achten. Da Integrationspolitik durchgängig als Querschnittspolitik verstanden wird, ist offensichtlich, dass dem Zusammenwirken zwischen der Querschnittsfachstelle und den sogenannten Regeldiensten der Verwaltung eine besondere Aufmerksamkeit zukommt. Querschnittspolitiken können aus ihrer inneren Logik heraus nicht „unten“ oder „oben“ in einer Hierarchie angesiedelt sein und fordern daher bei allen Akteuren ein Verständnis der Kooperation in Organisationen heraus, das über das Denken in Hierarchien hinaus geht. Ein solches kooperatives und dialogisches Verständnis in der Zusammenarbeit verschiedener städtischer und zivilgesellschaftlicher Akteure zu forcieren, bleibt gemeinsame Aufgabe und Herausforderung.

Ähnlich wie bei der Reflexion der Zielgruppen stellt sich vor Beginn aller Überlegungen die Frage, *was* durch eine Integrationspolitik *auf welche Weise* gesteuert werden soll: Die Aktivitäten der Integrationsstelle, das gesamte Verwaltungshandeln, die großen Bewegungen der Integration insgesamt, die Aktivitäten der vielen zivilgesellschaftlichen Akteure, die Teilhabe verschiedener Bevölkerungsgruppen, Entwicklungs- und Kooperationsprozesse? Zu den Themen von Struktur und Steuerung muss ein gesamtstädtisches Konzept zur Integrationspolitik Antworten finden, die einerseits innovativ sind, aber auch anschlussfähig an die gewachsenen Strukturen der politischen, verwalterischen und zivilgesellschaftlichen Kultur der Stadt.

Die Frage danach, wie viele Ressourcen (Finanzen und Personal) „für die Integrationsarbeit“ eingesetzt werden, ist anhand der porträtierten kommunalen Beispiele, vermutlich aber auch mit Blick auf andere Kommunen, kaum zu klären, gerade wegen des unweigerlichen Querschnittscharakters dieses Politikfeldes und seinem Anspruch, in allen Politikbereichen relevant

[77] Bekannterweise ist die Benennung der verschiedenen Organisationsebenen und deren Leitungsfunktionen sehr unterschiedlich. Einen Überblick bietet die Tabelle im Anhang dieser Studie.

zu sein. Schon auf Maßnahmenebene ist schwer zu klären, zu welchem Anteil eine Maßnahme die Ziele der Integrationspolitik befördert, bei organisationsentwicklerischen Interventionen ist dies möglicherweise noch schwieriger. Insofern lassen sich die real eingesetzten Mittel so gut wie nicht aus allen Positionen eines städtischen Haushalts „herausrechnen“. Dennoch existieren in allen untersuchten Kommunen zentrale Einrichtungen der Verwaltung, eine Vielzahl von ausdrücklich auf Diversität und Integration bezogene Maßnahmen in den Regeldiensten und ein besonderes Jahresbudget, das dafür vorgesehen ist, innovative Projekte und Entwicklungen der verschiedenen Akteure zu ermöglichen. Diese u.a. als Innovationshaushalt bezeichneten Budgets sind – auch umgelegt auf die Bevölkerungszahlen – unterschiedlich groß. Da die zentralen Integrationseinrichtungen nie nur „für sich“ arbeiten, sondern immer im Querschnitt Anstöße, Beratung und Unterstützung in die gesamte Verwaltung und Politik geben, ist ihre Ausstattung als zentrale Ressource der Integrationsarbeit für das gesamte Themenfeld anzusehen. Darüber hinaus wird z.T. auch das ehrenamtliche Engagement als direkte Ressource der Integrationsarbeit gewürdigt: „Ich habe mehr als tausend Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen.“ (Interview Stuttgart) ist die eine wertschätzend gemeinte Aussage eines Integrationsbeauftragten in Bezug auf die ehrenamtlich Engagierten.

4.8.3. Beteiligung an der Konzeption der Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort

Schon in der Art und Weise, wie Konzepte entstehen, gibt es eine große Spannbreite, z.B. in der Beteiligung der Stadtgesellschaft: Einige Konzepte wurden in kurzer Zeit von ausgewiesenen Expertinnen und Experten der Integrationsarbeit in der Stadtverwaltung erarbeitet und dann nach Feedback relevanter Akteursgruppen und weiterer (teilweise internationaler) Expertise in Kraft gesetzt, während andere Kommunen auf teilweise mehrjährige Beteiligungsprozesse sowohl der gesamten Stadtverwaltung und Politik als auch der Zivilgesellschaft und ihrer Organisationen setzten. Die Formen der Beteiligung reichen von der Diskussion in mehr als 50 verschiedensten Organisationen, Gremien und Gruppen, über Großveranstaltungen mit partizipativen Verfahren wie der Open Space Technology, bis hin zu Onlinebeteiligungsverfahren.

Darüber hinaus ist Teilhabe in allen Konzepten eine starke zentrale Perspektive, die sich meist wiederum querschnittlich durch alle Aspekte des jeweiligen Konzeptes zieht, z.T. aber auch mit eigenen Kapiteln, Zielbündeln und Maßnahmenpaketen verbunden ist. Insbesondere in NRW wird dabei auf das Teilhabe- und Integrationsgesetz verwiesen.

4.8.4. Interkulturelle Öffnung – lokale Konzepte und Implementierungsstrategien

Der Bedeutungshorizont von *Interkultureller Öffnung (IKÖ)* gestaltet sich je nach Kommune sehr unterschiedlich. In einigen Städten wird dieses Konstrukt – in Verbindung mit oder sogar durch Schwerpunktsetzung auf Interkulturelle *Orientierung* als voraussetzende Wahrnehmungsfähigkeit und innere Haltung für Öffnungsprozesse – als Leitkonzept verstanden, aus dem sich die gesamte Integrationspolitik ableitet. Hierfür steht der Ansatz der Landeshauptstadt **München,** in dem sich dann auch der strengste Bezug zu typischen Ziel- und Maßnahmenpaketen der IKÖ findet, die aus Personalentwicklung, Zielgruppenrepräsentation in Strukturen der Belegschaft, sowie einen kulturell barrierefreien Zugang zu Dienstleistungen fokussieren. In anderen Kommunen wird der Begriff weniger stark oder allgemeiner verwendet und ist nicht nur auf die städtische Verwaltung beschränkt.

Gemeinsam ist das Verständnis, dass damit Prozesse gemeint sind, die sich auf die *gesamte* Bevölkerung in ihrer Vielfalt beziehen und sich daher auch *alle* Akteure an der Gestaltung dieser Prozesse beteiligen müssen. Insofern geht es bezogen auf die Politik und Verwaltung immer auch um das Verhältnis von „Querschnittsfachdienststelle“ und Regelsystemen.

In allen untersuchten Kommunen wird besonderer Wert darauf gelegt, dieses Verhältnis produktiv und auf die Ziele der IKÖ hin zu gestalten, ohne sich an erklärbaren Widerständen der bestehenden Systeme aufzureiben. Die Strategien dafür sind sehr vielfältig und reichen von in zentralen Entscheidungsebenen beschlossenen Verfahren der Kommunikation und Berichterstattung über feste personelle Zuständigkeiten zwischen Fachämtern und Querschnittsamt bis zu informell gepflegten Kontakten und sich zufällig ergebenden, hintergründigen Strategien, die dazu führen, dass bisher noch nicht beteiligte Verwaltungsstrukturen sich interessieren, ihren Horizont erweitern und für die Anliegen von Diversität und Inklusion einsetzen. **Stuttgart** beispielsweise bemüht sich einerseits, sowohl die lokal bzw. regional geprägte Identifikation und kulturelle Haltung der Beteiligten zu nutzen, andererseits setzte die Stadt besonders stark auf bundesweite und europäische Vernetzung.

In Rahmen einiger der porträtierten Beispiele wurde jedoch auch deutlich, dass die Interkulturelle Öffnung in den jeweiligen Verwaltungen auch aus Sicht der Befragten (auch im Vergleich zu Aktivitäten in anderen Handlungsfeldern, die oft in Integrationskonzepten festgehalten sind) noch ausbaufähig ist. Diese Erkenntnis korrespondiert mit den Ergebnissen der in dieser Studie zitierten Kommunalstudie (Gesemann/Roth/Aumüller 2012), die ebenfalls festgestellt haben, dass in diesem Handlungsfeld in vielen Kommunen noch weiterer Handlungsbedarf besteht. Zudem wird in den Interviews häufig darauf hingewiesen, dass sich diese Integrationsarbeit in einem Wechselfeld zwischen abgesicherter Strukturierung und Anbindung sowie innovativen, auf Initiativen beruhenden Zugängen bewegt.[78]

Die beiden wichtigsten Voraussetzungen für die erfolgreiche Arbeit einer ‚Integrationsstelle’ sind ihre inhaltliche Expertise und die exzellente Vernetzung mit den politischen Migrantenvertretungen (z.B. Integrationsräten), Migrantenorganisationen[79], Verbänden, Vereinen und weiteren Akteursgruppen der Stadtgesellschaft.

4.8.5. Monitoring und Berichterstattung

Berichte, statistische Daten, qualitative Erhebungen, Studien, Evaluationen, wissenschaftliche Forschung haben im Rahmen der kommunalpolitischen Steuerung die Hauptzwecke, Übersicht zu schaffen, Entwicklungen sichtbar zu machen, Voraussetzungen für Bewertungen zu schaffen und in Verbindung mit vorab gesteckten Zielen Steuerung erst möglich zu machen. Manche Kommunen setzen auf ein in langjähriger Kleinarbeit entwickeltes Integrationsmonitoring, das anhand von definierten Kriterien und Indikatoren in regelmäßigen Abständen den

[78] Gleichzeitig stellen einige Befragte fest, dass Interkulturelle Öffnung bei ihnen vor Ort auch in anderen Organisationen, zum Beispiel bei Trägern von Sozialleistungen, Einrichtungen, Wohlfahrtsverbände oder Migrantenorganisationen an Bedeutung gewinnt – aber auch hier ist die Umsetzung entsprechender Strategien noch weiter optimierbar und eine weitergehende Sensibilisierung für Interkulturelle Öffnungsprozesse sinnvoll.

[79] Gerade auch die Zusammenarbeit mit Organisationen bzw. politischen Selbstvertretungen von Menschen mit Migrationshintergrund gilt als wichtig, um deren Perspektive aktiv einzubinden und Partizipationsprozesse auch im politischen Kontext zu stärken.

„Stand der Integration“ in der Kommune zu erfassen um daraus einen allgemeinen Handlungsbedarf in Bezug auf bestimmte Themenfelder ableiten zu können. Hierauf legt insbesondere die Stadt **Frankfurt am Main** Wert, die sowohl einen Integrations- und *Diversitätsbericht* als auch ein entsprechendes Monitoring herausbringt. Teilweise spielt hier auch der Gedanke der interkommunalen Vergleichbarkeit eine Rolle. Andere Städte messen diesem eher aus technischen Verfahren stammenden Art der Messung weniger Bedeutung bei und konzentrieren sich darauf, die durch sie initiierten und begleiteten Projekte innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung zu erfassen, deren Erfolgsfaktoren zu extrahieren und damit Voraussetzungen dafür zu schaffen, innovative Ansätze „in die Fläche“ der Organisationen bzw. in die regulären Abläufe der Verwaltung zu bringen. Teilweise gibt es sogar Erhebungen und Darstellungen, die versuchen, die *gesamten* auf irgendeine Weise organisierten Integrationsaktivitäten in einer Stadt darzustellen, zu systematisieren und zu bewerten **(z.B. Solingen)**. Darüber hinaus spielt die Berichterstattung in Bezug auf die Verwendung von themengebundenen Budgets, wie z.B. Innovationshaushalten eine große Rolle. In der Steuerung durch das politische Instrument des Innovationshaushaltes hat die Stadt **Essen** weitreichende Expertise entwickelt.

Zweck dieser Qualitätsentwicklungsmaßnahmen ist immer, den Zielen der Integrations- und Diversitätspolitik förderliche Strukturen, Prozesse und Maßnahmen zu identifizieren, deren Verbreitung zu fördern und solide Entscheidungsgrundlagen für Politik, Verwaltung und weitere Akteure zu schaffen. Oft wird dabei nach Wirkungen von einzelnen Maßnahmen gefragt. Die Komplexität der sozialen Interaktionen und Wirkzusammenhänge im Feld der Integrationspolitik lässt jedoch vereinfachte Aussagen zur Wirksamkeit dieser oder jeder Einzelmaßnahme kaum zu. Zur Steuerung der Integrationsarbeit ist daher von entscheidender Bedeutung, sich (externe) Expertise über die verschiedenen Möglichkeiten der Qualitätsbeschreibung und -entwicklung heran zu ziehen und eine passende Mischung verschiedener Verfahren zu entwickeln, die auf unterschiedlichsten Ebenen greifen. Abwägungen über den Aufwand und Nutzen der jeweiligen Maßnahme spielen ebenso eine Rolle, wie der interaktive Mehrwert, der dadurch entsteht, dass alle Beteiligten sich mit Aspekten der Qualität auseinandersetzen.

4.8.6. Bilanzen

Stichwortartig sind hier bilanzierende Reflexionen der befragten Personen aufgeführt, die – wie die zuvor behandelten Themen auch – in den jeweiligen Kapiteln detaillierter nachzuvollziehen sind:

1. Interkommunale und internationale Vernetzung qualifiziert die kommunale Migrations- und Integrationsarbeit entscheidend. Durch gemeinsam entwickelte Expertise, Verfahren, Maßnahmen, Reflexionen aktueller Entwicklungen und Materialien, die von allen Beteiligten genutzt werden können, können Lösungen gefunden werden, die im „eigenen Saft“ des kommunalpolitischen Handelns nicht zu generieren sind.
2. Eine starke Selbstverpflichtung auf formaler und informeller Ebene auf die Ziele der Interkulturellen Orientierung und Öffnung ist Grundvoraussetzung für eine gelingende Arbeit. Die jeweiligen kommunalen Strategien müssen bei den Spitzen von Politik, Verwaltung und Verbänden verankert sein. Integrationspolitik muss durch weitgehende Stadt- bzw. Gemeinderatsbeschlüsse abgesichert sein.

3. In jedem erfolgreichen Entwicklungsprozess lassen sich engagierte Schlüsselpersonen identifizieren, die den Prozess initiiert und vorangebracht haben.
4. Das Anerkennungs- und Machtverhältnis zwischen Stadtspitze, Verwaltungsspitze und Leitung der Integrationsstelle ist entscheidende Voraussetzung für eine gelingende Integrationspolitik.
5. Im Kontakt mit den Regelstrukturen ist immer auf die Besonderheiten, spezifischen Kulturen und Zugänge der einzelnen Ämter, Dienste und Referate zu achten. Diese können im Sinne der Integrationspolitik genutzt werden.
6. „Belehrende Formate“ sollten sowohl gegenüber anderen Verwaltungseinheiten als auch gegenüber sämtlichen Bevölkerungsgruppen – auch der Gruppe der Zugewanderten – ersetzt werden zugunsten einer dialogorientierten und kooperativen Haltung
7. Symbolpolitik ist wichtig, insofern, dass die richtigen symbolischen Handlungen eine tiefgreifendere Wirkung haben können, als oft vermutet wird. Die alltägliche Anerkennung und Würdigung von Akteuren und Aktivitäten der Migrations- und Integrationsarbeit ist eine zentrale Voraussetzung für erfolgreiche Kooperation.
8. Als Querschnittsfachstelle ist es wichtig, nicht überall „hineinzusteuern“, sondern Entwicklungsräume anzuregen, zu schaffen, aber auch offen zu lassen.
9. Die zentrale Stelle der Integrationsförderung ist nur dann dauerhaft innovationsfähig, wenn sie nicht im Alltagsgeschäft untergeht, sondern sich eigene Entwicklungsräume freihält.
10. Regionalkulturen im Sinne von ‚kollektiven Narrationen’ und regionale „Wir“-Identitäten als Stadtgesellschaft (vgl. z.B. das Beispiel **Stuttgart**) können positive Bezugspunkte auch für die Ausrichtung einer Integrationspolitik darstellen.
11. Die (gemeinsam entwickelte) Haltung und Qualifizierung der Mitarbeitenden der Integrationsfachstellen, ihr Mut zur Innovation und damit zur eigenen Fehlerfreundlichkeit sind entscheidende Erfolgsfaktoren.
12. Die Interkulturelle Öffnung der Ausländerbehörde ist ein besonderes Signal an andere Verwaltungseinheiten der Stadt, weil hier ursprünglich besonders die Haltung des gesetzteskonformen *Verwaltens* von „Aufenthaltsangelegenheiten“ angesiedelt ist, die durch die Dienstleistungshaltung der IKÖ abgelöst wird. Umgang mit Neuzugewanderten ohne deutschen Pass kann eben auch bedeuten, Menschen in ihrer besonderen Situation ansprechende Dienstleistungen zu bieten.
13. Die Stärke der zivilgesellschaftlichen Akteure – wie Vereine, Verbände, Initiativen etc. – anzuerkennen und zu fördern, setzt Energien frei, die allein durch verwaltungsinterne Steuerung nicht zu erreichen wären.
14. Häufig bestehen – aus Sicht der Engagierten auch schmerzliche – Lücken zwischen Theorien, Konzepten, politischen Beschlüssen, verwalterischem Handeln und der Praxis der Integrationsarbeit.
15. Eine Integrationsfachstelle, die auf Dauer in Strukturen erfolgt, die die Regelsysteme ergänzen, kann dazu führen, dass diese sich nicht verändern und gerade dadurch Interkulturelle Öffnung verhindert wird. Aus diesem Grund muss für eine Interkulturelle Öffnung der Regelsysteme gesorgt werden – die Integrationsfachstellen sollten vor allem die Aufgabe haben, solche Prozesse anzustoßen. Hierfür muss es parallel stabile Strukturen zur Innovationsförderung bei den Integrationsfachstellen *und* Strukturen und Ressourcen bei den Regelsystemen geben und auch die Möglichkeit gegeben sein,

dass positiv wirksame, durch Innovationshaushalte geförderte Modellvorhaben in die Regelsysteme übergehen können.

16. Gemeinsame partizipative Steuerung der Integrationsarbeit durch die verschiedenen Akteure schafft eine breite Anerkennungsbasis und verhindert, dass unterschiedliche Gruppen gegeneinander arbeiten.
17. Die Arbeit mit Zielen, die auf verschiedenen Abstraktions- und Verantwortungsebenen liegen, jedoch klar aufeinander bezogen sind, trägt zur Klarheit und Steuerbarkeit der Integrationspolitik in einer Kommune bei.
18. Die gemeinsam und kontinuierlich im Diskurs entwickelte Vision zum Thema „Wie wollen wir zusammenleben?“ einer vielfältigen urbanen Gesellschaft mit globalen Bezügen stellt die Basis einer kollektiv verantworteten Migrations-, Integrations- und Diversitätspolitik dar.

5. Maßnahmen und Strategien in ausgewählten Handlungsfeldern

5.1. Handlungsfeld Flucht

5.1.1. Einleitung zum Handlungsfeld Flucht

Im Rahmen dieser Einleitung zum Handlungsfeld Flucht und den Praxisbeispielen kann angesichts des thematisch sehr umfassenden und komplexen Themas lediglich eine Auswahl von Informationen bezüglich der Lebenssituation von Geflüchteten zusammengestellt werden. Zu beachten ist hierbei, dass Geflüchtete eine heterogene Gruppe sind und es entsprechend zwischen den Geflüchteten bezüglich der Lebenssituation sehr große Unterschiede geben kann, z.B. abhängig vom Aufenthaltsstatus, von der familiären Situation, von der Aufenthaltsdauer und vom Lebensalter, der Geschlechtszugehörigkeit, dem Gesundheitszustand und der sexuellen Orientierung, sozialen Netzwerken (in Herkunfts- und im Aufnahmeland), Zugang zu Ressourcen (Bildungssystem, Wohnung u.a.), der Infrastruktur vor Ort, Sprachkenntnisse, Bildungsstand, Berufserfahrung, gesundheitliche Situation etc.

Bund, Länder und Kommunen unternehmen im Bereich Geflüchtete mittlerweile viele Anstrengungen, um die Situation zu verbessern, es gibt jedoch weiterhin viele Herausforderungen, die zu bewältigen sind, um einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Geflüchteten zu leisten. Ohne die (derzeit weiterhin) breit aufgestellte Unterstützung im Rahmen freiwilligen Engagements wäre die Situation für viele noch problematischer.

Fluchtursachen und Rechtsgrundlagen

Die Ursachen für Flucht, rechtliche Rahmenbedingungen und die Lebenssituation von Geflüchteten sind sehr vielfältig. Dazu gehören Bürgerkriege, politische Verfolgung, Umweltkatastrophen, Verfolgung aufgrund der Religionszugehörigkeit, aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit, aufgrund der Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit, um nur einige Fluchtgründe zu nennen.

Auf der Basis der Rechtsgrundlagen, die in Deutschland gelten, lassen sich verschiedene Gruppen von Geflüchteten unterscheiden, z.B.:

- Asylsuchende und asylberechtigte Geflüchtete (Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention[80] und/oder nach Art. 16 Grundgesetz[81])
- Kontingentflüchtlinge (Geflüchtete, die z.B. im Rahmen begrenzter humanitärer Hilfsaktionen auf Basis des Kontingentflüchtlingsgesetzes aufgenommen werden)
- Geflüchtete unter subsidiärem Schutz (Geflüchtete, die weder die Kriterien des Asylrechts nach §16 GG, noch die Kriterien der Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllen, deren Abschiebung sie jedoch ernsthaft bedrohen würde z.B. aufgrund von drohender Folter und/oder Verhängung der Todesstrafe, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder auch individuelle Bedrohung des Lebens/der gesundheitlichen Unversehrtheit aufgrund eines Krieges bzw. bewaffneten Konflikts)

[80] politische Verfolgung und/oder Verfolgung und/oder Bedrohung aufgrund ihrer Religionszugehörigkeit, ethnischen Zugehörigkeit, Geschlechtszugehörigkeit oder Zugehörigkeit zu einer weiteren bestimmten sozialen Gruppe

[81] politische Verfolgung nach Artikel 16 GG

- Geduldete (Geflüchtete, die ausreisepflichtig sind, deren Ausreise jedoch aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht vollzogen werden kann, z.B. aufgrund fehlender Papiere oder anderer fehlender rechtlicher Voraussetzungen)
- Geflüchtete ohne gültige Papiere (Geflüchtete, die keinen – befristeten oder unbefristeten – regulären Aufenthaltstitel, keine Aufenthaltsgestattung mit Asylbewerberstatus und auch keine Duldung haben)

Zu relevanten rechtlichen Grundlagen bezüglich der Aufnahme, des Aufenthalts und der Existenzsicherung von Geflüchteten greift eine Vielzahl von Gesetzen, von denen hier einige kurz benannt werden. Internationale Regelungen sind z.B.: Genfer Flüchtlingskonvention, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, EU-Asylrichtlinie, EU-Richtlinie zur Aufnahme von Flüchtlingen (inklusive z.B. Regelungen zu besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen), EU-Qualifikationsrichtlinie.

Zentrale nationale Regelungen sind z.B.: Grundgesetz (GG) Artikel 16, Asylgesetz (AsylG), Asylbewerberleistungsgesetz (AsylblG), Aufenthaltsgesetz (AufenthG), Kontingentflüchtlingsgesetz und das im August 2016 in Kraft getretene Integrationsgesetz (IntG) sowie die Flüchtlingsaufnahmegesetze der Bundesländer (FlüAG), Beschäftigungsverordnung (BeschäftigungsVO).

Flucht in Zahlen

Die Zahlen der Menschen mit Fluchthintergrund im Bundesgebiet waren in den letzten Jahren im Durchschnitt deutlich angestiegen.

Im Zuge der zunehmenden Fluchtmigration waren Ende 2015 ca. 890.000 Asylsuchende im sog. EASY-System (fehlerbereinigte Zahlen) registriert, Ende 2016 waren es (ohne Bereinigung von Fehlregistrierungen) noch 321.371. Im Jahr 2015 hatten 476.649 Menschen einen Asylantrag (Erst- und Folgeanträge) gestellt, 2016 waren es – aufgrund des „Bearbeitungsstaus“ beim BAMF – mit 745.545 Anträgen deutlich mehr. 2016 waren rund 34% der Asylsuchenden weiblich und rund 74% unter 30 Jahre alt.[82] Nach den Asylpaketen I und II haben sich die Hauptherkunftsländer teilweise deutlich verschoben, da Westbalkanländer zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt wurden. Zu den fünf Herkunftsländern mit den meisten Asylerstanträgen zählten (in dieser Reihenfolge) 2016: Syrien, Afghanistan, Irak, Iran und Eritrea.[83] Mit Blick auf die geschätzten über 60 Mio. Geflüchteten weltweit befindet sich damit allerdings nach wie vor nur ein kleiner Teil davon in Deutschland.

Zu den Ursachen des Anstiegs der Geflüchteten weltweit zählen u.a.:

- Kriege und Krisen und deren Ausbreitung (z.B. Syrien, aber auch immer noch Irak und Afghanistan), Erstarken des IS
- Weiterhin Diskriminierung und/oder Verfolgung von Minderheiten und damit einhergehend prekäre Lebensbedingungen (z.B. Roma in den Westbalkanländern) sowie Diskriminie-

[82] Quelle: https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/flucht/218788/zahlen-zu-asyl-in-deutschland (Abruf: 04.02.16).

[83] Quelle: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Flyer/flyer-schluesselzahlen-asyl-2016.pdf?__blob=publicationFile (Abruf: 02.02.16).

rung und Verfolgungen von Frauen und Mädchen, Diskriminierung und Verfolgung aufgrund der sexuellen Identität, der Religionszugehörigkeit oder der politischen und/oder weltanschaulichen Positionierung

- Weiterhin Umweltkatastrophen und schlechte Umweltbedingungen, die die Lebensbedingungen beeinträchtigen – hieran sind zum Teil privilegierte Staaten beteiligt, die im Zuge des Ausbaus ihrer wirtschaftlichen Strukturen auch in andere Länder zum Teil deren niedrige Umweltstandards ausnutzen
- Zeitweise Kürzung der UNO-Gelder für außereuropäische Flüchtlingslager und eine damit verbundene deutliche Verschlechterung der Lebensbedingungen in diesen Flüchtlingslagern

Durch die Asylpakete I und II, insbesondere die Bestimmung neuer „sicherer Herkunftsländer“ und Einschränkungen beim Familiennachzug, und den Pakt mit der Türkei sinken die Nominalzahlen des Zuzugs von Geflüchteten mittlerweile, die Asylantragszahlen bleiben aber derzeit hoch, da sehr viele Anträge lange unbearbeitet geblieben sind und die nach den Änderung des §16 im Grundgesetz Mitte der 90er Jahre stark sinkenden Asylzahlen die Infrastruktur zu Organisation und Bearbeitung von Asylanträgen und Aufnahmeeinrichtungen für Geflüchtete stark abgebaut worden ist. Obwohl Flüchtlingsorganisationen bereits vor Jahren darauf aufmerksam machten, dass angesichts der weltweiten Krisen die Flüchtlingszahlen deutlich steigen werden, wurde die Infrastruktur in Deutschland sowohl bezüglich der Asylantragsbearbeitungsverfahren als auch bezüglich der Aufnahmeeinrichtungen für Geflüchtete zunächst nicht ausgebaut, was bei dem relativ kurzzeitig ansteigenden Zahlen der Geflüchteten dann (und bis heute) für strukturelle Überforderungen sorgte.

Durch die große Welle der Hilfsbereitschaft in Deutschland im Bereich der Arbeit mit Geflüchteten und damit einhergehendes vielfältiges freiwilliges Engagement konnten und können weiterhin dabei ergänzend viele Geflüchtete unterstützt werden. Gleichzeitig bleibt es zentral, dass auch die professionellen Unterstützungsstrukturen und die Regeleinrichtungen z.B. im Bildungssystem und in der arbeitsmarktlichen Förderung weiter ausgebaut werden, um die Teilhabemöglichkeiten von Geflüchteten zu stärken – notwendige sozialstaatliche Aufgaben können nicht durch freiwilliges Engagement ersetzt, jedoch sinnvoll ergänzt werden.

Rechtliche Hürden

Die unterschiedlichen Aufenthaltstitel für Geflüchtete haben einen immensen Einfluss auf deren Lebenssituation, insbesondere für diejenigen mit unsicherem Aufenthaltsstatus oder aber diejenigen gänzlich ohne Aufenthaltstitel und ohne Duldung. Je nachdem, welchen Aufenthaltstitel sie haben, ist ihr Zugang z.B. zur Gesundheitsversorgung, zum Bildungssystem, zum Wohnungsmarkt, zu Sprachkursen und zum Arbeitsmarkt inklusive arbeitsmarktlichen Fördermaßnahmen zum Teil deutlich eingeschränkt. Zudem wurde die Residenzpflicht wiedereingeführt, was zu räumlichen Einschränkungen führt. Insbesondere diejenigen mit einer Aufenthaltsgestattung oder Duldung sind betroffen. Mittlerweile haben sich einige Strukturen für einige der Geflüchteten mit unsicherem Aufenthaltsstatus stärker geöffnet, aber oft beschränkt auf diejenigen mit sog. „hoher“ Bleibeperspektive (derzeit zählen zumeist Geflüchtete aus Syrien, Iran, Irak und Eritrea dazu, Afghanistan wird manchmal hinzugenommen). Diese unterschiedlichen „Eingruppierungen“ in Geflüchtete mit hohen und weniger hohen Bleibeperspektiven werden z.B. von vielen in der Arbeit mit Geflüchteten tätigen Fachkräften kritisch

betrachtet, da sie großen Einfluss auf die Teilhabechancen haben können und zudem von denjenigen mit „weniger hoher“ Bleibeperspektive dennoch viele länger in Deutschland bleiben (z.B. aufgrund von sog. „Abschiebehindernissen“ etwa aus humanitären Gründen). Anhand der folgenden Themenfelder (z.B. Bildung) werden diese unterschiedlichen Teilhabechancen genauer betrachtet.

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Migration und Integration (2016) hat in einer Sekundäranalyse vieler einschlägiger Studien in seinem letzten Jahresgutachten eine Zusammenstellung bisheriger Befunde zur Situation von Geflüchteten vorgenommen und die daraus resultierenden wesentlichen Befunde zusammengefasst. Viele der folgenden Ausführungen stützen sich darauf, ergänzend wird weitere Literatur hinzugezogen.

Unterbringung

Den erwähnten Rückbau der Infrastruktur für Geflüchtete seit den 90er Jahren und die Folgen u.a. für die Unterbringung werden in einem Themenreport zu Geflüchteten so beschrieben: „Fördermittel der Flüchtlingshilfe wurden anders vergeben, erfolgreiche Ansätze zur Integration mussten eingestampft werden, Wohnheime wurden geschlossen. Mit dem rasanten Anstieg der Zahl von Schutzsuchenden müssen die Kapazitäten wieder fieberhaft geschaffen werden. Was als Flüchtlingskrise diskutiert wird, ist auch eine Aufnahmekrise – denn mit der Unterbringung und Versorgung zeigt sich ein Teil der Kommunen überfordert, obwohl die Zunahme der Flüchtlinge absehbar war.“ (Phineo 2016, S. 9). Daraus resultierte eine mangelhafte Versorgung mit einer Unterbringungsinfrastruktur, die zum Teil noch anhält, auch wenn die Zahlen der Geflüchteten nominal zurückgehen. Die teilweise Unterbringung in Notunterkünften wie Zelten, Baumärkten und Turnhallen waren die Folge.

Aber auch das Leben in Gemeinschaftsunterkünften insgesamt auf engem Raum führt zu verschiedenen Problemlagen, wie die Publikation des Sachverständigenrats Deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR 2016 mit dem Titel: „Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen“), zeigt, die unter dem Schwerpunkt „Gemeinschaftsunterkünfte erschweren Integration“ zusammengefasst werden. Dazu gehören – je nach Zustand, Ort und Architektur der Einrichtungen, z.B. zum Teil schlechter baulicher Zustand und dezentrale Lage, oft sehr beengte Räumlichkeiten, hoher Lärmpegel und mangelnde Rückzugsmöglichkeiten, zum Teil problematische hygienische Verhältnisse z.B. durch wenige Toiletten und Duschen für viele Menschen und Infektionsgefahren (besonders problematisch für Kinder, Schwangere, ältere und chronisch kranke Menschen). Bedarfen besonders schutzbedürftiger Gruppen wird oft viel zu wenig Rechnung getragen, z.B. in Bezug auf Übergriffe auf alleinreisende und alleinerziehende Frauen und auf Geflüchtete aufgrund ihrer sexuellen Identität, keine Barrierefreiheit für Geflüchtete mit einer Behinderung. Zudem können die prekären Lebenslagen, beengten Wohnverhältnisse, zum Teil auch soziokulturell bedingt unterschiedliche Wertvorstellungen, aber auch unterschiedliche rechtliche Privilegien zu Konflikten zwischen den Bewohnerinnen und Bewohnern führen. Auch großangelegte Polizeirazzien und Abschiebungen beispielsweise können (je nachdem, wie sie durchgeführt werden) zu (Re-)Traumatisierungen führen oder zumindest eine psychosoziale Belastung darstellen (SVR 2016, S. 32). Zudem können diese Wohnunterbringungsformen die gesellschaftliche Teilhabe beeinträchtigen (Zugang zu Dienstleistungen, Kontaktmöglichkeiten mit Menschen außerhalb der Gemeinschaftsunterkünfte etc.).

Eine weitere zentrale Herausforderung ist die Ausstattung der Gemeinschaftsunterkünfte mit einer angemessenen sozialarbeiterischen Infrastruktur, z.B. bezogen auf angemessene Personalschlüssel und Aufgabenstrukturen. Um diesen Prozess auch aus fachlicher Perspektive zu unterstützen, wurde von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus dem Bereich der Sozialen Arbeit 2016 ein Positionspapier mit dem Titel „Soziale Arbeit mit Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften. Professionelle Standards und sozialpolitische Basis“ verfasst.[84]

Eine spürbare Verbesserung der Wohnsituation erfahren viele Geflüchtete vor allem dann, wenn sie Zugang zum Wohnungsmarkt haben und eine eigene Wohnung beziehen können. Dann verbessert sich ihre Situation oft gleich in mehreren der oben genannten Belastungsbereichen.

Familiäre Situation

Die Geflüchteten kommen zum Teil als Familien nach Deutschland, zum Teil als Alleinreisende – inklusive unbegleitete Minderjährige, die besonderen Unterstützungsbedarf haben. Die Familienkonstellationen sind unterschiedlich, zum Teil lassen z.B. Eltern ihre Kinder zunächst im Herkunftsland in Betreuung anderer Verwandter aufgrund der oftmals gefährlichen Reise, in der Hoffnung, die Familie im Nachhinein zusammenführen zu können. Umgekehrt reisen aber auch unbegleitete Minderjährige ein, oft ebenfalls in der Hoffnung, zu einem späteren Zeitpunkt wieder mit ihrer Familie zusammenleben zu können.[85] Die familiären Trennungen können vor allem über längere Zeit zu psychosozialen Belastungen führen und die gesellschaftliche Teilhabe einschränken – wenn beispielsweise der Lebensalltag von Sorge etwa um in Kriegsgebieten verbliebene Angehörige geprägt ist, können die Energie und Konzentration etwa im Rahmen von Integrationskursen oder anderen Bildungsmaßnahmen beeinträchtigt sein. Daher wird insbesondere durch die Einschränkung des Familiennachzugs im Asylpaket II (vorübergehendes Aussetzen des Familiennachzugs) für viele Flüchtlingsgruppen mit nur „subsidiärem Schutz“ (sie fallen damit nicht unter das Grundrecht auf Asyl und auch nicht unter den Genfer Flüchtlingskonvention) diese belastende Situation weiterhin Bestand haben – relativiert wird diese Regelung jedoch durch eine vorgesehene Härtefallregelung, gerade auch mit Blick auf unbegleitete Minderjährige, um besondere Härten abzuwenden. Aus menschenrechtlicher Sicht werden solche Härtefallregelungen jedoch als nicht ausreichend kritisiert, da sie der UN-Kinderrechtskonvention widersprechen, nach der Kinder grundsätzlich ein Recht auf ein Zusammenleben mit ihren Eltern haben.

Ökonomische Situation

Die ökonomische Situation von Geflüchteten ist unterschiedlich und hängt u.a. von ihrer rechtlichen Situation, ihrem Zugang zu Bildung und zum Arbeitsmarkt, ihren Möglichkeiten, Bildungsabschlüsse und Berufserfahrungen in Deutschland verwerten zu können und ihrem Gesundheitszustand ab sowie davon, inwieweit die Infrastruktur in der Arbeit mit Geflüchteten bedarfsorientierte Angebote macht. Wichtig sind zudem soziale Netzwerke und die Möglichkeiten (gerade auch für Frauen, die auch bei den Geflüchteten häufiger als die Männer die

[84] Quelle: http://www.fluechtlingssozialarbeit.de/Positionspapier_Soziale_Arbeit_mit_Gefl%C3%BCchteten.pdf (Abruf: 02.08.2016).

[85] Vgl. hierzu exemplarisch Jurt/Roulin (2014).

Hauptzuständigen für die Kinderbetreuung sind), Qualifikationsmaßnahmen, Beruf und Familie vereinbaren zu können. Wir sprechen von einer großen Vielfalt an Lebenssituationen, auch z.B. von Geflüchteten, die den Zugang zum Arbeitsmarkt erreicht haben und entweder vollständig oder teilweise ihre ökonomische Existenz eigenständig sichern und sich zum Teil auch erfolgreich Zugang zum akademischen Arbeitsmarkt in höher qualifizierte Positionen erarbeitet haben.[86]

Diejenigen Geflüchteten, die Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII beziehen, befinden sich ökonomisch gesehen in der gleichen Lage wie andere Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher, sie haben gleichermaßen ökonomisch eingeschränkte Handlungsspielräume. Noch eingeschränkter sind jedoch die ökonomischen Handlungsspielräume derjenigen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen. Seit Oktober 2015 ist teilweise der Vorrang von Sachleistungen und Gutscheine vor Geldleistungen (für in Gemeinschaftsunterkünften lebende Geflüchtete) wiedereingeführt worden, was die Selbstbestimmung erheblich beeinträchtigt. Dies ist in dieser Hinsicht ein Rückschritt.[87] Auf Basis der Analyse hierzu vorliegender Studien fasst der SVR (2016) die Folgen der mit diesen Regelungen einhergehenden Risiken zusammen, z.B. Einschränkungen der Entwicklungsmöglichkeiten der Betroffenen (v.a. auch Kindern und Jugendlichen), Scham und das Gefühl ausgegrenzt zu sein, besonders bei Sachleistungsbezug, und Tendenzen, z.B. zu Schwarzarbeit, wenn mit den Armutsrisiken Arbeitsverbote oder nachrangige Arbeitsmarktzugänge einhergehen (SVR 2016, S. 30).

Sprache, Bildung und Arbeit

Lange Zeit hatten Geflüchtete mit unsicherem Aufenthaltsstatus keinen Zugang z.B. zu den Sprach- und Integrationskursen oder zu den ESF-BAMF-Kursen. Seit November 2015 sind die Sprach- und Integrationskurse des Bundes auch für Geflüchtete mit unsicherem Aufenthaltsstatus und „hoher Bleibeperspektive“ geöffnet, was einen Fortschritt für einen Teil der Gruppe der Geflüchteten bedeutet.[88] Auch die ESF-BAMF-Kurse zu berufsbezogenem Deutsch sind nicht nur für zugewanderte Leistungsbezieherinnen und -bezieher nach SGB II und III und Arbeit suchende Nichtleistungsempfänger und Beschäftigte, sondern auch für Asylbewerberinnen und Asylbewerber mit nachrangigem Zugang zum Arbeitsmarkt geöffnet – bereits seit 2012 und nach längerer Auseinandersetzung und Diskussion zwischen den politisch Verantwortlichen und Projektträgern im damaligen Bundesprogramm „XENOS – Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung von Bleibeberechtigten und Flüchtlingen mit Arbeitsmarktzugang“ (und zunächst nur auf die am Bundesprogramm Beteiligten mit unsicherer Bleibeperspektive beschränkt). „Die Öffnung der ESF-BAMF-Kurse ist allgemein auf eine positive

[86] Beispiele erfolgreicher Bildungs- und Berufsbiographien u.a. von geflüchteten Frauen vgl. Farrokhzad (2007), Behrensen/Westphal (2009).

[87] Zudem sind die Leistungen zur Existenzsicherung im AsylbLG für gekürzt worden auf Minimalleistungen bei Geduldeten und „vollziehbar Ausreisepflichtigen“ – dies wird als rechtlich bedenklich eingestuft angesichts der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in 2012, dass eine migrationspolitisch motivierte Herabsenkung (oder auch Nicht-Erhöhung) von Transferleistungen verfassungswidrig sei (was ja zur Folge hatte, dass die Leistungen nach dem AsylbIG insgesamt angehoben wurden, aber die o.g. Gruppen davon ausgenommen werden).

[88] Quelle: https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2015/20151014-0021-pressemitteilung-oeffnung-integrationskurse.html (Abruf: 03.08.2016).

Resonanz gestoßen, da solche Kurse praktisch die einzige Möglichkeit für sie bieten, einen länger andauernden weiterführenden Sprachkurs zu besuchen.“ (Brahim/Flach/Krause 2014, S. 168). Attraktiv ist hierbei besonders das in diesen Kursen erreichbare B2-Sprachniveau, welches einen Eintritt in weiterführende arbeitsmarktliche Qualifizierungsmaßnahmen und Arbeitsverhältnisse nachweislich erleichtert.[89] Parallel dazu werden Möglichkeiten für Geflüchtete angeboten, kostenlos zumindest Grundkenntnisse in Deutsch zu erwerben. Unterstützung gibt es dabei im Bereich des freiwilligen Engagements.

Ein Problem sowohl bei den Integrationskursen wie auch bei den ESF-BAMF-Kursen ist aber weiterhin die Exklusion von Geflüchteten mit „geringer Bleibeperspektive“ und oft monatelange Wartezeiten bei den Berechtigten, um einen Platz in einem der Kurse zu erhalten, die stark überbucht und weiterhin im Ausbau sind. Vor diesem Hintergrund verwundert es, dass der Entwurf für das neue Integrationsgesetz Sanktionen für diejenigen vorsieht, die keinen Integrationskurs besuchen wollen – das Problem ist eher, dass deutlich zu wenig Sprachkursplätze zur Verfügung stehen und weniger eine mangelnde Motivation von Geflüchteten. Da die Situation aber immer noch unbefriedigend ist, insbesondere für die aus den o.g. Sprachkursangeboten exkludierten Gruppen von Geflüchteten, ist eine Petition „Zugang zu Sprachkursen für alle Geflüchteten“ ins Leben gerufen worden.[90] Teilweise werden auch Sprachkurse in den Gemeinschaftsunterkünften angeboten, vielfach auch im Rahmen bürgerschaftlichen Engagements, welches sich so daran beteiligt, strukturelle Mängel so gut es zu mildern. Besonders große Zugangslücken zu Sprachkursen für Asylsuchende und Geduldete scheint es in ländlichen Regionen zu geben (SVR 2016, S. 27).

In manchen Kommunen wurde aufgrund dieser Situation dazu übergegangen, zumindest Teilgruppen der Geflüchteten mit „geringer Bleibeperspektive“ in z.B. von der Kommune geförderte Deutschkurse aufzunehmen (siehe dazu Praxisbeispiel FLUCHTort Hamburg 5.0 im weiteren Verlauf dieser Studie). Für die Kinder und Jugendlichen werden an einigen Schulen Sprachförderklassen eingerichtet, die sie soweit unterstützen sollen, bis sie dem Regelunterricht folgen und die Regelklassen besuchen können. In eine Reihe von Kitas versucht man, die Kinder über alltagsintegrierte Sprachbildung zu unterstützen und zum Teil dies zu verknüpfen mit Deutschkursangeboten für die Eltern (siehe dazu Praxisbeispiele im Kapitel zu Mehrsprachigkeit in Kitas).

Im Bereich der Situation in den allgemeinbildenden Strukturen sowie im Bereich Arbeitsmarktzugang wie auch Arbeitsmarkförderung sind laut SVR (2016) die Befunde (wie in anderen Bereichen auch) recht lückenhaft, lassen aber zumindest Trendaussagen zu. So kommt es bez. der Beschulung nicht selten zu langen Wartezeiten bei geflüchteten minderjährigen Asylsuchenden und Geduldeten, zum Teil werden diese Wartezeiten z.B. durch Deutschkurse und Freizeitangebote überbrückt – hier bspw. ist die Jugendsozialarbeit und die ergänzende Unterstützung des freiwilligen Engagements eine große Hilfe. Hinzu kommt eine unterschiedlich große Bereitschaft von Schulen, Geflüchtete aufzunehmen (siehe dazu auch Praxisbeispiel

[89] https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/20140122-0004-pressemitteilung-bamf-100000-Teilnehmer-esf-bamf-programm.html (Abruf: 14.06.2017).

[90] https://www.openpetition.de/petition/online/zugang-zu-sprachkursen-fuer-alle-gefluechteten-access-to-integration-courses-for-all-refugees (Abruf: 03.08.2016).

einer Kita in Essen in dieser Studie). Eine zu lange Verweildauer in den separaten Förderklassen/Vorbereitungsklassen kann zudem die Teilhabe erschweren und sollte nur solange es nötig ist erfolgen.

Gleichzeitig ist hervorzuheben, dass eine Reihe von Kitas und Schulen in Deutschland erhebliche Anstrengungen unternehmen, um geflüchtete Kinder und Jugendliche unter gegebenen Rahmenbedingungen so gut wie möglich einzubeziehen. Besonders prekär ist die Situation jedoch bei mit 16 oder 17 Jahren eingereisten jugendlichen Geflüchteten, sie unterliegen nicht mehr der Schulpflicht und fallen damit gewissermaßen aus dem allgemeinbildenden Schulsystem heraus bzw. müssen ihre Schulabschlüsse oft auf andere Weise nachholen (SVR 2016, S. 25). In manchen Projekten (z.B. Netzwerk BLEIB in Hessen) wird dann versucht, in Bildungsgänge zu beruflichen Vorbereitung die Möglichkeit, einen Schulabschluss nachzuholen, zu integrieren (Becker 2014). Im Bereich der Berufsausbildung sind ausländerrechtliche Erleichterungen zu verzeichnen, da Asylsuchende und geduldete Azubis nun Aufenthaltssicherheit während der Ausbildung haben – was ebenfalls für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Hemmschwelle senken kann, Geflüchtete einzustellen. Dennoch überwog aufgrund der vorigen rechtlichen Regelungen offenkundig die Beteiligung an schulischen Ausbildungsgängen deutlich die Beteiligung an betrieblichen Ausbildungsgängen. Was sich durch die Gesetzeserleichterungen konkret verändert hat, lässt sich bisher noch nicht mit Zahlen belegen (SVR 2016, S. 26). Auch die Hürden bez. des Zugangs zu Hochschulen sind weiterhin hoch, wenngleich immer mehr Hochschulen sich bemühen, dies zu verändern, z.B. durch zusätzliche Sprachlernangebote und Zugangsmöglichkeiten als Gasthörerinnen und Gasthörer.

Aussagekräftige Informationen und Herausforderungen im Bereich der Situation von Bleibeberechtigten und Geflüchteten mit nachrangigem Zugang zum Arbeitsmarkt wurden u.a. bereits im Jahr 2009 (in aktualisierter Auflage: Das Nationale Thematische Netzwerk im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt 2010) in dem Papier „Meilensteine und Stolpersteine“ von Verantwortlichen des Bundesprogramms „XENOS- Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung von Bleibeberechtigten und Flüchtlingen mit Arbeitsmarktzugang“ zusammengetragen. Viele der dort benannten Aussagen sind weiterhin aktuell, zudem gibt es deutlich erkennbare Schnittmengen mit den Evaluationsberichten zum XENOS-Bleiberechtsprogramm z.B. bei der Beschreibung der Herausforderungen (z.B. Mirbach/Triebl/Farrokhzad 2013).[91] Dieses Programm war das erste arbeitsmarktliche Bundesförderprogramm, welches im Nachgang der Bleiberechtsregelung umfassend an der Erhöhung der arbeitsmarktlichen Teilhabe von Geflüchteten projektförmig arbeitete, viel Expertise sammelte und einige Vermittlungserfolge in Qualifizierung und Beschäftigung vorzuweisen hatte.

Herausforderungen, die nach beiden Berichten weiterhin auf dem Arbeitsmarkt bestehen, sind z.B.:

- aufenthalts- und arbeitsrechtliche Hürden (v.a. auch: Arbeitsverbote, nachrangiger Arbeitsmarktzugang und Zustimmungsnotwendigkeiten der Behörden und die Residenzpflicht, die

[91] Quellen: http://www.xenos-de.de/xenos/SharedDocs/Publikationen/Bleiberecht/2009_12_18_grundlagenpapier_pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=4 und http://www.xenos-de.de/xenos/SharedDocs/Publikationen/Bleiberecht/evaluationsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Abruf: 03.08.2016).

bereits weitgehend abgeschafft war, nun aber wieder eingeführt wurde, nun auch für anerkannte Geflüchtete für einen bestimmten Zeitraum – allerdings mit Ausnahmeregelungen als Erleichterung für die Beschäftigungsaufnahme auch außerhalb des Wohnorts)
- mangelnde Kinderbetreuungsangebote bei Sprachkursen und anderen Qualifikationsangeboten, was besonders für weibliche Geflüchtete den Zugang deutlich einschränkt
- Beschäftigung oft im Niedriglohnsektor und unterhalb der eigenen Qualifikation
- unsicherer Aufenthaltsstatus (hat zum Teil abschreckende Wirkungen auf Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber)
- zu wenig basisqualifizierende Angebote (Sprachkurse, Basiskenntnisse in bestimmten Berufsbereichen etc.)
- sog. „individuelle Vermittlungshemmnisse“ (z.B. psychosoziale Problemlagen, Beeinträchtigungen durch chronische Krankheiten, fortgeschrittenes Alter u.a.)
- andererseits: zu kurzfristige und niedrigqualifizierende Maßnahmen (dies zum Teil aufgrund fehlender Finanzierungsmöglichkeiten längerer Bildungsgänge)
- koordinierte Abstimmung von Qualifizierungsmaßnahmen, z.B. baustein- oder modulartig
- Anerkennung von Abschlüssen und Berufserfahrung aus dem Ausland
- zum Teil mangelnde Mitwirkung der Ausländerbehörden, Arbeitsagenturen und Jobcenter, z.B. bei der Bewilligung von Qualifizierungsmaßnahmen (das hat zum Teil auch damit zu tun, dass die Förderlogik z.B. bei Leistungsbezug so aussieht, dass Vermittlung in Beschäftigung Vorrang hat vor Qualifizierung, was mit dazu beitragen kann, dass Geflüchtete dauerhaft im Niedriglohnsektor verbleiben), zum Teil aber auch gelungene Kooperationen

Als Lösungsmöglichkeiten wurden daher im Papier „Meilensteine und Stolpersteine“ (Das Nationale Thematische Netzwerk im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt 2010) u.a. die Folgenden vorgeschlagen:

- Ausbau der Netzwerkarbeit, die sich im Bundesprogramm als erfolgreich herausstellt, und nachhaltige Sicherung derselben, damit diese auch nach Ablauf von Förderprogrammen möglich ist
- Verbesserung des Zugangs junger Geflüchteter zu Ausbildungen, z.B. durch Überprüfung des Übergangsmanagements Schule-Beruf und über Ausbildungskooperationen zwischen politisch Verantwortlichen und Betrieben, die zur Inklusion der Geflüchteten beitragen
- Effizientere Gestaltung der Arbeitsvermittlung, z.B. durch Zielvereinbarungen mit den arbeitsmarktrelevanten Institutionen und Stärkung der Interkulturellen Öffnung
- Qualifizierung offensiv betreiben, u.a. durch einen verbesserten Zugang zu Sprachkursen, Umsetzung individueller Förderpläne auf der Grundlage einer noch sicherzustellenden detaillierteren und aussagekräftigeren Qualifikations- und Kompetenzfeststellung durch ARGEn und Arbeitsagenturen
- ordnungs- und sozialpolitische Gesetze besser in Einklang bringen und Widersprüche auflösen, um die arbeitsmarktliche Teilhabe zu verbessern

Einige Forderungen in diesem Papier wurden bereits (teilweise) erreicht, z.B. die Öffnung der ESF-BAMF-Kurse und der Integrationskurse und die Einführung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG), verbunden mit einem Rechtsanspruch auf Überprüfung von aus dem Ausland mitgebrachter Abschlüsse (und verknüpft mit weiteren flankierenden Qualifizie-

rungsmaßnahmen und anderen Aktivitäten, vor allem im Rahmen des Bundesprogramms „Integration durch Qualifizierung“). Außerdem sind die arbeitsmarktlichen Regelinstitutionen für Geflüchtete deutlich stärker geöffnet, neben weiterhin existierenden Modellprojektverbünden in der Nachfolge des genannten XENOS-Programms, die weiterhin u.a. mit Ausländerbehörden, Arbeitsagenturen und Jobcentern zusammenarbeiten (oder deren Projekte dort angesiedelt sind), sind beispielsweise in NRW die „Integration Points“ zur Verbesserung der arbeitsmarktlichen Situation geschaffen worden (dazu später nähere Ausführungen zum Bereich der Förderstrukturen in diesem Kapitel).

Aus der Zusammenstellung der Expertise des SVR (2016) lässt sich ergänzend entnehmen, dass Angaben zu Einmündungsquoten von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt sich zum Teil nicht decken und daher wenig zuverlässige Aussagen möglich sind. Einige, die Ausführungen im o.g. Papier ergänzende Trends lassen sich dennoch identifizieren:

- Mit zunehmender Aufenthaltsdauer steigt die Erwerbstätigenquote der Geflüchteten – sie erreicht aber nicht die Erwerbsquoten anderer Personengruppen mit Migrationshintergrund und erst recht nicht diejenigen derer ohne Migrationshintergrund.
- Überproportional viele Geflüchtete bleiben im Niedriglohnsektor und beziehen ein niedriges Einkommen, welches nicht selten nicht zum Leben reicht – zudem arbeitet offenkundig ein größerer Teil zum Teil deutlich unter ihrer Qualifikation.
- Geduldete Männer sind häufiger erwerbstätig als geduldete Frauen, auch aufgrund der erwähnten mangelnden Kinderbetreuungsangebote.

Gesundheit

Auch die Erkenntnisse zur gesundheitlichen Situation von Geflüchteten sind eher lückenhaft. Trends, die sich erkennen lassen, sind im Bereich der körperlichen und psychosomatischen Erkrankungen besonders häufig vorkommende Krankheitsbilder, die man auch von dem Rest der Bevölkerung kennt, z.B. häufige Kopfschmerzen, Rücken-, Bauch-, Hals- oder Brustschmerzen, infektiöse Erkrankungen wie Erkältungen, Magen-Darm- und Herzbeschwerden. Auffällig sind die gesundheitsbelastenden Lebensbedingungen in Gemeinschaftsunterkünften, die u.a. zu einer Häufung o.g. Krankheiten führen können, auch wegen teilweise unbefriedigender Hygienebedingungen dort. Im Bereich der psychischen Erkrankungen ist die posttraumatische Belastungsstörung relativ gut erforscht. Schätzungen zufolge sind 40-60% aller Geflüchteten von posttraumatischen Belastungsstörungen betroffen, z.B. durch Kriegserfahrungen und Vergewaltigungen in Kriegsgebieten und auf der Flucht. Hier besteht also weiterhin besonderer Handlungsbedarf. Weitere psychische Beschwerdebilder, die in verschiedenen Untersuchungen gefunden wurden, sind z.B. Angst, Nervosität, Stress, Schlafstörungen, Unruhe, Nervenzusammenbrüche – Krankheitsbilder, die auch beim Rest der Bevölkerung zu finden sind, bei den Geflüchteten spielen jedoch besondere Belastungsumstände eine Rolle, z.B. Leben in Gemeinschaftsunterkünften, keine Rückzugsmöglichkeiten, soziale Konflikte, Unsicherheiten über Bleibeperspektiven, Angst vor Abschiebung, teilweise Unverträglichkeiten beim Essen v.a. bei zentralisierter Essensversorgung, Bedrohungs- und Gewalterfahrungen und monotone Tagesabläufe in den Unterkünften. In den vom SVR (2016) zusammengefassten Studien zum subjektiven Gesundheitserleben bei Geflüchteten wurde von diesen meist ein Zusammenspiel von sozialen und psychischen Stressoren genannt, die Krankheiten begünstigen können. Zudem war der Zugang zum Gesundheitssystem zum Teil

erschwert, z.B. durch die Beschränkungen auf Akutbehandlungen und die als problematisch empfundene Verweigerung von Sozialämtern, Krankenscheine auszustellen. Hier bringt die in einigen Kommunen eingeführte Gesundheitskarte Vorteile (direkter Gang zum Arzt ist möglich) und erspart bürokratischen Aufwand (für die Geflüchteten und für das Sozialamt). Auch die Möglichkeit einer freien Arztwahl wurde von Geflüchteten positiv bewertet, ebenso, wenn Ärztinnen und Ärzte sie in ihren Anliegen ernst nahmen und auf ihre Bedarfe eingingen. Es wurden aber auch Ungleichbehandlungen durch behandelnde Ärztinnen und Ärzte erlebt, die Erfahrungen hier sind individuell sehr unterschiedlich (SVR 2016, S.77ff).

Als Schutzfaktoren für das psychische Wohlbefinden bei Geflüchteten konnten herausgearbeitet werden: Aufgehobensein in der eigenen nationalen, ethnischen und/oder religiösen Gemeinschaft (Informationsaustausch, psychosoziale und finanzielle Unterstützung, Unterstützung bei Arbeits- oder Wohnungssuche),[92] eigenes politisches Engagement (gegenseitige Solidarität, Abbau von Einsamkeit, Selbstwirksamkeitserfahrungen, Selbstbestimmung statt Fremdbestimmung), wichtige Einzelpersonen (z.B. Mentorinnen und Mentoren, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter), positive soziale und emotionale Bindungen und bspw. starke innere Kontrollüberzeugungen. Bezüglich Traumata gelten als Schutzfaktoren u.a. soziale Unterstützung, Möglichkeiten, das Erlebte offenzulegen, zu besprechen und zu verarbeiten und z.B. die Ausübung einer Religion. Darüber hinaus gibt es Anzeichen dafür, dass prekäre Aufenthaltstitel psychische Krankheitsbilder hervorrufen können und umgekehrt eine Verfestigung des Aufenthalts z.B. zu einer Verbesserung depressiver Symptome führen kann (SVR 2016, S. 83).

Rassismus/Diskriminierung/Gewalt

Geflüchtete machen, wie andere Gruppen von Menschen mit Migrationshintergrund auch, teilweise Diskriminierungserfahrungen in verschiedenen Lebensbereichen, z.B. im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt sowie auf dem Wohnungsmarkt, beim Zugang in Clubs und Diskotheken (v.a. männliche Geflüchtete) und in Behörden (zu Diskriminierungserfahrungen von Menschen mit Migrationshintergrund – inklusive Geflüchtete – vgl. das Kapitel zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit in dieser Studie). Zudem wird von Diskriminierungserfahrungen etwa bei dem Versuch, bei Banken ein Konto zu eröffnen, berichtet, und von Alltagsdiskriminierung (auf der Straße, in der U-Bahn etc.).[93] Entsprechend besteht bezüglich des Themas Rassismus und Diskriminierung von Geflüchteten in Deutschland weiterhin erheblicher Handlungsbedarf. Hinzu kommen die „Hetzparolen“ in diversen Internetforen und diskriminierende politische Programme und Statements, z.B. (aber nicht nur) bei rechtspopulistischen und rechtsextremen Parteien[94] sowie eine fremdenfeindliche Haltung gegenüber Geflüchteten in Teilen der Bevölkerung. Diese äußert sich auch in einem enormen Anstieg der

[92] Allerdings gilt das nur, wenn keine z.B. aus Kriegsgebieten „mitgebrachten“ Konflikte innerhalb der aus einem Herkunftsgebiet ausgewanderten Gruppen weiter schwelen. Zudem kann auch hohe soziale Kontrolle insbes. auf Frauen für diese belastend sein.

[93] Auswertungen und Beispiele von Diskriminierungsfällen dieser Art finden sich z.B. in „Diskriminierungsreport Hamburg“ herausgegeben von basis & woge in 2013 (Quelle: http://www.basisundwoge.de/fileadmin/user_upload/pdf/Diskriminierungsreport_2013-1.pdf (Abruf: 14.06.2017).

[94] Beispiele hierfür sind u.a. das „Programm für Deutschland“ der AFD, insbesondere die Kapitel „Kultur, Sprache und Identität“ und „Einwanderung, Integration und Asyl“ (Quelle: https://www.alternativefuer.de/wp-content/up-

Angriffe auf Gemeinschaftsunterkünfte für Geflüchtete in den letzten Jahren[95] und andere Gewaltdelikten gegen Geflüchtete sowie der Gründung von Bürgerinitiativen gegen die Ansiedlung von Gemeinschaftsunterkünften in der eigenen Nachbarschaft.

Handlungsbedarf bei besonders Schutzbedürftigen

Mit der EU-Richtlinie 2013/33, die seit dem 19.07.2013 EU-weit in Kraft ist, werden verschiedene Gruppen von besonders schutzbedürftigen Geflüchteten identifiziert, die einen besonderen Schutz- und Versorgungsbedarf haben. Dazu zählen: Minderjährige, Menschen mit einer Behinderung, Menschen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Ältere Menschen (über 65 Jahre), Schwangere und Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfern von Menschenhandel, Menschen mit psychischen Erkrankungen und Menschen, die Folter oder sonstiger Formen psychischer, physischer oder sexualisierter Gewalt zum Opfer wurden. Da diese EU-Richtlinie bisher nicht in nationales Recht umgesetzt wurde, gilt sie unmittelbar und begründet für die Betroffenen einen Rechtsanspruch auf eine entsprechende Versorgung und Unterstützung.[96] Viele dieser besonders schutzbedürftigen Gruppen sind jedoch nach wie vor in Deutschland stark unterversorgt, zudem werden sie oft gar nicht systematisch als besonders schutzbedürftig identifiziert (das betrifft z.B. oft Menschen mit Behinderung, Schwerkranke, besonders schutzbedürftige Frauen). Lediglich für die unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten sind systematische Strategien und Verfahren vorhanden, die aber auch nicht immer in jedem Fall in einer bedarfsgerechten Weise greifen.

Der Mangel an verlässlichen Zahlen und Befunden (bis auf die Gruppen der unbegleiteten Minderjährigen, die vergleichsweise relativ gut erforscht ist; diese Gruppe macht jedoch nur einen kleinen Teil der minderjährigen Geflüchteten in Deutschland aus) und die teilweise nicht angemessene bzw. bedarfsgerechte Angebotsstruktur für besonders Schutzbedürftige zeigt, dass hier noch erheblicher Handlungsbedarf besteht. So leben beispielsweise behinderte Menschen in Gemeinschaftsunterkünften, die dort durch die Lebensumstände stark beeinträchtigt sind, oder Mädchen und Frauen, die sexualisierter Gewalt ausgesetzt sind – solche Übergriffe können nicht nur von Geflüchteten, sondern auch bspw. vom Wachpersonal ausgehen. Daher wird mittlerweile teilweise versucht, alleinstehende oder alleinerziehende Frauen in geschützten Bereichen von Flüchtlingsunterkünften unterzubringen oder frauenspezifische Einrichtungen zu errichten, um die Frauen zu schützen. Hier gibt es aber weiterhin erhebliche Angebotslücken.

loads/sites/7/2016/05/2016-06-27_afd-grundsatzprogramm_web-version.pdf, Abruf: 14.06.2016), und die Stellungnahmen der NDP zum Stichwort „Zuwanderung“ auf der NPD-Homepage (Quelle: https://npd.de/themen/identitaet , Abruf: 26.08.2016) oder rassistische Äußerungen der NPD bspw. in einem kurzen Papier mit dem Titel „Wie man sich als deutscher Bürger richtig verhält: Zum Umgang mit Asylanten in der Nachbarschaft“ mit „Tipps“ wie „Nie ohne Zeugen mit Asylanten sprechen“ oder „Bekanntschaften schließen lohnt sich nicht“ (Quelle: http://www.npd-mv.de/uploads/documents/2013/fb_20130819_leitfaden.pdf, Abruf: 26.08.2016).

[95] Beispielsweise haben sich die Angriffe auf Flüchtlingsunterkünfte in 2015 gegenüber 2014 verfünffacht (1027 in 2015 gegenüber 199 in 2014) (Quelle: https://www.lpb-bw.de/fremdenfeindlichkeit.html, Abruf: 26.08.2016).

[96] Quelle: http://fluechtlingsrat-bw.de/files/Dateien%20BIQ/Qualifizierung/Materialien/2013-12%20Broschuere%20Besonders%20Schutzbeduerftige%20WEB.pdf (Abruf: 26.08.2016).

Unterstützungsstrukturen

Die Unterstützungsstrukturen für Geflüchtete in Deutschland sind vielfältig, sie existieren z.B. in Form von Beratung, Qualifizierungsmaßnahmen, Internationale Schulklassen für Geflüchtete in Schulen, Angebote für Geflüchtete an Hochschulen, Unterstützung beim Übergang von Gemeinschaftsunterkünften in Wohnungen, Unterstützung und Beratung bei der Arbeitssuche, psychologische Unterstützung z.B. von traumatisierten Geflüchteten etc. – manche Angebote sind in den Regelstrukturen z.B. der Kommunen verankert, manche modellprojektartig gefördert, zudem gibt es ein bisher in der Geschichte der Bundesrepublik einmaliges freiwilliges Engagement für Geflüchtete in einer bis dahin nicht dagewesenen Größenordnung. Das freiwillige Engagement fängt zum Teil Angebots- und Versorgungslücken gegenüber Geflüchteten (im Rahmen der Möglichkeiten) auf, ohne die wahrscheinlich die Lage von Geflüchteten in Deutschland oftmals noch schwieriger wäre. Daher ist dieses breite freiwillige Engagement ein großer Gewinn und eine wertvolle Ergänzung zu bestehenden professionellen Strukturen. Gleichzeitig verweist es aber auch auf Angebots- und Versorgungslücken im Regelsystem und im Bereich z.B. der professionellen Sozialen Arbeit, die zwar insgesamt deutlich aufgestockt worden ist in diesem Bereich; dennoch bestehen hier jedoch weiterhin erhebliche Angebotslücken, die von professionellen Fachkräften abgedeckt werden müssten.

Im Laufe der letzten Jahre sind bestehende Förderprogramme für Geflüchtete aufgestockt oder neue Förderprogramme aufgelegt worden – auf Ebene der EU, Bund und Länder sind diesbezüglich einige Aktivitäten zu verzeichnen. So gibt es bezüglich des Arbeitsmarktes etwa das Programm „Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen“ (IvAF), welches ein Nachfolgeprogramm des XENOS-Bleiberechtsprogramms ist, oder das Programm „Integration durch Qualifizierung (IQ) des BMAS, des BMBF und der BA, welches auch und in Kooperation mit Projektverbünden aus dem IvAF-Programm Angebote für Geflüchtete macht. Darüber hinaus gibt es etwa das EU-geförderte und beim BAMF angesiedelte Förderprogramm AMIF (Asyl-, Migrations- und Integrationsfond).

Auf Länderebene (hier am Beispiel Nordrhein-Westfalen) gibt es ebenfalls Programme, um die Teilhabe von Geflüchteten zu stärken, z.B. die Förderung der Sozialberatung für Geflüchtete (mik.nrw.de). Zudem ermöglicht das KOMM-AN Programm NRWs (Nachfolgeprogramm des KOMM-In-Programms) Kommunen, Gelder beim Land für weitere Unterstützungsstrukturen bei der Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe von Geflüchteten zu beantragen.

Zudem ist von der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Landtag NRW ein Antrag mit dem Titel „Gelingende Integration von Flüchtlingen. Ein Integrationsplan für NRW“[97] gestellt worden. Er enthält u.a. Vorschläge zu einem klaren Leitbild für Integration und Handlungsfelder für gelingende Integration (z.B. Sprache, Gesundheit, Kriminalität, Frühe Hilfen, Bildungschancen, Zugang zum Arbeitsmarkt, Zusammenleben im Quartier, Aktivitäten gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit). Hervorhebenswert ist auch eine spezifische Stellungnahme zum Schutz und zur Unterstützung für Frauen und Geflüchtete mit LSBTTI-Hintergrund und die Forderung nach angemessener Versorgung von traumatisierten Geflüchteten und solchen mit anderen Beeinträchtigungen und Angebote für junge Geflüchtete. Damit sind einige der nach

[97] Quelle: https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-11229.pdf (Abruf: 14.06.2017).

der EU-Richtlinie 2013/33 identifizierten Flüchtlingsgruppen zu Recht explizit angesprochen, und der weiterhin hohe Handlungsbedarf ist erkannt worden. Zudem macht das Papier zu Recht darauf aufmerksam, dass es weiterhin konzeptionell und finanziell gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen braucht, um die Teilhabe der Geflüchteten und ihre angemessene Versorgung mit Angeboten zu stärken. Weiterhin wird eine Erweiterung der Bleibesicherheit junger Geflüchteter auch nach einer Ausbildung (angegeben sind zwei Jahre) gefordert und ein konsequentes Vorgehen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ist ebenfalls explizit im Papier erwähnt.

Es gibt jedoch auch Kritiken zu einzelnen Passagen des Papiers, z.B. in einer Stellungnahme der Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit in NRW.[98] So wird zum Beispiel angemerkt, dass der Antrag auf einen Integrationsplan etwas zu einseitig auf Integrationsleistungen von Geflüchteten fokussiert und bspw. eine Vermittlung von Werten wie Menschenrechte, Toleranz, Gleichstellung und Religionsfreiheit, vorrangig adressiert an die Geflüchteten einfordert. Anstrengungen der Mehrheitsgesellschaft, Integration auch zu ermöglichen, werden zwar auch angesprochen, jedoch lediglich in knapper Form und mit dem Verweis darauf, dass viele Menschen sich im Rahmen bürgerschaftlichen Engagements betätigen, was positiv bewertet wird. Jedoch werden in Bezug auf Leitbilder nicht explizit und konkreter bspw. die Notwendigkeit der Sensibilisierung der Gesamtbevölkerung für Diversität und Teilhabechancen und damit verknüpfte Maßnahmen an dieser Stelle erwähnt. Auch wird etwa kritisiert, dass unter dem Punkt „Null Toleranz bei Straftaten“ eine einseitige Fokussierung auf Kriminalität bei Geflüchteten besteht und angemerkt, dass in diesem Punkt auch eine Null-Toleranz-Forderung gegenüber Gewalt gegen Geflüchtete erwähnt hätte werden sollen. Zudem wird zu Recht problematisiert, dass die Schulpflicht für geflüchtete Kinder erst dann beginnt, wenn sie einer Kommune zugewiesen sind und dadurch entsprechend lange Wartezeiten auf einen Schulplatz entstehen können. Darüber hinaus wird eine Überarbeitung der Aufgaben der Schulsozialarbeit eingefordert und vorgeschlagen, Diversität als Lehrinhalt zu etablieren.

Hinzufügen zu den Stellungnahmen der Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit lässt sich der Umstand, dass die Interkulturelle Öffnung der Institutionen als wichtiger Bestandteil der umfassenden Sicherung einer Teilhabe von Geflüchteten nicht als eigener Punkt aufgenommen wurde, obwohl bspw. die Kommunalstudie (Gesemann/Roth/Aumüller 2012) und auch die Publikationen der Bertelsmann Stiftung zu Bedingungen erfolgreicher Integration (2005, 2010) zeigten, dass Interkulturelle Öffnung ein zentraler Bestandteil solch einer Politik sein müsste. Indirekt jedoch werden einige Maßnahmen im Papier erwähnt, die der Interkulturellen Öffnung zuträglich sind, z.B. Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen von Lehrkräften bez. durchgängige Sprachbildung und interkulturelle Schulentwicklung und der Hinweis auf die Integration Points und die kostenlose Fachberatung zu im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen, die auch auf NRW-Ebene bereitgestellt wird (neben Anerkennungsberatungsstellen vor Ort).

[98] Quelle: http://www.nrwgegendiskriminierung.de/files/pdf/Stellungnahme_Anhoerungen_Integrationsplan_fuer_NRW.pdf (Abruf: 18.07.2017).

Situation und Strukturen in Köln

Das Thema Flucht ist eines der Handlungsfelder im Kölner Integrationskonzept. Die Zahl der Geflüchteten hatte in Köln im Juli 2016 mit 13.842 Personen ihren vorläufig höchsten Stand erreicht und ist mittlerweile wieder auf 11.529 gesunken (Stand: Juni 2017).[99] Zum Aufenthaltsstatus: 4.453 Geflüchtete im Status der Duldung. Von diesen hielten sich 715 Personen weniger als ein Jahr lang in Deutschland auf, 2.098 Personen zwischen einem und fünf Jahren, 512 Personen zwischen fünf und zehn Jahren und 1.128 Personen schon länger als 10 Jahre (Stand: April 2016).

Dies zeigt, dass in Köln über 1500 Menschen leben, die mindestens 5 Jahre geduldet sind und damit nur einen eingeschränkten oder gar keinen Zugang zu einer Reihe von Integrationsmaßnahmen haben.

Ein Bericht zur Unterbringung und Integration von Geflüchteten in Köln (Stand: 09.06.2016) enthält viele Informationen zur Situation in Köln, die hier nicht im Rahmen eines einleitenden Textes alle detailliert wiedergegeben werden können. Ein paar ausgewählte Erkenntnisse aus dem Bericht:

- In Köln ist die Unterbringung vieler Geflüchteter nach wie vor problematisch[100] – wenngleich mittlerweile keine Geflüchteten mehr in Turnhallen leben müssen. Denn beengte Wohnverhältnisse ohne Privatsphäre wie z.B. in Hallen oder Wohnheimen mit gemeinschaftlich zu nutzenden Küchen oder Sanitäranlagen sind auf Dauer belastend und schränken die gesellschaftliche Teilhabe weiter ein.
- Es ist weiterhin ein Budget für den Einsatz von Sprach- und Integrationsmittlerinnen und –mittler vorgesehen.[101] Dieses Budget wurde erstmals Ende 2015 eingerichtet und wird in 2016 und 2017 mit je 200.000 € weiter fortgeführt. Darüber hinaus gibt es Integrationslotsinnen und –lotsen sowie spezielle Integrationslotsinnen und –lotsen für das Gesundheitswesen.
- In Köln ist die elektronische Gesundheitskarte eingeführt, die den Zugang zum Gesundheitssystem für Köln zugewiesene Geflüchtete erleichtert, da der Gang zum Sozialamt in akuten Krankheitsfällen dadurch entfällt.
- Im Bericht wird auf die Diversität der Situation der Geflüchteten verwiesen, der Angebote bedarfsgerecht entsprechen sollten – zudem wird bekundet, zukünftig der Gruppe besonders Schutzbedürftiger besondere Aufmerksamkeit zu schenken und angemerkt, dass es hierzu auch in Köln kaum verlässliches Zahlenmaterial gibt. Das Amt für Wohnungswesen und das Jugendamt entwickeln beispielsweise ein Minderjährigenschutzkonzept, um diese Gruppe angemessener versorgen zu können. All dies verweist darauf, dass es hier bisher

[99] Der Bericht trägt den Titel „Aktuelle Informationen zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen“. Es ist der 9. Bericht der an den Ausschuss für Soziales und Senioren zur Sitzung am 01.09.2016. Quelle: http://www.auslaender-statistik.de/staedte/koeln_9.pdf (Abruf: 05.07.17).

[100] Zur Situation der Unterbringung von Geflüchteten am Beispiel Köln wurde eine Studie von Markus Ottersbach und Petra Wiedemann durchgeführt (Titel: „Die Unterbringung von Flüchtlingen in nordrhein-westfälischen Kommunen - Bausteine eines integrierten Gesamtkonzepts" (im Auftrag der Forschungsstelle für gesellschaftliche Weiterentwicklung - FGW, Düsseldorf) (Ottersbach/Wiedemann 2017; Quelle: https://www.th-koeln.de/mam/downloads/deutsch/hochschule/aktuell/nachrichten/f01/expertise_fgw.pdf). Abruf: 07.05.2017.

[101] In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, aus welchem Grunde in Köln das Projekt „Stadtteilmütter“ eingestellt worden ist, obwohl gerade jetzt solche Mittlerprogramme besonders dringend benötigt werden.

Angebots- und Versorgungslücken gibt. Dies gilt auch z.B. für die Unterstützung geflüchteten Frauen und Geflüchteten mit Behinderung.[102]

- Im Bericht wird eingefordert, dass die Schulen in Köln möglichst bedarfsgerecht Vorbereitungsklassen für Geflüchtete einrichten, was bisher bereits an fast allen Schulen geschehen sei. Die Möglichkeit, dies zu tun, hängt u.a. von der Bewilligung von Integrationskräften durch das Land NRW ab. Zudem wird angemerkt, dass derzeit Geflüchtete erst dann schulpflichtig werden, wenn sie einer Kommune zugewiesen sind. Dadurch können bei Kindern und Jugendlichen längere Zeiten entstehen, teilweise z.B. mehrere Monate, in denen sie keine Schule besuchen können.

Die im Bericht erwähnten Maßnahmen, um Geflüchteten Angebote zu machen, lassen sich auch in anderen Kommunen finden. Es ist eine Kombination aus regelgeförderten Angeboten (z.B. Beratungsarbeit in Flüchtlingsberatungsstellen, Regelangebote des Kommunalen Integrationszentrums, Sprachkursangebote, psychosoziale Betreuung traumatisierter Geflüchteter, Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt wie die Integration Points), aus Modellprojekten zu verschiedensten Themen (z.B. Patenschaften, Förderung freiwilligen Engagements, Förderung der Arbeitsmarktintegration etc.) – all dies sowohl bei öffentlichen als auch bei konfessionsgebundenen und freien Trägern – und aus freiwilligem Engagement im Rahmen vielfältiger Initiativen. Sehr viele der freiwillig engagierten Personen und Initiativen sind in Köln zusammengeschlossen im „Netzwerk Willkommenskultur Köln“ (www.wiku-koeln.de). Zudem gibt es Strukturen, die das freiwillige Engagement in Köln (teilweise) koordinieren, z.B. beim Kölner Flüchtlingsrat und der Kölner Freiwilligenagentur und dem KI (letztere gefördert durch das KOMM-AN-Programm NRW). Mittlerweile hat die Stadt zudem einen kommunalen Flüchtlingskoordinator.

Für die Flüchtlingsberatung bezuschusste die Stadt Köln jeweils eine halbe Stelle bei insgesamt 5 Beratungseinrichtungen (Kölner Flüchtlingsrat, agisra e.V., Caritas, Diakonie und Rom e.V.), derzeit sind die Zuschüsse auf je eine ganze Stelle aufgestockt worden. Darüber hinaus erhalten weitere Einrichtungen städtische Zuschüsse, z.B. das Flüchtlingszentrum und das Therapiezentrum für Folteropfer.

Ein regelmäßiger Austausch zur Flüchtlingspolitik und Arbeit mit Geflüchteten findet in Köln u.a. über den Runden Tisch für Flüchtlingsfragen statt, an dem verschiedene Akteursgruppen beteiligt sind.[103]

[102] Zur Verbesserung der Versorgung der Geflüchteten mit Behinderung existiert in Köln derzeit ein Modellprojekt bei der Diakonie Michaelshoven (https://www.diakonie-michaelshoven.de/angebote/menschen-mit-behinderung/hilfen-fuer-gefluechtete-mit-behinderung/). Die hohe Nachfrage durch ratsuchende Geflüchtete mit Behinderung beim bereits erwähnten Modellprojekt „Netzwerk Flüchtlinge mit Behinderung Köln“ der Diakonie Michaelshoven (https://www.diakonie-michaelshoven.de/angebote/menschen-mit-behinderung/hilfen-fuer-gefluechtete-mit-behinderung/bestätigt eine in diesem Bereich vorhandene Versorgungslücke in den Regelsystemen. Hinzu kommt, dass in einem studentischen Projekt zum Thema „Inklusive Flüchtlingsunterkünfte“ gemeinsam mit der TH Köln (2017) festgestellt wurde, dass kaum eine Flüchtlingsunterkunft in Köln barrierefrei ist.

[103] Der Runde Tisch für Flüchtlingsfragen wurde nach einem Beschluss des Rates der Stadt Köln am 17.6.2003 eingerichtet. Zu dessen Aufgaben zählen u.a.: Bestandsaufnahme der aktuellen Unterbringungssituation, Suche nach geeigneten Standorten für die Flüchtlingsunterbringung, Verbesserung der Unterbringungsbedingungen, Initiierung eines langfristigen, stadtweiten Dialoges, Initiierung und Vernetzung der ehrenamtlichen Unterstützungsarbeit für Geflüchtete, Kontinuierliche Beratung der Verwaltung bei Unterbringung und Versor-

Die folgenden porträtierten Praxisbeispiele in dieser Studie aus verschiedenen Orten des Bundesgebiets können weiteren Aufschluss geben über bedarfsgerechte Projekte und mögliche Innovationsstrategien im Handlungsfeld Flucht, die eventuell auch für die Akteursgruppen in Köln weitere Ideen liefern können (z.B. für Projektanträge) oder auch auf vergleichbare Problemlagen hinweisen oder zu einem Fachaustausch oder einer Zusammenarbeit anregen. Zudem decken die Praxisbeispiele Angebots- und Versorgungslücken auf, die evtl. auch für Köln relevant sein könnten.

Quellen und Literatur

Alice Salomon Hochschule Berlin (Hg.) (2016): Positionspapier: Soziale Arbeit mit Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften – Professionelle Standards und sozialpolitische Basis. Quelle: http://www.fluechtlingssozialarbeit.de/Positionspapier_Soziale_Arbeit_mit_Geflüchteten.pdf (Abruf: 03.09.2016).

Basis & Woge (2013): Diskriminierungsreport Hamburg. Quelle: http://www.basisundwoge.de/fileadmin/user_upload/pdf/Diskriminierungsreport_2013-1.pdf (Abruf: 26.08.2016).

Becker, Julia (2014): Ein schwerer Weg in den deutschen Arbeitsmarkt – zum Übergang Schule – Beruf von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. In: Migration und Soziale Arbeit Heft 4/2014.

Behrensen, Birgit/ Westphal, Manuela (2009): Beruflich erfolgreiche Migrantinnen: Wege und Handlungsstrategien. Wiesbaden: VS Verlag.

Bertelsmann Stiftung/ Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2010): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Brahim, Lotfi Ben/Flach, Michael/Krause, Wiebke (2014): Vorhandene Mittel effizient nutzen. Die sprachliche Qualifizierung von Flüchtlingen in einer Förderkette, in: Gag, Maren/Voges, Franziska (Hrsg.): Inklusion auf Raten. Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit, Münster/New York: Waxmann, S.164–175.

Das Nationale Thematische Netzwerk im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt (2010): Zwischenbilanz. Meilensteine und Stolpersteine. Grundlagenpapier des nationalen thematischen Netzwerks im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt. Quelle: http://www.xenos-de.de/xenos/SharedDocs/Publikationen/Bleiberecht/2009_12_18_grundlagenpapier_pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Abruf: 03.09.2016).

Gesemann, Frank/Roth, Roland/Aumüller, Jutta (2012): Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland. (Herausgeber: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und

gung von Geflüchteten und Beratung bei der Betreuung und Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten. In diesem Kontext wurden u.a. „Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Köln“ erstellt und vom Rat der Stadt Köln verabschiedet. Der Runde Tisch für Flüchtlingsfragen besteht aus einer großen Bandbreite von Mitgliedern, u.a. aus Politik, Stadtverwaltung und verschiedenen Vertreterinnen und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen (weiterführende Informationen und vollständige Mitgliederliste vgl. http://www.stadt-koeln.de/leben-in-koeln/soziales/integration/runder-tisch-fuer-fluechtlingsfragen-2 (Abruf: 30.12.2016).

Integration). Quelle: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2012-05-04-kommunalstudie.pdf?__blob=publicationFile (Abruf: 03.07.2016).

Jurt, Luzia/Roulin, Christophe (2014): Familiale Trennung und Familiennachzug – Herausforderungen für Flüchtlingsfamilien. In: Migration und Soziale Arbeit Heft 4/2014, S. 343-349.

Lotfi Ben Brahim/Flach, Michael/Krause, Wiebke (2014): Vorhandene Mittel effizient nutzen: Die sprachliche Qualifizierung von Flüchtlingen in einer Förderkette. In: Gag, Maren/Voges, Franziska (Hg.): Inklusion auf Raten: Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit, S. 164-175.

Mirbach, Thomas/Triebl, Katrin/Farrokhzad, Schahrzad (2013): Programmevaluation ESF Programm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt. 2. Förderrunde – Zwischenbilanz. Hamburg. Quelle: http://www.xenos-de.de/xenos/SharedDocs/Publikationen/Bleiberecht/evaluationsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Abruf: 04.09.2016).

Phineo (Hg.)(2016): Begleiten, stärken, integrieren. Ausgezeichnete Projekte und Ansätze für Flüchtlinge in Deutschland. Quelle: https://www.phineo.org/themen/fluechtlingshilfe (Abruf: 03.09.2016).

Rommelspacher, Birgit (2002): Anerkennung und Ausgrenzung. Deutschland als multikulturelle Gesellschaft. Frankfurt am Main.

SVR (Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration) (Hg.) (2016): Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen. Der wissenschaftliche Erkenntnisstand zur Lebenssituation von Flüchtlingen in Deutschland. Quelle: http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/72404.asp (Abruf: 14.06.2017).

Schneider, Jan (2005): Flucht und Asylmigration. Quelle: http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56434/flucht-und-asylmigration (Abruf: 02.08.2016).

Stadt Köln (2016): Aktuelle Informationen zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen. 8. Bericht an den Ausschuss Soziales und Senioren zur Sitzung am 09.06.2016. Quelle:

https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=561975&type=do& (Abruf: 31.05.2017).

5.1.2. Fluchtort Hamburg 5.0 bei passage gGmbH

Ausgangslage

passage gGmbH ist eine gemeinnützige Gesellschaft für Arbeit und Integration. Sie existiert in dieser Form seit 2004. Neben einer Reihe von Modellprojekten (u.a. FLUCHTort Hamburg 5.0) unterhält passage gGmbH Betriebe und Werkstätten (z.B. Werkshaus Münzviertel, Kleiderkammer Harburg). Derzeit sind laut Angaben auf der Homepage rund 400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei passage gGmbH beschäftigt – aus unterschiedlichen Förderprogrammen finanziert.[104]

Das Projekt „FLUCHTort Hamburg 5.0“ wurde unter anderen Namen und teilweise mit anderem Zuschnitt bereits vor 2015 gefördert – seit 2001 im Rahmen der Europäischen Gemeinschaftsinitiative EQUAL, danach im Rahmen des XENOS-Programms für bleibeberechtigte Flüchtlinge und Flüchtlinge mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang (2009-2015, Fördergeber: Bundeministerium für Arbeit und Soziales, ESF-Mittel sowie Haushaltsmittel des Bundes und Landesmittel der Freien und Hansestadt Hamburg). Seit 2015 wird „FLUCHTort Hamburg 5.0“ durch das Programm „Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen (IvAF)“ (Fördergeber: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, ESF-Mittel; Haushaltsmittel des Bundes und Landesmittel der Freien Hansestadt Hamburg) bis Ende 2019 gefördert. Das Projekt ist ein Projektverbund und besteht – einschließlich der koordinierenden Stelle – derzeit aus 9 Teilprojekten. „FLUCHTort Hamburg 5.0“ arbeitet eng zusammen mit dem Projekt „Chancen am FLUCHTort“, welches anteilig zu 50% aus dem Landes-ESF und Landesmitteln gefördert wird und ebenfalls mehrere Teilprojekte vereint. Diese sich ergänzende Form von Landes- und Bundesförderung ist im Bundesgebiet einmalig in diesem Bereich.

Damit hat die Arbeit an der Verbesserung der Teilhabe von Geflüchteten am Arbeitsmarkt bei passage gGmbH bereits eine längere Tradition. Das EQUAL-Programm ist 2001 gestartet mit bundesweit 8 Entwicklungspartnerschaften zu Arbeitsmarkt, Flucht und Asyl, die erste Modellförderung zu diesen Themen seitens des Bundes. Nach erfolgreicher Arbeit wurde der Ansatz, diesbezüglich in Verbundprojekten zu arbeiten, ausgeweitet. Das XENOS-Programm hatte zunächst 43, dann 29 Verbundprojekte bundesweit, im Rahmen von IvAF sind es nun wieder 41 Verbundprojekte, davon eines in Hamburg. Neben dieser über so viele Jahre dauernden Förderung hat der Hamburger Senat diese Arbeit von Anbeginn sowohl strategisch als auch finanziell (durch Kofinanzierung) unterstützt. Dies waren wichtige Voraussetzungen für die Entwicklung bedarfsgerechter Konzepte und Angebote und die Sicherung nachhaltiger Wirkungen der Arbeit. Zudem haben u.a. „FLUCHTort Hamburg 5.0“ bzw. die Vorläufer dazu beigetragen, dass das Handlungsfeld Flucht im Integrationskonzept von Hamburg einen höheren Stellenwert erhalten hat.

Wie in vielen anderen Kommunen ist auch in Hamburg die Zahl der Geflüchteten in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Viele von ihnen haben eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung, die u.a. in den Bereichen Bildungs- und Arbeitsmarkintegration Einschränkungen mit sich bringt, was auch bei potenziellen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern für Unsicherheiten

[104] Quellen: https://passage.hamburg/unternehmen/leitbild/ und https://passage.hamburg/unternehmen/organisation/ (Abruf: 14.06.2017).

sorgt, z.B. bezüglich der Frage, wie lange die einmal eingearbeiteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Deutschland bleiben dürfen. Hinzu kommen die Bedarfe der bereits länger in Hamburg lebenden Geflüchteten mit unsicherem Aufenthaltsstatus. Das heißt, in Hamburg besteht diesbezüglich weiterhin und vermehrt Handlungsbedarf.[105]

Im Interview wurden die Ausgangslagen bezüglich der Zielgruppen spezifiziert und einige diesbezügliche Herausforderungen genannt. Die Erfahrungen und der Kenntnisstand bei „FLUCHTort Hamburg 5.0“: Die Geflüchteten mit unsicherem Aufenthaltsstatus sind in Deutschland nach wie vor eine große Gruppe. Hinzu kommt, dass bez. Afghanistan diskutiert wird, ob afghanische Staatsagenhörige in „sichere“ Gebiete des Landes zurückgeführt werden können. Das führt für weitere Menschen zu einer noch unsichereren Bleibeperspektive.

Ein Grundproblem in der Arbeit ist die Kategorisierung von Geflüchteten nach hoher und geringer Bleibeperspektive insgesamt. Derzeit gelten (aktuell) insbesondere Flüchtlinge aus dem Irak, Syrien, Iran und Eritrea als Geflüchtete mit hoher Bleibeperspektive, die im Vergleich zu anderen Gruppen Privilegien bezüglich des Zugangs zu Angeboten/Integrationsmaßnahmen haben. Das bedeutet, dass ein großer Teil der Geflüchtete mit unsicherem Aufenthaltsstatus aus vielen Integrationsangeboten, gerade auch bezüglich des Arbeitsmarktes, insgesamt ausgeschlossen ist oder solche Angebote nur eingeschränkt zugänglich sind. Ein weiteres Problem: Es gibt keinen rechtlichen Bestandsschutz für Geflüchtete mit unsicherer Bleibeperspektive, die schon länger in Deutschland leben, z.B. aus dem Westbalkan. In vielen Bundesländern werden zwar vorrangig die ab August 2015 Eingereisten z.B. auf dem Westbalkan abgeschoben, es gibt aber auch Bundesländer, z.B. Bayern, die aufgrund der Neuregelungen in den Asylpaketen auch Geflüchtete aus dem Westbalkan (z.B. Roma) abschieben, die bereits lange in Deutschland gelebt haben – dazu gehören auch Personen, die z.B. in einem Arbeitsverhältnis standen, deren Kindern hier zur Schule gingen und die hier ihren Lebensmittelpunkt aufgebaut hatten.

Von Seiten des Projekts „FLUCHTort Hamburg 5.0“ wird kritisiert, dass die insgesamt mühsam über Jahre erarbeitete „flüchtlingsfreundlichere“ Politik (auch z.B. bezüglich der Kettenduldungen und der Residenzpflicht), an denen die Akteursgruppen aus den erwähnten Bundesprogrammen maßgeblich beteiligt waren, nun wieder zurückgefahren wird. Gleichzeitig zeigen langjährige Erfahrungen der praktischen Arbeit, dass viele Geflüchtete auch mit ungesichertem Aufenthaltsstatus und auch z.B. abgelehnte Asylbewerberinnen und -bewerber länger bleiben (z.B. aufgrund einer Aussetzung der Abschiebung). Auch diese Personengruppen benötigen einen weitreichenden Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Qualifikationsmaßnahmen, sonst wird an dieser Stelle unter Umständen Integration und Teilhabe jahrelang verhindert.

Dies äußert sich auch z.B. in Hamburg: Das Hamburger Programm für Sprachförderung für Geflüchtete mit ungesichertem Aufenthaltsstatus (gefördert vom Senat), welches zunächst für alle innerhalb dieser Zielgruppe geöffnet war, ist nun reserviert für diejenigen, die eine höhere Bleibeperspektive haben und/oder ein Aufenthaltspapier von mindestens 6 Monaten Duldung/Gestattung und keinen Zugang zu Integrationskursen haben. Die Ausländerbehörde entscheidet darüber, wer dazugehört.

[105] Quelle: http://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2015/Newsletter_2015-1-web.pdf (Abruf: 14.06.2017).

Zielgruppen und Ziele

Das Projekt hat mehrere Zielgruppen:

- jugendliche und erwachsene Geflüchtete mit unsicherem Aufenthaltsstatus und nachrangigem Zugang zum Arbeitsmarkt
- Fachkräfte bzw. Multiplikatorinnen und Multiplikatoren z.B. in Arbeitsagenturen, Jobcentern, andere Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung, Berufsschulen, weitere Institutionen
- die allgemeine Öffentlichkeit

Den Zielgruppendefinitionen ist zu entnehmen, dass in „Fluchtort Hamburg 5.0“ Zielgruppen auf mehreren Ebenen angesprochen werden. Denn es ist schon lange bekannt (und in vielen Förderprogrammen berücksichtigt), dass allein das Angebot von konkreten Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete nicht ausreicht, wenn nicht gleichzeitig verantwortliche und arbeitsmarktrelevante Akteursgruppen für das Thema sensibilisiert und darüber informiert und geschult werden und die allgemeine Öffentlichkeit nicht ebenfalls differenzierte Kenntnisse über die arbeitsmarktliche Situation von Geflüchtete und Handlungsmöglichkeiten erlangen kann. Zudem sind solche Informationen auch den Betrieben als potenzielle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber für Geflüchtete zugänglich.

Bezüglich der Geflüchtete hat sich der Projektverbund und seine Vorgänger dem Interview zufolge im Rahmen der genannten Modellprogramme immer schon auf Geflüchtete mit unsicherem Aufenthaltsstatus konzentriert, deren Situation hinsichtlich der Zugänge zu Deutschkursen, Qualifizierungsmaßnahmen und dem Arbeitsmarkt seit Langem prekär ist.

Entsprechend der genannten Zielgruppen werden im Projekt „FLUCHTort Hamburg 5.0“ Ziele auf verschiedenen Ebenen verfolgt.

Ziele für die Arbeit mit Geflüchteten

- Wartezeiten bis zum Zugang zu Ausbildung und Arbeit verkürzen, z.B. durch berufliches Profiling, sprachliche und fachliche Qualifizierung
- Geflüchtete aktivieren und stufenweise in Arbeit und/oder Ausbildung integrieren
- Beratung und Vermittlung von Geflüchteten in Zusammenarbeit mit Betrieben (von Geschäftsleuten mit und ohne Migrationshintergrund)
- Ausbildungsbegleitung junger Geflüchteter durch ein Mentoringprogramm

Ziele für die Arbeit mit Fachkräften bzw. Multiplikatorinnen und Multiplikatoren

- Kenntnisstand über Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs von Geflüchteten mit unsicherem Aufenthaltsstatus und Handlungsmöglichkeiten bei Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und andere Akteursgruppen (in Einrichtungen wie Vereinen, Initiativen, Unternehmen, öffentliche Verwaltung) erhöhen
- Mitwirkung an der Neugestaltung von Berufsvorbereitungslehrgängen für junge Geflüchtete[106]

[106] Quelle: http://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2015/FOH_Netzwerkflyer_2015_web.pdf (Abruf: 14.06.2017).

Ressourcen

Der Projektverbund zum Thema Flucht und Arbeitsmarktintegration in Hamburg ist über die Jahre der Partizipation an den verschiedenen Förderrichtlinien kontinuierlich gewachsen. Die Arbeit bei „FLUCHTort Hamburg 5.0“ ist auf insgesamt 8 verschiedene Trägerorganisationen verteilt, hinzu kommt der landesgeförderte Projektverbund „Chancen am FLUCHTort“ und die finanzielle (und ideelle) Förderung durch den Senat Hamburg. Zudem gibt es seit September 2015 in Hamburg das von der Freien und Hansestadt Hamburg und der Arbeitsverwaltung getragene Projekt „W.I.R“ (Work and Integration for Refugees).[107] Trotz der Expansion von „FLUCHTort Hamburg 5.0“ und weiterer struktureller „Schützenhilfe“ zum Thema, u.a. durch den „Schwesterprojektverbund“, arbeitet das Netzwerk am Rande seiner Kapazitäten und hat z.B. nur noch wenig Ressourcen für die Öffentlichkeitsarbeit. Hinzu kommt, dass FLUCHTort Hamburg 5.0. weiterhin ein befristetes Modellprojekt ist (wenngleich es auch immer wieder in verschiedenen Modellprogrammen und Projektverbundzuschnitten von ESF und Bund gefördert wurde und damit langjährig Bestand hat).

Zudem rekrutieren einzelne Teilprojekte punktuell auch bürgerschaftlich Engagierte bzw. werden bei Anfragen von Personen, die sich engagieren wollen, diese Anfragen an die Teilprojekte weitergeleitet.

Handlungskonzept, Aktivitäten, operative Kooperationspartner und Vernetzung

Eine Besonderheit des Konzepts von „FLUCHTort Hamburg 5.0“ ist eine Schwerpunktsetzung auf Geflüchtete mit ungesichertem Aufenthaltsstatus, die in besonderem Maße von Exklusionsmechanismen auf dem Qualifikations- und Arbeitsmarkt betroffen sind. Gezielt sollen z.B. die Wartezeiten bis zum Zugang zu Regelsystemen bereits für Deutschkurse und Qualifizierungen genutzt werden. Darüber hinaus werden in mehreren Maßnahmen insbesondere junge Menschen mit Fluchtgeschichte unterstützt, die zu den besonders schutzbedürftigen Geflüchteten nach EU-Richtlinie 33/13 gehören. Hinzu kommt, dass auch Qualifizierungsangebote für Geflüchtete ohne Arbeitsmarktzugang gemacht werden (z.B. berufsbezogenes Kommunikationstraining, Computerkurse mit Bewerbungstraining, praktische Qualifizierungen im Gastro- und Metallbereich). Ziel ist es, auch den Geflüchteten mit unsicherer Bleibeperspektive von Anfang an Angebote machen zu können – sofern der nachrangige Arbeitsmarktzugang noch nicht eingetreten ist, werden trotzdem Bildungsmaßnahmen angeboten.

Eine weitere Besonderheit ist, dass der Projektverbund bezüglich seiner Maßnahmen breit aufgestellt ist und damit ein ganzheitliches Konzept zur Arbeitsmarktintegration vorhält – von der Beratung, Kompetenzerfassung, Deutschkurs, berufsorientierenden Maßnahmen, weiteren Qualifikationsmaßnahmen bis hin zur Vermittlung in Betriebe und Mentoring-Maßnahmen. Mit der Bezeichnung als „von allem etwas“ wurde dieser Ansatz im Interview bestätigt.

Darüber hinaus wird multimodal gearbeitet, in dem nicht nur an den Geflüchteten, sondern auch an arbeitsmarktrelevanten Akteursgruppen angesetzt und darüber hinaus die Öffentlichkeit sensibilisiert wird.

Das Projekt „FLUCHTort Hamburg 5.0“ ist von der Hamburger Initiative für Menschenrechte für seine Vernetzungsarbeit im Bereich Flucht, Migration und Berufsbildung im Rahmen einer

[107] Anmerkung: „W.I.R.“ entspricht in etwa den „Integration Points“ für Geflüchtete in NRW.

Festveranstaltung mit einem Preis ausgezeichnet worden, insbesondere für die Vernetzungsarbeit im Bereich berufliche Integration von Geflüchteten und Asylsuchenden. Auch das Teilprojekt PLIETSCH mit seinem Mentorinnen- und Mentoransatz wurde von dieser Initiative ausgezeichnet. Ein weiterer Preis wurde an das Teilprojekt „Integration durch Ausbildung“ für besonderes Engagement für Hamburgerinnen und Hamburger mit Migrationshintergrund durch das African Consultative Forum (ACF) vergeben.

Die operativen Kooperationspartner im Projektverbund sind:

- passage gGmbh (Koordinierende Stelle und Teilprojekt „Beruflich einsteigen“)
- Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH (Teilprojekt „GetInWork“ – dieses Teilprojekt ist mittlerweile nicht mehr Teil des operativen Projektverbunds, aber weiterhin strategischer Partner Stiftung freie evangelische Gemeinde in Norddeutschland (Teilprojekt „Berufsvorbereitungs-ABC“)
- Inab Ausbildungs- und Beschäftigungsgesellschaft des bfw mbH (Teilprojekt RESTART Plus)
- basis & woge e.V. (Teilprojekt „Plietsch!“)
- Arbeitsgemeinschaft selbständiger Migranten e.V. (Teilprojekt „Teilhabe durch Ausbildung – TdA)
- BI Beruf und Integration Elbinseln gGmbH (Teilprojekt „Integration durch berufliche Qualifizierung – IbQ“)
- KWB e.V. (Teilprojekt: „Flüchtlinge als Kunden: Fortbildung von Multiplikator/-innen“)
- Universität Hamburg (Teilprojekt Koop AvM)[108]

Zum Handlungskonzept im Einzelnen:

Beratungs-, Qualifizierungs- und Vermittlungsmaßnahmen für Geflüchtete

Die verschiedenen Teilprojekte, die in diesem Schwerpunkt beteiligt sind, knüpfen aneinander an. Im Projekt „Berufsvorbereitungs-ABC“ werden die berufsbezogenen kommunikativen Kompetenzen von Geflüchteten mit Berufsausbildung und/oder Studium gestärkt und sie werden in evtl. Anerkennungsverfahren ihrer Abschlüsse begleitet, zudem werden sie bei Bedarf an Deutsch-Sprachkurse vermittelt.

Es gibt zwei Projekte speziell für erwachsene Geflüchtete: Im Projekt „Beruflich einsteigen“ werden erwachsene Geflüchtete mittels eines Kommunikationstrainings auf ein Praktikum im Dienstleistungsbereich und im gewerblichen Bereich vorbereitet und dabei begleitet. Im Projekt „RESTART Plus“ werden erwachsene Geflüchtete bei der Arbeitssuche und beim Eintritt in ein Beschäftigungsverhältnis unterstützt (Beratung, Coaching, Vermittlung in Qualifizierungsmaßnahmen, Vermittlung in Arbeit).

Es gibt weitere drei Projekte – die sich speziell an junge Geflüchtete richten. Das Projekt „Integration durch berufliche Qualifizierung“ stellt einen sechsmonatigen Lehrgang zur Verfügung zur beruflichen Orientierung und Qualifizierung – in Zusammenarbeit mit Betrieben und dem Ziel, dass Geflüchtete nach dem Lehrgang in Ausbildung oder Beschäftigung vermittelt werden

[108] Quelle: http://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2015/FOH_Netzwerkflyer_2015_web.pdf (Abruf: 14.06.2017).

können. Das Projekt „Plietsch“ bietet Beratung und Vermittlung für junge Menschen mit Fluchthintergrund in Ausbildung. Studierende der Sozialen Arbeit von der HAW stehen dabei als Mentorinnen und Mentoren zur Verfügung. Das Projekt „Teilhabe durch Ausbildung“ berät und vermittelt junge Geflüchtete in Ausbildungsbetriebe, die überwiegend von Menschen mit Migrationshintergrund geführt werden.

Schulungen für arbeitsmarktrelevante Akteursgruppen

Die Schulungen zu Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs für Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus für Mitarbeitende u.a. von Agenturen für Arbeit, Jobcentern, der hamburgischen Verwaltung, Unternehmen und weitere Institutionen sollen diese Mitarbeitenden informieren und mit ihnen gemeinsam Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Situation reflektieren.[109]

Neugestaltung von Berufsvorbereitungslehrgängen

Das Projekt „Koop AvM“ unterstützt durch didaktische Werkstätten die Neugestaltung der Berufsvorbereitungslehrgänge für junge Geflüchtete an den Berufsschulen beim Hamburger Institut für Berufliche Bildung, damit die Vorbereitungslehrgänge besser auf die Lebenslagen, Bedarfe und Interessen der Geflüchteten eingestellt sind.

Arbeitserfahrungen mit der Zielgruppe der Geflüchteten

Im Folgenden werden einige Arbeitserfahrungen aus der Praxis dargestellt, die im Interview zusammengetragen wurden.

Die Strategie, breit aufgestellt zu sein, hat Vorteile, weil viele verschiedene Bedarfe bedient werden können. Ein Nachteil ist aber auch, dass die Projekte mehr als ausgelastet sind, weil es kleine Projekte sind – eigentlich reichen die Ressourcen nicht aus, um die vielfältigen Bedarfe alle zu decken. Positiv gewendet: die Angebote von FLUCHTort Hamburg 5.0. werden offenkundig sehr positiv angenommen, und zwar so, dass die Nachfrage das Angebot übersteigt. Dies weist zudem noch einmal darauf hin, dass sehr viele Geflüchtete eine ungesicherte Aufenthaltsperspektive haben. Mittlerweile sind für die verschiedenen Angebote zum Teil lange Wartelisten entstanden. Die Logik in den Projektverbünden FLUCHTort Hamburg und Chancen am FLUCHTort ist, dass die Teilnehmenden innerhalb der beiden Netzwerke bedarfsorientiert zwischen den Maßnahmen „wandern“ können und zudem auf externe Schnittstellen z.B. zu Jobcentern, Arbeitsagenturen etc. verwiesen werden. Dabei werden sie aber weiterhin beratend begleitet, z.B. bei der Stellung eines Antrags auf einen Vermittlungsgutschein.

Die Strategie der ganzheitlichen Begleitung wird u.a. im Plietsch-Projekt umgesetzt. Die studentischen Mentorinnen und Mentoren gewährleisten eine ganzheitliche Alltagsbegleitung. Dazu kann das Thema Beruf zählen, aber auch die Freizeitgestaltung. Dies ist eine Win-Win-Situation und kommt auch den Studierenden (aus der Sozialen Arbeit) zugute, die auf diese Weise Praxiserfahrungen sammeln können. Diese Begleitung hat zwar gegenüber der professionellen Beratung Grenzen, ergänzt diese aber auf sehr sinnvolle Art und Weise und gilt als

[109] Quelle: http://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2015/FOH_Netzwerkflyer_2015_web.pdf (Abruf: 14.06.2017).

erfolgreich. Die Studierenden erhalten allerdings nur Aufwandsentschädigungen und ihre zeitlichen Ressourcen haben aufgrund des Studiums, Nebentätigkeiten zur Existenzsicherung etc. auch Grenzen.

Eine weitere Herausforderung ist, dass die Beratungsbedarfe oft nicht nur berufsorientiert sind. Man müsse in der Beratung ganzheitlich arbeiten, auch mit Blick z.B. auf Fragen der Unterkunft und ausländerrechtliche Fragen. Die Erfahrungen in der Beratung zeigen, dass das Interesse der allermeisten Geflüchteten ist, möglichst schnell in Arbeit zu kommen und die Voraussetzungen für den Arbeitsmarktzugang erfüllen zu können. Zudem tauchen auch immer wieder z.B. Gesundheitsfragen auf und Themen wie transnationale Familienkonstellationen und Rücküberweisung von Geldern, Möglichkeiten, die Flucht und Schlepperorganisationen zu bezahlen, Fragen bezüglich unbegleiteter Minderjähriger, Vormundschaftsregelungen etc. Viele dieser Fragen werden in der Beratung von Regelinstitutionen nur unzureichend aufgefangen, auch aus Ressourcengründen (die sind z.B. bei Jobcentern und Arbeitsagenturen klar begrenzt). Gleichzeitig ist hier eine Verweisberatung wichtig und notwendig. Jedoch ist die Beratungsinfrastruktur für Geflüchtete zum Thema Gesundheit in Hamburg unzureichend, man kann nur sehr begrenzt zielgerichtet verweisen.

Eine weitere Herausforderung ist die unklare Datenlage über die Qualifikationen, die Geflüchtete mitbringen. Immer wieder wird behauptet, dass die meisten von ihnen gering qualifiziert sind. Dabei gibt es dazu nach wie vor keine bundesweit zuverlässigen Zahlen – auch weil viele Qualifikationen der Geflüchteten nur schwer mit dem deutschen Qualifikationssystem zu vergleichen sind und viele zwar Fachwissen und Berufserfahrung haben, aber nicht unbedingt eine Berufsausbildung ähnlich unserem dualen Ausbildungssystem. Das Problem ist, dass viele von diesen dann bei den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit und beim IAB als Niedrigqualifizierte auftauchen und dies verzerrt die faktisch vorhandenen Qualifikationen und Expertise, die im Rahmen von Berufserfahrung erworben wurde.[110] Daher sollte das BAMF seine Erhebungsverfahren um aussagekräftige Selbstauskünfte der Geflüchteten bezüglich Qualifikationen und Berufserfahrungen erweitern.

Aus diesem Grund ist das Projekt „W.I.R“ in Hamburg beispielsweise dazu übergegangen, die Qualifikationen und Berufserfahrung von Geflüchteten händisch zu erheben. Das Ergebnis (Stand: Februar 2016) zeigt für Hamburg ein differenzierteres Bild: Von 601 Geflüchteten, die die Beratung bei W.I.R. aufgesucht haben, haben zwei Drittel bereits im Herkunftsland gearbeitet. 65% sind 11 Jahre oder länger zur Schule gegangen. 37% haben eine berufliche oder akademische Ausbildung, 68% haben Berufserfahrung.[111]

Eine weitere Arbeitserfahrung: Bei FLUCHTort Hamburg wird es als sehr zielführend eingeschätzt, u.a. einen Schwerpunkt auf junge Menschen mit Fluchthintergrund gelegt zu haben. Dieses Projektsegment hat sich besonders gut entwickelt, es gibt mittlerweile viele Betriebskontakte, v.a. im Handwerk, einige auch im kaufmännischen und Gesundheitsbereich, die mit dem Projektverbund zusammenarbeiten und/oder strategische Partner sind und zu denen regelmäßig in Ausbildung und Arbeit vermittelt wird. In einigen Berufsbereichen kann bei fehlenden Berufszeugnissen über Arbeitsproben die Berufserfahrung dokumentiert werden. Dies ist

[110] Vgl. hierzu http://mediendienst-integration.de/artikel/welche-qualifikationen-bringen-asylbewerber-wie-hoch-ihr-bildungsnevau.html (Abruf: 14.06.2017).

[111] Quelle: http://hamburg.de/pressearchiv-fhh/5345600/2016-03-02-basfi-wir-ergebnisse (Abruf: 14.06.2017).

noch nicht für alle Berufsbereiche entwickelt und mit einem gewissen Kostenaufwand verbunden, aber lohnt sich wohl am Ende sowohl für die Geflüchteten als auch für die Betriebe, denn es gibt viele Menschen mit Berufserfahrung, die dann in den Arbeitsproben zur Geltung kommt.

Darüber hinaus werden die strategischen Aktivitäten von FLUCHTort Hamburg bezüglich der Hamburger Berufsvorbereitungsschulen als großer Erfolg gewertet. Geflüchtete waren dort bisher nicht dezidiert Zielgruppe von bedarfsgerechten Unterstützungsmaßnahmen, nun wurde das Konzept reformiert – es gibt Ressourcen für mehr Lehrerinnen- und Lehrerstunden, außerdem betriebliche Integrationsbegleiterinnen und –begleiter, daran sind nun 33 Berufsschulen beteiligt. Finanziert wird dies vom Hamburger Senat. Dieser Erfolg wurde im Interview hervorgehoben, in einem der Teilprojekte werden interessierte Berufsschulen mittels didaktischer Werkstätten beim Umbau ihrer curricularen Konzepte begleitet.

Arbeitserfahrungen zur Zielgruppe der Multiplikatorinnen und Multiplikatoren bzw. Fachkräfte

Zu den strukturellen Rahmenbedingungen der Schulungen von Multiplikatorinnen, Multiplikatoren und Fachkräften: Für FLUCHTort Hamburg 5.0. ist eine Zielvereinbarung zwischen der Arbeitsverwaltung und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales bezüglich der Zusammenarbeit in den Programmen IQ und IvAF Arbeitsgrundlage für diese Schulungen. Dazu gehört, dass im Rahmen von IQ eher interkulturelle Kompetenzschulungen angesiedelt sind und im IvAF-Programm eher Schulungen zu rechtlichen Rahmenbedingungen. Daraus leiten sich die inhaltlichen Schwerpunkte der Schulungen von Fluchtort Hamburg 5.0. ab: Die rechtliche Situation von Geflüchteten und ihre Lebenssituation und die rechtlichen Grundlagen bezüglich arbeitsmarktlicher Beratung und Integration. In den ersten Jahren war es relativ schwierig, viele Jobcenter und Arbeitsagenturen von dem Nutzen dieser Schulungen zu überzeugen. Die Zielvereinbarungen, der Anstieg der Zahlen von ratsuchenden Geflüchteten in Jobcentern und Arbeitsagenturen (und speziell in Hamburg zusätzlich in Jugendberufsagenturen), ein Anstieg der Ressourcen in den arbeitsmarktlichen Regelinstitutionen durch die Asylpakete und die Deklarierung der angemessenen Versorgung von Geflüchteten mit Angeboten als Pflichtaufgabe hat zu einem deutlichen Anstieg der Nachfrage der Fortbildungen geführt. Diesen Einrichtungen nachgeordnet werden zudem Berufsschullehrerinnen und Berufsschullehrer (gemeinsam mit dem Landesinstitut für Lehrerbildung) und Ausbilderinnen und Ausbilder in Betrieben geschult. Letztgenannte Gruppe ist noch vergleichsweise schwer erreichbar.

Publikationen und Archiv

Auf der Homepage sind eine Reihe von handlungsorientierten Publikationen eingestellt, die sich Interessierte herunterladen können (hier sind nur einige dargestellt). Dazu gehören u.a. der mittlerweile weit verbreitete, bereits von mehreren Beteiligten des gesamten Bundesnetzwerks und des BMAS immer wieder aktualisierte „Leitfaden zu Arbeitsmarktzugang und –förderung. Flüchtlinge. Kundinnen und Kunden der Arbeitsagenturen und Jobcenter“ sowie die vom Projekt „Chancen am FLUCHTort Hamburg“ erstellte Broschüre „Ausbildung und Beschäftigung von Flüchtlingen in Hamburg. Basisinformationen für Betriebe und unterstützende Personen zu den rechtlichen Grundlagen“. Mit der Studie „Das ist für uns schon ein Experiment“ in Hamburg wurden in Kooperation mit der Universität Hamburg die Potenziale junger Geflüchteter für den Arbeitsmarkt erforscht und im Buch „Inklusion auf Raten – Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit“ haben Verantwortliche der Hamburger Netzwerke

Forschung, Politik und Praxis in diesem Handlungsfeld kritisch thematisiert und am Beispiel Hamburg Handlungsmöglichkeiten erläutert (das Buch ist im Buchhandel erhältlich). Zudem wurde eine Broschüre zum Thema „Refugee Monitoring – zur Situation junger Flüchtlinge im Hamburger Übergangssystem Schule/Beruf“ gemeinsam mit der Universität Hamburg entwickelt.[112]

Eine Besonderheit und sehr informativ ist der Umstand, dass auf der Projekthomepage auch ein Archiv angelegt ist, aus dem Informationen und Materialien auch aus früheren Förderphasen des Projekts eingesehen werden können.

Öffentlichkeitsarbeit und Strategien der Zielgruppenerreichung

Öffentlichkeitsarbeit

Auf der Homepage können insbesondere auf dem dort eingestellten Flyer auf einen Blick die Angebote von „FLUCHTort Hamburg 5.0“ nachgelesen werden. Zudem können unter „Aktuelles“ jeweils aktuelle Informationen zur Projektarbeit abgerufen und unter „Publikationen“ die genannten Veröffentlichungen sowie ein Newsletter abgerufen werden, der über die Arbeiten im Projekt und über die Situation in Hamburg bez. Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten informiert.

Im Interview wurde darauf hingewiesen, dass derzeit wenig Mittel für Öffentlichkeitsarbeit vorhanden sind. Wenn jedoch zu Fachveranstaltungen eingeladen wird, kommen in der Regel viele Interessierte, da die beteiligten Träger in Hamburg mittlerweile gut vernetzt sind. Auch die Geflüchteten werden gut erreicht, nicht zuletzt auch wegen der Vernetzung, u.a. auch mit dem Flüchtlingszentrum Hamburg, der Erstanlaufstelle für Geflüchtete in Hamburg. Zudem bezieht man die Presse ein und veröffentlicht Erfahrungen, die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und Geflüchtete miteinander machen. Seit dem deutlichen Anstieg der Zahlen von Geflüchteten und der hohen Bedeutung dieses Themas im medialen Diskurs kamen aktuell sehr viele Medienanfragen, die man vor allem im Jahr 2015 aus Ressourcengründen nicht alle abdecken konnte. Da die Verantwortlichen im Projekt FLUCHTort Hamburg 5.0 über die Jahre viele Handreichungen und wissenschaftliche Publikationen umgesetzt haben (z.B. in Kooperation mit den Hamburger Hochschulen), werden sie in Forschung und Praxis als Expertinnen und Experten wahrgenommen und z.B. für Tagungen, Messen und Runde Tische als Inputgeberinnen und –geber angefragt.

Über diese Öffentlichkeitsarbeit hinausgehende Strategien der Zielgruppenerreichung sind u.a. Mund zu Mund Propaganda, ein breiter E-Mail-Verteiler, die eigene Beteiligung am Arbeitskreis UMF und durch die Mitgliedschaft von passage gGmbH bei der Diakonie.

Partizipation und gleichberechtigte Teilhabe

Die Arbeit des Projekts „FLUCHTort Hamburg 5.0“ zielt darauf ab, mit ihren Angeboten die Teilhabe von Geflüchteten besonders auch mit unsicherem Aufenthaltsstatus am Arbeitsmarkt

[112] Quelle: http://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2012/passage_Bericht_13.6._2012_online.pdf (Abruf: 14.06.2017).

zu stärken. Gleichzeitig bildet sich in den Teilprojekten gerade mit Blick auf Migrationshintergrund die Vielfalt der Gesellschaft auch in der Mitarbeiterschaft ab.[113]

Zudem wird Geflüchteten selbst regelmäßig eine Stimme gegeben, in dem sie z.B. für den Newsletter interviewt werden. Darüber hinaus gibt es Workshops zum Thema Partizipation unter Beteiligung der Geflüchteten. Darüber hinaus sind etwa bei prominenten Besuchern des Projekts Personen mit Fluchthintergrund mit eingeladen, um von ihren Erfahrungen zu berichten – und es gibt einen Auszubildendenstammtisch, den Geflüchtete selbst organisieren.

Strategische Kooperationspartner

Neben den operativen Kooperationspartnern (die erwähnten Teilprojekte), arbeitet „FLUCHTort Hamburg 5.0“ mit weiteren strategischen Kooperationspartnern zusammen. Dazu gehören u.a.:

Agentur für Arbeit, Jobcenter team.arbeit Hamburg, Hamburger Fachbehörden, Handwerkskammer, Handelskammer, Hamburger Institut für berufliche Bildung, Wirtschaftsbetriebe, Flüchtlingseinrichtungen und Migrantenselbstorganisationen, Hochschule für Angewandte Wissenschaft, Universität Hamburg.

Zudem verweist das Flüchtlingszentrum Hamburg als Erstanlaufstelle Geflüchtete, die dort beraten werden, u.a. an „FLUCHTort Hamburg 5.0“.

Hinzu kommt die enge Vernetzung zwischen „FLUCHTort Hamburg 5.0“ und „Chancen am FLUCHTort“, die ebenfalls mit der Schwerpunktzielgruppe Geflüchtete mit ungesichertem Aufenthaltsstatus und den inhaltlichen Schwerpunkten Beratung, Qualifizierung und Vermittlung in Ausbildung und Arbeit arbeiten. Zwischen diesen beiden Projektverbünden finden beispielsweise einmal im Monat Arbeitstreffen statt.

Darüber hinaus wird mit „W.I.R“. kooperiert. Insbesondere „Chancen am Fluchtort ist im operativen Bereich enger Kooperationspartner und begleitet die Anlaufstelle W.I.R., die es erst seit 2015 gibt, fachlich. Man wurde zur Beratung herangezogen z.B. bezüglich Projektentwicklung, Kompetenzfeststellung und Kontakte zu Betrieben. Auf der Arbeitsebene treffen sich derzeit die Fachbehörden, Verantwortliche von Chancen am FLUCHTort sowie anderen freien Trägern und Verantwortliche von „W.I.R“ (beteiligt sind dort in der Grundstruktur Arbeitsagenturen, Jobcenter und freie Träger) zweiwöchentlich, u.a. um Know-how und strategische Aspekte zusammenzutragen und in Lenkungsausschüsse etc. zu transportieren.

Nachhaltigkeit und Bilanz

Im Interview wurde deutlich, dass zwar in Hamburg mittlerweile zum Thema teilweise Regelstrukturen existieren, dass jedoch eigentlich solche Modellprojekte ebenfalls in die Regelstrukturen transferiert werden müssten. Dadurch dass FLUCHTort Hamburg 5.0. und dessen Vorgängerprojektverbünde mittlerweile fast durchgängig seit 2001 in Modellprogrammen gefördert wird, konnte bereits auch in den Regelstrukturen viel angestoßen werden, was bereits zu vielen nachhaltigen Wirkungen geführt hat. Aber es bleibt offen, wie in einem größeren Massengeschäft in Regelinstitutionen wie Jobcentern und Arbeitsagenturen gelingen kann,

[113] Quelle: http://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2015/FOH_Netzwerkflyer_2015_web.pdf (Abruf: 14.06.2017).

was z.B. im Kontext von Beratung unter Modellprojektbedingungen an ganzheitlich orientierter Arbeit überhaupt machbar ist. Insofern lässt sich der Ansatz von FLUCHTort Hamburg 5.0 nicht zu 100% zum Beispiel in die Regelstrukturen der Arbeitsagenturen und Jobcenter übertragen, wenngleich die Regelstrukturen aufgrund der Asylpakete in letzter Zeit deutlich aufgestockt wurden, die diesbezüglich mit Ressourcen nach wie vor unterversorgt sind. Dennoch wird eine weitere verstärkte Verankerung des Ansatzes in diese Regelstrukturen befürwortet. Idealerweise würden diese jedoch flankiert durch aufgebaute Regelstrukturen im Kontext Sozialer Arbeit, wo die entwickelten Ansätze gut umgesetzt werden könnten. Die seit Jahrzehnten abgebauten Regelstrukturen der Sozialen Arbeit sollten wieder ausgebaut werden.

Auf die Frage nach bewährten Konzepten in FLUCHTort Hamburg 5.0 wurde die Heterogenität der Träger im Netzwerk genannt. Dies hätte in alle Richtungen produktive Lern- und Weiterentwicklungsprozesse erzeugt. Gleichzeitig müssen die jeweils entwickelten Konzepte immer wieder den neuen gesellschaftlichen Herausforderungen angepasst werden.

Auf die Frage nach Weiterentwicklungspotenzialen wurde darauf verwiesen, dass es viel mehr wissenschaftliche Kenntnisse zum Thema geben sollte, um noch bedarfsgerechter mit Angeboten reagieren zu können. So wurde sich eine Verbleibstudie zu Geflüchteten gewünscht, die Auskunft darüber gibt, wo sie denn z.B. einige Jahre nach der Wahrnehmung von Arbeitsmarktintegrationsangeboten oder auch nach der Absolvierung der Berufsschulen beruflich stehen. Darüber ist kaum etwas bekannt.

Auf die Frage nach Empfehlungen an andere Kommunen wurde ein konstruktiverer und „mutigerer“ Umgang mit Heterogenität empfohlen, und dabei auch immer wieder sich selbstkritisch Fragen zu stellen bez. der eigenen Konzepte. An dieser Stelle wurde nochmals dafür plädiert, dass die Kommunen dabei stärker mit der Wissenschaft kooperieren sollten und z.B. mehr Aufträge für wissenschaftliche Studien zu diesem Themenfeld vergeben sollten, bzw. Umbauprozesse in Regelinstitutionen auch unabhängig wissenschaftlich begleitet werden sollten.

Kontakt

passage gGmbH, Migration und Internationale Zusammenarbeit, Nagelsweg 10, 20097 Hamburg, Maren Gag, Tel. ++49 40 24 19 27 85, Fax ++49 40 24 19 27 87, E-Mail: maren.gag(at)passage-hamburg.de

Homepage: http://www.fluchtort-hamburg.de

Quellen und Literatur

http://hamburg.de/pressearchiv-fhh/5345600/2016-03-02-basfi-wir-ergebnisse (Abruf: 14.06.2017).

http://mediendienst-integration.de/artikel/welche-qualifikationen-bringen-asylbewerber-wie-hoch-ihr-bildungsnevau.html (Abruf: 14.06.2017).

http://www.fluchtort-hamburg.de/ (Abruf: 14.06.2017).

http://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2015/Newsletter_2015-1-web.pdf (Abruf: 14.06.2017).

Interview

5.1.3. Projekt “Young Refugees NRW“

Das Projekt „Young Refugees NRW“ war ein Gemeinschaftsprojekt der Arbeiterwohlfahrt Westliches Westfalen e.V. in Dortmund und dem Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS e.V.) in Frankfurt am Main. Finanziert wurde es von der Stiftung Wohlfahrtspflege NRW (Projektlaufzeit: November 2015 bis Ende Januar 2017).

Ausgangslage und Entstehungsgeschichte

Auf der Homepage schildern die Projektverantwortlichen, auf welche Ausgangslage sie mit ihrem Projekt reagierten:

> *„Geflüchtete Kinder und Jugendliche sind eine sehr heterogene Gruppe mit unterschiedlichen Ausgangslagen, Erfahrungen, Potenzialen und Ressourcen. Gerade in der ersten Zeit nach der Ankunft in Deutschland lassen sich allerdings verschiedene Bedürfnisse und Bedarfe identifizieren, die geflüchtete Minderjährige und ihre Familien gemeinsam haben. Orientierung und Information stehen dabei an einer der vordersten Stellen. Sowohl die große Zahl dieser Kinder und Jugendlichen, als auch die Vielfalt ihrer nationalen und familiären Hintergründe, ihrer Fluchterfahrungen und Potenziale stellen hohe Anforderungen an die Menschen, die mit jungen Geflüchteten arbeiten sowie an die kommunalen Versorgungssysteme, um einen kindgerechten Umgang mit minderjährigen Geflüchteten zu gewährleisten.“*[114]

Darüber hinaus wird konstatiert, dass es zwar derzeit bereits eine Vielfalt von Informationen für Geflüchtete, bürgerschaftlich Engagierte und Fachkräfte gibt – mittlerweile ist die Informationslandschaft jedoch zunehmend unübersichtlich geworden und es ist eine Herausforderung, relevante und nutzungsfreundlich aufbereitete Informationen zu finden. Hinzu kommt, dass es in Kommunen eine große Zahl von Informations- und Unterstützungsangeboten für junge Geflüchtete gibt, diese aber nicht selten Doppelstrukturen bilden und zum Teil wenig voneinander wissen.

Ein weiterer Ausgangspunkt für dieses Projekt war ein identifizierter Informationsbedarf von Fachkräften und bürgerschaftlich Engagierten, die entweder direkt mit jungen Geflüchteten arbeiten oder z.B. in kommunalen Strukturen (z.B. in Jugendämtern), die für Jugendliche insgesamt und damit auch für junge Geflüchtete zuständig sind. Auf diese Ausgangslagen reagiert das Projekt mit seinen Angeboten.[115]

Zielgruppen

Das Projekt „Young Refugees NRW“ hatte, entsprechend der Ausgangslage, mehrere Zielgruppen:

- junge Geflüchtete und (bei begleiteten minderjährigen Geflüchteten) ihre Familien
- Fachkräfte (z.B. aus Wohlfahrtverbänden und Vereinen, Kitas, Schulen, Notunterkünften, interkulturellen Zentren, Kommunalverwaltung wie etwa Jugendämter)
- bürgerschaftlich Engagierte
- die allgemeine Öffentlichkeit

[114] Quelle: http://www.youngrefugees.nrw/project.php (Abruf: 14.06.2016).

[115] Quelle: http://www.youngrefugees.nrw/project.php (Abruf: 14.06.2016).

Das Projekt konzentrierte sich mit ihrer Zielgruppendefinition auf die Bedarfe und Interessen einer bestimmten Teilgruppe der Geflüchteten: Den Kindern und Jugendlichen (dezidiert nicht nur auf die unbegleiteten, sondern auch auf die begleiteten Minderjährigen), da sie bei dieser Zielgruppe von spezifischen Bedarfen ausgehen und diese Gruppe zudem nach der EU- Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU zur Gruppe der besonders Schutzbedürftigen zählt.

Alternierend dazu warem auch Fachkräfte und bürgerschaftlich Engagierte Zielgruppen, da das Projekt davon ausgeht, dass es nicht ausreicht, die jungen Geflüchtete als Zielgruppe anzusprechen, damit sie an ihren Bedarfen und Interessen orientierte Informationen, Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen gelangen, sondern die Fachkräfte und die bürgerschaftlich Engagierten differenzierte Kenntnisse über die Lebenslagen, Bedarfe und Interessen der jungen Geflüchteten benötigen, um darauf mit passenden Maßnahmen oder auch insgesamt mit einem konstruktiven Umgang damit reagieren können.

Die allgemeine Öffentlichkeit wird ebenfalls zu den Zielgruppen gezählt, weil die Projektverantwortlichen davon ausgehen, dass zu diesem Thema über die anderen Zielgruppen hinaus eine breitere Öffentlichkeit für die Situation und Bedarfe von Kindern und Jugendlichen mit Fluchtgeschichte differenziert sensibilisiert werden muss

Ziele

Der Homepage ist zu entnehmen, dass zu den Hauptzielen des Projektes „Young Refugees NRW“ die Folgenden zählten:

- Lebenslagen, Bedarfe und Interessen von minderjährigen Geflüchteten werden identifiziert und sichtbar gemacht.
- Minderjährige und ihre Familien haben Zugang zu grundlegenden Informationen (z.B. Asylsystem und –verfahren, Unterbringung, Bildung, Arbeit), die ihre gesellschaftliche Teilhabe in Deutschland verbessern.
- Fachkräfte in Wohlfahrtsverbänden, Kitas, Schulen und in Kommunalverwaltungen und bürgerschaftlich Engagierte haben Zugang zu rechtlich und fachlich relevante Informationen über die Lebenslagen von minderjährigen Geflüchteten und Unterstützungsmöglichkeiten.
- Fachkräfte und bürgerschaftlich Engagierte sind auf Basis dieser Informationen in der Lage, bedarfsgerechte Konzepte und Maßnahmen zur Beratung, Begleitung und Unterstützung geflüchteter Minderjähriger zu entwickeln und zu koordinieren, und dies in vernetzter Form zu tun, um die gesellschaftliche Teilhabe geflüchteter Minderjähriger und ihrer Familien zu stärken. Dabei setzt das Projekt vor allem darauf, einen Beitrag zur Entwicklung kommunaler Gesamtstrategien zu leisten.
- Eine breitere Öffentlichkeit ist durch den Zugang zu oben genannten Informationen über die Lebenslagen, Bedarfe und Interessen geflüchteter Minderjähriger besser informiert und sensibilisiert.[116]

[116] Quelle: http://www.youngrefugees.nrw/project.php (Abruf: 14.06.2017).

Ressourcen/personelle Ausstattung

Auf Seiten des ISS sind eine Vollzeitstelle und zwei Teilzeitstellen über das Projekt finanziert. Hinzu kommen Stellenanteile bei der AWO.

Handlungskonzept/Methoden/Aktivitäten

Das Besondere an diesem Projekt war – neben dessen Konzentration auf eine spezifische Teilgruppe der Geflüchteten und deren Lebenslagen und Bedarfe – ein integriertes und aufeinander aufbauendes Handlungskonzept. Es beinhaltet drei Schritte:

- Schritt 1: Informationsangebot für minderjährige Geflüchtete und Familien, Fachkräfte und bürgerschaftlich Engagierte
- Schritt 2: Abgleich von Bedarfen und bestehenden Hilfe- und Versorgungssystemen
- Schritt 3: Entwicklung eines integrierten kommunalen Handlungsansatzes

Homepage, Broschüre und App für junge Geflüchtete, Wegweiser für Fachkräfte

Wesentliche Quelle des Informationsangebots ist die Homepage des Projekts und die dort eingestellten Materialien. Über die Mainpage des Projekts gelangt man in acht Sprachen, die man auswählen kann (u.a. arabisch, russisch, englisch, französisch), an Informationen. Die zwei wesentlichen Informationsquellen für junge Geflüchtete, die in mehreren Sprachen zur Verfügung stehen, sind eine kostenlose Broschüre mit dem Titel „Your next steps. #Young Refugees_NRW. Infos und Adressen im Gebiet NRW für junge Geflüchtete“ (sie heißt die Geflüchteten willkommen und enthält knapp und prägnant gehalten und z.B. für Jugendliche gut verständlich verfasste Informationen zu den Themenrubriken: Asyl, Wohnen, Geld und Versorgung, Sprache, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Mitmachen und Hilfe) und eine kostenlose App, welche die gleichen Informationen in acht Sprachen bereithält wie die Broschüre. Die App kann über googleplay oder den AppStore heruntergeladen werden.

Abb.1: *Ausschnitte aus der Broschüre zum Thema Bildung*

„***Schulpflicht***

In NRW besteht Schulpflicht für Jungen und Mädchen, sobald sie von der Aufnahmeeinrichtung (ohne Beschulung) in die Kommune gewechselt sind, vom 6. Lebensjahr an für 10 Schuljahre in Vollzeit, danach in Teilzeit bis zum Ende des Schuljahrs, in das der 18. Geburtstag fällt bzw. bis zum Ende der Ausbildung. Wie das Schulsystem in NRW funktioniert, erklärt die kostenlose Broschüre ‚Schulsystem NRW – einfach und schnell erklärt in 10 Sprachen‘.“ (Hiernach folgt der entsprechende Link.)

(…)

„***Berufliche Ausbildung***

Eine abgeschlossene Berufsausbildung hilft sehr für Deine Zukunft am Arbeitsmarkt. Fast immer ist mindestens ein Hauptschulabschluss notwendig. Die Ausbildung dauert meist 2-3 Jahre. Sie kann im Rahmen einer Berufsschule stattfinden oder in einer Kombination aus Unterricht und Praxis im Betrieb (sog. duales System). Hilfestellungen bei der Berufswahl und beim Finden Deiner Ausbildung gibt es viele. “[117] (Daraufhin folgen mehrere Links.)

Ergänzend hierzu wird erklärt, unter welchen aufenthaltsrechtlichen Rahmenbedingungen man eine schulische Ausbildung oder eine betriebliche Ausbildung im dualen System machen kann.

Die Informationsbroschüre für Fachkräfte (Titel: Wegweiser für Fachkräfte) ist umfangreicher und verfolgt folgendes Ziel:

„Der Wegweiser bietet in erster Linie Informationen für Fach- und Führungskräfte, die mit jungen Geflüchteten arbeiten und Entscheidungen treffen müssen. Die Arbeitshilfe orientiert sich an grundlegenden Bedürfnissen und solchen, bei denen Schnittstellen zur kommunalen Versortung bestehen. Zu diesen Bedürfnisbereichen liefert der Wegweiser die relevanten Grundinformationen in Kurzform und bietet einen schnellen Zugang zu vertiefenden und weiterführenden Informationen.“[118]

Der Wegweiser enthält Informationen zu den gleichen Themenbereichen wie die Broschüre für junge Geflüchtete, jedoch mit noch mehr und auf die Fachkräfte zugeschnittene Informationen – von denen gleichzeitig auch die bürgerschaftlich Engagierten profitieren.[119]

Forschung

Um Bedarfe und die bestehenden Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsstrukturen miteinander abzugleichen, sind u.a. detaillierte Informationen über die Lebenslagen, Bedarfe und Interessen von minderjährigen Geflüchteten in NRW erforderlich. Aus diesem Grund waren ein wesentlicher Baustein des Projekts qualitative Interviews mit jungen Geflüchteten und (sofern sie nicht unbegleitet sind) mit sorgeberechtigten Eltern, Gruppeninterviews sowie qualitative Telefoninterviews mit Fachkräften, die mit jungen Geflüchteten und ihren Familien

[117] Quelle: http://www.youngrefugees.nrw/files/paper_de.pdf (Abruf: 14.06.2016).

[118] Quelle: http://www.youngrefugees.nrw/professionals.php (Abruf: 14.06.2016).

[119] Quelle: http://www.youngrefugees.nrw/files/guide.pdf (Abruf: 14.06.2016).

unmittelbar arbeiten oder z.B. im Jugendamt für sie zuständig sind. Befragt wurden u.a. Fachkräfte aus kommunalen Ämtern (z.B. Jugend, Gesundheit) und von kirchlichen und freien Trägern bzw. Wohlfahrtsverbänden. Damit sollten die Lebenslagen und Bedarfe junger Geflüchteter aus verschiedenen Perspektiven sichtbar gemacht werden. Es ging darum, Informationen zu generieren, die dabei behilflich sind, Konzepte zu entwickeln, die die jungen Geflüchteten dabei unterstützen, in Deutschland Fuß zu fassen. Die Forschungsarbeit wurde hauptverantwortlich vom ISS durchgeführt, mittlerweile liegt der Abschlussbericht vor.[120]

Fachveranstaltungen

Im Rahmen des Projekts wurden Fachveranstaltungen durchgeführt (z.B. Workshops), bei denen sich Fachkräfte und bürgerschaftlich Engagierte über die Situation und Bedarfe junger Geflüchteter und über Konzepte und kommunale Gesamtstrategien austauschen konnten.

Strategien der Zielgruppenerreichung

Bei der Erreichung der Zielgruppen des Projekts spielte die AWO eine zentrale Rolle. Sie bewarb das Projekt in den Flüchtlingsunterkünften, in ihren Fachnetzwerken bzw. bei den genannten Fachkräften und auch bei freiwillig Engagierten. Damit stellte sie – so die ersten Erfahrungen im Projekt – einen wichtigen Feldzugang sowohl zu den Fachkräften und freiwillig Engagierten, die mit jungen Geflüchteten arbeiten, als auch zu den Geflüchteten dar. Zudem wurde das Projekt Ende Mai 2016 auf einer Messe im Rahmen der AWO- Bezirkskonferenz Westliches Westfalen vorgestellt.

Außerdem wird auf der Homepage für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren ein mehrsprachiges Plakat in mehreren Sprachen zur Verfügung gestellt, auf welchem über das Projekt informiert wird. Dieses Plakat kann man hochladen und z.B. in Gemeinschaftsunterkünften, Jugendeinrichtungen und Behörden aufhängen und damit weitere Geflüchtete, Fachkräfte und bürgerschaftlich Engagierte informieren.

Partizipation und gleichberechtigte Teilhabe

Das Projekt zielte darauf ab, die gesellschaftliche Teilhabe speziell junger Geflüchteter zu verbessern und dass für diese Gruppe passgenaue und kinder- und jugendgerechte Angebote im Rahmen kommunaler Gesamtstrategien entwickelt werden.

Kooperationspartner, Vernetzung und Wissenstransfer

Die beiden Projektträger, ISS e.V. und die AWO Westliches Westfalen arbeiteten eng zusammen und standen im regelmäßigen Austausch. Die Informationsmaterialien wurden zusammen erstellt. Die Forschungsarbeiten wurden vor allem vom ISS übernommen, die Bewerbung des Projekts in der Praxis und der Austausch mit und die Sicherung des Zugangs zu Geflüchteten, Fachkräften und freiwillig Engagierten in der Praxis vor allem durch die AWO.

[120] Der Abschlussbericht kann heruntergeladen werden unter: http://www.youngrefugees.nrw/project.php (Abruf: 18.7.17).

Projekt/Regelstrukturen und Nachhaltigkeit

Das Projekt war ein befristetes Modellprojekt. Die Entwicklung von integrierten kommunalen Handlungsansätzen zum Thema jugendliche Geflüchtete kann durch die aktuellen Forschungserkenntnisse und das Zusammenbringen zentraler kommunaler Akteure und Veranstaltungen unterstützt werden, so dass auch nach Ablauf des Projekts die entwickelten integrierten kommunalen Ansätze weiterhin vor Ort Wirkung zeigen können.

Innovationspotenzial

Das Projekt konzentrierte sich auf eine bestimmte und gleichzeitig besonders schutzbedürftige Gruppe – minderjährige Geflüchtete. Hierzu wurden Erkenntnisse aus Forschung unmittelbar und systematisch praktisch nutzbar gemacht, um in dem Feld relevante Akteure zu sensibilisieren und gleichzeitig über die Interviews den Geflüchteten und ihren Familien selbst eine Stimme zu geben. Dies bot den Akteursgruppen im Feld gleichzeitig die Möglichkeit, einen Einblick in die individuellen Lebenslagen und Bedarfe zu erhalten und im Austausch miteinander passende Konzepte im Rahmen kommunaler Gesamtstrategien zu entwickeln und sich auf den Fachveranstaltungen dazu auszutauschen.

Zudem werden mit der Broschüre und der App in mehreren Sprachen, knapp und verständlich Informationen in existenziellen Bereichen des Lebens für die junge Zielgruppe aufbereitet und damit auch Informationsangebote mit einem Angebot per Smartphone verknüpft, welches gerade auch junge Menschen viel nutzen. Es wird aber nicht einfach nur eine App angeboten, sondern diese Strategie, junge Geflüchtete zu unterstützen, war eingebettet in eine ganzheitliche Gesamtstrategie unter Einbezug mehrerer relevanter Zielgruppen und eine nutzen- und bedarfsorientierten Verknüpfung von Forschung und Praxis.

Kontakt

Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Westliches Westfalen e.V., Kronenstraße 63 - 69, 44139 Dortmund, Tel.: +49 231 54 83-0, E-Mail: info(ad)youngrefugees.nrw

Homepage: http://www.youngrefugees.nrw

Quellen und Literatur

http://www.youngrefugees.nrw/

Your next steps. #Young Refugees_NRW. Infos und Adressen im Gebiet NRW für junge Geflüchtete. Quelle: http://www.youngrefugees.nrw/files/paper_de.pdf (Abruf: 14.06.2017).

Your next steps. Wegweiser für Fachkräfte. Quelle: http://www.youngrefugees.nrw /files/guide.pdf (Abruf: 14.06.2017).

ergänzendes Kurzinterview (ISS e.V.)

5.1.4. The Voice Refugee Forum, Jena

Ausgangslage

The Voice Refugee Forum wurde 1994 von Geflüchteten gegründet. 1998 entwickelte sich eine größere Bewegung, an der The Voice Refugee Forum (damals: The Voice of Africa) beteiligt war – die Karawane. Kurz vor den Bundestagswahlen 1998 startete die Karawane und zog quer durch das Bundesgebiet, um auf die Situation von Geflüchtete in Deutschland und auf die politische Situation in ihren Herkunftsländern aufmerksam zu machen und um politische Forderungen zu stellen. An der Karawane waren sowohl Geflüchtete und von ihnen getragene Organisationen als auch Organisationen von Menschen ohne Migrationshintergrund, z.B. aus NGOs, beteiligt.

The Voice Refugee Forum wird im Wesentlichen durch Geflüchtete selbst getragen. Ihr Hauptsitz ist nach wie vor in Jena, es gibt aber eine Reihe von Untergruppen in anderen Städten Deutschlands. Hintergründe der Gründung in Jena waren Auseinandersetzungen im Flüchtlingslager Jena-Forst. 2002 gab es eine zweite Karawane – Tour, an der „The Voice“ beteiligt war, sie verbreiterte ihre Basis über die Jahre zunehmend und es wurden immer mehr lokale Untergruppen gegründet.[121]

Nach Auskunft von The Voice sind seit 1994 deutlich mehr Geflüchtete „in eigener Sache“ aktiv, das spürt auch The Voice. Diese Initiative ist seitdem stark gewachsen. The Voice ist keine Organisation im „klassischen“ Sinne, sondern ein Zusammenschluss von politisch aktiven Menschen. Sie planen, oft auch kurzfristig und aufgrund aktueller Anlässe, Aktionen, z.B. Protestaktionen gegen die Abschiebungen einzelner Geflüchteter, die ihnen bekannt werden. Die Hauptinitiativgruppe ist weiterhin in Jena, darüber hinaus gibt es Aktivistinnen und Aktivisten in Berlin, in Apolda und in weiteren ostdeutschen Städten, aber auch in westdeutschen Städten, z.B. in Göttingen, Schwäbisch Gmünd und Bremen. Aus der Gruppe der Geflüchteten, die für und mit The Voice aktiv sind, ist nach Einschätzungen im Interview der Männeranteil höher als der Frauenanteil, aber es ist auch eine größere Zahl von Frauen aktiv. Zudem gibt es eine Reihe von Unterstützerinnen und Unterstützer, die keinen Fluchthintergrund haben. The Voice ist weiterhin (aber nicht ausschließlich) mit einem Schwerpunkt in den neuen Bundesländern aktiv.

Ziele, Zielgruppen und Ressourcen

Wichtige Ziele von The Voice waren von Anfang an die Mitgestaltung des politischen Diskurses um Flucht. Sie erhoben selbst ihre Stimme und stellten politische Forderungen wie z.B. die Abschaffung der Residenzpflicht, Forderung eines Bleiberechts der Geflüchteten und die Kritik an den mit einer „Sonderbehandlung“ verknüpften Ausländer- und Asylgesetzen. Zudem kritisieren sie die auch durch die reichen Länder mit verursachten ökonomischen Ungleichheitsverhältnisse auf der Welt und die indirekte Beteiligung z.B. Deutschlands an Kriegen etwa durch Waffenlieferungen. Zudem kritisieren sie Polizeieinsätze, die sie als gewaltsam und

[121] Quellen: http://www.thevoiceforum.org/; http://bewegung.taz.de/organisationen/thevoice/ueber-uns; http://kompass.antira.info/netzwerke/die-karawane-und-the-voice (Abruf: 14.06.2017).

übergriffig erlebt haben, und das racial profiling. Kurzum: sie versuchten in diesen Kontexten selbst für ihre Rechte zu kämpfen.[122]

Wesentlich hierbei ist aus Sicht der Initiative der Kampf um Menschenrechte und Menschenwürde: „We stand up to fight for our rights.“ (Interview). Zudem wird ergänzt, dass auch Diskriminierungen in Ämtern und Behörden Thema sind, da Geflüchtete immer wieder von solchen Diskriminierungserfahrungen berichten. Zudem ist ihnen wichtig zu betonen: „Refugees are not only victims“ (Interview). Sie sind selbst aktiv, bringen sich ein und stellen politische Forderungen vor dem Hintergrund der Erfahrungen, die sie hier in Deutschland gemacht haben. Ihr Ziel ist es dabei nicht, diplomatisch zu sein, sondern Botschaften und Forderungen klar zu formulieren und zum Ausdruck zu bringen.

Ressourcen/personelle Ausstattung

Die Mitglieder der Gruppe sind alle unentgeltlich aktiv. The Voice hat ein Spendenkonto, doch es ist schwierig, Gelder bzw. Spenden zu aktivieren, etwa um jemanden dabei zu helfen, seine Anwaltskosten zu bezahlen. Daher verweist The Voice in solchen Fällen oft auf die eigenen Unterstützernetzwerke und helfen selbst so gut es geht.

Handlungskonzept und Aktivitäten

Besonderheiten an dieser Organisation sind, dass sie a) im Wesentlichen von Geflüchteten selbst getragen wird, die sich selbst für ihre Belange einsetzen und andere Menschen mit Fluchthintergrund unterstützen und b) es wird konkrete Einzelfallhilfe mit politischen Forderungen verknüpft. Zum Teil gehört es zum Konzept, in Einzelfällen zu helfen und diese Einzelfälle einer größeren Öffentlichkeit bekannt zu machen und das entsprechende Thema auf einer allgemeineren Ebene politisch aufzugreifen (z.B. das Thema Abschiebungen und ihre Anlässe und Rahmenbedingungen).

Eine weitere Besonderheit ist, im Vergleich zu anderen bürgerschaftlichen engagierten Organisationen, dass The Voice sehr grundsätzliche politische Forderungen stellt, sehr nachdrücklich die gesamte Flüchtlingspolitik kritisch in Frage stellt und sich verschiedener Protestformen bedient, um auf die Situation von Geflüchteten aufmerksam zu machen und Missstände, die sie identifizieren, anzuprangern. Diese Vehemenz in den politischen Forderungen und der Einsatz verschiedener Formen des Protests lässt sich so auch bei anderen von Geflüchteten selbst getragenen Flüchtlingshilfeorganisationen finden, z.B. bei „Jugendliche ohne Grenzen“, „Women in Exile“ und „Refugees Movement“. Es gibt dazu keine systematischen wissenschaftlichen Untersuchungen, aber es lässt sich vermuten, dass dies u.a. mit den biographischen Erfahrungen der Geflüchteten zusammenhängt und damit, dass sie die Folgen der Flüchtlingspolitik im Gegensatz zu bürgerschaftlich engagierten Nicht-Geflüchteten unmittelbar erleben (z.B. schwierige Lebensumstände in Massenunterkünften, Residenzpflicht und andere rechtliche Restriktionen). Zudem ist es ihnen wichtig, eigene politische Forderungen zu formulieren und als Akteure in eigener Sache wahrgenommen und ernst genommen zu werden. Vor die-

[122] Quellen: http://www.thevoiceforum.org/; http://bewegung.taz.de/organisationen/thevoice/ueber-uns; https://rdl.de/tag/voice-refugee-forum (Abruf: 14.06.2017).

sem Hintergrund kritisieren sie z.B. zum Teil paternalistische Haltungen und Strukturen in anderen Flüchtlingshilfestrukturen (Beispiel: Die Headline zu einem Artikel: „‘Flüchtlinge sind keine Babys‘: Es braucht Solidarität und Räume statt alter Kleider.“[123]

Einzelfallhilfe

Neben politischen Forderungen leistet The Voice auch Einzelfallhilfe, z.B. bei der Verhinderung von Abschiebungen und Sammeln von Spenden z.B. für Anwaltskosten. Im Interview wurde ergänzt, dass The Voice Kontakte zu einigen Anwältinnen und Anwälten haben, die auf verschiedene rechtliche Anliegen der Geflüchteten spezialisiert sind und je nach Anliegen gezielt weiterempfohlen werden.

Politische Arbeit

Die politische Arbeit und die Formen des politischen Protests bei The Voice sind vielfältig. So solidarisieren sie sich mit einzelnen Geflüchteten und rufen z.B. zu Protesten gegen Abschiebungen konkreter Personen auf (z.B. „Anti-Abschiebeprotest in Solidarität mit Dr. Maqsud in Jena und Apolda am 13. Mai 2016) und informieren über Gerichtsverhandlungen, die zu Abschiebungen führen können (z.B. über eine Gerichtsverhandlung bez. des Menschenrechtlers S. Wantchoucou aus Benin (Quelle: http://www.thevoiceforum.org/). Zudem rufen sie zu Demonstrationen gegen Abschiebungen z.B. von Roma auf oder planen Aktionen gegen die Residenzpflicht und Polizeikontrollen, die nach dem „racial profiling“ vorgehen. Eine andere Aktion ist die „Refugee Liberation Bus Tour“ in Baden-Württemberg und Bayern, mit der sie auf ihre Situation aufmerksam machen wollen.

Eine andere Aktion war die „Break Isolation Conference and Solidarity Act 2013“, mit dieser Konferenz ist the Voice in sieben Städten Deutschlands aktiv gewesen. Darüber hinaus haben sie am 11.5.2016 das Büro der Jenaer Linkspartei besetzt, um gegen Massenabschiebungen unter der Thüringer Linksregierung zu protestieren.[124]

Öffentlichkeitsarbeit und Strategien der Zielgruppenerreichung

Die Homepage ist ein wichtiges Organ der Öffentlichkeitsarbeit von The Voice, dort wird über aktuelle Ereignisse und über politische Forderungen und auch Aktionen informiert. Darüber hinaus wird mit den politischen Veranstaltungen und Protestaktionen ebenfalls Öffentlichkeitsarbeit gemacht. Wenn The Voice etwa Aktionen plant wie Aufrufe zu Protestaktionen, aber auch zu Konferenzen, werden Informationen über deren Mailinglisten verschickt, um das Netzwerk zu aktivieren und zu sensibilisieren.

Eine breitere Öffentlichkeit wird erreicht durch verschiedene Aktionen und Veranstaltungen, von denen manche auch medienwirksam sind, außerdem über Mundpropaganda durch das Netzwerk und die Homepage von The Voice.

Kritisiert wird, dass die politische Arbeit durch Behörden erschwert wird. So machen viele der aktiven Geflüchteten mit unsicherem Aufenthaltsstatus die Erfahrung, dass Behörden versuchen, politisch aktive Geflüchtete z.B. in Massenunterkünften voneinander zu isolieren, in dem

[123] Quelle: https://rdl.de/beitrag/fl-chtlinge-sind-keine-babys-es-braucht-solidarit-t-und-r-ume-statt-alter-kleider (Abruf: 14.06.2017).

[124] Quelle: http://www.thevoiceforum.org (Abruf: 14.06.2017).

etwa Einzelne in andere Unterkünfte verwiesen werden. Eine andere Strategie ist die restriktive Handhabung der Residenzpflicht, z.B. wenn ein Antrag auf eine Fahrt zu einer anderen Stadt aufgrund einer politischen Konferenz zum Thema Flucht gestellt wird und diese dann nicht genehmigt werden. So kann es passieren, dass ein oder eine Geflüchtete solch eine Konferenz mitorganisiert, Referentinnen und Referenten einlädt usw. und dann selbst nicht an der Konferenz teilnehmen kann, weil ihr die Fahrt dorthin nicht erlaubt wird. Die Verletzung der Residenzpflicht bedeutet dann eine Geldstrafe und wenn man die nicht bezahlen kann, der Gang ins Gefängnis.

Vernetzung

The Voice hat im Prinzip keine dauerhaften Kooperationspartner, sondern es wird je nach Situation und Anlass auch kurzfristig mit verschiedenen Gruppierungen kooperiert, z.B. mit „Forum für interkulturellen Dialog“ (FID) Mitteldeutschland.

Zudem ist The Voice weiterhin Teil der „Karawane“. Diese ist jedoch derzeit nicht so aktiv, sondern befindet sich in einem Reflexionsprozess. Die Karawane hat in der Vergangenheit sehr viel gemacht, im Moment legen sie eine Pause ein.

Weitere Kooperationen zu einzelnen Aktionen gab es beispielsweise mit Akteursgruppen aus der Antifa-Bewegung und mit verschiedenen Medien, die über die Aktivitäten und politischen Forderungen von The Voice Artikel verfasst haben, wie z.B. indymedia und die taz. Zudem wird, wie bereits erwähnt, mit Anwältinnen und Anwälten kooperiert.

Bilanz

Fragen nach strategischen Planungen im Rückblick oder im Ausblick wurden als schwierig zu beantworten empfunden, da die Initiative als „loser Zusammenschluss“ selten strategisch und längerfristig plant. Das Konzept ist weiterhin, dass es keine permanenten, stabilen Strukturen gibt, sondern auch kurzfristig auf verschiedene Problemlagen zu verschiedenen Zeiten reagiert wird. Damit wurden in der Vergangenheit gute Erfahrungen gemacht.

Kontakt

The VOICE Refugee Forum, Schillergässchen 5, 07745 Jena, E-Mail: thevoiceforum(ad)gmx.de, Tel.: 0176-24568988

Homepage: http://www.thevoiceforum.org

Quellen und Literatur

http://www.thevoiceforum.org/ (Abruf: 14.06.2017).
http://bewegung.taz.de/organisationen/thevoice/ueber-uns (Abruf: 14.06.2017).
http://kompass.antira.info/netzwerke/die-karawane-und-the-voice/ (Abruf: 14.06.2017).
https://rdl.de/tag/voice-refugee-forum (Abruf: 14.06.2017).
https://rdl.de/beitrag/fl-chtlinge-sind-keine-babys-es-braucht-solidarit-t-und-r-ume-statt-alterkleider (Abruf: 14.06.2017).
ergänzendes Kurzinterview

5.1.5. Kompetenzzentrum Psychotraumatologie, Universität Konstanz

Ausgangslage

Das Kompetenzzentrum Psychotraumatologie (KPZ) ist ein Partnerprojekt der Universität Konstanz (Klinische Psychologie und Verhaltensneurowissenschaften Zentrum für Psychiatrie Reichenau) und dem Kooperationspartner vivo international e.V. (victim's voice; www.vivo.org). Entstanden ist diese Kooperation aufgrund des großen Hilfebedarfs von Geflüchteten und Überlebenden von organisierter Gewalt. Der Hilfebedarf macht sich insofern bemerkbar, als dass diese Zielgruppe aufgrund der erlebten Flucht- und Gewalterfahrungen nicht nur unter psychiatrischen, sondern auch (psycho-)somatischen Symptomen leidet und diese Erfahrungen mit einer Mehrfachtraumatisierung einhergehen können. Bis Geflüchtete aufgrund administrativer und gesetzlicher Herausforderungen an medizinische Versorgung angebunden werden, vergeht oftmals eine lange Zeit. Traumatisierte Geflüchtete werden in dieser Zeit nicht adäquat versorgt. Um Wege der Bedarfsdeckung und Lösungsermittlung einzuschlagen, haben sich die Universität Konstanz und vivo international e.V. zusammengeschlossen und mithilfe des Europäischen Flüchtlingsfonds im Jahre 2002 eine Forschungs- und Modellambulanz für Flüchtlinge (die mittlerweile „Kompetenzzentrum Psychotraumatologie“ heißt) ins Leben gerufen, die sich wissenschaftlich und forschungsorientiert mit der Thematik Flucht, Trauma und Gewalt befassen und diese Erkenntnisse umfangreich in Lehre und Weiterbildung vermittelt.

Neben der wissenschaftlichen Erforschung von Traumata und deren Folgen wird des Weiteren der konkrete Hilfebedarf ermittelt und Hilfestellungen angeboten, um Opfer von Gewalt, traumatischen Erkrankungen und Erfahrungen zu unterstützen. Es handelt sich um ein Modellprojekt, welches auf offensichtlich stark vorhandene Bedarfe reagiert. Die Projektidee fußt auf der Überzeugung, dass oft übersehen wird, dass es sich bei vielen Geflüchteten um traumatisierte Menschen handelt, die vor dem Beginn diverser Integrationsprozesse zunächst psychosozial betreut und vor allem gehört werden müssen.[125]

Zielgruppen und Ziele

Das KPZ berät und betreut Geflüchtete mit einer Traumatisierung und anderen psychologisch und psychosomatisch begründeten Hilfebedarfen psychosozial und psychotherapeutisch. Diagnose und Versorgung von psychischem Leiden und deren Zusammenhang mit körperlichen Erkrankungen und Symptomen stehen im Fokus der Arbeit des Kompetenzzentrums. Die Zielgruppe stellen Geflüchtete und Vertriebene dar, die mit verschiedenen Formen von Gewalt (z.B. Folter, sexualisierte Gewalt, etc.) konfrontiert wurden, wie z.B. Kriegsflüchtlinge, Opfer von organisierter Gewalt, sexualisierter Gewalt und politisch Verfolgte. Eine weitere Zielgruppe stellen Jugendliche im Asylverfahren dar, die durch Verhaltensweisen wie z.B. erhöhte Gewaltbereitschaft, einen erhöhten Beratungs- und Versorgungsbedarf haben (Quelle: Flyer des Kompetenzzentrums Psychotraumatologie). Jährlich werden um die 100 - 150 Personen beraten, ambulant betreut und medizinisch versorgt. Gleichzeitig finden die Erhebung und Erarbeitung von Forschungsergebnissen statt, die in das Projekt neben der Versorgung mit

[125] Quelle: https://cms.uni-konstanz.de/psychologie/forschung/clinicalpsychology/einrichtungen/trauma/ (Abruf: 31.05.2017).

einfließen, um die Versorgungsstruktur zu verbessern und Bedarfe zu ermitteln. Das Kompetenzzentrum bietet zum einen Diagnostik und Beratung vor Ort, zum anderen arbeiten und forschen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Teams in den Herkunftsländern der Geflüchteten und versorgen in Kooperation mit vivo international e.V. Binnenvertriebene vor Ort. Ein wichtiges Ziel des KPZ ist die Erforschung, wie psychisch belastete geflüchtete und vertriebene Menschen von den Leiden, die durch traumatische Erfahrungen und Erlebnisse bedingt sind, geheilt werden können, um am gesellschaftlichen Leben mit seinen Möglichkeitsräumen adäquat teilhaben zu können. An dieser Stelle ist der rege und wichtige Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis zwecks Lösungsfindung und Erarbeitung von therapeutischen Interventionsmöglichkeiten besonders hilfreich.[126]

Der unmittelbaren Versorgung und Forschung zu traumatisierten Geflüchteten widmet sich das KPZ der Verbreitung gewonnener Erkenntnisse (= Dissemination).

Dazu gehören sowohl die unmittelbare Weitergabe von neuesten Forschungsergebnissen in Vorträgen, Workshops, Seminaren und Ausbildungskursen, als auch Presse- und Medienarbeit und nicht zuletzt aufsuchende Arbeit (u.a. staatliche Stellen, Flüchtlingshilfsorganisationen und NGOs), Öffentlichkeitsarbeit wie Teilnahme an Gesprächskreisen, Runden Tischen, Podiumsdiskussionen etc.

Für das Kompetenzzentrum Psychotraumatologie von Vorteil sind hier die beiden Standbeine Universität Konstanz (Lehre, Tagungen, Kongresse, wissenschaftliche Veranstaltungen und Gremien) und Nichtregierungsorganisation vivo international e.V. (soziales Engagement, karitative Aktivität, politische Aufklärungsarbeit). Durch diese Auffächerung können sowohl staatliche Stellen und Organisationen erreicht werden, als auch Flüchtlingshilfegruppierungen und Entscheidungsträger in Medizin und Politik. Durch Vermittlung evidenzbasierten Wissens kann das Kompetenzzentrum Psychotraumatologie zur Versachlichung und Objektivierung der Diskussion um Inhalte und Probleme im Flüchtlingsbereich beitragen. Im Projekt zentral sind die Fortbildung und Dissemination moderner Standards der Psychotraumatologie bei besonders vulnerablen und schutzbedürftigen Geflüchteten sowie die Vermittlung konkreter Hilfen auf der Basis von Forschungserkenntnissen durch Aus- und Weiterbildungsangebote.

Engagement braucht Qualifikation und Schulung, aber auch Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung. Das Angebot richtet sich an medizinisches und psychosoziales Fachpersonal, sowie an Expertinnen und Experten aus dem Bereich Recht und Verwaltung. Ein- bis mehrtägige Fortbildungen mit verschiedenen Schwerpunkten werden bundesweit, jedoch auch in Herkunftsländern ausgerichtet. Ein wichtiges Organ der Dissemination sind außerdem wissenschaftliche Publikationen und Veröffentlichungen in Deutschland und im internationalen Rahmen.

[126] Quelle: https://cms.uni-konstanz.de/psychologie/forschung/clinicalpsychology/einrichtungen/trauma/ (Abruf: 31.05.2017).

Ressourcen/personelle Ausstattung

Das Projekt wird finanziell aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) der EU, mit Mitteln der Universität Konstanz sowie erstmals seit 2016 durch Mittel des Ministeriums für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg unterstützt. Da das Projekt auf jeweils zeitlich limitierte Mittel zurückgreift, wird nach Ablauf der Förderung ein neuer Schwerpunkt gesetzt innerhalb der Zielgruppe besonders vulnerabler, traumatisierter geflüchteter Menschen, die Gewalt erlebt haben.

Im Team des Projekts arbeiten z. Zt. 11 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, u.a. aus dem Bereich der Psychologie, Psychotherapie, Psychiatrie, Biologie und den Sozialwissenschaften. Ehrenamtliche Helferinnen und Helfer beteiligen sich an der Betreuung und Begleitung psychisch belasteter und kranker Geflüchteter und Folterüberlebender.

Das Projekt stellt wie andere forschungsorientierte Projekte auch die Möglichkeit dar, Studierenden die Möglichkeit zu bieten, als wissenschaftliche Hilfskräfte zu agieren oder ihre Abschlussarbeiten zu laufenden Projekten zu schreiben. Eine besondere Möglichkeit für die Studierenden ist zum einen der Einsatz in der Ambulanz, in den Wohnheimen (überwiegend im Raum Baden-Württemberg) oder aber auch im Ausland wie z.B. in Krisengebieten wie Uganda, Ruanda, Afghanistan, Kongo oder dem Libanon.[127]

Handlungskonzept, Methoden und Aktivitäten

Das Kompetenzzentrum Psychotraumatologie arbeitet vor allem aufgrund der Sensibilität der Thematik kompromisslos menschenrechtsorientiert. Zudem orientiert sich das Kompetenzzentrum an einer lösungsorientierten und ganzheitlichen Arbeitsweise. Hierbei spielt z.B. die Erkennung von Zusammenhängen zwischen psychischem Leid, Funktionseinschränkung, körperlichen Krankheiten und Symptomen bei Geflüchteten und Vertriebenen eine relevante Rolle. Das Konzept des Projekts basiert auf zwei Standbeinen – zum einen auf einer zukunftsorientierten, psychodiagnostischen und therapeutischen Erarbeitung von Hilfekonzepten und Umsetzung von Hilfeaktivitäten, zum anderen auf Forschung und wissenschaftliche Begleitung.[128]

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Eine Einbeziehung der Perspektive der Adressatinnen und Adressaten erfolgt in diesem Projekt, indem die Forscherinnen und Forscher über die Datenerhebungen in den Austausch mit den Betroffenen kommen und insbesondere die erarbeiteten Narrationen ihrer Erlebnisse maßgeblich die Projektkonzepte beeinflussen. Erst durch die systematische Befragung von Patientinnen und Patienten können die Bedarfe genauer ermittelt werden, deren Inhalte wiederum in die Forschung einfließen. Zudem werden mittlerweile Geflüchtete an der Erstellung von Konzepten beteiligt.

[127] Quelle: www.vivo.org (Abruf: 31.05.2017).

[128] Quelle: https://cms.uni-konstanz.de/psychologie/forschung/clinicalpsychology/einrichtungen/trauma/ (Abruf: 31.05.2017).

Vernetzung, Kooperationen, Mitgliedschaften

Das Kompetenzzentrum Psychotraumatologie kooperiert hauptsächlich mit dem Verein vivo international e.V., dessen Schwerpunkt auf der Bewältigungs- und Präventionsarbeit mit psychisch belasteten und traumatisierten Menschen liegt. Der Verein ist national und international aktiv.[129] Außerdem besteht eine enge Verbindung zum Babyforum, ein Netzwerk von Fachkräften zur Betreuung von Schwangeren, Vorsorge bei Kindeswohlgefährdung und für Frühe Hilfen.

Bilanz

Das Projekt reagiert offensichtlich erfolgreich auf vorhandene psychologische, psychosomatische und psychosoziale Hilfebedarfe von Geflüchteten, die Angebote sind stark nachgefragt. Da die Maßnahme fördermittelabhängig ist, handelt es sich allerdings um jeweils zeitlich limitierte Projekte. Die Erweiterung und Etablierung des Modellprojekts in den Regelversorgungsstrukturen kann ein hilfreicher Einsatz zur Bedarfsermittlung und Versorgung von geflüchteten und vertriebenen Menschen sein. Die Erkenntnisse aus der Forschung und der praktischen Arbeit könnten auch flächendeckender dabei unterstützen, diese Zielgruppe adäquater zu beraten und zu versorgen. Zudem könnten durch eine Genesung oder zumindest durch das Erlernen von Strategien im Umgang mit den eigenen psychischen Beeinträchtigungen die Betroffenen besser am gesellschaftlichen Leben teilhaben.[130]

Derzeit werden am Kompetenzzentrum Psychotraumatologie unter Einbeziehung der Kompetenzen aus der Flüchtlingspopulation selbst, Konzepte entwickelt hin zu task-shifting und stepped care, um die Versorgung der steigenden Zahlen psychisch belasteter Geflüchteter in Deutschland realisieren zu können.[131]

Die Etablierung des Modellprojekts des Kompetenzzentrums Psychotraumatologie stellt eine große Möglichkeit zur Mitwirkung zur Schließung der Bedarfslücke hinsichtlich der Versorgung von traumatisierten und psychisch belasteten Geflüchteten und Vertrieben dar. Die über die Forschung zusammengetragenen Erkenntnisse könnten auf Dauer zu einer bedarfsgerechten Beratung und Versorgung von traumatisierten Geflüchteten beisteuern. Dafür wäre jedoch eine Integration des Projekts in vorhandene Regelstrukturen erforderlich.

Kontakt

Kompetenzzentrum Psychotraumatologie, Psychologische Forschungs- und Modellambulanz für Flüchtlinge, Klinische Psychologie, Universität Konstanz & vivo international, Postadresse: 78457 Universität Konstanz, Fach 905, Ortsadresse: Zentrum für Psychiatrie, Dr. Maggie Schauer (Leitung), Feursteinstr. 55, Haus 22, 78479 Reichenau-Lindenbühl, Tel: +49 7531-88-4623/-3151, Fax: + 49 7531-88-5702, Mobil: +49 172-6357359

[129] Quelle: http://www.vivo.org/ueber-vivo/leitmotiv (Abruf: 14.06.2017).

[130] Quelle: https://cms.uni-konstanz.de/psychologie/forschung/clinicalpsychology/einrichtungen/trauma/ (Abruf: 31.05.2017).

[131] Quelle: https://www.istss.org/education-research/traumatic-stresspoints/2016-april/global-perspectives-the-mass-refugee-movement-bett.aspx (Abruf: 14.06.2017).

Homepages: www.vivo.org (Kooperationspartner), www.psychologie.uni-konstanz.de, www.zfp-reichenau.de

Quellen und Literatur

https://cms.uni-konstanz.de/psychologie/forschung/clinicalpsychology/einrichtungen/trauma/ (Abruf: 31.05.2017).

https://www.istss.org/education-research/traumatic-stresspoints/2016-april/global-perspectives-the-mass-refugee-movement-bett.aspx (Abruf: 30.07.16).

Flyer des Kompetenzzentrums Psychotraumatologie

ergänzendes Kurzinterview

5.1.6. Initiative Medibüro Berlin: Büro für medizinische Flüchtlingshilfe

Ausgangslage und Entstehungsgeschichte

Das Büro für medizinische Flüchtlingshilfe (Medibüro) in Berlin versteht sich als eine nichtstaatliche antirassistische Initiative, die 1996 gegründet wurde. Die Mitarbeitenden des Projekts arbeiten unentgeltlich.[132] Anlass der Gründung von mittlerweile insgesamt 33 Medibüros bundesweit war zum einen die Reaktion auf die damalige Verschärfung des Asylrechts, da viele Menschen in die Illegalität gedrängt wurden und sie somit nicht nur ohne Aufenthaltsstatus, sondern auch ohne Krankenversicherung waren. Zum anderen sollte eine solidarische Unterstützungsstruktur geschaffen werden, die sich Anfang der 1990er Jahre gegen die herrschende pogromähnliche Stimmung gegen Asylsuchende wenden sollte. Diese Struktur entstand aus sozialen Bewegungen – hier der antirassistischen und der Gesundheitsbewegung – heraus. Auf der Homepage wird die Problematik genauer erläutert: „Formal fallen Illegalisierte zwar unter das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylLG) und haben damit Zugang zur medizinischen Versorgung bei akuten oder schmerzhaften Krankheiten (§4) oder zu Leistungen, die zur Aufrechterhaltung der Gesundheit unerlässlich sind (§6), jedoch nicht zu medizinischer Regelversorgung. Um diese reduzierten Leistungen überhaupt in Anspruch nehmen zu können, müssen sie sich jedoch an das Sozialamt wenden. Die Sozialämter als Kostenträger sind – sofern es sich nicht um eine Notfallbehandlung handelt (…) – gesetzlich verpflichtet, die Personendaten an die Ausländerbehörde weiterzuleiten (§ 87 AufenthaltG). Der Zugang zum Gesundheitssystem ist somit faktisch für sie versperrt, denn mit der Meldung droht die Abschiebung.[133] Das Medibüro vertritt die Position, dass das Recht auf medizinische Versorgung ein Grundrecht ist, das jedem Menschen zusteht, ganz gleich, um welchen Aufenthaltsstatus es sich hierbei handelt.

Zielgruppen

Das Medibüro Berlin richtet sich an Menschen, die nicht im Besitz einer Krankenversicherung und/oder eines gültigen Aufenthaltsstatus sind und medizinisch versorgt werden wollen/müssen. Das Medibüro hat hinsichtlich der Zielgruppenzusammensetzung im Laufe der letzten zwanzig Jahre eine Entwicklung hinter sich. Lag bis vor zwanzig Jahren der Fokus nur auf der Versorgung von Menschen ohne Papiere, sprich den sogenannten Illegalisierten wie z.B. damals aus Ländern Lateinamerikas, Afrikas, der Türkei oder Osteuropa, fand durch das Hinzukommen von Asylsuchenden, Geflüchteten und EU-Bürgerinnen und Bürgern (aus Ländern der EU-Osterweiterungen) eine Ausdifferenzierung und Erweiterung der Zielgruppe statt.

Ziele

Ziel des Medibüros ist die Schaffung eines gleichberechtigten Zugangs für Geflüchteten und anderen Migrantinnen und Migranten und Menschen ohne Krankenversicherung und Aufenthaltsstatus in das reguläre Gesundheitsversorgungssystem. Hierbei spielt das Recht auf eine menschenwürdige und auf Menschenrechte basierende medizinische Gesundheitsversorgung unabhängig vom Aufenthaltsstatus eine relevante Rolle. Weitere Ziele sind die Sensibilisierung

[132] http://www.medibuero.de/de/Wer_wir_sind.html (Abruf: 14.06.2017).

[133] Leben in der Illegalität, http://www.medibuero.de/de/Leben_in_der_Illegalitaet.html (Abruf: 14.06.2017).

der Öffentlichkeit und der Politik für die Problemlagen der Zielgruppen, die vom Zugang zu Gesundheitsversorgung ausgeschlossen sind. Dazu gehört auch das Einmischen in und eine Beteiligung an politischen Diskursen sowie das Einbringen politischer Forderungen, um dazu beizutragen, dass die gesellschaftliche Exklusion dieser Gruppen aus dem Gesundheitssystem beendet wird. Als langfristiges politisches Ziel setzt sich das Medibüro Berlin in Kooperation mit anderen Mitstreiterinnen und Mitstreitern für die Abschaffung von als rassistisch angesehenen Sondergesetzen für Geflüchtete und andere Migrantinnen und Migranten ein, insbesondere das Asylbewerberleistungsgesetz, das Ausländergesetz und das Aufenthaltsgesetz.[134] Die Medibüros in Deutschland zielen mit ihrem politischen Engagement darauf ab, Missstände im Gesundheitsversorgungssystem zu skandalisieren, auf Versorgungslücken aufmerksam zu machen und sich für das Recht auf uneingeschränkte medizinische Gesundheitsversorgung für alle Menschen stark zu machen. Durch ihren Einsatz wollen sie den sozialen Wohlfahrtsstaat in die Pflicht nehmen und die eigene Arbeit somit überflüssig machen. Momentan unterstützt das Medibüro Berlin die Forderung nach der Einführung von elektronischen Versicherungskarten für Geflüchtete, um einen diskriminierungs-, barriere- und bürokratieärmeren Zugang zum Gesundheitsversorgungssystem zu gewährleisten; diese Karte ist im Januar 2016 in Berlin eingeführt worden.[135]

Ressourcen

Das Medibüro Berlin basiert, wie die meisten anderen Medibüros in Deutschland, auf der unentgeltlichen, ehrenamtlichen Arbeit der Mitwirkenden. Es verfügt selbst über keine professionellen hauptamtlichen personelle Ressourcen; in seinem Netzwerk greift es sowohl auf weitere selbstorganisierte und unentgeltliche Strukturen als auch auf professionelle und hauptamtlich tätige Beratungsstellen und Einrichtungen zurück, die bereit sind, sich an einer anonymen und kostenlosen Versorgung zu beteiligen. Die Medibüros erhalten allgemein keine finanzielle Förderung. Um die entstandenen Behandlungskosten für medizinische Bedarfe wie z.B. Medikamente, labortechnische Untersuchungen, Diagnostik und stationäre Aufenthalte zu decken, ist das Medibüro auf Spenden angewiesen. Die medizinischen Behandlungen können nur erfolgen, wenn sich Ärztinnen und Ärzte, Hebammen, Psychologinnen und Psychologen wie auch Krankengymnastinnen und Krankengymnasten bereit erklären, unentgeltlich und anonym zu behandeln.[136] Die Arbeit im Berliner Medibüro wird von ca. 30 - 35 Personen getragen, die aus verschiedenen beruflichen Bereichen und Hintergründen kommen wie z.B. aus der Medizin, Psychologie, Sozial- und Gesundheitswissenschaften, verschiedenen Pflegeberufen bis hin zur Architektur. Auch Studentinnen und Studenten der Medizin und anderer Fachrichtungen unterstützen ehrenamtlich die Arbeit des Medibüros vor Ort. Zum weiteren Netzwerk zählen Arztpraxen, Einrichtungen aus dem Gesundheits- und psychosozialen Beratungsbereich sowie einzelne Krankenhäuser.

[134] Quelle: http://www.medibuero.de/de/Wer_wir_sind/Ziele_und_Forderungen.html (Abruf: 14.06.2017).

[135] Mittlerweile sind in Berlin wie auch in einigen anderen Kommunen (z.B. in NRW) Gesundheitskarten eingeführt worden, die eine Erleichterung für viele Geflüchtete bedeuten, da so der Gang zum Sozialamt im Krankheitsfall nicht mehr notwendig ist und sie direkt zum Arzt gehen können. Von der Gesundheitskarte profitieren jedoch nur Geflüchtete, die als solche offiziell registriert sind und Kommunen zugewiesen wurden. Geflüchtete, die z.B. nicht offiziell registriert sind und in der Illegalität leben, profitieren nicht davon.

[136] Quelle: http://www.medibuero.de/de/Wer_wir_sind.html (Abruf: 14.06.2017).

Handlungskonzept/Methoden/Aktivitäten

Die Grundpfeiler des Konzepts der Medibüros in der Bundesrepublik basieren auf antirassistischen und menschenrechtsorientierten Ansätzen. Eine Besonderheit des Konzepts des Medibüros Berlin ist, dass die dort Tätigen Einzelfallhilfe und konkrete Unterstützungsarbeit verbinden mit politischen Forderungen und Aktionen, um den gleichberechtigten Zugang ihrer Zielgruppen zu gesundheitlicher Versorgung zu schaffen sowie für eine umfassende gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe in allen Lebensbereichen einzutreten. Ihre Kritik an den politischen Rahmenbedingungen geht dabei auch über die Frage der Gesundheitsversorgung hinaus. Im Prinzip wendet sich die Initiative politisch gegen jegliche als rassistisch wahrgenommenen gesellschaftlichen Exklusionsmechanismen, die Menschen mit Migrationshintergrund, insbesondere die Gruppe der Geflüchteten.[137]

Eine weitere Besonderheit ist, dass die Initiative die zunehmende Rolle und staatliche Indienstnahme zivilgesellschaftlichen und bürgerschaftlichen Engagements im Rahmen der Flüchtlingshilfe in Deutschland insgesamt ausdrücklich kritisiert – und gleichzeitig benennt, dass sie selbst (überwiegend) im Rahmen ihres eigenen Engagements mitten in den kritisierten Spannungsfeldern agiert. Sie fordert auf ihrer Homepage und in ihren Publikationen[138] politische Rahmenbedingungen, die es möglich machen, sich als Initiative wieder auflösen zu können. Damit verknüpft ist eine deutliche Kritik an dem Umstand, dass der Sozialstaat im Rahmen der Flüchtlingshilfe immer mehr Aufgaben an (zivilgesellschaftlich und bürgerschaftlich) Engagierte delegiert und damit z.B. Rechtsansprüche von Geflüchteten auf Versorgungsleistungen unterläuft. Im Folgenden werden die Aktivitäten und Vorgehensweisen getrennt nach a) konkreter Einzelfallhilfe und b) politischem Engagement unterschieden. Zudem werden c) Aussagen über die Öffentlichkeitsarbeit getroffen.

Konkrete Einzelfallhilfe

Das Medibüro organisiert kostenlose und anonyme Behandlungen für Geflüchtete und andere Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus und ohne Krankenversicherung. Das Netzwerk für das Recht auf Gesundheitsversorgung aller Migrantinnen und Migranten – unter dem früheren Namen Büro für medizinische Flüchtlingshilfe bekannt – greift bei der Vermittlung von Behandlungen auf ein Netzwerk aus ungefähr 130 Personen und Einrichtungen (Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Ärztinnen und Ärzte, Hebammen, Psychologinnen und Psychologen sowie Krankengymnastinnen und Krankengymnasten und andere im Gesundheits- und Pflegebereich Engagierte) zu, die ihre Hilfe kostenlos anbieten. Die Kosten für Medikamente und weitere medizinische Bedarfe werden durch Spendengelder finanziert.

Politisches Engagement

Das Medibüro prangert bestehende gesetzespolitische Grundlagen und Entscheidungen an, die der Zielgruppe den Zugang zum medizinischen Versorgungssystem erschwert oder verweigert – und somit der Staat seinen Gewährleistungspflichten hinsichtlich des Rechts auf Gesundheitsversorgung nicht nachkommt. Zum Beispiel kritisiert das Medibüro, dass Illegalisierte ihren Rechtsanspruch auf Gesundheitsversorgung nach Asylbewerberleistungsgesetz (AsylLG) de facto nicht wahrnehmen können, da ihnen aufgrund der Datenübermittlungspflicht

[137] Quelle: https://medibuero.de/de/Wer_wir_sind/Ziele_und_Forderungen.html (Abruf: 14.06.2017).

[138] Vgl. dazu Materialen unter: http://www.medibuero.de/de/Materialien.html (Abruf: 14.06.2017).

nach § 87 AufenthG die Abschiebung droht, sobald das Sozialamt als Kostenträger die Personendaten an die Ausländerbehörde übermittelt (vgl. ebd., Gesundheitsversorgung). Durch die Thematisierung der Situation von Illegalisierten, Geflüchteten und anderen Personen mit Migrationshintergrund, die nicht im Besitz einer (gesetzlichen) Krankenversicherung sind, macht das Medibüro auf hinderliche und diskriminierende politische Rahmenbedingungen aufmerksam. Ziel hierbei ist somit zum einen die Sensibilisierung und zum anderen die Aufklärung hinsichtlich der Situation der Zielgruppe. Durch die Kampagne „Es ist uns keine Ehre“ kritisiert das Medibüro, dass ein großer Teil des Engagements in der Flüchtlingshilfe durch die Re-Strukturierungen wohlfahrtsstaatlicher Politik gezielt in Dienst genommen wird, indem staatliche Versorgungsaufgaben durch (kostenloses) Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und zivilgesellschaftliches sowie bürgerschaftliches Engagement ersetzt wird.

Das Medibüro ist der Auffassung, dass der Staat sich aus existenziellen Versorgungsaufgaben – hier insbesondere der medizinischen Versorgung von Geflüchteten – nicht zurückziehen und diese dem freiwilligen Engagement und Einsatz von zivilgesellschaftlichen Initiativen und Bürgerinnen und Bürgern aufbürden darf. Die schwindende Rolle der sozialstaatlichen Versorgungsstrukturen und die immer größer werdende Verantwortungsverschiebung auf den Schultern der Ehrenamtlichen bei kaum vorhandenen Ressourcen der Bedarfsdeckung im Rahmen der Flüchtlingshilfe kritisiert das Medibüro scharf.[139]

Um ihren Anforderungen Ausdruck zu verleihen, setzt das Medibüro sein politisches Engagement nicht nur durch die Teilnahme an Veranstaltungen durch Vorträge wie z.B. zur Problematik der Versorgung von Menschen ohne Papiere anhand von der Vorstellung von Fallbeispiele aus der Praxis oder Arbeitskreisen (z.B. Bundesarbeitsgruppe Gesundheit/Illegalität), sondern auch durch Demonstrationen, Aktionen, Kampagnen (z.B. „Es ist uns keine Ehre“, „Für gleiche politische und soziale Rechte für alle“) und Kundgebungen ein. Durch ihre aktive Teilnahme an den Treffen der Bundesarbeitsgruppe Gesundheit verfolgt das Medibüro seit der Gründung der Arbeitsgruppe 2006 gemeinsam mit Sachverständigen aus der Wissenschaft, der kommunalen Verwaltung, der medizinischen Praxis, der Kirchen, Wohlfahrtsverbänden und verschiedenen weiteren nichtstaatlichen Organisationen das Ziel, konkrete Konzepte zu erarbeiten, wie der Zugang zu Gesundheitsversorgungsleistungen für Menschen ohne Krankenversicherung und ohne Aufenthaltsstatus verbessert werden kann. Im Vordergrund der Arbeitsgruppe steht die Suche nach einer praktikablen Lösung, die eine strukturelle Verbesserung der Versorgungssituation der Betroffenen und eine adäquate Finanzierung der Gesundheitsleistungen verspricht. Aufbauend auf dem Zwischenbericht der Arbeitsgruppe 2007[140] hat das Medibüro Berlin ein Konzept entwickelt für einen anonymisierten Krankenschein, der Menschen ohne Krankenversicherung und gültigen Aufenthaltsstatus ermöglicht, anonym medizinisch versorgt zu werden, ohne dass die persönlichen Daten an die Ausländerbehörde übersendet werden. In Berlin konnte sich der Konzeptentwurf politisch nicht durchsetzen. In Niedersachsen werden in Göttingen und Hannover jedoch seit Januar 2016 in einem dreijährigen Modellversuch über zwei Anlauf- und Vergabestellen anonyme Krankenscheine an Menschen ohne rechtlichen Aufenthaltsstatus vergeben. Eine weitere Möglichkeit, sich

[139] Quelle: https://rechtsaussen.berlin/2015/05/es-ist-uns-keine-ehre-solidarische-unterstuetzungsarbeit-ist-der-kampf-um-gleiche-soziale-und-politische-rechte-fuer-alle/ (Abruf: 14.06.2017).

[140] Quelle: http://medibuero.de/de/Materialien/BAG-Bericht_2007.html (Abruf: 14.06.2017).

nach außen zu präsentieren, besteht darin, über Broschüren und Flyer die Arbeit des Medibüros kurz und kompakt auf verschiedene Sprachen.[141]

Öffentlichkeitsarbeit

Das Medibüro Berlin ist im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit breit aufgestellt. Es beteiligt sich beispielsweise an der Mitgestaltung und Erstellung von Berichten, wie z.B. am Bericht zur Situation von Frauen, Kindern und Männern ohne Papiere in Deutschland, der von der Bundesarbeitsgruppe Gesundheit und Illegalität, in der auch das Medibüro Berlin vertreten ist, 2007 erstellt wurde.[142] Auf das Vermittlungsangebot macht das Medibüro durch Flyer in fünf verschiedenen Sprachen aufmerksam, um auch Menschen ohne oder mit geringen Deutschkenntnissen zu erreichen, (vgl. ebd.). Durch die Teilnahme an öffentlichen Podiumsdiskussionen, wissenschaftliche Tagungen und durch Vorträge macht das Medibüro Berlin zum einen auf politische und gesellschaftliche Missstände aufmerksam und weist auf das eigene Beratungs- und Vermittlungsangebot hin. Durch die Organisation von Fortbildungen u.a. in Kooperation der Landes- und Bundesärztekammer für medizinisches Fachpersonal wirbt das Medibüro zusätzlich für die Unterstützung von Menschen, die keinen Zugang zu dem medizinischen Regelgesundheitssystem haben und durch sämtliche Raster fallen. Um die medizinischen Bedarfe wie z.B. Medikamente oder orthopädische Hilfsmittel zu finanzieren, ist das Medibüro Berlin auf Spenden angewiesen. Daher ruft das Medibüro in unregelmäßigen Abständen zu Spenden auf. Durch die organisatorische und politische Kooperation mit dem Flüchtlingsrat Berlin e.V. kann das Medibüro als Arbeitskreis unter dem Dach des Flüchtlingsrats Spendenbescheinigungen ausstellen.

Strategien der Zielgruppenerreichung

Hauptsächlich wird das Medibüro Berlin von den Betroffenen aufgesucht. Menschen ohne Krankenversicherung und gültigem Aufenthaltsstatus werden entweder durch Flyer, Broschüren, Homepage erreicht oder durch Mund-zu-Mund Propaganda. Das medizinische Fachpersonal stellt auch eine Zielgruppe des Medibüros Berlin dar. Den Kontakt zu den Ärztinnen und Ärzten stellen die ehrenamtlichen Unterstützerinnen und Unterstützer des Medibüros entweder persönlich her, oder werden selbst seitens interessierter Ärztinnen und Ärzte angesprochen. Das Medibüro schaltet auch Anzeigen z.B. im Berliner oder Deutschen Ärzteblatt, um Unterstützung in allgemeinmedizinischen oder auch bestimmten Fachbereichen wie z.B. Gynäkologie, Neurologie, Dermatologie oder Zahnheilkunde zu akquirieren.

Partizipation und gleichberechtigte Teilhabe

Das Medibüro setzt sich für einen barrierearmen und gleichberechtigten Zugang zu und die gleiche Teilhabe am Gesundheitssystem für Geflüchtete und andere Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus oder/und ohne Krankenversicherung ein – sowohl in der konkreten Unterstützung Einzelner durch die Vermittlung medizinischer Versorgung sowie bei Bedarf durch Weitervermittlung an Sozial- und Rechtsberatungen als auch über politische Aktionen und Kritik am vorherrschenden politischen System, welches diese Personengruppen

[141] vgl. dazu http://www.medibuero.de/de/Materialien.html (Abruf: 14.06.2017).

[142] vgl. http://medibuero.de/de/Materialien/BAG-Bericht_2007.html (Abruf: 14.06.2017).

aus jeglicher gesundheitlicher Versorgung exkludiert. Das Medibüro besteht überwiegend aus Unterstützerinnen und Unterstützern aus der „weißen Mittelklasse“, was von den Beteiligten selbst kritisch reflektiert wird. Vereinzelnd kommt es zu der Mitwirkung von ehemaligen Klientinnen und Klienten, was aber ebenfalls nur ehrenamtlich erfolgen kann.

Kooperationspartner, Vernetzung und Wissenstransfer

Das Medibüro Berlin kooperiert mit Ärztinnen und Ärzten, Hebammen, Krankengymnastinnen und Krankengymnasten, Psychologinnen und Psychologen sowie weiteren Berufsgruppen aus dem Pflege- und Gesundheitsbereich. Bei Bedarf kooperiert das Medibüro auch mit Dolmetscherinnen und Dolmetschern. Bei sozialrechtlichen Fragen finden Kooperationen mit Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten statt. Informationen zum Umgang mit Menschen ohne Krankenversicherung und ohne Aufenthaltsstatus vermittelt das Medibüro durch Informationsveranstaltungen und Fortbildungen. Ziel hierbei ist die Sensibilisierung einerseits und die Klärung von rechtlichen Fragen andererseits. Dem Medibüro Berlin ist jedoch auch die wissenschaftliche Relevanz des Themas bewusst, so dass es in die Hochschulen und Wissenschaft getragen wird und z.B. eine Auseinandersetzung in Seminaren oder Publikationen stattfindet.

Vernetzt ist das Medibüro Berlin mit verschiedenen Initiativen, Gremien, Ausschüssen und Arbeitsgruppen wie z.B. mit der KuB – Kontakt und Beratungsstelle für Flüchtlinge und Migrant_innen e.V. in Berlin, Refugees Selbstorganisationen, der Bundesarbeitsgruppe Gesundheit/Illegalität. Mit der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin lädt das Medibüro seit 2010 in paritätisch besetzter Leitung mehrmals im Jahr zum „Runden Tisch Flüchtlingsmedizin“ ein.[143] Mit dem Flüchtlingsrat Berlin besteht eine enge Kooperation.

Auf bundesweiter Ebene bestehen anlassbezogen Kooperationen z.B. mit medico international, dem Verein demokratischer Ärztinnen und Ärzte - vdää - den anderen Medibüros. Gefördert von medico international hat das Medibüro Berlin gemeinsam mit weiteren Medinetzen/Medibüros eine Internetplattform entwickelt, die den aktuellen politischen Stand der Umsetzung und Debatte zur elektronischen Gesundheitskarte für Geflüchtete bzw. Asylsuchende Menschen zusammenfasst.[144] Diese Vernetzung sieht das Medibüro als kleinen Erfolg.

Projekt/Regelstrukturen

Die Initiative ist ausschließlich ehrenamtlich getragen und arbeitet dabei so viel wie möglich auch mit Institutionen innerhalb der Regelstrukturen zusammen – von Arztpraxen über Einrichtungen des öffentlichen Gesundheitsdienstes bis hin zu Krankenhäusern. Das medizinische Fachpersonal, mit dem die Initiative kooperiert, ist in den verschiedensten medizinischen Fachgebieten verankert. Dennoch besteht – trotz eigener Zielstellung des Medibüros, für eine Gesundheitsversorgung unabhängig vom Aufenthaltsstatus im regulären System einzutreten – das Grunddilemma der Initiative darin, ein Parallelsystem aufgebaut und etabliert zu haben. Ein Widerspruch, auf den das Medibüro immer wieder hinweist.

[143] Vgl. dazu https://www.berlin.de/sen/gesundheit/themen/migrantinnen-und-migranten-ohne-krankenversicherung/runder-tisch-fluechtlingsmedizin (Abruf: 14.06.2017).

[144] Vgl. hierzu http://gesundheit-gefluechtete.info/ (Abruf: 14.06.2017).

Bilanz

Den eigenen Einsatz sieht das Medibüro Berlin zum einen als notwendig an, da der Bedarf vorhanden ist, auf der anderen Seite aber auch als überflüssig, da der Sozialstaat in der Pflicht gesehen wird. Deshalb kann das Medibüro von keiner Good Practice sprechen, da der Einsatz und die Existenz des Medibüros an sich von den eigenen Mitgliedern als in sich widersprüchlich gesehen wird. Aufgrund dessen wird nicht auf eine innovative Weiterentwicklung hingearbeitet, sondern politisch und fachlich darauf hingewirkt, dass die eigenen Strukturen überflüssig werden durch die Eingliederung der betroffenen Menschen in die regulären Gesundheits- und Sicherungssysteme.

Die Erfahrung in Hinblick auf politische Arbeit ist eher ernüchternd, da das Engagement des Medibüros auch im politischen Bereich zwar sehr hoch ist, jedoch die Resultate des Engagements (z.B. im Bereich gesetzlicher Änderungen für die Zielgruppe) eher beschränkt sind. Rückblickend können in den letzten zwanzig Jahren auf rechtlicher Ebene wenig positive Entwicklungen wahrgenommen werden, sondern vielmehr Gesetzesverschärfungen oder Diskursverschiebungen in der Debatte um Menschen mit Migrationshintergrund.

Das Medibüro Berlin sieht sich zudem in einem Dilemma: Auf der einen Seite werden Menschen unterstützt, die durch das medizinische Versorgungssystem fallen und auf der anderen Seite sieht das Medibüro Berlin jedoch dies als die Pflicht des sozialen Wohlfahrtstaates. Ziel des Medibüros ist es, die eigene Arbeit überflüssig zu machen. Da aber die momentane Situation dies nicht zulässt und Menschen ohne den Einsatz des Medibüros Berlin von der medizinischen Versorgung abgeschnitten wären, sieht sich das Medibüro in der Pflicht, die Betroffenen zu unterstützen. Mit Blick auf die Entwicklung der sogenannten Flüchtlingspolitik sieht das Medibüro keine Verbesserung in absehbarer Zeit und sogar den Anstieg des Bedarfs. Trotzdem gilt weiterhin der Gedanke, sich als Medibüro nicht zu professionalisieren und weiterhin anzustreben, sich überflüssig zu machen. Eine gegebenenfalls zielführende Strategie für die Zukunft sieht das Medibüro Berlin in dem solidarischen Zusammenwirken zwischen Wissenschaft, Praxiseinrichtungen und den verschiedenen sozialen Bewegungen.

Kontakt

Medibüro Berlin, Im Mehringhof, Gneisenaustr. 2a, Hinterhof, Aufgang 3, 2. Stock, Berlin-Kreuzberg, Telefon: 030. 694 67 46, Fax: 030. 629 01 145, E-Mail: info(ad)medibuero.de

Homepage: www.medibuero.de

Quellen und Literatur

Medibüro: Büro für medizinische Flüchtlingshilfe Berlin. www.medibuero.de (Abruf: 14.05.2016).

Medibüro: Gesundheitsversorgung. www.medibuero.de/de/Leben_in_der_Illegalitaet/Gesundheitsversorgung.html (Abruf: 14.05.2016).

Medibüro: Konzeptentwurf Anonymisierter Krankenschein. www.medibuero.de/de/Projekte_und_Buendnisse/Anonymisierter_Krankenschein.html (Abruf: 14.05.2016).

Medibüro: Materialien. www.medibuero.de/de/Materialien.html (Abruf: 14.05.2016).

Medibüro: Medizinische Minderversorgung von Asylsuchenden und Fluechtlingen beenden. www.medibuero.de/de/News/Medizinische%20Minderversorgung%20von%20Asylsuchenden%20und%20Fluechtlingen%20beenden.html (Abruf: 14.05.2016).

Medibüro: Praktische Arbeit. http://www.medibuero.de/de/Wer_wir_sind/Praktische_Arbeit.html (Abruf: 14.05.2016).

Medibüro: Ziele und Forderungen. http://www.medibuero.de/de/Wer_wir_sind/Ziele_und_Forderungen.html (Abruf: 14.05.2016).

Interview

5.1.7. Zwischenfazit

Die fünf porträtierten Praxisbeispiele repräsentieren exemplarisch die Heterogenität der Bedarfe und Lebenslagen von Geflüchteten bezogen auf verschiedene Lebensbereiche bzw. Zielgruppen. Im Fokus standen hier u.a.

- die Teilhabe von Geflüchteten am Arbeitsmarkt
- Bedarfe und Versorgungslücken im Bereich Gesundheit
- Bedarfe von jungen Geflüchteten als eine der Gruppe der besonders Schutzbedürftigen
- die Beteiligung der Geflüchteten selbst an politischen Diskursen um das Thema Flüchtlingspolitik

Zudem veranschaulichen die Praxisbeispiele verschiedene Typen von Organisationen und Initiativen in diesem Themenfeld. Es sind drei modellprojektartig geförderte Maßnahmen geschildert worden, die bei verschiedenen Trägern angesiedelt sind und zwei Initiativen, die vollständig ehrenamtlich tätig sind.

Gleichzeitig haben alle fünf Praxisbeispiele eine Gemeinsamkeit: sie sind alle bereits relativ lange oder sehr lange im Themenfeld der Unterstützung von Menschen mit Fluchthintergrund tätig – die von Geflüchteten selbst gegründete Initiative The Voice Refugee Forum beispielsweise ist seit 1994 bereits aktiv, das Medibüro Berlin seit 1996, ein modellprojektförmig gefördertes Netzwerk zur Arbeitsmarktintegration in Hamburg existiert seit 2001, die Beschäftigung mit dem Thema psychische Gesundheit und Krankheit bei Geflüchteten am Beispiel Konstanz findet dort seit 2002 statt und das ISS beschäftigt sich ebenfalls seit mindestens über 10 Jahren mit den Themen Migration und Flucht.

Ausgangslagen

Ausgangslage Flucht und Arbeitsmarkt

Die Schilderung der Ausgangslage in Hamburg steht exemplarisch für die aktuelle Situation in vielen Kommunen bezogen auf die Teilhabe am Arbeitsmarkt. Dazu gehören u.a. die Folgenden:

- Der Anstieg der Zahlen der Geflüchteten in den letzten Jahren stellt die Kommunen vor Herausforderungen, die Angebotsstrukturen bez. der Verbesserung der Situation der Geflüchteten auf dem Arbeitsmarkt mussten ausgebaut werden, z.B. durch den Aufbau des W.I.R. in Hamburg oder der Integration Points in NRW, von denen es auch eines in Köln gibt - gleichzeitig bestehen weiterhin Förderlücken, die durch Modellprojekte bzw. Modellprojektverbünde wie etwa „FLUCHTort Hamburg 5.0“ oder der „Schwesterprojektverbund“ „Chance am Rhein“ in Köln.
- Unterschiedliche Aufenthaltstitel bzw. Bleibeperspektiven erschweren für diejenigen mit unsicherer Bleibeperspektive weiterhin den Zugang zum Arbeitsmarkt, wenngleich es einige rechtliche Erleichterungen gab (wie z.B. das Herabsetzen der Zeitdauer von Arbeitsverboten oder Aufenthaltssicherheit während einer Ausbildung) – hinzu kommt, dass viele Menschen bereits mehrere Jahre in solch einem unsicheren Aufenthaltsstatus leben (sog. Kettenduldungen, die auch durch gesetzliche Neuerungen nicht verschwunden sind, allerdings herabgesetzt werden konnten) und damit deren Möglichkeiten, am Arbeitsmarkt teilzuhaben, über längere Zeiträume deutlich eingeschränkt waren und zum Teil noch sind -

dies gilt auch für den Zugang etwa zu Sprachkursen und anderen Qualifizierungsmaßnahmen.

Ausgangslage Flucht und Gesundheit

- Beide Praxisbeispiele zu diesem Thema (Kompetenzzentrum Traumatologie in Konstanz und Medibüro Berlin) zeigen, dass es auch in diesem Bereich noch Versorgungsbedarfe gibt, die von den Regelstrukturen im Gesundheitssystem nicht abgedeckt werden – so etwa die strukturelle Unterversorgung von durch Traumatisierungen betroffenen Flüchtlingen und beim Zugang von Geflüchteten ohne gültigen Aufenthaltsstatus und ohne Krankenversicherung.
- Entsprechend zeigt die Nachfrage von Betroffenen bei beiden Initiativen, dass hier Förderlücken bestehen bzw. Zugänge zu angemessenen Versorgungsstrukturen nicht gegeben sind – während das Beispiel Konstanz vor allem auf Förderlücken im bestehenden Gesundheitssystem verweist, macht das Beispiel Medibüro Berlin deutlich, dass manche Menschen gänzlich vom Gesundheitssystem exkludiert sind.

Ausgangslage junge Geflüchtete

- Bezüglich der Situation junger Geflüchteter bestehen weiterhin Wissenslücken zu deren konkreten Bedarfen und Lebenslagen und insbesondere zu Möglichkeiten, noch bedarfsgerechtere kommunale Gesamtstrategien zu entwickeln, um diesen Bedarfen gerecht zu werden.
- Es gibt eine recht unübersichtliche Informationslandschaft hierzu, und zwar sowohl für die Zielgruppe und ihre Eltern als auch für Fachkräfte – das Projekt „Young Refugees NRW“ versucht diese Lücke zu schließen durch zielgruppenorientierte und leicht zugängliche Informationsangebote.

Ausgangslage zum Thema Empowerment und politische Partizipation „in eigener Sache“

- Die Initiative „The Voice Refugee Forum“ steht stellvertretend für die Initiativen, die von Geflüchteten selbst gegründet wurden – Menschen mit Fluchthintergrund sind in diesem (und auch in anderen Kontexten) selbst aktiv, bringen sich in die Diskurse um Flüchtlingspolitik ein, beziehen Stellung und unterstützen Geflüchtete auch konkret, z.B. bei der Suche nach Anwältinnen und Anwälten und der Verhinderung von Abschiebungen. Die dezidiert politische Ausrichtung der Aktivitäten hat The Voice Refugee Forum gemeinsam mit der Initiative Medibüro Berlin, die immer wieder diesbezügliche politische Forderungen formuliert.
- Besonders wichtig ist der Initiative The Voice der Kampf um Menschenrechte und Menschenwürde, die bei Geflüchteten aus ihrer Sicht momentan nicht eingehalten wird; zusätzlich kritisieren sie z.B. Diskriminierungen von Geflüchteten durch Behörden.

Ziele und Zielgruppen

Entsprechend dieser Ausgangslagen versuchen die Initiativen a) Versorgungslücken und Wissenslücken zu schließen und b) sich an den politischen Diskursen um Geflüchtete zu beteiligen und Missstände zu kritisieren und zu skandalisieren – mit je unterschiedlicher Ausrichtung und Schwerpunktsetzung.

Während der Projektverbund „FLUCHTort Hamburg 5.0“ gemeinsam mit dem „Schwesterprojektverbund“ „Chancen am Fluchtort“ dezidiert Geflüchtete mit unsicherem Aufenthaltsstatus bei der Stärkung der Teilhabe auf dem Arbeitsmarkt im Blick hat und zudem arbeitsmarktrelevante Akteursgruppen sensibilisiert und mit ihnen kooperiert, treten die beiden Initiativen, die sich dem Thema Flucht und Gesundheit widmen, an, um Menschen zu erreichen, die krank sind und medizinische Hilfe und/oder psychologische Unterstützung benötigen, durch das Gesundheitssystem fallen und/oder keine angemessenen Unterstützungsstrukturen in den Regelsystemen vorfinden. Sowohl in Konstanz als auch vom Medibüro wird dabei auf medizinisches/psychologisches Fachpersonal zurückgegriffen, in Konstanz im Rahmen bezahlter Arbeit, bei Medibüro Berlin im Kontext eines Netzwerks vorhandener freiwillig engagierter Ärztinnen und Ärtze, Physiotherapeutinnen und –therapeuten etc., die für das Medibüro zentrale Kooperationspartner darstellen. Beide Praxisbeispiele stoßen auf hohe Resonanz, was die Bedarfe und vorhandene Förderlücken in Regelsystemen verdeutlicht.

Das Projekt „Young Refugees NRW“ wiederum setzt darauf, junge Geflüchtete und ihre Familien durch verständliche, praxisnahe und mehrsprachige Infos (8 Sprachen) in Form einer App mit dem Titel „Your Next Steps“ und einer gleichnamigen Broschüre eine Informationsplattform zu bieten, damit sie sich bezüglich verschiedener Themen angemessen orientieren können in Deutschland. Auch für die Zielgruppe der Fachkräfte gibt es eine Broschüre. Eine weitere Zielgruppe sind freiwillig Engagierte und die allgemeine Öffentlichkeit. Das Projekt hat sich bewusst für die Zielgruppe der jungen Geflüchteten entschieden in ihrem Vorhaben, auch da sie zu den besonders Schutzbedürftigen mit spezifischen Bedarfen gehören. Gleichzeitig wird versucht, durch eine größer angelegte Befragung von jungen Geflüchteten und ihren Familien, aber auch durch Befragung von Fachkräften vorhandene Wissenslücken zu schließen. Die Initiative The Voice wiederum hat das Ziel, Geflüchtete selbst zu aktivieren, Solidarität Geflüchteter untereinander (aber auch mit anderen Gruppen) zu erzeugen, den politischen Diskurs mitzugestalten und andere Geflüchtete ebenfalls konkret zu unterstützen.

Konzepte und Aktivitäten

Die Arbeitsansätze bzw. „Arbeitsphilosophien“ der meisten Praxisbeispiele sind über Jahre gewachsen bzw. haben sich entwickelt, was immer wieder auch ein Ausprobieren, Verwerfen und Weiterentwickeln der eigenen Aktivitäten und Reagieren auf aktuelle Bedarfslagen und politische Diskurse bedeutete.

Flucht und Arbeitsmarkt

Zu den Kennzeichen des Konzepts des Projektverbundes in Hamburg gehören im Großen und Ganzen:

- die Arbeit nach einem langjährig erarbeiteten und mittlerweile etablierten Konzept mit vielen über die Zeit aufgebauten Kontakten und inhaltlich ineinander verzahnten Teilprojekten
- die dezidierte Ansprache von Geflüchteten mit unsicherem Aufenthaltsstatus, da diese besonders von Exklusionsmechanismen auf dem Arbeitsmarkt betroffen sind, und einige Maßnahmen, die speziell junge Geflüchtete ansprechen
- ein Arbeitsverbund mit verschiedenen Trägern und Organisationstypen (operative Teilprojekte)

- darüber hinaus eine Vielzahl strategischer Partner wie HWK, Arbeitsagenturen, Hochschulen, Jobcenter, W.I.R
- Geflüchteten so früh wie möglich Maßnahmen anbieten, auch mögliche Wartezeiten bis zum regulären Zugang zum Arbeitsmarkt gezielt nutzen, z.B. für Profiling und Qualifizierungsmaßnahmen, gleichzeitig bei arbeitsmarktrelevanten Akteure Kenntnisstand zum Arbeitsmarktzugang bez. Geflüchtete erhöhen und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen
- der Versuch, inhaltlich breit aufgestellt zu sein und ganzheitlich zu arbeiten, indem man ein Konzept entlang einer Förderkette entwickelt hat, von der Erstberatung, Kompetenzfeststellung, Qualifizierungsmaßnahmen bis hin zur Vermittlung und Coaching, Mentoring-Programme und Trainings sowie Sensibilisierungsmaßnahmen für arbeitsmarktrelevante Akteure – Beispiele von Maßnahmen sind etwa Beratung, Vermittlung in Betriebe (Jobs und Praktika) - auch und gezielt in Betriebe von Menschen mit Migrationshintergrund -, mehrmonatige Lehrgänge, Mentoring-Programm und Unterstützung der Berufsschulen im Bereich der Berufsvorbereitung für die stärkere Öffnung für junge Geflüchtete durch didaktische Werkstätten

Die Arbeitserfahrungen zeigen, dass die Strategie, breit aufgestellt zu sein, aufgeht, und die Nachfrage bei Geflüchteten groß ist – mit mittlerweile oft langen Wartelisten. Hilfreich ist zudem das professionalisierte Verweismanagement sowohl innerhalb der Struktur der Teilprojekte als auch zu „Chancen am Fluchtort“ als auch zu externen Strukturen. Zudem wird das Eintreten in die Regelstrukturen der Berufsschulen bzw. der Umstand, dass die Unterstützung des Projektverbundes konstruktiv aufgenommen und zu weitreichenden strukturellen Weiterentwicklungen von Angeboten an Berufsschulen in Hamburg geführt hat (Aufstockung von Lehrkräften, zusätzliche Integrationsbegleiterinnen und -begleiter, 33 teilnehmende Berufsschulen), als großer Erfolg gesehen. Zudem werden auch die Schulungen zum Thema Flucht/Asyl gut nachgefragt von verschiedenen Akteursgruppen. Zu den Herausforderungen zählen weiterhin die nur mäßige Erreichbarkeit von Ausbilderinnen und Ausbildern in Betrieben bzw. deren Motivation, Schulungen zu Flucht und Asyl zu besuchen, die unklare Datenlage über die Qualifikationen der Geflüchteten und der Umstand, dass die Beratungsbedarfe der Geflüchteten oft über eine rein arbeitsmarktliche Beratung hinausgehen.

Flucht und Gesundheit

Für die Konzepte der beiden Praxisbeispiele im Bereich Flucht und Gesundheit ist Folgendes kennzeichnend:

- Im Projekt „Kompetenzzentrum Psychotraumatologie“ in Konstanz wird die praktische Einzelfallhilfe mit einer Begleitforschung verknüpft, deren Erkenntnisse wiederum in die Weiterentwicklung der Behandlungskonzepte einfließen. Für das Medibüro ist die Verknüpfung der Einzelfallhilfe mit politischem Engagement und der Mitwirkung an der Veränderung von Regelstrukturen (so z.B. Vorschläge wie das Konzept eines anonymisierten Krankenscheins) kennzeichnend.
- Beide Praxisbeispiele stellen die hohe Bedeutung einer menschenrechtsorientierten Arbeit im Bereich Gesundheit in den Interviews in den Vordergrund.
- Während beim Praxisbeispiel Konstanz die praktische Hilfe und die Begleitforschung im Vordergrund stehen, nimmt beim Praxisbeispiel Medibüro Berlin die politische Arbeit großen Raum ein. Sie machen sich für eine uneingeschränkte gesundheitliche Versorgung

aller Menschen stark und kritisieren die als „Sondergesetze“ bezeichneten diesbezüglichen Gesetzeslagen bspw. im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes als rassistisch und fordern deren Abschaffung. Gleichzeitig gehen sie, obwohl sie selbst eine ehrenamtliche Initiative sind, kritisch mit der Frage ins Gericht, wie viel Bedarfe denn von ehrenamtlichen Strukturen aufgefangen werden sollen und kritisieren somit bestehende Versorgungslücken im Regelsystem. Sie haben daher eigentlich den Anspruch, ihre ehrenamtliche Arbeit müsse überflüssig gemacht werden – daher veranstalten sie Aktionen und schreiben Texte wie einen zu ihrem 20-jährigen Jubiläum mit dem Titel „Es ist uns keine Ehre“. Deutlich kritisiert wird, dass der Staat immer mehr Aufgaben der Flüchtlingsarbeit an freiwillig Engagierte implizit oder explizit delegiert und sich damit stellenweise aus der Verantwortung zieht. Hierbei ist nicht nur Kritik ein Instrument politischen Engagements, sondern auch die Mitwirkung an Lösungsvorschlägen, z.B. im Rahmen der Bundesarbeitsgruppe Gesundheit.

- Bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit lässt sich sagen, dass das Kompetenzzentrum Psychotraumatologie einige wesentlichen Kerninformationen über das Projekt bereit hält, während die Initiative Medibüro trotz nicht vorhandener Mittel oder Fördergelder im Bereich Öffentlichkeitsarbeit zumindest im Internet sehr breit aufgestellt ist und reichhaltige Informationen zur Verfügung stellt – zur praktischen Hilfe und zum politischen Engagement. Auch Publikationen, Statements etc. sind hier abrufbar.
- Beide Praxisbeispiele haben eine starke Nachfrage und verweisen daher beide in den Interviews auf diese Versorgungslücken und fordern entsprechend die Implementierung solcher Konzepte in Regelstrukturen.

Junge Geflüchtete

Das Konzept des Projekts „Young Refugees NRW“ ist ein dreischrittiges, aufeinander aufbauendes Konzept: Der 1. Schritt der Projektphase beinhaltet die Entwicklung der genannten Informationsangebote (Wegweiser), der 2. Schritt beinhaltet einen Abgleich von Bedarfen und bestehenden Versorgungsstrukturen (daher die Befragungen von Geflüchteten und Fachkräften) und Workshops zum Fachaustausch und der 3. Schritt zielt auf die Entwicklung integrierter kommunaler Handlungsansätze gemeinsam mit relevanten Akteursgruppen auf der Basis des erarbeiteten Wissens. Die Verknüpfung von Wissensgenerierung (durch Forschung) und Sensibilisierung der Akteursgruppen in der Praxis sowie Zugang zu Geflüchteten (wird vor allem durch die AWO gesichert) scheint sich laut Interview zu bewähren. Die Zusammenstellung der Ergebnisse der Forschung und die kommunalen Handlungsansätze waren zum Zeitpunkt des Interviews noch ausstehende Schritte.

Empowerment und politische Partizipation

Die Initative The Voice Refugee Forum hat mit dem Medibüro Berlin gemeinsam, dass die Aktivitäten eine Verknüpfung von konkreter Einzelfallhilfe und politischem Engagement sind – und dass beide im Kontext bürgerschaftlichen Engagements arbeiten. Die Besonderheit von The Voice ist dessen Gründung und Betreibung durch Geflüchtete selbst – deren politische Arbeit vielfältig ist, z.B. durch öffentliche Proteste gegen Abschiebungen, Aktionen gegen racial profiling bei der Polizei, eine Refugee Bustour zur Sensibilisierung für die Situation von Geflüchteten. Diese Protestformen sind kennzeichnend und politische Statements werden

konsequent und mit klaren, teils provokativen Worten öffentlich geäußert. Zudem werden teilweise paternalistische Strukturen und Haltungen in Teilen der Flüchtlingshilfe stark kritisiert – diese Kritik formulieren auch andere Flüchtlingsorganisationen, die von Geflüchteten selbst gegründet wurden.

Strategien der Zielgruppenerreichung

Hier werden gebündelt aus allen Praxisbeispielen Strategien der Zielgruppenerreichung gebündelt, die sich bewährt haben, u.a.:

- breite Öffentlichkeitsarbeit, gezielte Einladung zu Fachveranstaltungen, Vernetzung mit Erstanlaufstellen für Geflüchtete, professionelles und über jahrelange Erfahrungswerte aufgebautes Verweismanagement
- Langjährige Vernetzungsarbeit
- Werbung durch Geflüchtete selbst, Nutzung von Verteilern von Geflüchteten untereinander
- Pressearbeit, Vorträge, Publikationen, öffentliche Protestaktionen, die auf der Homepage bekannt gemacht werden, Vorträge und Publikationen
- als besonders wichtig stellt sich immer wieder eine gezielte Netzwerkarbeit und darin eine gezielte Überzeugungsarbeit heraus
- Broschüren, Homepages, Mundpropaganda, Anzeigen

Partizipation

Während die Initiative The Voice Refugee Forum von Geflüchteten selbst organisiert wird, wird bei den anderen Praxisbeispielen über verschiedene Strategien versucht, Partizipation von Geflüchteten z.B. bei der Konzeptentwicklung, als Mitwirkende an Aktivitäten etc. zu ermöglichen, z.B. durch Einstellung als Mitarbeitende und Ansprache/Motivation zur Mitarbeit, Einladung zu Workshops, um die Position der Geflüchteten zu Konzepten, Erkenntnissen etc. zu hören, Interviews mit Geflüchteten in Newslettern, durch Bedarfsanalysen mittels Befragung von Geflüchteten, um Bedarfe besser in der Konzeptentwicklung berücksichtigen zu können etc.

Kooperationspartner

Bei mehreren der porträtierten Beispiele wird deutlich, dass sie breit vernetzt sind und viele Kooperationspartner haben, besonders auffällig ist dies bei FLUCHTort Hamburg 5.0 und beim Medibüro Berlin. Sinn und Zweck der Kooperationen sind hierbei sehr durchdacht. Bei dem Jugendprojekt und dem Projekt in Konstanz ist die quantitative Basis der Kooperationspartner offensichtlich etwas schmaler, jedoch ebenfalls gezielt und offenkundig in Sinne der Projektziele erfolgreich bzw. erfolgversprechend. Es wird deutlich, dass eine gezielte Vernetzung mit Organisationen, die direkten Zugang zu Geflüchteten haben (z.B. vivo in Konstanz und die AWO bei dem Jugendprojekt), genau diesen Zugang ebenfalls erleichtert. Bei vier von fünf Praxisbeispielen ist eine planvolle Kooperationsstrategie mit bestimmten Kooperationspartnern erkennbar, die Situation bei The Voice ist eher davon gekennzeichnet, anlassbezogen und zum Teil sehr spontan zu arbeiten, z.B. anlassbezogene Aktivitäten ins Leben zu rufen und sich auch zu diesem Zweck auch kurzfristig und anlassbezogen zu vernetzen.

Verhältnis Projekte/Regelstrukturen

Die Verantwortlichen aller Praxisbeispiele haben den Anspruch, die Regelstrukturen mit Blick auf die Themen, auf die sie sich spezialisiert haben, zu verändern – die rechtlichen Rahmenbedingungen durch politisches Engagement, kontinuierliche Kritik und Sensibilisierungs- und Überzeugungsarbeit und/oder die Forderung nach der Schließung bestehender Angebots- und Versorgungslücken. Die drei modellprojektförmig geförderten Praxisbeispiele machen auf die Notwendigkeit einer Verstetigung ihrer Aktivitäten aufmerksam, das ehrenamtlich arbeitende Medibüro Berlin mahnt die Regelstrukturen an, Verantwortung zu übernehmen und nicht als Kernaufgaben des Staates und bezahlter Arbeit betrachtete Strukturen den ehrenamtlich Aktiven aufzubürden.

Mehrere der Praxisbeispiele haben zum Ziel, dass ihre Ideen in Regelstrukturen aufgegriffen werden oder ihre Angebote selbst Teil der Regelstrukturen werden.

Nachhaltigkeit und Bilanz

Die Frage nach der Nachhaltigkeit war vor allem ein Thema bei den modellprojektgeförderten Vorhaben – zum Teil wird eine Übernahme des eigenen Konzepts in den Regelstrukturen angeregt (z.B. Konstanz), zum Teil wird aber auch verdeutlicht, dass auch durch Modellprojekte nachhaltige Veränderungen in Regelsystemen erreicht werden können – aber unter der Voraussetzung, dass mehrere Förderrunden möglich sind, so über einen längeren Zeitraum als die oft für Modellprojekte des Bundes typischen drei Jahre Expertise aufgebaut werden kann (z.B. Beispiel Hamburg) und nach Ablauf von Förderprogrammen verbindliche Netzwerkkooperationen auch weiterhin möglich sind.

Weiterhin wurde bilanzierend deutlich, dass insbesondere die Zusammenarbeit verschiedener Trägertypen als besonders produktiv erlebt wurde – aber auch um diese zusammenzubringen (mit ihren oft unterschiedlichen Sichtweisen auf die Thematik, unterschiedlichen Arbeitslogiken, strukturellen Zwängen etc.), sind längerfristig laufende Maßnahmen notwendig, damit diese Zusammenarbeit auch nachhaltig produktiv sein kann. Zudem wurde erwähnt, dass manche Angebotslücken nicht von vorneherein im Kontext von Regelsystemen geschlossen oder evtl. neue oder unentdeckte Bedarfe entdeckt werden können, sondern es dazu erst Impulse genau von Modellprojekten braucht, die innovative Ideen entwickeln (und auch eine gewisse Freiheit dafür haben, dies zu tun können und Ansätze ausprobieren zu können). Dies sind wichtige Hinweise, die zeigen, welch wichtige Funktion Modellprogramme und –projekte in diesem Bereich in der Angebotslandschaft und auch in Bezug auf Aufbau von Expertise und die Entwicklung von Innovationen haben. Manche Angebote können zudem nicht 1:1 in Regelsysteme übertragen werden, da je nach Struktur Bedingungen dort vorherrschen können, die einen innovativen Ansatz evtl. zunächst erschweren und erst einmal die Bedingungen geändert werden müssten.

Das erwähnte politische Engagement insbesondere der beiden freiwillig engagierten Organisationen wurde in deren Bilanz als weiterhin wichtig und unabdingbar verdeutlicht – wenngleich z.B. Medibüro Berlin bezüglich ihres Themas eine eher ernüchternde Bilanz zog, was den politischen Willen angeht, den Zugang zum Gesundheitssystem menschenrechtsorientierter zu gestalten und Exklusionen zu verhindern.

5.2. Handlungsfeld Mehrsprachigkeit in Kitas

5.2.1. Einleitung zum Handlungsfeld Mehrsprachigkeit in Kitas

Ausgangslage

In Deutschland hatten in 2015 rund 35% aller Kinder unter 5 Jahren einen Migrationshintergrund,[145] in Ballungsgebieten sind es oft 50% und mehr. Viele dieser Kinder wachsen mehrsprachig auf. Daher ist eine zentrale Aufgabe der Bildungseinrichtungen in Deutschland, konstruktiv mit den Lebenslagen, Bedarfen und Voraussetzungen der mehrsprachigen Kinder umzugehen, um auch für sie günstige Voraussetzungen in der kindlichen Entwicklung zu schaffen und ihnen gemeinsam mit den Erziehungsberechtigten gute Startvoraussetzung für die schulische Bildung zu ermöglichen.

Dass das Erlernen der deutschen Sprache auf bildungssprachlichem Niveau für alle Kinder von hoher Bedeutung ist, sowohl um bildungserfolgreich sein zu können, als auch für die gesellschaftliche Teilhabe, ist unumstritten. Die hohe Bedeutung der Herkunftssprachen der Kinder mit Migrationshintergrund bei Sprachlernprozessen, die bereits lange sprachwissenschaftlich nachgewiesen ist, wird jedoch oft noch unterschätzt.

Die Kitas haben bei solchen Sprachlernprozessen eine hohe Bedeutung, arbeiten sie doch mit den Jüngsten in unserer Gesellschaft und können bereits dort gute Startvoraussetzungen für Sprachbildungsprozesse legen angesichts der Tatsache, dass Kinder oft besonders schnell, intuitiv und spielerisch in der Lage sind, Sprachen zu lernen und zu entdecken – wenn die Lernumgebung dies ermöglicht. Denn gerade in den ersten Lebensjahren ist die allen Menschen angeborene Fähigkeit zum Mehrspracherwerb noch besonders flexibel und Plurilingualität kann durch mehrsprachigen Input besonders gut aktiviert werden (Bainski/ Trujillo o.J., S.76).

Es geht bei diesem Thema jedoch nicht nur um die Schaffung günstiger Bildungsvoraussetzungen für den weiteren Bildungsweg der Kinder – es geht auch um die Anerkennung und Wertschätzung von Mehrsprachigkeit als gesellschaftliche Normalität und als Ressource. Denn man weiß mittlerweile, dass es das Selbstbewusstsein der Kinder stärkt (und auch ihre Motivation, Sprache(n) zu lernen), wenn sie ihre Mehrsprachigkeit auch in den Bildungseinrichtungen als Reichtum erleben dürfen (Leisau 2015).

Zudem leben wir in einer globalisierten, vernetzten (und durch weltweite Migration gekennzeichneten) Welt, in der geschätzt fast 6000 Sprachen in über 200 Staaten gesprochen wird und damit für die Mehrheit der Menschen auf der Welt Mehrsprachigkeit der Normalfall ist (Bainski/Trujillo o.J., S. 75). Damit ist Mehrsprachigkeit auch vor diesem Hintergrund eine wertvolle Ressource, da sie die Fähigkeit, in einer globalisierten Welt mit vielen Menschen in verschiedenen Sprachen kommunizieren zu können (und z.B. auch die Möglichkeit, z.B. mit den eigenen Großeltern, die evtl. in einem anderen Land verblieben sind), erhöht.

[145] Statistisches Bundesamt (2016): Tabelle „Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Bevölkerung 2015 nach Migrationshintergrund und Altersgruppen. Quelle: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund/Tabellen/MigrationshintergrundAlter.html (Abruf: 18.07.2017).

Unter Mehrsprachigkeit wird in dieser Studie in Anlehnung an Oksaar (1980, S. 43, zit. nach Riehl 2014, S. 14) Folgendes verstanden: *„Mehrsprachigkeit* definiere ich funktional. Sie setzt voraus, dass der Mehrsprachige in den meisten Situationen ohne weiteres von der einen Sprache zur anderen umschalten kann, wenn es nötig ist. Das Verhältnis der Sprachen kann dabei durchaus verschieden sein – in der einen kann, je nach Struktur des kommunikativen Aktes, u.a. Situationen und Themen, ein wenig eloquenter Code, in der anderen ein mehr eloquenter Code verwendet werden.“ (Riehl 2014, S. 14). Damit können alle Menschen, die im Laufe des Lebens mehrere Sprachen erworben haben und ohne Weiteres zwischen den Sprachen „switchen“, also umschalten können, als mehrsprachig gelten.

Definitionsversuche von Mehrsprachigkeit sind notwendigerweise ungenau, da Mehrsprachigkeit ein vielschichtiges Phänomen ist – denn es lassen sich individuell oft unterschiedliche Sprachbildungsniveaus in verschiedenen Sprachen, verschiedene Varianten des Spracherwerbs und der Sprachnutzung und verschiedene Dimensionen von Mehrsprachigkeit unterscheiden. In den Sprachwissenschaften wird beispielsweise zwischen a) individueller Mehrsprachigkeit (Bezug zu einzelnen Sprecherinnen und Sprechern), b) gesellschaftliche Mehrsprachigkeit (Sprachgebrauch in mehrsprachigen Staaten oder Regionen) und c) institutioneller Mehrsprachigkeit (Verwendung mehrerer Arbeitssprachen in Institutionen) unterschieden (Riehl 2014, S. 14 und Bainski/Trujillo o.J., S. 77ff.). Sprachen werden entweder simultan (=gleichzeitig bilingual) oder sukzessiv (=schrittweise und zeitversetzt) erworben. Hinzu kommt eine Unterscheidung zwischen einem „natürlichen“ Spracherwerb (z.B. intuitiv etwa im Rahmen der sozialen/familiären Umgebung) und einem „gesteuerten“ Spracherwerb z.B. in Kitas und Schulen (Riehl 2014, S. 11).

Im deutschen Bildungssystem ist (mit Ausnahme der bilingualen Einrichtung und abgesehen vom separaten Unterricht in ein oder mehreren Fremdsprachen – zu denen jedoch eher in unzureichendem Maße z.B. Sprachen der Migrantenfamilien aus der Gastarbeitergeneration oder von Familien mit Fluchthintergrund gehören) eine monolinguale Ausrichtung an vielen Stellen dennoch oft immer noch dominant – wenngleich sich in den letzten Jahren einiges verändert hat, um der mitgebrachten Mehrsprachigkeit der Kinder in Kitas (und Schulen) besser Rechnung tragen zu können. Mit Blick auf die o.g. Zahlen haben dabei bspw. eine Reihe von Kitas aus Ballungsgebieten und mit ihnen kooperierende Institutionen (in NRW z.B. insbesondere die damaligen RAAs und die heutigen Kommunalen Integrationszentren, wie später auch in den Praxisbeispielen deutlich wird) und auch zum Teil aus mittelgroßen Städten eine Vorreiterrolle eingenommen, was den konstruktiven Einbezug der Erst- bzw. Familiensprachen der Kinder und auch den Ausbau einer Struktur bilingualer Kitas angeht.

Warum ist ein konstruktiver Umgang mit Mehrsprachigkeit so wichtig? Diesem Thema wird sich im nächsten Absatz gewidmet.

Sprache und Identität bei mehrsprachig aufwachsenden Kindern

Die Debatte um Pros und Kontras der Förderung von Mehrsprachigkeit bei den Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist nicht neu. Lange Zeit wurde in Deutschland auch Eltern, die geringe bzw. mäßige Deutschkenntnisse hatten, empfohlen, mit ihren Kindern zu Hause ausschließlich Deutsch zu sprechen. Aus heutiger sprachwissenschaftlicher Sicht gilt dies integrationspolitisch als problematisch – denn diese Kinder hatten dann oft weder die Möglichkeit, eine Erstsprache auf einem hohen und differenzierten Niveau auszubilden, noch

eine weitere Sprache – vor allem wenn noch eine familiäre Bildungsbenachteiligung und/oder eine sozioökomisch prekäre Lebenssituation hinzukam. Die Ausbildung der Erstsprachen bzw. Familiensprachen gilt jedoch heute (bei sukzessivem Spracherwerb) als Voraussetzung nicht nur für den gelingenden Erwerb weiterer Sprachen, sondern auch für den Erwerb von Sprachkompetenzen auf einem bildungssprachlichen Niveau insgesamt. Zudem ist das ebenfalls häufig anzutreffende Argument, der Erwerb der Familiensprache bei Kinder mit Migrationshintergrund zusätzlich zur deutschen Sprache könnte nicht nur zu Sprach- sondern auch zu Identitätsproblemen führen, nicht nur widerlegt, sondern das Gegenteil ist der Fall: Mehrsprachigkeit nicht anzuerkennen bedeutet, identitätsrelevante Orientierungsmuster in Frage zu stellen. Es geht also um eine stärkere gesellschaftliche Anerkennung lebensweltlicher Mehrsprachigkeit (Gogolin 2004, Farrokhzad/Hand 2016) – und das nicht nur, um über die Herkunftssprachen eine Brücke zum Deutschlernen zu schaffen; es geht darüber hinaus um die Anerkennung von Mehrsprachigkeit als eigener Wert, als spezifische Kompetenz und als identitätsrelevant.

Das bedeutet nicht, dass Eltern mit eher geringeren Deutschkenntnissen die deutsche Sprache zu Hause nicht einbringen sollen. Das bedeutet lediglich, dass die Familiensprache zu Hause als Erstsprache „gelebt“ werden können soll und damit auch sprachlich gesehen ein authentischer Umgang der Familienmitglieder untereinander möglich sein soll, denn so wird den Kindern das Erlernen einer Erstsprache auf differenziertem Niveau ermöglicht. Zentral für den Erwerb von Deutsch als Zweitsprache sind entsprechend die Bildungseinrichtungen, hier ist dann eine enge Zusammenarbeit zwischen Eltern (als Expertinnen und Experten der Familiensprachen) und der pädagogischen Fachkräfte (als Expertinnen und Experten von Deutsch auf bildungssprachlichem Niveau) entscheidend, wie auch die später vorgestellten Praxisbeispiele zeigen werden.

Debatten um den Umgang mit und den Einbezug von Herkunftssprachen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sind nicht neu und wurden damals bereits kontrovers geführt. Bereits in den 80er Jahren (und zum Teil früher) wurde an einigen Schulen in Deutschland der muttersprachliche Unterricht eingeführt und es gab eine Debatte um das Aufgreifen der Herkunftssprachen der Migrationsfamilien vor dem Hintergrund der Bedeutsamkeit der Herkunftssprachen für die Identitätsentwicklung der Kinder. Bereits 1983 gab ein Memorandum z.B. für den muttersprachlichen Unterricht in Schulen (in Kitas war eine systematische muttersprachliche Förderung damals vergleichsweise weniger thematisiert worden), welches u.a. durch die damalige Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände in der Bundesrepublik (BAGIV) und dem Münchner Staatsinstitut für Frühpädagogik veröffentlicht wurde und dessen Inhalte nach wie vor an Aktualität nicht eingebüßt haben. Dort werden einige relevante Funktionen der Muttersprache (heute wird eher von Erstsprache, Herkunftssprache oder Familiensprache gesprochen), die auch für den Kita-Alltag relevant sind, hier in etwas gekürzter Form beschrieben:

> *„1. Die Sprache als Muttersprache hat eine wichtige Rolle bei der Herausbildung und Stabilisierung der individuellen Identität des Kindes (…).*
>
> *2. Die Sprache als Muttersprache erfolgt das Benennen und die Versprachlichung des unmittelbaren Wahrnehmungsfeldes sowie der Orientierung in demselben.*
>
> *3. Die Sprache als Muttersprache ermöglicht dem Kind das Erfassen, das Wiedergeben und Verstehen der Welt, die jenseits seines unmittelbaren Aktionszusammenhangs und seines*

unmittelbaren Wahrnehmungsfeldes liegt, sie ermöglicht dem Kind also die Aufnahme und Mitteilung wichtiger Erfahrungen anderer.

4. Die Sprache als Muttersprache ist Träger gesellschaftlichen Wissens (…).

5. Die Sprache als Muttersprache bewirkt insgesamt die Übernahme und Aneignung gesellschaftlich erfolgreicher Muster des Handelns und Sprechens und trägt damit wesentlich zum Aufbau und Ausbau der sprachlichen Handlungskompetenzen des Kindes bei.

6. Die Sprache als Muttersprache ist familien- und gruppeninternes Kommunikationsmittel: Sie dient der Mitteilung und Überlieferung wichtiger Geschichten, der Herstellung, Aufrechterhaltung und Veränderungen sozialer Beziehungen in Familie und Gruppe (…).“

(BAGIV 1985, S. 18, zit. nach Auernheimer 1995, S. 212)

Diese Aussagen kann man auf jede gelernte Erstsprache übertragen und es wird deutlich, wie zentral der Erstspracherwerb und die Fähigkeit zu kommunizieren für den kindlichen Identitätsentwurf ist. Auch in der neueren Literatur wird immer wieder auf die zentrale Bedeutung der Berücksichtigung der Erstsprachen bzw. der lebensweltlichen Mehrsprachigkeit in Kitas (und Schulen) verwiesen (z.B. Riehl 2014, Gogolin 2004). Das o.g. Konzept orientiert sich stark an der Vorstellung an einer bilingualen Bildung bzw. setzt in gewisser Weise eine einzige Erstsprache (hier noch Muttersprache genannt) voraus. Daher ist wichtig, gleichzeitig zu erwähnen, dass der lebensweltliche Mehrspracherwerb in Familien nicht selten auch simultan verläuft, z.B. wenn die Eltern je eine andere Erstsprache mitbringen und beispielsweise den Spracherwerb nach dem Prinzip „Eine Person, eine Sprache“ gestalten. Hinzu kommt die weitere sprachliche Umgebung im sozialen Nahraum, die ebenfalls durch lebensweltliche Mehrsprachigkeit gekennzeichnet sein kann.

Zu relevanten Kennzeichen von Identitätsentwürfen zählen im Allgemeinen u.a. persönliche Einstellungen, Deutungs- und Orientierungsmuster, Rollen und Rollenerwartungen, Authentizität, Fähigkeiten und Fertigkeiten, Grad der Selbstwertschätzung, Selbstverwirklichung und Sinnerfüllung sowie Selbst- und Fremdzuschreibungen und Zugehörigkeitsgefühle (Badawia 2002, S. 62f.). Ganz zentral für die Herausbildung von Identitätsentwürfen (dies lässt sich als reflexiver Prozess beschreiben), ist die Interaktion mit anderen. Hierbei ist Sprache ein wichtiges Werkzeug. Daher ist die sprachliche Entwicklung so eng mit Identitätskonstruktionsprozessen verknüpft und dieses Wissen ist gerade auch im pädagogischen Umgang mit Kindern und Jugendlichen mit Blick auf Sprachlernprozesse daher zentral. Wichtig zu wissen ist zudem, dass u.a. folgende Aspekte einer an Selbstverwirklichung und Sinnerfüllung orientierten und mit Selbstwertschätzung verknüpfter Identitätsentwicklung gerade auch bei Kinder und Jugendlichen zuträglich sind: Materielle und soziale Ressourcen, Vertrauen, soziale Anerkennung, Bildung und Vorbilder (Keupp 1997). Bezogen auf die Sprachbildungsprozesse würde das bedeuten, dass dafür ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen müssen (z.B. finanzielle Ressourcen und Kompetenzen in Institutionen und in den Familien). Zudem geht es darum, den Kindern bezüglich der eigenen Sprachentwicklung auch unter der Voraussetzung der lebensweltlichen Mehrsprachigkeit (die im Übrigen in der sprachwissenschaftlichen Literatur nicht als Nachteil beschrieben wird)[146] etwas zuzutrauen, Sprachvorbilder zu schaffen (gerade

[146] Vgl. dazu exemplarisch z.B. Riehl (2014), Tracy (2007).

wird eine weiterhin notwendige Erhöhung des Anteils mehrsprachigen Personals in Kitas wieder diskutiert) und soziale Anerkennung der Herkunftssprachen zu ermöglichen.

Privilegierte und nicht-privilegierte Sprachen: Linguizismus

In vielen Ländern, so auch in Deutschland, gibt es eine unterschiedliche Wertschätzung gegenüber verschiedenen Sprachen. Dieses Phänomen wird als „Linguizismus“ beschrieben (z.B. Dirim 2010). Linguizismus bedeutet eine Ungleichbehandlung von Sprachen bezüglich ihrer Wertschätzung und damit verbundene Geringschätzung der Identitätskonstruktionen von mehrsprachigen Bevölkerungsgruppen, v.a. bezogen auf bestimmte Sprachen.

Solch ein Linguizismus spiegelt sich an verschiedenen Stellen immer noch auch im Bildungssystem in Deutschland, in dem etwa Sprachen wie englisch und französisch als dessen integraler Bestandteil eine höhere Anerkennung haben als z.B. türkisch, persisch oder arabisch – wenngleich vor allem im Rahmen alltagsintegrierter Sprachbildung in einigen Einrichtungen zunehmend Bemühungen stattfinden, diese Sprachen zu berücksichtigen und mit den sprachlichen Kompetenzen der Kinder konstruktiv zu arbeiten. Zugleich wird Mehrsprachigkeit z.B. in Form von deutsch und englisch eher als Potenzial gewertet und in Form z.B. von deutsch und türkisch teilweise immer noch als Defizit. Ähnliches gilt für das Sprechen im Deutschen mit Akzenten, die Rückschlüsse auf unterschiedliche Herkunftssprachen ermöglichen.

Das Erlernen mehrerer Sprachen im Bildungssystem als „Fremdsprachen“ und eigene Unterrichtsfächer ist in unserem Bildungssystem also zwar schon lange ein anerkannter und wichtiger Bereich – dies beschränkt sich jedoch entsprechend immer noch oft auf die Förderung privilegierter und anerkannter Sprachen (in der Regel in Form von separatem Sprachunterricht, wie z.B. Englisch oder Französisch). Der gezielten Förderung und positiven Bewertung von Mehrsprachigkeit im Bereich privilegierter Sprachen steht in Deutschland immer noch nicht selten ein defizitorientierter Blick auf Kinder gegenüber, die z.B. deutsch-türkisch mehrsprachig aufwachsen. Dies kann am Beispiel der Gründung einer deutsch-türkischen Europaschule in den 2000er Jahren in Berlin illustriert werden, die politisch viel schwieriger durchzusetzen war (zu den Gegenargumenten zählten u.a., dass das evtl. für die türkischen Kinder ungünstig sei und diese doch erst einmal Deutsch lernen sollten), während etwa deutsch-französische oder deutsch-englische Europaschulen offenkundig deutlich problemloser genehmigt werden. Ähnliches gilt für Kitas im bilingualen Bereich, z.B. türkisch-deutsche bilinguale Kitas gibt es in Deutschland nur wenige.

Doch warum soll deutsch-englische Mehrsprachigkeit eine Kompetenz sein, und deutsch-türkische Mehrsprachigkeit problematisch sein bzw. dem Lernen von „gutem Deutsch“ im Wege stehen? Dem widersprechen sprachwissenschaftliche Erkenntnisse eindeutig: jeder Mensch kann mehrere Sprachen lernen (unabhängig davon welche Sprachen dies sind), vielmehr kommt es bspw. auf die Lernumgebung an.

Damit wird ein weiterer wichtiger Punkt angesprochen: Unter welchen Voraussetzungen kann der Erwerb von Mehrsprachigkeit gut gelingen? Leisau (2015) fasst einige Bedingungen zusammen, die den Mehrspracherwerb beeinflussen:

- Soziokulturelle Bedingungen: soziale Ungleichheiten, familiäre und darüber hinausgehende soziale Umgebung (und dortige sprachliche Voraussetzungen) sowie Art und Ausmaß der Vorurteile gegenüber Herkunftsgruppen und –sprachen von Migrationsfamilien,

kurz: das Prestige von Schicht, Kultur und Sprache bei Migrationsfamilien spielen nicht selten eine Rolle.

- Emotionale Bedingungen: die Einstellung der Kinder zu ihrer eigenen Mehrsprachigkeit hängt auch davon ab, wie die Personen in ihrer Umgebung diese bewerten: schämt es sich z.B. für seine Erstsprache, kann der Spracherwerb insgesamt beeinträchtigt sein; wenn Kinder ihre Mehrsprachigkeit als Vorteil empfinden, ist das Entwicklungspotenzial in allen Sprachen größer.
- Sprachliche Bedingungen: die Quantität und vor allem auch die Qualität der sprachlichen Anregungen bestimmt die sprachliche Entwicklung der Kinder maßgeblich mit – deswegen macht es auch wenig Sinn, von Eltern mit geringen Deutschkenntnissen zu verlangen, mit ihren Kindern ausschließlich Deutsch zu sprechen.
- Motivationale Bedingungen: da Spracherwerb mit Anstrengungen verbunden ist (z.B. Konzentration, Nachdenken, Erinnern, Systematisieren), müssen Kinder gute Gründe kennen bzw. entdecken dürfen, warum Spracherwerb wichtig ist, Spaß machen kann, wofür das gut ist etc.

Idealerweise haben also Kitas, in Zusammenarbeit mit den Eltern, diese Bedingungen gewissermaßen „auf dem Schirm“, um die Sprachlernumgebungen unter Berücksichtigung lebensweltlicher Mehrsprachigkeit in ihren Einrichtungen konstruktiv und ressourcenorientiert konzipieren zu können. Welche institutionellen Rahmenbedingungen darüber hinaus für gelingende Sprachbildungsprozesse eine Rolle spielen, machen die in späteren Verlauf dargestellten Praxisbeispiele und deren Auswertung im Zwischenfazit dieses Kapitels deutlich.

Hilfreiche Materialien für die praktische Arbeit im Umgang mit Mehrsprachigkeit in Kitas

Im Laufe der letzten Jahre sind eine Reihe von hilfreichen Praxismaterialien für die Arbeit in Kitas im konstruktiven und ressourcenorientierten Umgang mit Mehrsprachigkeit erschienen, von denen einige an dieser Stelle exemplarisch vorgestellt werden.

Im Rahmen der im späteren Verlauf dieses Abschnitts noch detaillierter erläuterten Bundesprogramme „Sprachkitas: Sprache und Integration“ und „Sprachkitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ sind eine Reihe von praxisorientierten Materialien entwickelt worden, die Kitas dabei unterstützen, die Sprachentwicklung in ihren Einrichtungen noch systematischer zu unterstützen und ihre Einrichtung als Organisation noch stärker darauf auszurichten und dabei auch die Möglichkeit zu nutzen, andere Erstsprachen als die deutsche Sprache konstruktiv und systematisch aufzugreifen. Das Deutsche Jugendinstitut hat beispielsweise zwei Handordner mit je mehreren Broschüren entwickelt. Im Ordner „Die Sprache der Jüngsten entdecken und begleiten“ wird in zwei Bänden auf die Sprachentwicklung bei Kindern unter 3 Jahren eingegangen und Informationen gegeben, wie man diese unter Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit im Kita-Alltag gut unterstützen kann im Sinne einer alltagsintegrierten Sprachbildung (Jampert/Thanner/Schattel 2011). Ein ähnlicher Ordner mit fünf Bänden ist unter dem Titel „Kinder-Sprache stärken! Sprachliche Förderung in der Kita: das Praxismaterial“ mit dem Schwerpunkt Kinder von 3-6 Jahren erschienen (Jampert/Zehnbauer/Best 2011-2014). Unter den fünf Bänden ist auch ein Band speziell zu Mehrsprachigkeit mit dem Titel „Kinder-Sprache stärken! Aufwachsen in mehreren Sprachen“ (Jampert/Zehnbauer/Best u.a. 2014). Beide Ordner orientieren ihre praxisnahen Informationen für die Unterstützung der Sprachentwicklung im Kita-Alltag auf fünf Bereiche der Sprachentwicklung, zu denen jeweils

nähere Informationen gegeben werden: Sozial-kommunikative Entwicklung, sprachlich-kognitive Entwicklung, Laute und Prosodie, Wörter und ihre Bedeutung, Grammatik (Satzbau und Wortbildung). Zudem gibt es zu jedem Bereich einen Orientierungsleitfaden, um zielgerichteter beobachten zu können, a) was die Kinder mitbringen, b) worum es im weiteren Verlauf der Zeit in der Kita bei der Sprachentwicklung geht bzw. welche Entwicklung in den jeweiligen Altersgruppen stattfinden und c) in welchen Lernprozessen sich jeweils Kinder mit anderen Erstsprachen als Deutsch befinden. Besonders aufschlussreich sind hierbei die jeweils differenzierten konkreten Tipps, wie man Kinder bei ihrer Sprachentwicklung unterstützen kann – unter aktiver Einbindung dessen, was sie bereits können (auch in den Erstsprachen).

Die Einrichtung FABIDO, die in Dortmund mehrere Kitas betreibt, die ebenfalls an den Bundesprogrammen beteiligt waren (oder noch sind), hat einen durch das Programm „Sprachkitas: Sprache und Integration“ geförderten Leitfaden herausgebracht, der sich aus den Praxiserfahrungen der daran beteiligten Kitas speist mit dem Titel „Sternstunden durch den Tag. Alltagsintegrierte und systematische Sprachbildung. Aus der Praxis – Für die Praxis.“ Der Leitfaden enthält vor allem Checklisten, die der Überprüfung der Organisationsstrukturen der Kitas, aber vor allem dem pädagogischen Verhalten der Erzieherinnen und Erzieher dient, die so überprüfen können, wie sie mit dem Thema Sprachentwicklung in verschiedenen Bereichen des Kita-Alltags aktuell umgehen. Es sind kurze Checklisten zu 18 Bereichen entwickelt worden, z.B. Begrüßung/Ankommen/Verabschiedung, Mahlzeiten, Freispiel, Morgenkreis, Projekte, Beobachtung, Dialoghaltung, Sprachvorbild, Material und Raumgestaltung und Achtung und Wertschätzung von Mehrsprachigkeit und Diversität. Da das letztgenannte Thema der Schwerpunkt im Kapitel dieser Studie ist, werden einige Kriterien hier kurz vorgestellt.

Die Checklisten ermöglichen es den Erzieherinnen und Erziehern, die dort enthaltenen Aussagen mit „trifft voll zu“, „trifft überwiegend zu“, „trifft weniger zu“ und „trifft nicht zu“ anzukreuzen und somit zu überprüfen, in welchen Bereichen sie evtl. noch weitere Handlungsmöglichkeiten entwickeln oder mit anderen in Austausch gehen kann. Dazu gehören z.B. Aussagen wie:

- „Ich nehme die Kinder an, so wie sie sind und stärke sie im Alltag.“
- „Ich sehe unterschiedliche Sprachen, Kulturen und Lebensformen im Gruppenalltag als Bereicherung.“
- „Ich eigne mir Wissen über verschiedene Sprachen, Kulturen und Religionen an.“
- „Ich gebe den Kindern Raum, ihre Kultur zu leben und zu erleben.“
- „Ich gebe den Kindern die Möglichkeit, ihre Herkunftssprache zu benutzen“
- „Ich setze mich mit den Strukturen der Herkunftssprache auseinander.“
- „Ich gebe den Kindern die Möglichkeit, Hilfsmittel (Gebärden, Bilder, Symbole, Talker) zur Kommunikation zu nutzen.“
- „Ich lade, wenn möglich, eine herkunftssprachliche oder in der Kommunikationsform der Eltern erfahrene Person (z.B. Gebärdendolmetscher) zu Gesprächen/Elterngesprächen ein.“

Die Aussagen verdeutlichen, dass nicht nur herkunftsbedingt unterschiedliche sprachliche Voraussetzungen angesprochen werden, sondern auch sprachliche Beeinträchtigungen z.B. durch eine Behinderung. Der Leitfaden beinhaltet also ein über Migrationshintergrund hinausgehendes, differenziertes Verständnis von Diversität (FABIDO 2014).

Eine weitere aufschlussreiche und praxisorientierte Handreichung ist die Broschüre „Sprachbildung. Mehrsprachigkeit in Kindertagesstätte und Schule“ des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main. Diese Broschüre fasst in einem ersten Teil knapp und prägnant unter dem Stichwort „Wissenswertes über Mehrsprachigkeit“ zehn Gründe und dazugehörige Informationen für eine lebendige Mehrsprachigkeit in Kitas und Schulen zusammen (z.B. dass Mehrsprachigkeit der Sprachentwicklung von Kindern nicht schadet, dass Sprachmischungen keine Anzeichen für mangelnde Kompetenz oder Motivation sind und dass auch gemäß der UN-Kinderrechtskonvention dem Kind Achtung vor seiner kulturellen Identität und seiner Sprache entgegengebracht werden soll). Dieser Teil beinhaltet außerdem u.a. eine Checkliste für eine mehrsprachige Einrichtung, Hinweise für die Beratung mehrsprachiger Eltern und Informationen zum Thema „Lesen und Schreiben in zwei Sprachen – wie geht das?“. In einem zweiten Teil werden unter dem Punkt „Praxis der Mehrsprachigkeit“ didaktische und methodische Anregungen gegeben, wie man Mehrsprachigkeit in den Einrichtungen aufgreifen und damit arbeiten kann (z.B. „Zählsprache der Woche“, „Mehrsprachige Ausstellung“, „die Sprachen der Welt erkunden“ oder „Singen in verschiedenen Sprachen“). Darüber hinaus werden Tipps für Veranstaltungen und andere Lernformate gegeben, z.B. „Eltern lesen vor“, „Bilderbuchkino“ oder „Zweisprachiges Frühstück“ gegeben. Auch die Raumgestaltung in den Kitas und Schulen wird thematisiert. Im dritten und letzten Teil der Broschüre werden schließlich Hinweise zu Medien und Materialien wie z.B. mehrsprachige Bücher und mehrsprachige Informationsblätter für Eltern gegeben (Stadt Frankfurt, Amt für Multikulturelle Angelegenheiten 2016).

Institutionelle Förderung von Mehrsprachigkeit in Kitas – Bundesebene

Ein Programm, welches die Diskussion um einen konstruktiven Umgang mit Mehrsprachigkeit im Bildungssystem flächendeckender als bislang in Bewegung gebracht hat, war das Bund-Länder-Programm „FÖRMIG“ (Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund), welches von 2004-2009 an verschiedenen Modellstandorten durchgeführt wurde, Einrichtungen aus 10 Bundesländern (u.a. NRW) waren beteiligt. Zentrales Anliegen dieses Programms war die Konzeption einer Implementierung durchgängiger Sprachbildung in zentralen Einrichtungen des Bildungssystems – mit einem besonderen Augenmerk auf die Übergangspassagen im Bildungssystem (v.a. Kita und Grundschule, Grundschule und Sek. I, Sek I und Sek II bzw. Berufsausbildung). Zentral war hier die Entwicklung durchgängiger und alltags- bzw. fächerintegrierter Sprachbildung (auch in anderen Fächern als den genuinen sprachlichen Fächern) als durchgängiger Bestandteil der Bildungseinrichtungen und damit auch der Bildungsbiographien der Kinder und Jugendlichen. In einer Reihe von Teilprojekten wurden Konzepte erprobt und Kooperationen über die Bildungseinrichtungen hinweg geschlossen.[147] Auch die Eltern und außerschulische Einrichtungen (z.B. in der Jugendhilfe) waren beteiligt. Zentrales Thema dieses Programms war die Stärkung von Deutsch als Zweitsprache, aber unter Berücksichtigung der Mehrsprachigkeit der Kinder und Jugendlichen als Ressource und Kompetenz. Darüber hinaus wurden Konzepte koordinierter Mehrsprachenbildung entwickelt, die eine gelegentliche oder auch systematischere Nutzung anderer Sprachen als der deutschen Sprache z.B. im Schulunterricht vorsahen. Auf der Homepage

[147] Quelle: http://www.bildungsserver.de/innovationsportal/bildungplus.html?artid=706 (Abruf: 01.08.2016).

des aus dem FÖRMIG-Programm entstandenen „Kompetenzzentrum zur Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund“ an der Universität Hamburg (die damals koordinierende Programmstelle unter der Leitung von Prof. Ingrid Gogolin) ist dazu festgehalten:

„Die Vorteile einer koordinierten Mehrsprachenbildung können sehr viel weiter als bisher in die Bildungseinrichtungen hineingetragen werden. Die herkömmliche Einsprachigkeit des Unterrichts kann und sollte durchbrochen werden von gelegentlicher oder systematischer Nutzung anderer Sprachen, bevorzugt solcher, die in der Lernendengruppe selbst gesprochen werden. Dies kann geschehen durch sprachenteilige fächerübergreifende Projekte, Lektüre anderssprachiger Texte, Übersetzungsversuche, Bewusstmachen sprachlicher Sachverhalte (language awareness) oder explizite Sprachenvergleiche.“[148]

Während das FÖRMIG-Programm einen deutlichen Schwerpunkt auf Schulentwicklung hatte (allerdings auch einige Kitas beteiligt waren)[149], gibt es mittlerweile eine Programmlinie beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), in welcher gezielt die Sprachbildung in Kitas gestärkt werden soll. Im Rahmen des Programms „Frühe Chancen“ war ein Programmschwerpunkt „Sprachkitas: Sprache und Integration“ angesiedelt und förderte rund 4000 Kitas im Zeitraum 2011 - 2015 u.a. durch die Bereitstellung von Mitteln zur Einstellung von Sprachfachkräften in den Kitas, Fortbildungen, Materialien und überregionalen Fachaustausch. Das von 2016 - 2019 laufende Folgeprogramm „Sprachkitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“[150] führt den Ansatz der Stärkung alltagsintegrierter Sprachbildung fort und ergänzt ihn durch die Schwerpunkte „Inklusive Pädagogik“ und „Zusammenarbeit mit Familien“. Weiterhin werden Sprachfachkräfte in den Kitas finanziell gefördert. Zusätzlich zu bereits vorhandenen praxisorientierten Medien und Materialien sind im Rahmen dieser Programme nochmals eine Reihe von Konzepten und praxisorientierte Materialien entstanden (einige wurden in diesem Kapitel vorgestellt), nicht nur zur Deutschförderung, sondern auch zum systematischen Einbezug der Erstsprachen. Zudem sind viele am Programm beteiligten Erzieherinnen und Erzieher für das Thema Sprachbildung stärker sensibilisiert, viele Kitas haben sich einem Prozess der Qualitätsentwicklung vollzogen, ihre Arbeitsmaterialien erweitert und sich in einen überregionalen Austausch begeben.

Wie im Vorgängerprogramm „Sprachkitas: Sprache und Integration“ auch wird der Umgang mit Mehrsprachigkeit in den Einrichtungen individuell etwas unterschiedlich akzentuiert – so

[148] Quelle: https://www.foermig.uni-hamburg.de/bildungssprache/mehrsprachigkeit.html (Abruf: 01.08.2016). Auf der Homepage des Kompetenzzentrums sind weiterhin viele Anregungen, z.B. Konzepte, Publikationen, Hinweise zu Sprachbeobachtungsverfahren an Übergangspassagen etc. zugänglich. Seit 2013 ist das Kompetenzzentrum jedoch geschlossen bzw. übergegangen in die Forschungsgruppe „Diversity in educational research“ (DIVER) - https://www.diver.uni-hamburg.de/de/diver.html (Abruf: 21.06.2017).

[149] Zu erwähnen ist hier noch, dass es derzeit ein Forschungs- und Entwicklungsprogramm mit dem Namen „Bildung in Sprache und Schrift (BISS) gibt, welches auf eine Initiative des BMBF, des BMFSFJ, der Kultusministerkonferenz (KMK) und die Konferenz der Jugend- und Familienministerinnen und -minister (JFMK)zurückgeht. Dieses Programm wurde geschaffen, um die Wirkungen der aktuell stattfindenden Angebote zur Sprachförderung, -beobachtung und –dokumentation zu überprüfen und zu deren Weiterentwicklung beizutragen. Die wissenschaftliche Ausgestaltung des Programms übernimmt ein Konsortium, bestehend aus dem Mercator-Institut für Sprachförderung und Deutsch als Zweitsprache in Kooperation mit dem Arbeitsbereich Interkulturelle Bildung der Universität zu Köln, dem Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) und der Humboldt-Universität zu Berlin in Kooperation mit dem Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB). Quelle: http://www.biss-sprachbildung.de/ (Abruf: 08.09.2016).

[150] Quelle: http://sprach-kitas.fruehe-chancen.de/programm/ueber-das-programm/ (Abruf: 01.08.2016).

beziehen manche Kitas systematischer die Erstsprachen der Kinder mit Migrationshintergrund mit ein, andere weniger. Ein Großteil der vorstellten Praxisbeispiele ist im aktuellen oder im Vorgängerprogramm beteiligt gewesen, für diese Studie wurden Praxisbeispiele zusammengestellt, die weitgehend systematisch die Erstsprachen der Kinder mit Migrationshintergrund mit berücksichtigen und nicht nur als Ressourcen wertschätzen, sondern diese auch (oft in Zusammenarbeit in Eltern) aktiv in den Kita-Alltag einbinden. In den Praxisbeispielen werden die Wirkungen des Programms verdeutlicht und im Zwischenfazit analysiert.

Initiativen und Förderprogramme in NRW

Auch auf Landesebene sind Initiativen und Fördermöglichkeiten bez. der Sprachbildung in Kitas angesiedelt. Im Land NRW war im Zuge der 2. Revisionsstufe des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) die Stärkung der Bildungschancen aller Kinder ein wichtiges Thema. Daher bezuschusst das Land NRW nun die Neuausrichtung und Erweiterung der Sprachbildungsmöglichkeiten in Kitas, insbesondere derer mit zusätzlichem Sprachförderbedarf (Landeszuschüsse plusKITA).[151]

Parallel dazu wurde vom Land NRW die „Initiative lebendige Mehrsprachigkeit“[152] ins Leben gerufen, der Wertschätzung von Mehrsprachigkeit als Ressource Ausdruck zu verleihen.[153] Im KiBiz ist zum Thema Mehrsprachigkeit beispielsweise in §13c, Abs. 1 festgehalten: „Zur Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrages gehört die kontinuierliche Förderung der sprachlichen Entwicklung. Sprachbildung ist ein alltagsintegrierter, wesentlicher Bestandteil der frühkindlichen Bildung. Sprache ist schon in den ersten Lebensjahren das wichtigste Denk- und Verständigungswerkzeug. Die Mehrsprachigkeit von Kindern ist anzuerkennen und zu fördern. Sie kann auch durch die Förderung in bilingualen Kindertageseinrichtungen oder bilingualer Kindertagespflege unterstützt werden.“[154] Auf der kommunalen Ebene werden die Kitas im Bereich Sprachbildung unter Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit von den Kommunalen Integrationszentren beraten und begleitet und bei der Implementierung z.B. von bilingualen Programmen wie „Rucksack Kita“ unterstützt, die Landeskoordinierungsstelle (LAKI) unterstützt hierin die KIs u.a. mit Materialien und der Förderung des Fachaustauschs z.B. auf Veranstaltungen.

Mehrsprachigkeit in Kölner Kitas

Im Kölner Integrationskonzept ist ein Handlungsfeld „Sprache, Bildung, Arbeitsmarkt und Migration“, dem das Thema Mehrsprachigkeit in Kitas zuzuordnen ist. Es gibt ein Positionspapier zur Förderung der natürlichen Mehrsprachigkeit seitens des Integrationsrates Köln (2017)[155] (das sich auf v.a. auf Kitas und Schulen bezieht). Darin werden viele in dieser Studie bereits

[151] Quelle: https://www.kita.nrw.de/fachkraefte-fachberatung/rechtliche-vorgaben-und-vereinbarungen (Abruf: 01.08.2016).

[152] Partner der Landesregierung bei der Umsetzung der Initiative sind der Landesintegrationsrat und die Landesweite Koordinierungsstelle der Kommunalen Integrationszentren (LAKI).

[153] https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/staatssekretaer-klute-mehrsprachigkeit-eine-ungenutzte-ressource-unserer (Abruf: 01.08.2016).

[154] Quelle: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=10000000000000000386#det365083 (Abruf: 01.08.2016).

[155] Quelle: http://ki-koeln.de/assets/Uploads/pdf/Querschnitt/Identitaet-staerken-natuerliche-Mehrsprachigkeit-foerdern-Positionspapier-IR-20.03.2017.pdf (Abruf: 15.07.17).

erläutert (und weitere) und wissenschaftlich begründete Argumente ebenfalls aufgegriffen, die hier in Kurzform vorgestellt werden:

- Lebensweltliche Mehrsprachigkeit ist in den meisten Ländern weltweit Normalität.
- Mehrsprachigkeit ist eine zentrale Kompetenz in einer globalisierten Welt.
- Die Stärkung mitgebrachter Herkunftssprachen begünstigt das Erlernen auch der deutschen (und anderer) Sprachen.
- Die Wertschätzung der Herkunftssprachen ist zentral für die Identitätsentwürfe der Mehrsprachigen.
- Die faktische Sprachrealität der Mehrsprachigkeit in Kitas und Schulen soll anerkannt und als Ressource wertgeschätzt, genutzt und gefördert werden.
- Die Stärkung der Herkunftssprachen steigert die Chancen auf bessere Schulabschlüsse. Dies wurde in Köln u.a. durch die Evaluation der Schulerfolge an einer deutsch-italienischen und deutsch-türkischen Grundschule belegt. Es gab einen deutlichen Anstieg der Gymnasialempfehlungen.

(Integrationsrat der Stadt Köln 2017)

Zentrale Akteursgruppen und Verantwortliche im Bereich Mehrsprachigkeit in Kitas auf übergeordneter Ebene in Köln sind die freien und konfessionellen Träger, das KI und das Zentrum für Mehrsprachigkeit und Integration (ZMI), das gemeinsam von der Bezirksregierung Köln, der Universität zu Köln und dem KI getragen wird. Auch das Jugendamt hat in diesem Kontext eine wichtige Rolle, auch bzgl. Förderung und Bezuschussung solcher Prozesse. Außerdem sind eine ganze Reihe von Kitas an dem Bundesprogramm „Sprachkitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ beteiligt. Laut der Beantwortung einer Anfrage des Integrationsrates vom 27.04.2015 gab es 2015 39 bilinguale Kitas in Köln, darunter 4 in städtischer Trägerschaft. Entsprechend gibt es in Köln bereits eine nicht unbeträchtliche Menge von mehrsprachigen Erzieherinnen und Erziehern.[156]

Damit sind in Köln bereits einige Angebote vertreten, in denen mehrsprachiges Lernen eine Rolle spielt. So wurden im Rahmen der Auftaktveranstaltung des Landes NRW zur „Initiative lebendige Mehrsprachigkeit“ mehrere Good Practice - Beispiele dazu u.a. aus Köln vorgestellt.

In den Angeboten sind verschiedene Sprachen vertreten, besonders häufig beispielsweise Englisch und Französisch. Im Vergleich zum Anteil z.B. der Bevölkerung mit türkisch-, russisch- und mittlerweile auch arabischsprachigem Migrationshintergrund scheint der Anteil der bilingualen Angebote für diese Sprachgruppen eher unterrepräsentiert. Die Unterrepräsentanz dieser Sprachgruppen in bilingualen Angeboten gemessen an der Anzahl in der Bevölkerung lässt sich auch in anderen Ballungsgebieten feststellen. Als weitere Herausforderungen gelten die eher „zufällig passierende“ Bereitschaft einzelner Kitas, sich dem Thema Mehrsprachigkeit bewusst zu widmen (dies ändert sich möglicherweise durch die hohe Anzahl der beteiligten Kitas am Bundesprogramm „Sprachkitas“), und das Übergangsmanagement mit den Grundschulen im Bereich sprachlicher Bildung (im Sinne einer durchgängigen Sprachbildung).

[156] Quelle: Anfrage Kölner Integrationsrat vom 23.4.15.

21 Kitas und 12 Grundschulen (Stand 2016) verwenden zudem in Köln das bilinguale Rucksack-Programm; dessen Wirkungen wurden in Köln evaluiert, dem Programm wurden insgesamt positive Wirkungen nachgewiesen (Roth/Terhart 2015).

Im Jahr 2017 ist die Implementierung der Förderung von zusätzlichen 22 bilingualen Kita-Gruppen (Gesamtvolumen: 264.000 Euro, aufgeteilt auf die 22 Gruppen) vorgesehen, organisiert durch das Jugendamt der Stadt Köln (Mitteilung des Jugendamts von 2017). Dies zeigt, dass sich in Köln in diesem Bereich weiterentwickelt.

Die im Folgenden vorgestellten Praxisbeispiele können teilweise zu solchen Aspekten Einblicke in die Situation in anderen groß- und mittelstädtischen Kommunen geben und die eine oder andere praxisrelevante Information z.B. zur konzeptionellen Ausrichtung, zu Maßnahmen der Sprachbeobachtung, Zusammenarbeit mit den Eltern, interkulturellen und inklusiven Gesamtkonzepten sowie Fortbildungen, Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung der eigenen Arbeit liefern.

Quellen und Literatur

Auernheimer, Georg (1995): Einführung in die interkulturelle Erziehung. 2., überarbeitete und ergänzte Auflage. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Badawia, Tarek (2002): Der Dritte Stuhl. Eine Grounded Theory-Studie zum kreativen Umgang bildungserfolgreicher Migrantenjugendlicher mit kultureller Differenz. Frankfurt am Main.

Bainski, Christiane/Trujillo, Franz Kaiser (o.J): Vom Ansatz der additiven Sprachförderung hin zur ganzheitlich orientierten durchgängigen sprachlichen Bildung Landesweite Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren NRW. In: Kommunale Integrationszentren – Landesweite Koordinierungsstelle (Hg.): Chancen der Vielfalt nutzen lernen. Modellprojekt, S. 74-82. Quelle: http://www.chancen-der-vielfalt-nutzen-lernen-nrw.de/fileadmin/datenpool/Medien-Austausch/Chancen_der_Vielfalt_Buch_Internetversion.pdf (Abruf: 05.08.2016).

Dirim, Inci (2010): „Wenn man mit Akzent spricht, denken die Leute, dass man auch mit Akzent denkt oder so.“. Zur Frage des (Neo-)Linguizismus in den Diskursen über die Sprache(n) der Migrationsgesellschaft. In: Mecheril, Paul u.a. (Hg) (2010): Spannungsverhältnisse. Assimilationsdiskurse und interkulturell-pädagogische Forschung. Münster: Waxmann, S. 91-97.

FABIDO (Hg.) (2014): Sternstunden durch den Tag. Alltagsintegrierte und systematische Sprachbildung. Aus der Praxis – Für die Praxis. Quelle: https://www.dortmund.de/media/p/fabido_2/dl_fabido/FABIDO_Sternstunden.pdf (Abruf: 18.07.2017).

Farrokhzad, Schahrzad/Hand, Saloua Oulad Mohammad (2016): Mehrsprachigkeit. Eine Einführung. PPT eines Vortrags im Rahmen des Seminars „Mehrsprachigkeit in Kitas“ an der TH Köln für Studierende des Studiengangs „Pädagogik der Kindheit und Familienbildung

Gogolin, Ingrid (2004): Lebensweltliche Mehrsprachigkeit. In: Bausch, Karl-Richard/Königs, Frank, G./Krumm, Hans-Jürgen (Hg.): Mehrsprachigkeit im Fokus, Tübingen: Gunther Narr Verlag, S. 55-61.

Integrationsrat der Stadt Köln (2017): Identität stärken – natürliche Mehrsprachigkeit fördern. Positionspapier des Integrationsrates Köln – beschlossen am 20.03.2017. Quelle:

https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=587836&type=do& (Abruf: 21.06.2017).

Jampert, Karin/Thanner, Verena/Schattel, Diana u.a. (Hg.) (2011): Die Sprache der Jüngsten entdecken und begleiten. 2 Bände. Weimar und Berlin: verlag das netz

Jampert, Karin/Zehnbauer, Anne/Best, Petra u.a. (Hg.)(2011-2014): Kinder-Sprache stärken! Sprachliche Förderung in der Kita: das Praxismaterial (Band 1-5). Weimar und Berlin: verlag das netz.

Keupp, Heiner (1997): Diskursarena Identität: Lernprozesse in der Identitätsforschung. In: Keupp, Heiner/Höfer, Renate (Hg.): Identitätsarbeit heute. Klassische und aktuelle Perspektiven der Identitätsforschung.

Leisau, Anett (2015): Früh übt sich: Sprachbildung mehrsprachiger Kinder in der Kita. Fortbildungsunterlagen zur gleichnamigen Fortbildung der Kindergartenakademie im September 2015 in Bonn.

Riehl, Claudia Maria (2014): Mehrsprachigkeit. Eine Einführung. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Roth, Hans-Joachim/Terhart, Henrike (2015): Rucksack. Empirische Befunde und theoretische Einordnungen zu einem Elternbildungsprogramm für mehrsprachige Familien. Münster: Waxmann.

Stadt Frankfurt am Main, Amt für Multikulturelle Angelegenheiten (2016): Sprachbildung. Mehrsprachigkeit in Kindertagesstätte und Schule. Quelle: http://www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de/sites/default/files/broschuere_mehrsprachigkeit_web_ges_2.pdf (Abruf: 27.08.2016).

Tracy, Rosemarie (2007): Wie Kinder Sprache lernen. Und wie wir sie dabei unterstützen können. Tübingen: Narr Francke Attempto Verlag.

5.2.2. Kita/Familienzentrum Kiebitzmühlenstraße, Duisburg-Hamborn

Ausgangslage

Die Kindertagesstätte Duisburg-Hamborn (Kita) ist eine städtische Einrichtung mit 117 Kindern aus 15 verschiedenen Herkunftsländern. Sie befindet sich in Duisburg-Marxloh, einem Stadtteil mit besonderem Förderbedarf und gleichzeitig mit einem hohen Anteil an Menschen mit Zuwanderungserfahrung. Sie hat langjährige Erfahrung mit Migration und Mehrsprachigkeit. Annähernd 80% der Familien in der Kita haben Zuwanderungsgeschichte, wobei die meisten Kinder bulgarischer (31) und türkischer Herkunft sind (15-20). Während lange Zeit die türkischen Kinder den Hauptanteil ausmachten, sind durch den verstärkten Zuzug aus Südosteuropa in jüngster Zeit v.a. Kinder aus Südosteuropa (Bulgarien, Rumänien, Albanien) hinzugekommen. Diese haben oft wenig Deutschkenntnisse oder sprechen etwas Türkisch, während die türkischstämmigen Kinder schon länger in Deutschland sind oder hier geboren wurden und in der Regel mehr Deutschkenntnisse haben.

Die Erstsprache ist bis zum Eintritt in den Kindergarten primär und wird deswegen bewusst in den Kindergartenalltag eingebaut. (vgl. Sprachförderkonzept Kita). Im „Sprachförderkonzept“ ist eine hohe Wertschätzung für die Mehrsprachigkeit und die kulturelle Mehrfachzugehörigkeit der Kinder und ihrer Familien festgehalten (vgl. ebd.). Gesetzliche Grundlage für die Kita ist das Kinderbildungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (KiBiz)[157], wo in § 13c die Anerkennung und Förderung der Mehrsprachigkeit von Kindern festgehalten ist und die Sprachentwicklung in anderen Muttersprachen gefördert werden soll (vgl. KiBiz NRW, S.10 f.). Aus Sicht der Kita ist die Erstsprache für die Kinder ihre Beziehungssprache, weswegen sie die Wichtigkeit dieser Erstsprache vermitteln will und den Kindern zeigt, wie wertvoll es ist, wenn man neben dieser Sprache eine weitere Sprache erlernen kann.

Für die Verständigung mit den Familien aus Bulgarien und Rumänien braucht es Übersetzer bzw. Übersetzerinnen, die vom kommunalen Integrationszentrum Duisburg bereitgestellt werden. Diese interkulturellen Berater bzw. Beraterinnen helfen sowohl bei Elternnachmittagen als auch -gesprächen. Weiterhin können Integrationslotsen zur Unterstützung von der Stadt angefragt werden. Die Integrationslotsen werden durch eine Mitarbeiterin des Kommunalen Integrationszentrums koordiniert. Sie leisten Eltern bei unterschiedlichen Gängen, wie Schulanmeldung, Besuch von Ämtern, Ärzten etc. Beistand. Zuletzt wurde dieser Dienst eingestellt. Einige der pädagogischen Mitarbeiterinnen sprechen ebenfalls türkisch und unterstützen Eltern wie auch Kolleginnen bei Bedarf im Alltag.

Da die Kita auch Familienzentrum ist, bietet sie neben der Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder auch ein Angebot für Eltern, das sich an den Bedürfnissen der Familien im Stadtteil orientiert. Hier finden Eltern ein Leistungsspektrum wieder, verschiedene Beratungsangebote, Kurse und Veranstaltungen zu pädagogischen Themen etc. Beispielsweise bietet ein Mitarbeiter des Instituts für Jugendhilfe eine offene Erziehung und Familienberatung an. Einmal monatlich besucht eine Mitarbeiterin der „Frühen Hilfen“ das Familienzentrum. Sie informiert

[157] Nähere Informationen zum KiBiz NRW vgl. https://www.mfkjks.nrw/sites/default/files/asset/document/kibiz_1.8.2015.pdf (Abruf: 21.06.2017).

über die Hilfsmöglichkeiten. Bei Bedarf vermittelt sie an andere Institutionen und gibt Einzelberatung vor Ort.

Zielgruppen

Die Kita bietet 110 Kindern im Alter von einigen Monaten bis zu sechs Jahren in sechs Gruppen Platz und ist derzeit mit sieben Plätzen überbelegt. In der Kita existieren unterschiedliche Sprachniveaus auch in Bezug auf die Muttersprache. Gerade durch die türkischen Erzieherinnen können die Sprachniveaus in der türkischen Muttersprache gut ermittelt werden, ansonsten geschieht dies durch Erleben und Beobachten im Alltag und der eingesetzten „sismik“-Bögen. Die Kinder werden nicht nur im Alltag, sondern auch in Teamsitzungen zuerst beim Namen genannt, während lediglich zu Dokumentationszwecken oder bei Sprachstandserhebungen von Kindern mit zusätzlichem Sprachförderbedarf (Kindern mit und ohne Migrationshintergrund) gesprochen wird. „Wir tauschen uns über unsere Kinder ganzheitlich aus – zudem haben auch viele der deutschen Kinder Sprachförderbedarf“. (Interview)

Ziele

Im „Sprachförderkonzept“ der Kita ist festgehalten, dass eine altersgemäß gut entwickelte Muttersprache die wichtigste Voraussetzung für den erfolgreichen Erwerb der deutschen Sprache ist (vgl. Sprachförderkonzept, S.3). Ziel ist es, Sicherheit zu vermitteln und grundsätzlich das Selbstbewusstsein zu stärken, gerade da, wo die Erstsprache nicht anerkannt oder sogar verboten wird. Die Leitung sagt im Interview, dass sie Kinder wie Eltern so annehmen möchte, wie sie sind und sie für ihre Mehrsprachigkeit wertschätzen möchte, denn Mehrsprachigkeit ist in ihrem Verständnis eine Ressource und Bereicherung für das eigene Wissen und den Bildungshorizont. Dies gilt auch in Bezug auf die Eltern, denen vermittelt werden soll, dass die Kinder in der Kita gut begleitet groß werden können und ihnen die Wichtigkeit der Sprache vermittelt wird. Deswegen ist ein weiteres wichtiges Ziel für die Kita, den Eltern Wissen und Kompetenzen mitzugeben, damit sie den Spracherwerb und Mehrsprachigkeit im Alltag einfach fördern können und das Bewusstsein der Eltern dafür zu schaffen.

Das „Konzept zur interkulturellen Arbeit“ der Kita regt in diesem Sinne dazu an, mehr über unterschiedliche Sprachen und Werthaltungen zu erfahren, in einen kulturellen Austausch zu treten und Empathie für die unterschiedlichen Lebenssituationen zu entwickeln (vgl. ebd., S.1). Die Erstsprache als Herzenssprache und (Wort-) Schatz ist eingebettet in den Leitgedanken von bunter Vielfalt und offener Haltung der Kita gegenüber den Eltern und ihren Kindern (vgl. Interkulturelle Elternarbeit, PPT).

Ressourcen/personelle Ausstattung

Die Kita ist mit ihren sechs Gruppen im Familienzentrum integriert und hat 19 Stellen, davon sind 11 Vollzeit- und 8 Teilzeitstellen sowie eine „plusKITA-Stelle[158]. Unter den neun Erzieherinnen mit Migrationshintergrund befinden sich fünf türkisch und zwei russisch sprechende Kolleginnen sowie je eine englisch und arabisch sprechende Kollegin, wobei letztgenannte nur bis zum Sommer 2016 in der Kita arbeitet. Neben dieser Bereicherung des interkulturellen Teams durch die eigenen Migrationserfahrungen werden alle Mitarbeitenden regelmäßig von

[158] Nähere Informationen zum NRW-Programm vgl. https://www.mfkjks.nrw/pluskita (Abruf: 21.06.2017).

der Stadt Duisburg fortgebildet, u.a. auch im Bereich der Sprachförderung und der interkulturellen Erziehung.

Sprache und interkulturelle Bildung sind lange in der Kita verankert. Die Einrichtung besteht schon seit 1978 und liegt in der Nähe eines Stahlunternehmens, so dass schon sehr schnell Kinder anderer Herkunft (deren Väter in der Stahlindustrie arbeiteten) das Haus besuchten. Die konzeptionelle Entwicklung der Kita basierte daher schon in den Anfängen auf Integration und entwickelte sich immer weiter zur kulturellen Vielfalt. Eine weitere personelle Ressource ist die stellvertretende Leitung, die als Fachkraft im Bundesprojekt „Schwerpunkt-Kitas Sprache und Integration“[159] für 2 Jahre geschult wurde, nach wie vor in der Kita arbeitet und die Inhalte ihrer Fortbildung ins Team transportiert.

Weiterhin kommen je eine türkisch- und bulgarischstämmige, interkulturelle Beraterin des Kommunalen Integrationszentrums (KI) Duisburg mit Muttersprachkenntnissen zu den ein- bzw. zweimal im Monat stattfindenden Sprechstunden im Familienzentrum. Das KI stellt auch Kursleiter und –leiterinnen für die drei Rucksackgruppen bereit, die einmal wöchentlich im eigenen Elternarbeitsraum des Familienzentrums insbesondere für Mütter mit ihren Kindern durchgeführt werden. Die Kita arbeitet außerdem mit zwei ehrenamtlichen Lesepaten bzw. –patinnen zusammen.

Die Kita hat ein großzügiges Raumangebot mit unterschiedlichen, alters entsprechenden Räumlichkeiten, Turnhalle, Lernwerkstatt, ein weitläufiges Außengelände und einen Sprachraum.

Handlungskonzept, Methoden, Aktivitäten und Strategien der Zielgruppenerreichung

Alltagsintegrierte Sprachförderung

Die Kita setzt konzeptionell ihren Schwerpunkt auf die alltagsintegrierte Sprachförderung. Sie schafft mit Materialien und Räumlichkeiten über den gesamten Kindergartenalltag eine sprachanregende Umgebung, in der die Kinder sprachlich aktiv werden, sich damit auseinandersetzen und Interesse bei ihnen hervorgerufen wird. Hier wird viel mit Bildern und Symbolen gearbeitet, die teilweise in Räumen und Fluren aufgehängt werden, Nachfragen anregen und die Kinder zum Sprechen oder Singen motivieren (z.B. durch Schlauchtelefone). Sprachrituale, tägliche Gesprächsrunden, Rollenspiele, Geschichten und Märchen erzählen, erfinden oder selber Bilderbücher herstellen, Gefühle erkennen und in Worte fassen - dies sind nur ein paar der vielfältigen Möglichkeiten, das Sprachwissen der Kinder zu erweitern (vgl. Sprachförderkonzept, S.1 f.). Das vor einigen Jahren eingesetzte Programm zum Zweitsprachenerwerb bei kleinen Kindern „Hocus und Lotus“[160], wird heute nicht mehr verwendet, da es nur einen begrenzten Zeitraum durch die RAA (heute KI) begleitet wurde und auch nicht mehr die personellen Ressourcen diesbezüglich zur Verfügung stehen.

[159] Nähere Informationen zur Förderung des BMFSFJ vgl. https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/weitere-1-000--schwerpunkt-kitas-sprache-und-integration-/88564?view=DEFAULT (Abruf: 21.06.2017).

[160] Nähere Informationen zum Hocus und Lotus vgl. http://www.kommunale-integrationszentren-nrw.de/hocus-und-lotus-1 (Abruf: 21.06.2017).

Die Eltern können sich in der Bringphase in einem kleinen Elterncafé Ordner und Bilder von Aktivitäten, die in der Kita passieren, sowie Fotokoffer ansehen. Teilweise geschieht dies gemeinsam mit ihren Kindern. Hierbei können sie sehen, was in der Kita passiert und darüber ins Gespräch kommen. (vgl. Interkulturelle Elternarbeit, PPT).

Rucksackprojekt

Weiterhin gibt es derzeit drei Rucksackgruppen[161] von denen zwei intern für Eltern mit Kindern aus der Einrichtung angeboten werden, jeweils eine in Deutsch und eine in Bulgarisch. Die dritte Gruppe ist für bulgarische Mütter von Kindern, die nicht in die Kita gehen. Diese Gruppen werden durch externe Kursleiter vom KI einmal wöchentlich für zwei Stunden über insgesamt 30 Wochen (von September bis Frühjahr) in den eigenen Räumen des Familienzentrums geleitet. Grundansatz ist, den Eltern Wissen und Kompetenz in den für die sprachliche aber auch allgemeine Entwicklung wichtigen Bereichen zu vermitteln. Manchmal gibt es Aktionen (z.B. Obstsalat zu machen, das Obst zu benennen, Lieder zu singen oder Fingerspiele), zu denen die Kinder dazu geholt werden. Ziele hierbei sind das gemeinsame Erleben mit den Kindern und den Eltern eine Vorstellung zu geben, wie man beispielsweise bei hauswirtschaftlichen Tätigkeiten die Sprache einfach fördern und vermitteln kann. Dabei geht es nicht immer um ein konzepttreues Durcharbeiten des Programms, sondern in Absprache mit dem KI wird manchmal niederschwelliger gearbeitet, um auf auftauchende Alltagsfragen wie z.B. bei Behördengängen antworten zu können, wie es derzeit oft bei den bulgarischen Müttern der Fall ist. Es geht laut Interview darum, dass es für die Frauen Raum gibt zum Einbringen von Fragen und Problemen.

Interkulturelle Arbeit

Ein weiterer zentraler Baustein ist im „Konzept zur interkulturellen Arbeit“ festgehalten. Hier steht, dass die Kinder und ihre Eltern mit ihren vielfältigen Lebensweisen, kulturellen Bezügen, Einstellungen, Sprachen und Religionen willkommen sind und diese Ressourcen von den Erzieherinnen genutzt werden (vgl. ebd., S.1 f.). Die Kita wird dabei in ihrem Prozess der Interkulturellen Öffnung durch intensive Zusammenarbeit mit dem KI bei vielen Angeboten unterstützt, sei es beim Rucksackprojekt, dem je zweimal im Monat stattfindenden Elternfrühstück mit Themenschwerpunkten und anschließender Einzelberatung (einmal in Türkisch und einmal in Bulgarisch), bei Begleitung zu Ärzten oder Ämtern oder durch Fortbildungen und Fachliteratur für die Mitarbeitenden (vgl. ebd.). Die Kita möchte den Dialog fördern, egal wo die Menschen herkommen und welche Geschichte sie haben. Die Verantwortlichen in der Kita organisieren interkulturelle Feste, wie den Georgstag für Roma, ebenso wie das Zuckerfest bei den Moslems (vgl. Interkulturelle Elternarbeit, PPT). Gleichzeitig wird während des Ramadan auf zusätzliche Angebote verzichtet. Die Elternarbeit wird unter Berücksichtigung interkultureller Termine geplant. Zum besseren Verständnis werden Aushänge für die Eltern ebenso wie Elterninformationsveranstaltungen mit Symbolen und Fotos versehen und kurze Videosequenzen kommen zum Einsatz (vgl. Konzept zur interkulturellen Arbeit, S.1 f.). Jedoch wird in der täglichen Arbeit die persönliche Ansprache der Eltern als zentral gesehen, weil aufgrund

[161] Nähere Informationen zum Rucksackprojekt – einem Konzept zur Sprachförderung und Elternbildung im Elementarbereich vgl. http://www.stadtteilarbeit.de/themen/migrantinnenstadtteil/familienbildung-sprachfoerderung/190-raa-rucksack.html (Abruf: 21.06.2017).

mangelnder Deutschkenntnisse geschriebene Informationen weniger greifen. Bei Elternnachmittagen und -gesprächen werden Eltern oder Verwandte rechtzeitig im Vorfeld als Dolmetscherinnen und Dolmetscher angefragt und dann hinzugezogen, so dass alle die Informationen verstehen und an den Gesprächen teilnehmen können.

Aufsuchende Elternarbeit erfolgt insbesondere in der Anmeldephase durch die interkulturellen Berater und Beraterinnen des KI, die insbesondere die Erstsprachen Bulgarisch und Rumänisch beherrschen.

Wertschätzung und Einbindung der Erstsprachen

In den vorherigen Punkten ist die Wertschätzung der Mehrsprachigkeit als Ressource und die Einbindung der Erstsprachen schon angeklungen. Diese soll hier vertiefend beschrieben werden.

Von Beginn an sind die Eltern bei der Eingewöhnung der Kinder in die Kita dabei und werden durch eine übersetzende Mitarbeiterin begleitet. Die Kita möchte damit ein gelungenes Ankommen gestalten, Beziehungen aufbauen und eine gute Bindung herstellen. Den Eltern wird vermittelt, dass die Erstsprache wichtig für den Erwerb einer neuen Sprache ist. Deswegen werden sie ermuntert, bevorzugt in der Erstsprache statt gebrochenes Deutsch zu sprechen - es sei denn sie sprechen gut deutsch. Die Kinder brauchen aus Sicht der Kita eine konsequente Unterstützung ihrer Eltern und des familiären Umfelds für die Weiterentwicklung ihrer Muttersprache und parallel die Förderung des Zweitspracherwerbs im Kindergarten, weil sie bis zur Einschulung das doppelte Pensum beim Spracherwerb leisten (vgl. Sprachförderkonzept, S.1 f.). Bei ersten Informationsveranstaltungen zum Besuch der Kita, wird dies thematisiert. Unterstützt werden die Eltern mit mehrsprachigen Materialien wie Bücher und Lexika, die für sie im Elternraum des Familienzentrums ausgeliehen werden können.

Basierend auf der Annahme, dass ein Kind nur ankommen kann und sich sicher fühlt, wenn es die Abläufe und Rituale in der Kita kennt, sprechen die Erzieherinnen in der Anfangszeit nur Türkisch mit denjenigen Kindern, die lediglich Türkisch können.

Auf der Gruppenebene gibt es Rituale wie die Begrüßung und das Zählen in unterschiedlichen Sprachen, Lieder werden in verschiedenen Sprachen gesungen und es gibt Essensangebote aus verschiedenen Kulturen, die in der Erstsprache benannt werden. Anhand eines kleinen Koffers mit Bildsymbolen und Gegenständen aus dem Alltag werden Begriffe symbolisch verdeutlicht, gerade da wo ein Kind kein Deutsch spricht. So wird z.B. über einen Apfel, den man anfassen, riechen etc. kann, das Lernen über alle Sinne angeregt. Grundsätzlich geschieht dies in Deutsch, aber die Kinder können es auch in ihrer Sprache sagen. Weiterhin kommen auch mehrsprachige Bilderbücher und zweisprachige Bücher und Lexika sowie Memories zum Einsatz.

Sprachstandserhebung

Die Kita verwendet verschiedene Ansätze der Sprachstandserhebung, wie die Beobachtungsbögen „sismik“[162] und „seldak“[163], die ab drei Jahren eingesetzt werden. „Sismik“ ist ein Beobachtungsbogen für die systematische Begleitung der Sprachentwicklung von Migrantenkindern von ca. 3 ½ Jahren bis zum Schulalter - mit Fragen zu Sprache und Literacy (kindliche Erfahrungen rund um Buch-, Erzähl-, Reim- und Schriftkultur).

Zur Feststellung von auftretenden Lese- und Rechtschreibschwächen verwenden alle städtischen Kindertageseinrichtungen ca. ein Jahr vor der Einschulung das „Bielefelder Screening“[164] (BISC). Die Sprachförderung wird konzeptionell dem Würzburger Trainingsprogramm entsprechend mit dem Arbeitsbuch „Hören, lauschen, lernen“ betrieben.[165] Bei Elternsprechtagen thematisieren die Mitarbeiterinnen die Sprachentwicklung des Kindes unter Zuhilfenahme eines Entwicklungsbogens der Stadt Duisburg.

Öffentlichkeitsarbeit

Die Kita arbeitet ressourcenorientiert, was zum einen heißt, dass immer wieder der direkte Kontakt zu den Eltern mit persönlicher Ansprache gesucht wird. Flyer und Aushänge stehen zur Verfügung aber viele Eltern tauschen sich durch persönliche Erfahrungen aus. Zum anderen gibt es eine intensive Vernetzung im Stadtteilarbeitskreis mit allen wichtigen Institutionen, die Informationen über die Arbeit und Konzepte der Kita erhalten. Die von hier ausgehenden, vielfältigen Unterstützungsangebote wie Beratung, Sprachkurse etc. – im Moment insbesondere für Menschen aus Südosteuropa – werden von den Familien gut besucht. Außerdem verbreitet das Familienzentrum über intensive Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit die unterschiedlichen Leistungsangebote für Eltern. Ansonsten verweisen Grundschulen, das KI und

[162] Mehr Informationen zu „sismik“ unter http://www.ifp.bayern.de/projekte/monitoring/sismik.php (Abruf: 01.08.2016).

[163] „Seldak“ ist ein Beobachtungsbogen für die systematische Begleitung der Sprachentwicklung von Kindern, die mit Deutsch als Erstsprache (Muttersprache) aufwachsen. Der Bogen umfasst die Altersspanne von 4 Jahren bis zum Schulalter. Konzeption und Aufbau sind ähnlich wie bei „sismik“. Quelle: http://www.ifp.bayern.de (Abruf: 07.06.2016).

[164] Das Bielefelder Screening ist ein Verfahren zur Früherkennung von Lese-Rechtschreibschwierigkeiten, das bei Vorschulkindern zehn beziehungsweise vier Monate vor der Einschulung einsetzbar ist. Damit unterstützt es die Effektivität primärer, vor Schuleintritt angelegter Präventionsmaßnahmen zum erfolgreichen Schriftspracherwerb. Aufgrund der zweimaligen Einsatzmöglichkeit lassen sich mit dem Verfahren auch die Wirkungen von vorschulischen Präventionsprogrammen überprüfen. Das BISC unterstützt in seiner Anlage unmittelbar die Förderplanung. Um Risikokinder identifizieren zu können, wurden im Wesentlichen solche Aufgaben in das Screening aufgenommen, die eine Differenzierung im unteren Leistungsdrittel ermöglichen. Dem BISC liegt die Annahme zugrunde, dass Kinder beim Schriftspracherwerb an bereits vorhandene Kenntnisse und Fertigkeiten anknüpfen und somit die Ursachen für viele Probleme beim Schriftspracherwerb entwicklungsbedingt bereits frühzeitig identifiziert werden können. Quelle: http://entwicklungsdiagnostik.de/bisc.html (Abruf: 07.06.2016)

[165] Würzburger Trainingsprogramm zur Vorbereitung auf den Erwerb der Schriftsprache nach dem Arbeitsbuch Hören, lauschen, lernen. Das Gruppentraining nach dem Arbeitsbuch Hören, lauschen, lernen (Küspert & Schneider 1999, 3. Aufl. 2001) besteht aus sechs Übungseinheiten, die inhaltlich aufeinander aufbauen. Die Spiele dieser Übungseinheiten verfolgen das Ziel, den Vorschulkindern Einblick in die Lautstruktur der gesprochenen Sprache zu vermitteln. Im Vordergrund steht die akustische Diskrimination bzw. Abstraktion sprachlicher Segmente wie Wörter, Reime, Silben und Phoneme. Es geht dabei um eine Förderung der Vorläuferfertigkeit phonologische Bewusstheit und nicht um das vorgezogene Lesen- und Schreibenlernen! Das Programm ist mit vielen Bildern, Bewegungs- und Singspielen sehr spielerisch gestaltet und will den Kindern nicht nur Einblick in die Welt der Laute, sondern auch Freude im Umgang mit der Sprache vermitteln. Die Übungseinheiten sind Lauschspiele, Reime, Sätze und Wörter, Silben, Anlaute, Phoneme (Laute). Quelle: http://www.phonologische-bewusstheit.de/programm.htm (Abruf: 07.06.2016).

die Kita gegenseitig auf die anderen Partner. Im Rahmen einer Fachtagung hat die Leitung zusammen mit der stellvertretenden Leitung des KI ein Angebot zur Sprachförderung gemacht.

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Partizipation hat für die Kita einen hohen Stellenwert, auch wenn Instrumente wie Kinderkonferenzen aufgrund der sprachlichen Unterschiedlichkeit und der Unkenntnis der deutschen Sprache nicht eingesetzt werden – so wie es in anderen Kitas der Fall ist. Die Mitarbeiterinnen erkunden die Interessen und Bedürfnisse der Kinder niederschwellig durch Beobachtung und stimmen mit diesen zusammen ab, welche Materialien es braucht. Belange der Eltern werden ernst genommen und mit ihnen besprochen und über die Unterstützungsangebote des Familienzentrums werden einige ihrer Interessen und Bedarfe aufgegriffen. In der Kita gibt es auch einen Elternrat, der gesetzlichen Vorgaben entspricht. Für Eltern, die die deutsche Schriftsprache beherrschen, gibt es eine Box, in der Wünsche und Bemerkungen aufgeschrieben werden können. Hinsichtlich der Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit wurden in den vorherigen Abschnitten schon Aktivitäten benannt, die den Eltern Möglichkeiten aufzeigen, wie sie sowohl in der Erstsprache als auch im Deutschen für sich und mit ihren Kindern aktiv werden können. Die Kita begleitet die Eltern kontinuierlich dabei.

Kooperationen und Sicherung der Nachhaltigkeit

Die Arbeit der Kita ist gekennzeichnet durch vielfältige Kooperationen und eine gut funktionierende Vernetzung, sei es in Arbeitskreisen des Stadtteils, dem „AK Kindergarten – Schule“ oder mit dem Kommunalen Integrationszentrum Duisburg. (vgl. Interkulturelle Elternarbeit, PPT). Diese Akteure stimmen ihre Maßnahmen gemeinsam untereinander ab.

Zusammen mit dem Jugendamt, dem KI, dem Institut für Jugendhilfe, dem Gesundheitsamt Hamborn und dem allgemeinen sozialen Dienst wird eine gelungene Vernetzung und Beratung im Stadtteil gewährleistet und es kann bei Bedarf zu den entsprechenden Anlaufstellen vermittelt werden.[166] Über die hier genannten Partner entstehen dann auch Angebote, die im Familienzentrum durchgeführt werden.

Der Schwerpunkt der Kooperation mit dem KI liegt in der Bereitstellung von interkulturellen Beraterinnen und Beratern sowie im Bereich der Rucksackgruppen. Hier finden auch regelmäßige Austauschtreffen mit anderen Kitas statt, die das Rucksackkonzept anwenden. Wichtige Bedeutung hat auch der seit langem bestehende Stadtteilarbeitskreis mit seinem hohen Sozialraumbezug, bestehend aus AWO, KI, Schulen, Kitas, VHS, kirchlichen Vertretern und weiteren Institutionen im sozialen Bereich. Hier geht es beispielsweise um interkulturelle Arbeit, Arbeit mit Wohnungslosen oder den Umgang mit den jüngsten Herausforderungen durch den verstärkten Zuzug aus Südosteuropa sowie den geflüchteten Menschen und den dadurch hervorgerufenen Platzmangel in den Kitas.

Im „Arbeitskreis Kindergarten – Grundschule“ werden für Eltern wichtige Unterstützungsangebote besprochen. Um den Prozess der Schulanmeldung – der insbesondere vielen neu zugewanderten, aber auch einigen bereits länger in Deutschland lebenden Eltern unbekannt ist - verständlich zu erklären und sie vorzubereiten, wurde hierzu beispielsweise eine PowerPoint

[166] vgl. hierzu https://www.duisburg.de/fa/kinder/102010100000101001.php (Abruf: 21.06.2017).

mit verständlichen Bildern der verschiedenen Phasen entwickelt, die den Eltern in den Kitas gezeigt wird und Anlass für die Beantwortung weiterer Fragen ist. Die Eltern der vierjährigen Kinder werden in einer gemeinsamen, hauptsächlich praxisorientierten Veranstaltung von Kita und Grundschule mit anschaulichen Beispielen an Ausstellungstischen über Erkenntnisse aufgeklärt, die wichtig für die Sprachförderung bis zur Einschulung in zwei Jahren sind und über Schritte, die sie konkret tun können (wie z.B. viel mit den Kindern zu sprechen und zu unternehmen). Dies soll in der Sprache geschehen, in der die Eltern am sichersten sind.

Die nachhaltige Sicherung der Arbeit im Bereich Mehrsprachigkeit erfordert Kontinuität in der Teamarbeit und in der Weiterbildung der Mitarbeiterinnen. Die zeitlichen und personellen Rahmenbedingungen sind hier teilweise begrenzt. Der Einrichtung ist es sehr wichtig die grundsätzlichen Standards zu erhalten und wenn möglich weiterzuentwickeln. Hier ist die weitere Begleitung des KI von Bedeutung.

Bilanz

Die Einrichtung verfolgt seit Jahrzehnten den Ansatz der Mehrsprachigkeit, auch wenn früher weniger Kinder mit Zuwanderungsgeschichte die Kita besuchten. Im Interview schildert die Leitung, dass es im Kern um die grundsätzliche Haltung geht, die die Eltern spüren: Willkommen zu sein, ihnen offen und auf Augenhöhe begegnet wird und sie eine authentische Atmosphäre, die im Alltag gelebt wird, erfahren.

Als herausfordernd werden manche Gesprächssituationen mit Eltern erlebt, wo diese sich beschweren oder grundsätzlich andere Erziehungs- und Wertvorstellungen existieren und Verständigung aufgrund der oft unterschiedlichen Sprachkenntnisse erschwert ist. Trotz Übersetzung durch die Mitarbeiterinnen oder neutrale Personen von außerhalb, wie die interkulturellen Berater bzw. Beraterinnen des KI, sind diese Situationen oftmals nicht einfach zu handhaben.

Künftige Weiterentwicklungspotenziale im Bereich von Mehrsprachigkeit sieht die Leitung im Methodenbereich. Hierzu gehört die Idee eines Films, der zusammen mit interkulturellen Beratern bzw. Beraterinnen in verschiedenen Erstsprachen erstellt wird und für neue und an der Kita interessierte Eltern, die spontan in der Kita vorbeischauen, auf dem Computer gezeigt werden kann. Weitere bebilderte Ordner über Aktivitäten und bearbeitete Themen der Kita könnten durch Eltern wie Kinder in der Ankommenssituation morgens genutzt werden. Sie sind ein weiteres Beispiel der Bereitstellung von Unterstützungsmaterial für den Spracherwerb sowie eine Veranschaulichung der Arbeit für die Eltern. In Bezug auf die Förderung der Mehrsprachigkeit von Kita-Kindern gibt es die Idee, gemeinsam mehrsprachige Liederbücher zu entwickeln, die die Kinder jederzeit zur Verfügung haben und eine Vertiefung und Wiederholung der Begriffe ermöglicht.

Resümierend sieht die Leitung der Kita die langjährige Arbeit im Bereich der Mehrsprachigkeit als einen fließenden Prozess, den sie vom Ansatz genauso wieder machen würde. Die Verinnerlichung der Haltung, dass Mehrsprachigkeit ein Schatz ist und es eine Offenheit dafür gibt, ist für sie zentral. Dabei ist die Kreativität der Kolleginnen gefragt, um diese Sprachressourcen zu nutzen, denn die Kinder haben diese Offenheit und freuen sich darüber, in anderen Sprachen begrüßt zu werden oder singen zu können. Entsprechend können Materialien und Methoden am ehesten aus der Praxis für die Praxis entwickelt und eingesetzt werden.

Letztendlich ist es Aufgabe jeder Kita, auf ihr Umfeld und die Ausgangsbedingungen ihrer Zielgruppen zu schauen und ihren eigenen Ansatz der Gestaltung von Mehrsprachigkeit zu finden.

Kontakt

Städtische Kindertageseinrichtung/Familienzentrum Kiebitzmühlenstraße 21, Duisburg-Hamborn, Tel. 0203-403888, E-Mail: kiebitzmuehlenstr(ad)kita.duisburg.de

https://www.duisburg.de/fa/kinder/102010100000101001.php (Abruf: 21.06.2017)

Quellen und Literatur

KiBiz NRW, Informationen vgl. https://www.mfkjks.nrw/sites/default/files/asset/document/kibiz_1.8.2015.pdf (Abruf: 21.06.2017).

Kurzinfo zur Kita Kiebitzmühlenstraße, Webseite der Stadt Duisburg, https://www.duisburg.de/fa/kinder/102010100000101001.php (Abruf: 21.06.2017)

Städtisches Familienzentrum Kiebitzmühlenstraße Marxloh, „Interkulturelle Elternarbeit“, PowerPoint-Präsentation.

Städtisches Familienzentrum Kiebitzmühlenstraße Marxloh, „Konzept zur interkulturellen Arbeit“, PDF (unvollständig).

Städtisches Familienzentrum Kiebitzmühlenstraße Marxloh, „Sprachförderkonzept“, PDF (unvollständig).

Städtische Kindertageseinrichtungen Duisburg, „Sprachförderung als Teil der Gesamtkonzeption“, PDF-Auszug aus Flyer.

Interview

5.2.3. Kita St. Marien, An St. Marien, Essen

Ausgangslage

Der in 2006 gegründete Zweckverband Katholische Tageseinrichtungen für Kinder im Bistum Essen, welcher Träger der Kita St. Marien Essen ist, bietet in insgesamt 270 Einrichtungen für rund 18.000 Kinder im Bistum Essen Plätze an. In seinem „Leitbild“ beschreibt der Träger seine Haltung zu Migration und Vielfalt:

> *„Kinder wachsen heute in einer Welt auf, die von kultureller und religiöser Vielfalt geprägt ist. Wir bejahen diese Vielfalt und machen sie zum Ausgangspunkt für interkulturelle Lernprozesse und ein interreligiöses Miteinander. Ziel ist eine reflektierte kulturelle und religiöse Identität, aus der die Fähigkeit erwächst, andere vorurteilsfrei in ihrem Selbstverständnis wahrzunehmen und ihnen aufgeschlossen und respektvoll zu begegnen.“*[167]

Der Aspekt der Vielfalt ist in der Kita St. Marien (Kita) bereits in der Zusammensetzung der Kinder sichtbar. Unter den insgesamt 44 Kindern im Alter von 2 - 6 Jahren befinden sich Kinder aus rund 23 Nationen mit unterschiedlichsten kulturellen und religiösen biographischen Bezügen. Es sind rund 19 verschiedene Sprachen vertreten. „Eine große und spannende Aufgabe für uns“ so die Leiterin der Kita. Die Kita liegt in einem sozial benachteiligten Stadtteil in der Innenstadt, wo ein Großteil der Menschen Migrationshintergrund hat und bildungsbenachteiligte Familien wohnen. Der Anteil der Kinder in der Kita mit Zuwanderungsgeschichte liegt bei 98%.

Die Kita ist gleichzeitig seit drei Jahren Familienzentrum, allerdings ohne zusätzliches Personal. Sie ist eingebettet in verschiedene Netzwerke und kooperiert mit verschiedenen Einrichtungen im Stadtteil. Außerdem arbeitet sie stark sozialraumorientiert, unterstützt z.B. Eltern bei Behördenfragen und betreibt eine Kleiderkammer mit Kleidung und Hygieneartikeln.

Zielgruppen

Die Kita ist eine zweigruppige Einrichtung mit Kindern im Alter von 2 - 6 Jahren. Beide Gruppen haben U3 und Ü3 – Kinder. Durch das Wohnumfeld haben fast alle Kinder Zuwanderungsgeschichte. Wenn die Kinder bspw. mit zwei Jahren in die Kita kommen, wird mit ihnen einerseits vorrangig Deutsch gelernt – auch weil sie oft auch die Sprache ihrer Eltern noch wenig beherrschen. Andererseits werden die Eltern durch die Kita gleichzeitig ermutigt und unterstützt, mit den Kindern zu Hause ihre Muttersprache zu sprechen (E-Mail der Kitaleitung v. 6.6.16). Wörter, die die Kinder von ihrer Familiensprache mitbringen, werden im Rahmen der alltagsintegrierten Sprachbildung aufgegriffen. Die Eltern, die oft einen eher bildungsbenachteiligten Hintergrund haben, können die Erfahrung der Kita nach jedoch auch bei einer systematischen Förderung der Erstsprache nur begrenzt unterstützen.

Ziele

Die Kita hat ein eigenes „Sprachförderkonzept“ mit dem Ziel, „Kindern ... aus sozial benachteiligten und bildungsfernen Familien und/oder Familien mit Migrationshintergrund dazu zu

[167] Quelle: http://www.kita-zweckverband.de/ueber-uns/leitbild.html (Abruf: 21.06.2017).

verhelfen, die Schlüsselsprache Deutsch (als Zweitsprache) zu erwerben. Das Sprachvermögen der Kinder soll so weit entwickelt sein, dass sie dem Anfangsunterricht in der Grundschule folgen können“ (Sprachförderkonzept, S.1) und gleichzeitig die Erstsprachen wertzuschätzen.

Darüber ist die Einbeziehung der Eltern bzw. Familien in die Sprachförderung ein wichtiger konzeptioneller Baustein. Die Kita-Fachkräfte sollen besonders im Bereich der Sprachförderung professionalisiert werden (vgl. ebd., S.2), was durch Fortbildungen zu alltagsintegrierter Sprachförderung im Rahmen des Bundesprogramms „Sprach-Kitas“[168] erfolgte.

> *„Wir haben uns zum Ziel gesetzt, die Menschen so anzunehmen wie sie sind und ihnen auf Augenhöhe zu begegnen. Ihnen die nötige Wertschätzung entgegenzubringen, sie da abzuholen, wo sie stehen. Dabei gehen wir behutsam vor, haben uns über die unterschiedlichen Kulturen, Bräuche und Sitten kundig gemacht, um ein besseres Verständnis aufzubauen. Die Erfahrung der Jahre zeigt, dass sie sich durch unsere Vorkenntnisse wertgeschätzt und ernst genommen fühlen“. (Information aus der Kita per E-Mail, 6.6.16)*

Ressourcen/personelle Ausstattung

Im Team der Kita arbeiten 6 Personen in Vollzeit sowie eine Schwerpunktfachkraft für Sprache mit 19,5 h, gefördert durch das Bundesprogramm „Sprach-Kitas“ (ab 2016). Diese war bereits im Vorgängerprogramm „Schwerpunktkitas Sprache & Integration“ (2011-2015) des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend tätig. Neben diesem Modellprojekt wird seit 2014 noch eine Fachkraft über das Programm „PlusKITA“[169] des Landes NRW gefördert. In diesem Programm erhalten Kitas, die in ihrem Umfeld einen hohen Anteil Familien mit erschwerten Startbedingungen haben, eine zusätzliche Förderung für Kinder mit erhöhtem Förderbedarf, um deren Bildungschancen von Anfang an zu verbessern.

Weiterhin arbeitet die Leitung auch als Sprachförderfachkraft anteilig in den Gruppen mit. Auf ehrenamtlicher Basis gibt es eine Studentin, die einen niedrigschwelligen Deutschkurs für derzeit 10 Mütter in der Kita anbietet sowie eine Mutter, die beim Übersetzen ins Arabische, Türkische, Englische und Französische unterstützt. Die monatliche Kochgruppe für und mit Eltern leiten zwei Mütter aus Sri Lanka in Zusammenarbeit mit der Kitaleitung, die hier wie an weiteren einzelnen Stellen ehrenamtlich aktiv wird.

Handlungskonzept, Methoden, Aktivitäten und Strategien der Zielgruppenerreichung

„Hilf mir, es selbst zu tun, aber tu es nicht für mich“ (Maria Montessori) (vgl. Konzeption der Kita, S.7). Nach diesem Prinzip unterstützt die Kita ihre Kinder, um vorhandene Stärken zu fördern und weiter zu entwickeln. Ermöglicht wird dies durch eine freundliche und zugewandte Haltung dem Kind gegenüber und eine liebevolle Atmosphäre die den Kindern vermittelt, angenommen zu sein (vgl. ebd.). Im Rahmen der zentralen Bildungsziele hat die Kita ihre Schwerpunkte in den drei Bereichen Sport, Ernährung und Sprache gesetzt und knüpft somit an die Lebenslage der Kinder in dem sozial benachteiligten Stadtteil an.

[168] Nähere Informationen zum Bundesprogramm vgl. http://sprach-kitas.fruehe-chancen.de/ (Abruf: 21.06.2017).
[169] Nähere Informationen zum NRW-Programm vgl. https://www.mfkjks.nrw/pluskita (Abruf: 21.06.2017).

Mehrfachzugehörigkeit und Mehrsprachigkeit als Ressource

Im Fokus des täglichen Geschäfts stehen die Mehrsprachigkeit und die unterschiedlichen soziokulturellen Bezüge der Kinder und ihrer Familien. Die Mitarbeitenden sehen dies als wertvolle Ressource und große Chance, andere Sprachen kennenzulernen. Für sie ist es eine Haltung der Wertschätzung den Familien, Ländern und einzelnen Kulturen gegenüber, die an vielen Stellen in ihrer Arbeit sichtbar wird. „Die Kinder sollen ihre eigene und die deutsche Kultur kennen lernen und wertschätzen und das Beste für sich da herausziehen. Kinder sollen selber entscheiden können, was sie aus welcher Kultur übernehmen möchten. Deswegen ist auch die Muttersprache wichtig“, so die Leitung der Kita im Interview.

Alltagsintegrierte Sprachförderung

Zunächst soll im Folgenden näher auf die Sprachförderung im Kindergartenalltag und deren Umsetzung eingegangen werden. Aus Sicht der Kita ist diese besonders effektiv, wenn sie bereits ab dem ersten Kindergartentag beginnt und die Kinder die erste Sprache in einem aktiven Lernprozess zwischen Kind und Bezugsperson nebenbei lernen (vgl. Sprachförderkonzept, S.3). Die Kinder kommen im August im Alter von 2 Jahren in die Kita und lernen relativ viel deutsch oft schon bis Spätherbst. Mit der Teilnahme an den o.g. Bundesprogrammen wurde der Fokus auf alltagsintegrierte Sprachförderung gelegt (vgl. Konzeption der Kita, S.8), bei der sich die Förderung an den aktuellen Themen der Kita orientiert. Dies bedeutet, dass der Spracherwerb eng in das alltägliche Handeln eingebettet ist – ebenso wie Kleinkinder sich Sprache aneignen – und es nicht ein eigenes sprachliches Zusatzangebot gibt. Dies geschieht bei routinemäßigen Tätigkeiten wie dem Begrüßen, dem Verabschieden, dem Wickeln, der Essenssituation oder dem Stuhlkreis. Den Kindern werden Wortfelder angeboten (z.B. alles rund um den Körper), die dann im Stuhlkreis, bei der Bilderbuchbetrachtung oder im Spiel Berücksichtigung finden und die mit der Zeit immer komplexer werden (vgl. Sprachförderkonzept S.3). Angestoßen wurde das Thema Mehrsprachigkeit bereits durch die Zertifizierung „Zweitspracherwerb“ der RAA Essen (2003), dem dann die oben erwähnten Bundesprogramme folgten. Wichtig ist seitdem, die gesprochene Sprache in den Hintergrund zu stellen und eher in ihrer Ausdrucksfähigkeit, sei es durch Gestik, Mimik oder Lieder interessant zu machen. Die Kita vermittelt, dass die deutsche Sprache sehr wichtig ist und mit allen Sinnen erfahren wird, d.h. nicht nur die Aussprache von z.B. „Zitrone“ zu können, sondern diese auch zu riechen, zu schmecken und zu begreifen.

Zudem werden in ca. einmonatigen Projektarbeiten Abläufe, wie z.B. zum Thema Ernte in Bildern festgelegt und ergänzt um Aussagen der Kinder und gesungene Lieder. Obst und Gemüse wird angebaut, geerntet und es gibt Marktbesuche. Die Kinder lernen Verantwortung, wobei Spracherwerb im Vordergrund ist. Auch die regelmäßige Aufführung eines Musicals ist ein Beispiel für vielfältige Sprachförderung: Märchen werden den Kindern zuerst vorgelesen, Figuren werden gefunden, Requisiten gebaut, es wird gesungen und das Theaterstück wird dann im Altenheim aufgeführt.

Wertschätzung und Einbindung der Erstsprachen

Gleichzeitig werden die Erstsprachen wertgeschätzt, in dem z.B. viel mit Bildern und zwei- bzw. mehrsprachigen Büchern gearbeitet wird. Bereits am ersten Kindergartentag werden die Kinder in ihrer Landessprache begrüßt. Sprachliche Bildung und Einbindung der Erstsprache entsteht häufig auch an der Garderobe sowie im Elterncafé in der Kita. Dieses täglich morgens

stattfindende Angebot im Eingangsbereich der Kita bietet Raum für Austausch von Eltern, Mitarbeiterinnen und Kindern, manchmal wird gebastelt oder Handarbeit gemacht, bevor man wieder nach Hause geht. Hier wie im einmal monatlichen stattfindenden thematischen Elterncafé, wo Referentinnen und Referenten z.B. von der Krankenkasse, der Erziehungsberatung oder der Pastor eingeladen werden, trauen sich die Eltern nach der Scheu der ersten Wochen zunehmend, ins Gespräch zu gehen.

Die Kinder sprechen teilweise in ihrer Erstsprache und lernen so zentrale Wörter, die immer wieder im Alltag auftauchen, aus den Erstsprachen der anderen Kinder. Dies geschieht durch Nachfragen der Kinder selber ebenso wie der Mitarbeiterinnen. Wichtige Alltagswörter wie „Pipi machen“ werden im Vorfeld mit den Eltern erarbeitet, damit die Erzieherinnen diese verstehen und im Alltag anwenden können. Manchmal werden Lieder in der Erstsprache mit Unterstützung der Eltern eingebracht. Ansonsten ist ein wichtiger Baustein die Ermutigung der Eltern, mit ihren Kindern in der Erstsprache zu sprechen und sie bei der Sprachförderung in der Erstsprache zu unterstützen. Sie bekommen von der Kita verschiedene zweisprachige Vorlese-, Bilder- und Sachbücher für zu Hause ausgeliehen, die es in den fünf häufigsten Erstsprachen und Deutsch gibt.

Außerdem ist ein Lesearbeitskreis entstanden. Hier lesen Eltern ehrenamtlich in der Leseecke der Kita einmal in der Sprache ihres jeweiligen Landes und dann in der deutschen Sprache aus zweisprachigen Bilderbüchern vor, so dass jedes Kind auch mal die Sprache der anderen hört. Eine ehrenamtlich tätige Mutter übersetzt mit den Kindern einmal wöchentlich Begriffe des täglichen Lebens (wie Obst, Handtuch) in die fünf am häufigsten vertretenen Erstsprachen.

In der Elternkommunikation wird häufig die Erstsprache berücksichtigt, sei es durch eigene Mitarbeiterinnen oder durch Übersetzer bzw. Übersetzerinnen von außen.

Ergänzt wird die alltagsintegrierte Sprachförderung durch folgende weitere Maßnahmen, um individuellen Förderbedürfnissen der Kinder entgegen zu kommen:

Sprachstandserhebung

Um den sprachlichen Entwicklungsstand der Kinder zu beobachten und zu dokumentieren werden die Beobachtungsbögen „sismik“ und „seldak“ (mit denen auch die Erstsprachen systematischer berücksichtigt werden) und „liseb“ für U3-Kinder eingesetzt. Außerdem können die Eltern über Videografiearbeit und Audiomitschnitte ihrer Kinder hören, wo die Schwierigkeiten bei ihrem Kind sind.

Eine Besonderheit ist, dass für geflüchtete Kinder, die von Schulen getestet werden und bei denen es Förderbedarf gibt, das Familienzentrum angefragt wird, ob diese Kinder von außerhalb zum niedrigschwelligen Sprachkursangebot der Kita genommen werden können.

Sprachkursangebot

Zusammen mit den Kindern aus der Kita, die im nächsten Jahr in die Schule kommen, macht die Kita-Leitung mit Kindern aus den nahegelegenen Flüchtlingsunterkünften zweimal wöchentlich über eineinhalb Stunden das Sprachkursangebot „Wir lernen die deutsche Sprache mit allen Sinnen“. Die Kita sieht hier ihre christliche Aufgabe und möchte damit die sprachliche

Bildung bis zum Schuleingang unterstützen. Konkret sieht der Ablauf so aus, dass eine gemeinsame Abholung der Kinder mit ihren Müttern von der Flüchtlingsunterkunft erfolgt, man mit dem gleichen Morgenlied als Ritual startet, Begriffe aus dem täglichen Leben kennen lernt und ausprobiert, eine Essenspause (gesunde Ernährung) macht und am Ende mit Bewegungsarbeit im Turnraum endet.

Vorleseangebote

Unterstützt durch das Essener Lesebündnis gibt es eine Lesepatin, die jeweils einmal wöchentlich den Kindern in Kleingruppen vorliest. Diese ist im „dialogischen Bilderbuchlesen“ fortgebildet worden – ein besonders sprachförderlicher Ansatz, in welchem erst in den unterschiedlichen Erstsprachen und dann in Deutsch vorgelesen wird. (vgl. Sprachförderkonzept, S.4)

Elternarbeit im Familienzentrum

Ein zentrales handlungsleitendes Prinzip ist, dass die Kita zertifiziertes Familienzentrum ist, wodurch den Eltern kostenlose Angebote wie Eltern-Kind-Turnen (in Kooperation mit dem Familienbildungszentrum) und Kochkurse gemacht werden können.

Die Zusammenarbeit mit den Eltern wird als verlässliche Erziehungspartnerschaft beschrieben, in welcher die Eltern als Experten und Expertinnen für ihr Kind geschätzt werden. Sie ist geprägt von Wertschätzung und Unterstützung für die Erstsprachen und die herkunftskulturellen Bezüge der Familien. Den Annahmen der Eltern, sich anpassen zu müssen setzt die Kita ein integratives Verständnis entgegen, in welcher diese ihre Herkunftskultur einbringen können und Verstehen und Verständigung in den Mittelpunkt setzen – sowohl in direkten Gesprächen als auch durch Fortbildungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. „Wenn ich die Kultur nicht kennen lerne und keine Ahnung von ihr habe, kann auch keine Mutter und kein Vater unterstützt werden“, so die Leitung.

Da die Eltern wenig deutsch sprechen, werden sie ermutigt, zuhause in ihrer Muttersprache zu sprechen. Im Alltagskontakt werden andere Sprachen berücksichtigt, sei es durch Mitarbeitende oder von außen angefragte Übersetzer und Übersetzerinnen. Bei Eltern, die nicht lesen und schreiben können, wird viel Bildmaterial und -sprache wie z.B. in Infobriefen verwendet oder um gemeinsame Gespräche in der Ankommens- und Abholsituation in der Kita herzustellen.

Ähnlich dem Sprachangebot für Kinder, bietet die Kita ein niedrigschwelliges Deutschangebot für Eltern an, in welchem Begrifflichkeiten des Alltags mit den Eltern erarbeitet werden. Der Kurs geht über 4-5 Monate mit wöchentlich 6 Stunden, wobei die ehrenamtliche Studentin – soweit möglich - den Eltern auch Unterstützungsangebote in deren Erstsprache macht.

Außerdem wird den Eltern Unterstützung für alltägliche Dinge wie z.B. in Erziehungsfragen oder bei Behördengängen gegeben. Zum Thema Sprachförderung gibt es mindestens zweimal jährlich Informationsveranstaltungen für alle Eltern. Neben Fragen und Austausch zum Spracherwerb werden auch praktische Spielmöglichkeiten aufgezeigt. Außerdem werden den Eltern im Foyer der Kita das (Sprach-) Spiel des Monats mit Anleitung zum Mitnehmen bereitgestellt, damit sie ihre Kinder spielerisch fördern können. (vgl. Sprachförderkonzept, S.4)

Ebenfalls zweimal jährlich finden Elterngespräche mit der Sprachförderkraft, der Gruppenleitung, der Kitaleitung und ggf. einem Dolmetscher statt. Hier wird den Eltern anhand der „sismik“- und „seldak“- sowie „liseb“-Bögen der Sprachstand ihrer Kinder aufgezeigt und gemeinsam besprochen, wo geholfen werden kann und ob eine sprachpädagogische Hilfe gut ist. Auch werden regelmäßige Elternnachmittage mit Fachleuten zu Fragen der Erziehungskompetenz im Familienbildungszentrum angeboten.

Inzwischen gibt es mit Unterstützung der Familienbildungsstätte Treffen der Eltern untereinander. Es werden Erziehungstipps gegeben und mit den Eltern und Kindern gebastelt. Einmal monatlich gibt es ein gemeinsames Einkaufen und Kochen mit den Eltern, mit Vorstellung jeweils eines Landes, des Essens und landestypischer Musik.

Sozialraumorientierung und Öffentlichkeitsarbeit

Aufgrund des sozialen Umfelds und Einzugsgebiets der Einrichtung ist die Kita eine „KitaPlus“ - mit zusätzlichen Finanzen und mehr Personal ausgestattet - und kann so mehr Familien und deren Bedürfnisse im Blick haben. Durch Bedarfsabfragen und Austausch mit den Eltern ist sie in der Lage, auf aktuelle Lebensbedürfnisse der Familien einzugehen. Daraus entstand beispielsweise ein kleines Kaufhaus für die Eltern, welches mittlerweile im Stadtteil bekannt ist sowie ein gemeinsames Kochangebot (vgl. Konzeption der Kita, S.7 f.).

Da Eltern aufgrund der Sprachthematik bei Ämtern benachteiligt wurden, unterstützen die Mitarbeiterinnen der Kita im Rahmen ihrer Arbeitszeit sie dabei, wichtige Dokumente in einem bebilderten Ordner sortiert zusammen zu stellen, damit sie damit professionell vorbereitet z.B. zum Jobcenter gehen können. Die Erfahrungen und Rückmeldungen hierzu waren bei den Eltern wie beim Jobcenter sehr positiv.

Im Rahmen des regelmäßigen runden Tisches im Sozialraum hat die Kita in Zusammenarbeit mit der Universität Duisburg - Essen sich bereit erklärt, sich in der Arbeit mit Geflüchteten zu engagieren. Kinder aus den nahegelegenen Flüchtlingsunterkünften lernen dort die deutsche Sprache und es werden in jeder Kitagruppe zusätzlich zwei Extrakinder betreut. Außerdem werden im Familienzentrum im Haus regelmäßig eine Gruppe von geflüchteten Eltern mit kleineren Kindern und den vor Ort lebenden Eltern in Treffen zusammengeführt.

Ihre Angebote, wie Turnen, Elternnachmittage zu Erziehungsfragen oder Sprachkurse macht die Kita über persönliche Ansprache und teils bebilderte Aushänge in der Kita in der angegliederten Kirchengemeinde sowie in den Flüchtlingsunterkünften bekannt. Weiterhin gibt es regelmäßig Veröffentlichungen in der lokalen Presse und E-Mail-Verteiler (runder Tisch, Stadtteilkonferenz), über die Partner informiert werden. Die Kita hat keinen eigenen Internetauftritt. Allgemeine Informationen für alle Mitgliedkitas gibt es auf der Webseite des Kita-Zweckverbands.[170]

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Die Partizipation der Eltern und Kinder hat für die Kita hohe Priorität. Die Kinder werden über einen eigenen Kinderrat einbezogen, deren Vertreter und Vertreterinnen ihre Anliegen und Wünsche mitteilen, manchmal mit Bildern unterstützt oder im Gespräch. Es gibt aus jeder

[170] Quelle: http://www.kita-zweckverband.de (Abruf: 21.06.2017).

Gruppe zwei Kinder, die sich regelmäßig offiziell mit der Leitung im Personalraum treffen und Anregungen z.B. zu Spielzeug oder Ausflügen geben, Mittagessen bewerten und für die nächste Woche aussuchen und Projektideen gemeinsam erarbeiten.

Anhand von Bildmaterial werden einige mehrsprachige Kinder unterstützt, ihre Gefühle zu zeigen, was ihnen manchmal, vermutlich aufgrund von Sprachbarrieren, schwerfällt (z.B. „nein“ sagen, wenn sie etwas nicht wollen). Zudem können sie mehrsprachige Bücher und Spiele mit auswählen und Liedgut von zuhause mitbringen. In vielen Situationen bekommen sie Rechte zur Mitgestaltung, bestimmen welche Projekte und Angebote sie wollen und erarbeiten mit den Mitarbeiterinnen gemeinsam Regeln. (vgl. Konzeption der Kita, S.10)

Auch die Einbeziehung der Eltern ist ein hoher Wert in der Kita, sei es durch den Elternrat, über Mitbestimmung der Themen des Elternabends oder der Essensauswahl (unter Berücksichtigung religiöser und kultureller Besonderheiten). Die Kita-Arbeit wird regelmäßig durch die Eltern evaluiert und die Ergebnisse werden unter Verwendung von Schaubilder an sie zurückgekoppelt. Eltern werden als Experten und Expertinnen für ihr Kind geschätzt, da die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Eltern die Basis für eine optimale Entwicklung der Kinder ist. Schließlich gibt es viele Projekte wie Gartenprojekte oder interkulturelle Feiern, die gemeinsam mit Eltern und Kindern durchgeführt werden. (vgl. Konzeption der Kita, S.13 f.)

Kooperationen und Sicherung der Nachhaltigkeit

Dadurch, dass die Kita seit 3 Jahren Familienzentrum ist, kann eine bessere Vernetzung und Unterstützung gerade für Familien mit Migrationshintergrund gegeben werden, sei es durch zusätzliche Sprachförderung, durch Zusammenarbeit mit der Familienbildungsstätte oder durch regelmäßigen Austausch im Netzwerk, welches im Akutfall unterstützen kann. Dieses umfangreiche Netzwerk beinhaltet Grundschulen im Umkreis, die Familienbildungsstätte, den Caritasverband, die Universität Duisburg-Essen, Akteure der Flüchtlingsarbeit, den Kita-Zweckverband, Sprachtherapeuten, Logopädinnen, Erziehungsberatungsstellen sowie mehrere Kinderärzte. Zusammen mit der engen Einbindung der Kita in die zugehörige Pfarrgemeinde bedeutet dies für die Eltern und Kinder Verlässlichkeit und umfangreiche Hilfe.

Neben der interkulturellen Bildung sind Überlegungen zur Sprachförderung gerade für die vielen Familien mit Migrationshintergrund ein fester Bestandteil in der Stadtteilkonferenz, auch weil viele Kitas und Grundschulen dabei sind. Hier geht es um Informationen und Erfahrungsaustausch in der Spracharbeit sowie um konkrete Unterstützung in Projekten oder durch Materialien. Mit Lehrkräften der umliegenden Grundschulen wird überlegt, was wichtig ist, um den Start für die Kinder in die Grundschule zu erleichtern. In diesem Austausch sind die sprachlichen Fähigkeiten der Kinder ein Schwerpunkt (vgl. Sprachförderkonzept, S.5). Hervorzuheben ist, dass die Leiterin der Kita an Tagen der offenen Tür mit den Eltern zu den Grundschulen geht, damit diese die Lehrerinnen und Lehrer kennen lernen können. Anschließend bespricht sie sich mit den Eltern und überlegt mit ihnen die Vor- und Nachteile, um dann zu entscheiden, welche Schule passt. Dann geht die Kita-Leitung zur Schule und versucht, die Kinder in der Schule unterzubringen, weil manche Schulen diese eher ungern aufnehmen. Die Schulen bekommen außerdem die Auswertungen der Spracherhebungsbögen sowie der Bildungsdokumentation, wodurch sie sich einen Einblick verschaffen und Rücksprache mit der Kita-Leitung nehmen können. Ein aufbauendes Konzept von Kitas und Grundschulen zu Förderung von

Mehrsprachigkeit gibt es indes nicht und Bedarf der kommunalen Steuerung bzw. Koordination, so die Leitung der Kita.

Nachhaltigkeit der Sprachbildung

Sprachförderung und Integrationsarbeit sind schon sehr lange in dieser Kita eng miteinander verknüpft und Teil des Alltagsgeschäfts. Insofern fand im Rahmen des Bundesprogramms „Schwerpunkt-Kitas Sprache und Integration“ (Laufzeit 2012 – 2015) eine Intensivierung dieser Themen statt, insbesondere durch Schulungen über ein ganzes Jahr und bereitgestellte Materialien. Die Mitarbeitenden sind dadurch offener und sensibler geworden und haben ihr eigenes Sprachverhalten reflektiert. Außerdem haben sie anhand von Videoaufzeichnungen über ein halbes Jahr in Dienstbesprechungen ihr Sprachverhalten analysiert, um auf die Verwendung von Grammatik zu achten und eigene Fehler zu beheben. Das Team wird regelmäßig vom eigenen Dachverband im Bereich Sprache sowie von einer Sprachtherapeutin in Bezug auf Mehrsprachigkeit fortgebildet. Zusammen mit der Schwerpunktfachkraft Sprache und der Leitung als Sprachfachkraft ist eine intensive und dauerhafte Verankerung dieses Themas beim Personal gegeben. Darüber hinaus wird die Kita aufgrund ihrer umfangreichen Erfahrungen mit Sprachförderkonzepten oftmals angefragt und gibt ihre Erfahrungen an andere Einrichtungen weiter.

Bilanz

Auch wenn im Alltag sprachliche Herausforderungen gerade im Elternkontakt vorhanden sind (sei es am Anfang des Kindergartenjahres oder in Entwicklungsgesprächen, die zeitaufwändig sein können und Geduld, Zuhören und manchmal Übersetzer brauchen), überwiegen doch die Erfolgserlebnisse. Schulen und Gesundheitsämter bescheinigen oft gute sprachliche und soziale Fähigkeiten, die Kinder können dem Unterricht gut folgen und auch die Zeugnisse sind positiv. Die eigene Statistik zeigt z.B., dass viele Kinder in ihren Bildungsbiographien einen guten Verlauf haben und viele Kinder später aufs Gymnasium gehen. Ehemalige Kinder berichten auf jährlichen Treffen wie schwer es am Anfang für sie war, die Sprache nicht zu sprechen und betonen, wie positiv die Förderung der Kita für sie war.

Auch ist es ein Erfolg, wenn die Eltern sich nach anfänglich oft mühseliger Konversation im Laufe der Zeit trauen, das Gespräch mit Mitarbeitenden zu suchen, Bücher in der Leseecke der Kita in ihrer Muttersprache vorzulesen oder sich im Elterncafé rege zu unterhalten.

Als Empfehlung für andere Kitas wurde im Interview gesagt, sich im Vorfeld, aber auch laufend fachkundig zu machen, sei es durch Fortbildungen im Bereich Sprachbildung und –förderung, aber auch in interkultureller Kompetenz, durch Erfahrungsaustausch oder durch Informationen aus Modellprojekten. Wichtig sind dabei Offenheit und Annahme der Alltagssituationen, wie sie sind. Es geht viel um die Grundhaltung von Wertschätzung der Vielfalt von Sprachen und Kulturen und Spaß an der Sprache zu haben und dies zu verkörpern. Der Prozess der Harmonisierung zwischen Kita, Eltern und Akteuren im Stadtteil, um dort gemeinsam arbeiten und leben zu können – dass man eine Familie wird – ist ein langer und intensiver gewesen, der sich aber gelohnt hat.

Kontakt

Katholische Kindertageseinrichtung St. Marien / Familienzentrum An St. Marien 9, 45141 Essen, Tel.: 0201-322379, E-Mail: kita.st.marien-II.essen(ad)kita-zweckverband.de

Homepage: http://www.kita-zweckverband.de/kita-suche/essen/detail/99-st-marien.html (Abruf: 21.06.2017)

Quellen und Literatur

E-Mail der Kitaleitung vom 6.6.16
Konzeption der Kita St. Marien Essen (internes PDF-Dokument).
Leitbild des Zweckverbands: Quelle: http://www.kita-zweckverband.de/ueber-uns/leitbild.html (Abruf: 07.06.2016).
Sprachförderkonzept der Kita (internes PDF-Dokument).
Interview

5.2.4. Kita/Familienzentrum “Ja dann”, Danziger Straße, Wermelskirchen

Ausgangslage

Die in 1996 eröffnete städtische Kita Danziger Straße (kurz: Kita) in Wermelskirchen verfolgt in seiner teiloffenen Konzeption[171] das Leitziel, „kindgerechte Spiel- und Lernräume zu schaffen, die sich am Kind und seiner Lebenssituation orientieren und das Kind wertschätzend bei der Entwicklung seiner Persönlichkeit begleiten“ (Bildungskonzeption der Kita, Vorwort).

Seit 2007 ist sie zusammen mit der Kita Jahnstraße Familienzentrum NRW, zu der 2009 die Kita Forstring hinzukam. Das Familienzentrum ‚Ja? Dann!’ informiert, berät und unterstützt Familien im Stadtteil. Erziehungspartnerschaft, Beratung und Familienbildung sind die wesentlichen Leistungsmerkmale, die sich am Lebensumfeld der Eltern und Familien des jeweiligen Stadtteils orientieren (vgl. ebd., S.1). Dabei kann die Kita auf ein langjähriges Netzwerk zurückgreifen und kooperiert mit kompetenten Partnern, um so einen Beitrag für mehr Familienfreundlichkeit zu leisten.

Der pädagogische Schwerpunkt der Kita liegt in der Förderung und Begleitung der individuellen Lernprozesse, der Integration von Kindern aus Zuwandererfamilien und der Sprachförderung. In der 2014 erarbeiteten Verfassung ist die Beteiligung der Kinder an allen sie betreffenden Entscheidungen zugesichert. „Die Partizipation der Kinder [wird] als Schlüssel zur Bildung, als Voraussetzung für die Entwicklung demokratischer Handlungen und als Qualitätsmerkmal (...) in der Bildungskonzeption und der Kita-Verfassung (...) festgeschrieben. (Verfassung der Kita, S.1).

Das Einzugsgebiet der Kita ist in der Stadtmitte und in einem angrenzenden Wohngebiet mit vielen Familien, die Zuwanderungsgeschichte haben. Unter den 67 Kindern, die derzeit in der Kita betreut werden, haben 35 Kinder Migrationshintergrund, wobei der Anteil der Kinder mit Zuwanderungsgeschichte über die Jahre zwischen 50% und 90 % variiert. Der Schwerpunkt bei den 10 verschiedenen Sprachen liegt im Russischen und Türkischen. In der Kita wird vorrangig Deutsch gesprochen und gelernt, was den Wunsch aller Eltern entspricht – auch den Deutschen. Die Eltern werden unterstützt, zuhause ihre Erstsprache zu sprechen und angeregt, Mehrsprachigkeit zu verfolgen.

Zielgruppen

Die Kinder sind aufgeteilt in zwei Gruppen mit je 20 Kindern im Alter von zwei bis sechs Jahren sowie eine Gruppe mit 25 Kindern im Alter von drei bis sechs Jahren. Statt nach Nationalität wird nach Sprachkenntnissen und Familiensprache bei den Kindern gefragt und entsprechend werden die Kinder, für die es zutrifft, im internen Sprachgebrauch als Kinder mit Migrationshintergrund oder als mehrsprachige Kinder definiert, die aus Sicht des pädagogischen Teams Kompetenzen mitbringen und von denen man über Sprache und Kultur lernen kann.

[171] Teiloffen oder halboffen heißt, dass die Kinder (insbesondere die Zweijährigen) und Eltern zur besseren Orientierung in Stammgruppen eingeteilt sind, aber die gesamte pädagogische Arbeit, Freispiel und gezielte Angebote, sowie die Elternarbeit gruppenübergreifen und offen gestaltet sind.

Ziele

Wichtiges Ziel ist für die Kita, eine Grundhaltung zu vermitteln, in der Vielfalt als bereichernd erlebt wird und jede Sprache ein Geschenk ist. Insofern sollen Grenzen abgebaut werden und die Türen für alle offen stehen. Weiteres Hauptziel ist die Integration durch Sprache, verstanden als Schlüssel zur Bildung. Den Kindern soll Selbstbewusstsein vermittelt und Wertschätzung gegeben werden. Die in der „Bildungskonzeption“ benannten Schwerpunkte für die Kita sind Förderung und Begleitung der individuellen Lernprozesse, Integration der Kinder aus Zuwandererfamilien und Sprachförderung in Deutsch und Englisch. (vgl. ebd., S.1)

Bei den Eltern wird angestrebt, dass diese über die Kinder noch mehr motiviert werden, Deutsch zu lernen, denn viele junge Kinder mit anderer Sprache als Deutsch in Familien sprechen früh Deutsch. Beabsichtigt ist auch, die Eltern enger an die Kita bzw. das Familienzentrum zu binden und zu stärken und ihnen zu zeigen, dass man an ihnen interessiert ist.

Durch die Teilnahme am Bundesprogramm „Sprach-Kitas“ des BMFSFJ[172] werden Eltern wie Kinder unabhängig davon, ob sie Förderbedarf haben, in ihrer sprachlichen Entwicklung gefördert. Mit seinen drei Grundsätzen - alltagsintegrierte sprachliche Bildung, inklusive Pädagogik sowie die Zusammenarbeit mit Familien - knüpft es eng an die Ziele der Kita an.

Ressourcen/personelle Ausstattung

Das Team der Kita setzt sich aus sechs Erzieherinnen in Vollzeit und vier in Teilzeit zusammen. Hinzu kommt die Leitung (derzeit bis Juli 2016 mit halber Stelle und ab August in Vollzeit) sowie eine Ergänzungskraft und Hauswirtschaftshilfen. Eine der Erzieherinnen hat Expertise in frühkindlicher Sprachentwicklung und vier haben Zuwanderungsgeschichte, so dass im Team bereits viele Sprachen gesprochen werden.

Seit Januar 2016 ist die Kita eine Sprach – Kita und erhält finanzielle Unterstützung vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Neben Fördermitteln für Material und Fortbildungen für das Team, wird auch eine Teilzeitstelle für eine Fachkraft „Sprache“ gefördert. Die Sprach-Kitas bauen auf dem Bundesprogramm „Schwerpunkt-Kita Sprache & Integration“ auf, welches bereits von 2012 bis 2015 in der Einrichtung durchgeführt wurde. (vgl. Bildungskonzept, S.3)

Im Haus der Kita befindet sich das Verbundfamilienzentrum, zu dem insgesamt drei städtische Kitas im Einzugsgebiet gehören. Die Raumkonzeption in der Danziger Straße ist vielfältig und beinhaltet neben einem Ruheraum auch eine Sprachwerkstatt. Ehrenamtliche Unterstützung gibt es z.B. durch eine Mutter, die im letzten Projekt eine Bauchtanzgruppe leitete und in Kochveranstaltungen, die vom Familienzentrum initiiert werden.

Handlungskonzept, Methoden, Aktivitäten und Strategien der Zielgruppenerreichung

Die pädagogische Arbeit basiert auf der Grundlage des Ganzheitlichen Lernens in einem halboffenen Konzept. Dem Kind werden die Möglichkeiten gegeben, mit allen seinen individuellen Fähigkeiten seine Lebenswelt zu erforschen und zu begreifen. Dabei wird an den Erfahrungen und der Lebenssituation des Kindes angeknüpft. (vgl. Bildungskonzeption, S.10)

[172] Nähere Informationen zum Bundesprogramm vgl. http://sprach-kitas.fruehe-chancen.de/ (Abruf: 21.06.2017).

Sprachliche Bildung

Zwar ist die alltagsintegrierte sprachliche Bildung der Hauptansatz und bedingt durch das innerstädtische Einzugsgebiet schon lange in der Alltagspraxis der Kita integriert, jedoch wird der Begriff der sprachlichen Bildung dem der Sprachförderung vorgezogen, auch weil die Kita die Erfahrung gemacht hat, dass punktuelle Sprachförderung losgelöst von allem anderen Aktivitäten nicht sehr wirksam ist.

> *„Sprachliche Bildung ist fest in das pädagogische Konzept für den Alltag eingebunden und kein Einzelbaustein. Wir arbeiten situationsorientiert, unser Konzept orientiert sich am Lebensumfeld der Kinder. Der kulturelle (sprachliche) Hintergrund des Kindes wird berücksichtigt, integriert und fließt in die pädagogische Arbeit ein. [...]*
>
> *Wir achten auf:*
>
> - *Wertschätzung der Kultur/Familiensprache des Kindes*
> - *Aufmerksamkeit und Interesse am Kind, an seinen Mitteilungen und Fragen*
> - *Das Kind ausreden lassen und aktives Zuhören*
> - *Korrektives Feedback und Ermunterung statt verbessern und nachsprechen lassen*
> - *Eigene Handlungen sprachlich – und eigene Sprache mit Handlung begleiten*
> - *Die eigene Sprache reflektieren“*
>
> (Sprachbildungskonzept, S.1)

Sprachförderung geschieht gezielt individuell, alltagsintegriert und in Kleingruppen, wo die Kinder eher motiviert sind, sich sprachlich zu beteiligen und Materialien und Methoden eingesetzt werden können, die auf sie abgestimmt sind. Außerdem erfolgt in alltäglichen Spielsituationen eine gezielte individuelle Sprachförderung durch die Erzieherinnen, welche dokumentiert wird und der weiteren Förderung dient (vgl. ebd., S.2). Gemäß dem Verständnis, dass Sprachanlässe überall existieren, möchte die Kita Sprache *„zum Anfassen“* schaffen, wie z.B. mit Puppen oder eigens erstellten Fotobüchern (vgl. Interview). Bilder und Gesang werden häufig eingesetzt und es gibt einen festen Raum als Sprachwerkstatt mit vielen Materialien, die für Kinder zum selbst experimentieren zur Verfügung stehen.

Das Team wird in der sprachlichen Bildung durch die Sprachförderkraft gecoacht, welche auf Sprache der Mitarbeitenden achtet und sie begleitet. Dabei soll aus jeder Gelegenheit ein Sprachanlass genutzt und geschaffen werden, sei es beim Wickeln oder Spielen.

Hocus & Lotus

Das speziell zum Zweitsprachenerwerb konzipierte „Sprachlernprogramm Hocus und Lotus“ ist seit 2003 fester Baustein in der Kita, zu einer Zeit als es in Deutschland nur sehr wenige Multiplikatoren und Multiplikatorinnen für diesen Ansatz gab und eine Ausbilderin eigens aus Italien in die Kita kam. Dieses Lernprogramm wird durch das Prinzip „Vom handelnden Nachahmen zum sprachlichen Begreifen“ für Kinder mit Defiziten in der deutschen Sprache angewendet. Durch das ganzheitliche Konzept von „Hocus & Lotus“ mit Bewegung, Musik, Rhythmik, Sprachmotorik und Identifikation mit den Hauptfiguren des Programms, werden die Sprachmelodie und der Sprachaufbau der deutschen Sprache auf spielerische Weise von den

Kindern erlernt (vgl. Sprachbildungskonzept, S.2). Mit „Hocus & Lotus“ lernen Kinder mit Migrationshintergrund ebenso wie Kinder mit Förderbedarf die deutsche Sprache. Die anderen Kinder lernen Englisch mit diesem Programm. Ziel ist, dass sprachliche Bildung nicht immer Abbau von Defiziten, sondern auch Förderung von Interessen und Talenten bedeutet und dass die natürliche Sprechfreude der Kinder gefördert und unterstützt wird. (vgl. Bildungskonzeption, S. 31)

Frühe Mehrsprachigkeit

Da im Familienzentrum täglich die Sprachenvielfalt erlebt wird, bietet es den Kindern vielfältige Anlässe, ihre sprachlichen Fähigkeiten zu entwickeln. Kinder gelten im frühkindlichen Alter als besonders empfänglich für das Erlernen von Sprachen, weswegen das Sprachbildungskonzept die Freude an der Sprache und die Kompetenz zur Mehrsprachigkeit fördert. (vgl. ebd., S.3)

> *„Die Zielsetzung der frühen Mehrsprachigkeit liegt ausschließlich darin, eine Basis zu bilden, auf der die interkulturellen und sprachlichen Kompetenzen der Kinder gefördert werden, um spätere Bildungsprozesse darauf aufzubauen. Um allen Kindern mit Sprache den Weg zur Bildung zu erschließen, liegt die Priorität (insbesondre bei Kindern mit Migrationshintergrund) aber bei der deutschen Sprache.“*
>
> (Sprachbildungskonzept, S.3)

Auch die Eltern legen Wert auf die Vermittlung der deutschen Sprache, zumal in der Erfahrung der Kita der Bedarf – auch bei den deutschen Kindern – zunimmt. Da die wenigsten Kinder ab zwei Jahren die deutsche Sprache sprechen, ist dieses Alter von Vorteil, weil sie sich in der Sprachentwicklungsphase befinden. Gleichwohl werden die Eltern unterstützt, zuhause ihre Familiensprache zu sprechen und ermuntert, Mehrsprachigkeit zu verfolgen. Wenn die Erstsprache nicht in allen Strukturen begriffen und genutzt wird, kann auch die deutsche Sprache nur schwer erlernt werden, weswegen der Erstsprache ein hoher Wert beigemessen wird. Deswegen wird es unterstützt, wenn mehrsprachige Kinder bei Deutsch als Zweitsprache auf ihren Fähigkeiten und erworbenen Kompetenzen in der Erstsprache aufbauen. Auch lehnt die Leitung es ab, Eltern *„sprachlos zu machen“*, sie begibt sich stattdessen lieber selbst in einen Lernprozess. Praktisch gibt es in dem teiloffenen Konzept der Kita feste Strukturen und Rituale: die Hauptsprache im Morgenkreis ist z.B. zwar deutsch, aber die Kinder können auch in ihrer Erstsprache mitmachen, wobei andere Kinder bei der Übersetzung aushelfen. Zur Wertschätzung der Erstsprache werden auch Lieder in verschiedenen Sprachen gesungen und es kommen mehrsprachige Bilderbücher, Zeitschriften und Hörspiele zum Einsatz. Beispielsweise gibt es eine Leseecke, in der sechs Kinder über Kopfhörer in sechs Sprachen zuhören und Spaß dabei haben ein gemeinsames Bilderbuch dabei anzuschauen. Beim Einsatz mehrsprachiger Methoden geht es nicht um das Lernen anderer Sprachen, sondern dass die Kinder den Klang und Melodie einer Sprache hören, wodurch sie – wie in Studien gezeigt wurde - später viel sprachbegabter sind.

Eltern, die in der Erstsprache vorlesen, sind Teil dieser Förderung. Die Freude und das Interesse an fremden Sprachen, die Förderung der kognitiven Fähigkeiten, die natürliche Sprechfreude der Kinder zu wecken, steht im Vordergrund der Kita (vgl. Sprachbildungskonzept, S.3).

Dokumentation der Sprachentwicklung

Die Sprachentwicklung des Kindes wird systematisch dokumentiert und mit Beobachtungen der einzelnen pädagogischen Mitarbeiterinnen ergänzt (vgl. Sprachbildungskonzept, S.3). Mit der Beobachtungs- und Dokumentationsvorlage BaSiK wird die sprachliche Bildung und Entwicklung der Kinder festgehalten – eine Erfassung, die seitens der Kita als sehr umfangreich wahrgenommen wird. In diesem Bogen wird berücksichtigt, ob die Kinder Deutsch als Erst- oder Zweitsprache erlernen. Die sprachliche Beteiligung des Kindes im Kita - Alltag, seine individuellen Kompetenzen, seine Kontakte und sein Sprachverständnis werden eingeschätzt und als Fördergrundlage kontinuierlich dokumentiert. Stimmen die Eltern dieser Dokumentation nicht zu, werden die Kinder zur Sprachstandsfeststellung in die Schule eingeladen. Daneben hält die Kita Kinderzitate fest, die auch für Eltern ausgehangen werden.[173]

Zusammenarbeit mit Eltern

Die Kita strebt bei den Eltern an, dass diese über die Kinder noch mehr motiviert werden, Deutsch zu lernen, denn viele junge Kinder mit anderer Sprache als Deutsch in Familien sprechen früh Deutsch. Dies läuft sehr häufig über den persönlichen Kontakt. Einladungen werden persönlich ausgesprochen statt schriftlich, weil nicht alle Deutsch lesen können. Die kurze und treffende Beschreibung der Zusammenarbeit mit den Eltern hinsichtlich der sprachlichen Entwicklung ihrer Kinder und der Förderung von Mehrsprachigkeit im Sprachbildungskonzept sei im Wortlaut wiedergegeben:

> *„Im Aufnahmegespräch wird der Sprachstand des Kindes bei den Eltern erfragt. Eine langsame, von den Eltern (sprachlich) begleitete Eingewöhnungszeit und ein Hausbesuch der Erzieherin erfolgen vor der Aufnahme. Mindestens einmal jährlich, bei Bedarf auch öfter, wird der Sprachstand des Kindes mit den Eltern besprochen. In den regelmäßigen Elternangeboten, wie z.B. dem pädagogischen Eltern-Café, wird der Bildungsbereich Sprache erläutert. Die Eltern werden beraten, wie sie die Sprachentwicklung und Mehrsprachigkeit ihrer Kinder fördern können, oder erfahren z.B. warum Bilderbücher ein wichtiges Sprachlerninstrument sind. Bei Bedarf finden auch gemeinsame Besuche in der Stadtbücherei statt, um besonders für Eltern mit Migrationshintergrund Hemmschwellen abzubauen. Eltern unterstützen uns bei Bedarf als Dolmetscher, oder übernehmen kleine Angebote wie z.B. Vorlesen in der Muttersprache. Bei Terminfestlegungen, den Angeboten bei Festen und Feiern wird der kulturelle Hintergrund berücksichtigt und je nach Situation mit eingebunden, z.B. internationales Kochen und Backen mit den Eltern. Regelmäßig bieten die Erzieherinnen Sprechstunden an, in denen sich die Eltern umfassend informieren können.“*
>
> (Sprachbildungskonzept, S.3)

Wenn das Kind die Einrichtung verlässt, wird die Dokumentation an die Eltern ausgehändigt und Informationen daraus werden nicht an Dritte weitergeleitet.

Öffentlichkeitsarbeit und Sozialraumvernetzung

Neben der Internetpräsenz auf den Seiten der Stadt Wermelskirchen, wo 16 Kitaprofile zu finden sind und Eltern bereits eine gezielte Vorauswahl treffen können, informiert die Kita über Flyer mit Bezug auf die Schwerpunkte ihrer Arbeit ebenso wie über das Bundesprogramm

[173] Vgl. hierzu http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/117220100000021926.php (Abruf: 21.06.2017).

Sprach-Kita. Seit Juni 2016 laufen alle Anmeldungen für die Kitas in Wermelskirchen über das Online-Portal Little Bird. Eltern ohne oder mit sehr geringen Deutschkenntnissen werden auf der Suche nach einem Kita-Platz vom Jugendamt weitervermittelt. Während der Elternbesuche, die oft mindestens eine Stunde dauern, bekommen diese die „Bildungskonzeption“ ausgehändigt. Die Kita hat einen hohen Bekanntheitsgrad durch die Mundpropaganda insbesondere unter den Eltern mit Migrationshintergrund. Über ihre Arbeit im Bereich Sprachbildung und die Förderung durch Bundesmittel sind außerdem verschiedene Zeitungsartikel erschienen (siehe Quellenangabe im Anschluss dieses Kita-Porträts).

Als Verbundfamilienzentrum mit festen Kooperationspartnern wird ein vielfältiges Angebot zur Beratung und Unterstützung von Eltern und Familien im Stadtteil gemacht, wozu auch Angebote zur Familienbildung wie „Fit für Kids“ und „FuN“ (Familie und Nachbarschaft) gehören. Es bietet Beratung, Unterstützung und Vermittlung in Fragen rund um die Familie an und will Stärken von Eltern ausbauen und mit ihnen Anregungen für den Umgang mit Belastungssituationen im Alltag finden. (vgl. Broschüre Familienzentrum)

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Die Kita hat zusammen mit den Eltern eine eigene Verfassung erarbeitet, welche die Rechte der Kinder auf Basis der UN Kinderrechtskonvention ebenso wie Pflichten der Kinder festlegt. Hierzu gehört auch, das Recht der Kinder zu respektieren, sich zu beteiligen, aktiv mitzuwirken und sich zu äußern und zu beschweren (vgl. Bildungskonzeption, S.14). Das pädagogische Team der Kita verpflichtet sich, die Rechte der Kinder zu wahren. So kann ein Kind beispielsweise selber bestimmen, von wem es gewickelt wird oder seinen Spielort bestimmen oder was und wie viel es essen möchte, auch wenn das Team sich vorbehält, in einer Situation anders zu entscheiden. In der einmal wöchentlich stattfindenden, festen Kinderkonferenz in den Stammgruppen sowie in der Einzelsprechstunde der Einrichtungsleitung, die derzeit entsteht, können die Kinder alles ansprechen, was sie bewegt, womit sie einverstanden sind oder sich beschweren wollen. Sie erarbeiten Themen gemeinsam und entscheiden über die Auswahl. Im Rahmen des Projekts „Kinder dieser Welt“ gab es ein Wahlbüro mit Wahlurnen, und die Kinder konnten sich für einen Zeitraum von drei Wochen entscheiden, welchen Schwerpunkt sie für sich wählen. Aktuell entsteht ein Kinderparlament mit eigenen Sprechern.

Zur Förderung der Zusammenarbeit von Eltern, Personal und Träger werden in der Kita die Elternversammlung, der Elternbeirat und der Rat der Tageseinrichtung gebildet. Diese Mitwirkungsgremien sollen die Zusammenarbeit zwischen Eltern, Träger und pädagogischen Personal, sowie das Interesse der Eltern für die Arbeit der Einrichtung fördern. Die Elternversammlung setzt sich aus den Eltern der die Einrichtung besuchenden Kinder zusammen. Hier informiert der Träger über personelle Veränderungen sowie pädagogische sowie konzeptionelle Angelegenheiten. Der Elternbeirat wird in der Elternversammlung gewählt und vertritt die Interessen der Eltern gegenüber dem Träger und der Leitung der Einrichtung. Der Rat der Tageseinrichtungen besteht aus Vertreterinnen und Vertretern des Trägers, des Personals und des Elternbeirates. Hier wird über Grundsätze der Erziehungs- und Bildungsarbeit, sowie Aufnahmekriterien beraten.[174]

[174] Quelle: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/117220100000021930.php (Abruf: 21.06.2017).

Neben diesen Gremien fördert die Kita die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Eltern mit dem Ziel, dass diese die Kita als eine Gemeinschaftseinrichtung für viele Familien entdecken und sie bei der Umsetzung des Bildungsauftrages unterstützen, sei es durch aktive Mitarbeit und Mitsprache, offenen Dialog mit pädagogischen Mitarbeiterinnen und Möglichkeit des Feedbacks an diese oder in Gesprächen zur sprachlichen Entwicklung des Kindes. (vgl. Bildungskonzeption, S. 16)

Kooperationen und Sicherung der Nachhaltigkeit

Als Verbundfamilienzentrum mit drei zugehörigen Kitas kann ein vielfältiges Angebot zur Beratung und Unterstützung der Eltern und Familien im Stadtteil gemacht werden, sei es durch eigene Ressourcen oder feste Kooperationspartner im bestehenden Netzwerk. Fester Partner im Bereich Sprache und Integration ist die Beratungsstelle, deren Angebot zur Familienbildung sich an alle Eltern, Kinder und Jugendliche unabhängig von ihrer Herkunft richtet. In der Kooperation mit der Musikschule wird deutlich, dass Sprache und Musik zusammengehören.

Das Familienzentrum hat sich im Rahmen des Bundesprogramms Sprach-Kita mit Kindertageseinrichtungen verschiedener Träger aus sieben Städten zu einem Verbund zusammengeschlossen. Zentral ist der Austausch unter Sprachbildungskräften (u.a. über neue Methoden) sowie der Leitungen. Zusätzlich zu der fest in der Kita installierten Fachkraft begleitet eine externe Fachberatung kontinuierlich die Qualitätsentwicklung innerhalb des Verbundes der Sprach-Kitas.

Wichtiger langjähriger Kooperationspartner im Bereich interkultureller Kompetenz und Sprachförderung ist das Kommunale Integrationszentrum (KI) Bergisch-Gladbach mit seiner vielfältigen Unterstützung. Zu nennen ist hier die Beratung zu Sprachförderkonzepten (wie „Hocus und Lotus“) sowie Begleitung bei dessen Umsetzung, Vermittlung von Dolmetscherkontakten, Materialbörsen oder telefonische Beratung der Kita. Seit 15 Jahren nimmt das Personal kontinuierlich am Arbeitskreis interkulturelle Erziehung des KI Bergisch-Gladbach teil.

Auch der regelmäßige Besuch von Fortbildungen zum Thema Mehrsprachigkeit oder Sprache und Bewegung dient der Sicherung der Nachhaltigkeit in der Einrichtung. Durch die Sprachfachkraft – die es als solche seit Jahren in der Kita gibt - wird alle 3 Monate ein festes Thema im pädagogischen Team erarbeitet, wie z.B. zur Definition von alltagsintegrierter Sprache oder zur Herstellung von Sprachanlässen im Alltag. In der Fallberatung achtet sie auf die Sprache der Kolleginnen und gibt auf Anfrage von einzelnen Erzieherinnen auch individuelle Beratung.

Mittlerweile ist die Kita selber gefragter Ansprechpartner für andere Kitas und Kollegen und Kolleginnen vom eigenen Träger, die von der Leitung wie der Sprachförderkraft beraten werden, oder sie werden eingeladen, woanders über alltagsintegrierte Sprachbildung zu sprechen. Die Sprachexpertin berät Eltern und Team, sie unterstützt die alltagsintegrierte Sprachbildung und ist an der konzeptionellen Weiterentwicklung maßgeblich beteiligt. Im Sinne der Nachhaltigkeit versorgt sie die Mitarbeitenden mit Informationen zum Thema und dokumentiert die sprachbildende Arbeit in der Kita. (vgl. Sprachbildungskonzept, S.4)

Bei Neueinstellungen werden Menschen mit Migrationshintergrund bei gleicher Qualifikation gerne genommen, weil sie nicht nur als Dolmetscher praktisch unterstützen können, sondern auch als Ressource und Beispiel für gelebte Integration gelten.

Zusammenarbeit mit Grundschulen

Im letzten Jahr vor der Einschulung arbeitet die Kita verstärkt mit Grundschulen zusammen: Erfahrungs- und Informationsaustausch, gegenseitige Besuche und Hospitationen, Fortbildungen von Lehrerinnen und Lehrern, Erzieherinnen und Erziehern und gemeinsame Einschulungskonferenzen erleichtern den Kindern den Übergang zur Schule.[175]

Durch die Lage in der Stadtmitte hat die Kita Kontakt zu allen Grundschulen der Stadt, insbesondere aber zu einer Grundschule in unmittelbarer Nähe, mit welcher der Kontakt intensiver ist und viele der eigenen Kinder hingehen. Meistens kommen zukünftige Lehrkräfte zu Besuch und es werden pädagogische Themen erörtert, wie z.B. die Kita die Bildungsbereiche und wie die Schule z.B. den Deutschunterricht gestaltet. Beim Besuch der Lehrer/Lehrerinnen in der Kita findet die sog. Einschulungskonferenz statt, Erzieherinnen und Lehrer/Lehrerinnen tauschen sich über den Entwicklungsstand der Schulanfänger einschließlich deren Sprachentwicklung aus (mit Einverständnis der Eltern). Es gibt gemeinsam geplante und durchgeführte Veranstaltungen für Eltern zu Themen wie z.B. Schulfähigkeit, Voraussetzungen zum Lesen und Schreiben lernen etc. (vgl. Bildungskonzeption, S.40). Kinder werden zum Besuch der Schule vor ihrer Einschulung oder zu Aufführungen der Theater-AG eingeladen. Die zukünftigen Schulanfängerinnen und Schulanfänger treffen sich als Kleingruppe (“Der Schultüten-Club”) mindestens einmal wöchentlich. „In den Bildungsbereichen Sprache, Mathematik, Sachwissen – Lebensumfeld, Motorik, Sozial-Emotionalkompetenz und Lernkompetenz ... [bietet die Kita] den Kindern Anlässe und Angebote, selbsttätig mit möglichst geringer Anleitung zu lernen.“ (Bildungskonzeption, S.37).

Über die Kooperation mit einer Förderschule bekommt die Kita Unterstützung von einer Förderkraft zum Thema Schulfähigkeit. Ab Schuleintritt wird Sprache nach festen Lehrplanvorgaben gefördert, und es ist schwierig, Gemeinsamkeiten zur Sprachförderung zu finden. Entwicklungsbedingt lernen Kinder im Vorschulalter eher durch ausprobieren mit korrektivem Feedback im ganzheitlichen Kontext, während es in der Schule hingegen mehr durch punktuelle Unterweisung und Anleitung geschieht. Trotz dieser Unterschiede lassen sich aber gemeinsame Nenner in der Sprachförderung finden. (Interview)

[175] Quelle: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/117220100000021931.php (Abruf: 21.06.2017).

Bilanz

In der Kita wird eine Willkommenskultur spürbar gelebt. Es gibt laut Interview untereinander ein gutes Vertrauensverhältnis, egal welche Sprache man spricht bzw. welcher Herkunft man ist. Die Elternarbeit wird im Interview als dankbar, fruchtbar, und die Beziehung als emotional intensiv beschrieben. So tauschen sich beispielsweise türkische und russische Mütter im Elterncafé miteinander aus, notfalls auch mit „Händen und Füßen“, und fühlen sich auch damit sicher in der Kommunikation und nicht „kritisch beäugt“. Auch mit Sprachbarrieren wird das Sozialklima in der Kita als positiv beschrieben, es würde z.B. „viel gelacht“, was auch die Mitarbeitenden motiviere und sich positiv auf die Kinder auswirke. Eine noch stärkere Einbeziehung der Eltern sowie größere Regelmäßigkeit im Kontakt ist dennoch angestrebtes Ziel der Kita. Viele Kinder machen im Sprachbereich große Fortschritte, einige von ihnen können in kurzer Zeit fließend deutsch sprechen. Aber auch diejenigen, die länger brauchen, verlassen die Kita mit einem guten Sprachstand und sind für den Unterricht vorbereitet und gefestigt.

Die Kita lebt seit Jahren mit ständigen Veränderungen in den Strukturen, sei es in der Anzahl der Gruppen, der Betreuungsform oder durch die sich mehr als verdoppelte Belegschaft. Die damit entstandene Flexibilität wird als Ressource gesehen. Durch das in 2007 entstandene Pilotprojekt des Familienzentrums ergaben sich neue Strukturen und Netzwerke, die sich durch Beteiligung an den Sprachförderprogrammen der Bundesregierung seit 2012 noch erweiterten.

Im Sinne der Nachhaltigkeit erfolgen halbjährliche Monitorings und Feedbacks seitens der Steuerung des Bundesprogramms ebenso wie die bereitgestellte Fachberatung und gemeinsame Reflexionen im Verbund der Kitas. Ebenfalls halbjährlich gibt es einen pädagogischen Tag in der Kita, bei dem auch die Sprachbildung regelmäßig Thema ist. Alle zwei Jahre gibt es Elternumfragen zu den verschiedenen Bildungsbereichen der Kita, zu denen auch Sprache gehört. Als zertifiziertes Familienzentrum muss die Kita regelmäßig nachweisen, wie sie die Kriterien (z.B. Zusammenarbeit mit Eltern) für dieses Gütesiegel erfüllt.

Eine vorurteilsfreie und wertschätzende Haltung, welche jeden Menschen so annimmt, wie er ist, wird als Stärke des Teams bezeichnet. Sie ist gekennzeichnet durch hohe Kritikfähigkeit und nicht die Leitung geht bei der Verfolgung der Ziele voraus, sondern alle haben diese im Blick. Gegenseitige Unterstützung und regelmäßige Fortbildungen tragen nach Ansicht der Leitung zur guten Entwicklung der Kinder in der Kita und der Sicherung von Qualität bei.

Anderen Kitas wird empfohlen, sich einen starken Partner zu suchen, der im Bereich der interkulturellen Kompetenz und Mehrsprachigkeit unterstützt, so wie es durch das KI langjährig geschieht. Auch ist die Verständigung mit den Eltern essentiell, da man sonst die Kinder weniger erreicht. Die Kita würde im Umgang mit Mehrsprachigkeit genauso wieder verfahren, gleichwohl verschiedentlich Konzepte und Strategien umgesteuert werden mussten. Diese Erfahrungen wurden jedoch genutzt, um eigene Arbeit zu verbessern. Wichtig ist aber auch die Berücksichtigung des jeweiligen sozialen Umfelds und der dort lebenden Menschen. Die Kita erfährt oft negative Zuschreibungen von außen, da sie viele Menschen mit Zuwanderungsgeschichte und auch mit sozial niedrigerem Status hat, welcher oft mit einer geringeren Anerkennung im Alltag verbunden ist. Die Erfahrung zeigt, dass es umso wichtiger ist, standhaft zu bleiben und die Zuschreibungen von außen auszuhalten. Gleichermaßen ist es für die Arbeit

bedeutsam, die Kraft zu haben, nach außen zu sagen „Wir mögen die russischen, türkischen, marokkanischen Eltern“, gerade da, wo andere abfällig auf die Kita schauen.

Kontakt

Städtische Kindertageseinrichtung Danziger Straße/ Familienzentrum Ja-Dann!, Danziger Str. 8, 42929 Wermelskirchen, Telefon: 02196-731423

E-Mail: Fz.danzigerstrasse(ad)wermelskirchen.de

Homepage: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/tageseinrichtungen.php (Abruf: 21.06.2017).

Quellen und Literatur

Broschüre Familienzentrum: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/fz_broschuere_web.pdf (Abruf: 21.06.2017).

Familienzentrum/Städtische Kindertageseinrichtung Danziger Straße, Bildungskonzeption, internes Dokument.

Familienzentrum/Städtische Kindertageseinrichtung Danziger Straße, Sprachbildungskonzept, internes Dokument.

Familienzentrum/Städtische Kindertageseinrichtung Danziger Straße, Verfassung, internes Dokument.

Städtische Kindertageseinrichtung Danziger Straße. Quelle: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/tageseinrichtungen.php (Abruf: 21.06.2017).

Allgemeine Infos zu städtischen Kitas in Wermelskirchen -

Thema Bildung: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/117220100000021925.php (Abruf: 21.06.2017).

Thema Sprachförderung: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/117220100000021926.php (Abruf: 21.06.2017).

Thema Zusammenarbeit mit Eltern: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/117220100000021930.php (Abruf: 21.06.2017).

Thema Zusammenarbeit mit Schulen: http://www.wermelskirchen.de/leben/familie/kindertageseinrichtungen/117220100000021931.php (Abruf: 21.06.2017).

Zeitungsartikel:

http://www.rp-online.de/nrw/staedte/wermelskirchen/familienzentrum-ist-jetzt-sprach-kita-aid-1.5982610 vom 18.5.2016 (Abruf: 21.06.2017).

www.rga.de/lokales/wermelskirchen/kita-schreibt-sprachfoerderung-gross-6412503.html vom 18.5.2016 (Abruf: 21.06.2017).

Interview

5.2.5. Kita Ritterburg, Berlin-Kreuzberg

Ausgangslage

Der Verein Nestwärme e.V., der Träger der Kita Ritterburg ist, ist 1997 gegründet worden mit dem Ziel, die Teilhabe von AIDS und HIV betroffenen Menschen zu verbessern. Mittlerweile hat der Verein sein Konzept erweitert und richtet sich mit seinen Einrichtungen und Angeboten auch an andere Familien, Kinder und Jugendlichen unter besonderer Berücksichtigung von tendenziell benachteiligten Gruppen. Zu den Einrichtungen des Vereins zählen Kindertagesstätten, ein Familienzentrum, ein Jugendfreizeitheim, Pflegeelternberatung, Elternfortbildungen und flexible Jugendgruppen. Der Verein beschreibt sein Leitbild so:

> *„Unser Ziel ist es, dass Menschen, die zu uns kommen, einen Rahmen vorfinden, in dem sie sich selbst bestimmt einbringen und entwickeln können. Das gilt für die Menschen, die unsere Angebote wahrnehmen, im gleichen Maße wie für die Mitarbeiter in unseren Einrichtungen. Die Qualität der Arbeit wird durch einen hohen Fort- und Weiterbildungsgrad bei unseren Mitarbeitern erreicht. Der Alltag ist durch Geborgenheit und Sicherheit geprägt, in dem ein liebevolles Miteinander möglich ist. Die Achtung und der Respekt den unterschiedlichen Kulturen und den individuellen Lebensentwürfen gegenüber ist Bestandteil dieses Gedankens. Integration ist für uns keine Einbahnstraße. Vielmehr findet Integration nur dann wirklich statt, wenn sich die unterschiedlichen Menschen und die von Benachteiligung und Behinderung Betroffenen aufeinander zu bewegen und sich in der Begegnung gegenseitig erfahren. Hier wollen wir Brückenbauer sein. (…) Wir verstehen unsere Häuser als demokratische Orte. Jeder dieser Orte entwickelt sein Konzept in Zusammenarbeit mit den beteiligten Gruppen selbst.“*[176]

Das Leitbild verweist auf eine stark beteiligungsorientierte und demokratiebasierte Grundhaltung mit gleichzeitiger Ausrichtung auf die besondere Berücksichtigung von möglichen Benachteiligungen, die auch in der Kita Ritterburg wiederzufinden sind.

In der Kita Ritterburg werden rund 60 Kinder von 0-6 Jahren betreut, darunter einige Kinder mit einer körperlichen und/oder geistigen Behinderung. Zudem befinden sich Kinder und Familien in sehr unterschiedlichen, auch z.B. durch Armut gekennzeichnete Lebenslagen unter den Adressatinnen und Adressaten der Kita. Rund 85% der Kinder sind mehrsprachig. Insgesamt ist die Kita durch eine große Vielfalt der Kinder gekennzeichnet. Die größten vertretenen Sprachgruppen sind türkisch und arabisch, daneben gibt es noch kleinere Gruppen oder einzelne Kinder z.B. mit den Erstsprachen italienisch, albanisch und weiteren Sprachen.

Die Kita arbeitet eng zusammen mit dem im gleichen Gebäude befindlichen Familienzentrum Ritterburg („Große Ritterburg“) und der „kleinen Ritterburg“, eine Freizeiteinrichtung für Grundschulkinder (alle von Nestwärme e.V. getragen). Alle drei Einrichtungen existieren seit 2008.[177]

[176] Quelle: http://www.nestwärme.com/?page_id=14 (Abruf: 21.06.2017).

[177] Quelle: http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=15 (Abruf: 21.06.2017).

Zielgruppen

Zielgruppen der Kita sind Kinder und ihre Familien in unterschiedlichen Lebenslagen und Startvoraussetzungen. Die Kita ist eine Integrationskita.

Ziele

Ein Hauptziel der Kita ist, die Ressourcen und Stärken aller Kinder herauszufinden und sie zu fördern. Die Kita Ritterburg zählt dies zu den wichtigsten Entwicklungs- und Bildungsaufgaben bei sich im Haus. Zudem wird davon ausgegangen, dass jedes einzelne Kind „…etwas in die Kinder- und Kitagemeinschaft mit einbringt.“[178] Dazu gehört auch die Wertschätzung z.B. von Mehrsprachigkeit als Ressource. Zudem ist ein grundsätzlich positiver und ressourcenorientierter Blick auch auf die familiäre und damit auch sprachliche Umgebung der Kinder handlungsleitend.[179]

Eine wichtige Grundlage der Arbeit in der Kita ist der aus England übernommene Early Excellence-Ansatz, dessen Ausgestaltung in der Kita Ritterburg noch näher erläutert werden wird.[180]

Ressourcen/personelle Ausstattung

Derzeit arbeiten im Team der Kita 11 Personen (zum Teil in Teilzeit), darunter 2 Integrationserzieherinnen und ein Sprachfördererzieher (dieser hat eine halbe Stelle als Erzieher und eine weitere halbe Stelle als Berater im Bereich Sprachbildung).

In der Vergangenheit war die Kita verschiedentlich an Modellprojekten beteiligt und/oder hat für ihre Weiterentwicklung Fördergelder erhalten. So wurde sie bspw. bei der Entwicklung des Early Excellence-Ansatzes von der Heinz und Heide Dürr Stiftung und durch das Sozialpädagogische Institut Berlin-Brandenburg finanziell bzw. personell unterstützt. Das Sozialpädagogische Institut beispielsweise stellte der Kita Ritterburg zur Entwicklung dieses Ansatzes einen Coach zur Seite.[181]

Zudem wird die Kita Ritterburg derzeit mit einer halben Stelle vom Bundesprogramm „Sprachkitas“[182] des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Eine Zeitlang wurde zudem mit ehrenamtlichen Vorleserinnen und Vorlesern zusammengearbeitet. Eine weitere Ressource sind Freiwillige, die über den Bundesfreiwilligendienst bzw. den Europäischen Freiwilligendienst für ein Jahr engagiert werden.

Aktuell bringen viele Eltern ihre Ressourcen und Möglichkeiten ein, auch z.B. im Bereich der Mehrsprachigkeit.

Handlungskonzept, Methoden, Aktivitäten und Strategien der Zielgruppenerreichung

[178] Quelle: http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=67 (Abruf: 21.06.2017).

[179] Quelle: http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=15 (Abruf: 21.06.2017).

[180] Für detailliertere Informationen zum Early Excellence Ansatz und dessen Weiterentwicklung und Adaption auf die Rahmenbedingungen in Deutschland vgl. zudem: http://www.early-excellence.de. (Abruf: 21.06.2017).

[181] Quelle: http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=15 (Abruf: 21.06.2017).

[182] Nähere Informationen zum Bundesprogramm vgl. http://sprach-kitas.fruehe-chancen.de/ (Abruf: 21.06.2017).

Eine Besonderheit des pädagogischen Ansatzes der Kita Ritterburg liegt in den vier relevanten pädagogischen Bausteinen: a) das Bild vom Kind, b) die drei Säulen vom Early Excellence Ansatz, c) die offene Arbeit und d) ein spezieller Zuschnitt von Beobachtung und Dokumentation der Entwicklungen der Kinder.[183]

Weitere Besonderheiten sind die starke sozialräumliche Ausrichtung, vor allem die enge Zusammenarbeit mit dem Familienzentrum und der „kleinen Ritterburg“, aber auch ein engerer Austausch mit der Grundschule in der Nähe, und die Beratung im Bereich Sprachbildung, gefördert im Rahmen des Programms „Sprachkitas“, hierbei u.a. mit einem besonderen Fokus auf die Förderung der Erstsprachen. Dazu zählt u.a. die regelmäßige Sprachberatung und Schulungen der Kolleginnen und Kollegen durch die Sprach-Fachkraft. Zudem sind die Eltern stark eingebunden. Viele von ihnen nehmen z.B. am täglichen Frühstück mit den Kindern teil.

Im Folgenden wird näher erläutert, wie die Bestandteile dieses Handlungsansatzes der Kita aufgebaut sind und auf welche Weise diese im Bereich Sprachbildung und Umgang mit Mehrsprachigkeit zusammenwirken.

Pädagogischer Ansatz

Das „Bild vom Kind“

Das Bild vom Kind wird auf der Homepage so erläutert: „An erster Stelle stehen dabei die Lust und das Bedürfnis des Kindes an und nach Bildung. Erfahrungen mit sich und anderen in der Welt zu sammeln, dabei etwas zu lernen und eine Anstrengung zu überwinden, macht jedem Kind Spaß. Bildung, Erziehung und Betreuung sollen jedem Kind die gleichen Rechte und Chancen für eine lebenswerte Zukunft in unserer Gesellschaft ermöglichen. Dabei spielt es keine Rolle, welchem Geschlecht die Kinder angehören, in welcher sozialen und ökonomischen Situation ihre Familien sich befinden oder welcher ethnisch-kulturellen Gruppe sie angehören (vgl. KitaFöG 2005, § 1). Wir bemühen uns um die Integration und Inklusion von Kindern mit besonderen Einschränkungen. Abgesehen von all diesen soziologischen (und medizinischen) Faktoren bringt jedes Kind individuell andere Fähigkeiten, Fertigkeiten, Neigungen, Möglichkeiten, Vorstellungen und Temperament mit. Dieses Wissen fließt in die Arbeit der Kindertagesstätte Ritterburg mit ein. Die Pädagoginnen und Pädagogen unterstützen durch ihre Arbeit einerseits die Entstehung von Vielfalt der Persönlichkeiten, helfen aber auch, in Zusammenarbeit mit den Eltern, jedem Kind seine Persönlichkeit individuell zu entfalten, ohne dabei die Persönlichkeiten der anderen Kinder zu verletzen. Das heißt, jedes Kind kann und soll sich unabhängig von seinen individuellen Fähigkeiten und seiner Herkunft mit in die Kita-Gemeinschaft einbringen und so Teilhabe an einem demokratischen Wertesystem erlernen.“[184]

Im Interview wurde deutlich, dass bezüglich der Sprachbildung das Bild vom Kind so „gelebt“ wird, dass an den Erstsprachen, die die Kinder mitbringen, angesetzt wird, unabhängig davon, ob dies die deutsche oder eine andere Erstsprache ist. Die Erstsprachen werden als wichtige Ressourcen und Ansatzpunkte gesehen, um die Sprachbildung insgesamt zu unterstützen. Die Kinder können und dürfen ihre Erstsprachen einbringen und verwenden, im Umgang mit anderen Kindern, mit Eltern und mit Erzieherinnen und Erziehern. Gleichzeitig ist

[183] http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=15 (Abruf: 21.06.2017).

[184] http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=67 (Abruf: 21.06.2017).

die deutsche Sprache die Verkehrssprache zwischen den meisten Erzieherinnen und Erziehern mit den Kindern, wenn diese selbst nicht mehrsprachig sind, um sich verständigen zu können – bei gleichzeitigem konstruktivem Aufgreifen anderer Herkunftssprachen und deren Weiterentwicklung, z.B. durch bilinguale Kinderbücher. Die Sprach-Fachkraft, die selbst bilingual (deutsch-türkisch) aufgewachsen ist, kann zusätzlich die türkische Sprache zur Verständigung oder auch zur Sprachstandfeststellung der Kinder mit türkischer Erstsprache konstruktiv einsetzen. Die Kinder entscheiden in dieser Kita an vielen Stellen selbst, wann sie mit wem spielen und in welcher Sprache sprechen möchten und welche sprachlichen Lerngelegenheiten sie nutzen möchten.

Die drei Säulen des Early Excellence Ansatzes

Auf der Homepage der Kita heißt es hierzu:

> *„Die Eltern in die Lernprozesse ihrer Kinder einzubinden ist das Hauptanliegen des EEC-Ansatzes. Dafür gelten zuallererst drei Prinzipien:*
>
> *A) Es gilt die Exzellenz-Vermutung: Jedes Kind ist exzellent.*
>
> *B) Eltern sind als erste Erzieher die Experten ihres Kindes.*
>
> *C) Die Kita wandelt sich zu einem Familienzentrum und öffnet sich dem lokalen Umfeld“.*
>
> (http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=71, Abruf: 21.06.2017)

Hier wird nochmals die ressourcenorientierte Arbeit mit den Kindern und eine möglichst enge Einbindung der Eltern betont (vgl. dazu im Folgenden unter „Arbeit mit den Eltern“), die als Expertinnen und Experten für die Entwicklung ihrer Kinder sehr ernstgenommen werden. Zudem wird hier nochmals auf die enge Zusammenarbeit mit dem lokalen Umfeld verwiesen (vgl. dazu im Folgenden unter „sozialräumlicher Ansatz“).

Die offene Arbeit

In der Kita Ritterburg gibt es keine festen Kindergruppen, sondern feste „Bezugserzieherinnen und -erzieher“ (eine feste Bezugsperson für jedes einzelne Kind). Oft arbeiten zwei Erzieherinnen bzw. Erzieher grundsätzlich als Tandems mit ca. 14 Kindern zusammen, der Alltag mit den Kindern ist jedoch bezüglich der Gestaltung räumlich gesehen sehr durchlässig. Abgesehen von einer festen Einheit pro Tag am Vormittag („Story time“, Dauer: ca. 30-45 Minuten) suchen sich die Kinder für den Rest des Tages aus, wo sie in der Kita mit wem spielen – haben aber unter den Erzieherinnen und Erziehern eine feste Ansprechperson. So ist jeder Erzieher bzw. jede Erzieherin feste Ansprechperson für ca. sechs bis acht Kinder (und deren Familien). In Einzelfällen dürfen die Kinder auch feste Ansprechpersonen dauerhaft wechseln bzw. tauschen (auf Wunsch der Kinder). Dies kommt jedoch in der Praxis eher selten vor. In der „story time“ werden von den Erzieherinnen und Erziehern proaktiv Lernanregungen vermittelt (auch bez. der Sprachbildung), danach können die Kinder diese Anregungen nutzen – oder auch anderen Interessen nachgehen.[185] Auf der Homepage wird dieser Ansatz so begründet:

[185] Ein exemplarischer Tagesablauf wird auf der Homepage geschildert (vgl. http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=86, Abruf: 21.06.2017).

„In dem Konzept der „offenen Arbeit“ sind Kinder und Pädagoginnen/ Pädagogen aktive Gestalter ihrer Umwelt. Die Pädagoginnen/ Pädagogen können auf die Entwicklungspotenziale der Kinder vertrauen, denn sie finden in ihren selbstinitiierten, selbstgesteuerten und selbstgeregelten Situationen optimale Lernvoraussetzungen für ihre persönliche Entwicklung. Die Pädagoginnen und Pädagogen nehmen die Rolle der Begleitenden, Lernpartnerinnen und -partner, Zuhörenden, Unterstützenden und Beratenden ein. Die offene Arbeit erleichtert die Umsetzung des EEC-Ansatzes, weil sich die Bildungsmöglichkeiten für die Kinder vervielfachen und pädagogische Fachkräfte sich leichter individuellen Bildungsprozessen zuwenden können.“[186]

Die Kita Ritterburg legt viel Wert auf die Haltung des Personals gegenüber den Kindern, die u.a. geprägt sein soll von Vertrauen, Ermutigung und Anerkennung. Zugleich soll die Entscheidungsfreiheit einen hohen Stellenwert haben genauso wie die Förderung von Bildungsprozessen und eine Orientierung an den Gemeinschaftsgedanken (Kita-Gemeinschaft). Die Bezugserzieherinnen und -erzieher bauen in der Eingewöhnung eine vertrauensvolle Beziehung zu „ihren“ Kindern auf, begleiten sie durch den Tag, können auf individuelle Bedarfe reagieren und sind Ansprechpersonen für die Familien. Zu ihren Aufgaben der schriftlichen Dokumentation gehören ein Portfolio, ein Sprachlerntagebuch, die Erstellung von Eingewöhnungs- und Angebotsbüchern und Entwicklungsberichte.[187]

Im Interview wurde deutlich, dass dieser offene Ansatz konsequent umgesetzt wird und die Kinder davon profitieren – auch im Bereich der sprachlichen Weiterentwicklung. Die Kinder suchen sich ihre Spielpartnerinnen und –partner aus, genauso wie die Spielmaterialien, und suchen bedarfsorientiert das Gespräch mit ihren Bezugserzieherinnen und –erziehern. Die Erfahrung zeigt, dass sich Kinder oft auch Personen mit der gleichen Erstsprache suchen und so ihre Erstsprache festigen und zueinander Vertrauen aufbauen, auch aufgrund der vergleichsweise leicht fallenden Verständigung. Die Kita Ritterburg setzt darauf, dass die Kinder, sofern sie ihre Erstsprachen gut ausbilden können, im Anschluss deutlich zügiger und leichter eine zweite Sprache lernen können (und zum Erlernen beider Sprachen finden pädagogische Anregungen statt). Derzeit wird z.B. beobachtet, dass sich die neu hinzugekommenen geflüchteten Kinder gezielt andere geflüchtete Kinder mit derselben Herkunftssprache zum Spielen suchen. Spätestens mit 4-5 Jahren werden die Kinder dann gezielt in der deutschen Sprache gefördert, sofern Förderbedarf besteht. Immer wieder wenden sich mehrsprachige Eltern jedoch mit der Sorge an die Kita, dass sie befürchten, dass ihre Kinder durch diesen Ansatz zu wenig Deutsch lernen. Diese Sorge kann ihnen jedoch in den allermeisten Fällen genommen werden, da sich in der Praxis bestätigt, dass die Kinder tatsächlich in recht kurzer Zeit ein dem Schulbeginn angemessenes qualitatives Sprachniveau im Deutschen aufbauen, sofern sie in ihren Erstsprachen bereits gefestigt sind. Daher wird im Interview der Ansatz, die Erstsprachen zu stärken, als erfolgreiches Vorgehen verbucht, da die mehrjährigen Beobachtungen der Entwicklungen der Kinder mit Migrationshintergrund (sowohl bezüglich der Lernerfolge in der Erstsprache als auch im Deutschen) sich gut weiterentwickeln. Sollte sich jedoch früh abzeichnen, dass in den Erstsprachen eher wenig Entwicklung stattfindet, werden die Kinder früher gezielt im Bereich Sprachbildung gefördert – je

[186] http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=74 (Abruf: 21.06.2017).

[187] http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=74 (Abruf: 21.06.2017).

nach Bedarf auch unter Hinzuziehung von Logopädinnen und Logopäden, falls jenseits der Frage der Mehrsprachigkeit noch andere Sprachentwicklungsbedarfe festgestellt werden.

Der offene Ansatz setzt also voll und ganz auf den Gedanken, dass Kinder selbst aus sich heraus bildungsmotiviert sind und unter zeitlich zurückhaltend gegebenen pädagogischen Anregungen an viele Stellen des Kita-Alltags „selbstläufig“ lernen, z.B. in den verschiedenen „Funktionsecken“ der Kita. Diese Selbstbildungsprozesse werden von den Erzieherinnen und Erziehern systematisch und regelmäßig dokumentiert, und dies gibt Auskunft über mögliche Lernbedarfe und evtl. gezielte Interventionsbedarfe.

Beobachtung und Dokumentation

Auch bei der Beobachtung der Kinder und deren Dokumentation wird zunächst von den Stärken der Kinder ausgegangen. Die Beobachtungen erfolgen, abgesehen von der standardisierten Sprachstandsfeststellung zu Beginn des letzten Kita-Jahres, die vom Berliner Senat mit Blick auf den Schulbeginn verpflichtend ist für alle Kitas, in der Regel während der Selbstbildungsprozesse der Kinder. Hierzu werden pro Woche je zwei Kinder von insgesamt fünf Erzieherinnen und Erziehern gezielt beobachtet, um ein umfassendes Bild über deren Entwicklungsstand zu haben. Maßgeblich sind hier der Beobachtungsbogen vom Early Excellence Programm, der angepasst wurde und auch die Bildungsbereiche von dem Berliner Bildungsprogramm enthält.[188] Jedes Kind wird also ein- bis zweimal jährlich in dieser Weise umfassend beobachtet. Hinzu kommen die anderen Beobachtungsinstrumente der Bezugserzieherinnen und -erzieher wie z.B. das Sprachlerntagebuch. Stellenweise und bedarfsorientiert werden in Bezug auf Sprachstand zudem die Beobachtungsbögen „sismik“ und „seldak“ eingesetzt[189], die u.a. Auskunft über den Sprachstand in anderen Erstsprachen als Deutsch geben können. Ergänzend hierzu finden gleichzeitig intensive Gespräche mit den Eltern statt, um herauszuarbeiten, welchen Entwicklungsstand die Kinder in ihren Erstsprachen haben. Zudem werden nicht nur mit den Eltern und dem Team, sondern auch mit den Kindern selbst Entwicklungsgespräche geführt und mit ihnen gemeinsam „Angebotsbücher“ erstellt.[190]

Beratung und Schulung im Bereich Sprachbildung

Die für diese Aufgabe vom Bundesprogramm „Sprachkitas“ geförderte Sprachförderkraft unterstützt kontinuierlich durch kollegiale Beratung und durch Schulungen im Rahmen von Teamsitzungen die Kolleginnen und Kollegen mit Strategien, Ideen und Methoden, wie man die sprachliche Bildung der Kinder (in Erst- und Zweitsprachen) weiter stärken kann. Außerdem werden sie im Bereich der Sprachstandsbeobachtung mehrsprachiger Kinder unterstützt. Nachdem die Sprachförderkraft zu Beginn eher in Kleingruppen mit Kindern gearbeitet und gezielt deren Sprachentwicklung gefördert hat, ist sie nun vermehrt dazu übergegangen, die Kolleginnen und Kollegen zu schulen und zu beraten, damit auch nach Ablauf des Bundesprogramms die Sprachbildung in der Kita nachhaltig verankert ist. Zudem können die im Bundesprogramm involvierten Kitas auch Sprachfachkräfte des Bundesprogramms anfragen,

[188] http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=82 (Abruf: 21.06.2017).

[189] Genauere Informationen zu „sismik“ und „seldak“ vgl. http://www.ifp.bayern.de/veroeffentlichungen/beobachtungsboegen/index.php (Abruf: 21.06.2017).

[190] Vgl. detaillierter dazu auch Homepage: http://www.kita-ritterburg.de/index/?page_id=82 (Abruf: 21.06.2017).

wenn es weitere Personalfortbildungsbedarfe im Bereich Sprachbildung gibt – in der Kita Ritterburg gab es bspw. einen Workshop zentral vom Bundesprogramm zum Thema Sprachbildung mit U3-Kindern.

Ergänzend muss hinzugefügt werden, dass die Vorbildung vieler Erzieherinnen und Erzieher im Land Berlin vergleichsweise ausgeprägt ist, da dem Thema Deutsch als Zweitsprache im Rahmenplan für die Erzieherausbildung in Berlin ein vergleichsweise hoher Stellenwert eingeräumt wird. Die Sprachfachkraft hatte beispielsweise in der Ausbildung Deutsch als Zweitsprache als eigenes Unterrichtsfach.

Grundsätzlich werden in der Sprachbildung immer wieder neue Ansätze und Methoden ausprobiert und regelmäßig überprüft, welche Angebote wie für welche Bedarfe aktuell passen. Ungefähr einmal im Jahr wird diesbezüglich überlegt, was evtl. verändert bzw. angepasst werden kann. So wurde Rucksack Kita bspw. ebenfalls eine Weile durchgeführt.

Elternarbeit

Gemäß des Early Excellence Ansatzes hat die Zusammenarbeit mit den Eltern, die eine Expertinnen- bzw. Expertenrolle einnehmen, einen enorm hohen Stellenwert. Das und die sozialräumliche Ausrichtung der Kita, insbesondere die enge Zusammenarbeit mit dem Familienzentrum und der „kleinen Ritterburg“ beim gleichen Träger, scheint auch, so geht es aus dem Interview hervor, die Motivation und die Ausprägung der Aktivitäten der Eltern erheblich zu fördern. So sind, wie bereits erwähnt, viele Eltern morgens mit am Frühstückstisch, zusammen mit den Erzieherinnen und Erziehern und den Kindern, zudem bringen sie selbst Ideen und Zeit ein und dürfen sich auch selbst Angebote überlegen, die sie in den Kita-Alltag einbringen. Zudem sind sie z.B. an der Planung und Organisation des jährlichen Sommerfestes beteiligt. Derzeit wird beobachtet, dass sich auch z.B. die Eltern der geflüchteten Kinder immer wieder einbringen. Auch im Bereich Sprachbildung sind die Eltern gefragt. So werden sie bspw. gefragt, Lieder, Gedichte etc. in ihren eigenen Sprachen einzubringen – vor allem dann, wenn ein beobachtbares Interesse der Kinder da ist, in ihren Erstsprachen angeregt zu werden und/oder weitere Sprachen kennen zu lernen.

Sozialräumliche Ausrichtung und Öffentlichkeitsarbeit

Die sozialräumliche Ausrichtung, die ebenfalls Bestandteil des Early Excellence Konzeptes ist und in der Kita vor allem in der engen Zusammenarbeit mit dem Familienzentrum und der „kleinen Ritterburg“ für Grundschulkinder, aber auch in der Zusammenarbeit mit der Otto Bels Grundschule vor Ort gelebt wird, scheinen ebenfalls positive Synergieeffekte zu ermöglichen – sowohl bezüglich der Entwicklungen der Kinder und ihrer Familien als auch bezüglich Vertrauen, Kontaktaufbau und die Gestaltung des Alltags im Sozialraum – zu den Kindern und zu den Familien insgesamt. So können ehemalige Kita-Kinder in ihrer Grundschulzeit das Nachmittagsangebot der „kleinen Ritterburg“ für Grundschulkinder nutzen (12-18 Uhr), und Eltern können, während ihre Kinder in der Kita sind, das Angebot des Familienzentrums Ritterburg nutzen (welches z.B. Deutschkurse, Krabbelgruppen, Musik- und Bewegungsangebote zur Verfügung stellt sowie Eltern-Kind-Gruppen und Zugang zu Spielen und Büchern in verschiedenen Sprachen, die ausprobiert und auch ausgeliehen werden können; darüber hinaus gibt es morgens und nachmittags Möglichkeiten zum freien Austausch der

Eltern untereinander und eine Kleidertauschbörse.[191] Zudem kann die „kleine Ritterburg“ für Kindergeburtstage gemietet werden. Diese sozialräumliche Ausgestaltung scheint dazu beizutragen, dass sich viele Eltern aktiv einbringen und einige von ihnen insgesamt relativ viel die Angebote der Einrichtungen nutzen. Zudem sind auch die diesbezüglichen Wege der Öffentlichkeitsarbeit niedrigschwellig: Auf kurzem Wege erfahren Kita-Eltern von Angeboten des Familienzentrums und umgekehrt. Parallel dazu sind alle Angebote vergleichsweise ausführlich auf den jeweiligen Homepages dargestellt.

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Das Handlungskonzept der Kita Ritterburg ist auf Basis des Early Excellence Konzeptes sehr induktiv angelegt und entwickelt viele Angebote aus den Bedarfen und Interessen der Kinder heraus. Durch ein demokratieorientiertes Verständnis der Arbeit wird diese Herangehensweise unterstrichen. Zudem sind die Eltern stark beteiligt.

Kooperationen und Sicherung der Nachhaltigkeit

Neben den Kooperationen mit den anderen erwähnten, trägerinternen Einrichtungen kooperiert die Kita mit der nahegelegenen Grundschule, insbesondere im letzten Kindergartenjahr. So besuchen beispielsweise einige der Lehrerinnen und Lehrer zwischenzeitlich die Kita, um die Kinder, die in ihre Schule kommen, vorab etwas kennen zu lernen. Auf konzeptioneller Ebene im Bereich Sprachbildung mit Blick auf Mehrsprachigkeit ist jedoch keine enge konzeptionelle Verzahnung möglich, dem stehen laut Interview die eng umrissenen Grundschul-Curricula und Schulstrukturen eher entgegen.

Zudem gibt es im Rahmen des Bundesprogramms „Sprachkitas“ Kooperationsformate, etwa in Form eines organisierten, überregionalen fachlichen Austausches der Sprach-Fachkräfte, z.B. zum Rollenverständnis in der Kita und zu innovativen Methoden der Sprachbildung und –anregung.

Zur Sicherung der Nachhaltigkeit im Bereich Sprachbildung: Die Sprachfachkraft arbeitet daran, durch Beratung und Schulung innovative Sprachbildungsmethoden und –strategien so zu verankern, dass das Personal mittelfristig auch ohne eine Sprachförderkraft auskommen könnte. Ergänzend muss gesagt werden, dass die Kita auch vor dem Einstieg in das Bundesprogramm „Sprachkitas“ bereits konstruktiv mit Mehrsprachigkeit umgegangen ist, dieser Ansatz jedoch durch die Beteiligung am Bundesprogramm systematisch gestärkt und mit noch mehr pädagogischen Methoden unterfüttert werden konnte. Die vom Bundesprogramm angebotenen Materialien werden in der Kita rege genutzt, um die Sprachbildung zu gestalten.

Bilanz

Als besonderer Erfolg der Arbeit in der Kita im Bereich Sprachbildung wurde gewertet, dass man immer wieder den Eltern mit Migrationshintergrund die Sorgen nehmen konnte, dass ihre Kinder nicht früh genug systematisch Deutsch lernen, um in der Grundschule gut mitzukommen. Das systematische Aufgreifen und die Stärkung der Erstsprache, verbunden mit dem

[191] http://www.ritterburg-kreuzberg.de/index/?page_id=891 (Abruf: 21.06.2017).

deutschen „Sprachbad“ im Umgang mit den Erzieherinnen und Erziehern und gepaart mit individuellen, bedarfs- und ressourcenorientierten Sprachförderstrategien und einem systematischen Beobachtungswesen inkl. Sprachtagebuch scheinen gleichzeitig den Prozess des Deutschlernens zu befördern, gerade wenn eine andere Erstsprache bereits (relativ) gut ausgebildet ist und vor allem wertgeschätzt wird. Daher wurde im Interview auch anderen Kitas empfohlen, die Erstsprachen nicht nur wertzuschätzen, sondern auch pädagogisch systematisch aufzugreifen. Diesen Ansatz der Stärkung der Erstsprache, verbunden mit dem Early Excellence Ansatz und dem offenen Arbeiten ohne feste Gruppen, dafür aber feste Bezugspersonen, würde man immer wieder so wählen.

Die Homepage und das Interview machen gleichzeitig deutlich, dass es dafür intensive Auseinandersetzungen, viel Fortbildung und ein regelmäßiges „Dranbleiben“ an Bedarfen der Kinder wie auch der Eltern braucht, um dies angemessen umsetzen zu können. Zudem scheint ein Personalschlüssel von höchstens 6 - 8 Kinder pro Person ein vergleichsweise günstiger Personalschlüssel, der ebenfalls ein individuelleres Eingehen auf die Kinder besser möglich macht als ein Personalschlüssel bspw. von 1:10 oder 1:12.

Kontakt

Kita Ritterburg, Ritterstraße 35, 10969 Berlin, Tel. 030 / 247 290 97, Fax: 030 / 247 290 99
E-Mail: frank.nawrocki(ad)nestwaerme-berlin.de

Homepage: http://www.kita-ritterburg.de (Abruf: 21.06.2017).

Quellen und Literatur

http://www.kita-ritterburg.de (Abruf: 21.06.2017).
http://www.nestwärme.com (Abruf: 21.06.2017).
http://www.ritterburg-kreuzberg.de/index/ (Abruf: 21.06.2017).
http://www.early-excellence.de (Abruf: 21.06.2017).
http://sprach-kitas.fruehe-chancen.de (Abruf: 21.06.2017).
http://www.ifp.bayern.de/veroeffentlichungen/beobachtungsboegen/index.php (Abruf: 21.06.2017).
Interview

5.2.6. Deutsch-türkische Europa-Kita der AWO, Berlin-Kreuzberg

Ausgangslage

Der AWO Kreisverband Berlin-Mitte e.V. ist Träger von vier Kindertagesstätten in Berlin-Kreuzberg, von denen eine die Europa-Kita ist. Im „Leitbild“ für alle Kitas der AWO Berlin ist festgeschrieben, dass „allen Kindern gleiche Entwicklungs- und Bildungschancen unabhängig von ihrer sozialen, kulturellen und ökonomischen Herkunft [ermöglicht werden sollen]. Unser pädagogisches Handeln ist geprägt von Wertschätzung der Vielfalt sowie der individuellen kindlichen Bedürfnisse und Interessen.“ (Konzeption der Kita, S.2)[192]

Die Europa-Kita (Kita) ist eine bilingual ausgerichtete Einrichtung, in der die Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam leben, spielen und lernen. Die Kinder mit Beeinträchtigung werden von ausgebildeten Facherziehern und -erzieherinnen für Integration begleitet und unterstützt. 90 Kinder im Alter von 8 Wochen bis zum Schuleintrittsalter besuchen die Kita, die in jeweils drei Krippengruppen (6 Wochen bis 2,5 Jahre) und drei Elementargruppen (2,5 Jahre - Schuleintritt) eingeteilt sind. Eine Elementargruppe umfasst 18 Kinder und eine Krippengruppe 12 Kinder. Die Eltern sind entweder türkischer, deutscher oder türkisch-deutscher Herkunft. Schätzungsweise 80-90% haben ein mittleres bis gehobenes Bildungsniveau und legen Wert auf ein zweisprachiges Aufwachsen ihrer Kinder (vgl. Interview). Entsprechend werden zuhause eine oder beide Sprachen gesprochen. Die Kita hat aufgrund ihres zweisprachigen Ansatzes eine sehr lange Warteliste von Familien aus ganz Berlin.

Bei der Einteilung der Kinder in den Gruppen achtet die Kita darauf, dass diese hälftig mit Kindern deutscher und türkischer Herkunftssprache geschieht. Diese Struktur spiegelt sich auch bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wider. In jeder Gruppe arbeiten Pädagoginnen und Pädagogen beider Herkunftssprachen, so dass die Kinder täglich sowohl mit der deutschen als auch mit der türkischen Sprache in Berührung kommen (vgl. Konzeption, S.6). So lernen auch deutschsprachige Kinder Türkisch. Zwar beherrschen sie die Sprache nicht fließend, wenn sie die Kita verlassen, aber sie kennen alltägliche Begriffe, Lieder etc. Der Ansatz der Bilingualität wurde bereits bei der Gründung der Kita 1976 verfolgt, um den arbeitenden türkischen Müttern, für die es zu dieser Zeit keinen Mutterschutz gab, eine Unterstützung zu geben und eine humane Eingewöhnung unter Berücksichtigung der eigenen Sprache und Kultur zu ermöglichen. Zwischenzeitliche Versuche, sie in eine „Multikulti-Kita mit einer Sprache“ (Interview) umzuwandeln, wurden mit eben dieser Argumentation der Wertschätzung von Zweisprachigkeit verhindert. Seitens der Politik und der Öffentlichkeit ist die Resonanz für diesen bilingualen Ansatz positiv.

Neben der engen Zusammenarbeit und dem Austausch mit anderen Mitarbeitenden innerhalb der Strukturen der AWO ist die Kooperation mit der im gleichen Gebäude beheimateten Aziz-Nesin-Grundschule hervorzuheben. Diese verfolgt das gleiche bilinguale Konzept (Deutsch – Türkisch), weswegen das gemeinsame Übergangsmanagement von Kita und Grundschule später noch genauer beleuchtet wird. Außerdem entsteht derzeit eine intensivere Kooperation mit der Carl-von-Ossietzky Grund- und Gesamtschule, die die Möglichkeit bietet, ein bilinguales Abitur zu machen. Mit diesen drei Einrichtungen entsteht so ein Campus auf dem gleichen

[192] Konzeption der Europakita vgl. hier und im Folgenden unter http://www.awo-mitte.de/index.php/europa-kita-deutsch/konzept-europa-kita (Abruf: 21.06.2017).

Gelände, der von Kindergartenalter bis zum Abitur ein durchgängiges bilinguales Lernen ermöglicht.

Zielgruppen

Zielgruppen der Kita sind zu je 50% Kinder mit Deutsch und Türkisch als Herkunftssprache. Deren Eltern sind oft in der 3. oder 4.Generation in Deutschland lebend und überwiegend Akademiker, die z.T. aus weiter entfernten Berliner Bezirken kommen. Deswegen sprechen viele Eltern perfekt Deutsch und haben oft gute Türkischkenntnisse. In der Kita spielen, lernen und leben Kinder mit und ohne Behinderung zusammen.

Ziele

Bilinguale Bildung und Sprachentwicklung ist für die Kita zentral. Ziel des pädagogischen Ansatzes ist die Akzeptanz und Wertschätzung sowohl der Herkunft als auch der Sprache aller Kinder, ob mit oder ohne Migrationshintergrund. (vgl. Konzeption, S.11)

Im zweisprachigen Flyer der Kita steht hierzu:

> *„Mit unserem Konzept der Zweisprachigkeit fördern wir nicht nur den Spracherwerb der Kinder, sondern darüber hinaus die Offenheit und Neugierde der Kinder und Eltern für die jeweilig andere Kultur. So ist es auch möglich, Distanz und Abgrenzungstendenzen abzubauen und Kontakte zwischen den verschiedenen Kultur- und Sprachgruppen als selbstverständlich zu sehen.“*

Die ständige Präsenz beider Sprachen soll den Kindern ermöglichen, sowohl Deutsch als auch Türkisch gut zu lernen und richtig zu verwenden. Eltern werden gebeten, dies zu unterstützen, indem sie zuhause die Sprache sprechen, die sie am besten können. Die Kinder sollen selbstbewusster werden und erfahren, dass es natürlich ist, eine andere Sprache zu sprechen und sie so sein können, wie sie sind, ohne zu denken, sie seien anders oder nicht erwünscht. Ziel ist auch, die Gleichwertigkeit beider kultureller und sprachlicher lebensweltlicher Bezüge hervorzuheben und dies mit den Kindern im Kita-Alltag zu leben. Damit verbunden ist auch, bei den Eltern den Blick insbesondere auf die jeweils anderen kulturellen Lebensweltbezüge anzuregen.

Ressourcen/personelle Ausstattung

Unter den 15 Personen im Team der Kita befinden sich drei Männer und die Leitung, alle mit einem Stellenumfang von 35 – 38 Stunden. Die Hälfte sind deutscher, die andere Hälfte türkischer Herkunft. Gemäß dem Prinzip „Eine Person – Eine Sprache“ wird in jeder Gruppe eine pädagogische Kraft mit deutscher Erstsprachkompetenz und eine mit türkischer Erstsprachkompetenz eingesetzt, die diese durchgängig sprechen (vgl. Konzeption, S.12). Außerdem haben alle Mitarbeitenden Kenntnisse der jeweils anderen Sprache, um auf die Interessen und Bedürfnisse der Kinder eingehen zu können. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über eine abgeschlossene pädagogische Ausbildung oder befinden sich in einer entsprechenden Berufsausbildung, einige haben eine Zusatzqualifikation als Facherzieherin bzw. -erzieher für Integration (vgl. ebd., S.6). Ergänzt wird das Team durch eine festangestellte Sprachförderkraft, die im Deutschen unterstützt.

Die Kita wurde durch das Programm „Frühe Chancen – Schwerpunkt-Kitas Sprache & Integration“ des Bundes von 2011 – 2015 mit dem Ziel gefördert, das sprachliche Bildungsangebot für Kinder unter drei Jahren aus sozial benachteiligten Familien und aus Familien mit Migrationshintergrund zu verbessern.[193]

Handlungskonzept, Methoden, Aktivitäten und Strategien der Zielgruppenerreichung

Das Berliner Bildungsprogramm für Kitas und Kindertagespflege (BBP)[194] ist eine der Grundlagen für die pädagogische Arbeit in der Kita. Alle Bildungsbereiche, die im BBP aufgeführt und beschrieben werden, finden sich Tag für Tag in den Aktivitäten der Kinder in der Kita wieder – sowohl im Freispiel als auch bei den angeleiteten Aktivitäten mit den Kindern. (vgl. Konzeption, S.8)

Interkulturelle Orientierung

Die Kindertagesstätte wurde 1976 mit einem bikulturellen Konzept gegründet und kann in ihrer Arbeit auf Erfahrungen aus 40 Jahren Interkultureller Orientierung aufbauen.

Durch das oben erwähnte, ausgeglichene deutsch-türkische Sprachverhältnis werden die interkulturellen Kompetenzen aller Beteiligten gefördert – sprachlich und lebensweltbezogen (vgl. Konzeption, S.9)

> *„Den Kindern werden spielerisch im Kita-Alltag die Gleichwertigkeit unterschiedlicher Kulturen und der respektvolle Umgang miteinander vermittelt. Kinder erleben, wie dass Anderssein und individuelle Eigenschaften akzeptiert und daraus entstehende Konflikte friedlich gelöst werden. Lieder, Bücher und Tänze in den zwei Sprachen rufen in den Kindern Neugierde und Begeisterung gegenüber der jeweils anderen Kultur hervor. Kulturelle Ernährungsgewohnheiten werden bei der Zubereitung der Mahlzeiten berücksichtigt. Es werden türkische sowie deutsche Feste mit den Kindern und mit den Eltern gefeiert, um die Offenheit und Neugierde gegenüber anderen Kulturen praktisch zu fördern.“*
>
> (Konzeption, S.9)

Bilinguale Bildung und Erziehung

Ein entscheidender Schwerpunkt der bilingualen pädagogischen Arbeit ist die ständige Präsenz beider Sprachen in der Kita. In jeder Gruppe arbeitet je eine pädagogische Kraft mit Erstsprachenkompetenz in Deutsch und in Türkisch. In Konfliktsituationen oder bei erforderlicher, emotionaler Zuwendung wird die Familiensprache wichtig, damit das Kind sich sicher und angenommen fühlt. Daher wird dann in der jeweils anderen Sprache gesprochen (vgl. Konzeption, S.12). Weiterhin werden pädagogische Aufgaben und Funktionen so auf die Erzieherinnen und Erzieher verteilt, dass das, was bei den Kindern besonders beliebt ist, nicht nur auf eine Bezugsperson konzentriert ist.

Im gesamten Tagesablauf sind beide Sprachen in alle Kita-Aktivitäten eingebunden. So lernen die Kinder spielerisch und in überschaubaren Sinnzusammenhängen den Umgang mit der

[193] Nähere Informationen zum Programm unter https://www.gsub.de/projekte/vereinbarkeit-von-familie-und-beruf/offensive-fruehe-chancen-schwerpunkt-kitas-sprache-integration/ (Abruf: 06.07.2016).

[194] Vgl. hierzu https://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/bildungswege/vorschulische_bildung/elternfassung_deutsch.pdf?start&ts=1404471730&file=elternfassung_deutsch.pdf (Abruf: 06.07.2016).

jeweils zweiten Sprache. Alle Maßnahmen zur Sprachentwicklung und -förderung finden in Situationen statt, die an der Lebenswelt der Kinder orientiert sind und in denen die Kinder selbst aktiv handeln können.

> *„Der Aufbau einer tragfähigen Bindung zwischen Pädagogin und Kind beginnt in der Eingewöhnungszeit und ist für alle Altersgruppen eine unverzichtbare Grundlage für die Sprachentwicklung und -förderung. Für die Krippenkinder ist die Gestaltung einer kommunikations- und sprachanregenden Umgebung ein elementarer Baustein zur weiteren Sprachentwicklung. Voraussetzung hierfür ist eine emotionale und vertrauensvolle Bindung zwischen der Pädagogin und dem Kind. [...] In der pädagogischen Arbeit mit Krippenkindern haben Lieder, Tänze, Sing- , Finger- und Puppenspiele in beiden Sprachen sowie zweisprachige Bilderbücher einen hohen Stellenwert für die Sprachentwicklung.*
>
> *Auch die pädagogische Arbeit mit den Kindern der Elementargruppen findet natürlich immer mit verbaler Begleitung in deutscher und in türkischer Sprache statt. Alle Aktivitäten bieten viele Sprachanlässe und beinhalten immer eine Sprachförderung. Artikel, Grammatik, Präpositionen, Pronomen usw. werden spielerisch erlernt.“*
>
> (Konzeption, S.13)

Die Kinder erleben den Erwerb zweier Sprachen nicht als Belastung, weil sie sich beim spielerischen Erlernen einer zweiten Sprache nicht mit vollkommen neuen Aufgaben auseinandersetzen müssen, denn die Herkunftssprache wird von ihnen täglich in der gleichen Art und Weise gelernt wie die Zweitsprache. Es werden also keine zusätzlichen Leistungen von den Kindern gefordert und sie werden nicht unter Druck gesetzt, spezielle Lernprogramme zum Erwerb der Zweitsprache zu absolvieren (vgl. ebd., S.12).

Die Kita verfolgt keine bestimmten Sprachlernansätze und –bücher aus bestimmten Programmen. Bei der Vielfalt der eingesetzten pädagogischen Aktivitäten ist die Verwendung der deutschen und türkischen Sprache zentrales Kriterium. Zu nennen sind hier z.B.:

- Das Erzählen der Kinder im Morgenkreis in der Sprache, in der sie sich wohlfühlen über ihre Gefühle, was sie beschäftigt oder zum anstehenden Thema
- Die Nutzung zweisprachiger Bücher, die je 1 Seite Deutsch und Türkisch haben, sowie Bücher die nur in Deutsch bzw. Türkisch geschrieben sind
- Der Besuch des zweisprachigen Theaters Theatrom ebenso wie der Besuch eines zweisprachigen Zirkus, der in die Kita kommt
- Vorlesen, jeweils in Türkisch und Deutsch
- Intensive Gespräche beim Frühstück und Einsatz von Reimen, die im Zuge der Spracherhebung genutzt werden, um zu erfassen welche Förderung es in der jeweiligen Sprache braucht
- Die Übersetzung deutscher Lernbücher ins Türkische
- Die Aushänge, Informationen über die pädagogische Arbeit und die Beschilderung in der Kita sind zweisprachig.

Weitere eingesetzte Methoden in der bilingualen Bildung sind Rollen- und Puppenspiele, psychomotorische Angebote, Vorlese- und Erzählsituationen, verbunden mit dem Nacherzählen und gemeinsamen Erfinden von Geschichten sowie Projektarbeit in Kleingruppen (vgl. Konzept, S.13 f.)

Sprachstandserhebung

Das vom Berliner Senat vorgegebene Sprachlerntagebuch wird seit einigen Jahren in der Kita eingesetzt. Jedes Kind erhält sein eigenes Sprachlerntagebuch, das sich frei zugänglich im Gruppenraum befindet und im Kita-Alltag jederzeit von dem betreffenden Kind und seinen Eltern selbstbestimmt in Gebrauch genommen werden kann. Durch Informationen der Eltern über die Familie, durch Bilder, Fotos, Collagen und erste Schreibversuche von den Kindern, durch „Bildungsinterviews“, die von den Pädagoginnen mit den Kindern geführt werden, und durch die Dokumentation der Sprachentwicklung der Kinder während der Kita-Zeit entsteht eine „Kinderbiographie“ mit dem Schwerpunkt „Sprachentwicklung“ (vgl. Konzeption, S.15). Das Sprachlerntagebuch begleitet die Entwicklung des Kindes vom Beginn der Kitazeit bis zum Schuleintritt. Es gehört den Kindern und wird zusammen mit der Sprachstandsfeststellung am Ende der Kitazeit den Kindern und ihren Eltern ausgehändigt. Die Eltern entscheiden, ob das Sprachlerntagebuch und hier insbesondere die Lerndokumentation (Teil des Sprachlerntagebuches) den Lehrerinnen und Lehrern der zukünftigen Schule übergeben werden.

Auf der Grundlage des Sprachlerntagebuchs wird der Sprachstand der Kinder im Alter von vier Jahren festgestellt und in einer „qualifizierten Statuserhebung Sprachentwicklung“ (Konzeption, S.15) dokumentiert. Über das Ergebnis dieser Sprachstandsfeststellung werden die Eltern informiert. Aufgrund von Zeitmangel und anderer schriftlicher Verfahren im Bereich Kindesentwicklung und Qualitätsmanagement sind die Erzieherinnen und Erzieher mit dieser für sie zeitaufwändigen Vorgabe derzeit nicht zufrieden, weil sie im Arbeitsalltag eigentlich dafür mehr Zeit bräuchten.

Elternarbeit

In der Konzeption der Europa-Kita wird die Notwendigkeit einer offenen und vertrauensvollen Kommunikation mit den Eltern zur Vermittlung und zum Erreichen der gemeinsamen Ziele in der bilingualen Bildung und Erziehung beschrieben (vgl. ebd., S.14 f.). Die Eltern erhalten umfangreiche Informationen und Anregungen zum bilingualen Bildungskonzept sowie zur Sprachentwicklung und Sprachförderung, sei es in Entwicklungsgesprächen mit den Eltern oder auf Elternabenden.

> *„So schlagen wir den Eltern vor, bewusst und häufig mit ihren Kindern zu sprechen, sich mit ihren Kindern über Erlebnisse und Themen aus der Kita zu unterhalten (möglichst in der jeweiligen Familiensprache). Ein weiterer Vorschlag für die Eltern ist, den Kindern in einer gemütlichen und ungestörten Atmosphäre vorzulesen.“*
>
> (Konzeption, S.14*)*

Die Kommunikation der Kita mit den Eltern ist bei Bedarf zweisprachig und Elterngespräche finden gemeinsam mit den deutsch- und türkischsprachigen Pädagoginnen der jeweiligen Gruppe statt. Sollte die Sprachstandserhebung ergeben, dass das betreffende Kind einen Sprachförderbedarf aufweist, wird gemeinsam mit den Eltern besprochen, in welcher Form das Kind in der verbleibenden Kitazeit eine gezielte Sprachförderung erhält (vgl. Konzept,

S.15). Zur vertieften Information der Eltern über den kitaspezifischen Tagesablauf besteht die Möglichkeit zur Hospitation. Die Eltern können so die Sprachentwicklung der Kinder und die Sprachförderung, die eingebettet in den Kita-Alltag ist, besser nachvollziehen.

Öffentlichkeitsarbeit

Neben dem Internetauftritt über die AWO Berlin-Mitte informiert die Europa-Kita interessierte Eltern über einen zweisprachigen Flyer. Durch Weiterempfehlungen anderer Eltern hat die Kita sehr viele Nachfragen nach Plätzen und volle Wartelisten. Die Erfahrungen gerade im Bereich bilingualer Bildung werden regelmäßig auch überregional abgefragt, wie z.B. von einer deutsch-türkischen Kita in Frankfurt am Main, die jüngst eröffnete. Oft gibt es Anfragen von Bildungseinrichtungen in der Türkei, die Interesse am Thema Zweisprachigkeit haben und derartige Kitas eröffnen möchten.

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Im Leitbild der AWO für ihre Kindertagesstätten ist die Umsetzung der Mitwirkungsrechte der Kinder festgeschrieben (vgl. Konzeption, S.2). Ihre aktive Beteiligung an allen für sie relevanten Entscheidungsprozessen im Kita-Alltag wird unterstützt, indem sie z.B. ihre Wünsche in Kreisgesprächen bezüglich geplanter Tagesaktivitäten äußern oder mitentscheiden, welches kulturelle Angebot oder welchen Ausflug sie wahrnehmen möchten, Kochrezepte nach ihren Interessen planen und umsetzen oder bei der Auswahl von Projektthemen mitentscheiden (vgl. ebd, S.9). Im Bereich Sprachförderung entscheiden die Kinder selbst ohne Vorgabe, welche Sprache sie sprechen, wobei die jeweilige Erzieherin bzw. der jeweilige Erzieher entscheidet, in welcher Sprache sie/er antwortet.

Um Eltern als Partner in der Bildung und Erziehung ihrer Kinder einzubinden, strebt die Kita eine offene und vertrauensvolle Kommunikation mit den Eltern an. Zur Vermittlung und zum Erreichen der gemeinsamen Ziele in der bilingualen Bildung lädt sie diese zur Mitgestaltung ein und fordert diese auf, sich zu ihren Erwartungen und Wünschen bezüglich des bilingualen Konzeptes und der damit verbundenen Sprachförderung zu äußern, sei es in Form von persönlichen Gesprächen, auf den Elternabenden oder in schriftlicher Form (z.B. durch eine Elternbefragung). (vgl. Konzeption, S.15)

Kooperationen und Sicherung der Nachhaltigkeit

Trägerintern gibt es bei der AWO eine enge Zusammenarbeit unter den Leitungen als auch unter den pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kitas, z.B. in Form von regelmäßigen Treffen und jährlichen Fachtagen. Kontinuierliche Kooperation findet auch mit anderen Einrichtungen im Umfeld der Kita statt, wie z.B. mit einem Bücherladen (zweisprachiges Vorlesen, Literaturempfehlungen), dem zweisprachigen Theater TIYATROM, mit Logopädinnen/Logopäden und Sprachtherapeutinnen/Sprachtherapeuten oder den Beratungsstellen und Qualifizierungsprojekten für Migrantinnen und Migranten der Vereins TIO[195] (vgl. Konzeption, S.23). Seitens des „Arbeitskreises Neue Erziehung“ (ANE) erhält die Kita neue pädagogische Materialien und es werden regelmäßig Dozentinnen und Dozenten von dort in die Kita eingeladen, um über die Wichtigkeit der Zweisprachigkeit zu erzählen. Mit vier Grundschulen

[195] nähere Infos zu TIO unter http://www.tio-berlin.de (Abruf: 21.06.2017).

im Einzugsbereich gibt es eine projektbezogene Zusammenarbeit. Die Vorschulkinder besuchen hier ihre künftigen Schulen, lernen ihre künftigen Klassenlehrerinnen bzw. –lehrer, die Klassenräume und die Schule kennen und können im Gespräch ihre Fragen, Ängste und Dinge, worauf sie sich freuen, mitteilen.

Zur Sicherung der Nachhaltigkeit im Bereich Sprachbildung arbeitet die Sprachförderkraft mit dem pädagogischen Team über Videoaufzeichnungen. Diese zeigen die Mitarbeitenden in Alltagssprachsituationen und werden gemeinsam analysiert, um die eigene Sprachanwendung zu verbessern. Außerdem ist die konsequente Handhabung des Personalschlüssels mit je 50% deutsch- und türkischsprachigen Menschen ein wichtiger Garant für die dauerhafte Umsetzung des bilingualen Ansatzes, der neuen Kolleginnen und Kollegen in der Einarbeitungszeit vertraut gemacht wird.

Seitens des Trägers werden kontinuierliche Fortbildungen der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter begrüßt und unterstützt, so dass die dadurch gewonnenen Informationen in Dienstbesprechungen der Einrichtung zurückgekoppelt werden können. (vgl. Konzeption, S.22)

Übergangsmanagement zur Aziz-Nesin-Grundschule

Ein besonderer Fokus der Kooperation ist in der engen Zusammenarbeit mit der Aziz-Nesin-Grundschule zu finden, einer deutsch-türkischen Europaschule im gleichen Gebäude wie die Kita, die ebenfalls ein bilinguales Bildungskonzept verfolgt. Der überwiegende Teil der Kinder besucht nach der Kita-Zeit diese Schule und hat dadurch den Vorteil, dass sie ihre bikulturellen und bilingualen Bezüge auch in der Schule weiter ausleben und weiterentwickeln können, was als positiv auch für die Identitätsentwicklung beschrieben wird (vgl. Konzeption, S.14). Zudem ist ihnen die Lernumgebung (das Gebäude) bereits vertraut. Kinder der Europa-Kita werden ebenso wie Geschwisterkinder, in gemeinsamer Absprache von Erzieherinnen/Erziehern und Klassenlehrerinnen/Klassenlehrern, bevorzugt an der Europaschule genommen. Über die oben erwähnten Sprachtagebücher kann sich die Schule einen umfassenden Einblick in die Sprachentwicklung der Kinder machen. Bereits vor dem Wechsel finden gemeinsame Veranstaltungen und Projekte mit Schülerinnen und Schülern sowie dem Lehrpersonal in der Europaschule statt. Erstklässler holen ca. einmal monatlich ihre Vorschul-Patenkinder in der Kita ab und malen, lesen, essen oder musizieren mit ihnen für die Dauer einer Schulstunde. Kinder, bei denen sprachliche Defizite festgestellt wurden, gehen außerdem dreimal wöchentlich zur Sprachförderung in die Aziz-Nesin-Grundschule.

Eine eigene Übergangsbeauftragte der Kita gestaltet den Kontakt mit der Grundschule. In jährlichen Treffen mit den künftigen beiden Lehrerinnen bzw. Lehrern der 1. Klasse informieren sie sich und besprechen Bedarfe und Termine für gegenseitige Besuche. Hier geht es beispielsweise um den regelmäßigen Besuch der Schulbücherei mit den Kindern, um künstlerische Vorführungen auf beiden Seiten mit einem gemeinsamen Imbiss oder um Unterrichtsbesuch mehrmals im Jahr, bei welchem in Deutsch und Türkisch vorgelesen wird. Durch das Engagement der derzeit zuständigen Lehrerinnen bzw. Lehrer funktioniert diese Zusammenarbeit gut, was in der Vergangenheit nicht immer der Fall war und stark vom jeweiligen Lehrpersonal abhängt.

Auf dem weitläufigen Gelände entsteht bis 2017 ein Campus mit durchgehender deutsch-türkischer Bilingualität von der Europa-Kita über die beiden Grundschulen (Aziz-Nesin und Carl-

von-Ossietzky) bis zur Carl-von-Ossietzky-Gesamtschule mit der Möglichkeit des zweisprachigen Abiturs. Deswegen finden derzeit zwischen diesen Einrichtungen viele Planungs- und Abstimmungsgespräche statt. Da die Carl-von-Ossietzky-Grundschule erst im 2.Jahr existiert ist, die Kooperation noch in der Entwicklung und dank der Schulleitung auf guten Weg.

Bilanz

Aus langjähriger Erfahrung wird im Interview berichtet, dass die Kinder in ihrer Kitazeit offener und selbstbewusster werden. Auch die Kinder mit Sprachdefiziten entwickeln sich durch Logopädie und Sprachfördertraining gut. Kinder, die mit drei Jahren kein Wort Deutsch verstehen und mit sechs Jahren perfekt deutsch sprechen, sind die Regel, laut Interview sind diese auch im Vergleich mit anderen Kitas im Umfeld gut für die Schule vorbereitet. Hervorgehoben wurde auch, dass die Kinder in der Krippe eher Türkisch lernen und sprechen und dann mit dem vierten Lebensjahr bis zum Schuleingang Deutsch als Spiel- und Verständigungssprache anwenden. Dies geschieht ohne Beeinflussung durch die Erzieherinnen bzw. Erzieher, von denen der eine Teil weiterhin türkisch spricht.

> *„Die Erfahrung zeigt, dass Kinder beider Herkunftssprachen, die täglich die spielerische Förderung zweier Sprachen erfahren, nicht überfordert sind und auch keine Nachteile in der Sprachentwicklung haben. Im Gegenteil, die türkischsprachigen Kinder eignen sich die deutsche Sprache in kurzer Zeit an. Die deutschsprachigen Kinder wiederum erwerben mindestens einen passiven türkischen Wortschatz und lernen, sich in Grundzügen in der zweiten Sprache auszudrücken.“*
>
> (Konzeption, S.12)

Die Kontaktaufnahme und Verständigung mit Menschen mit unterschiedlichen kulturellen Bezügen fällt den Kindern leicht und ist für sie selbstverständlich geworden, weil sie im Kita-Alltag verschiedene kulturelle Bezüge und Orientierungen kennen gelernt und verinnerlicht haben. Dass Kinder und Eltern sich in der Kita wie zu Hause fühlen, hat zentral mit ihrer Sprache zu tun, weil sie sich in ihrer Familiensprache ausdrücken und so z.B. besser Gefühle zeigen können. So geschieht beispielsweise häufiger, dass es türkischen Eltern leichter fällt, in türkischer Sprache mit den Erzieherinnen und Erziehern Probleme zu besprechen und die deutsche Sprache eher verwenden, wenn sie *„gut drauf“* sind. (Interview)

Ehemalige Kinder der Kita, die weiterhin mit dieser im Kontakt stehen, berichten, dass sie mit ihrem bilingualen Abitur sowohl mehr Chancen haben, sich in der Türkei weiterzubilden, dort zu studieren oder zu arbeiten, als auch mehr Optionen auf erfolgreiche Wege im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland haben.

Zur Umsetzung eines bilingualen Ansatzes wird anderen Kitas eine konsequente Umsetzung der 50%-Regelung bei Kindern wie im Team nicht nur im Bereich der Sprache, sondern auch der Herkunft empfohlen, da sonst die jeweils entstehende Minderheit aus Befürchtung vor Nachteilen insbesondere in der Sprachentwicklung der eigenen Erstsprache wegbleiben könnte. Pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Kenntnissen in beiden Sprachen und interkultureller Kompetenz sind ein weiterer Erfolgsgarant. Dabei tragen Mitspracherechte und Mitgestaltungsmöglichkeiten, wie sie in der Kita gelebt werden, zum Wohlbefinden bei.

Kontakt

Europakita des AWO Kreisverband Kreuzberg e.V., Blücherstraße 46/47, 10961 Berlin- Kreuzberg, Telefon: 030-2513442, E-Mail: europakita(ad)awo-mitte.de

Homepage: http://www.awo-mitte.de/index.php/europa-kita-deutsch (Abruf: 23.06.2017).

Quellen und Literatur

AWO-Europakita, Internetauftritt, http://www.awo-mitte.de/index.php/europa-kita-deutsch (Abruf: 23.06.2017).

Aziz-Nesin-Grundschule, Internetauftritt, http://www.aziz-nesin-grundschule.de (Abruf: 6.6.2016).

Berliner Bildungsprogramm, Kurzinformation. Quelle: https://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/bildungswege/vorschulische_bildung/elternfassung_deutsch.pdf?start&ts=1404471730&file=elternfassung_deutsch.pdf (Abruf: 21.06.2017).

Europakita, Zweisprachiger Flyer, Papierversion

Infoportal SESB für EU-Kitas, C, 6.6.2016.

Konzeption der Europakita, http://www.awo-mitte.de/index.php/europa-kita-deutsch/konzept-europa-kita (Abruf: 28.6.2016).

Interview

5.2.7. Zwischenfazit

Die fünf Praxisbeispiele der porträtierten Kitas stehen exemplarisch für einen konstruktiven Umgang mit Mehrsprachigkeit im Kita-Alltag. Dabei gehört eine Stärkung der Sprachkenntnisse im Deutschen ebenso zum Konzept wie der systematische Einbezug anderer Herkunftssprachen von Kindern und Eltern. In allen Praxisbeispielen wird sichtbar, dass sie die Ziele ihrer Arbeit offenkundig weitgehend erreichen – eine Wertschätzung und ein systematisches Aufsetzen auf oder zumindest Einbeziehung von Herkunftssprachen mit verschiedenen Strategien und Methoden genauso wie eine Unterstützung der Kinder in der deutschen Sprache, so dass der Übergang in die Schule bezüglich der Sprachkompetenzen gut gelingen kann. Zu den Ausgangslagen, Konzepten, Aktivitäten und Rahmenbedingungen im Einzelnen:

Ausgangslagen

Ähnlichkeiten bei der Mehrzahl der Kitas zeigen sich in einem mehr oder weniger hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund und unterschiedlichen Erstsprachen. Die Angaben des Anteils von Kindern mit Migrationshintergrund variieren zwischen 50 und 90%. Die vertretenen Sprachgruppen sind unterschiedlich, in der Kita in Duisburg gibt es z.B. einen hohen Anteil von Kindern aus Bulgarien, Rumänien, Albanien und der Türkei, in der Kita in Berlin überwiegen Türkisch und Arabisch als Herkunftssprachen. Manche Kitas geben an, dass 10 oder mehr Herkunftssprachen vertreten sind. Bis auf die bilinguale deutsch-türkische Europa-Kita kann also von mehrheitlich mutlilingualen Kitas gesprochen werden. Zudem erwähnen einige Kitas, dass sie überproportional mit Kindern aus sozial benachteiligten Familien arbeiten.

Ziele und Zielgruppen

Gemäß der Konzepte und Aufgabenstellungen in den Kitas gehören Kinder bis 6 Jahre, aber auch Eltern zu den Zielgruppen der Arbeit in den Kitas. Die Elternarbeit hat in allen porträtierten Kitas ebenfalls einen hohen Stellenwert.

Zu den Zielen der vier multilingualen Kitas gehört neben der Stärkung der Deutsch-Sprachkenntnisse eine Wertschätzung und Einbindung der Erstsprachen. In den Konzeptdokumenten und den Interviews wird zudem in der Regel betont, dass sie großen Wert auf eine wertschätzende Haltung des Personals gegenüber der migrationsbedingten und sprachlichen Vielfalt der Kinder und Eltern legen.

Handlungskonzepte

In den Handlungskonzepten wird durchweg mit dem Ansatz der alltagsintegrierten Sprachförderung gearbeitet – teilweise unter Einbezug von Zusatzprogrammen (z.B. Rucksack Kita oder Hocus und Lotus). Manche Kitas heben die Deutschförderung konzeptionell etwas stärker hervor (z.B. Essen mit der Idee, dass die Kinder möglichst früh systematisch Deutsch lernen sollen), andere (Bsp. Ritterburg Berlin) arbeiten vergleichsweise noch stärker mit den Erstsprachen der Kinder, in dem sie zum Teil in den ersten Kitajahren eine Kommunikation der Kinder in ihren Erstsprachen untereinander fördern, damit sich die Erstsprachen zunächst systematisch festigen, um dann etwas zeitversetzt mit einer systematischen Deutschförderung zu beginnen, im Vertrauen darauf, dass die Kinder zeitversetzt (nach Ausbau der Erstsprachen in der Kita) auch gut Deutsch lernen, gerade weil sie auf eine recht gut ausgebildete Erstsprache aufsetzen – nur dann, wenn festgestellt wird, dass sich die Erstsprachen nicht oder kaum

weiterentwickeln, wird früher mit einer systematischen Deutschförderung gestartet. Die Europa-Kita hingegen startet von vorneherein bilingual. Interessant ist, dass mit diesen unterschiedlichen Akzentuierungen und Gewichtungen es gleichermaßen alle porträtierten Kitas (gemeinsam mit Eltern) schaffen, viele der Kinder bis zum Schuleintritt zu einem adäquaten Sprachniveau zu bringen, also alle Ansätze gewissermaßen „funktionieren“.

Neben der unstrittigen Positionierung, dass das Erlernen der deutschen Sprache ein wichtiger Schlüssel zur gesellschaftlichen Teilhabe der Kinder ist, ist allen Kita-Porträts zu entnehmen, dass die wertschätzende Haltung gegenüber lebensweltlicher Mehrsprachigkeit nicht nur ein Lippenbekenntnis ist, sondern diesen Postulaten auch Taten folgen (z.B. das bewusste Zulassen und Fördern der Kinder in ihren Herkunftssprachen, z.B. in der den ersten Wochen/Monaten Ankunftszeit zunächst die Förderung einzelner häufig vorkommender Sprachen, z.B. türkisch, sofern durch das Personal möglich – Beispiel Duisburg – oder auch über einen längeren Zeitraum – Beispiel Ritterburg Berlin – und eine alltagintegrierte Sprachbildung unter Berücksichtigung der Erstsprachen über den gesamten Zeitraum (unter Berücksichtigung der Arbeitsbedingungen in multilingualen Kitas und mehr oder weniger häufigem Einsetzen und paralleler Förderung der Verkehrssprache Deutsch). Hier gibt es unterschiedliche Akzentuierungen, die Kita in Essen bspw. setzt auf eine Fokussierung des Deutschen von Anfang an – aber unter Einbezug der Erstsprachen. Weiterhin ist den Kitas gemeinsam, dass sie alle Eltern ermuntern, mit den Kindern in ihrer Familiensprache zu Hause zu sprechen, falls diese nicht Deutsch ist, statt z.B. in gebrochenem Deutsch, da dies für die Ausbildung einer Erstsprache auf adäquaten Niveau nicht zielführend ist – was nicht heißt, dass sie zu Hause überhaupt keine deutschen Wörter und Sätze einbringen sollen. Wenn Deutsch zu Hause die Erstsprache ist, wird das Deutsch sprechen empfohlen. Es geht also um eine Erstsprache (oder mehrere Erstsprachen) als Schwerpunkt zu Hause, welche die Eltern selbst gut beherrschen – unabhängig davon welche Sprache dies ist. Darüber hinaus legen mehrere Kitas explizit großen Wert darauf, bedarfsgerecht auf soziale Benachteiligungen von Eltern zu reagieren und darauf die Angebote abzustimmen.

In mehreren Kitas wird zudem deutlich, dass sie der Situation, dass in letzter Zeit zunehmend geflüchtete Familien auch im Kita-Kontext eine Rolle spielen, Rechnung tragen. Teilweise werden zusätzliche Angebote gemacht, wie z.B. von der Kita in Essen, die zweimal wöchentlich Deutsch-Sprachkursangebote für geflüchtete Mütter und Kinder macht und dazu auch für den Transport aus den Gemeinschaftsunterkünften in die Kita sorgt).

Darüber hinaus haben die Kitas Rahmenkonzepte wie z.B. zu Interkultureller Öffnung, Interkultureller Erziehung oder den Early Excellence-Ansatz, in welche die Sprachbildung eingebettet ist. Einige Kitas arbeiten in (mehr oder weniger) geschlossenen Gruppen, eine mit einem teiloffenen Konzept (Wermelskirchen: Kleingruppen und Bezugspersonen) und eine mit einem offenen Konzept (Kita Berlin: Schwerpunkt: Bezugspersonen, Gruppen nur einmal am Tag zur sog. „Story Time“). Die bilinguale Europa-Kita arbeitet nach dem Prinzip „Eine Person – eine Sprache“ und achtet auf eine 50 zu 50 Zusammensetzung der Kinder (Kinder mit türkischem Migrationshintergrund/Kinder ohne türkischen Migrationshintergrund), genauso wie auch beim Personal.

Methoden in der Arbeit mit den Kindern (unter besonderer Berücksichtigung der Herkunftssprachen)

Die Methoden der Sprachbildung in der Arbeit mit den Kindern sind sehr vielfältig, in allen Beispielen ist sichtbar, dass hier deutlich werdende hohe Anstrengungen unternommen werden, um mit unterschiedlichen Strategien und Methoden die Sprachbildung zu fördern und dabei die Sprachbildung zu stärken. Neben einer alltagsintegrierten oder durch gezielten Einsatz von Programmen (wie Hocus und Lotus oder das Würzburger Trainingsprogramm „Hören, Lauschen, Lernen“) geförderten Sprachbildung im Deutschen werden bei der systematischen Einbeziehung der Herkunftssprachen u.a. folgende Methoden eingesetzt: Zählen, Lieder, Essen benennen in verschiedenen Sprachen, mehrsprachige Kinderbücher (in zum Teil in den Kitas vorhandenen mehrsprachigen Bibliotheken), Hörspiele, die Herkunftssprachen der Kinder sind an der Garderobe vertreten. Koffer mit Bildsymbolen und Alltagsgegenständen für nichtdeutschsprachige Kinder, mehrsprachige Memories, Begrüßung in den Landessprachen am ersten Kita-Tag, mehrsprachiges Vorlesen (z.B. mit der Methode des dialogischen Vorlesens) – Sprache „mit allen Sinnen“ erfahrbar machen (z.B. Obst- und Gemüseanbau), Leseecken, Lesepatenschaften, Verbindung von Sprachbildung mit Bewegung und Musik. Die deutsch-türkische Europa-Kita ergänzt weitere Methoden mit bilingualem Zuschnitt, z.B. der Besuch zweisprachiger Theaterstücke, Rollen- und Puppenspiele.

Ganz zentrale Partner der Sprachbildung in den Herkunftssprachen sind in allen Kitas die Eltern, denn selbstverständlich können in den multilingualen Kitas beispielweise die vielen Herkunftssprachen nicht durch das Personal abgebildet werden (wenn dies bei einzelnen Sprachen jedoch möglich ist, werden die Ressourcen des Personals dann auch gezielt genutzt, z.B. in der Kommunikation mit den Kindern und in der Sprachstandserhebung). Die Eltern sind in allen Kitas im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit aktiv, lesen mehrsprachig vor, bringen mehrsprachige Lieder ein etc. Ein Beispiel ist etwa eine Mutter in der Essener Kita, die einmal in der Woche Wörter des alltäglichen Lebens übersetzt. Weitere zentrale Partner sind zudem Kooperationspartner wie die Kommunalen Integrationszentren, am Beispiel Duisburg wird deren wirkungsvolle Unterstützung in Form von Beratung und Begleitung und dem Einbringen von Übersetzerinnen und Übersetzern und Integrationsbegleiterinnen und Integrationsbegleitern hervorgehoben.

Elternarbeit

Der Elternarbeit wird in den porträtierten Kitas ein sehr hoher Stellenwert beigemessen, und zwar in mehrfacher Hinsicht. Zum Einen werden die Eltern als Expertinnen und Experten ihrer Herkunftssprachen, aber auch insgesamt bezogen auf kulturelle Spezifika einbezogen (z.B. Informationen über ihre Herkunftsländer, Einbezug dieser bei der Gestaltung von Festen wie Georgfest, Zuckerfest). Sie werden damit als Expertinnen und Experten wertgeschätzt und dies hat offenkundig eine sehr positive Wirkung auch auf die Zusammenarbeit mit den Eltern insgesamt, die sich entsprechend in der Kita einbringen, zu Infoabenden erscheinen etc. Zum Anderen berücksichtigen die Strategien der Weitergabe von wichtigen Informationen die Sprachkenntnisse der Eltern, indem z.B. Informationen (z.B. wichtige Termine, Infos zu Aktionen mit den Kindern, Elternabende etc.) schriftlich und mündlich auch (soweit in multilingualen Kitas möglich) in (häufig vorkommenden) Erstsprachen weitergegeben – dies zum Teil unter

Einbezug von Bildsprache (Fotos, Symbole) und von Übersetzerinnen und Übersetzern, wie etwa am Beispiel der Kita in Duisburg u.a. bezogen auf Bulgarisch deutlich wurde.

Durch den Einbezug von Bildsprache wird zudem auch berücksichtigt, dass manche Eltern nicht lesen und schreiben können. Darüber hinaus werden systematisch Räume geschaffen für die Interaktion zwischen Erzieherinnen und Erziehern, Eltern und Kindern, z.B. die Möglichkeit, im Elterncafe Ordner mit Materialien gemeinsam durchzuschauen zum Thema Sprachbildung und Fragen zu beantworten, die auch methodisch gesehen systematische Unterstützung der Eltern bei der Sprachförderung ihrer Kinder zu Hause, zum Teil besondere Akzente auf eine bedarfsorientierte Informationspolitik in der Anmeldephase, regelmäßige Elterngespräche zum Sprachstand der Kinder (siehe auch Dokumentation), zum Teil werden auch Hausbesuche gemacht, etwa in der Anfangsphase, um Kinder und Eltern besser kennen zu lernen, Einbezug von Integrationslotsinnen und –lotsen, Elternnachmittage, Elternfrühstücke, Einbezug der Eltern beim Frühstück mit den Kindern etc. Hier bewähren sich die Kita-Konzepte mit integrierten Familienzentren besonders, da über diese Elternarbeit dann sozialraumnah oder zum Teil im gleichen Gebäude noch Elternkurse und Eltern-Kind-Kurse angeboten werden. Bei Eltern mit diesbezüglichem Unterstützungsbedarf helfen einige Einrichtungen zudem bei der Vorbereitung von Behördengängen oder Ähnlichem.

Beobachtung/Dokumentation

Im Bereich der systematischen Beobachtung und Dokumentation unter Berücksichtigung der Herkunftssprachen wird in den porträtierten Kitas eine breite Palette von auch in der sprachwissenschaftlichen Fachliteratur empfohlenen Sprachbeobachtungs- und –dokumentationsstrategien sichtbar: Viele Kitas setzen die Sprachbeobachtungsbögen „sismik“ und „seldak“ ein, auch „basik“ und das Bielefelder Screening zur Feststellung des Sprachstandes werden eingesetzt. Zudem kommen Videographiearbeit und Audiomitschnitte, die Auswertung erster Schreibversuche, Collagen und Sprachlerntagebücher zum Einsatz - unter Berücksichtigung möglicher Vorgaben der Bundesländer zur Sprachstandserhebung. Die Kita Ritterburg Berlin beispielsweise integriert die Sprachbeobachtungsvorgaben der Berliner Verwaltung und Beobachtungskriterien nach dem Early Excellence-Konzept und ergänzt bedarfsorientiert diese Strategien durch die „sismik“ und „seldak“-Bögen. Über die Ergebnisse wird sich intensiv mit den Eltern ausgetauscht, zudem sind die Eltern wichtige Informationsquellen zum Sprachstand ihrer Kinder, den sie zu Hause erleben, und es wird sich über gezielte und bedarfsgerechte Sprachförderstrategien ausgetauscht und Angebote (z.B. logopädische Angebote, gezielte Weiterförderungsstrategien in Deutsch und den Herkunftssprachen) ausgetauscht. Zudem tauschen sich einige Kitas mit den Grundschulen, welche die entsprechenden Kinder besuchen werden, zum Teil gemeinsam mit den Eltern über den Sprachstand der Kinder aus. Dies ist mit relativ hohem Aufwand verbunden, der einerseits wie erwähnt kritisiert wird bzw. dafür notwendigerweise mehr Zeitressourcen erforderlich wären, der Aufwand wird dennoch nicht gescheut angesichts der dadurch deutlich zielgerichteteren Möglichkeiten, die Sprachbildung der Kinder zu stärken.

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

In den meisten porträtierten Kitas wird eine sehr teilhabeorientierte Haltung offenkundig – sowohl gegenüber den Eltern (siehe auch Abschnitt zur bereits beschriebenen Elternarbeit) als

auch gegenüber den Kindern. Neben den üblichen Gremien wie Elternrat etc. können die Eltern auch darüber hinaus Ideen einbringen, Wünsche äußern, Beschwerden einreichen, manche Kitas arbeiten mit Feedbackbögen. Die Kinder können Wünsche äußern bez. Tagesaktivitäten, Essen, Auswahl von Projektthemen etc. Zum Teil wird explizit erwähnt, dass die Kinder im Rahmen der Verständigungsmöglichkeiten auch entscheiden können, welche Sprache sie sprechen möchten (und die Erzieherinnen und Erzieher entscheiden, in welcher Sprache sie antworten). Mehrsprachige Kinder werden bei Bedarf z.B. durch Bildmaterial unterstützt, ihre Wünsche zu äußern. Weitgehende strukturell verankerte Mitbestimmungsmöglichkeiten der Kinder finden sich in Essen (Kinderrat) und in Wermelskirchen (Kita-Verfassung nach der UN-Kinderrechtskonvention, einmal wöchentlich Kinderkonferenz, zudem Kindersprechstunden).

Öffentlichkeitsarbeit

Die Kitas versuchen, weitgehend bedarfs- und ressourcenorientierte Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, bei den Eltern, aber auch bei Netzwerkpartnern der Kita hat die persönliche Ansprache einen hohen Stellenwert, bei Bedarf auch mehrsprachig. Hinzu kommen z.B. Flyer zur Arbeit in den Kitas, die zum Teil ebenfalls mehrsprachig sind, Aushänge, Informationsweitergabe über die Träger (z.B. Kirchengemeinde, andere Einrichtungen der AWO), lokale Presse wird von einigen einbezogen, Informationen weitergeben auf Stadtteilkonferenzen und Ähnliches. Die Vernetzung im Sozialraum, insbesondere auch mit der Familienzentrumsstruktur, ermöglicht hier hohe Synergieeffekte. Einige Kitas verschicken überdies über gezielte schriftliche Ansprache (z.B. E-Mails, Postweg) in der Anmeldephase an Eltern Informationen zum Bildungsansatz in der Kita. Einige der Kitas haben als weitere Informationsquelle aussagekräftige Darstellungen ihrer Arbeit auf einer eigenen Homepage.

Ressourcen

Bei den personellen Ressourcen gibt es bei den Kitas keine erheblich gravierenden Unterschiede bezogen auf den Personalschlüssel bzw. dem Betreuungsschlüssel. Zum Teil wird aber deutlich, dass einige Kitas eher am Rande ihrer Kapazitäten tätig sind, was z.B. die mehrfach geäußerte Kritik über den Zeitumfang für Beobachtung und Dokumentation gerade auch des Sprachstands angeht (wenngleich dies inhaltlich als hilfreich beschrieben wird, aber die Ressourcen eben knapp sind). Alle Kitas greifen zudem auf die Hilfe freiwillig Engagierter zurück, die nicht nur eine strukturelle Ergänzung darstellen, sondern auch das Angebot ergänzen können (neben Eltern sind dies z.B. Vorlesepatinnen und –paten und in einem Fall eine Studentin, die auch Müttern von mehrsprachigen Kindern Deutschunterricht erteilt). Zum Teil bewältigen aber auch die Kitas aus ihrer eigenen Struktur manche Aktivitäten offenkundig ehrenamtlich, so z.B. die Kita-Leiterin in Essen.

Daher kommen diesen Kitas auch Strukturförderungen z.B. in Bundesprogrammen (wie „Sprachkitas“, welches eine halbe Stelle zusätzlich für drei Jahre, Fortbildungsmöglichkeiten, Fachaustausch, zusätzliche Sprachlernmaterialien etc. ermöglicht) oder in Landesprogrammen (wie plusKITA NRW) zugute. Die Kita Ritterburg in Berlin hatte zudem eine Zeitlang eine Strukturförderung inklusive Coaching zur Entwicklung des Early-Excellence-Ansatzes. Einige Kitas beschrieben, dass solche Förderprogramme klar beim Ausbau auch eine noch zielführendere und qualitätsvollere Stärkung der Sprachbildung unterstützen, nicht nur in Bezug auf

Ressourcen und Materialien, sondern auch gerade in Bezug auf Qualitätsentwicklung, Sensibilisierung und Fortbildung des Personals.

Personalentwicklung

In allen Kitas wird die Haltung und Professionalität des Personals bezogen auf die Sprachbildung hervorgehoben. Entsprechend finden regelmäßig Fortbildungen, kollegialer Austausch und kollegiale Beratung statt, zum Teil unter Einbezug externer Referentinnen und Referenten (z.B. aus dem Bundesprogramm Sprachkitas), was als hilfreich geschildert wird und immer wieder zur Reflexion der eigenen Haltung und zur Erweiterung des eigenen Handlungsrepertoires (z.B. Strategien alltagsintegrierter Sprachbildung bei U3-Kindern, Sprachstandsbeobachtung) führt. Hierbei nehmen z.B. die aus dem Bundesprogramm geförderten Sprach-Fachkräfte eine zentrale Rolle als Beraterinnen/Berater und Impulsgeberinnen/Impulsgeber ein, genauso wie Kooperationspartnerschaften, z.B. mit dem Kommunalen Integrationszentrum.

Struktur/Kooperationen/sozialräumliche Ausrichtung

Auffällig ist die hohe sozialräumliche Ausrichtung bei allen Kitas. Zunächst einmal ist die Mehrheit der Kitas gleichzeitig Familienzentrum oder eng mit einem solchen verbunden, zum Teil im gleichen Gebäude. Die Kitas sind nicht nach diesem Kriterium ausgewählt worden, interessant ist aber, dass ein „Nebeneffekt“ bei der Zusammenstellung von „good pratice“-Kitas (entscheidend waren innovative Sprachbildungsstrategien, verbunden mit einer systematischen Wertschätzung und Einbeziehung lebensweltlicher Mehrsprachigkeit in großen oder mittelgroßen Städten), dass viele dieser Beispiele diese Struktur aufweisen – mit hervorhebenswerten vielfältigen positiven Synergieeffekten (Ermöglichung ganzheitlicher Ansätze beim Aufbau von Beziehungen zu Eltern und Kindern, alltagsorientierte Hilfen und Bildungsangebote sowohl für die Eltern als auch die Kinder, sozialräumliche Projekte wie z.B. das gemeinsame Bewirtschaften eines Gartens, Nutzen dieser Struktur für die niedrigschwellige Informationsarbeit etc.).

Hinzu kommen weitere Vernetzungen, die der Arbeit sowohl der Kitas als auch der anderen Akteursgruppen, insbesondere auch der Zielgruppenerreichung, der ganzheitlichen Unterstützung und dem gegenseitigen Fachaustausch zugutekommen. Erwähnt wurden hierbei u.a. Kooperationsstrukturen mit den Kommunalen Integrationszentren, anderen Kitas, Schulen, Volkshochschulen, Familienbildungsstätten, psychologischen Beratungsstellen, Theater, Musikschulen, Erziehungsberatungsstellen, Ärztinnen und Ärzten, Logopädinnen und Logopäden und sozialräumlich orientierten Gremien wie Stadtteilarbeitskreise und andere Anlaufstellen der Träger der Kitas sowie sozialräumlich nahegelegene Gemeinschaftsunterkünfte von Geflüchteten und Flüchtlingsberatungsstellen. Aber auch überregionaler Austausch wird durchgeführt, z.B. über den städtischen Austauschverbund Sprachkitas im Bundesprogramm Sprachkitas und über den Kita-Zweckverband.

Nachhaltigkeit

Als günstige Rahmenbedingungen und Strategien in den Kitas, Nachhaltigkeit in der Arbeit im Bereich Sprachbildung unter Bedingungen lebensweltlicher Mehrsprachigkeit zu sichern, werden explizit die Vernetzungsstrukturen genannt, genauso wie die kontinuierliche Begleitung durch Partner wie die Kommunalen Integrationszentren und kontinuierliche Fortbildung des

Personals und kollegialer Austausch. Zudem wird die oft über die Jahre mehrfach stattgefundene Beteiligung an bzw. Unterstützung durch Förderprogramme als zielführend gesehen – dabei gelten diese als impulsgebend, für den längerfristigen Erhalt z.B. des erworbenen Know-hows müssen die Kitas dann selbst sorgen, z.B. dadurch, dass die geförderten Sprach-Fachkräfte eine Multiplikatorenrolle einnehmen und sich das Know-how immer weiter in der Kita „hält“. Als ein weiterer zentraler Faktor für Nachhaltigkeit wurde mehrfach die langjährige Erfahrung in dem Thema v.a. der Kita-Leitungen, aber auch einzelner Mitarbeitender verdeutlicht.

Bilanz

Die porträtierten Kitas, die alle durch Expertinnen und Experten im Themenfeld Sprachbildung und lebensweltliche Mehrsprachigkeit in Kitas für die Studie empfohlen wurden, weisen eine hohe Nachfrage auf, die zum Teil deutlich über die Kapazitäten hinausgeht. Zum Teil langjährige Erfahrung, stabile und weitreichende Vernetzungsstrukturen, insbesondere auch die Verknüpfungsstruktur Kita-Familienzentrum, intensive Elternarbeit, hohe Wertschätzung gegenüber Vielfalt, weitreichendes Know-how im Bereich Sprachbildung unter Berücksichtigung lebensweltlicher Mehrsprachigkeit, ausgefeilte Sprachbeobachtungstechniken und regelmäßige Fortbildungen und kollegiale Beratung tragen zum Erfolg dieser Kitas bei.

Auf die Frage nach erfolgreichen Strategien und Empfehlungen für andere Kitas wurde zudem immer wieder erwähnt, dass die aufgeschlossene Haltung der Kita-Leitungen und des Personals gegenüber lebensweltlicher Vielfalt und Mehrsprachigkeit ganz zentral sind. Es gehe u.a. darum, alle Kinder und Eltern willkommen zu heißen, ihnen auf Augenhöhe zu begegnen, Mehrsprachigkeit als Schatz und nicht als Defizit zu sehen und immer wieder auch die Konzepte auf evtl. sich weiterentwickelnde Ausgangsbedingungen (z.B. Zusammensetzung der Kinder) anzupassen. Auch die fortwährende Reflexion des eigenen Sprachverhaltens gegenüber Kindern und Eltern wird als wichtig angesehen. Es geht darum, die vorzufindenden Alltagssituationen offen anzunehmen, „Spaß an der Sache“ zu haben und kreativ zu sein, ein gutes Vertrauensverhältnis und ein positives Sozialklima aufzubauen. Zudem gälte es, starke Partner zu suchen zur Unterstützung und Begleitung und stadteilorientiert zu arbeiten – auch wenn ein Aufbau solcher Strukturen zunächst länger andauernd und manchmal auch mühsam sein kann, würde dies sich lohnen.

Zentral sei auch, Verständigungsmöglichkeiten mit den Eltern so zu schaffen, dass sie a) alle zentralen Informationen auch erreichen und b) teilhabeorientiert gearbeitet werden kann und die Eltern als Expertinnen und Experten (für ihre Kinder, für ihre Herkunftssprachen) einbezogen werden – die Resonanz der Eltern auf solche Wertschätzung und bedarfsorientierte Informationsstrategien ist offenkundig überaus positiv. Zudem wird erwähnt, dass auch die Kinder die Wertschätzung der lebensweltlichen Mehrsprachigkeit positiv spüren und insgesamt der Spaß am Sprache lernen und damit experimentieren hoch ist. Gleichzeitig werden Rückmeldungen u.a. von „Ehemaligen“, von Schulen und von Gesundheitsämtern angeführt, die bei vielen Kindern aus diesen Kitas sowohl sprachlich als auch sozial weitreichende Kompetenzen feststellen. Die Kitas, die zum Teil jahrzehntelange Erfahrung im Umgang mit lebensweltlicher Mehrsprachigkeit haben, werden viel angefragt bezüglich ihres Konzepts, sowohl von anderen Kitas als auch aus dem Ausland. So kann bspw. die deutsch-türkische Europa-Kita auf eine

rund 40-jährige Erfahrung mit diesem Konzept zurückblicken. Von dieser Kita wird noch angeführt, dass eine konsequente 50/50-Zusammensetzung der Kinder und dem Personal nach Sprachgruppen und Herkunft sehr wichtig ist, da das Konzept schwer aufrechterhalten werden kann, wenn eine Gruppe zu stark dominiert.

5.3. Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit

5.3.1. Einleitung zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit

Diskriminierung

Nach soziologischem Verständnis wird von Diskriminierung gesprochen, „…wenn Menschen, die einer Minderheit angehören, im Vergleich zu Mitgliedern der Mehrheit weniger Lebenschancen, das heißt weniger Zugang zu Ressourcen weniger Chancen zur Teilhabe an der Gesellschaft haben.“ (Rommelspacher 2006, S. 1).[196] Diese *Effekte* von Diskriminierung haben ihre *Ursachen* z.B. in ausgrenzendem Verhalten, Vorurteilen und Ressentiments von Einzelnen und sozialen Gruppen, aber auch in auf Gesetzen und Strukturen fußendem gesellschaftlichen und organisationalen Handeln. Entsprechend können *Formen* von Diskriminierungen beispielsweise unterschieden werden in individuelle und institutionalisierte Diskriminierung sowie unmittelbare und mittelbare Diskriminierung.

Individuelle Diskriminierung (als Diskriminierung von Einzelnen oder Gruppen) können dabei sowohl absichtsvoll (z.B. direkte Beleidigungen aufgrund ethnischen Zugehörigkeit) oder ohne Absicht stattfinden. Unter (direkte) institutionalisierte Diskriminierung fallen „… Handlungen, die im organisatorischen oder lokalen Handlungskontext möglich oder vorgeschrieben sind und negative Wirkung für Mitglieder bestimmter Gruppen haben sollen.“ (Radtke/Gomolla 2002, S. 44). Darunter fällt etwa der nachrangige Arbeitsmarktzugang für Geflüchtete. Unter (indirekte) institutionalisierte Diskriminierung fallen „…Praktiken, die negative und differenzierende Wirkungen (…) haben, obwohl die organisatorisch vorgeschriebenen Normen oder Verfahren ohne unmittelbare Vorurteile oder Schadensabsichten ausgeführt wurden.“ (Radtke/Gomolla 2002, S. 45). Dazu gehört z.B. der Umstand, dass es für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger in das Schulsystem vor allem an Haupt- und Förderschulen, jedoch weniger häufig an Realschulen und Gymnasien Unterricht in Deutsch als Zweitsprache gibt.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in Deutschland bezieht sich wiederum auf das Begriffspaar der mittelbaren und unmittelbaren Diskriminierung. Die unmittelbare Diskriminierung bezeichnet im Vergleich zu anderen Personengruppen benachteiligende Behandlungen (z.B. im Bildungs- und Beschäftigungssystem), die mittelbare Diskriminierung meint „…wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen

[196] Eine weiterführende Definition findet sich auf den Seiten des Informations- und Dokumentationszentrums für Antirassismusarbeit (IDA NRW): „Diskriminieren (lat.: diskriminare) steht für "trennen", "Unterscheidungen treffen", "aussondern". Unter sozialer Diskriminierung wird die Benachteiligung von Menschen aufgrund gruppenspezifischer Merkmale wie ethnische oder nationale Herkunft, Hautfarbe, Sprache, politische oder religiöse Überzeugungen, sexuelle Orientierung, Geschlecht, Alter oder Behinderung verstanden. Ausgangspunkt jeder Diskriminierung ist die Konstruktion von Differenz. Jeder Form sozialer Diskriminierung liegt eine Unterscheidung und Bewertung durch eine Mehrheit zugrunde, wie Mensch zu sein hat bzw. was als gesellschaftliche Norm zu gelten hat (z.B. weiß, deutsch, männlich, heterosexuell, gesund, leistungsfähig, christlich etc.). Von Diskriminierung betroffen sind damit Gruppen, die den dominanten Normen nicht entsprechen. Dabei handelt es sich zumeist auch um zahlenmäßige Minderheiten. Wie das Beispiel der Diskriminierung von Frauen zeigt, muss dies aber nicht auf eine quantitative Minderheit beschränkt sein.“ Quelle: http://www.ida-nrw.de/diskriminierung/ (Abruf: 31.07.2016).

eines in § 1[197] genannten Grundes gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können.“ (AGG 2016)

Entstehung des AGG

Seit der Einführung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien 2000 und 2004 waren die EU-Länder gefordert, eine systematische Antidiskriminierungsgesetzgebung in nationales Recht umzusetzen.[198] Seit 2006 ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz in Kraft. Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen zu verhindern oder zu beseitigen (§1 AGG), und zwar aus Gründen des Alters, einer Behinderung, der ethnischen Herkunft, des Geschlechtes, der Religion oder Weltanschauung oder der sexuellen Identität entgegenzutreten (AGG 2016). Zu den Wirkungsbereichen des AGG zählen nach §2 bspw. die Bereiche Bildung, Ausbildung und Arbeit, Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, Sozialversicherungen und der Zugang zur Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen, inklusive Wohnraum (AGG 2016). Es sind aber auch Ausnahmeregelungen enthalten: So ist es etwa kirchlichen Trägern weiterhin erlaubt, Bewerberinnen und Bewerber mit muslimischer Glaubenszugehörigkeit oder solchen ohne Glaubenszugehörigkeit auch bei geeigneter Qualifikation eine Einstellung zu verwehren (§9 AGG). Dies führt insbesondere auch angesichts der Eigenbestrebungen der kirchlichen Träger nach Interkultureller Öffnung immer wieder zu Kritik.

Befunde über Diskriminierungen in Deutschland

Mittlerweile gibt es eine wachsende Zahl von Studien, die Diskriminierungen aufgrund verschiedener Differenzlinien wie Geschlecht, Migrationshintergrund, Alter etc. nachweisen, zum Teil auch als Mehrfachdiskriminierungen und in verschiedenen Lebensbereichen (z.B. Scherr 2014, SVR 2014, Farrokhzad 2007 und 2015, Weber 2003, Krämer 2008, Rothermund/Temming 2010). Eine der wohl umfassendsten und aktuellen Studien, die gleichzeitig mehrere Differenzlinien und viele Lebensbereiche berücksichtigt, wurde in 2016 unter dem Titel „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellt, an der insgesamt über 18000 Befragte teilgenommen haben. Diese wird hier exemplarisch genauer vorgestellt. Zu zentralen Ergebnissen zählen die Folgenden:

- Nahezu jede dritte Person hat in den letzten zwei Jahren Diskriminierungserfahrungen in Bezug auf eine Differenzlinie des AGG gemacht – besonders häufig aufgrund des Alters (14,8%), des Geschlechts (9,2%), gefolgt von Religion/ Weltanschauung (8,8%), Migrationshintergrund/ethnische Zugehörigkeit (8,4%), Behinderung/Beeinträchtigung (7,9%) und sexuelle Orientierung (2,4%). Die Zahl der Menschen mit Diskriminierungserfahrungen erhöht sich noch deutlich (um 10,1%), wenn etwa die sozioökomische Lage, die nicht vom AGG abgedeckt ist, als Diskriminierungsgrund mit hinzugezählt wird. Auch Mehrfachdiskriminierungen (z.B. als Kombination zwischen Geschlechtszugehörigkeit und Alter) wurden nachgewiesen.

[197] Zu den Gründen nach § 2 AGG gehören u.a. Bildung, Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, soziale Vergünstigungen und Zugang zu Wohnraum.

[198] Detailliertere Informationen zu den EU-Richtlinien vgl. http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Recht_und_gesetz/EU-Richtlinien/eu-Richtlinien_node.html (Abruf: 31.07.2016).

- Mit Blick auf die gesellschaftlichen Bereiche, in denen Diskriminierungserfahrungen gemacht wurden, nimmt insgesamt der Arbeitsmarkt eine Spitzenposition ein (dies spiegelt sich auch in den in den in den folgenden Kapiteln dargestellten Praxisbeispielen der Antidiskriminierungsarbeit wieder). So sind nahezu die Hälfte (48,9%) der gemachten Diskriminierungserfahrungen dem Arbeitsmarkt zuzurechnen, gefolgt von Öffentlichkeit oder Freizeit (40,7%), privater Bereich (32,8%), Ämter und Behörden (27,8%), Gesundheits- oder Pflegebereich (26,4%), Bildung (23,7%), Internet/Medien (22,1%) und Wohnungsmarkt (18,6%).
- Mit Blick auf das Thema dieser Studie sind die Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Migrationshintergrundes und/oder der ethnischen Herkunft in detaillierterer Form aufschlussreich: So werden von den Befragten, die rassistische Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft am Häufigsten der Bereich Öffentlichkeit und Freizeit (23%) genannt, nur knapp gefolgt vom Arbeitsmarkt (21%), an dritter Stelle folgende unmittelbar Bildung (13%) und Ämter/Behörden (13%) und an vierter Stelle Geschäfte und Dienstleistungen (10%). Zudem sind Diskriminierungen aufgrund von Religionszugehörigkeit und Weltanschauung relevant. Hier wird ebenfalls besonders häufig von Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt (25%) und im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit (22%) berichtet, gefolgt von den Bereichen Bildung (16%) und Internet/Medien (14%). Da auch die Kategorie der sozioökonomischen Lage angesichts der im Vergleich überproportional von ungünstigeren sozioökonomischen Bedingungen betroffenen Bevölkerung mit Migrationshintergrund von Bedeutung ist und Mehrfachdiskriminierungen immer wieder deutlich werden, werden auch die Ergebnisse hierzu dargestellt. Am Häufigsten werden auch hier Diskriminierungserfahrungen auf dem Arbeitsmarkt gemacht (26%), gefolgt vom Bildungsbereich (20%), von Ämtern/Behörden (15%) und vom Bereich Internet/Medien (10%). Interessant ist, dass im Vergleich zu den anderen Differenzlinien Befragte bezogen auf ethnische Herkunft, Religion/Weltanschauung und sozioökonomische Lage häufiger von Diskriminierungserfahrungen im Bildungsbereich berichten und zum Teil auch häufiger in Behörden. Bei den Differenzlinien ethnische Herkunft und Religionszugehörigkeit sind zudem Benachteiligungen im Bereich Öffentlichkeit/Freizeit besonders häufig (Letzteres gilt jedoch auch für die Differenzlinie sexuelle Orientierung). Die Studie verweist also deutlich auf deutliche Handlungsbedarfe in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen, in denen Diskriminierungen abzubauen, Betroffene zu unterstützen und verschiedene gesellschaftliche Akteursgruppen zu sensibilisieren sind.
- Zur Verdeutlichung, wie solche Diskriminierungserfahrungen konkret aussehen können, werden exemplarisch die Erfahrungen von Menschen aufgrund ihres Migrationshintergrundes bzw. ethnische Herkunft in den Bereichen Öffentlichkeit/Freizeit und Geschäfte/Dienstleistungen dargestellt. Die konkreten Diskriminierungserfahrungen in diesen Feldern zählen z.B. Beleidigungen und Beschimpfungen in der Öffentlichkeit (z.B. Straße, Öffentliche Verkehrsmittel) und die Verweigerung des Zutritts zu Clubs und Gaststätten, von denen besonders häufig männliche Befragte mit Migrationshintergrund berichten.
- Die Studie verdeutlicht auch Folgen dieser Diskriminierungserfahrungen, dazu zählen beispielsweise seelische Belastungen und Misstrauen. Gleichzeitig haben sie eine erhöhte Sensibilität gegenüber Diskriminierung allgemein zur Folge.

- Zur Reaktion auf Diskriminierungserfahrungen lässt sich sagen, dass immerhin rund 59,6% der Befragten nach eigenen Angaben etwas unternommen haben (öffentlich aufmerksam machen auf Diskriminierung 27,4%, Beschwerde 17,1%, Einholen von Beratung 13,6%, Klage einreichen 6,2%).

  (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2016)

Die Studienergebnisse verdeutlichen, dass Diskriminierungserfahrungen kein „Nischenphänomen“ sind und viele Menschen betreffen. Das verdeutlicht den weiterhin hohen Handlungsbedarf und eine Stärkung der Strukturen der Antidiskriminierungsarbeit in Deutschland.

Strukturen und Rahmenbedingungen der Antidiskriminierungsarbeit in Deutschland

Die Strukturen der Antidiskriminierungsarbeit in Deutschland vor allem bezüglich der qualifizierten Antidiskriminierungsarbeit nach dem AGG sind nach wie vor im Aufbau und in vielen Regionen noch lückenhaft. Auf Bundesebene ist die Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingerichtet worden, die u.a. selbst Beratung anbietet und als Beschwerdestelle fungiert und zudem bundesweite Öffentlichkeitsarbeit organisiert, Projekte fördert und Forschung durchführt. Zudem gibt es den unabhängigen Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd e.V.), der u.a. zur bundesweiten Vernetzung der Antidiskriminierungsberatungsstellen beiträgt, über das AGG informiert, Beratungsfälle sammelt und Praxishinweise zur Antidiskriminierungsberatung zusammenstellt.

Zur Qualitätssicherung der Antidiskriminierungsarbeit hat der advd e.V. ein Eckpunktepapier „Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung“ herausgegeben, welches 2015 in 3. Auflage erschienen ist (advd 2015a). Zu den Standards gehören u.a. Hinweise zu inhaltlichen Prinzipien der Antidiskriminierungsarbeit (z.B. Empowerment der Betroffenen), Prinzipien für den Beratungsrahmen (z.B. Vertraulichkeit und niedrigschwelliger Zugang), Prinzipien der Qualitätssicherung und –entwicklung (z.B. Vorgehensweise bei der Aufnahme und Bearbeitung von Diskriminierungsfällen, systematische Dokumentation, Kooperation mit anderen Fachdiensten). Die noch folgenden Praxisbeispiele zeigen, dass dieses Eckpunktepapier als Orientierungsrahmen aktiv genutzt wird.

Darüber hinaus hat der advd e.V. (advd 2015b) eine Broschüre mit dem Titel „Antidiskriminierungsberatung in der Praxis“ herausgebracht. Diese Broschüre enthält eine Aufsatzsammlung, in den Fachbeiträgen sind die Erkenntnisse u.a. aus jahrelanger Praxiserfahrung in der Antidiskriminierungsberatungsarbeit aufgearbeitet worden, sortiert nach einem Teil zu Grundlagen und Rahmenbedingungen und einem weiteren Teil zur Beratungspraxis und Interventionen.

Beide Broschüren machen deutlich, dass die Antidiskriminierungsberatungsarbeit im engeren Sinn nur ein Bestandteil von nachhaltig und weitreichend wirkender Antidiskriminierungsarbeit sein kann. Um eine qualitätsvolle Antidiskriminierungsarbeit sicherzustellen und dabei nicht nur die Zielgruppe der von Diskriminierung Betroffenen, sondern auch die allgemeine Öffentlichkeit und insbesondere auch Fachkräfte, Personalverantwortliche und andere „wirkungsmächtige Akteursgruppen“ im Blick zu haben (sie z.B. für Diskriminierung zu sensibilisieren, über ihre Auswirkungen zu informieren und lösungsorientierte Ideen im Umgang mit dieser Thematik z.B. an Betriebe, Beratungsstellen und andere Einrichtungen weitergeben zu können), bedarf es ausreichende Ressourcen.

Auf der Ebene der Bundesländer ist die Antidiskriminierungsarbeit strukturell sehr unterschiedlich aufgestellt. Während beispielsweise in Berlin eine öffentlich regelfinanzierte Landesstelle und Antidiskriminierungsberatungsstellen in freier Trägerschaft existieren und in NRW fünf Antidiskriminierungsberatungsstellen vom Land als Integrationsagenturen, Servicestelle Antidiskriminierungsarbeit (inklusive ARIC NRW in Duisburg mit der Aufgabe, die landesweite Vernetzung zu koordinieren) öffentlich regelfinanziert werden (und daneben weitere, nicht regelfinanzierte Beratungsstellen existieren), sind die Antidiskriminierungsberatungsstrukturen in vielen Bundesländern noch im Aufbau. Daher hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes Programmlinien entwickelt, um den Aufbau von Antidiskriminierungsberatungsstellen und von bundesländerweiten Vernetzungsstrukturen zu unterstützen (z.B. die Programme „Beratungsstellen gegen Diskriminierung“ und „Netzwerke gegen Diskriminierung“). Zudem entwickelt sie Projekte zu Instrumenten, die Antidiskriminierungsstrategien darstellen, wie das Projekt zu Anonymisierten Bewerbungsverfahren, an dem sich einige Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber beteiligt haben.

Insgesamt lässt sich sagen, dass eine Regelförderung von Antidiskriminierungsberatung bundesweit noch sehr lückenhaft ist und Nachholbedarf besteht. In manchen Regionen gibt es keine Antidiskriminierungsberatungsstellen, es sind entsprechend weite Wege zur nächsten Beratungsstelle zurückzulegen. Auch die in vielen Bundesländern vorhandene befristete Projektförderung der Antidiskriminierungsberatung trägt zwar dazu bei, dass überhaupt Beratungsstellen aufmachen und Konzepte entwickelt werden, langfristig und auch angesichts des hohen Bedarfs, welche die Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ und viele andere Forschungsarbeiten verdeutlich haben, sollte eine Regefinanzierung ermöglicht werden, die zudem flächendeckender aufgebaut ist. Auch in NRW besteht angesichts der Größe und Bevölkerungszahl noch Bedarf, die Regelstrukturen auszubauen. Es konnte hier jedoch im Vergleich zu manchen anderen Bundesländern viel Expertise aufgebaut, Konzepte weiterentwickelt und landesweite Vernetzung gesichert werden, die Regelförderung, von der bisher einige Beratungsstellen profitieren, leistet einen wichtigen Beitrag dazu.

In NRW existiert ein Papier der Landesregierung mit dem Titel „Eckpunkte eines integrierten Handlungskonzepts gegen Rechtsextremismus und Rassismus der Landesregierung Nordrhein-Westfalen“[199], welches im Rahmen der Landesinitiative „nrweltoffen“ entstanden ist. Die Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit haben sich dazu schriftlich positioniert[200] und begrüßen das Papier des Landes. Bezüglich der Antidiskriminierungsberatungsstrukturen weisen sie darauf hin, dass nach wie vor eine wohnortnahe und damit niedrigschwelligere Antidiskriminierungsarbeit regelgefördert ausgebaut werden muss. Zudem machen sie in dem Papier darauf aufmerksam, dass sie in spezifischen Bereichen bezüglich einer Sensibilisierung für Diskriminierung (z.B. Fortbildungen zum Antidiskriminierungsrecht) und dem Aufbau von Strukturen (z.B. Einrichtung von Beschwerdestellen) noch Handlungsbedarf sehen und im Pa-

[199] Quelle: http://www.nrweltoffen.de/aktuelles/nachrichten/Eckpunktepapier/Eckpunkte_eines_integrierten_Handlungskonzepts_gegen_Rechtsextremismus_15-02-02.pdf (Abruf: 31.07.2016).

[200] Vgl. Papier „Stellungnahme der Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit zum Papier der Landesregierung „Eckpunkte eines integrierten Handlungskonzepts gegen Rechtsextremismus und Rassismus der Landesregierung in Nordrhein-Westfalen“ Einleitung und Schwerpunkte (20.05.2015). Quelle: http://www.aric-nrw.de/files/pdf/Stellungnahme_Servicestellen_Eckpunkte_Handlungskonzept_Re&Ra_gesamt.pdf (Abruf: 31.07.16).

pier auch Lösungsvorschläge anbieten: benannt werden der Bereich der Polizei und der Bereich Schule, auch aus dem Grund, dass die Beratungsstellen in der Fallberatung diesbezüglich immer wieder Diskriminierungstatbestände geschildert bekommen. Der Bereich Schule wird in den Praxisbeispielen dieser Studie zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit ebenfalls aufgegriffen.

Darüber hinaus äußern sich die Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit in NRW in ihrer bereits erwähnten Stellungnahme zum rot-grünen Antrag „Gelingende Integration von Flüchtlingen. Ein Integrationsplan für NRW“ und ihrem newsletter von Januar 2016[201] dahingehend, dass insbesondere auch der Diskriminierungsschutz für Geflüchtete gestärkt werden müsse, und dazu gehören u.a. Empowermentmaßnahmen für Geflüchtete wie, z.B. Schulungen, wie sie sich gegen Rassismus wehren können, ein Landesantidiskriminierungsgesetz und bekräftigen ihre Forderung nach Verstärkung von Antidiskriminierungsmaßnahmen (z.B. Schulungen) in Schule und Polizei, aber auch in anderen Bereichen der Gesellschaft. Sie argumentieren u.a. auf Basis dokumentierter Diskriminierungsfälle und – beispiele, an denen sie in ihrer Beratungsarbeit arbeiten.

Antidiskriminierungsarbeit in Köln

In Köln ist die Struktur der Antidiskriminierungsberatungsarbeit vergleichsweise relativ gut ausgebaut – wenngleich die Ressourcen für eine umfängliche Umsetzung der Antidiskriminierungsberatung u.a. gemäß der Qualitätsstandards des advd-Eckpunktepapiers (2015a) als notwendig erachtete qualitätsorientierte Beratungsarbeit in Verbindung z.B. mit Fortbildungen, Vernetzungsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit, Falldokumentationen und anderen Aufgaben wie in vielen anderen Antidiskriminierungsstellen in Deutschland eher knapp sind. Eine Stelle (Antidiskriminierungsbüro – ADB Köln, Träger: Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V.) gehört bundesweit zu einer der ersten Antidiskriminierungsberatungsstellen, die bereits 1995 und damit lange vor Etablierung des AGG gegründet wurde und jetzt in NRW eine von den fünf regelgeförderten Antidiskriminierungsberatungsstellen ist (regelgefördert durch das Land NRW als Integrationsagentur und bezuschusst durch die Stadt Köln mit einer halben Stelle). Längere Zeit gab es in Köln das sog. „Drei-Säulen-Modell“ der Antidiskriminierungsarbeit (mit je einer halben Stelle gefördert von der Stadt und bestehend aus der ADB Köln, der Antidiskriminierungsberatung beim Caritasverband und einer Antidiskriminierungsberatungsstelle beim damaligen Interkulturellen Referat der Stadt Köln). Zudem gab es für Stadt Köln stadtweit eine städtische Antidiskriminierungsbeauftragte, die nicht in der Beratung, sondern eher im Bereich Konzeptionsentwicklung, Koordination und Administration tätig war (eine Stelle). Die beiden kommunalen Stellen sind im Zuge von Sparmaßnahmen abgeschafft worden. Städtische Mittel für Antirassismustrainings, die auf 10.000 € / Jahr gekürzt worden waren, sind zwischenzeitlich (wieder) auf 50.000 € erhöht worden.

Zudem existieren weitere Projekte und Initiativen im Bereich Antidiskriminierungsarbeit und weitere Einrichtungen widmen sich ebenfalls diesem Thema. Es wurde darüber hinaus jüngst eine Personalstelle unter dem Titel „Prävention und Abbau von Intoleranz, Diskriminierung und

[201] Quelle: www.nrwgegendiskriminierung.de/files/pdf/Newsletter_I_2016.pdf (Abruf: 21.06.2017).

Ausgrenzung im Rahmen von Diversity“ eingerichtet, die bei der Dienststelle Diversity der Stadt Köln angesiedelt ist.

Neben der bereits erwähnten Mitgliedschaft der Stadt Köln in der „Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus“[202] gibt es in Köln darüber hinaus das „Forum gegen Rassismus und Diskriminierung“, ein Zusammenschluss verschiedener Träger in Köln, die sich ebenfalls dem Thema Diskriminierung (auf unterschiedliche Weise im Rahmen ihrer Strukturen und Aufgaben) widmen, u.a. organisieren sie gemeinsam internationale Tage gegen Rassismus. Zudem wird die Info- und Bildungsstelle gegen Rechtsextremismus beim NS-Dokumentationszentrum finanziell bezuschusst. Eine bei der Info- und Bildungsstelle angesiedelte mobile Beratung gegen Rechtsextremismus wiederum ist (wie vier andere mobile Beratungsstellen gegen Rechtsextremismus) modellprojektförmig gefördert.

Die folgenden Praxisbeispiele können dazu beitragen, Ideen, Konzepte und Strategien im Bereich Antidiskriminierungsarbeit in Köln (im Rahmen der „klassischen“ Antidiskriminierungsberatungsarbeit, aber auch darüber hinaus) weiterzuentwickeln und über Strukturkonzepte nachzudenken. Denn in den Interviews mit anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen aus verschiedenen Regionen Deutschlands wurden u.a. Einschätzungen zum Nutzen einer die Arbeit der freien Träger ergänzenden Stelle bei der Kommune im Bereich Antidiskriminierungsarbeit abgefragt, die Ergebnisse dazu werden im Zwischenfazit zusammengestellt.

Darüber hinaus wird an einem weiteren Praxisbeispiel – der Stadtverwaltung in Celle – ein Instrument der Antidiskriminierungsarbeit vorgestellt (das anonymisierte Bewerbungsverfahren): ein Thema, welches auch in Köln z.B. auf der „Konferenz interkulturelles Köln“ im Februar 2016 mehrfach als Thema in Arbeitsgruppen benannt und diskutiert wurde und auch Erfahrungen mit solch einem Verfahren vorliegen, z.B. beim Antidiskriminierungsbüro (ADB) Köln.

Anonymisierte Bewerbungsverfahren zum Diskriminierungsschutz

Anonymisierte Bewerbungsverfahren als eine Strategie zum Diskriminierungsschutz werden in Deutschland bereits seit Längerem diskutiert. Im Rahmen eines bundesweit bekannt gewordenen Pilotprojekts der Antidiskriminierungsstelle des Bundes haben verschiedene Organisationen das anonymisierte Bewerbungsverfahren, welches in manchen anderen Ländern größere Verbreitung erfährt als in Deutschland getestet. Die Erfahrungen der Beteiligten damit waren unterschiedlich, insgesamt zog die Antidiskriminierungsstelle des Bundes jedoch positive Bilanz. Bei näherem Hinsehen wird deutlich, dass insbesondere die Entwicklung passgenauer und auch zeitsparender Verfahrenswege ein Schlüssel zu einem gelingenden Konzept eines anonymisierten Bewerbungsverfahrens zu sein scheinen. So behielt ein Teil der am Pilotprojekt Beteiligten auch nach Ablauf der Projektförderung das Verfahren bei, da es sich bewährt hatte. Die Stadtverwaltung Celle gehört dazu.

Ein weiterer Knackpunkt, der in der Öffentlichkeit immer wieder kontrovers diskutiert wird (neben der Frage des Aufwandes), ist die Frage, wie anonymisierte Bewerbungsverfahren sich mit gezielten diversityorientierten Strategien verbinden lassen. Dass es auch dafür ausgereifte

[202] https://www.unesco.de/wissenschaft/rassismus/staedtekoalition.html (Abruf: 02.08.2016). Durch den Beitritt zur Koalition verpflichten sich die Städte zur Umsetzung des „Zehn-Punkte-Aktionsplans gegen Rassismus“. Dieser enthält u.a. Hinweise zu präventiven Formen der Antirassismusarbeit.

Lösungen gibt, ist in verschiedenen Fachartikeln dokumentiert, z.B. im Newsletter der Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit, die dazu in ihrer eigenen Arbeit positive Erfahrungen gesammelt haben (2016)[203] und diese dort der Öffentlichkeit vorstellen, und z.B. die Broschüre „Leitfaden für Arbeitgeber. Anonymisierte Bewerbungsverfahren“ der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2014).

Dieser Leitfaden ermöglicht für alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die sich näher mit dem Verfahren befassen möchten, einen knappen und aussagekräftigen Überblick u.a. a) über mögliche Vorteile des Verfahrens, b) konkrete Schritte hin zur Entwicklung und Einführung des Verfahren, c) Vorschläge für die Standardisierung von Bewerbungsformularen und d) die Förderung unterrepräsentierter Gruppen in Bewerbungsverfahren. Die in den Praxisbeispielen im Folgenden dargestellte Vorgehensweise der Stadtverwaltung Celle gibt einen konkreten Einblick, wie so ein Verfahren in einer Stadtverwaltung umgesetzt wird.

Quellen und Literatur

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Internetquelle: http://www.gesetze-im-internet.de/agg/BJNR189710006.html (Abruf: 31.07.16).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2014): Leitfaden für Arbeitgeber. Anonymisierte Bewerbungsverfahren. Quelle: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AnonymBewerbung/Leitfaden-anonymisierte-bewerbungsverfahren.pdf?__blob=publicationFile (Abruf: 09.07.2016).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016): Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Erste Ergebnisse einer repräsentativen Erhebung und einer Betroffenenbefragung. Quelle: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handout_Umfrage_Diskriminierung_in_Dtschl_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Abruf: 03.09.2016).

Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) (2015a): Eckpunktepapier des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland (advd). Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung. 3. Auflage. Quelle: https://static1.squarespace.com/static/57ea5d2920099e3d1d3c150b/t/57fcdd273e00beed98220521/1476189483497/Eckpunktepapier_advd.pdf (Abruf: 31.05.2017).

Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) (2015b): Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert. Quelle: https://static1.squarespace.com/static/57ea5d2920099e3d1d3c150b/t/57fcddd6e6f2e1c88f2a27bc/1476189659707/AD_in_der_Praxis_advd.pdf (Abruf: 31.05.2017).

Farrokhzad, Schahrzad (2007): „Ich versuche immer, das Beste daraus zu machen.“ – Akademikerinnen mit Migrationshintergrund: Gesellschaftliche Rahmenbedingungen und biographische Erfahrungen. Berlin: irena regener verlag.

[203] Quelle: http://www.nrwgegendiskriminierung.de/files/pdf/Newsletter%202016%20Nr.%20I.pdf (Abruf: 18.07.2017).

Farrokhzad, Schahrzad (2015) „Selbst die Türkin hat ‚ne Eins in Deutsch, nehmt Euch mal ein Beispiel!“ Bildung und der Kampf um Anerkennung. In: Migration und Soziale Arbeit, Heft 2/2015, S. 108-116.

Integrationsagenturen, Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit (2016): Newsletter: NRW gegen Diskriminierung. Newsletter 01/2016. Quelle: www.nrwgegendiskriminierung.de/files/pdf/Newsletter_I_2016.pdf (Abruf: 21.06.2017).

Krämer, Angelika (2008): Lehrerurteile – Schülerbeurteilungen. Ergebnisse einer Lehrerbefragung an Grundschulen. In: Rosen, Lisa/ Farrokhzad, Schahrzad (Hg.): Macht – Kultur – Bildung. Festschrift für Georg Auernheimer. Münster: Waxmann, S. 279-290.

Radtke, Frank-Olaf, Gomolla, Mechthild (2002): Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule. Opladen.

Rommelspacher, Birgit (2002): Anerkennung und Ausgrenzung. Deutschland als multikulturelle Gesellschaft. Frankfurt am Main.

Rothermund, Klaus/ Temming, Felipe (2010): Diskriminierung aufgrund des Alters. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Quelle: http://www2.uni-jena.de/svw/allgpsy2/data/rothdata/RT10.pdf (Abruf: 03.09.2016).

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) (2014): Diskriminierung am Ausbildungsmarkt. Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven. Berlin: SVR. Quelle: http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/downloads/SVR-FB_Diskriminierung-am-Ausbildungsmarkt.pdf (Abruf: 05.08.2016).

Scherr, Albert (2014): Betriebliche Diskriminierung: Warum und wie werden migrantische Bewerberinnen und Bewerber um Ausbildungs- und Arbeitsplätze benachteiligt? In: WISO direkt 2014. Quelle: http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10470.pdf (Abruf: 03.09.2016).

Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit (2015): Papier „Stellungnahme der Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit zum Papier der Landesregierung „Eckpunkte eines integrierten Handlungskonzepts gegen Rechtsextremismus und Rassismus der Landesregierung in Nordrhein-Westfalen“ Einleitung und Schwerpunkte (20.05.2015). Quelle: http://www.aric-nrw.de/files/pdf/Stellungnahme_Servicestellen_Eckpunkte_Handlungskonzept_Re&Ra_gesamt.pdf (Abruf: 31.07.16).

Weber, Martina (2003): Heterogenität im Schulalltag. Konstruktion ethnischer und geschlechtlicher Unterschiede. Opladen.

5.3.2. Antidiskriminierungsbüro Sachsen e.V.

Ausgangslage, Zielgruppen und Ziele

Das Antidiskriminierungsbüro Sachsen versteht sich als unabhängige Anlaufstelle und gleichzeitig als Weiterbildungsträger und Informationsplattform.[204]

Anlass erster Aktivitäten gegen Diskriminierungen in Leipzig waren (damals) zum einen die EG-Antidiskriminierungsrichtlinien (Rahmenrichtlinie Beschäftigung 200/78/EG, Gender-Richtlinie 2002/73/EG, Antirassismusrichtlinie, Richtlinie zur Gleichstellung der Geschlechter außerhalb des Erwerbslebens). Die EU-Staaten waren aufgefordert, diese Richtlinien in nationales Recht umzusetzen. Zum anderen war das Gesetzgebungsverfahren des Allgemeines Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) 2004 – 2006, welches im Mai 2006 verabschiedet worden ist, ein weiterer Grund im Bereich Antidiskriminierung aktiv zu werden. Der Verein „Antidiskriminierungsbüro“ wurde als eingetragener Verein 2004 gegründet mit dem Ziel, an der Umsetzung der Antidiskriminierungsarbeit mitzuwirken und damit den Prozess der Umsetzung der EU-Richtlinie und damit einhergehend des AGG in Deutschland und insbesondere in Sachsen mitzugestalten. Entscheidend war, Betroffenen von Diskriminierung eine niedrigschwellige Antidiskriminierungsberatung anbieten zu können. Der Verein erhielt zunächst keine Förderung, die beiden Gründerinnen Anne Kobes und Doris Liebscher (beides Juristinnen) haben zum Thema Antidiskriminierung Fortbildungen angeboten und so Mittel erwirtschaftet. 2006 wurden dann ABM-Stellen geschaffen, die ca. 2009/2010 ausliefen. Seit einigen Jahren hat das ADB Sachsen eine institutionelle Regelförderung durch Stadt Leipzig für die Antidiskriminierungsberatung (20 Std./ Wo.). Solch eine unmittelbare kommunale Regelförderung ist bundesweit nach wie vor eher die Ausnahme. Die Förderung wurde damals beim Sozialamt beantragt.

Die Diskriminierungserfahrungen, mit denen Betroffene die Beratungsstelle kontaktieren, sind vielfältig. Am Beispiel der Gruppe der Betroffenen mit Migrationshintergrund, insbesondere auch Geflüchtete wurden im Interview beispielhaft Fälle aufgezählt, z.B. Diskriminierungen von Geflüchteten im Dienstleistungsbereich (z.B. Banken verweigern Kontoeröffnung, Mitgliedsvertrag beim Fitnessstudio wird verwehrt, ohne sachlich gerechtfertigte Argumente), Diskriminierungen bei Einlasskontrollen in Discotheken, Diskriminierungen bei der Wohnungssuche und auf dem Arbeitsmarkt.

Das Antidiskriminierungsbüro spricht mit seinen Angeboten mehrere Zielgruppen an. Dazu zählen: von Diskriminierung betroffene Personen, Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und die allgemeine Öffentlichkeit.

Bezüglich der Zielgruppe der von Diskriminierung betroffenen Personen ist es dem Antidiskriminierungsbüro ein Anliegen, alle, die bezüglich der Differenzlinien nach dem AGG diskriminiert werden, zu beraten und zu unterstützen. Dazu gehören Personen, die Diskriminierungserfahrungen (auch u.U. Mehrfachdiskriminierungen) gemacht haben aufgrund rassistischer oder ethnischer Zuschreibungen, des Geschlechts, der sexuellen Identität, der Behinderung, des Lebensalters und der Religion bzw. Weltanschauung.[205]

[204] Quelle: http://www.adb-sachsen.de/idee_und_konzeption.html (Abruf: 21.06.2017).

[205] Quelle: http://www.adb-sachsen.de/idee_und_konzeption.html (Abruf: 21.06.2017).

Entsprechend der vielfältigen Zielgruppen verfolgt das Antidiskriminierungsbüro mit den Angeboten Ziele auf verschiedenen Ebenen.

Ziele in der Beratung

- Betroffene von Diskriminierungen werden bei konkreten Benachteiligungen in einem vertraulichen Rahmen unmittelbar und zeitnah durch Rat und Hilfe unterstützt.
- Betroffene werden ermutigt, ihre Rechte durchzusetzen und über ihre Rechte informiert.
- Betroffene werden darüber informiert, wann und unter welchen Umständen eine Diskriminierung vorliegt[206]

Weitere Ziele

- Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und andere Akteursgruppen (in Einrichtungen wie Vereinen, Initiativen, Unternehmen, Verwaltung) sowie die allgemeine Öffentlichkeit werden für Formen und Auswirkungen von Diskriminierungen sensibilisiert. Sie erhalten Hintergrundinformationen über verschiedene Benachteiligungen und was man dagegen tun kann.
- Durch die Vernetzung und den Austausch mit anderen in der Antidiskriminierungsarbeit Aktiven wird eine Antidiskriminierungskultur in Sachsen aufgebaut.
- Langfristig möchte das Antidiskriminierungsbüro in Sachsen die Akzeptanz und Teilhabegerechtigkeit für alle Menschen fördern und eine Alltagskultur der Nicht-Diskriminierung durch Anerkennung und Handlungswissen stärken.[207]

Ressourcen/personelle Ausstattung

Das reguläre Team des Antidiskriminierungsbüros besteht derzeit aus acht Personen.[208] Ein Teil der Finanzierung der Arbeit besteht aus der Regelförderung der Stadt Leipzig (20 Stunden für Beratung, 7 Stunden für Verwaltung, 3 Stunden für Geschäftsführung). Zusätzlich zur Regelförderung durch die Stadt muss sich das ADB Sachsen immer wieder durch (Modell-) Projekte finanzieren, weil es keine weitere Regelförderung erhält. Eine fast ausschließlich projektgeförderte Antidiskriminierungsarbeit in der Regel mit einer Laufzeit von einem halben Jahr bzw. einem Jahr ist nicht zumutbar, weil ein kontinuierliche, mehrjährige, nachhaltige und damit auch einhergehende sichere Perspektive nicht gewährleitest ist. So z.B. führte der Verein ab 2007 ein Projekt mit dem Titel „Fair in der Kita“ durch und ca. ab 2010 ein Projekt im Rahmen des Landesprogramms „Weltoffenes Sachsen“, in dem eine Weiterbildungsreihe für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren zum Thema Diskriminierung umgesetzt wurde.

Aktuell wird das ADB Sachsen neben der Regelförderung durch die Stadt Leipzig von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gefördert (Netzwerkprojekt „Für eine gelebte Antidiskriminierungskultur in Sachsen“), vom Programm „Weltoffenes Sachsen“, aus einem Fördertopf für integrative Maßnahmen im Land Sachsen und von der Aktion Mensch für die Beratung von Menschen mit Behinderung (sachsenweit). Die Beratungsarbeit konnte aufgestockt werden, alle arbeiten in Teilzeit, Stundenvolumen 20-33 Wochenstunden. Zudem wird das ADB durch

[206] Dazu gibt es auch auf der Homepage eine Definition und Beispiele unter: http://www.adb-sachsen.de/was_ist_diskriminierung.html (Abruf: 21.06.2017).

[207] Quelle: http://www.adb-sachsen.de/idee_und_konzeption.html (Abruf: 21.06.2017).

[208] Quelle: http://www.adb-sachsen.de/team.html (Abruf: 21.06.2017).

bürgerschaftlich Engagierte unterstützt, jedoch nicht im Regelbetrieb, sondern projektbezogen. Ein Beispiel: die Organisation einer Veranstaltung durch bürgerschaftlich Engagierte unter Zuarbeit des ADB. Ein anderes Beispiel: Eine Grafikerin und Fotografin arbeitet ehrenamtlich. Die bürgerschaftlich Engagierten sind meist Personen, die sich seit Jahren der ADB verbunden fühlen.

Handlungskonzept, Methoden, Aktivitäten und Strategien der Zielgruppenerreichung

Zentral für das ADB ist sein multimodaler Ansatz, mit dem verschiedene Zielgruppen auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen angesprochen werden. Neben der Beratungsarbeit werden weitere vielfältige Ziele verfolgt. Hervorhebenswert sind die umfangreichen Informationen auf der Homepage u.a. zu Grundlagenwissen über Diskriminierungsformen, über das AGG, über Projekte des Büros, Publikationen und Verweise. Zudem gibt es eine landesweite Vernetzung zur Stärkung einer landesweiten Antidiskriminierungskultur und immer wieder Aktionen wie z.B. ein Testing zum Thema „Rassismus an der Discotür“, um die Öffentlichkeit zu sensibilisieren und Betroffene zu ermutigen, sich gegen solche Diskriminierungserfahrungen zu wehren. Aus den zahlreichen Aktivitäten, die im Folgenden zunächst aufgezählt werden, werden einige exemplarisch etwas detaillierter vorgestellt.

Im Interview wird das Handlungskonzept der ADB als Vier-Säulen-Modell beschrieben:

a) Beratung
b) Weiterbildung
c) Informationsplattform/Netzwerkarbeit
d) Öffentlichkeitsarbeit

Ein weiteres Handlungskonzept ist der horizontale Ansatz. Auf der Homepage wird der horizontale Ansatz erklärt:

> *„Der horizontale Ansatz besagt, dass die verschiedenen Diskriminierungsmerkmale gemeinsam in einem Gesetz geregelt werden. Zur Unterstützung der Betroffenen und zur Umsetzung des Antidiskriminierungsgedankens sollen Anlaufstellen eingerichtet werden, die für* alle *Diskriminierungsmerkmale zuständig sind. (…) Der gesellschaftliche Umgang mit (oft vermeintlichen) Minderheiten und Normabweichungen wird transparenter und bei der Rechtsanwendung kann auf einheitliche Konzepte und breite Erfahrungen zugegriffen werden kann. Das stärkt die Position der Betroffenen. Eine gemeinsame Behandlung der verschiedenen Diskriminierungsmerkmale wirkt der Vorstellung entgegen, Diskriminierungen zum Beispiel wegen des Geschlechts seien schwerwiegender als solche wegen einer Behinderung, rassistische Diskriminierung sei heutzutage marginal oder Diskriminierungen wegen des Lebensalters seien nun mal auszuhalten. Darüber hinaus rückt das Problem der* ***Mehrfachdiskriminierung*** *stärker in den Mittelpunkt. Keine_r von uns ist nur Mann oder Frau, nur schwarz oder weiß, nur Christ_in oder Muslim_a. Gerade Frauen sind von Mehrfachdiskriminierungen in ganz unterschiedlichen Konstellationen betroffen, ob als Mitglied der Mehrheitsgesellschaft (Frauen/Lesben mit deutschem Pass und christlichem Glaubensbekenntnis) oder in Minderheitenposition (Migrantinnen/Migranten oder Frauen mit Behinderung).* Eine *Stelle mit gebündelter Kompetenz erspart diskriminierten Menschen die oftmals Kraft kostende Suche nach dem adäquaten Hilfsangebot. Ergebnisse und Erfahrungen der Arbeit aus verschiedenen Diskriminierungsbereichen können dokumentiert, verglichen und gegebenenfalls übertragen werden. Eine Antidiskriminierungsstelle setzt auch ein Signal, dass Diskriminierung als solche*

wahr- und ernst genommen wird und nicht nur ein Problem gesellschaftlicher Minderheiten ist.“[209]

Zu den Aktivitäten des Antidiskriminierungsbüros zählen gemäß des Vier-Säulen-Modells die Folgenden:

Zu a) Beratung

Das Büro verfolgt einen bestimmten Beratungsansatz:

„Von Diskriminierung Betroffene erhalten bei uns eine professionelle Beratung mit gemeinsamer Entwicklung von Interventionsstrategien. Sie werden über ihre Rechte informiert, erhalten aber auch emotionale Unterstützung. Diskriminierungen als solche anzuerkennen, sie öffentlich zu machen und sich dagegen zu wehren, kostet Kraft. Wir wollen dabei helfen, dass sie gestärkt aus dem Konflikt hervorgehen. Ratsuchende können ihre Probleme offen darstellen. Ihre Version des Geschehenen zweifeln wir nicht an. Gleichzeitig zeichnen wir ein realistisches Bild möglicher Schritte, durch einen umfassenden Überblick über alle Interventionsmöglichkeiten und Risiken. Zusammen mit den Betroffenen prüfen wir, ob ein Interesse an der Konfliktbearbeitung besteht und welche Reaktionen bzw. Gegenmaßnahmen adäquat sind. Letztlich entscheiden die Betroffenen selbst, welchen Weg sie in der betreffenden Situation einschlagen wollen.“[210]

Über einen Rechtsfonds werden von Diskriminierung Betroffene unterstützt, um rechtliche Beratung in Anspruch nehmen und Klagen führen zu können, sofern ihr Einkommen nicht das Vierfache des Regelsatzes der Sozialhilfe überschreitet.[211]

Die ADB berät jedoch nicht Betroffene von physischer Gewalt, diese werden an andere Stellen verwiesen. Beispielsweise gibt es eine Kooperationsvereinbarung mit der RAA Sachsen, diese beraten bei rassistischer Gewalt (sachsenweit). Im Interview wird ein strukturelles Problem der ADB im Bereich Beratung verdeutlicht: Formal sollte das ADB wegen der dortigen Regelförderung nur in Leipzig beraten. Da sie aber regelmäßig sachsenweit Beratungsanfragen erhalten, wird derzeit mit dem sächsischen Ministerium für Integration und Verbraucherschutz eine Regelförderung von landesweiten Beratungsstrukturen verhandelt. Die Zwischenlösung ist eine Projektförderung zum Aufbau einer sachsenweiten mobilen Antidiskriminierungsberatung für Menschen mit Rassismuserfahrung/Migrationsgeschichte und Geflüchtete. Dieses Projekt läuft von Juni bis Dezember 2016 und es soll einen Folgeantrag für das Jahr 2017 geben, ob und wann dieser positiv beschieden wird, kann zu diesem Zeitpunkt nicht gesagt werden.

Zu b) Weiterbildungen

Das Antidiskriminierungsbüro bietet für Fachkräfte und Multiplikatorinnen/Multiplikatoren z.B. in Wohlfahrtsverbänden, Vereinen, Unternehmen und der Kommunalverwaltung Schulungen zu verschiedenen Themen an, um für das Antidiskriminierungsthema zu sensibilisieren oder (bei Schulungen für Fachkräfte der Antidiskriminierungsarbeit) auch um Qualitätsstandards der Antidiskriminierungsarbeit zu sichern. Dazu gehören Weiterbildungen zu u.a. folgenden Schwerpunktthemen:

[209] Quelle: http://www.adb-sachsen.de/horizontaler_ansatz.html (Abruf: 21.06.2017).

[210] http://www.adb-sachsen.de/unser_beratungsansatz.html (Abruf: 21.06.2017).

[211] Quelle: http://www.adb-sachsen.de/rechtsfonds.html (Abruf: 21.06.2017).

- Diskriminierung erkennen und handeln
- Rund um das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz
- Kompetent beraten, Antidiskriminierungsberatung
- Barrierefreiheit[212]

Fortbildungen rund um das AGG und was die Teilnehmenden selbst gegen Diskriminierungen tun können, wurden in der Vergangenheit bspw. angefragt von verschiedenen Interessierten aus Organisationen und Arbeitsfeldern, in denen Diskriminierungen ein Thema sein können – etwa Personalabteilungen, Beratungsstellen, Vereine, Interessenvertretungen, Landratsamt und Gleichstellungsbeauftragte. Inhaltlich ging es um Informationen rund um das AGG und was die Teilnehmenden selbst gegen Diskriminierungen tun können. Fortbildungen zum Thema rassistische Eingangskontrollen und wie man damit umgehen kann, wurden für Teilnehmende des Ordnungsamts und des Integrationsbüros der Stadt Leipzig durchgeführt. Unternehmen wiederum fragen v.a. AGG-Schulungen und Diversity-Schulungen nach. Darüber hinaus gibt es auch Anfragen von Hochschulen.

Pädagogische Einrichtungen fragen (neben AGG-Schulungen und Schulungen zum Thema „Diskriminierungen erkennen und handeln) zudem verstärkt die Schulung zu Barrierefreiheit an und wie man diese umsetzen kann. Es wird hier ein breites Verständnis von Barrierefreiheit vermittelt, welches z.B. über bauliche Maßnahmen hinausgeht und auch Sprachbarrieren auf Websites, in Dokumenten etc. thematisiert. Schulungen zum Thema Barrierefreiheit werden mittlerweile sachsen- und bundesweit nachgefragt.

Ein bis Ende 2015 laufendes Projekt zu Diskriminierung und migrationsbezogener Beratung hat überdies zum Ziel, Diskriminierungen auch in der Beratungsarbeit der migrationsbezogenen Beratungsstellen thematisierbar zu machen und die Beraterinnen und Berater dabei zu stärken und dazu Schulungen anzubieten. Inhalte der Schulungen sind z.B. die gemeinsame Bearbeitung von Fragen wie: Wann und wie können Diskriminierungserfahrungen thematisiert werden und welche Gewichtung haben sie in konkreten Fallkonstellationen? Wie können auch strukturelle Formen von Diskriminierungen bearbeitet und dokumentiert werden und welches Mandat und welche Möglichkeiten haben die Migrationsberaterinnen und –berater? Welche Verweismöglichkeiten (andere Stellen, Anwältinnen und Anwälte) gibt es?[213]

Zu c) und d) Informationsplattform/Netzwerkarbeit und Öffentlichkeitsarbeit

Das ADB versteht sich als Informationsplattform und sensibilisiert sowohl mit verschiedenen Aktionen, Veranstaltungen und Projekten, als auch über die Website sowohl Betroffene, als auch Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und die breite Öffentlichkeit. Ein Projekt, welches über Leipzig und Sachsen hinaus bekannt wurde, war z.B. das Projekt „Rassistische Einlasskontrollen“.

[212] http://www.adb-sachsen.de/Weiterbildung.html (Abruf: 21.06.2017).

[213] http://www.adb-sachsen.de/Diskriminierung_und_Migrationsberatung.html (Abruf: 21.06.2017).

Abb.2: *Projekt „Rassistische Einlasskontrollen“*

Das bereits abgeschlossene Projekt „Rassistische Einlasskontrollen“ (2011) bestand aus einem exemplarischen Testing von mehreren Clubs und Discotheken in Leipzig, an dem das ADB und das Referat ausländischer Studierender der Uni Leipzig beteiligt war. Solch ein Projekt wurde bereits 2006 und 2008 durchgeführt.

Drei „deutsch aussehende“ und drei „nicht deutsch aussehende“ Männer (ungefähr gleiches Alter, ähnliche Kleidung, ruhiges Verhalten, nüchtern) versuchten, in 11 Clubs oder Discotheken hineinzukommen. In 6 von 11 Clubs/Discotheken wurden die „ausländischen Männer“ nicht“ eingelassen – zum Teil mit offen rassistischen Gesten und Argumenten (Dialoge wie z.B.: „Ihr kommt nicht rein.“ - Warum? - „Wir haben schon genug drin.“) oder verdeckter Diskriminierung (Argumente wie „Heute nur Stammgäste“ oder „Es ist schon zu voll“). Letztere Argumente wurden jedoch lediglich gegenüber den „ausländisch aussehenden“ Besuchern angewendet, um sie abzuhalten, die bei jedem Test unmittelbar nach ihnen folgenden „deutsch“ aussehenden“ Besucher wurden hineingelassen (auch z.B. trotz Nachfrage, ob das trotzdem ginge, obwohl sie keine Stammgäste seien). Diese Ergebnisse bestätigen die Ergebnisse von 2006 und 2008 und weisen auf ein Problem mit Rassismus in (einigen) Discotheken und Clubs in Leipzig hin.

Das Testing blieb für die Einrichtungen nicht ohne Folgen: Das ADB legte den Test offen, die Clubs reagierten sehr unterschiedlich, einige waren zu konstruktiven Gesprächen bereit, andere wehrten ab oder schwiegen. In diesen Fällen versuchten die von Diskriminierung Betroffenen, Schmerzensgeld zu beanspruchen und suchten Rechtsberatung auf. Ziel des Testings war die Schaffung einer diskriminierungsfreien Kultur der Eingangskontrollen in Leipzig, die Wege sollten v.a. über konstruktive Gespräche oder außergerichtliche Einigungen dazu beitragen. Zudem machte das ADB auch konstruktive Vorschläge für die Clubs (z.B. mehrsprachige schriftliche Hinweise auf Diskriminierungsfreiheit und mehrsprachige Hausordnung aushängen, Muster einer Vertragsvereinbarung zur Sicherung von Diskriminierungsfreiheit). Gegen Clubs, die sich auch darauf nicht einlassen wollten, wurde Klage nach dem AGG erhoben. Zudem leitete die Stadt Leipzig ordnungs- und gewerberechtliche Verfahren gegen die Clubs ein und lud deren Vertretungen zu Anhörungen ein.[214]

Im Nachgang des Testings lassen sich in Sachsen zwar weiterhin rassistische Einlasskontrollen in Sachsen beobachten, das Testing hat aber große Aufmerksamkeit erhalten (z.B. in der Presse, bei Clubs, Einzelpersonen und der Stadtverwaltung). und hat zur Sensibilisierung beigetragen. Mittlerweile biete das ADB wie bereits erwähnt auch Schulungen und Beratung zu dem Thema an (so hat bspw. die Stadt Chemnitz dieses Angebot angefragt). Zudem ist bei den von diesen Diskriminierungen Betroffenen die Hemmschwelle gesunken, dagegen vorzugehen. Im Interview wurde darauf verwiesen, dass es etwa in Niedersachsen im Rahmen einer

[214] Die hier zusammengefasste Dokumentation der Ereignisse inklusiver informativer Hinweise und Vorlagen z.B. für eine Vertragsvereinbarung sind unter http://www.adb-sachsen.de/rassistische_einlasskontrollen.html (Abruf:21.06.2017) zu finden – und Informationen darüber, was man tun kann, wenn man selbst betroffen ist.

Ergänzung des Gaststättengesetztes mittlerweile rassistische Einlasskontrollen als Ordnungswidrigkeit geahndet werden und mit Geldbußen belegt sind. Mei mehrfachen Verstößen kann auch die Gewerbelizenz aberkannt werden.[215]

Weitere Aktivitäten: Das ADB organisiert Veranstaltungen zu aktuellen Themen, so z.B. die Veranstaltung „Reimaging belonging“, die bereits u.a. in New York, Berlin und Köln stattgefunden hat. Dies ist ein Veranstaltungsformat, bei dem Zugehörigkeitsdebatten (hier z.B. bez. Migration und Integration in Deutschland kritisch-konstruktiv thematisiert werden, um zu einer vielfaltsorientierten Anerkennungskultur beizutragen. Hierzu die genaueren Informationen:

> *„Dass Deutschland ein „Einwanderungsland“ ist, wird mittlerweile kaum noch bestritten. Doch wie kam es dazu und wie hat sich Deutschland dadurch verändert? Was heißt „Deutsch-Sein“ oder „Amerikanisch-Sein“ heute und was bedeutete es vor hundert Jahren? Auf der Veranstaltung wird es darum gehen, wie politische, gesellschaftliche und kulturelle Ereignisse der letzten Jahrhunderte unser Verständnis von Migration, Staatsangehörigkeit und Rechten geprägt haben. Gleichzeitig teilen junge Menschen in kurzen Video-Interviews ihre persönlichen Perspektiven auf Rassismus und Zugehörigkeit. Ein Themenschwerpunkt wird das Thema "Rassismus im Bildungssystem" sein. Bildung wird auf unterschiedliche Art und in unterschiedlichen Institutionen vermittelt. Sei es in Schule, Universität, in der Jugendarbeit oder der Erwachsenenbildung. Das Wissen, das hierbei vermittelt wird, ist stets subjektiv und von den Erfahrungen und dem gesellschaftlichen Kontext derjenigen Person abhängig, die es weitergibt: In Deutschland ist es mehrheitlich weiß konnotiert.“*[216]

Darüber hinaus hat das ADB hat die Ausstellung „Unterschiede, die einen Unterschied machen“ zum Thema Diskriminierung und Teilhabe entwickelt, die in Teilen mehrsprachig und barrierefrei ist und beim ADB ausgeliehen werden kann. Sie unterstützt dabei, die Öffentlichkeit zu diesen Themen zu sensibilisieren.

Öffentlichkeitsarbeit

Auf der Homepage wird umfassend über Diskriminierungsformen und was man dagegen tun kann, über das AGG und andere Themen (z.B. Standards in der Antidiskriminierungsberatung, Thema Rassismus, Thema Antidiskriminierungspädagogik, Thema Diskriminierung in Deutschland, Broschüre „Fair in der Kita“ u.v.m.) informiert – mittels eigener Publikationen, die zum Teil aus früheren Projekten entstanden sind, und Verweise auf Publikationen anderer, und mit Kurztexten auf der Homepage. Im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit ist das ADB breit aufgestellt. Neben den umfangreichen Informationen auf der Homepage werden immer wieder öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen durchgeführt, zudem gibt es einen Newsletter, Aufrufe an die Öffentlichkeit auf der Homepage, Diskriminierungen zu melden, und eine aktive Pressarbeit. Zudem ist das Instrument der „Fürsprecherinnen und Fürsprecher“ (z.B. Stimmen von Bürgerinnen und Bürger der Stadt Leipzig, Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Antonio Amadeu Stiftung zur Arbeit des Büros) öffentlichkeitswirksam. Ein weiteres Beispiel für die Öffentlichkeitsarbeit: Aus einer konkreten Beratungssituation heraus kann beispielweise eine öffentlichkeitswirksame Aktion entstehen, um für die erlebte Diskriminierungskonstellation

[215] Quelle: http://www.sueddeutsche.de/panorama/alltagsrassismus-niedersachsen-geht-gegen-rassismus-an-der-discotuer-vor-1.2781918 (Abruf: 21.06.2017).

[216] Quelle: http://www.tolerantes-sachsen.de/date.php?ID=1600&PHP-SESSID=a7c1e626922a5709c3223d25ef905127 (Abruf: 21.06.2017).

auch öffentlich zu sensibilisieren. Es wird dabei nur an die Öffentlichkeit gegangen, wenn die Betroffenen dies auch wünschen - dann wird gemeinsam eine Strategie entwickelt (evtl. Presse einbeziehen etc.).

Netzwerkarbeit (und Lobbyarbeit)

Das ADB in Leipzig bildet zusammen mit Gerede Dresden e.V., dem Kulturbüro Sachsen, der Landesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe Sachsen (LAG SH), dem Sächsischer Migrantenbeirat (SMB) und dem Verband binationaler Familien und Partnerschaften e.V. das Netzwerk Antidiskriminierungskultur (NADIS). Die Einrichtungen arbeiten in verschiedenen Arbeitsfeldern und bei verschiedenen Aktivitäten zusammen, vor allem zu den Themen Behinderung, Migration, Rassismus, sexuelle Identität und Demokratieentwicklung, und haben das Ziel, eine gelebte Antidiskriminierungskultur in Sachsen zu etablieren.[217]

Auch über das Netzwerk Antidiskriminierungskultur hinaus ist das Antidiskriminierungsbüro breit vernetzt – auf der Homepage werden über 20 Kooperationspartner genannt. Dazu gehören u.a.: Antidiskriminierungsverband Deutschland, Beauftragte für gleichgeschlechtliche Lebensweise der Stadt Leipzig, Beauftragte für Menschen mit Behinderungen der Stadt Leipzig, DGB Sachsen, KompetenzWerkStadt Dialog, Kulturbüro Sachsen, Landesfrauenrat Sachsen, Landesverband Selbsthilfe Körperbehinderter Sachsen e.V., Lesben- und Schwulenverband Sachsen, Netzwerk älterer Frauen in Sachsen, Netzwerk Integration - MigrantInnen in Leipzig, Referat für Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Leipzig, Sächsischer Flüchtlingsrat e.V. und Tolerantes Sachsen.[218]

Um auch Lobbyarbeit themenspezifisch zu betreiben und Forderungen durchzusetzen, wird die Öffentlichkeitsarbeit und Netzwerkarbeit zum Teil themenspezifisch aufgesetzt und strategisch geplant. Im Interview wurde als ein Beispiel die Extremismusklausel im Förderprogramm weltoffenes Sachsen genannt – diese Klausel wird vom ADB stark kritisiert, daraufhin haben sie sich auf Landesebene mit anderen Organisationen vernetzt, um breit darauf aufmerksam zu machen in Form von Texten, E-Mails, Lobbygesprächen in Ministerien, und haben ihren Forderungen nach Abschaffung der Klausel Nachdruck verliehen. Auch bei anderen aktuellen Entwicklungen ist oft das Vorgehen: Pressemitteilungen verschicken und Verteiler nutzen, die die „Richtigen“ erreichen, Briefe, persönliche Gespräche und gezielte Ansprachen.

Ein weiteres Beispiel: die Durchführung der Aktion „Wahlprüfsteine im Vorfeld der Landtagswahlen Sachsen 2014“ im Rahmen des NADIS-Netzwerks. Durch das Netzwerk wurden Wahlprüfsteine zusammengestellt, die die Antidiskriminierungsarbeit betreffen, z.B.: Forderung nach Inklusion bez. Zugang zu Arbeit, Zugang zu Bildung, andere Themen zu unterschiedlichen Lebensbereichen (merkmalsübergreifend). Die Wahlprüfsteine wurden veröffentlicht und damit Forderungen verknüpft, es gab Pressemitteilungen und begleitende Gespräche mit politisch Verantwortlichen – das war also eine größer angelegte Strategie, Presse und andere Organisationen wurden einbezogen, mit denen man sonst noch vernetzt ist. Ergebnis: Zwei der Forderungen wurden in den Koalitionsvertrag aufgenommen: 1. Das Land Sachsen tritt der „Koalition gegen Diskriminierung“ bei, eine Initiative der Antidiskriminierungsstelle des

[217] http://www.adb-sachsen.de/Netzwerk_Antidiskriminierungskultur.html und http://www.antidiskriminierungskultur-in-sachsen.de/ (Abruf: 21.06.2017).

[218] http://www.adb-sachsen.de/Kooperatioinen.html (Abruf: 21.06.2017).

Bundes und 2. Eine Antidiskriminierungskultur in Sachsen umsetzen und damit einhergehend ein Maßnahmenpaket zur Umsetzung auf den Weg zu bringen. Derzeit ist das ADB dabei, mit dem verantwortlichen Sächsischen Ministerium (für Integration und Gleichstellung) zu verhandeln, wie diese Punkte im Koalitionsvertrag umgesetzt werden können.

Strategien der Zielgruppenerreichung

Strategien der Zielgruppenerreichung wurden exemplarisch am Beispiel von Diskriminierung betroffener Menschen mit Migrationshintergrund erklärt: mehrsprachige Angebote und Informationen (neben Homepage auch Flyer etc.). Die Mitarbeitenden des ADB kennen die meisten sächsischen Organisationen, bei denen Migration und Integration Thema ist und sind mit ihnen alle gut vernetzt, sowohl z.B. mit Beratungsstellen als auch mit Migrantenselbstorganisationen etc. Zudem macht das ADB Seminare und Workshops zu Empowerment für von Rassismus Betroffene – hierfür findet die Akquise von Teilnehmenden etwa neben Beratungsstellen über MSOs und Initiative Schwarzer Deutscher statt. Bezogen auf Geflüchtete, aber auch andere Gruppen, werden zum Teil Diskriminierungsfälle an das ADB von Nicht-Betroffenen herangetragen. Ein Grund: Viele Geflüchtete kennen bspw. die Beratungsstelle nicht. Daher machen auch Migrationsberatungsstellen und andere Organisationen auf das ADB aufmerksam.

Die Fortbildungen für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren wiederum werden zum Teil ausgeschrieben, aber nur zweitweise, da es eine hohe Nachfrage gibt, die zum Teil nur gerade eben bedient werden kann. Wenn ausgeschrieben wird, dann sachsenweit. Dafür wird, je nach Zielgruppe und Ausschreibung, der Newsletter-Verteiler und die Website genutzt und das facebook-account, es werden jedoch auch nach Verantwortungsbereichen sortiert gezielt E-Mails verschickt und telefonisch geworben.

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Die Arbeit des ADB zielt darauf ab, durch Antidiskriminierungsarbeit die gesellschaftliche Teilhabe von Diskriminierung Betroffener zu stärken. Zudem ist das Team des Büros ebenfalls divers und interdisziplinär aufgestellt mit verschiedenen Erfahrungshintergründen. Die meisten Informationen sind auf der Homepage in mehreren Fremdsprachen, in deutscher Gebärdensprache und in leichter Sprache zugänglich.

Ein weiteres Beispiel zur Sicherung gleichberechtigter Teilhabe: Für die Ausstellung: „Unterschiede, die einen Unterschied machen“ haben sich die ADB-Mitarbeitenden gefragt, wie sie die Informationen für möglichst viele Menschen zugänglich machen können. Daher fanden in Vorbereitung der Ausstellung Workshops mit Expertinnen und Experten „in eigener Sache“ statt, z.B. zu Mehrsprachigkeit, leichte Sprache, Sehbeeinträchtigung, Rollstuhl, Gebärdensprache. Im Ergebnis ist die Ausstellung größtenteils barrierefrei und mehrsprachig. So wurde z.B. ein Audio-Guide für die Ausstellung erstellt. Zudem wurden andere Ausstellungsmacherinnen und –macher eingeladen, die auf Barrierefreiheit spezialisiert sind, um sich mit ihnen zu beraten.

Zusammenarbeit mit der Stadt Leipzig

Die Art der Zusammenarbeit mit der Stadt Leipzig hängt vom Thema ab, im Interview wurde angegeben, dass es verschiedentlich Kooperationen mit den Referaten Gleichstellung, Behinderung und Migration/Integration gibt. Aktuell wird z.B. das Thema Behinderung mit der Stadt diskutiert, da es in Sachsen bisher dazu noch keinen landesweiten Aktionsplan gibt.

Auf die Frage nach einer Einschätzung, ob ergänzend zu freien Trägern eine kommunale Stelle für Antidiskriminierungsberatung sinnvoll wäre, wurde dies als grundsätzlich begrüßenswert bezeichnet. Für die Landesebene hat das ADB dies bereits gefordert. Wichtig ist aber aus ihrer Sicht, dass genau hingeschaut wird bei der Ausgestaltung solche einer Stelle (z.B. Ressourcen, Fachkompetenzen, Handlungsspielraum, Einfluss auf Prozesse etc. Mögliche Vorteile aus Sicht des ADB wären, dass der ganze Verantwortungsbereich der Kommune einbezogen wäre (z.B. Personalverwaltung). Dies sei ein Bereich, in den erfahrungsgemäß NGOs zu diesem Thema nur begrenzten Zugang haben. Ein weiterer Vorteil: Es gäbe eine weitere Anlaufstelle und Möglichkeit der Zusammenarbeit und eine Schnittstelle, die die Diskriminierungsmerkmale bzw. Differenzlinien zusammendenkt. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass eine kommunale Antidiskriminierungsstelle mehr Einfluss bspw. auf den Verantwortungsbereich Kitas hätte.

Bilanz

Das Antidiskriminierungsbüro ist für den Sächsischen Förderpreis für Demokratie nominiert worden.

Auf die Frage nach guter Praxis, Herausforderungen und Weiterentwicklungspotenzialen wurde als permanente Herausforderung hervorgehoben, dass das Team des ADB ein relativ kleines Team ist, welches die vielen landesweiten Anfragen nach Beratung über die Modellprojekte mit querfinanzieren muss. Eigentlich wünscht man sich eine höhere und/oder (zusätzliche) landesweite Regelförderung – derzeit ist das Team bis zur Belastungsgrenze stark ausgelastet. Eine weitere Herausforderung: Da das ADB auch auf Projektförderung angewiesen ist, kann kein stabiles Team gehalten werden, es gibt immer wieder Fluktuation. Auch das könnte eingedämmt werden, wenn es weitere Regelförderung z.B. finanziert durch die Landesebene gäbe. Es eine Belastung ist zudem, dass viele Arbeitsverhältnisse permanent befristet sind. Hinzu kommt: Förderprogramme erwarten oft, dass man zu einem Zeitpunkt die Arbeit aufnimmt und die Fördermittel kommen erst Monate später– das bereitet gerade kleinen Trägern große Probleme. Zudem leidet die inhaltliche Arbeit wegen der permanenten Notwendigkeit, Projekte zu beantragen. Daher ist die derzeitige Strategie des ADB, möglichst länger laufende (mehrjährige) Projektierungsmöglichkeiten zu suchen und zu beantragen.

Weiterentwicklungspotenziale werden v.a. im Beratungsangebot gesehen, dass noch ausgebaut und noch bekannter gemacht werden könnte, auch unter anderen Beratungsstellen, damit diese Verweisberatung machen. Solch einem Ausbau stehen jedoch die Projektaufgaben entgegen. Wünschenswert wäre daher, dass sich die Beratenden tatsächlich ausschließlich auf die Beratung konzentrieren können.

Als gute und bewährte Praxis wurden die grundlegenden vier Säulen der Arbeit (Beratung, Weiterbildung, Informationsplattform/Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit) und deren wirkungsvolles Ineinandergreifen benannt.

Kontakt

Antidiskriminierungsbüro Sachsen e.V., Kochstr. 14, 04275 Leipzig, Telefon: 0341 – 30 39 492, Telefax: 0341 – 30 39 971, E-Mail: info(ad)adb-sachsen.de

Homepage: http://www.adb-sachsen.de (Abruf: 21.06.2017).

Quellen und Literatur

http://www.adb-sachsen.de/ (Abruf: 21.06.2017).

ADB (2012): Chronologie der Ereignisse. Der Weg vom Diskotesting zum Aufruf und den Klagen. Quelle: http://www.adb-sachsen.de/rassistische_einlasskontrollen.html (Abruf: 21.06.2017).

http://www.sueddeutsche.de/panorama/alltagsrassismus-niedersachsen-geht-gegen-rassismus-an-der-discotuer-vor-1.2781918 (Abruf: 21.06.2017).

Interview

5.3.3. Antidiskriminierungsarbeit bei basis & woge e.V. Hamburg

Ausgangslage

Basis & woge e.V. existiert seit 2005 und ist ein gemeinnütziger Verein für soziale Dienstleistungen. Die Arbeitsschwerpunkte des Vereins liegen in der Jugendhilfe, der Antidiskriminierungsarbeit, der Flüchtlingshilfe, der Gesundheitsprävention und der interkulturellen Arbeit.

Der Verein bietet Antidiskriminierungsberatung an, insbesondere aufgrund von (zugeschriebener) Herkunft und Religionszugehörigkeit, sowie Geschlecht, Geschlechteridentität und sexueller Orientierung/Identität sowie bei Mehrfachdiskriminierungen, die aus Überschneidungen der genannten Differenzlinien entstehen können.

Gleichzeitig hat der Arbeitsbereich Antidiskriminierung bei basis & woge e.V. mit dem Projekt „migration works“ einen thematischen Arbeitsschwerpunkt: Diskriminierungen aufgrund der Herkunft/ethnischen Zugehörigkeit und der Religionszugehörigkeit, vor allem auf dem Arbeitsmarkt.

Die Ausgangslage in diesem Bereich schildert der Verein so:

> *„Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist für Migrant_innen durch vielfältige Hürden erschwert. Migrant_innen sind überproportional häufig von Arbeitslosigkeit betroffen, überrepräsentiert in Beschäftigungssektoren, die geringere Qualifikationen voraussetzen (unabhängig von ihrer tatsächlichen Qualifikation), beim Zugang zu Weiterbildung dagegen deutlich unterrepräsentiert. In langähriger Projektarbeit haben wir die Erfahrung gemacht, dass Angebote im Bereich Beratung, Information und Qualifizierung für einen verbesserten Arbeitsmarktzugang eng mit der Auseinandersetzung mit alltäglichen Diskriminierungserfahrungen verknüpft sein sollten. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, AGG, liefert sinnvolle Anstöße für die Ahndung und Prävention von Diskriminierung und ist daher eine wichtige Grundlage unserer Arbeit.“*[219]

Zielgruppen und Ziele

Mit der Antidiskriminierungsarbeit werden bei basis & woge e.V. verschiedene Zielgruppen angesprochen.

- von Diskriminierung betroffene Personen (aufgrund der Differenzlinien gemäß AGG, also Geschlecht, Herkunft/ethnische Zugehörigkeit, Religion/Weltanschauung und sexuelle Identität)
- Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und Fachkräfte, z.B. in Wohlfahrtsverbänden, in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben
- die allgemeine Öffentlichkeit

Entsprechend der vielfältigen Zielgruppen verfolgt der Arbeitsbereich Antidiskriminierung mit den Angeboten in verschiedenen Projekten Ziele auf verschiedenen Ebenen.

[219] http://www.basisundwoge.de/angebote /antidiskriminierung (Abruf: 21.06.2017).

Ziel in der Beratung (Projekte amira und read):

- Betroffene von Diskriminierungen werden beraten und in Interventionen unterstützt, dabei werden verschiedene Differenzlinien nach AGG berücksichtigt.

Weitere Ziele:

- Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und andere Akteursgruppen (in Einrichtungen wie Vereinen, Initiativen, Unternehmen, öffentliche Verwaltung) sowie die allgemeine Öffentlichkeit werden für Formen und Auswirkungen von Diskriminierungen sensibilisiert. Sie erhalten Hintergrundinformationen über verschiedene Benachteiligungen und was man dagegen tun kann. Ein Schwerpunkt liegt hier auf der Schulung von Arbeitsverwaltung.
- Trainerinnen und Trainer bzw. Multiplikatorinnen und Multiplikatoren werden durch Schulungen und Publikationen selbst in die Lage versetzt, Fortbildungen zu Antidiskriminierungsstrategien z.B. in Betrieben oder öffentlichen Verwaltungen anbieten zu können.
- Die allgemeine Öffentlichkeit wird für das Thema Diskriminierung und was man dagegen tun kann, sensibilisiert, z.B. durch Publikationen und durch die Publikmachung von einzelnen Diskriminierungsfällen.

Ressourcen

Im Rahmen der Antidiskriminierungsarbeit (alle Aufgaben, u.a. Beratungen, Schulungen, Sensibilisierungen der Öffentlichkeit), die vollständig über Modellprojekte und befristete Förderung finanziert ist, arbeiten insgesamt 8 Personen, alle in Teilzeit und zum Teil mit wenigen Stunden.

Im Interview wurde spezifiziert, dass es mehrere Arbeitsbereiche gibt und wie diese projektförmig gefördert sind. Das Projekt „amira – Beratung bei Diskriminierung wegen (zugeschriebener) Herkunft und Religion“ ist bei basis & woge e.V. mit einer halben Stelle ausgestattet und bei einem anderen Träger (verikom e.V.) ebenfalls mit einer halben Stelle. Amira wird über die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration Hamburg finanziert (Jahresfinanzierung, also befristet. Das Projekt „read - Beratung bei Diskriminierung wegen des Geschlechts und sexueller Identität und Krankheit/Behinderung“ wird von der Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung Hamburg, ebenfalls mit Jahresanträgen, finanziert. „Read“ beinhaltet jedoch Beratung lediglich mit einer viertel Stelle, was nach den vorliegenden Erfahrungen für eine Großstadt wie Hamburg deutlich zu wenig scheint. Beide Projekte sind Bestandteil der Antidiskriminierungsstrategie der Freien und Hansestadt Hamburg, so dass eine weitere Mittelbewilligung zur Zeit wahrscheinlich ist. Neben den beiden genannten Projekten mit Schwerpunkt Beratung gibt es das Projekt „migration works“, welches im Rahmen Förderprogramms „Integration- durch Qualifizierung“ als Teilprojekt des Landesnetzwerks „NOBI zur Verbesserung der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt gefördert wird - dieses ist finanziell vergleichsweise am Besten ausgestattet, in diesem Projekt arbeiten zur Zeit aufgrund der verstärkten Nachfrage aufgrund der veränderten Bedarfe durch Geflüchtete 7 Personen in Teilzeit. Der Schwerpunkt liegt auf Schulungen und die Erstellung von Publikationen im Bereich der Antidiskriminierungsarbeit bezogen auf Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt.

Daran knüpft eine Kritik von Seiten basis & woge e.V. an, dass es in Hamburg derzeit ein nur geringfügig und befristet gesichertes Regelangebot der Antidiskriminierungsarbeit, v.a. der Beratung von Betroffenen gibt, welches von öffentlichen Förderstrukturen in Hamburg getragen wird. Nach verschiedenen Förderkonstellationen dieser Arbeit in Hamburg gibt es nun zwei wesentliche Stellen in der Hamburger Verwaltung, die die Antidiskriminierungsberatung fördern: a) die Sozialbehörde Hamburg: im Integrationskonzept von Hamburg hatte die Antidiskriminierungsberatung von Menschen mit Migrationshintergrund (bezogen auf Differenzlinien Herkunft und Religionszugehörigkeit) Eingang gefunden mit der Maßgabe, dass ein Träger von Hamburger Integrationszentren die die Antidiskriminierungsberatung durchführt und diese neben ihrer Kernaufgabe, die die Sozialberatung für lange hier lebenden Zugewanderte und Sprach- und Integrationskurse zu tragen, eine Lotsenberatung zum Thema Antidiskriminierung gewährleisten.

verikom ist solch ein Integrationszentrumsträger, er ist Träger der Antidiskriminierungsberatung amira mit einer halben Personalstelle in Kooperation mit basis & woge e.V., ebenfalls mit einer halben Stelle. Somit baut amira auf bereits aufgebaute Expertise bei basis & woge e.V. auf und es werden Synergieeffekte hergestellt. Zudem fördert b) die Behörde für Wissenschaft und Gleichstellung in Hamburg über das Projekt „read“ die Viertelstelle zur Antidiskriminierungsberatung, ursprünglich geschaffen für die Beratung im Bereich Geschlecht, Geschlechteridentitäten und sexuelle Orientierung. Es kommen aber bei basis & woge e.V. auch Anfragen im Bereich Krankheit/Behinderung und Alter an. Man versucht, diese Anfragen so gut wie möglich mitzubedienen, ist aber mit einer viertel Stelle kaum möglich, daher wird dieser Beratungsstrang auch nicht offensiv beworben. Wie die verschiedenen Förderungen weiterlaufen werden in Zukunft, bleibt ebenfalls offen.

Somit reichen aus Sicht von basis & woge e.V. die Antidiskriminierungsstrukturen „gerade eben zum Überleben“ (Interview), aber dies sei noch keine ausreichend solide und nachhaltige Arbeitsstruktur zur Antidiskriminierungsarbeit. Als gutes Beispiel für eine solide und regelgeförderte Antidiskriminierungsstruktur wird Berlin angeführt – dort gibt es gibt eine Landesantidiskriminierungsstelle (Landesstelle für Gleichbehandlung - gegen Diskriminierung bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen) und gleichzeitig Regelfinanzierungen für die Beratung und Unterstützung bei unabhängigen Trägern in den jeweiligen Merkmalsbereichen.

Handlungskonzept, Aktivitäten und Strategien der Zielgruppenerreichung

Zum Konzept der Antidiskriminierungsarbeit von basis & woge e.V. gehört wie beim ADB Sachsen einerseits ein horizontaler Ansatz in der Beratung, d.h. die Berücksichtigung mehrerer Differenzlinien nach AGG bei Diskriminierungen („zugeschriebene“ Herkunft, Geschlecht, sexuelle Identität, Religionszugehörigkeit, Behinderung) – dies kann aber aufgrund der geschilderten strukturellen Gegebenheiten alles nur bedingt bedient werden, obwohl basis & woge e.V. eigentlich einen ganzheitlichen Beratungsansatz verfolgt. Andererseits zeichnet sich die Arbeit auch die besondere Schwerpunksetzungen arbeitsmarktliche Antidisdiskriminierungsarbeit für Menschen mit Migrationshintergrund aus, erkennbar an den Projekten „amira“ und „migration works“. In diesen Themengebieten ist bei basis & woge e.V. über die Jahre und insbesondere in „migration works“ über mehrere längere Förderrunden besonders viel Expertise aufgebaut worden.

Darüber hinaus ist, ähnlich wie beim ADB Sachsen, ein multimodaler Arbeitsansatz zentral. In ihrer Antidiskriminierungsarbeit gehen die Verantwortlichen bei basis & woge e.V. davon aus, dass allein die Beratung und Unterstützung von durch Diskriminierung Betroffenen nicht ausreicht. Vielmehr müssen auch Akteursgruppen in Betrieben und anderen Einrichtungen geschult, sensibilisiert und informiert werden, damit sie ihre eigenen Organisationen auf mögliche Diskriminierungsmechanismen überprüfen können und Handlungsstrategien kennen lernen, was man dagegen tun kann. Zudem wird eine breitere Öffentlichkeit ebenfalls sensibilisiert.

Zum Handlungskonzept im Einzelnen:

Antidiskriminierungsberatung

Die Verantwortlichen bei basis & woge e.V. beraten die von Diskriminierung Betroffenen und unterstützen u.a. bei Vermittlungsgesprächen, Beschwerden, Öffentlichkeitsarbeit, rechtlichen Schritten und anderen Interventionen.[220]

Abb.3: *Vorgehen in der Antidiskriminierungsberatung*

Zunächst findet immer ein ausführliches Erstgespräch statt, um im geschütztem Rahmen die Diskriminierungserfahrung berichten, sortieren und verarbeiten zu können und im Anschluss zu überlegen, welche Handlungsstrategien hilfreich sein können. In der Beratung geht es vornehmlich um Unterstützung dabei, eigene Handlungsstrategien herauszuarbeiten in die Richtung: Was würde die Situation für mich besser machen? Wichtig ist hierbei, dass die Beratung keinen Schlusspunkt setzt, z.B. sobald Handlungsstrategien entwickelt sind, sondern sie unterstützt auch bei der Umsetzung der Handlungsstrategien – bspw. bei Vermittlungsgesprächen zwischen Diskriminierenden und Diskriminierten oder der Anbahnung rechtlicher Schritte oder dem Aufsetzen von Schriftstücken.

Zwei Beispiele aus dem Beratungsalltag: einer Frau mit Kopftuch wurde vom Arbeitgeber diskriminiert – sie wurde gekündigt mit dem Argument, dass die Kundschaft sie wegen des Kopftuchs nicht akzeptiert. Im Erstgespräch wird zusammengetragen, wer sie in dieser Situation im sozialen Umfeld gut unterstützen kann und herausgearbeitet, was die Betroffene sich wünscht. Innerhalb von Arbeitsverhältnissen stehen oft Vermittlungsversuche im Vordergrund, nach Kündigungen (wie in solch einem Fall) eher rechtliche Schritte. Ein anderes Beispiel: Eine Mitarbeiterin an der Universität wurde in ihrem Arbeitsverhältnis diskriminiert, dies hatte zur Folge, dass sie sich dadurch gesundheitlich stark belastet fühlte. Zu den ersten Schritten gehörte hier die Beratung mit Blick auf Möglichkeiten einer gesundheitlichen Erholung und ein Vermittlungsgespräch mit dem Arbeitgeber, welches die Betroffene alleine führen wollte. Dieses Gespräch wurde dann in der Antidiskriminierungsberatung vorbereitet, im Rahmen eines Coachings. Häufig besteht aber auch der Wunsch, dass jemand von basis & woge e.V. bei solchen Gesprächen dabei ist. Es wird hierbei so agiert, wie die Betroffenen das wünschen, die Bedarfe der Personen stehen im Mittelpunkt. Nach Möglichkeit führt die Person selbst das Gespräch und Antidiskriminierungsstelle begleitet (Empowermentansatz), aber bei anderen Wünschen kann auch die Beratungsstelle das Gespräch führen.

Ein nächster Schritt kann sein (oder auch ein Schritt ohne Vermittlungsgespräch, falls ein solches nicht möglich ist): ein Beschwerdeverfahren. Das Vorgehen hierbei: Entweder schreiben

[220] Quelle: http://www.basisundwoge.de/beratungsangebot/antidiskriminierung/#c237 (Abruf: 21.06.2017).

die Betroffenen selbst einen Beschwerdebrief (und werden beraten) oder jemand von basis & woge e.V. formuliert die Schreiben vor. Das Vorgehen bei rechtlichen Schritten: Die Beratungsschritte entsprechen zunächst denen wie bei einer Beschwerde – falls allerdings rechtliche Fristen eine Rolle spielen, wird der Beratungsprozess zunächst verkürzt, um erst einmal zu klären, ob klagen sinnvoll sein kann. basis & woge e.V. ermöglicht bei Bedarf einen niedrigschwelligen Zugang zu rechtlichen Schritten: Sobald eine Situation/ein Prozess rechtlich relevant wird, wird eine kostenlose Rechtsberatung angeboten. Sobald ein Verfahren eingeleitet und/oder von Anwältinnen und Anwälten Briefe geschrieben werden, wird es kostenpflichtig. Nach einer Rechtsberatung muss man dann innerhalb von 2 Monaten Ansprüche geltend machen. Bei Bedarf hilft basis & woge e.V. bei der Auslotung von Finanzierungsmöglichkeiten. Die Erfahrung bei basis & woge e.V. ist, dass die Verfahren nicht oft an den Finanzierungsmöglichkeiten scheitern: neben Prozesskostenbeihilfe gibt es auch diverse Fonds, die man einbeziehen kann. Nach Erfahrungen von basis & woge e.V. gibt es die meisten Klagen im Bereich des Arbeitsmarktes – aber auch die Klagen im Bereich des Wohnungsmarktes und bezogen auf Fitnessclubs und Discotheken nehmen zu. Geschätzt rund 40% der Beratungsfälle beziehen sich jedoch auf den Arbeitsmarkt.

In der Beratungsarbeit folgen die Verantwortlichen von basis & woge e.V. den Qualitätsstandards unabhängiger qualifizierter Antidiskriminierungsberatung. Basis & woge e.V. ist Gründungsmitglied beim Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd e.V.), der u.a. versucht, über Schulungen und Publikationen Qualitätsstandards in der Antidiskriminierungsarbeit zu verbreiten. Die Publikation zu Qualitätsstandards wird bei basis & woge e.V. eingesetzt und ist auf deren Homepage verlinkt, um auch andere in der Antidiskriminierungsberatung Tätige auf die Qualitätsstandards hinzuweisen.[221] Basis & woge e.V. ist auch an Schulungen beteiligt zu Qualitätsstandards in der Antidiskriminierungsarbeit.

Zu diesen Qualitätsstandards gehört auch, nicht nur Beratungen durchzuführen, sondern auch Beratungsfälle systematisch zu dokumentieren und auszuwerten. Damit erfüllt basis & woge e.V. beispielsweise einen der Qualitätsstandards, die im Eckpunktepapier zu Qualitätsstandards der Antidiskriminierungsarbeit festgehalten wurden. Eine Grundaussage des Papiers: Antidiskriminierungsarbeit kann sich nicht nur auf Beratung im engeren Sinne beschränken. Ausgangspunkt (auch für andere Aktivitäten) ist zwar immer die subjektive Perspektive der Betroffenen – über anonymisierte Dokumentation und Auswertung von Beratungsfällen können jedoch fallübergreifend Erfahrungen und Muster von Diskriminierung ausgewertet und sowohl an die Öffentlichkeit gebracht als auch für Fortbildungen genutzt werden.

[221] Quellen: http://www.basisundwoge.de/angebote /antidiskriminierung/antidiskriminierungs-und-rechts-beratung-fuer-migrant-innen/ und http://www.basisundwoge.de/fileadmin/user_upload/pdf/oegg_Eckpunktepapier_2Auflage.pdf (Abruf: 21.06.2017).

Schulungen und Publikationen

Bis 2014 waren basis & woge e.V. im Bereich der Schulungen bundesweit aktiv – im Rahmen von „migration works“. Dazu gehörten Multiplikatorenschulungen und Schulungen für arbeitsmarktrelevante Akteure (wie Jobcenter, Arbeitsagenturen) z.B. zu Themen wie „Diskriminierung erkennen und handeln“ und „Abbau von sprachlichen Barrieren als Thema in interkulturellen Schulungen“. Aufgrund struktureller Änderungen werden nun über „migration works“ hamburgweit Schulungen angeboten mit etwas veränderten Zuschnitten. Die aktuellen Schulungen laufen – in verschiedenen Varianten – unter dem Schwerpunkt: Migrationsspezifische Beratungskompetenzen in der Einwanderungsgesellschaft. Es geht hierbei vor allem um die Sensibilisierung von Regelinstitutionen und lösungsorientierte Schulungen zur Verbesserung ihrer Beratungsarbeit. Das Thema Antidiskriminierungsarbeit ist integraler Bestandteil in den Schulungen. Darüber hinaus liegt in den Schulungen weiterhin ein Schwerpunkt auf dem Arbeitsmarkt – geschult wird vor allem in Jobcentern, Arbeitsagenturen, Jugendberufsagenturen, aber auch mit einem kleinen Anteil in Betrieben

Beispiele für Fortbildungen: Es gibt beispielsweise Schulungen zu migrationsspezifische Beratungskompetenzen in der Einwanderungsgesellschaft im Form eines Basismoduls und eines Aufbaumoduls (insgesamt zwei Tage) – mit Möglichkeit, dies in Teilzeit zu absolvieren. Zentral zur Vorbereitung dieser Schulungen sind eine Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse inklusive Hospitationen in den jeweiligen Einrichtungen, deren Mitarbeitende geschult werden, und die Auswertung eigener Beobachtungen in den Einrichtungen (bei Jobcentern z.B.: Eingangszone, Vermittlung, Leistung). Der Kerngedanke ist, die Beratung sowohl aus Perspektive der Kundschaft, als auch aus Perspektive der Beratenden zu optimieren. Die Synergie dieser Ziele ist wichtig und ebenso, dies transparent zu machen, Zu den zentralen Themen gehören immer wieder: sprachliche Barrieren, Gender und Diskriminierungen.

Basis & woge e.V. hat Arbeitshilfen zu leichter Sprache und andere Arbeitshilfen und Broschüren entwickelt (siehe dazu Publikationen weiter hinten im Text), die in den Schulungen vielfältig zum Einsatz kommen. Zudem wird in den Fortbildungen eine Vielfalt an Interpretationsmustern von Geschlechterverhältnissen und Familienkonstellationen diskutiert. Darüber hinaus ist immer auch Diskriminierungsschutz aufgrund des AGG Thema und wird auch nachgefragt. Etwas verändert hat sich die Nachfrage bezüglich des Themas Flucht, dazu sind in letzter Zeit zusätzliche Bedarfe geäußert worden. Jetzt gibt es zusätzlich ein eintägiges Extramodul „Flucht und Asyl“. Inhaltlich gibt es da eine Überschneidung zum Projekt „ Fluchtort Hamburg 5.0“, aus diesem Grund wird ergänzend gearbeitet – basis & woge e.V. schult eher zur Optimierung der Beratungsarbeit und zur Einordnung der Lebensbedingungen der Geflüchteten etc., also eher Sensibilisierung, und Fluchtort Hamburg schult eher zu rechtlichen Fragen bezüglich Flucht. Zur Nachfrage und Resonanz wird im Interview konstatiert, dass es zunächst schwierig war, „den Fuß in die Türen“ zu bekommen. Seitdem jedoch Fuß gefasst wurde und mit den entwickelten lösungsorientierten Arbeitshilfen gearbeitet werden kann, sind die Nachfragen stabil und auch die Resonanz ist gemäß der Seminarevaluationen positiv. Zu den wichtigsten Handlungsstrategien von basis & woge e.V. gehört, in der Vorbereitung die Schulungen und deren Inhalte gut abzusprechen mit den Leitungen der Einrichtungen und regelmäßige Feedbackgespräche. Bezüglich der Schulungen arbeitet basis & woge e.V. nun am Rande der Kapazitäten – in „migration works“ konnten jedoch über die Zeit Personalstellen ausgebaut werden (sechs Personen plus Honorarkräfte). Eine weitere wichtige Strategie: da basis & woge

e.V. gleichzeitig Beratungsstelle ist, kommen die in den Schulungen besprochenen Diskriminierungsfälle „aus erster Hand“. Dies überzeugt in den Schulungen. basis & woge e.V. hat auch hierzu eine Broschüre erstellt, in der Beratungsfälle systematisch dokumentiert sind (Titel der Broschüre: „Diskriminierungsreport Hamburg. Fälle aus der Antidiskriminierungsberatung und Handlungsstrategien zum Abbau von Diskriminierung. Hamburg 2013). Dieses Know-how wird zusätzlich z.B. durch wissenschaftliche Studien ergänzt. In der Regel haben nehmen 15-20 Teilnehmende an den Schulen teil – aktuell mit den Zielgruppen v.a. Jobcenter, Arbeitsagenturen, Jugendberufsagenturen, zu einem kleineren Teil auch Betriebe, HWK und IHK – die Letztgenannten fragen auch insbesondere wegen des Themas Flucht nach.

Die Schulungen basieren u.a. auf einem breiten Fundus von Publikationen von basis & woge e.V.. Alle Publikationen (Handbücher, Broschüren und Arbeitsmaterialien) stehen zum Download bereit, teilweise können sie als Printexemplare bestellt werden.

Dazu gehören z.B.:

- „Diskriminierung erkennen und handeln! Handbuch für Beratungsstellen und Migrant_innenorganisationen auf Grundlage des AGG. Hamburg 2010;
- „Diskriminierung erkennen – Barrieren abbauen – Zugänge schaffen. Band 1: Sprache aus der Reihe: Impulse und Fortbildungen in Arbeitsverwaltungen. Hamburg 2013;
- „Diskriminierung erkennen – Barrieren abbauen – Zugänge schaffen. Band 2: Gender und Migration aus der Reihe: Impulse und Fortbildungen in Arbeitsverwaltungen. Hamburg 2015;
- „Diskriminierung erkennen – Barrieren abbauen – Zugänge schaffen. Arbeitsmaterialien: Wörterbuch SGB II – Leichte Sprache. Hamburg
- „Abbau von Diskriminierung im Kontext Arbeitsmarkt. Fakten und Handlungsempfehlungen. Hamburg 2015

Darüber hinaus stehen u.a. Arbeitshilfen zum Erkennen von Diskriminierungen und Umsetzen des AGGs für Mitarbeitende von Arbeitsverwaltungen, eine Broschüre zur Anerkennungsberatung in leichter Sprache, Visualisierungshilfen für die beschäftigungsorientierte Beratung und eine Broschüre für Unternehmen zu positiven Maßnahmen zur Verfügung.[222]

Die Arbeitsmaterialien werden auch von anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen und von Trainerinnen und Trainern in diesem Bereich genutzt.

Öffentlichkeitsarbeit

Die Publikationen und weiteren Informationen auf der Homepage dienen der Sensibilisierung auch einer breiteren Öffentlichkeit. Zu den meisten Angeboten gibt es zudem Flyer, die zum Teil in mehreren Sprachen downloadbar sind. Darüber hinaus wurden von basis & woge e.V. immer wieder öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen durchgeführt, um auch eine breitere Öffentlichkeit für das Thema zu sensibilisieren und auf die Beratungsangebote, Schulungen und Publikationen aufmerksam zu machen – z.B. ein Fachtag zum Thema „Abbau von Diskriminierung im Arbeitsmarkkontext: Was ist erreicht, was ist zu tun?“ im April 2014 mit über 100

[222] Quelle: http://www.basisundwoge.de/angebote/antidiskriminierung/veroeffentlichungen-und-schulungsmaterialien/ (Abruf: 21.06.2017).

Teilnehmenden. Des Weiteren fand im September 2015 eine Veranstaltung zum Thema „Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt“ geplant, wo sowohl Fachkräfte als auch von Diskriminierung Betroffene zu Wort kommen. Derzeit sind jedoch die Kapazitäten für solche öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen gering.

Diese Strategien der Öffentlichkeitsarbeit sind zudem der Erreichung von Zielgruppen (für Beratung, Schulungen) zuträglich. Weitere Strategien der Zielgruppenerreichung, v.a. der von Diskriminierung Betroffenen sind z.B. die Leute zu fragen, woher sie von der Antidiskriminierungsstelle wissen, gezieltes Ansprechen anderer Beratungsstellen, außerdem werden andere Beratungsstellen hinsichtlich Verweisberatung bezüglich des Themas Diskriminierung geschult, v.a. Migrationsberatungsstellen, Flüchtlingsberatungsstellen, Frauenberatungsstellen etc. Den Verantwortlichen von basis & woge e.V. ist wichtig darauf hinzuweisen, dass Verweisberatungen zum Thema Diskriminierung allein nicht dazu geeignet sind, Antidiskriminierungsstrukturen aufzubauen, wie es derzeit teilweise (aus Kostengründen) versucht wird –neben Verweisberatung ist eine eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung mit fundierter Expertise, zeitlichen Ressourcen und entsprechend Kapazitäten, sowie einem klaren Auftrag zur Unterstützung von Intervention notwendig. Dies können andere Beratungsstellen (z.B. Migrationsberatungsstellen) nicht quasi „nebenbei“ mitmachen.

Eine weitere Strategie ist gezielte Öffentlichkeitsarbeit zu (anonymisierten) Beratungsfällen, wenn Ratsuchende dies wünschen, z.B. in Zusammenarbeit mit dem Radio und Zeitungen.

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Die Arbeit von basis & woge e.V. zielt darauf ab, durch Antidiskriminierungsarbeit die gesellschaftliche Teilhabe von Diskriminierung Betroffener zu stärken. Zudem ist das Team ebenfalls durch Vielfalt geprägt, z.B. sind in der Mehrheit Personen mit Migrationshintergrund beschäftigt. Auf der Homepage steht im Leitbild von basis & woge e.V., dass es dezidiertes Ziel ist, die Vielfalt der Gesellschaft auch bei den Mitarbeitenden abgebildet zu wissen.[223] Zudem sind einige Informationen auf der Homepage (z.B. Flyer) mehrsprachig erhältlich. Im Interview wurde dazu bestätigt, dass den Verantwortlichen bei basis & woge e.V. wichtig ist, z.B. auch Mitarbeitende mit eigenen Diskriminierungserfahrungen zu haben.

Weitere Beispiele: Als an dem Konzept des Handbuchs „Diskriminierung erkennen und handeln“ gearbeitet wurde, ging es dabei auch um die Stärkung der Perspektive der Migrantenorganisationen. Es gab zwei Workshops mit Migrantenorganisationen, daraus wurde das Handbuchkonzept entwickelt. Was durch die Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen bei basis & woge e.V. bekannt ist, ist bspw., dass arbeitsmarktbezogene Diskriminierung auch aus deren Sicht zu den wichtigsten Diskriminierungsthemen gehört. Das oben erwähnte Handbuch richtet sich dezidiert an Migrantenorganisationen (und andere Beratungsstellen) und sollte so handhabbar sein, dass auch Migrantenorganisationen damit gut arbeiten können. Das Ergebnis: es wird dazu von Migrantenorganisationen und anderen Beratungsstellen viel positive Rückmeldung gegeben, aber auch aus der Wissenschaft, da dieses Handbuch eines der ersten Praxisinstrumente zu AGG und Beratung war.

[223] Quelle: http://www.basisundwoge.de/basis-und-woge/leitbild (Abruf: 21.06.2017).

Kooperationspartner/Vernetzung

Im Bereich Antidiskriminierungsarbeit ist basis & woge e.V. als dortiges Gründungsmitglied u.a. vernetzt mit dem Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd)Zudem ist basis & woge e.V. mit vielen Beratungsstellen, mit dem Projekt „Fluchtort Hamburg 5.0“ und mit diversen Akteursgruppen aus dem IQ-Landesnetzwerk NOBI Hamburg vernetzt.

Im Interview wurde deutlich, dass oft anlass- und themenspezifisch Kooperationen stattfinden. So wurde z.B. im Rahmen des IQ-Programms auf einer Veranstaltung zum Thema Frauen auf dem Arbeitsmarkt ein Input von basis & woge e.V. zum Diskriminierungsthema durchgeführt. Auch die erwähnte Veranstaltung zu Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt wird z.B. gemeinsam mit dem Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin durchgeführt. Ein weiteres Beispiel ist die Entwicklung von Empowement- Angeboten gemeinsam mit der Initiative Schwarzer Deutscher – v.a. vor dem Hintergrund von Rassismuserfahrungen von people of colour bezüglich des „racial profiling“.

Antidiskriminierungsberatung in Kooperation mit Kommune oder Land

Auf die Frage, ob ergänzend zu den Antidiskriminierungsstrukturen bei freien Trägern auch in Hamburg ergänzend eine Antidiskriminierungsberatungsstelle sinnvoll wäre, wurde geantwortet, dass zwar eine unabhängige Beratung im Sinne eines angemessen ausgestatteten Antidiskriminierungsbüros prioritär favorisiert würde, da sie niedrigschwelliger sei und unabhängig agieren kann. Wenn es jedoch um Diskriminierungen in behördlichen Kontexten geht, wäre eine weitere Beratungsstelle oder aber eine Ombudsstelle bei der Hamburger Verwaltung möglicherweise sinnvoll. Bei begrenzten Ressourcen sollte aber unabhängigen Beratungsstellen der Vorzug gegeben werden, auch weil diese i.d.R. weitreichender und ganzheitlicher agieren können in den Interventionsstrategien. Ideal wäre jedoch ein Ausbau der Regelförderung insgesamt und z.B. eine Ombudsstelle für Diskriminierungsfragen – nicht nur bei der Hamburger Verwaltung, sondern auch in Schulen, denn auch bezüglich dieser Strukturen haben NGOs mit ihrem Antidiskriminierungsberatungsangebot nur eine begrenzte Reichweite – eine Aussage, die bereits seitens des ADB Sachsen ebenfalls bestätigt wurde (solche Ombudsstellen werden derzeit in Berlin und Hamburg diskutiert).

Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass es zunehmend Promotorinnen und Promotoren der Antidiskriminierungsarbeit auch in der Hamburger Verwaltung gibt, z.B. die Amtsleitung in der Sozialbehörde Hamburg, die daran beteiligt war, dass die Antidiskriminierungsarbeit jetzt im Integrationskonzept von Hamburg festgeschrieben ist. Auch die Referatsleitung in der Gleichstellungsbehörde ist dem Thema wohlgesonnen. Jedoch müsse eine behördenübergreifende, merkmalsübergreifende und übergeordnete Antidiskriminierungsstrategie für Hamburg fortgeschrieben werden.

Bilanz

Als gute und weiterempfehlenswerte Praxis werden bei basis & woge e.V. die Schulungskonzepte und die publizierten Arbeitshilfen gesehen, mit denen sehr gute Erfahrungen gemacht werden. Besonders hilfreich dabei ist der Grundgedanke, lösungs- und handlungsorientiert beim Abbau von Barrieren z.B. in der Arbeitsverwaltung und anderen Organisationen, aus denen Teilnehmende kommen, und dabei ganz konkret etwa auf Arbeitsabläufe zu schauen,

mit der Leitung Bedarfe möglichst konkret zu klären und gemeinsam mit den Teilnehmenden zu überlegen, was daran unter welchen Bedingungen geändert werden kann. Dieses Vorgehen mündet einerseits in einer Erweiterung der Handlungsfähigkeit der Beratenden und ist gleichzeitig auch Sensibilisierung für das Thema – erfahrungsgemäß kann sich darüber Praxis wirklich verändern. Dieser Ansatz wurde bereits verschriftlicht und im Rahmen des IQ-Förderprogramms auch auf Bundesebene als „Good Practice“-Beispiel bekannt gemacht.

Darüber hinaus wird als gute Praxis der Beratungsarbeit gesehen, den Betroffenen einen Ort und Anlass zu bieten, dass sie in geschütztem Rahmen über ihre Erfahrungen sprechen und sich austauschen können, ihnen die Möglichkeit zur Entwicklung eigener Handlungsstrategien angeboten wird – mittels professioneller Unterstützung und der Zugang zu rechtlichen Schritten. Zudem wird die Koppelung der Schulungen mit Fachlichkeit aus Betroffenenperspektive als zielführend angesehen. Die Betroffenenperspektive ist auf verschiedenen Ebenen immer wieder Ausgangspunkt der Arbeit.

Herausforderungen der Arbeit bleiben jedoch die knappen finanziellen Ressourcen und Arbeitsbereiche, die behördlich in verschiedene Zuständigkeitsbereiche fallen und der aktuelle gesellschaftliche Diskurs, der zunehmend zu antimuslimischem Rassismus und zur Ausgrenzung z.B. von Geflüchteten führt. Zudem zweifelt man daran, ob die Eingruppierung z.B. der halben Stelle für die Antidiskriminierungsberatung (TVÖD 9) angemessen ist, man hält sie zu niedrig angesichts der Erfahrungen und Expertise, die zur Ausführung dieser Arbeit erforderlich ist.

Kontakt

basis & woge e.V., Steindamm 11, 20099 Hamburg, Tel.: 040 - 39 84 26 – 71, Fax: 040 - 39 84 26 – 26, E-Mail: antidiskriminierung(ad)basisundwoge.de).

Homepage: http://www.basisundwoge.de (Abruf: 21.06.2017).

Quellen und Literatur

http://www.basisundwoge.de/basis-und-woge/ (Abruf: 21.06.2017).
http://www.basisundwoge.de/fileadmin/user_upload/pdf/oegg_Eckpunktepapier_2Auflage.pdf (Abruf: 21.06.2017).
Interview

5.3.4. Beratungsnetzwerk gegen Diskriminierung Saar

Ausgangslage und Entstehungsgeschichte

Das Projekt „Beratungsnetzwerk gegen Diskriminierung Saar“ wurde im Mai 2012 ins Leben gerufen. Koordiniert wird die Maßnahme von der Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity Saar. Die Fachstelle wurde vom Berufsfortbildungswerk des DGB (bfw) im Saarland gegründet und ging Anfang 2015 in die Trägerschaft der Forschungs- und Transferstelle Gesellschaftliche Integration und Migration an der HTW des Saarlands in Saarbrücken über. Das Beratungsnetzwerk wird im Rahmen der „Offensive diskriminierungsfreie Gesellschaft“ der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gefördert.[224]

Das Beratungsnetzwerk Saar entstand aus der Vernetzung im AntidiskriminierungsForum Saar (ADFS) heraus. Das ADFS setzt sich seit ca. 2009 erst als lose Vernetzung dann seit 2012 als eingetragener Verein gegen Diskriminierung und für die Förderung einer diskriminierungsfreien Gesellschaft im Saarland ein. Es entstand auf Basis der Initiative der Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity Saar. Das AntidiskriminierungsForum bemüht sich seit 2009 darum, verschiedene Akteursgruppen aus der Antidiskriminierungsarbeit zu vernetzen und sich für eine zielgruppenübergreifende Antidiskriminierungsarbeit und -beratung einzusetzen. Ein erklärtes Anliegen des ADFS war von Beginn an, im Saarland eine Struktur der Antidiskriminierungsberatung zu sichern und zu verfestigen. Daher bewarben sich die Akteure im Forum, die Beratung anbieten, als Beratungsnetzwerk gegen Diskriminierung Saar bereits in der ersten Förderperiode der Antidiskriminierungsstelle des Bundes um Fördermittel für die Beratungsarbeit. Als Akteure in diesem Netzwerk sind sowohl Vereine, freie Träger wie auch die Landesregierung des Saarlandes und die Landeshauptstadt Saarbrücken mit ihrem Frauenbüro und dem Zuwanderungs- und Integrationsbüro tätig.[225]

Zur Ausgangslage im Saarland lässt sich sagen, dass es vor dem Beratungsnetzwerk keine verlässlichen, systematischen, miteinander verbundenen und etablierten Strukturen einer Antidiskriminierungsberatung im Saarland gab, genauso wenig wie eine systematische Vernetzung. Das Beratungsnetzwerk Saar baut nun über diese Förderprogramme solche Strukturen im Saarland auf. Diese sind aufgrund von Diskriminierungsvorfällen und Diskriminierungserfahrungen verschiedener Personengruppen (Menschen mit Migrationshintergrund, Frauen, Ältere und andere), die bundesweit belegt sind, notwendig und ebenfalls wichtig, um Betroffenen von Diskriminierung vor allem auf Basis des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes durch Beratung zu ihrem Recht zu verhelfen.[226]

Zielgruppen

Die Koordinierungsstelle unterscheidet zwischen verschiedenen Zielgruppen: Zum einen handelt es sich um diejenigen, die das Beratungsnetzwerk zwecks Beratung im Falle von Diskriminierung aufsuchen, und des Weiteren um diejenigen, die erreicht werden sollen, um die

[224] Quellen: Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Förderprogramm Beratungsstellen gegen Diskriminierung 2016 und http://fad-saar.de/projekte/beratungsnetzwerk (Abruf: 21.06.2017).

[225] Quelle: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Projekte/Foerderung_von_Antidiskriminierungsarbeit/Beratungsstellen_gegen_Diskriminierung/Beratungsnetzwerk_Saar.html?nn=6573386 (Abruf: 21.06.2017).

[226] Quelle: www.fad-saar.de/projekte/beratungsnetzwerk (Abruf: 21.06.2017).

Arbeit des Netzwerks zu unterstützen und zu stärken. Das Beratungsnetzwerk bietet Beratung für alle Personen an, die das Gefühl haben diskriminiert zu werden oder worden zu sein. Hierbei geht es um eine individuelle und sehr personenbezogene Beratung, bei der die von Diskriminierung betroffenen Menschen die Möglichkeit haben ihr Anliegen an eine Fachberatung zu adressieren und sich Rat im Umgang mit dieser Situation einzuholen. Den Betroffenen wird u.a. angeboten gemeinsam die Diskriminierungserfahrung zu reflektieren und einzuordnen, um in einem eventuellen weiteren Schritt das weitere Vorgehen gegen die Diskriminierung zu besprechen. Eine Besonderheit am Beratungsnetzwerk ist, dass über das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) hinaus beraten wird. Das bedeutet, dass nicht nur die im AGG genannten Differenzlinien wie z.B. Herkunft oder Religion in der Beratung berücksichtigt werden, sondern die Antidiskriminierungsberatung darüber hinaus berät, da das Netzwerk zielgruppen- und merkmalsübergreifend arbeitet und z.B. auch psychische und/oder chronische Erkrankungen berücksichtigt. Eine weitere Besonderheit in der Beratungsarbeit stellt die Vielfalt der im Beratungsnetzwerk aktiven Akteursgruppen dar, so dass durch die verschiedenen Schwerpunktsetzungen viele Differenzlinien in den Beratungen aufgefangen werden können.

Eine weitere Zielgruppe stellen die lokalen Akteurinnen und Akteure aus Politik, Verwaltung und NGOs dar, die für die Etablierung einer Antidiskriminierungsarbeit im Saarland sensibilisiert und gewonnen werden sollen. Durch die Teilnahme des Netzwerks an verschiedenen Veranstaltungen, Gesprächsrunden und Arbeitskreisen wird der Dialog mit diesen gesucht und die Arbeit des Netzwerks vorgestellt.

Ziele

Hauptanliegen des Beratungsnetzwerks ist es von Diskriminierung betroffenen Personen mit verschiedenen Merkmalen (Alter, Geschlecht, sexuelle Orientierung, etc.) zu vermitteln, dass es keine Normalität sein darf, diskriminiert zu werden und dass sie ein nicht in Frage zu stellendes Recht auf Nichtdiskriminierung haben. Durch das vom Bund finanzierte und fachlich begleitete Beratungsnetzwerk sollen Strukturen professioneller Antidiskriminierungsarbeit im Saarland organisiert und etabliert werden, um gerade dieser Zielgruppe die Möglichkeit der Beratung in Diskriminierungssituationen zu ermöglichen. Ein weiteres Anliegen des Beratungsnetzwerks ist die Sensibilisierung der Gesellschaft in Bezug auf Antidiskriminierung. Ziel hierbei ist es die Gesellschaft darin zu sensibilisieren, dass jeder Mensch ganz gleich welcher Herkunft, Religion, Geschlechts sexueller Orientierung oder physischer Verfasstheit, das Recht auf Nichtdiskriminierung hat. Die Ziele des Beratungsnetzwerks lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Ziele der Beratung:

- Schaffung niedrigschwelliger Anlaufstellen für von Diskriminierung und Ausgrenzung betroffenen Menschen
- Bedarfsorientierte Beratung der Betroffenen. Diese werden darin unterstützt ihre Diskriminierungserfahrung einzuordnen, Handlungsoptionen zu erkennen, zu entwickeln und, wenn gewollt, umzusetzen
- Diskriminierungserfahrungen ernst nehmen und Möglichkeiten aufzeigen, sich gegen diese wehren zu können

Langfristige Ziele:

- Schaffung verlässlicher Strukturen die eine flächendeckende Antidiskriminierungsarbeit und -beratung im Saarland ermöglichen und gleichzeitig fachlichen Austausch und Kooperationen begünstigen
- Etablierung einer dauerhaften Finanzierung des Beratungsnetzwerks durch kommunale oder Landesmittel
- Unterstützung von Sensibilisierungs- und Präventionsarbeit durch Kommunen und/oder das Land
- Außerdem geht es darum, durch Qualifizierungsmaßnahmen für am Netzwerk Beteiligte und außerhalb des Beratungsnetzwerks stehende engagierte Personen und Multiplikatorinnen und Multipikatoren Expertise und Qualitätsstandards in der Beratungs- und Informationsarbeit im Bereich Antidiskriminierungsarbeit aufzubauen. Antidiskriminierungsberatung erfolgt in Anlehnung an die Standards des Antidiskriminierungsverbands Deutschland und der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.
- Zudem möchte das Beratungsnetzwerk die Öffentlichkeit für das Thema Antidiskriminierung sensibilisieren und in Kooperation z.B. mit weiteren relevanten Akteursgruppen und der Landesregierung des Saarlandes eine Antidiskriminierungsstrategie für das Saarland entwickeln.[227]

Ressourcen

Das Beratungsnetzwerk besteht aus verschiedenen Akteurinnen und Akteuren und unterschiedlichen Strukturen, von Vereinen bis hin zum Ministerium. Diese bieten in den eigenen Strukturen Antidiskriminierungsberatung an. Koordiniert wird das Beratungsnetzwerk von der Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity Saar. Das Beratungsnetzwerk wird von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes finanziert. Die Förderung befindet sich nun in der dritten Förderungsphase und wird jährlich mit ca. 30.000 Euro inklusive Personal- und Sachkosten unterstützt. Die Beraterinnen und Berater in den Beratungsstrukturen jedoch arbeiten ehrenamtlich oder aus eigenen Ressourcen in den bisherigen Strukturen heraus.

Handlungskonzept/Methoden/Aktivitäten

Das Beratungsnetzwerk setzt auf die mehrdimensionale horizontale Antidiskriminierungsberatung – mehrdimensional, da merkmalübergreifend beraten wird und nicht nur die im AGG genannten Dimensionen berücksichtigt werden – und horizontal, da alle beteiligte Akteurinnen und Akteure des Beratungsnetzwerks Beratung anbieten, und somit so viele Merkmale wie möglich abgedeckt werden. Das Beratungsnetzwerk agiert auf mehreren Ebenen: a) konkrete Informations- und Beratungsarbeit von Betroffenen, b) Fachaustausch und Infrastruktur durch Vernetzung, c) Qualifizierung zum Thema innerhalb und außerhalb des Netzwerks für und mit relevanten Akteuren und Akteurinnen und d) Entwicklung einer Antidiskriminierungsstrategie für das Saarland.

Informations- und Beratungsarbeit für von Diskriminierung Betroffene

[227] Quelle: www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Projekte/Foerderung_von_Antidiskriminierungsarbeit/Beratungsstellen_gegen_Diskriminierung/Beratungsnetzwerk_Saar.html?nn=6573386 (Abruf: 21.06.2017).

Das Beratungsnetzwerk versteht sich als Anlaufstelle für von Diskriminierung betroffene Menschen. Auf der Homepage des Beratungsnetzwerks Saar heißt es: „Das Beratungsnetzwerk gegen Diskriminierung Saar steht Ihnen als kompetente Anlaufstelle zur Verfügung, um gemeinsam zu prüfen, ob und was man gegen konkrete Diskriminierungen und Benachteiligungen tun kann.“ Somit können Diskriminierungserfahrungen nicht nur an das Beratungsnetzwerk getragen, sondern auch von diesem überprüft werden. Konkret beschreibt das Beratungsnetzwerk Saar die Unterstützung der Betroffenen wie folgt: „Als direkte Anlaufstellen für Betroffene unterstützen wir diese darin, sich Zugänge zum Arbeitsmarkt, zu Bildung und anderen Strukturen zu eröffnen.“[228] Somit werden Hilfesuchende durch die Website über das Angebot der Antidiskriminierungsberatung in Kenntnis gesetzt. Im Interview wurde des Weiteren die „Mund-zu-und-Propaganda“ als weiterer Kanal der Bekanntmachung des Beratungsnetzwerks genannt.

Fachaustausch und Infrastruktur durch Vernetzung

Das Beratungsnetzwerk besteht aus Vereinen, Initiativen und Trägern, die sich bereit erklärt haben, Antidiskriminierungsberatung innerhalb der eigenen Strukturen anzubieten. Durch die Angebote (Seminare, Workshops, etc.) der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erhalten die Fachkräfte fachliche Unterstützung und Anleitung in der an Qualitätsstandards orientierten Antidiskriminierungsberatung und Vertiefung anderer Antidiskriminierungsthemen. Hierbei ist es wichtig die Beteiligten am Beratungsnetzwerk vor allem für den mehrdimensionalen Beratungsansatz zu sensibilisieren und methodisch auszustatten.

Durch zusätzliche interne Schulungen und Austauschformate werden weitere relevante und aktuelle Themen aufgegriffen und die Kenntnis über die spezifischen Diskriminierungserfahrungen der verschiedenen Beteiligten vertieft.

Qualifizierung zum Thema innerhalb und außerhalb des Netzwerks für und mit relevanten Akteuren

Das Beratungsnetzwerk setzt darauf, sowohl intern als auch extern für ein mehrdimensionales Antidiskriminierungsverständnis zu werben und zu sensibilisieren. Hierfür werden Seminare, Vorträge und Veranstaltungen organisiert. Als Beispiel kann die Teilnahme des Beratungsnetzwerks an der öffentlichen Veranstaltung zur Studie zum Thema muslimische Lebenswelten in Deutschland angeführt werden, bei der das Netzwerk dazu beigetragen hat, durch die Verdeutlichung von diskriminierenden Stereotypisierungen, den Diskurs über den Islam und Menschen muslimischen Glaubens zu versachlichen. Dadurch wurde die Wahrnehmung und Betrachtung von Diskriminierungserfahrungen von Musliminnen und Muslimen ermöglicht. Des Weiteren ist es gelungen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Netzwerks den Unterschied zwischen einer Sozialberatung und einer Antidiskriminierungsberatung methodisch wie auch theoretisch nahezubringen.

Arbeit an einer Antidiskriminierungsstrategie für das Saarland

Das Hauptziel des Beratungsnetzwerks ist die Schaffung von Strukturen, die nicht nur eine professionelle und verlässliche Antidiskriminierungsberatung im Saarland begünstigen, sondern ebenfalls fundierte und professionelle Antidiskriminierungsansätze der Prävention und

[228] Quelle: www.fad-saar.de/projekte/beratungsnetzwerk (Abruf: 21.06.2017).

Sensibilisierung. Um dieses Ziel zu erreichen wurde das Beratungsnetzwerk mit der Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity Saar als Projektleitung und Koordination ins Leben gerufen. Gespräche und Austausch mit anderen Akteursgruppen, wie auch Verantwortlichen aus der Politik und Verwaltung kommt eine relevante Rolle zu. Dieser Austausch soll dazu beitragen, Unterstützerinnen und Unterstützer für die Etablierung von Strukturen der Antidiskriminierungsarbeit im Saarland zu gewinnen.

Das Beratungsnetzwerk setzt auf das Angebot einer theoretisch und rechtlich fundierten Antidiskriminierungsberatung. Hierfür werden zwecks Standardisierung und Professionalisierung Schulungen und Qualifizierungen angeboten, die u.a. klären, wie Beratungsabläufe gestaltet werden müssen, welche rechtliche Rahmenbedingungen gelten und wie eine Antidiskriminierungsberatung aufgebaut ist. Um qualifizierte Beratungsarbeit weiterhin anbieten zu können, ist das Beratungsnetzwerk auf eine etablierte Finanzierung und Förderung angewiesen.

Strategien der Zielgruppenerreichung

Das Beratungsnetzwerk versucht durch die rege Teilnahme an verschiedenen Ausschüssen und Gremien, aber auch durch den Austausch mit Einrichtungen, die mit diskriminierten Menschen arbeiten, einerseits neue Unterstützerinnen und Unterstützer zu finden und andererseits auf sich aufmerksam zu machen. In Einrichtungen wie z.B. Jugendforen, Bürgerämter oder Schulen macht das Beratungsnetzwerk durch Flyer auf sich aufmerksam.

Kooperationspartner, Vernetzung und Wissenstransfer

Beteiligt am Beratungsnetzwerk sind folgende Einrichtungen:

- Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity Saar, als Koordinierungsstelle des Beratungsnetzwerks
- Aids-Hilfe Saar e.V.
- Beratungsstelle für Opfer von Diskriminierung und rechter Gewalt im Saarland
- Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie
- Dekanat Saarbrücken
- DAJC- Verein zur Förderung und Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund und ihren Familien e.V.
- Frauenbüro der Landeshauptstadt Saarbrücken
- GenderBibliothek Saar
- Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD) Saar
- Miteinander Leben Lernen e.V., Verein zur Förderung gemeinsamen Lebens und Lernens behinderter und nichtbehinderter Menschen
- Zuwanderungs- und Integrationsbüro der Landeshauptstadt Saarbrücken[229]

Die Akteurinnen und Akteure im Beratungsnetzwerk treffen sich in regelmäßigen Abständen, um Aktuelles und geplante Aktionen und Beteiligungen zu besprechen. Die Treffen finden in wechselnder Besetzung statt, da die Ressourcen sehr beschränkt sind. Das Beratungsnetzwerk besteht, wie bereits erwähnt, aus verschiedenen Strukturen mit unterschiedlichen Schwerpunkten, die sich zwecks Antidiskriminierungsberatung zusammengeschlossen haben.

[229] Quelle: www.fad-saar.de/projekte/beratungsnetzwerk (Abruf: 21.06.2017).

Bilaterale Kooperationen unter den Beteiligten des Netzwerks bestehen ebenfalls, wie z.B. zum Thema Migration und Behinderung. Das Beratungsnetzwerk steht darüber hinaus im Austausch mit relevanten Akteuren wie z.B. mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, nichts zuletzt aufgrund der finanziellen und fachlichen Unterstützung. Des Weiteren steht das Netzwerk im Austausch mit dem Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd e.V.). Das Beratungsnetzwerk wirbt zurzeit bewusst keine weiteren Kooperationspartnerinnen und –partner aktiv an, da die personellen und finanziellen Ressourcen sehr begrenzt sind, ist aber grundsätzlich offen für neue Netzwerkpartnerinnen und -partner, die Antidiskriminierungsberatung anbieten wollen.

Haupt- und Ehrenamt

Wie in vielen Organisationen, Einrichtungen und Netzwerken kommt auch hier dem Ehrenamt eine wichtige Rolle zu. Aufgrund mangelnder finanzieller Ressourcen ist es außerhalb der Koordination nicht möglich, Personal aufzustocken, so dass viele Aufgaben auf das ehrenamtliche Engagement der Beteiligten am Beratungsnetzwerk angewiesen sind bzw. aus den Ressourcen der beteiligten Strukturen heraus geleistet werden müssen, die oft auch eine sehr knappe Ausstattung haben. An dieser Stelle wird im Interview erwähnt, dass es aufgrund dieses Umstandes bei den Beteiligten zu Engpässen kommt.

Bilanz

Die Stärke des Beratungsnetzwerks sieht die Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity vor allem in der gut funktionierenden Vernetzung unter den Akteurinnen und Akteuren, so dass der Austausch und die gegenseitige Unterstützung synergieorientiert stattfinden können. Hinsichtlich des Beratungsangebots hat sich die merkmal- und zielgruppenübergreifende Beratung, die von den Beteiligten des Netzwerks angeboten wird, bewährt. Weiterentwicklungspotenzial sehen sowohl die Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity, als auch die Beteiligten des Beratungsnetzwerks in der Etablierung einer festen Finanzierung des Netzwerks. Äußerst wünschenswert wären die Ernstnahme und Unterstützung der Ansiedlung der Antidiskriminierungsarbeit in der regionalen Verwaltungsstruktur – nicht zuletzt um die Relevanz der Antidiskriminierungsberatung hervorzuheben.

Im Interview wurde deutlich, dass die fehlendende finanzielle Sicherheit das Projekt von Förderungsphase zur nächsten „leben“ lässt, so dass die Sorge groß ist, dass die Beratungsarbeit unter dieser prekären Situation in Zukunft leidet. Der Wunsch nach einer stabilen Finanzierung und einer strukturellen Verankerung im Land wurde öfters geäußert. Als positives Ergebnis wurde genannt, dass innerhalb des Netzwerks in eine gemeinsame Richtung geblickt wird und Antidiskriminierungsarbeit ernst genommen wird.

Im Interview wurde zudem vor allem deutlich, welches Engagement das Beratungsnetzwerk und nicht zuletzt die Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity aufbringen müssen, damit das Beratungsnetzwerk funktioniert. Des Öfteren wurde der Wunsch nach einer beständigen Finanzierung geäußert. Hier ist das Netzwerk längerfristig auf Mittel aus dem Land oder der Kommunen angewiesen, da die Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch Projektmittel hier nur eine Anschubfinanzierung in den Bundesländern leisten kann.

Kontakt

Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity Saar, Ansprechperson: Karin Meißner, Saaruferstr. 16 in 66117 Saarbrücken, Telefon: 0681-5867492. E-Mail: fads(ad)gim-htw.de

Homepage: www.fad-saar.de/projekte/beratungsnetzwerk (Abruf: 21.06.2017).

Quellen und Literatur

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016): Förderprogramm: Beratungsstellen gegen Diskriminierung. Beratungsnetzwerk gegen Diskriminierung Saar - Etablierung einer Strategie der Nichtdiskriminierung und Gleichstellung im Saarland (2): http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Projekte/Foerderung_von_Antidiskriminierungsarbeit/Beratungsstellen_gegen_Diskriminierung/Beratungsnetzwerk_Saar.html?nn=6573386 (Abruf: 21.06.2017).

Fachstelle Antidiskriminierung und Diversity. www.fad-saar.de/about/. (Abruf: 28.05.2016).

Interview

5.3.5. Antidiskriminierungsarbeit bei ARIC NRW e.V.

Ausgangslage

Gegründet wurde das Anti-Rassismus Informations-Centrum (ARIC-NRW e.V.) 1993 in Duisburg, inspiriert durch den Kooperationspartner ARIC in Rotterdam/Niederlande (heute: Art. 1 - Landesverband gegen Diskriminierung). Hintergrund der Gründung dieses Vereins waren die rassistischen Übergriffe und Morde an geflüchteten Menschen und anderen Menschen mit Migrationshintergrund (u.a. in Solingen, Mölln, Hünxe, Rostock-Lichtenhagen). Die Idee war, gegen Strukturen des Rassismus zu wirken und antirassistische Strukturen aufzubauen.

ARIC-NRW e.V. arbeitet antirassistisch, aufklärend, präventiv und hat sich im Laufe vieler Jahre zu einer etablierten zentralen Anlaufstelle entwickelt, die durch ihre Angebote und Informationsmaterialien auf individueller, institutioneller und struktureller Ebene zu den Themen Diskriminierung und Rassismus aufklärt, informiert und unterstützt. Gefördert wird ARIC-NRW aufgrund seiner Funktion als Antidiskriminierungsbüro seit 1997 von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, aktuell von Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration des Landes NRW. Damit ist ARIC NRW eine von fünf in NRW durch das Land regelfinanzierten Antidiskriminierungsberatungsstellen (seit 2009 unter dem Titel: Integrationsagentur, Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit).

Hierbei übernimmt der Verein u.a. eine Koordinationsfunktion des Netzwerks der Antidiskriminierungsbüros NRW.[230] Neben der Antidiskriminierungsarbeit im engeren Sinne hat ARIC-NRW e.V. noch weitere Aufgaben, dort ist z.B. auch eine „Migrationsberatungsstelle für erwachsene Zuwanderer“ (MBE) angesiedelt.

Zielgruppen und Ziele

Zu den Zielgruppen der Arbeit des Vereins gehören im Wesentlichen:

- von Diskriminierung Betroffene
- Fachkräfte/Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in verschiedenen Arbeitsfeldern
- die allgemeine Öffentlichkeit
- politisch Verantwortliche

Entsprechend setzt sich der Verein ARIC-NRW e.V. durch seine Arbeit zum einen für Menschen ein, die von Rassismus und anderen Formen von Diskriminierung betroffen sind. Zudem sensibilisiert ARIC-NRW e.V. Fachkräfte, die Öffentlichkeit sowie politisch Verantwortliche für Diskriminierung und fordert aktiv Maßnahmen und Reglungen gegen Rassismus und andere Formen von Diskriminierung ein.

Der Verein ARIC-NRW e.V. arbeitet also wie die anderen in dieser Studie porträtierten Antidiskriminierungsberatungsstellen mit verschiedenen Zielgruppen und ist aktiv sowohl auf der Ebene der ratsuchenden Adressatinnen und Adressaten, der Schulung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und der Sensibilisierung der Gesellschaft und politisch Verantwortlicher gegen Rassismus und Diskriminierung. Zudem ergeben sich positive Synergieeffekte der Ar-

[230] Quelle: www.aric-nrw.de/files/pdf/selbstdarstellung.pdf (Abruf: 21.06.2017).

beit des Vereins aufgrund mehrerer Aufgabenfelder (auch neben der Antidiskriminierungsarbeit). Aktiv setzt der Verein derzeit Aktivitäten u.a. in den Bereichen bzw. zu den Themen Rassismus, Diskriminierung, Rechtsextremismus, Schule und Gewalt, interkulturelle Pädagogik und antirassistische Bildungsarbeit um.[231]

Hauptanliegen der Arbeit von ARIC-NRW e.V. ist dabei, dass alle Menschen eine faire Chance auf Gleichberechtigung, Partizipation und Teilhabe in dieser Gesellschaft haben, und nicht aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder Hautfarbe diskriminiert und aus dem gesellschaftlichen Geschehen exkludiert werden.

Handlungskonzept, Methoden und Aktivitäten

Entsprechend dieser vielfältigen Ziele und Zielgruppen fußt die Antidiskriminierungsarbeit von ARIC-NRW e.V., ähnlich wie die anderen porträtierten Antidiskriminierungsstellen, im Wesentlichen auf:

- Antidiskriminierungsberatung
- Fortbildungen
- Informations- und Vernetzungsarbeit, Sensibilisierung der Öffentlichkeit
- politische Arbeit

Zum Handlungskonzept, den Methoden und den Aktivitäten im Einzelnen:

Antidiskriminierungsberatung:

ARIC-NRW e.V. bietet für die von Diskriminierung Betroffenen Informationen und Beratung an, um diese zu stärken und zu unterstützen. Durch das Beratungsangebot werden Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind, ernst genommen und unterstützt, gegen diese diskriminierenden Erfahrungen vorzugehen.[232] Der Verein bietet in Kooperation mit den Antidiskriminierungsbüros NRW über die Website „www.diskriminierung-melden“ die Möglichkeit an, rassistische Diskriminierungserfahrungen online mitzuteilen und somit zu erfassen. Im Rahmen der Antidiskriminierungsberatung bei ARIC-NRW e.V. werden ein geschützter Beratungsraum geboten und bei Bedarf Kontakte zu weiteren benötigten Schnittstellen hergestellt.[233]

Damit von Diskriminierung betroffene Menschen durch finanzielle Hürden nicht davon abgebracht werden, für ihr Recht auf Nichtdiskriminierung auch rechtlich vorzugehen, wurde die Stiftung „Leben ohne Rassismus“ gegründet.[234]

Fortbildungen:

Im Bereich der Fortbildungen ist ARIC-NRW e.V. breit aufgestellt. ARIC-NRW e.V. bietet Fachkräften (z.B. Lehrerinnen und Lehrern und anderen Multiplikatorengruppen), aber auch Jugendlichen z.B. in Schulen Projekte (wie etwa Filmprojekte), Aktionen, Workshops wie auch

[231] Quelle: www.aric-nrw.de/selbstdarstellung (Abruf: 21.06.2017).

[232] Quelle: http://www.aric-nrw.de/beratungsstelle (Abruf: 21.06.2017).

[233] Quelle: www.aric-nrw.de/selbstdarstellung/beratungsstelle (Abruf: 21.06.2017).

[234] Quelle: www.aric-nrw.de/stiftung (Abruf: 21.06.2017).

Schulungen an, in denen sie für Rassismus und Diskriminierung sensibilisiert und gegen Rassismus und Diskriminierung gestärkt werden, z.B. durch Antirassismustrainings oder das Training zum Thema „Argumentationsstrategien gegen rechte Parolen“.[235]

Neben den erwähnten Schulungen für Jugendliche werden für Multiplikatorinnen/Multiplikatoren bzw. Fachkräfte u.a. Schulungs- und Workshopangebote zu folgenden Themen gemacht: Gewaltprävention, Antirassistische und Interkulturelle Erziehung, Gewalt-Deeskalation, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und seine Umsetzung in Deutschland, Handlungsmöglichkeiten gegen Diskriminierung, Rahmenbedingungen, Möglichkeiten und Grenzen bei der Einrichtung lokaler Antidiskriminierungsbüros, Beratungstechniken bei Diskriminierungsfällen, Methoden der Antidiskriminierungsarbeit und Diskriminierung am Arbeitsplatz.[236] Darüber hinaus bietet der Verein Expertise zum Aufbau kommunaler Antidiskriminierungsstrategien an.

Die Resonanz auf die Trainings und Seminare des Vereins ist groß - bis zu 1000 Menschen durchlaufen jährlich angebotenen Seminare und Weiterbildungsangebote.

Informations- und Vernetzungsarbeit, Sensibilisierung der Öffentlichkeit:

ARIC-NRW e.V. ist in der Informations- und Vernetzungsarbeit sehr aktiv. ARIC-NRW e.V. wurde bzw. wird modellprojektförmig von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes finanziell gefördert, um zielgruppenübergreifend NRW-weite Vernetzungsstrukturen zur Antidiskriminierungsarbeit den (rechtlichen) Diskriminierungsschutz in NRW zu stärken, und in diesem Kontext Fachkräfte für die Antidiskriminierungsarbeit zu qualifizieren (im Rahmen des Programms „Beratungsstellen gegen Diskriminierung“ unter dem Titel „Empowering, ADBs für NRW“ und im Programm „Netzwerke gegen Diskriminierung unter dem Titel „ADBs für NRW: mehr Antidiskriminierungsberatung in NRW“).[237]

Im Rahmen des Projekts „Empowering. ADBs für NRW“ etwa, welches auch in 2016 weiter gefördert wird, entwickelt und bietet der Verein gemeinsam mit anderen Antidiskriminierungsbüros NRW Qualifizierungsbausteine an, um die Antidiskriminierungsarbeit in NRW weiter zu professionalisieren. Hierbei erfolgte neben den o.g. Schulungen eine individuelle Beratung und Begleitung hin zum Aufbau lokaler Antidiskriminierungsberatungsstellen.

Gemeinsam mit den anderen NRW-Beratungsstellen ist ARIC-NRW vernetzt im Rahmen des Netzwerks „NRW gegen Diskriminierung.de“, repräsentiert auf einer gleichnamigen Homepage gewissermaßen als gemeinsame Dachstruktur. Mit den fünf Antidiskriminierungsbüros in Nordrhein-Westfalen, mit diesen Einrichtungen besteht u.a. aufgrund des fachlichen Austauschs besonders enger Kontakt.

Weiterhin hat ARIC-NRW e.V. gemeinsam mit anderen Antidiskriminierungsbüros den Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) gegründet, um auf Bundesebene die Vernetzung der Antidiskriminierungsarbeit voranzutreiben und eine politische Fachvertretung zu installieren. An den vom advd entwickelten und in den Vorbemerkungen und den anderen Porträts

[235] Quelle: www.aric-nrw.de/infos_jugendliche und www.aric-nrw.de/selbstdarstellung/projekte _schule_jugend (Abruf: 21.06.2017).

[236] Quelle: www.aric-nrw.de/trainings-und-seminare (Abruf: 21.06.2017).

[237] Quellen: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Projekte/Foerderung_von_Antidiskriminierungsarbeit/Beratungsstellen_gegen_Diskriminierung/foerderprogramm_beratungsstellen_node.html und http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Projekte/Foerderung_von_Antidiskriminierungsarbeit/foerderprogramm_netzwerk/foerderprogramm_node.html (Abruf: 21.06.2017).

bereits erwähnten Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung war ARIC-NRW e.V. maßgeblich beteiligt. Die Arbeit von ARIC-NRW e.V. fußt auf diesen Standards.

Der Verein ist darüber hinaus in verschiedenen Gremien (z.B. Landesnetzwerk Rechtsextremismus, Beirat Junge Islamkonferenz NRW, Begleitausschuss „Demokratie Leben!“ Duisburg) und Arbeitsgemeinschaften organisiert, darunter auch das Gremium der Stiftung „Leben ohne Rassismus“. Bei der bereits erwähnten Stiftung handelt es sich um den Zusammenschluss der Antidiskriminierungsbüros in NRW mit dem Vorhaben, Menschen die Opfer von Diskriminierung wurden, durch Rechtsbeistand und finanziell zu unterstützen, um auf dem Rechtsweg gegen diese Diskriminierung vorzugehen. Der Verein ARIC-NRW e.V. ist eines von sieben Stiftungsbeiratsmitgliedern.[238]

ARIC-NRW e.V. arbeitet zudem sozialraumorientiert. Das Projekt „DU gegen Diskriminierung“ soll die Duisburgerinnen und Duisburger motivieren, sich gegen Diskriminierung zu engagieren und gezielt gegen Diskriminierung zu positionieren.[239]

ARIC-NRW e.V. ist über die bereits erwähnten Initiativen hinaus u.a. in folgenden Organisationen/Initiativen Mitglied:

- Paritätischer Wohlfahrtsverband NRW
- Europäisches Netz gegen Rassismus - ENAR -
- UNITED for Intercultural Action - Europäisches Netzwerk gegen Nationalismus, Rassismus, Faschismus und zur Unterstützung von Migranten und Flüchtlingen
- Verband der Initiativen in der Ausländerarbeit - VIA e.V.
- Das Netzwerk - Für Chancengleichheit, gegen Diskriminierung ethnischer Minderheiten in NRW
- Arbeitskreis der Ruhrgebietsstädte gegen rechtsextreme Tendenzen bei Jugendlichen - AK Ruhr[240]

Darüber hinaus ist ARIC-NRW e.V. breit vernetzt mit weiteren Antidiskriminierungsstellen und anderen verschiedenen Akteursgruppen in NRW, die u.a. die Arbeit mit Personengruppen entlang verschiedener Differenzlinien repräsentieren und entsprechende Expertise haben. Dazu gehören laut Homepage (sozialräumlich und überregional) z.B.: Antidiskriminierungsstelle der Stadt Bielefeld, Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Niederrhein e.V., Begegnungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen e.V. Köln, Rubicon Köln, Landesintegrationsrat Deutsches Institut für Menschenrechte, Zentrum für Selbstbestimmtes Leben Köln, Duisburger Institut für Sprach- und Sozialforschung (DISS e.V.) und Kommunales Integrationszentrum der Stadt Duisburg.[241]

[238] Quelle: http://www.aric-nrw.de/stiftung (Abruf: 21.06.2017).

[239] Quelle: www.aric-nrw.de/dugegendiskriminierung/. Gleichzeitig wirkt der Verein lokal an der politischen Willensbildung in Bezug auf den Diskriminierungsschutz in Duisburg mit (http://www.aric-nrw.de/news/112/wahlpruefsteine_zur_einwanderung_aus_suedosteuropa_antworten_der_parteien/) (Abruf: 21.06.2017).

[240] Quelle: www.aric-nrw.de/selbstdarstellung (Abruf: 21.06.2017).

[241] Quelle: http://www.aric-nrw.de/trainings-und-seminare/ (Abruf: 21.06.2017).

Um über die genannten Aktivitäten hinaus die Öffentlichkeit zu sensibilisieren und auch von Diskriminierung Betroffene zu erreichen, hat ARIC-NRW e.V., ähnlich wie die anderen in dieser Studie porträtierten Beispiele der Antidiskriminierungsarbeit, eine Homepage mit weitreichenden Informationen, u.a. zum AGG (AGG-Ratgeber), zu den Schulungen (nach Zielgruppen sortiert), zur Beratungsarbeit (dies auch mehrsprachig), zur Stiftung „Leben ohne Rassismus“, Hinweise auf themenrelevante Publikationen und eine Verlinkung mit „NRW gegen Diskriminierung.de“.[242]

Das Portal „NRW gegen Diskriminierung.de“ mit ebenfalls vielen Hinweisen auf Angebote (z.B. Beratungsstellen für Opfer rassistischer und rechtsextremistischer Gewalt), Informationen etc. gibt sowohl der Öffentlichkeitsarbeit als auch der Vernetzungsarbeit weiteren Raum. Ein weiteres Angebot online ist das in Kooperation mit dem Gleichbehandlungsbüro Aachen und dem pädagogischen Zentrum e.V. erstellte AGG-Portal. Auf dieser Website können Menschen zunächst nach ihren rechtlichen Handlungsmöglichkeiten recherchieren.[243]

Politische Arbeit:

Auf der Grundlage der Erkenntnisse aus der praktischen Arbeit bringt sich ARIC-NRW e.V. in Kooperation mit den Träger der Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit auf politischer Ebene ein, um den Diskriminierungsschutz zu stärken. Dazu gehören z.B. die Mitarbeit am Landesaktionsplan gegen Rechtsextremismus und Rassismus der Landesregierung und dem Integrationsplan für geflüchtete Menschen des Landtages NRW.

Partizipation

Zum Selbstverständnis von ARIC-NRW e.V. gehört es, sowohl unter den Mitarbeitenden des Vereins als auch in den Vereinsgremien die Vielfalt in den unterschiedlichen Merkmalsdimensionen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes zu repräsentieren, die zu fördern und schützen der Verein anstrebt. Zudem entwickelt ARIC-NRW e.V. seine Maßnahmen in der Regel unter Einbeziehung der von Rassismus und Diskriminierung betroffenen Menschen und der sie vertretenden Strukturen (Migrantenorganisationen, Integrationsräte etc.), zum einen durch direkte (Antidiskriminierungs-)Beratung und zum anderen durch Kooperationen.

Einschätzung zur Zusammenarbeit freier Träger und öffentlicher Verwaltung in der Antidiskriminierungsarbeit

Im Interview wurde ergänzend zu bestehenden Strukturen z.B. bei freien Trägern eine kommunale Zuständigkeit (wie etwa eine Stabstelle) für Antidiskriminierungsarbeit begrüßt, vor allem auch wegen des Zugangs zu Verwaltungsstrukturen und der Möglichkeit, Beschwerden bezüglich Diskriminierung von Mitarbeitenden und Kundinnen und Kunden der Verwaltung zu bearbeiten. Als wichtige Voraussetzung hierfür wird ein eindeutiges politisches Mandat gesehen. Es müsste Vermittlungskompetenzen innerhalb der Verwaltungsstrukturen, Entscheidungs-/Empfehlungskompetenzen, festgelegte Anhörungsverfahren geben und Strukturfragen geklärt werden. Darüber hinaus wird eine kommunale Förderung der zivilge-

[242] Quelle: http://www.aric-nrw.de/ (Abruf: 21.06.2017).

[243] Quelle: http://www.agg-ratgeber.de (Abruf: 21.06.2017).

sellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen als notwendig und unabdingbar gesehen. Darüber hinaus sollte es zwischen den verschiedenen Institutionen eine gleichberechtigte Zusammenarbeit geben, sowohl auf Einzelfallebene als auch auf Strukturebene – dazu würden auch fest vereinbarte Kooperationen und Verfahren gerade auch in Bezug auf Diskriminierungsvorfälle in der öffentlichen Verwaltung geben. Darüber hinaus wird die Einbeziehung der Migrantinnen und Migrantenselbstvertretungen als wichtig angesehen.

Insgesamt wurde die Implementierung einer kommunalen Antidiskriminierungsrichtlinie befürwortet und erwähnt, dass es beispielsweise in Frankfurt am Main solch eine Antidiskriminierungsrichtlinie gibt.

ARIC-NRW e.V. beschäftigt sich mit Fragen kommunaler Antidiskriminierungsstrategien, im Interview wurde u.a. auf eine Befragung und Auswertung zum Thema kommunaler Diskriminierungsschutz verwiesen.[244]

Bilanz

Im Interview wird resümiert, dass der Weg, den ARIC-NRW e.V. beschritten hat, nach wie vor als zielführend angesehen wird. Zudem wurde betont, dass Diskriminierung weder ein Missverständnis noch ein Schicksal ist und Rassismus auch keine Meinung darstellt, die sich auf Meinungsfreiheit berufen kann. Stattdessen müssten Menschen weiterhin vor Diskriminierungen geschützt werden.

Ein Problem der Arbeit stellt allerdings der Spagat zwischen den Ansprüchen, die an ARIC-NRW e.V. als Duisburger Akteur gerichtet werden und unserem Ansatz landes- und bundesweit Impulse zu setzen. Um diesem gerecht zu werden, müsste zum einen die Personalressourcen deutlich aufgestockt und zum anderen das Team multiprofessioneller aufgestellt werden. Gleichzeitig müsste eine Strategie entwickelt werden, die dafür Sorge trägt, dass die Impulse für die Weiterentwicklung des Diskriminierungsschutzes in den unterschiedlichen Feldern auch in der Breite implementiert werden.

Kontakt

Anti-Rassismus Informations-Centrum, ARIC-NRW e.V., Friedenstr. 11, 47053 Duisburg
Tel.: 0203 28 48 73, Fax: 0203 93 57 466, E-Mail: kontakt(ad)aric-nrw.de

Beratungsanfragen: beratung(ad)aric-nrw.de

Anfragen für Trainings und Fortbildungen: training(ad)aric-nrw.de

Homepage: http://www.aric-nrw.de (Abruf: 21.06.2017).

Quellen und Literatur

http://www.aric-nrw.de (Abruf: 20.06.2016).
http://www.aric-nrw.de/literatur_und_materialien/zum_herunterladen/
www.aric-nrw.de/files/pdf/selbstdarstellung.pdf (Abruf: 20.06.2016).
http://www.nrwgegendiskriminierung.de/de/ (Abruf: 20.06.2016).
http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Home/home_node.html (Abruf: 20.06.2016).

[244] http://www.aric-nrw.de/files/pdf/musteranfrage_Diskriminierungsschutz.pdf und http://www.aric-nrw.de/files/pdf/Auswertung_Musteranfrage_Diskriminierungsschutz_in_der_Kommune.pdf (Abruf: 21.06.2017).

http://www.agg-ratgeber.de (Abruf: 20.06.2016).
http://www.aric-nrw.de/news/112/wahlpruefsteine_zur_einwanderung_aus_suedosteuropa_antworten_der_parteien (Abruf: 20.06.2016).
http://www.aric-nrw.de/files/pdf/musteranfrage_Diskriminierungsschutz.pdf (Abruf: 20.06.2016).
http://www.aric-nrw.de/files/pdf/Auswertung_Musteranfrage_Diskriminierungsschutz_in_der_Kommune.pdf (Abruf: 20.06.2016).
ergänzendes Kurzinterview

5.3.6. Anonymisierte Bewerbungsverfahren der Stadtverwaltung Celle

Ausgangslage

Das anonymisierte Bewerbungsverfahren unterstützt dabei, Diskriminierungen und Ungleichbehandlungen bei potenziellen Bewerberinnen und Bewerbern z.B. aufgrund des Migrationshintergrundes, des Geschlechts oder einer Behinderung zu vermeiden. Denn immer mehr Studien weisen nach, dass es auf dem Arbeitsmarkt auch bei gleichgelagerten Qualifikationen Diskriminierungsmechanismen auf dem Arbeitsmarkt gibt (z.B. Scherr 2014, SVR 2014). Gleichzeitig zeigte etwa die Studie des SVR, dass Ungleichbehandlungen vor allem bei der Sichtung der schriftlichen Unterlagen stattfinden. Sobald die Bewerberinnen und Bewerber sich persönlich vorstellen können, sinkt die mögliche Benachteiligung bspw. von oft unterrepräsentierten Gruppen deutlich.

Das anonymisierte Bewerbungsverfahren in der Stadtverwaltung Celle wurde vom dortigen, zum Zeitpunkt des Interviews in 2016 amtierenden Oberbürgermeister Herrn Mende eingeführt. Seine persönliche Motivation schilderte er in einem Fachartikel zu anonymisierten Bewerbungsverfahren im Tagungsband des Symposiums „Personalauswahl heute – Neue Instrumente zur Verbesserung der Chancengleichheit“, herausgegeben vom Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport (Mende 2015): Auf der Basis des AGG geht es darum, Benachteiligungen aufgrund der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder dagegen vorzugehen- auch im Rahmen von Personaleinstellungsverfahren. Zudem werden Frauen und auch Menschen mit Migrationshintergrund im Schnitt auch für die gleiche Arbeit schlechter bezahlt. Der Oberbürgermeister sah darin eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, gegen Ungleichbehandlungen bei gleicher Qualifikation vorzugehen.

Eine weitere Motivation erklärte der Bürgermeister aus seiner beruflichen Vita heraus: vor seiner Tätigkeit als Bürgermeister von Celle war er im Innenministerium Niedersachsen Referatsleiter für den Bereich „Integration von Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt“ und war daher für die Frage der Chancengleichheit bei Personalauswahlverfahren sensibilisiert (Mende 2015).

Im September 2010 begann, als Pilotprojekt und gefördert durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Einführung des anonymisierten Bewerbungsverfahrens in der Stadt Celle und lief bis April 2012 mit wissenschaftlicher Begleitung. Das Verfahren wird heute in der Stadtverwaltung Celle weiter fortgeführt.

Das anonymisierte Bewerbungsverfahren wurde in Celle durch den Oberbürgermeister eingeführt, dem zunächst auch einige Skepsis entgegenschlug, insbesondere bezüglich der Frage nach Nutzen und Mehraufwand und mit dem Argument, dass das bisherige Verfahren doch neutral sei. Im Projekt stellte sich jedoch heraus, dass diskriminierungsfreie Bewerbungsverfahren und Effizienz im organisatorischen Aufwand kein Widerspruch sein müssen, daher konnte er im Laufe der Zeit auch andere Kolleginnen und Kollegen davon überzeugen.

Ziele und Zielgruppen

Das anonymisierte Bewerbungsverfahren wird als Standardverfahren bei der Stadt Celle angewendet und richtet sich an alle potenziellen Bewerberinnen und Bewerber.

Zu den Zielen des anonymisierten Bewerbungsverfahrens gehören:

- Chancengleichheit für alle Bewerberinnen und Bewerber herstellen, die für eine Stellenbesetzung aufgrund ihrer Qualifikation geeignet wären
- Erschließung neuer bzw. unterrepräsentierter Gruppen von Bewerberinnen und Bewerbern
- Eine Vorauswahl treffen zu können, die ausschließlich nach Eignung, Leistung und Befähigung stattfindet
- Diversity-Strategien bei der Personalauswahl berücksichtigen

Das traditionelle Bewerbungsverfahren kommt nur dann zum Einsatz, wenn sehr wenige Bewerbungen erwartet werden (Mangelberufe), wenn für kurze befristete Stellen ausgeschrieben wird oder zu erwarten ist, dass die Bewerberinnen und Bewerber möglicherweise nicht alle über die Medienkompetenzen zum Bedienen des Verfahrens verfügen (Berufe ohne Berufsausbildung).

In Celle wird davon ausgegangen (und das weisen auch Studien nach, z.B. Stuber 2004), dass Personalverantwortliche oft bei der Durchsicht von Bewerbungen, gerade auch unter Zeitdruck, durch bestimmte Kriterien in den Bewerbungsmappen unbewusst beeinflusst werden können. Beispiele hierzu nannte der Personalchef der Stadt Celle auf einem Vortrag auf einer Personalfachtagung 2014 konkrete Beispiele und fragte das Publikum nach Assoziationen dazu:

„Für die Information/Empfang bewirbt sich eine Person mit einem Foto, auf dem sie stark übergewichtig und wenig attraktiv wirkt.

Für die Telefonzentrale bewirbt sich eine Person ohne Foto mit einem asiatisch klingenden Namen.

Für eine Tätigkeit, die Präsenz u.a. in den Abendstunden und am Wochenende erfordert, bewirbt sich eine alleinerziehende 35-jährige Dame mit zwei Kindern 3 und 7 Jahre alt.

Für eine Saisonstelle im Grünflächenamt bewirbt sich eine Person, die nach einem sonst lückenlosen Lebenslauf unverschuldet arbeitslos geworden, aber 54 Jahre alt ist.“ (Birkholz 2014)

Herr Mende schrieb dazu im Fachartikel: „Wo aber unter Zeitdruck gearbeitet werden muss und die Finanznot der Kommunen lassen keine andere Alternative zu, kann die Qualität durch Vorsortieren nach Bauchgefühl sehr rationell, aber auch riskant sein. Gute Bewerbungen werden übersehen und schlechte für ein Gespräch berücksichtigt. Machen wir uns nichts vor, persönliche Informationen in einer Bewerbungsmappe zu Geschlecht, Familienstand oder Herkunftskultur ggf. verbunden mit einem mehr oder weniger attraktiven Bewerbungsfoto können unbewusste Ressentiments bei einer Bauchentscheidung bedienen.“ (Mende 2015, S. 29).

Im Interview bestätigte er diese Aussage nochmals und erwähnte, dass z.B. in Auswahlgremien, die vor allem von „älteren Herren“ besetzt wären, gutaussehende Frauen oft bessere Chancen hätten. Daher hält er es für besonders wichtig, dass die Bewerbungsfotos außen vorgelassen werden, um qualifikationszentrierte Entscheidungen zu treffen und sich nicht von Bewerbungsfotos (der berühmte erste Eindruck) leiten zu lassen.

Ressourcen/personelle Ausstattung

Die Bewerbungsverfahren werden nach wie vor von den jeweiligen Fachdienstleitungen umgesetzt. Im Interview wurde verdeutlicht, dass durch die höhere Standardisierung des Verfahrens dieses Bewerbungsverfahren zeitlich sogar effizienter sei als die „herkömmlichen“ Bewerbungsverfahren.

Handlungskonzept/Methoden/Aktivitäten

Im Pilotprojekt zu anonymisierten Bewerbungsverfahren der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wurden vier Varianten zur Umsetzung anonymisierter Bewerbungsverfahren vorgeschlagen:

- Blindschalten sensibler Daten
- Übertragen in eine Tabelle
- Schwärzen
- Standardisiertes Formular

In der Stadt Celle hat man sich für das standardisierte Formular entschieden.

Konkret läuft das Verfahren in Celle folgendermaßen ab:

Für das Bewerbungsverfahren gibt es ein standardisiertes Bewerbungsformular. Es enthält Fragen für Angaben z.B. zu für Motivation, Schul- und Berufsausbildung, Berufserfahrung, fachliche und allgemeine Kompetenzen, ehrenamtliche Tätigkeiten. Zudem gibt es ein Feld für individuelle Daten. Diese werden aber anonymisiert und bleiben bei einer Vertrauensperson in der Verwaltung, nur das Bewerbungsformular ohne Kontaktdaten geht an das Auswahlgremium für die Stelle. Somit wird allein nach den Qualifikationen entschieden, wer eingeladen wird.

Während des Prozesses des Pilotprojekts wurde das Bewerbungsverfahren weiter verfeinert, weil u.a. folgende Herausforderungen auftraten:

- Das Fehlen von Arbeitszeugnissen lässt nur eingeschränkt Aussagen über die Qualifikation zu.
- Die Gleichstellungsbeauftragte konnte ihrem gesetzlichen Auftrag nur bedingt nachkommen.

Daraufhin wurde das Bewerberformular erweitert um mehrere Fragen zum Anforderungsprofil der Stelle, die dazu beitrugen, dass man mehr über die Qualifikationen der Personen erfuhr, auch ohne Arbeitszeugnisse. Insbesondere Arbeitszeugnisse werden kritisch betrachtet, da sie nach der Rechtsprechung von „Wohlwollen“ getragen sein müssen.

Die Gleichstellungsbeauftragte wurde folgendermaßen einbezogen: sie wirkte an der Entwicklung des Anforderungsprofils für Stellen mit unter Berücksichtigung möglicherweise geschlechterrelevanter Aspekte. Sie ist gleichberechtigtes Mitglied der Auswahlkommissionen. Sofern nach der Auswahl eine Unterrepräsentanz z.B. des weiblichen Geschlechts festzustellen ist, erhält die Gleichstellungsbeauftragte als Einzige Informationen über das Geschlecht der Bewerberinnen und Bewerber, um ihren gesetzlichen Auftrag zu erfüllen. Auch die Behindertenvertretung ist an den Personalauswahlverfahren beteiligt (Mende 2015).

Um eine diversitätsorientierte Einstellungspolitik auch über die Differenzlinien Geschlecht und Behinderung hinaus zu ermöglichen, ist die wesentliche „Stellschraube“ die Stellenausschreibung. So kann z.B. bedarfsorientiert Mehrsprachigkeit in bestimmten Sprachen als Einstellungsvoraussetzung relevant werden aus sachlichen Gründen. Zentral ist also, sich bei der Vorbereitung der Ausschreibung gut zu überlegen, wen man mit welchen Qualifikationen auf der ausgeschriebenen Stelle benötigt und haben möchte.

Eine weitere wichtige Strategie ist eine genaue Vorbereitung der Fragen für die Bewerbungsgespräche – allen sollen die gleichen Fragen gestellt werden, um im Ergebnis die Qualifikationen fair vergleichen zu können.

Darüber hinaus wird das Verfahren bei Bedarf auch weiterentwickelt, ein zielführendes Instrument dafür ist die Einholung von Feedback bei den Bewerberinnen und Bewerbern (Was hat Ihnen am dem Bewerbungsverfahren gefallen? Was nicht?). Das führte z.B. dazu, dass die Online-Bewerbungsmaske nun zwischengespeichert werden kann, damit man die Bearbeitung des Formulars unterbrechen und zu einem anderen Zeitpunkt weiterbearbeiten kann, ohne dass Daten verlorengehen.

Das anonymisierte Bewerbungsverfahren ist nur ein Instrument von mehreren, um bei Personalauswahlverfahren Diskriminierungen zu vermeiden. Beispielsweise können interkulturelle Kompetenzen Teil des Anforderungsprofils in Stellenausschreibungen sein, zudem hat sich die Verwaltung einer Zertifizierung im Bereich „Interkulturelle Öffnung“ unterzogen (Mende 2015)

Öffentlichkeitsarbeit

Das Projekt der ADB und auch Celle selbst wurden von Anfang an medial begleitet – vielfach gab es ein positives Echo. Die Verantwortlichen in Celle werden bundesweit und auch im deutschsprachigen Ausland angefragt und stellen dort ihr anonymisiertes Bewerbungsverfahren vor. Sie waren z.B. im Landtag NRW, beim DGB in Kassel und in verschiedenen Organisationen in Baden-Württemberg, Berlin und Brandenburg.

Strategien der Zielgruppenerreichung

Die Stellenausschreibungen werden in den üblichen Medien wie Internetportale und Zeitungen platziert. Da es Presseberichte über das anonymisierte Bewerbungsverfahren gibt, ist es in Celle relativ bekannt.

Kooperationspartner und Vernetzung

Die Stadt Celle ist weiterhin mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im engen Austausch und die Diskurse zu anonymisierten Bewerbungsverfahren in Wissenschaft und Praxis werden weiterhin verfolgt.

Bilanz

Im Interview wird Bilanz gezogen, die Erfahrungen mit dem anonymisierten Bewerbungsverfahren werden positiv bewertet. Durch die gleichförmigen Bewerbungsunterlagen ist das Bewerbungsverfahren einfach handhabbar. Wichtig ist das Motivationsschreiben und erste Detailfragen zur Stelle in der Bewerbungsmaske, dadurch können schnell erste Vergleiche

gezogen werden. Darüber hinaus erlebt man in Celle, dass das anonymisierte Bewerbungsverfahren als Qualitätskriterium für eine moderne Kommune wahrgenommen wird. Zudem stehen die Personalverantwortlichen in der Kommune nicht unter Verdacht, über Parteibücher und anderen „Klüngel“ Personalstellen zu vergeben. Das Verfahren ermögliche eine höchstmögliche Neutralität.

Als Empfehlung an anderen Kommunen wurde genannt, dass es besonders wichtig ist, die politisch Verantwortlichen und auch die Verwaltungsspitze mitzunehmen und überzeugende Argumente einbringen zu können, warum das anonymisierte Bewerbungsverfahren von Vorteil ist. Das Neutralitätsargument hat der Erfahrung nach vor allem die politisch Verantwortlichen überzeugt, die Vergleichbarkeit und die Effizienz vor allem die Verwaltung. Das Argument, dass auf diese Weise qualifikationszentrierter entschieden werden kann, war wohl für alle ein überzeugendes Argument.

Kontakt

Stadt Celle

Homepages:

http://www.celle.de

https://job-portal.celle.de/ (Abruf: 22.06.2017).

Quellen und Literatur

Birkholz, Jockel (2014): Anonymisierte Personalauswahl. Gleiche Chancen für alle? 3. Niedersächsische Personalfachtagung, Walsrode, 9.10.14. Unveröffentlichte Präsentation.

Mende, Dirk-Ulrich (2015): Anonymisierte Bewerbungsverfahren. In: Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (Hg): Personalauswahl heute – Neue Instrumente zur Verbesserung der Chancengleichheit. Tagungsband zum Symposium am 10.12.2015.

Scherr, Albert (2014): Betriebliche Diskriminierung. Warum und wie werden migrantische Bewerberinnen und Bewerber um Ausbildungs- und Arbeitsplätze benachteiligt? Zeitschrift WISO direkt. Analysen und Konzepte zur Wirtschaftspolitik. Januar 2014. Quelle: http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10470.pdf (Abruf: 13.06.2016).

Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) (2014): Diskriminierung am Ausbildungsmarkt. Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven. Quelle: http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/11/SVR-FB_Diskriminierung-am-Ausbildungsmarkt.pdf (Abruf: 13.06.2016).

Stuber, Michael (2004): Diversity Management. Das Potenzial von Vielfalt nutzen – den Erfolg durch Offenheit steigern. München: Luchterhand.

Ergänzendes Kurzinterview

5.3.7. Zwischenfazit

Im Folgenden werden zunächst die vier Praxisbeispiele zur Antidiskriminierungsarbeit vergleichend analysiert. Im zweiten Schritt werden dann einige zentrale Erkenntnisse aus dem Praxisbeispiel zu anonymisierten Bewerbungsverfahren in der öffentlichen Verwaltung zusammengestellt.

Die vier Praxisbeispiele der Antidiskriminierungsarbeit stehen exemplarisch für den unterschiedlichen Stand der Strukturen der Antidiskriminierungsarbeit in verschiedenen Regionen, finanzieller Rahmenbedingungen und zum Teil unterschiedlicher konzeptioneller Schwerpunktsetzungen (z.B. in Bezug auf Diskriminierungsmerkmale und gesellschaftliche Bereiche bzw. Orte von Diskriminierung). Zugleich weisen sie eine Reihe von Ähnlichkeiten auf, vor allem bezüglich der Prinzipien von Antidiskriminierungsarbeit und einem damit verknüpften Selbstverständnis und Aufgabenverständnis, Methoden der Beratungsarbeit, Schulungsthemen und Strategien der Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzungsarbeit.

Ausgangslagen

Bezüglich der Ausgangslage weisen die Praxisbeispiele einige Unterschiede auf, beispielsweise im Zeitpunkt ihrer Gründung und Entstehung. So ist ARIC NRW bereits 1993 gegründet worden (Anlass waren die Verfolgung und Ermordung von Geflüchteten und anderen Menschen mit Migrationshintergrund z.B. in Solingen und Mölln) und seit den 90er Jahren in der Antidiskriminierungsarbeit aktiv (lange Zeit mit dem Schwerpunkt Antirassismusarbeit), während das ADB Sachsen und basis & woge 2004 bzw. 2005 gegründet wurden, also zeitlich gesehen rund um die Entstehung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, welches eine Grundlage für eine Reihe von Organisationen darstellte, in diesem Feld aktiv zu werden. Im Saarland hat man 2009 begonnen, ein Antidiskriminierungsnetzwerk aufzubauen.[245] Die Förderprogramme der Antidiskriminierungsstelle des Bundes unterstützen die Weiterentwicklung des Aufbaus von Beratungsstellen und Netzwerken.

Ziele und Zielgruppen

In allen vier Praxisbeispielen gibt es bezüglich der Ziele und Zielgruppen viele Ähnlichkeiten. Sie verfolgen alle den in dem Eckpunktepapier zur qualifizierten Antidiskriminierungsberatung beschriebenen horizontalen Ansatz, um möglichst viele oder alle der im AGG beschriebenen Diskriminierungsmerkmale in ihrer Arbeit abzudecken und damit das Ziel zu verfolgen, Menschen mit Diskriminierungserfahrungen aufgrund unterschiedlicher Differenzlinien zu unterstützen und zu beraten. Gleichzeitig sind einige unterschiedliche Schwerpunktsetzungen erkennbar – so gibt es bei basis & woge zusätzlich eine Spezialisierung auf Diskriminierungen aufgrund des Migrationshintergrundes auf dem Arbeitsmarkt und bei ARIC NRW weiterhin einen deutlich erkennbaren Akzent auf Antirassismusarbeit. Gleichzeitig können aus Kapazitätsgründen teilweise nicht alle im AGG vorgesehenen Differenzlinien zuverlässig abgedeckt werden – auch weil es in der Regel nicht nur regionale, sondern auch bundeslandweite Anfragen gibt. Zwei der Beratungsstellen geben zudem an, dass gleichzeitig versucht wird, auch

[245] Eine modellhaft aufgebaute Antidiskriminierungsberatungsstelle gab es jedoch bereits vorher, im Rahmen des Bundesprogramms „Vielfalt tut gut“ und der darin angelegten Förderung lokaler Aktionspläne für Vielfalt und Toleranz und gegen Rassismus und Rechtsextremismus war vom DAJC 2007/2008 ein Konzept für eine Antidiskriminierungsberatungsstelle entwickelt worden.

chronische Krankheiten als Diskriminierungsmerkmal mit zu berücksichtigen, also nicht nur eine Behinderung im engeren Sinne. Die Beschreibungen der Zielgruppen der Arbeit sind ebenfalls sehr ähnlich, oft unterteilt in: a) von Diskriminierungen Betroffene (Beratung, Unterstützung), b) Fachkräfte und Multiplikatorinnen und Multiplikatoren (Schulungen, Publikationen) und c) die allgemeine Öffentlichkeit (Veranstaltungen, Publikationen, verschiedene Aktionen). Zudem sind vier der porträtierten Einrichtungen im Aufbau bundeslandesweiter Strukturen aktiv.

Handlungskonzepte, Methoden, Aktivitäten

Entsprechend der beschriebenen Ziele und Zielgruppen haben die meisten Beispiele der Antidiskriminierungsarbeit inhaltlich als Handlungskonzept einen multimodalen Ansatz, dieser ist weitgehend ähnlich strukturiert – ein wesentlicher Unterschied ist, dass das Antidiskriminierungsnetzwerk im Saarland noch im Aufbau ist (und es auch noch keine Zusatzfinanzierung speziell für die Antidiskriminierungsberatungsarbeit gibt, sondern für den Strukturaufbau des Landesnetzwerks), während die anderen Praxisbeispiele mehrjährig oder langjährig in der Antidiskriminierungsarbeit in Form eines multimodalen Ansatzes tätig sind. Dazu gehören a) die Informations- und Beratungsarbeit der von Diskriminierung Betroffenen, b) Fortbildungen für Fachkräfte in verschiedenen Organisationen, aber auch für Jugendliche, c) Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit und d) Vernetzungsarbeit.

Informations- und Beratungsarbeit der von Diskriminierung Betroffenen

Weitgehende Ähnlichkeiten lassen sich bezüglich der Antidiskriminierungsberatungsarbeit feststellen. So werden mit hoher Übereinstimmung als zentrale Kennzeichen des Beratungsansatzes die Folgenden benannt: einen geschützten Raum schaffen, um Diskriminierungserfahrungen zu besprechen, Vertrauen aufbauen, Hilfe zur Selbsthilfe ermöglichen, Interessen der Zielgruppe bei der Auswahl des weiteren Vorgehens haben Vorrang, bedarfsorientiert: Unterstützung bei Konfliktvermittlungsgesprächen, Schreiben aufsetzen, Informationen geben über die Rechte nach dem AGG und Vermittlung zu Anwältinnen und Anwälten. Des Weiteren ist die Regel eine ganzheitliche und längerfristige Begleitung, soweit gewünscht und eine Dokumentation und teilweise Veröffentlichung (in anonymisierter Form und/oder in Absprache mit den Betroffenen) von in der Beratung typischen Diskriminierungstatbeständen. Die vorgestellten Antidiskriminierungsstellen stehen teilweise miteinander und auch mit anderen Antidiskriminierungsstellen im Austausch – unterstützt wird solch ein bundesweiter Austausch u.a. von der advd, in den vorgestellten Beispielen sind zum Teil Gründungsmitglieder vertreten. Bezüglich der Ausrichtung und Qualität der Beratungsarbeit wird die Ausrichtung explizit oder implizit am Eckpunktepapier zur qualifizierten Antidiskriminierungsberatungsarbeit erkennbar. Zudem werden Betroffene unterstützt, Anwaltskosten zu finanzieren, indem Fonds für solche Zwecke Teil des Angebots sind (Beispiel Sachsen), eine enge Vernetzung mit einer Initiative besteht, die so etwas anbietet (z.B. Stiftung „Leben ohne Rassismus“, Beispiel Duisburg) oder konkret auf solche Möglichkeiten verwiesen wird (Beispiel Hamburg).

Unterschiede lassen sich entsprechend der beschriebenen Zielgruppen teilweise bezüglich der Schwerpunktsetzungen feststellen: neben dem Umstand, dass möglichst viele Diskriminierungsmerkmale nach dem AGG versucht werden zu berücksichtigen, gibt es zusätzlich im Konzept inhaltliche Schwerpunktsetzungen, z.B. auf Diskriminierungen aufgrund von Migrationshintergrund und aufgrund von Religionszugehörigkeit auf dem Arbeitsmarkt (z.B. Beispiele

Hamburg und Duisburg) oder ein besonderes Augenmerk auf Barrierefreiheit u.a. für Menschen mit Behinderung (Beispiel ADB Sachsen), solche Schwerpunkte sind dann oft modellprojektförmig finanziert. Der Grundansatz ist aber in allen Einrichtungen, bezüglich der Diskriminierungsmerkmale in der Beratungsarbeit breit aufgestellt zu sein.

Fortbildungen

Das Spektrum von Fortbildungen der porträtierten Beispiele richtet sich größtenteils an verschiedene Zielgruppen und beinhaltet u.a. Grundlagen der Antidiskriminierungsarbeit, Sensibilisierung für Diskriminierung (z.B. nach der Broschüre „Diskriminierung erkennen und handeln“, AGG-Schulungen, und speziellere Schulungen, z.B. zum Thema Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt (hier zum Teil mit Schulungen auch gemäß der o.g. etwas unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen), Schulungen zu Barrierefreiheit, Schulungen zu leichter Sprache, Antirassismusarbeit, Zivilcouragetrainings, Anti-Gewalt- und Deeskalationsschulungen. Schulungen und Sensibilisierungen auch zum Thema Gewalt ist eine Spezialisierung der Initiative ARIC-NRW Duisburg, die zudem auch bei den Zielgruppen (neben Fachkräften aus verschiedenen Organisationen, z.B. arbeitsmarktrelevante Akteursgruppen, Migrationsberatungsstellen, weitere Akteursgruppen bei freien Trägern und bei Kommunen, Unternehmen) zusätzlich noch eine Spezialisierung auf Jugendliche hat.

Sensibilisierung und Informierung der allgemeinen Öffentlichkeit

Die Homepages der Praxisbeispiele halten in der Regel umfangreiche Informationen bereit, sowohl für die von Diskriminierung Betroffenen, als auch für die erwähnten Fachkräfte und die allgemeine Öffentlichkeit. Das Spektrum reicht u.a. von Grundlageninformationen zu Formen von Diskriminierung, zum AGG, Praxisbeispiele aus der Beratungsarbeit, verschiedene Publikationen auch zu den oben benannten spezialisierteren Bereichen (auch praxisnahe Publikationen, die z.T. dann auch als Grundlagen für Schulungen genutzt werden). Zudem wird über die Beratungsarbeit informiert, dazu motiviert, Diskriminierungen zu melden und über Veranstaltungen/Aktivitäten (Fachtage, Ausstellungen etc.) und spezifische Aktionen informiert (z.B. das Testing „Rassismus vor der Discotür“, Beispiel ADB Sachsen oder Veranstaltungen zum Thema Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt, Beispiel Hamburg). Diese umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit sorgt mit dafür, dass die porträtierten Praxisbeispiele als Einrichtungen mit entsprechender Expertise wahrgenommen werden und für Schulungen, Beratung etc. angefragt werden. Weitere zentrale Standbeine der Öffentlichkeitsarbeit sind Flyer, die Presse einbeziehen, über weitreichende Vernetzungen und auf Veranstaltungen das Angebot bekannt machen (gegenüber Fachkräften, von Diskriminierung Betroffenen und allgemeiner Öffentlichkeit).

Vernetzungsarbeit, Kooperationen und politische Aktivitäten

Alle Praxisbeispiele sind landesweit und darüber hinaus vernetzt, u.a. mit anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen, Migrations- und Flüchtlingsberatungsstellen, Migrations- und Integrationsbeiräten, Gleichstellungsstellen, Lebenshilfe, Initiative Schwarzer Deutscher und anderen Stellen, die u.a. in jeweils ihrer Arbeit sich auf Personengruppen nach verschiedenen Differenzlinien konzentrieren, also Initiativen gegen Geschlechterdiskriminierung, Homophobie, Alterdiskriminierung u.a. Darüber hinaus sind themenspezifische Vernetzungen festzustellen (z.B. im Rahmen des Programms „Integration durch Qualifizierung“ Vernetzungen, um Veranstaltungen zum Thema Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt zu organisieren – Beispiel

Hamburg). Es werden sowohl regionale als auch überregionale Vernetzungsaktivitäten erkennbar (überregional z.B. über den advd, über das Europäische Netz gegen Rassismus), die sowohl dem Fachaustausch als auch der Zielgruppenerreichung und der nachhaltigen Sicherung der eigenen Arbeit dienlich sind. Insbesondere die landesweiten Vernetzungen haben eine hohe Bedeutung, so dass Synergieeffekte genutzt werden können und auch gemeinsam an landepolitischen Strategien gearbeitet und z.B. auch politische Forderungen an landespolitisch relevante öffentliche Stellen formuliert werden können.

Zudem bringen sich die Antidiskriminierungsstellen auch auf politischer Ebene ein, z.B. in Form einer Einforderung der Berücksichtigung des Themas in landesweiten Integrationsstrategien und Integrationsplänen oder in Form von Kritiken an bestehenden Integrationsverständnissen.

Strategien der Zielgruppenerreichung

Die bereits benannte Öffentlichkeitsarbeit dient gleichzeitig der Erreichung der verschiedenen Zielgruppen der Antidiskriminierungsarbeit, wichtig ist zudem Mund-zu-Mund-Propaganda und gezielte Ansprachen und die gegenseitige Übermittlung von Informationen der Netzwerkpartner untereinander. Eine wichtige Rolle hierbei nehmen auch andere Beratungsstellen ein (z.B. Migrationsberatungsstellen), die auch auf die Möglichkeit der Antidiskriminierungsberatung verweisen können, wenn ihnen gegenüber Diskriminierungserfahrungen bekannt gemacht werden. Zudem werden die Aktivitäten und Angebote in relevanten Gremien, Ausschüssen, Schulen und anderen Regelinstitutionen und Veranstaltungen bekannt gemacht. Um bedarfsorientiert Betroffene von Diskriminierungen ansprechen zu können, wird zum Teil und im Rahmen der (ressourcentechnischen) Möglichkeiten mit mehrsprachigen Informationen oder Informationen in leichter Sprache z.B. auf den Homepages gearbeitet.

Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe

Die Stimme und Perspektive der Zielgruppen hat einen hohen Stellenwert. Insbesondere potenziell von Diskriminierung Betroffene (oder deren Organisationen) werden stellenweise auch in die Konzeptentwicklung, z.B. von Broschüren oder von Veranstaltungen einbezogen. Zudem ist der Beratungsansatz konsequent zielgruppen- und teilhabeorientiert. Darüber hinaus sind die erwähnten Strategien der niedrigschwelligen Zielgruppenerreichung wie mehrsprachige Informationen hierbei zentral. Hinzu kommt, dass die Beratungsstellen in der Regel auch bei der Besetzung ihres Personals auf die Berücksichtigung von potenziell von Diskriminierung relevanten Differenzlinien im Personal repräsentiert sind und auch entsprechende Fachexpertise mitgebracht wird.

Ressourcen und Nachhaltigkeit

Die Praxisbeispiele repräsentieren den in den Vorbemerkungen zu diesem Handlungsfeld bereits geschilderten unterschiedlichen Stand der Strukturen und Ressourcen der Antidiskriminierungsarbeit. Die Situation in Nordrhein-Westfalen mit den regelgeförderten Strukturen über das Land NRW (Integrationsagenturen, Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit) ermöglicht nachweislich den langfristigen Aufbau von Expertise, Angebots- und Vernetzungsstrukturen, die in diesem Arbeitsfeld geboten sind angesichts der vielfältigen Diskriminierungserfahrungen, die in Deutschland gemacht werden. In Sachsen gibt es derzeit

eine Regelförderung durch die Stadt Leipzig, die aber nicht als ausreichend betrachtet wird, daher müssen viele Aktivitäten über Modellprojekte querfinanziert werden, zumal die Beratungsstelle Anfragen sowohl sachsenweit als auch darüber hinaus erhält. Aus diesem Grund wird derzeit mit dem Land Sachsen darüber verhandelt, den Aufbau landesweiter Antidiskriminierungsstrukturen zu unterstützen.

In Hamburg findet ebenfalls eine teilweise durch Modellprojekte querfinanzierte Antidiskriminierungsarbeit statt, zudem sind die (dort immer wieder befristet genehmigten) Regelförderstrukturen aufgeteilt nach Zuständigkeiten in den Behörden. Hier besteht der Wunsch nach einer ganzheitlichen und längerfristigen zuverlässigen Förderung, die es ermöglicht, die Beratungsbedarfe nach verschiedenen Differenzlinien, aber auch die anderen als notwendig erachteten Aktivitäten (Sensibilisierung der Öffentlichkeit, Vernetzung etc.) nachhaltig zu sichern und die qualifizierten Fachkräfte angemessen vergüten zu können. Im Saarland ist das Antidiskriminierungsnetzwerk weiterhin im Aufbau und erhält dafür eine Strukturförderung, die Antidiskriminierungsarbeit ist dort derzeit nicht in gesicherter Form regelgefördert. Daher besteht hier der Wunsch nach einem Aufbau verlässlicher und ausreichender Finanzierungsstrukturen.

Diese Analysen zeigen die zentrale Bedeutung des Aufbaus von verlässlich und langfristig geförderten Strukturen einer Antidiskriminierungsarbeit und eine zum Teil deutlich sichtbare Arbeitsüberlastung der befragten Antidiskriminierungsstellen. Zudem wurde verdeutlicht, dass für die Arbeit klare umrissene Aufgaben und Zuständigkeiten sowie Expertise für dieses Thema ganz zentrale Gelingensbedingungen sind (an einer Stelle wurde angemerkt, dass es nicht zielführend ist, wenn z.B. Migrationsberatungsstellen quasi „nebenbei“ diese Arbeit „mitmachen“ sollen). In den bereits günstiger ausgestatteten Bundesländern wie NRW wird ebenfalls darauf verwiesen, dass auch diese Strukturen bzw. deren Regeförderung ausgebaut werden sollte, um in NRW niedrigschwelliger und ortsnäher beraten zu können, da fünf regelgeförderte Antidiskriminierungsberatungsstellen für ein solch bevölkerungsreiches Bundesland als zu wenig erscheinen. Die Beispiele verweisen also insgesamt eigentlich darauf, dass weiterhin flächendeckend in Deutschland noch Handlungsbedarf besteht.

Einschätzung der Zusammenarbeit freier Träger und öffentliche Stellen bei der Antidiskriminierungsarbeit

Auf die Frage hin, ob und in welcher Form sich die befragten Andiskriminierungsberatungsstellen eine Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen wünschen bzw. ob Antidiskriminierungsbeauftragtenstellen, Ombudsstellen o.Ä. z.B. in den Stadtverwaltungen oder an Landesstellen als zielführend angesehen werden, wurde dies von allen begrüßt – unter der Voraussetzung, dass nicht im Gegenzug bestehende Antidiskriminierungsstellen bei freien Trägern eingespart werden, es wird davon ausgegangen, dass diese unabhängige Arbeit zentral ist und bleibt. Viele Vorteile von solch einer weiteren Stelle in der öffentlichen Hand wurden benannt. Dazu gehörten: ein weiterer starker Kooperationspartner und Ansprechperson mit größerer Reichweite in die Verwaltungen hinein als die freien Träger, weitere Möglichkeiten des Fachaustauschs und gemeinsamer Aktivitäten vor Ort bzw. im Bundesland.

Teilweise wurden in diesem Zusammenhang bereits existierende Promotorinnen und Promotoren dieses Themas im Kontext der öffentlichen Hand und die Möglichkeiten der bestehenden Kooperationen positiv hervorgehoben. Mehrfach wurde als gutes Beispiel die Struktur in Berlin

genannt, einer Kombination aus einer öffentlichen Stelle zur Antidiskriminierungsarbeit und mehreren Stellen in freier Trägerschaft. Zudem wurde erwähnt, dass zudem Ombudsstellen zu diesem Thema z.B. an Kitas und Schulen ebenfalls sinnvoll wären, Schul-Ombudsstellen würden bspw. derzeit in Hamburg und Berlin diskutiert. Grundsätzlich wird also in der Gesamtschau die Wichtigkeit eines strukturell verankerter Ansprechpersonen/Stellen im Bereich Antidiskriminierungsarbeit in öffentlicher Hand, z.B. in den Stadtverwaltungen stark befürwortet. Als weitere wichtige diesbezügliche Voraussetzung wurde u.a. ein klares politisches Mandat, verwaltungsinterne Befugnisse und Entscheidungskompetenzen, festlegte Verfahren und Strategien bei Diskriminierungsfällen und eine Zusammenarbeit mit den freien Trägern auf gleicher Augenhöhe und schriftlich festgelegt z.B. in Kooperationsvereinbarungen. Des Weiteren wurde die Wichtigkeit der stärkeren Einbeziehung von Migrantenorganisationen vor Ort zu diesem Thema empfohlen und die Implementierung einer kommunalen Antidiskriminierungsrichtlinie.

Bilanz

Die Wichtigkeit einer verlässlichen Regelförderung der Antidiskriminierungsarbeit (zu der nicht nur die Beratungsarbeit im engeren Sinne, sondern z.B. auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit und andere Aktivitäten, v.a. auch Aufbau und Pflege von strategisch wichtigen Netzwerkstrukturen gehören), wird in der Bilanzierung der Arbeit von den Antidiskriminierungsstellen hervorgehoben. Die Beispiele zeigen zudem den Handlungsbedarf in der Antidiskriminierungsarbeit, denn ihre Angebote werden oft stark und zum Teil überregional nachgefragt, teilweise können nicht alle Bedarfe an Beratung von Diskriminierung Betroffenen gedeckt werden. Dass die Arbeit in diesem Feld auch von außen wertgeschätzt wird, zeigt der Umstand, dass einige der befragten Praxisbeispiele für ihre Arbeit mit Preisen ausgezeichnet wurden oder nominiert worden sind oder als Good-Practice Beispiele überregional bekannt gemacht worden sind.

Die Notwendigkeit, die eigene Arbeit immer wieder durch Modellprojekte querfinanzieren zu müssen, wird zum Teil als Belastung beschrieben, da dann immer wieder viel Energie z.B. in Antragstellungen fließen muss und es eine personelle Fluktuation gibt und Expertise dann immer wieder neu aufgebaut werden muss. Als zusätzliche inhaltliche Impulse im Hinblick auf mögliche zusätzliche Spezialisierungen wird die modellartige Förderung gleichzeitig aber auch als impulsgebend für den Aufbau von Expertise sichtbar. Auch fehlt zum Teil die Zeit, die eigene Arbeit bei weiteren Beratungsstellen noch bekannter zu machen. Darüber hinaus wurde der Spagat zwischen verschiedenen Aufgabenbereichen, z.B. die parallele Sicherstellung eines bundeslandweiten Netzwerks und Austauschs und die Aufgabenwahrnehmungen auf lokaler Ebene vor Ort als ressourcentechnische Herausforderung beschrieben.

Als Stärken und bewährte gute Praxis, die weiterempfohlen wird, werden u.a. der beschriebene multimodale Ansatz mit seinen mehreren Säulen, die durch Vertrauen und Empowerment gekennzeichnete und merkmalsübergreifende Beratungsarbeit, die Entwicklung von praxisnahen, bedarfs- und lösungsorientierten Schulungskonzepten und Arbeitshilfen, verbunden mit präzisen Bedarfsanalysen und Hospitationen und die Kopplung von Schulungen mit der Fachlichkeit aus Betroffenenperspektive erwähnt. Auch eine gut funktionierende Vernetzung inklusive gegenseitiger Unterstützung wurde als positiv und hilfreich beschrieben.

Anonymisierte Bewerbungsverfahren am Beispiel der Stadt Celle

Das Beispiel der Stadt Celle veranschaulichte konkret und praxisnah, wie anonymisierte Bewerbungsverfahren in einer Stadtverwaltung umgesetzt werden können. Eine entscheidende Rolle, um dieses Verfahren überhaupt etablieren zu können, schien die Überzeugungsarbeit des dortigen Oberbürgermeisters gespielt zu haben, der dieses Thema federführend in die Hand nahm, sowie die flankierende Unterstützung durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch die Teilnahme an dem dortigen und bereits erwähnten Pilotprojekt zu anonymisierten Bewerbungsverfahren.

Nach und nach, so wurde beschrieben, wurden die Vorteile auch für andere Mitarbeitende in der Stadtverwaltung Celle ersichtlich. Dazu gehörten im Wesentlichen die Minimierung von Ungleichbehandlungen von Bewerberinnen und Bewerbern aufgrund bestimmter Differenzlinien, z.B. Migrationshintergrund, Alter und Geschlecht, und die noch stärkere Fokussierung der Qualifikationen als Hauptauswahlkriterien, was gleichzeitig die die Möglichkeit der Zusammenstellung fachlich geeigneter Bewerberinnen und Bewerber für Vorstellungsgespräche erhöht, zudem die Erschließung neuer Bewerberinnen und Bewerber aus bisher unterrepräsentierten Gruppen und die Vermeidung von Personalauswahlverfahren, die ein Stück weit durch das berühmte „Vitamin B“ mit beeinflusst sind. So wird mittlerweile das anonymisierte Bewerbungsverfahren als Qualitätsmerkmal der Stadtverwaltung in Celle beschrieben.

Die Schilderungen des konkreten Vorgehens machen die Entwicklungsprozesse deutlich, die nötig sind, um solch ein Verfahren zu etablieren – in einer Form, die den Anforderungen und Rahmenbedingungen in der Kommune gerecht wird, den bürokratischen Aufwand nicht erhöht und gleichzeitig Raum für diversitätsorientierte Auswahlstrategien lässt. Deutlich wurde jedoch auch, dass es Zeit braucht und immer wieder auch Korrekturen, um das Verfahren noch angemessener als bisher zu gestalten. Voraussetzung ist daher eine Offenheit in der Kommune, dieses Verfahren bedarfsorientiert auch immer wieder anzupassen. Die Rückmeldeschleifen von Bewerberinnen und Bewerbern sind ein Instrument, um dies mit zu gewährleisten.

Im Ergebnis wurde deutlich, dass der auch in Celle zunächst befürchtete erheblich Mehraufwand durch das anonymisierte Bewerbungsverfahren, nachdem es einmal installiert war, sich nicht bewahrheitet – im Gegenteil wurde beschrieben, dass durch das standardisierte Bewerbungsformular eine direktere und damit erhöhte Vergleichbarkeit der Qualifikationsprofile der Bewerberinnen und Bewerber möglich war, und durch den Stellenprofilen entsprechende zusätzliche schriftliche Fachfragen, die eine fachliche Positionierung abforderten, auch zusätzliche und über die klassischen Bewerbungsunterlagen hinausgehende fachliche Kompetenzen sichtbar und vergleichbar gemacht werden konnten.

Bezogen auf die Verbindung des Bewerbungsverfahrens mit Diversity-Strategien wurden aber auch Herausforderungen deutlich. Um z.B. geschlechtsspezifische Benachteiligungen bei der Auswahl gezielt zu vermeiden, wurde die Gleichstellungsbeauftragte so einbezogen, dass sie vor Abschicken der Einladungen zu mündlichen Vorstellungsgesprächen einen Einblick in die Bewerbungsunterlagen erhielt, um mögliche allzu starke Geschlechterdiskparitäten vermeiden zu helfen. Bezüglich anderer Differenzlinien wird als Steuerungsinstrument auch die Stellenausschreibungen verwendet und z.B. je nach Profil der Stelle auch bestimmte Gruppen besonders motiviert, sich zu bewerben (jedoch ohne andere auszuschließen).

Die Verbindung des anonymisierten Bewerbungsverfahrens mit gezielten diversityorientierten Strategien bei gleichzeitiger Wahrung der Priorität der fachlichen Qualifikation bleibt also eine nicht leicht zu bewältigende Herausforderung. Dass jedoch auch dies gelingen kann, zeigen dieses und andere Beispiele – so haben wie bereits erwähnt die Servicestellen für Antidiskriminierungsberatung in NRW sich ebenfalls mit dem Thema beschäftigt und vergleichsweise noch weitergehende Verfahren entwickelt, um die anonymisierten Bewerbungsverfahren mit Diversity-Strategien zu verbinden.

Ein weiterer Erfolgsfaktor in Celle scheint den Beschreibungen nach auch der weitere Kontakt und Zusammenarbeit mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu sein. Als Strategien vor Ort werden im Interview empfohlen, dass es besonders wichtig ist, von Anfang an Gespräche mit politisch Verantwortlichen und der Verwaltungsspitze zu suchen und überzeugende Argumente einzubringen, warum das anonymisierte Bewerbungsverfahren für Kommunen von Vorteil sein kann. Hierbei hat das Neutralitätsargument vor allem die politisch Verantwortlichen überzeugt und der Hinweis auf Vergleichbarkeit und Effizienz vor allem die Verwaltung. Die dadurch noch stärkere Fokussierung auf qualifikationszentrierte Auswahlentscheidungen schließlich schien für beide beteiligten Gruppen überzeugend zu sein.

6. Handlungsempfehlungen

Diese Handlungsempfehlungen gehen zurück auf die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Begriffen und Konzepten (Migrationshintergrund, Integration, Interkulturelle Öffnung und Orientierung, Diversity und Inklusion, Kapitel 3), auf die Erkenntnisse aus einschlägigen Studien zur Migrations- und Integrationsarbeit und ihren konkreten Handlungsfeldern (in dieser Studie neben kommunalen Gesamtstrategien insbesondere die Handlungsfelder Flucht, Mehrsprachigkeit und Antidiskriminierungsarbeit) sowie die handlungsorientiert dokumentierten und porträtierten Praxisbeispiele dieser Studie. Am Ende der jeweiligen Kapitel finden sich schon prägnante Zwischenfazits, die hier mit Blick auf die zukünftige Gestaltung von Migrations- und Integrationspolitik zu thematisch geordneten Handlungsempfehlungen zusammengeführt werden.

Das von der Stadt Köln verfolgte „Konzept der integrativen Stadtgesellschaft“ in Verbindung mit dem Interkulturellen Maßnahmeprogramm ist im Bereich der Zielformulierungen und Handlungsempfehlungen zu vielen Themen weiterhin aktuell und zeugt an vielen Stellen von hoher Fachlichkeit und intensiven Auseinandersetzungen mit den dort behandelten Themen. An manchen Stellen können jedoch Aktualisierungen der derzeitigen Situation noch gerechter werden. Die in dieser Studie porträtierten Kommunen haben erkannt, dass es einer kontinuierlichen Fortschreibung der kommunalen Gesamtkonzepte bedarf und haben ihre kommunalen Gesamtkonzepte fortgeschrieben. Aber auch falls dieser Schritt in Köln derzeit nicht anstehen sollte, können die folgenden Handlungsempfehlungen weitere Impulse für die Diskussionen vor Ort beinhalten und vor allem durch die Praxisbeispiele innovative Impulse auf verschiedenen Handlungsebenen geben.

In Köln existiert eine lebendige Diskussionskultur auch um oben benannte Begriffe und Konzepte, die sich teilweise auch im Integrationskonzept widerspiegelt. So gibt es darin den Versuch, ein eigenes Verständnis von Integration und Inklusion zu entwickeln und diese beiden Konzepte ins Verhältnis zu setzen (Stadt Köln 2011, S. 3). Zudem ist Interkulturelle Öffnung eines der benannten Handlungsfelder im Kölner Integrationskonzept und Bezüge zum Diversitätsbegriff sind ebenfalls vorhanden indem auf Inklusion und Diversität systemisch zusammengedacht werden (vgl. S. 11). Auch werden Geschlechterverhältnisse als Querschnittsthema für alle Handlungsfelder als Thema eingebracht. (vgl. Stadt Köln 2011, S. 14). Die in der Studie behandelten Handlungsfelder Flucht, Mehrsprachigkeit in Kitas und Antidiskriminierungsarbeit spielen ebenfalls eine Rolle. Hinzu kommt, dass auf struktureller Ebene der Stadt die Dienststelle Diversity als „Dachstruktur“ Zuständigkeiten, Expertise und Angebote zu verschiedenen Differenzlinien (Migration; sexuelle Identität, und Behinderung/Beeinträchtigung) „zusammendenkt“, zudem sind die EU-Projekte „Willkommen in Köln II“ und „Bonvena“ dort angegliedert. Diese Ausgangslage in Köln zeigt, dass in der Vergangenheit offenkundig vielfältige Debatten um o.g. Konzepte und Leitbilder geführt worden sind.

Die folgenden Punkte sind im Sinne der Studie, die ja Impulse für Innovationen geben soll, als Anregungen zu verstehen, die Anschluss an bereits vorhandene Diskurse und konkrete Aktivitäten in Köln finden sollen.

Den Autorinnen und Autoren dieser Studie ist bewusst, dass für viele dieser Empfehlungen politische Mandate und Commitments in der Stadtverwaltung und –politik und zwischen diesen und anderen Akteursgruppen in der Kölner Stadtgesellschaft benötigt würden. Diese Studie

ist aus unabhängiger, wissenschaftlicher Perspektive verfasst. Ihre Impulse, gestützt auf wissenschaftliche Erkenntnisse von einschlägigen Forschungsarbeiten und die fachkundigen Einschätzungen der Befragten in den vorgestellten Kommunen und handlungsfeldrelevanten Einrichtungen, Projekten und Initiativen können im besten Fall einen Beitrag dazu leisten, innovative Ideen anzustoßen. Genau zu diesem Zweck ist die Studie in Auftrag gegeben worden. Entscheidungen über Strategien und Konzepte werden von den jeweils dazu befugten Stellen gefällt.

Gemäß der vier thematischen Schwerpunkte, die in der Studie bearbeitet wurden, werden die Handlungsempfehlungen an dieser Stelle in vier Schwerpunktbereiche unterteilt:

- Migration und Vielfalt in Köln –zu kommunale Konzepte, Strategien, Berichterstattung und Monitoring
- Handlungsfeld Flucht
- Handlungsfeld Mehrsprachigkeit in Kitas
- Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit

Gleichzeitig beziehen sich die Handlungsempfehlungen, wenn es um Menschen mit Migrationshintergrund geht, immer auch auf Geflüchtete als Teil dieser Gruppe. Die Empfehlungen zum Handlungsfeld Flucht werden ergänzend dazu noch spezifischer und fokussieren fluchtspezifische Lebenslagen und Handlungsbedarfe über die hier unmittelbar folgenden Ausführungen hinaus.

6.1. Migration und Vielfalt in Köln – Empfehlungen zu gesamtkommunalen Konzepten, Strategien und Berichterstattung

Im Zuge dieser Handlungsempfehlungen soll an die Handlungsempfehlungen für Kommunen erinnert werden, die in der Einleitung zum Kapitel über kommunale Gesamtstrategien vorgestellt wurden, die bereits damals vom Bundesministerium des Innern und der Bertelsmann Stiftung auf der Basis vieler Gespräche mit Kommunen und im Zuge des kommunalen Wettbewerbs „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ (Bertelsmann Stiftung und Bundesministerium des Innern 2005) entwickelt worden sind. Dazu gehören:

- Strategie und Konzeption entwickeln
- Integration als Querschnittsaufgabe verankern
- Politische Verbindlichkeit herstellen
- Partizipation sicherstellen und Bürgerschaftlichen Engagement aktivieren
- Netzwerke aufbauen
- Auf Stadtteilebene planen und arbeiten
- Handlungsfelder bearbeiten: Bildung und Sprache, Beschäftigung und Dialog
- Arbeitgeber und Dienstleister Kommune: Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung vorantreiben und Zugangsbarrieren abbauen
- Erfolge messen: Evaluation und Controlling

Über die genannten Erfolgsfaktoren hinaus enthalten sie kommunalen Porträts dieser Studien aussagekräftige Informationen, die in den folgenden Handlungsempfehlungen verarbeitet sind. Zudem ist es wichtig, über Inhalte des kommunalen Konzepts zur Migrations- und Integrationsarbeit immer wieder nachzudenken und damit zusammenhängend auch über Konzepte wie Interkulturelle Orientierung und Öffnung, Diversität und Inklusion sowie über begriffliche Etikettierungen und Grundprinzipien.

a) Migrationsbedingte Vielfalt als Normalität und Potenzial für die Stadtgesellschaft anerkennen:

Im Kölner Integrationskonzept ist bereits angelegt, dass Vielfalt als Normalität und als Ressource gedacht wird – so wie auch in den für diese Studie porträtierten Kommunen. In Zeiten der aktuellen Debatten um Geflüchtete und einem damit, verbundenen, stellenweise stattfindenden „Roll back“ in den Debatten um Migration und Integration in Richtung einer teilweise eher defizitorientierten Perspektive, scheint es wichtig, dass die Perspektive auf migrationsbedingte Vielfalt als Normalität und als Potenzial für die Kölner Stadtgesellschaft auch in den aktuellen Debatten und Maßnahmeplanungen erhalten bleibt.

Wie bereits im Zwischenfazit erwähnt, können bspw. Veranstaltungen dazu beitragen, das Zusammenleben in einer so vielfältigen Stadt wie Köln potenzialorientiert zu thematisieren und/oder dass eine Erinnerungskultur angestoßen bzw. fortgeführt und weiter gefördert wird, die die Migrationsgeschichte der Stadt bis weit in die Vergangenheit sichtbar macht – denn Migration ist ja selbstverständlicher Bestandteil dieser Stadt mit seiner jahrhundertealten Geschichte. Ansätze in diese Richtung existieren in Köln und können weiter ausgebaut werden mit Blick auf Diskussionskulturen – die Broschüre „Köln 100%“ (Stadt Köln 2014) bietet sowohl hierfür

als auch für die folgenden zwei Empfehlungen (zu „kollektiven Narrationen“ und zu „Vielfalt als Potenzial“) deutlich erkennbare Anknüpfungspunkte.

b) „Kollektive Narrationen“ und lokale „Wir“-Identitäten als positive Bezugspunkte nutzen:

Köln zeichnet sich durch eine starke lokale „Wir-Identität“ aus. Diese kann auch als Diskursfolie für migrationsbedingte Vielfalt (weiter verstärkt) genutzt bzw. ausgebaut werden. So veranschaulichen auch etwa Zürich („Wir leben Zürich. Gemeinsam.“) und Stuttgart in ihren Leitbildern und Konzepten kommunaler Migrations- und Integrationsarbeit lokale Identifikationsfolien. Beispiel Stuttgart: „Jeder, der in Stuttgart lebt, ist ein Stuttgarter. Mit diesem Bekenntnis haben wir Abschied genommen von der bisherigen kommunalen Ausländerpolitik. Da es per Definitionem keine ‚Ausländer‘ in Stuttgart mehr gibt. Vielmehr geht es darum, die Menschen zu integrieren mit einer ganzheitlichen Integrationsarbeit, die an der individuellen und sozialen Situation der ‚neuen Stuttgarterinnen und Stuttgarter‘ mit Migrationshintergrund ansetzt.“ (Schuster 2012. S. 12).

c) Interkulturalität und Internationalität vor Ort – Chancen der Vielfalt sichtbar machen:

Im Zuge der Debatten insbesondere um Geflüchtete, aber auch um andere Gruppen von Menschen mit Migrationshintergrund schildern einige der porträtierten Kommunen, dass es ein wichtiger Baustein von Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort ist, die Potenziale von Menschen mit Migrationshintergrund sichtbar zu machen und bei allen Bevölkerungsgruppen ein Bewusstsein zu schaffen, was sie die Stadtgesellschaft einbringen. So arbeitet die Stadt Stuttgart in ihren Konzepten stark mit einer Argumentation, Internationalität in Stuttgart als Chance zu nutzen – „Integration als Motor für Wirtschaft und Wissenschaft“ und „Internationalität und kulturelle Vielfalt“ sind zwei eigene Handlungsfelder im Stuttgarter Konzept. Um auch sichtbar zu machen, welchen Beitrag Menschen mit Migrationshintergrund zur internationalen Ausrichtung und damit auch zur Dynamik und zum Wirtschaftsstandort Stuttgart beitragen, hat die Stadt Stuttgart 2014 mit Hilfe von Fördermitteln des Bundesprogramms „Integration durch Qualifizierung“ eine Studie zum Thema „Stuttgarter Unternehmer mit Migrationshintergrund“ in Auftrag gegeben.

d) Integrationsleitbilder kritisch reflektieren, migrationsbedingte Vielfalt diversitätsbewusst und menschenrechtsorientiert gestalten:

Die Auseinandersetzung mit der wissenschaftlichen Literatur und die kommunalen Porträts haben gezeigt, dass immer wieder eine kritische Auseinandersetzung mit dem Integrationsverständnis in Kommunen notwendig ist, um eine einseitig defizitorientierte Sichtweise auf Integration zu vermeiden, Integration nicht nur als „Bringschuld“ der Menschen mit Migrationshintergrund zu interpretieren, sondern als gesamtgesellschaftliche Verantwortung zu betrachten. Dazu ist es zielführend, Debatten, Integrationspläne und Integrationsgesetze auf Bundesebene, auf Bundesländerebene und auf kommunaler Ebene (auch vor dem Hintergrund internationaler menschenrechtsorientierter Konventionen) kritisch-konstruktiv zu begleiten und auf damit einhergehende kommunale Bedarfe hinzuweisen, die mit einem differenzierten und reflexiven Integrationsverständnis kombiniert sind. Fragen wie: „Wer soll in

was integriert werden?“ „Wer hat für was Verantwortlichkeiten?“ „Für wen trifft der Begriff ‚Integration’ überhaupt zu?“ „Inwiefern werden „Integrationsleistungen“ von Menschen mit Migrationshintergrund eingefordert, die in dieser Form niemals von der sog. „Mehrheitsgesellschaft“ verlangt würden?“ unterstützen hier bei einer kritischen Reflexion und regen ggf. auch dazu an, über alternative Begriffe und Konzepte zu Integration nachzudenken.[246] Darüber hinaus sind bereits vorhandene Querbezüge zu anderen Konzepten, wie sie im Kölner Integrationskonzept ansatzweise mitgedacht sind, z.B. zu Diversität und Inklusion, noch ausbaufähig. Das Diversitätskonzept (in einer kritisch-konstruktiven, diskriminierungskritischen Variante), aber auch das Konzept der Interkulturellen Orientierung und Öffnung, schärfen den Blick für die Heterogenität der Bevölkerungsgruppen in Stadtgesellschaften und deren Potenziale und macht auch auf intersektionelle Zusammenhänge in verschiedenen Lebenslagen aufmerksam (z.B. die Situation von geflüchteten Frauen) und hilft, die vorhandenen Strukturen immer wieder zu hinterfragen und weiterzuentwickeln). Gemeinsam mit der Nutzung von Anregungen aus dem Inklusionskonzept wird hierdurch außerdem der Blick auf den Abbau von Zugangsbarrieren und Exklusionsmechanismen sowie die Stärkung von Teilhabechancen gelenkt – wobei das Inklusionskonzept menschenrechtliche Fragen vergleichsweise besonders stark betont (Recht auf Bildung u.a.).

In einigen der befragten Kommunen wird Integration als Begriff und Konzept pragmatisch weiterhin verwendet, aber auch kritisch diskutiert und häufig um andere Begriffe wie z.B. Diversität und/ oder Inklusion ergänzt, was eine prinzipielle Öffnung der auf Herkunft und Migration bezogene Integrationspolitik für andere Diversitätskategorien erkennbar macht –wenngleich die inhaltliche Ausrichtung in der Regel weiterhin auf Migration und Interkulturalität ausgerichtet ist. So signalisiert etwa Frankfurt am Main im Titel des Konzepts „Vielfalt bewegt Frankfurt: Integrations- und Diversitätskonzept“ eine Offenheit Richtung eines (stellenweise) weitergefassten Diversitätsverständnisses, in Essen z.B. wird das fortgeschriebene Konzept „Strategiekonzept interkulturelle Orientierung 2012-2016“ benannt, im vorliegenden Porträt zur Stadt Essen finden sich immer wieder kritische Positionierungen zum Integrationskonzept, zudem wird dezidiert ein (weitgefasstes) Inklusionsverständnis in das Konzept „eingebaut“ und auf Migration und Vielfalt bezogen. In Köln bieten sich außerdem z.B. Verknüpfungspunkte der Migrations- und Integrationsarbeit im Rahmen eines übergeordneten Diversity-Konzeptes der Dienststelle Diversity an, an dem derzeit gearbeitet wird.

e) Gruppenbezogene Etikettierungen hinterfragen, komplexe Lebenslagen im Blick haben:

Mit den o.g. Auseinandersetzungen über Begriffe und Konzepte rund um Integration, Interkulturelle Orientierung und Öffnung, Diversität und Inklusion geht auch eine kritische Auseinandersetzung um Ziele und Zielgruppen einher. Im Kapitel 3 zu wissenschaftlichen Diskursen in dieser Studie wurde darauf aufmerksam gemacht, dass eine immer wieder stattfindende kritische Reflexion von gruppenbezogenen Etikettierungen (z.B. Migrationshintergrund, Neuzugewanderte, Geflüchtete, bildungsferne Milieus etc.) hilfreich ist, nicht nur um möglichen Stigmatisierungen vorzubeugen, sondern auch z.B. um Bedarfe nicht zu übersehen, die, je

[246] Vgl. hierzu ausführlicher auch das Kapitel 3 zu wissenschaftlichen Perspektiven auf Begriffe und Diskurse in dieser Studie.

nach Kontext, auch Gruppen mit und ohne Migrationshintergrund gleichermaßen haben können (z.B. Sprachförderbedarfe bei Kindern mit und ohne Migrationshintergrund in Kitas vergleichend analysieren). Je nach Handlungszusammenhang kommt man aber gleichzeitig, um zielgruppengerecht auf spezifische Bedarfe reagieren zu können, oft an zumindest „provisorischen“ und evtl. vorübergehenden Zielgruppenetikettierungen nicht vorbei. Auch förderpolitisch wäre es ein fatales Signal, identifizierbare Bedarfe z.B. in Förderanträgen nicht auch sichtbar zu machen – denn hinter vielen Bedarfen stehen auch „Zielgruppen“ – mal enger, mal weiter gefasst. Es sollte vielmehr vor allem darum gehen, die damit verbundenen Etikettierungen immer wieder zu überprüfen, zu präzisieren und angemessen zu differenzieren, nicht aber, sie gänzlich alle aufzugeben, da sonst bspw. auch eine spezifische Stärkung von Teilhabechancen bestimmter Gruppen, die benachteiligt sind, konzeptionell in Fragen kann (z.B. die Stärkung der Partizipation von teilweise sehr spezifisch ausgerichteten Migrantenorganisationen).

Auch in den befragten Kommunen werden zu Recht immer wieder die dortigen Zielgruppenorientierungen kritisch hinterfragt und eine mit Etikettierungen verbundene mögliche Gefahr von Pauschalisierungen kritisch diskutiert. In den Ausformulierungen der kommunalen Konzepte kommt man zum Teil zu unterschiedlichen Lösungen, einig ist man sich aber darin, dass *alle* in der Stadtgesellschaft lebenden Menschen adressiert werden müssen, um ein gesamtstädtisches Zusammenleben in Vielfalt konstruktiv zu gestalten. In Köln wird durch den Hinweis „Nicht pauschalisierend über ‚die Migrantinnen und Migranten‘ denken und sprechen, sondern durch Fakten Zukunft in Köln gestalten.“ (Stadt Köln 2014) in der Broschüre „Köln 100%“ zudem für Handlungsstrategien appelliert, die datenbasiert entwickelt werden.

Eine besonders hilfreiche Unterstützung bei der kritischen Reflexion von „Zielgruppenzuschnitten“ in Konzepten, kommunalen Strategien und Projekten stellt das Instrument „STRUB – strukturierte kollegiale Beratung zu Wirkungen und Nebenwirkungen von Integrationsprojekten“ in Zürich dar (vgl. dazu Praxisbeispiel Zürich in Kap. 4.5). Es ist ein knapp gehaltenes Dokument, welches zur kollegialen Beratung im Zuge von Konzeptentwicklungen eingesetzt werden kann und spezifische Fragen enthält, die die Zielgruppenreflexion kritisch anregen. Unter dem Titel „Gruppismus – eine Hilfestellung für die Praxis“ wird eine spezifische Diskussionsstrategie beschrieben. Die Hauptfragen lauten:

„A. Wie sind wir darauf gekommen, dass hier ein Problem/Bedarf besteht?

B. Ist es für diese Problemlage angemessen, den Bedarf einer Gruppe zu beschreiben? Oder ist es angemessener, den Bedarf einer Struktur/Schnittstelle ins Zentrum zu rücken? Gründe für den jeweiligen Entscheid?

C. Definitionsmacht: Wer beschreibt die Problemlage/den Bedarf? Gäbe es alternative Beschriebe?

D. Warum arbeitet gerade die IF (Integrationsförderung, Anmerkung der Verfasserin SF) als staatliche Stelle für diesen Bedarf ein Projekt aus? Müssen wir? Wollen wir? Sollen wir? Und worauf wäre dabei besonders zu achten?“ (Stadt Zürich 2014).

f) Herausforderungen offensiv begegnen, ohne einzelne Gruppen pauschal zu stigmatisieren:

Das Zusammenleben in Vielfalt verläuft nicht immer reibungslos, sondern birgt selbstverständlich Herausforderungen auf verschiedensten Ebenen. Daher ist es wichtig, im Sinne von gleichberechtigter Teilhabe, Menschenrechten und Menschenwürde von allen Bewohnerinnen und Bewohnern ein Zusammenleben in gegenseitigem Respekt und Berücksichtigung unterschiedlicher Lebenslagen in kommunalen Integrationskonzepten zu thematisieren. Die Thematisierung der Arbeit für einen Abbau von Rassismus und Rechtsextremismus oder die Entwicklung von Maßnahmen z.B. gegen extremistischen Islamismus sind wichtige Instrumente, reichen jedoch nicht aus. Vielmehr ist eine Debatte um Werte und Wertvorstellungen unter Einbeziehung der gesamten Stadtgesellschaft an verschiedenen Stellen, in Projekten, auf Stadtteilkonferenzen, in den Schulen etc. als Querschnittsthema ein wichtiger Aspekt. Faktisch wird dies bereits an vielen Stellen getan. Wichtig hierbei erscheint wiederum, Diskurse um Werte nicht so aufzubauen, als ob einige in unserer Gesellschaft es (pauschal qua Gruppenzugehörigkeit – Beispiel hierfür sind die Debatten um männliche Migranten aus den Maghreb-Staaten nach der Kölner Silvesternacht 2015/2016) nötiger hätten als andere, sich über Werte zu verständigen. Denn es geht um einen gesamtgesellschaftlichen Prozess unter der Fragestellung „In welcher Gesellschaft wollen wir leben?“ – und unter Bezug auf das geltende Grundgesetz, Landesgesetze wie z.B. das Teilhabe- und Integrationsgesetz NRW und anderen menschenrechts- und/oder teilhabeorientierte Gesetze und internationale Konventionen (z.B. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, UN-Flüchtlingskonvention).

Gleichzeitig ist eine strafrechtliche Verfolgung von Rechtsverletzungen inkl. der Einschränkung von Menschenrechten, Gewaltanwendung gegen Frauen (durch andere Menschen unabhängig von der Herkunft), Verletzung des Kindeswohls und andere Straftaten (weiterhin) selbstverständlich konsequent angezeigt – bezogen auf die Gesamtgesellschaft auf der Basis geltender Rechtsgrundlagen. Hierbei ist neben sicherheitspolitischen Vorkehrungen insbesondere die Präventions- und Interventionsarbeit im Kontext sozialer Arbeit mit angemessenen Ressourcen auszustatten. Bei eingeschränkten finanziellen Handlungsspielräumen von Kommunen sind auch hier wieder gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen gefragt und evtl. Förderprogramme zielführend, um innovative Strategien zu entwickeln. Auch die befragten Kommunen rekurrieren in ihren Konzepten darauf, auf ein friedliches Zusammenleben hinwirken zu wollen.

g) „Migrationshintergrund“ und „Ausländer“ – statistische Erhebungen und Kategorisierungen überprüfen, differenziertere Perspektiven ermöglichen:

Auch auf der Ebene statistischer Erhebungen kann es sinnvoll sein, zu überprüfen, wie potenzialorientiert die aktuellen Statistiksysteme sind – mit anderen Worten: viele Kommunen wissen gut darüber Bescheid, wie viele Menschen mit Migrationshintergrund (oder Ausländerinnen und Ausländer, je nach wie differenziert die jeweiligen Erhebungen sind) sich im Sozialhilfebezug befinden und wie viele arbeitslos sind. Viel weniger Wissen dagegen existiert oft z.B. über den örtlichen Bestand von Akademikerinnen und Akademikern mit Migrationshintergrund, Daten über den Anteil von Höherqualifizierten mit Migrationshintergrund oder die Wirtschaftsleistung, die sie für eine Kommune erbringen. Darüber hinaus scheinen an manchen Stellen differenziertere Datenerhebungen sinnvoll zu sein, um die Situation verschiedener Zielgruppen sichtbar zu machen. So wird in statistischen Publikationen etwa nicht selten

nur zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund einerseits und (auf die Gesamtgesellschaft bezogen) auf Frauen und Männer andererseits unterschieden – die Menschen mit Migrationshintergrund werden jedoch nicht zusätzlich nach Geschlecht unterschieden. Dies erschwert z.B. die Analyse der Situation von Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund vor Ort, z.B. auf dem Arbeitsmarkt. Hinzu kommen stärkere Differenzierungserfordernisse bspw. bezüglich der Geflüchteten – so weiß man bspw. vor Ort oft wenig (bis gar nichts) über die Zahl der Geflüchteten mit einer Behinderung, wenn überhaupt, gibt es in der Regel lediglich Schätzungen. Solche Zahlen sind aber zur Identifizierung von Bedarfslagen und Versorgungsstrukturen von hoher Bedeutung.

Differenzierte Statistiken wären in diesem Sinne somit ein Gewinn, denn sie ermöglichen eine "nüchterne" Betrachtung der Situation, gerade in Zeiten aufgeregter Debatten über "gefühlte" Umstände. Außerdem sind sie eine zentrale Grundlage auch für Monitoringprozesse und wirkungsorientierte Evaluationen. Und: sie ermöglichen gleichzeitig, sich ein umfassendes und differenziertes Bild über die Gesamtsituation in der Stadtgesellschaft zu machen UND spezifischere Ist-Standsanalysen vorzunehmen.

h) Kölner Integrationskonzept fortschreiben, Zielsystem weiterentwickeln:

Alle befragten Kommunen haben ihre ursprünglich entwickelten Integrationskonzepte weiterentwickelt und aktualisiert. Mittelfristig könnte dies auch für Köln in Frage kommen (z.B. Überprüfung des Zuschnitts der Handlungsfelder, Zielsysteme und Handlungsempfehlungen u.a. auf sich veränderte Handlungsbedarfe). Anregungen dafür im Detail können den einzelnen kommunalen Porträts in dieser Studie entnommen werden. Die Konzepte gestalten sich (bei im Großen und Ganzen ähnlichen „Großthemen“ auf der Makroebene) im Aufbau, Umgang mit Zielen und Themenfeldern unterschiedlich. Eine Vielzahl von Zielen steht einer kompakten Beschränkung auf sechs Leitziele oder einer das gesamtstädtische Ziel- und Steuerungssystem angebundene Zielpyramide gegenüber. Auch der Umgang mit der Gruppe Geflüchteten gewinnt in den befragten Kommunen konzeptionell zunehmend an Bedeutung.

Wie bereits beschrieben bewegt sich das Kölner Integrationskonzept in weiten Teilen bzgl. der Ist-Standsbeschreibungen, Ziele und Handlungsempfehlungen nach wie vor fachlich auf hohem Niveau und ist sehr ausdifferenziert. Der Aufbau der Zielsystematik ist jedoch wenig transparent und lässt eine systematisch daran orientierte Bestandsaufnahme und Berichterstattung nur schwerlich zu. Zudem sind die Ziele auf verschiedenen Ebenen formuliert (z.B. Leitziele, Handlungsziele, Aktivitätenziele, Ergebnisziele). Eine stärkere Systematisierung z.B. nach Leitzielen, Mittlerzielen und Handlungszielen erscheint sinnvoll, ggf. auch wieder in Kombination mit einem Anhangband, damit inhaltlich wertvolle Ziele nicht verlorengehen. Auch die inhaltliche Überprüfung der Beschreibungen zum Handlungsfeld Flucht wäre ein wichtiger Schritt in Richtung Aktualisierung. Falls eine Überarbeitung des Integrationskonzepts jedoch aktuell nicht zur Disposition steht, könnte man sich für eine nächste Bestandsaufnahme des Ist-Stand der Migrations- und Integrationsarbeit in Köln damit behelfen, in der Vorbereitung derselben aus den bestehenden Zielen im Integrationskonzept in einem separaten Dokument ein transparentes und übersichtliches Zielsystem zusammenzusetzen, um eine systematische Berichterstattung zu erleichtern.

i) Bestandsaufnahme und Berichterstattung konzeptionell überdenken:

Neben der Überarbeitung (oder Umstrukturierung) des Zielsystems könnten zudem Möglichkeiten überdacht werden, in der Kölner Berichterstattung zur Migrations- und Integrationsarbeit neben einer reinen Beschreibung von Aktivitäten und Budgets auch ausgewählte Wirkungsanalysen vorzunehmen, z.B. unterstützt durch eine externe Evaluation oder durch Unterstützung von durch die Stadt geförderten Initiativen bei der Selbstevaluation (im Rahmen schlanker und mit dem Arbeitsalltag der Betroffenen „sozialverträglichen“ Formate). Neben der Prüfung einer möglicherweise notwendigen bzw. angemessenen Aufstockung von Regelstrukturen kann auch überlegt werden, über Projektanträge bei passenden Förderprogrammen auf Bundes- oder Landesebene sich bei solchen Schritten durch externe Beratung und Begleitung unterstützen zu lassen. Denn eine transparente und aussagekräftige Berichterstattung ist zentral, um einen Überblick zu schaffen, Entwicklungen sichtbar zu machen, Voraussetzungen für Bewertungen zu schaffen und in Verbindung mit den Zielen auch eine strukturierte Steuerung der Migrations- und Integrationsarbeit zu ermöglichen bzw. zu erleichtern.

Aufschlussreiche Beispiele, wie man eine Bestandsaufnahme und Berichterstattung konzeptionell ggf. weiterentwickeln und praktisch umsetzen kann, gibt es in den in dieser vorliegenden Studie im Rahmen der kommunalen Porträts genug – von der eher „pragmatischen“ und in verschiedenen Zeiträumen jeweils auf wenige Themen fokussierte Bestandsaufnahmen, untermauert z.B. durch jährliche oder zweijährliche Gespräche mit Maßnahmenverantwortlichen und vorliegende Daten (Beispiel Zürich) bis hin zur Entwicklung von detaillierten Konzepten der Integrationsberichterstattung (Frankfurt und Essen) und des Integrationsmonitorings (Frankfurt) über einen längeren Zeitraum in „Kleinarbeit“ oder die systematischen Darstellungen der gesamten Migrations- und Integrationsarbeit, die sämtliche Aktivitäten der zivilgesellschaftlichen Akteure einbezieht und würdigt (Beispiel Solingen). Entscheidend ist eine über Budgets und „reine Zahlen“ hinausgehende qualitative Erfassung und Beschreibung von Aktivitäten, aber auch (zumindest ausgewählt, z.B. nach je fokussierten Themen in verschiedenen Zeiträumen) wirkungsorientierte Aussagen, um Abwägungen über Aufwand und Nutzen sowie Mehrwert von Maßnahmen.

Mit seinem Innovationshaushalt hat bspw. Essen in diesem Bereich Expertise vorzuweisen, da in regelmäßigen Abständen geprüft wird, welche Maßnahmen, die aus dem Innovationshaushalt finanziert wurden, in das Regelsystem übernommen werden. Ein zentraler Aspekt ist, dass dazu auch qualitatives Wissen über Indikatoren wichtig ist, die etwas über Wirkungen aussagen können. Außerdem entsteht in der Regel ein Mehrwert, wenn sich Akteure systematisch mit der Qualität ihrer Aktivitäten auseinandersetzen – jedoch wie bereits erwähnt muss dies im Arbeitsalltag der Akteursgruppen zu bewältigen sein. Zudem scheint es empfehlenswert, die später betroffenen Akteursgruppen bereits im Vorfeld bei der Entwicklung solcher Erhebungsinstrumente einzubeziehen und die Vorteile dieser Strategie zu besprechen (so ist z.B. von umfangreichen schriftlichen Fragebögen ohne erkennbaren Mehrwert für die Akteursgruppen vor Ort und ohne vorherige Absprachen und Beteiligungsmöglichkeiten eher abzuraten). Auch Frankfurt beispielsweise hat ein ausgewiesenes Integrations- und Diversitätsmonitoring, welches Anregungen bieten kann und auf die Verhältnisse und Rahmenbedingungen einer Großstadt angepasst ist.

Einen „pragmatischeren“ Weg mit „schlankeren“ Formaten von Datenerhebung und Berichterstattung geht wie bereits erwähnt, Zürich und auch Stuttgart, die allzu ambitionierten und bis ins Detail gehenden „Messversuchen“ von Migrations- und Integrationsarbeit eher skeptisch gegenüberstehen (und dennoch zu aussagekräftigen Erkenntnissen für ihre Berichterstattung kommen). In Köln müssten somit zunächst Grundsatzentscheidungen gefällt werden, welcher Weg angemessener erscheint und welche Ressourcen wo von wem dafür aufgewendet werden können (oder durch Förderanträge als Anschubfinanzierung eine systematische Unterstützung finanziert werden kann).

j) Strukturen, Steuerungsarchitektur und Ressourcenkonzept überprüfen:

In den porträtierten Kommunen sind die verantwortlichen Stellen der Migrations- und Integrationsarbeit auf sehr unterschiedlichen Ebenen der Verwaltung angesiedelt, z.B. Stabstellen bei Bürgermeisterämtern, eigene Dezernate oder Ämter, Stadtdienste und Fachstellen[247]. Oft wird mit der Positionierung in der Verwaltungshierarchie die Priorisierung bestimmter Politikfelder vorgenommen. Die Ebene der institutionellen Verankerung allein ist jedoch nicht das prioritär Entscheidende. Vielmehr zeigen die porträtierten Beispiele, dass für die Wirksamkeit von Integrationspolitik entscheidend ist, dass sie persönlich und durch Engagement und Ressourcen von möglichst einflussreicher Seite (mit) getragen ist. Dabei ist ein gegenseitig wertschätzendes, energiereiches und funktionierende Gefüge zwischen zentralen Akteursgruppen (z.B. Politik, Verwaltung, Integrationsfachstelle, Regelinstitutionen, Vereine und Initiativen) von hoher Bedeutung. Zudem ist ein zuverlässiges finanzielles Integrationsbudget notwendig, um bedarfsgerecht und zielführend Strukturen aufzubauen und notwendige Aufgaben erledigen zu können.

Der Steuerungsarchitektur der Migrations- und Integrationsarbeit in Kommunen kommt dabei ebenfalls eine zentrale Bedeutung zu. Hierzu ist zunächst die Frage zu klären, wer oder was durch die steuernden Stellen gesteuert werden soll und auf welche Weise: die Aktivitäten der Migrations- und Integrationsfachstelle, das gesamte Verwaltungshandeln, die Aktivitäten der zivilgesellschaftlichen Akteure (z.B. derer, die öffentlich bezuschusst werden), die Teilhabe verschiedener Bevölkerungsgruppen, die Kooperationsstrukturen in der Stadtgesellschaft? Und: geht es um die Steuerung der Aktivitäten, der Berichterstattung, der Konzeption, der Öffentlichkeitsarbeit? Hier sind immer wieder viele Verantwortlichkeiten zu klären. In den porträtierten Beispielen hat sich herausgestellt, dass die Integrationsfachstellen die Stellen in den Kommunen mit relevanter Fachexpertise sind, denen in der Regel auch die Koordination von Integrationskonzepten, Beobachtung, Dokumentation und Berichterstattung der kommunalen Migrations- und Integrationsarbeit sowie das Anstoßen innovativer Maßnahmen übertragen ist. Klares Ergebnis war aber auch, dass sich alle städtischen Dezernate (auf hoher Hierarchieebene und mit weitreichenden Entscheidungsbefugnissen) an den Prozessen beteiligen müssten – was in den porträtierten Kommunen auch mehr oder weniger breit geschieht, aber von allen als wichtige Voraussetzung für gelingende Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort beschrieben wird (vgl. dazu die später folgenden Handlungsempfehlungen zu Integration als Querschnittsaufgabe).

[247] Zur unterschiedlichen Verwendung der Begrifflichkeiten in den Kommunen siehe Anhang in dieser Studie.

Im Kölner Integrationskonzept sind Steuerungsstrukturen beschrieben – diese könnten reaktiviert oder auch verändert werden. Entscheidend dabei ist, so zeigen das auch andere kommunale Beispiele, dass Politik (inkl. Integrationsrat), Verwaltung und zivilgesellschaftliche Akteursgruppen gleichermaßen beteiligt werden und einen Beitrag zu Vernetzung und Steuerung leisten. Zudem sind für eine zuverlässige und fokussierte Steuerung der Migrations- und Integrationspolitik laut aller zitierter Empfehlungen solche Gremien unerlässlich, insbesondere auch die Beteiligung von Personen mit verwaltungsinternen hohen Verantwortlichkeiten, damit Integration als Querschnittsaufgabe zuverlässig verankert sein kann. Auch dem Integrationsrat als Interessenvertretung der Menschen mit Migrationshintergrund müsste eine tragende Rolle zukommen.

Zu den Ressourcen: die Frage nach angemessenen Ressourcen für die kommunale Migrations- und Integrationsarbeit war im Rahmen der Studie kaum zu klären, viel hängt dabei auch von den Rahmenbedingungen vor Ort ab (z.B. Größe der Gesamtbevölkerung, Anteile von Menschen mit Migrationshintergrund, Gesamthaushalt, Zugang zu Förderprogrammen Bund und Länder) und in wie weit das Thema bereits als Querschnittsthema in der Verwaltung auch mit Ressourcen hinterlegt ist. Jenseits der Ressourcenthematik war es in den porträtierten Kommunen jedoch offenkundig auch eine Frage der Haltung, die kennzeichnend war für erfolgreiche Integrationsarbeit vor Ort. Die porträtierten Beispiele machten zugleich deutlich, dass es zumeist eine strukturelle Zusammensetzung der Ressourcen gab nach a) einem Haushalt für Innovationen, angesiedelt bei den Integrationsfachstellen und b) Ressourcen für kommunale Migrations- und Integrationsarbeit im Querschnitt in der Zuständigkeit anderer Dezernaten, Ämtern und Stellen. Deutlich wurde ebenfalls, dass die Klärung, wie und unter welchen Umständen aus Innovationen Regelangebote werden können, zu einem schlüssigen Gesamtkonzept gehört (vgl. etwa die Beispiele München, Stuttgart, Essen).

Entscheidend dabei ist, dass Projekte nicht dauerhaft in der „Innovationsschleife“ verharren, sondern auch tatsächlich bei deutlich werdender Wirksamkeit in die Regelsysteme aufgenommen werden. In Köln kann überprüft werden, ob solche Strukturen unter Berücksichtigung regionaler Strukturen und mit Rücksicht auf die Zuständigkeiten des KI insgesamt sinnvoll sein können. Bei dem sensiblen Thema Finanzen rät das Autorenteam der Studie zu einem direkten interkommunalen Austausch, da die Studie zu diesem Thema nur begrenzt Auskunft geben kann.

k) Die Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe weiterentwickeln:

Die Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe wird in allen zitierten Studien und auch in den porträtierten Kommunen als wichtiger Erfolgsfaktor beschrieben – sowohl in der Verwaltung als auch in Regeleinrichtungen wie z.B. Schulen und anderen. Wichtig ist dabei, dass solche „Querschnittspolitiken“ ein Verständnis über Kooperationen voraussetzen, die über Hierachieebenen und Zuständigkeitsgrenzen hinweg denken und von gegenseitiger Wertschätzung und dialogischem Handeln geprägt sind. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit verschiedener städtischer und zivilgesellschaftlicher Akteursgruppen. Anschlussfähig für Querschnittspolitiken in Köln scheinen bereits existierende Gremien wie z.B. der Kölner Runde Tisch für Integration oder (themenspezifischer) der Runde Tisch für Flüchtlingsfragen oder das Kölner Forum gegen Rassismus und Diskriminierung. Darüber hinaus scheint jedoch die Reaktivierung der verwaltungsinternen Steuerungsgruppe (oder einer alternativen, ähnlichen

Struktur) von zentraler Bedeutung. In Zürich beispielsweise wurde diesbezüglich immer wieder argumentiert, dass es im Sinne einer professionellen und qualitätsvollen Arbeit vor Ort die Aufgabe, migrationsbedingte Vielfalt konstruktiv zu koordinieren, zu steuern und bedarfsgerechte Angebote zu machen, ein selbstverständlicher Bestandteil professionellen kommunalen Handelns sein muss.

I) Stellenwert von Interkultureller Öffnung überprüfen:

Das Thema der Interkulturellen Öffnung war eines der Themen, die auf der „Konferenz Interkulturelles Köln“ im Februar 2016 sehr häufig genannt wurde und damit entsprechend auf Handlungsbedarfe hingewiesen wurde. Die Interkulturelle Orientierung und Öffnung ist in Kommunen kein leicht handhabbares Thema – das gilt neben vielen Kommunen in Deutschland auch für einige der porträtierten Kommunen, die ja insgesamt und für viele Bereiche als Beispiele erfolgreicher Handlungspraxis herangezogen wurden. Auch die Komnunal-Studie (Gesemann/Roth/Aumüller 2012) weist darauf hin, dass dem Thema Interkulturelle Öffnung im Vergleich zu anderen Handlungsfeldern rund um Migration und Integration vergleichsweise weniger Bedeutung beigemessen wird, obwohl dies ein zentrales Thema für eine gelingende Migrations- und Integrationsarbeit gilt.

So gestaltet sich bspw. der Bedeutungshorizont von Interkultureller Orientierung und Öffnung in den Praxisbeispielen je nach Kommune unterschiedlich. In einzelnen Städten wird das Konzept als Leitkonzept verstanden, aus welchem die gesamte Migrations- und Integrationsarbeit abgeleitet wird. Diesbezüglich kann im Vergleich München als am weitesten entwickelt gelten. Dort findet sich dann auch entsprechend der strengste Bezug zu typischen Ziel- und Maßnahmepaketen der Interkulturellen Öffnung wieder, z.B. interkulturelle Personalentwicklung, Repräsentanz der Menschen mit Migrationshintergrund im Personal, kulturell und sprachlich barrierefreier bzw. barrierearmer Zugang zu kommunalen Dienstleistung und Strukturfragen. Gemeinsam ist den porträtierten Kommunen, analog zur Fachliteratur dazu, das Verständnis von Interkultureller Orientierung und Öffnung. In der Regel sind damit Strukturen und Prozesse gemeint, die sich auf die gesamte Bevölkerung in ihrer Vielfalt beziehen und auch die Gesamtheit der kommunalen Zuständigkeiten dabei im Blick ist und eingefordert wird, dass entsprechend auch dieses Thema als Querschnittsaufgabe zu betrachten ist. Die Strategien hierfür sind sehr vielfältig. Sie reichen von in zentralen Entscheidungsebenen beschlossenen Verfahren der Kommunikation und Berichterstattung über feste personelle Zuständigkeiten zwischen Fachämtern und Integrationsfachstellen bis zu informell gepflegten Kontakten und sich zufällig ergebenden Strategien, die dazu führen, dass bisher noch nicht beteiligte Verwaltungsstrukturen sich interessieren, ihren Horizont diesbezüglich erweitern und sich für die Weiterentwicklung dieses Themas auch in ihrem Zuständigkeitsbereich einsetzen.

Daher könnte es ein sinnvoller Schritt sein, in Köln den Stand der Interkulturellen Orientierung und Öffnung in der Stadtverwaltung näher zu beleuchten, bereits vorhandene Stärken, aber auch Entwicklungsbedarfe herauszuarbeiten. Hierbei scheint es erfahrungsgemäß hilfreich, im Dialog mit den entsprechenden Stellen die Vorteile der Interkulturellen Öffnung von Strukturen und Angeboten zu diskutieren und dabei sowohl die bisherigen Erfahrungen der Zuständigen in den verschiedenen Dezernaten mit dem Thema als auch die eigene Fachexpertise dazu zusammenzubringen und zu überlegen, wie man synergieorientiert und ressourcenschonend Maßnahmen entwickelt, von denen am Ende alle Beteiligten profitieren können (z.B. in Form

von reibungsloseren Arbeitsabläufen, verbesserte Kommunikation mit den Zielgruppen etc. und unter Überprüfung dafür ggf. notwendiger zusätzlicher Ressourcen). Zudem wäre die Frage zu klären, ob Interkulturelle Orientierung und Öffnung ggf. zum Leitkonzept der Migrations- und Integration erhoben werden soll (wie z.B. in München oder Essen) oder ob es eines von mehreren Handlungsfeldern im Gesamtkonzept bleibt.

m) Partizipation sicherstellen, gegenseitige Anerkennungskultur stärken:

Die Varianzbreite der porträtierten Kommunen bezüglich der Beteiligungsstrategien ist groß. Einige kommunale Integrationskonzepte wurden in kurzer Zeit von wenigen Expertinnen und Experten erarbeitet, über Anhörungen einer breiteren Öffentlichkeit vorgestellt und danach nochmals überarbeitet (z.B. Stuttgart). Andere Konzepte wurden auf der Grundlage breiter und länger andauernden Beteiligungsprozesse, sowohl der Verwaltung wie auch den Akteursgruppen in der Zivilgesellschaft und ihrer Organisationen, erstellt (z.B. Solingen). Die Formen der Beteiligung reichten von der Diskussion in mehr als 50 verschiedenen Organisationen, Gremien und Gruppen, über Großveranstaltungen mit partizipativen Verfahren wie der Open Space Technology bis hin zu Online-Beteiligungsverfahren. Ein interessantes Ergebnis ist, dass alle befragten Kommunen mit ihren Strategien erfolgreich waren – ein Mindestmaß an Partizipation war zugleich auch überall festgelegt.

In Köln wurde das Integrationskonzept unter breiter Beteiligung relevanter Akteursgruppen erstellt – über 300 Personen waren beteiligt an Zielentwicklungen etc., viele Arbeitsgruppen haben sich zu den genannten Handlungsfeldern entwickelt. Eine partizipative Ausrichtung hat in diesem Arbeitsfeld in Köln also eine Tradition, die als Potenzial weiterhin genutzt werden sollte. Wichtig bei solchen partizipativen Verfahren ist die sichtbare praktische Umsetzung von so zusammengetragenen Ergebnissen und Handlungsempfehlung im Rahmen der vorhandenen Handlungsspielräume und unter Berücksichtigung der dafür notwendigen Zeit – sonst besteht die Gefahr, dass sich das Engagement von Beteiligten verringert. Außerdem trug dies sichtbar zu einem Konzept auf fachlich hohem Niveau und praxisnahen Perspektiven bereits im Konzept bei. Gleichzeitig ist es jedoch ein wichtiger Erfolgsfaktor für ein transparentes und übersichtliches gesamtstädtisches Konzept, dass eine redaktionelle Überarbeitung ein nachvollziehbares und für eine Berichterstattung systematisch nutzbares Zielsystem bereithält. Eine Lösung, z.B. um wichtige Detailziele nicht verlorengehen zu lassen, kann, wie in Köln geschehen, ein zusätzlicher detaillierter Anhangband sein.

Zentral bleibt in jedem Fall, zu diesem Thema weiterhin eine beteiligungsorientierte Diskussionskultur und Kooperationsstruktur zu fördern und zu pflegen und je nachdem, welche neuen Herausforderungen dazukommen, auch neue Akteure zu beteiligen. Die Struktur der Interkulturellen Zentren als Besonderheit in Köln ist für eine beteiligungsorientierte Philosophie der Migrations- und Integrationspolitik in Köln ebenfalls förderlich. Aus den Reihen der befragten Kommunen wurde zudem als ein Erfolgsfaktor benannt, die Stärke und Fachexpertise der zivilgesellschaftlichen Akteure anzuerkennen und zu fördern – dies setzt Energien frei, die allein z.B. durch verwaltungsinterne Steuerungsprozesse nicht erreicht werden können.

n) Interkommunale Vernetzungsstrukturen nutzen – voneinander lernen:

Bereits in der Kommunal-Studie von Gesemann, Roth und Aumüller (2012) wurde darauf verwiesen, dass interkommunale Vernetzung und Austausch mit dem Ziel, voneinander zu lernen,

sich als überaus hilfreich herausstellt. Auch die befragten Kommunen nutzen zum Teil sehr intensiv die Möglichkeit, sich interkommunal auszutauschen und sind in verschiedenen Netzwerken, z.B. dem bereits erwähnten „Qualitätszirkel zur Integrationspolitik“ vertreten. Sie konnten eine Reihe konkreter Maßnahmen und Strategien benennen, die sie von anderen Kommunen adaptiert und auf ihre regionalen Besonderheiten angepasst haben und damit erfolgreich sind. Solche Austauschformate schaffen darüber hinaus nicht nur die Möglichkeit, voneinander zu lernen, sondern auch aus kommunaler Perspektive gemeinsame Forderungen zu formulieren und bspw. in die kommunalen Spitzenverbände (wie deutscher Städtetag) einzubringen und zu diskutieren.

o) Strategien der Öffentlichkeitsarbeit überprüfen:

„Positive Einstellungen gegenüber Migranten und Diversität in Städten, Gemeinden und Kreisen können (…) durch eine aktive und kohärente lokale Kommunikationsstrategie gefördert werden.“ – so ein zentraler Hinweis zum Thema Öffentlichkeitsarbeit von Gesemann, Roth und Aumüller (2012, S. 108). Eine kohärente, gut durchdachte und auch strukturell aufeinander abgestimmte Öffentlichkeitsarbeit hilft jedoch nicht nur dabei, dass in der allgemeinen Öffentlichkeit ein differenziertes und ganzheitliches Bild zu Migration und Diversität befördert wird. Passgenaue und bedarfsgerechte Informations- und Öffentlichkeitsarbeit trägt auch dazu bei, Zugangsbarrieren von Menschen mit Migrationshintergrund z.B. zu sozialen Diensten abzubauen. Dazu gehören v.a. im Sprachstil und Bildsprache angepasste und mehrsprachige Informationen, gerade wenn man Gruppen mit geringen Deutschkenntnissen erreichen möchte – jedoch auch als Zeichen einer Willkommenskultur und Bedarfsorientierung. Zudem ist oft der Einsatz von Dolmetscherinnen und Dolmetschern, Sprach- und Integrationsmittlerinnen und –mittlern hilfreich – die Stadt Köln hat daher wie eine Reihe von anderen Kommunen zu Recht einen Dolmetscherpool oder mehrsprachige Informationen auf der Seite des KI, was mit sehr mit großer Wahrscheinlichkeit Zugangsbarrieren abbauen hilft. Darüber hinaus ist die bereits erwähnte verstärkte Einstellung von mehrsprachigem Personal und in Vereinen und Initiativen und in Regelinstitutionen (z.B. Arbeitsagenturen, Jobcenter, Schulen) ein wichtiger Schritt, um Zugangsbarrieren abzubauen. Informationen im Internet z.B. auf Englisch, sind bereits hilfreich in diese Richtung, reichen aber oft nicht aus. Vielmehr muss überlegt werden, z.B. welche größeren Sprachgruppen man gerne noch besser erreichen möchte als bisher und entsprechend zumindest die notwendigen Kurzinformationen in diesen Sprachen auch bereits online zur Verfügung stellen. Ein gutes Beispiel bieten die Erstinformationen der Stadt Zürich.

Zudem ist eine aufsuchende Arbeit weiterhin ein wichtiger Schlüssel, um Informationen an die Zielgruppen zu bringen – auch wenn dies stellenweise aufwändig sein kann. Aus Evaluationen etwa von Bundesprogrammen im Migrations- und Integrationskontext ist bekannt, dass die persönliche Ansprache mit Abstand die erfolgreichste Informationspolitik ist. Beispiel wäre etwa die mehrsprachige persönliche Vorstellung von Angeboten für Geflüchtete in Gemeinschaftsunterkünften.

Schließlich greifen wir hier nochmal stichwortartig die unmittelbar formulierten Empfehlungen der befragten Kommunen an andere Kommunen auf, die wir als Antworten auf die Frage erhalten haben, was sie anderen Kommunen weiterempfehlen können und sofern sie nicht bereits in die genannten Handlungsempfehlungen eingeflossen sind:

- Eine starke Selbstverpflichtung auf formaler und informeller Ebene auf die Ziele der Interkulturellen Orientierung und Öffnung ist Grundvoraussetzung für eine gelingende Arbeit. Die jeweiligen kommunalen Strategien müssen bei den Spitzen von Politik, Verwaltung und Verbänden verankert sein. Integrationspolitik muss durch weitgehende Stadt- bzw. Gemeinderatsbeschlüsse abgesichert sein.
- In jedem erfolgreichen Entwicklungsprozess lassen sich engagierte Schlüsselpersonen identifizieren, die den Prozess initiiert und vorangebracht haben.
- Das Anerkennungs- und Machtverhältnis zwischen Stadtspitze, Verwaltungsspitze und Leitung der Integrationsstelle ist entscheidende Voraussetzung für eine gelingende Migrations- und Integrationsarbeit.
- Im Kontakt mit den Regelstrukturen ist immer auf die Besonderheiten, spezifischen Kulturen und Zugänge der einzelnen Ämter, Dienste und Referate zu achten. Diese können im Sinne der Migrations- und Integrationsarbeit genutzt werden.
- „Belehrende Formate“ sollten sowohl gegenüber anderen Verwaltungseinheiten als auch gegenüber sämtlichen Bevölkerungsgruppen – auch der Gruppe der Zugewanderten – ersetzt werden zugunsten einer dialogorientierten und kooperativen Haltung
- Symbolpolitik ist wichtig, insofern, dass die richtigen symbolischen Handlungen eine tiefgreifendere Wirkung haben können, als oft vermutet wird. Die alltägliche Anerkennung und Würdigung von Akteuren und Aktivitäten der Migrations- und Integrationsarbeit ist eine zentrale Voraussetzung für erfolgreiche Kooperation.
- Als Integrationsfachstelle ist es gleichzeitig wichtig, nicht überall „hineinzusteuern“, sondern Entwicklungsräume anzuregen, zu schaffen, aber auch offen zu lassen.
- Die zentrale Integrationsfachstelle ist nur dann dauerhaft innovationsfähig, wenn sie nicht im Alltagsgeschäft untergeht, sondern sich eigene Entwicklungsräume freihält.
- Die (gemeinsam entwickelte) Haltung und Qualifizierung der Mitarbeitenden der Integrationsfachstellen, ihr Mut zur Innovation und damit zur eigenen Fehlerfreundlichkeit sind entscheidende Erfolgsfaktoren.
- Die Stärke der zivilgesellschaftlichen Akteure – wie Vereine, Verbände, Initiativen etc. – anzuerkennen und zu fördern, setzt Energien frei, die allein durch verwaltungsinterne Steuerung nicht zu erreichen wären.
- Häufig bestehen – aus Sicht der Engagierten auch schmerzliche – Lücken zwischen Theorien, Konzepten, politischen Beschlüssen, verwalterischem Handeln und der Praxis der Integrationsarbeit. Möglicherweise könnte z.B. ein umfassendes Informationsportal helfen, die Vermittlung aktueller Erkenntnisse aus Studien, Theorien, Konzepten (lokal und überregional) etc. in die breite Fachöffentlichkeit und in die Praxis zu unterstützen.
- Eine Integrationsfachstelle, die auf Dauer in Strukturen arbeitet, die die Regelsysteme ergänzen, kann dazu führen, dass diese sich nicht verändern und gerade dadurch Interkulturelle Öffnung verhindert wird. Daher muss es parallel stabile Strukturen zur Innovationsförderung bei den Integrationsfachstellen *und* Strukturen und Ressourcen bei den Regelsystemen geben und die Möglichkeit gegeben sein, dass positiv wirksame, durch Innovationshaushalte geförderte Modellvorhaben in die Regelsysteme übergehen können.
- Die Arbeit mit Zielen, die auf verschiedenen Abstraktions- und Verantwortungsebenen liegen, jedoch klar aufeinander bezogen sind, trägt zur Klarheit und Steuerbarkeit der Integrationspolitik in einer Kommune bei.

- Die gemeinsam und kontinuierlich im Diskurs entwickelte Vision zum Thema „Wie wollen wir zusammenleben?“ einer vielfältigen urbanen Gesellschaft mit globalen Bezügen stellt die Basis einer kollektiv verantworteten Migrations-, Integrations- und Diversitätspolitik dar.

6.2. Empfehlungen zum Handlungsfeld Flucht

Die Handlungsempfehlungen in diesem Handlungsfeld richten sich an Politik, Verwaltung und alle Akteursgruppen in der Zivilgesellschaft und ihre Organisationen, die mit Geflüchteten arbeiten oder die Zugangsbarrieren für Geflüchtete senken und ihre gesellschaftlichen Teilhabechancen stärken wollen.

Das Kölner Integrationskonzept enthält einerseits das Thema „Flucht“ als ein Handlungsfeld, andererseits sind Geflüchtete explizit im Querschnitt als Zielgruppe und Teilgruppe der Menschen mit Migrationshintergrund auch in allen anderen Handlungsfeldern angesprochen bzw. es wird angeregt, sie in allen Handlungsfeldern im Querschnitt als Zielgruppe zu berücksichtigen.

Genau genommen ist damit das Handlungsfeld „Flucht“ auch in dieser Studie kein thematisches, sondern vor allem ein zielgruppenspezifisches Handlungsfeld. Daher sind die Empfehlungen zu diesem Handlungsfeld (wie auch schon im Zwischenfazit) etwas anders aufgebaut als in den Handlungsfeldern „Mehrsprachigkeit in Kitas“ und „Antidiskriminierungsarbeit.“

Die Handlungsempfehlungen beruhen auf den Erkenntnissen aus den porträtierten Praxisbeispielen in diesem Handlungsfeld und werden stellenweise ergänzt durch weitere Empfehlungen, die sich aus der Literaturanalyse in der Einleitung zu diesem Handlungsfeld ergeben. Wie bei den anderen Handlungsfeldern auch gibt es inhaltliche Schnittmengen mit dem Kölner Integrationskonzept und darüber hinaus zusätzliche Empfehlungen.

a) Unterbringungssituation verbessern:

Die Ausführungen zur Situation in Köln im Bereich der Unterbringung in der Einleitung, orientiert am Bericht „Aktuelle Information zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen“ der Stadt Köln (2016) haben gezeigt, dass in Köln in diesem Bereich Verbesserungen stattgefunden haben, aber v.a. angesichts der weiterhin stattfindenden Unterbringung von Menschen in Gebäuden mit zum Teil wenig Privatsphäre weiterhin Handlungsbedarf besteht. Die in der Einleitung analysierte Studie des Sachverständigenrates für Migration und Integration mit dem Titel „Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen“ (SVR 2016) machte deutlich, dass eine prekäre Unterbringungssituation die dortigen Geflüchteten physisch und psychisch stark belastet und dies weitere Einschränkungen der gesellschaftlichen Teilhabe zur Folge hat. So verursachen die beengten Wohnverhältnisse und die mangelnde Privatsphäre Schlafmangel und können physische und psychische Beeinträchtigungen mit sich bringen (z.B. chronischer Stress, Verstärkung von posttraumatischen Belastungsstörungen, Unruhezustände, Nervenzusammenbrüche, Essensunverträglichkeiten). Solche Symptome und Krankheitsbilder beeinträchtigen wiederum die Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe – wie sollen z.B. Kinder, die unter chronischem Schlafmangel leiden, in der Schule dem Unterricht gut folgen können? Ähnliches gilt für Erwachsene, die die deutsche Sprache lernen oder sich in anderen Qualifizierungsmaßnahmen befinden oder eine Arbeit aufgenommen haben. Darüber hinaus ist die Situation

von besonders Schutzbedürftigen in Gemeinschaftsunterkünften (zu denen ja auch, Frauen, Kinder und Jugendliche und noch einige andere Gruppen zählen) besonders prekär, ihre Teilhabemöglichkeiten wird durch die Wohnsituation (Beispiel: mangelnde räumliche Barrierefreiheit für Geflüchtete mit Behinderung) weiter beeinträchtigt. Hinzu kommt, dass die Kosten von Unterbringungen in Gemeinschaftsunterkünften vergleichsweise hoch sind. Darüber hinaus sind angemessene Standards der Sozialen Arbeit in Gemeinschaftsunterkünften ein zentraler Aspekt, dazu ist ein bereits in der Einleitung zum Handlungsfeld vorgestelltes Positionspapier „Soziale Arbeit mit Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften - Professionelle Standards und sozialpolitische Basis“ (Alice Salomon Hochschule Berlin 2016) entstanden, welches plausible Vorschläge für Qualitätsstandards formuliert und dem Runden Tisch für Flüchtlingsfragen in mündlicher Form vorgestellt worden ist. Zum Zeitpunkt der Zusammenstellung dieser Recherchen war seitens der Stadt Köln eine Abfrage der Träger und der dort tätigen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter zu den Standards der Unterbringung geplant. Der Integrationsrat der Stadt Köln und andere Akteursgruppen haben sich dafür stark gemacht, dass neu zu bauende Unterbringungseinrichtungen immer für alleinreisende Personen und Familien je abgetrennte Wohneinheiten inklusive Sanitäranlagen vorsehen.

b) Gesundheitliche Versorgungssituation überprüfen:

Die Studie des SVR (SVR 2016) und die Praxisbeispiele zum Thema Gesundheit in dieser Studie haben gezeigt, dass im Bereich der gesundheitlichen Versorgung weiterhin erhebliche Versorgungslücken festzustellen sind. So stellt das Kompetenzzentrum Psychotraumatologie der Universität Konstanz eine deutliche Versorgungslücke von traumatisierten Geflüchteten fest, die dort im Rahmen eines EU-Modellprojekts begleitet und versorgt werden und außerdem über eine wissenschaftliche Begleitung deren Bedarfe systematisch dokumentiert werden.

Zugang zum Gesundheitswesen und Akutversorgung: Als Erleichterung und als Fortschritt wird in der genannten Studie und auch in einem der porträtierten Praxisbeispiele die Gesundheitskarte bewertet, die einen direkten Gang zum Arzt ermöglicht und der Schritt der Genehmigung durch die Sozialämter wegfällt. Die Gesundheitskarte ist in Köln ebenfalls eingeführt. Ein Problem stellt aber weiterhin die Beschränkung der Gesundheitsversorgung nach Asylbewerberleistungsgesetz auf eine Akutversorgung dar. Damit ist nicht nur eine menschenrechtsorientierte und gleichberechtigt umfassende Gesundheitsversorgung nicht gegeben, sondern es können bei Nicht-Behandlung von Krankheiten auch noch höhere Folgekosten entstehen. Hinzu kommt die prekäre bzw. nicht regulär vorhandene gesundheitliche Versorgung von Geflüchteten ohne jegliche Krankenversicherung. Diese Gruppe wird häufig nur durch freiwilliges Engagement versorgt, wie das Praxisbeispiel Medibüro Berlin zeigt.

Im Bereich der Gesundheitsversorgung sind durch rechtliche Hürden die Handlungsspielräume der Kommunen ein Stück weit eingeschränkt – da wo es möglich ist, ist eine weitere Unterstützung von bürgerschaftlichem Engagement im Bereich Gesundheit genauso wie von professionellen Strukturen z.B. im Bereich Traumatisierung und Folteropfer ratsam, sofern deutlich wird, dass die Nachfrage das Angebot übersteigt.

c) Besonders Schutzbedürftige gemäß EU-Richtlinie 2013/33 identifizieren und angemessen unterstützen und begleiten:

Die EU-Richtlinie 2013/33 ist in Deutschland unmittelbar geltendes Recht. Daher haben die Kommunen die Aufgabe, besonders schutzbedürftige Geflüchtete zu identifizieren und angemessen zu versorgen. Nicht nur in Köln, sondern auch in anderen Kommunen ist das Wissen über Zahlen und die Situation und Bedarfe besonders schutzbedürftiger Gruppen an vielen Stellen gering, fachkundige Informationen über Bedarfe haben aus der Arbeitserfahrung heraus z.B. die Kölner Flüchtlingsberatungsstellen und Einrichtungen und Projekte, die sich diesem Thema widmen. Auch die Praxisbeispiele in dieser Studie, die sich dezidiert mit besonders schutzbedürftigen Gruppen beschäftigen (z.B. Kompetenzzentrum Psychotraumatologie in Konstanz und Medibüro Berlin mit Blick auf Gesundheit und Krankheit, ISS und AWO mit Blick auf Jugendliche) weisen sowohl auf Forschungslücken wie auch auf Angebots- bzw. Versorgungslücken hin.

Zu Recht wird daher im erwähnten Kölner Bericht (2016) darauf hingewiesen, dass man anstrebt, die Situation der besonders Schutzbedürftigen zu verbessern. Am 16. September 2016 fand daher zu diesem Thema im Rathaus eine Tagung statt mit Workshops zu verschiedenen Teilgruppen der besonders Schutzbedürftigen (z.B. Menschen mit Behinderungen, Frauen und andere). Angesichts des wahrscheinlich relativ hohen zu erwartenden Ressourcenaufwandes für diese Aufgaben könnte ggf. eine Anschubfinanzierung als Unterstützung der Koordination und Planung der Identifizierung und Versorgung durch die Stadt hilfreich sein, zudem wäre der Einbezug vorhandener Expertise und die Unterstützung von Kooperationsstrukturen vor Ort zu zum Thema der besonders Schutzbedürftigen z.B. in Flüchtlingsberatungsstellen und Modellprojekten sicherlich eine Unterstützung.

d) Situation von langjährig Geduldeten verbessern:

In Köln leben wie in anderen Kommunen nach wie vor geduldete Geflüchtete, die langjährig geduldet sind, zum Teil mehr als zehn Jahre. Die Lebenssituation dieser Gruppe von Geflüchteten, insbesondere auch ihrer Kinder, ist oft sehr prekär. Die jahrelange psychische Belastung mit der fortwährenden Angst vor Abschiebung, der Frage, welche Bleibeperspektiven überhaupt vorhanden sind und der dauerhaft eingeschränkte Zugang zu Integrationsangeboten und vor allem auch zum Arbeitsmarkt (da aufgrund der dauerhaft unsicheren Bleibeperspektive sich oft besonders wenige Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber finden, die bereit sind, das dauerhafte Risiko einer Abschiebung mitzutragen) stellen ein erhebliche Einschränkung der gesellschaftlichen Teilhabe und der Lebensqualität dar – sowohl für die Erwachsenen wie für die Kinder, die zum Teil in diese Lebenssituation hineingeboren werden und von Anfang an mit diesen Unsicherheiten und Einschränkungen und Sorgen und psychosozialen Belastungen der Erziehungsberechtigten, die oft auch im Familienleben Spuren hinterlassen, leben müssen. Wenn solche Familien, wie es zum Teil in Deutschland vollzogen wird, dann z.B. nach zehn Jahren in das Herkunftsland der Eltern abgeschoben werden, die Kinder aber in Deutschland groß geworden und sozialisiert sind und dies ihre (einzige) Heimat geworden ist, ist diese Praxis aus menschenrechtlicher Sicht höchst bedenklich –abgesehen von den Repressionen, die den Familien in den Herkunftsländern trotz nicht anerkanntem Asylstatus drohen können.

Hier scheint allein aus menschenrechtlicher Sicht angezeigt, dass die Ausländerbehörden ihre Handlungsspielräume möglichst zu Gunsten der langjährig Geduldeten ausschöpfen, um solche belastenden Lebenssituationen zu vermeiden oder zu beenden. Auch der Leiter des BAMF fordert mittlerweile eine Bleiberechtsregelung für langjährig Geduldete. Solche Bleiberechtsregelungen per Stichtag hat es in der Vergangenheit des Öfteren gegeben. Diese Forderungen scheinen auch mit Blick auf die arbeitsmarktliche Situation sinnvoll wie das Beispiel „FLUCHTort Hamburg 5.0“ zeigt.

e) Zugang zu Kitas und Schulen verbessern, Sprachförderung in Kitas und Schulen und Schulsozialarbeit ausbauen:

In NRW stellt es ein erhebliches Problem dar, dass Kinder erst dann schulpflichtig werden, wenn sie einer Kommune zugewiesen sind (vorher besteht lediglich ein Besuchsrecht). Allein dadurch können monatelange Wartezeiten entstehen. Nach Zuweisung zu einer Kommune können dann weitere Wartezeiten entstehen, z.B. wegen Verzögerungen wegen einer schulmedizinischen Untersuchung oder nicht ausreichenden Kapazitäten und internationalen Förderklassen an den Schulen. Das Land NRW hat einige finanzielle Anstrengungen unternommen, um diese Situation in Kommunen zu verbessern. In Köln gibt es jedoch weiterhin Handlungsbedarf, darauf weist z.B. die Initiative „Schulplätze für alle“ hin.[248] Hier sind bspw. möglicherweise weitere Verhandlungen mit dem Land NRW notwendig. Zudem gibt es vergleichsweise zu wenige Förderstrukturen für Geflüchtete z.B. an Gymnasien. Darüber hinaus, das zeigt das in dieser Studie porträtierte Praxisbeispiel der Kita aus Essen, gibt es mancherorts Schulen, die geflüchtete Kinder ungern aufnehmen. Die Kitaleiterin dort unterstützt daher die geflüchteten Familien, in dem sie selbst mit ihnen Schulen aufsucht und diese dazu motiviert, die Kinder aufzunehmen.

f) Zugang zu Sprachkursen und anderen Qualifikationsangeboten sichern, bedarfsorientierte Angebote konzipieren mit Blick auf die Heterogenität dieser Gruppe der Geflüchteten:

Die Handlungsmöglichkeiten in diesen Themenfeldern sind auf kommunaler Ebene, genauso wie etwa beim Schulbesuch, ein Stück weit eingeschränkt – so sieht z.B. die Struktur der Integration Points vor, lediglich anerkannte Geflüchtete und solche mit hoher Bleibeperspektive mit ihren Angeboten zu adressieren. Ähnliches gilt z.B. für die Sprach- und Integrationskurse und die ESF-BAMF-Sprachkurse, wo die genannten Gruppen Vorrang haben. Gleichzeitig ist es jedoch als Fortschritt zu werten, dass sich diese Sprachkurse überhaupt auch für eine Teilgruppe der geduldeten Geflüchteten geöffnet haben, vorher war dies überhaupt nicht gegeben. Dass es dennoch weiteren Handlungsbedarf diesbezüglich gibt, zeigt das porträtierte Projekt „FLUCHTort Hamburg 5.0“.

In verschiedenen Studien wird immer wieder gefordert, dass die Sicherung der Teilhabe und der Zugang zu Angeboten für Geflüchtete insgesamt so früh wie möglich erfolgen sollten. Denn auf diese Weise kann deren Partizipation in Bildung und auf dem Arbeitsmarkt – auch im Interesse der Geflüchteten selbst – zügiger stattfinden. Daher sind ergänzende Angebote für langjährige und kurzzeitiger Geduldete, die nicht als Geflüchtete mit hoher Bleibeperspektive

[248] Quelle: http://www.oegg.de/index.php?koelner-initiative-schulplaetze-fuer-alle (Abruf: 02.09.2016).

gelten (diese Perspektive gilt ja für Menschen aus nur wenigen Herkunftsländern) ein empfehlenswerter Schritt (vgl. dazu auch das Praxisbeispiel aus Hamburg). Einige ergänzende Angebote existieren bereits, so kann etwa die VHS laut Kölner Bericht (2016) seit 2015 durch Spenden kostenlose Sprachkurse für geflüchtete Jugendliche und Erwachsene anbieten und auch im Rahmen des breiten freiwilligen Engagements werden im Rahmen der dortigen Möglichkeiten Sprachlernmöglichkeiten geschaffen. Sie können aber nicht ein systematisches Sprachlernprogramm ersetzen, welches z.B. auf B1, B2 oder C1-Niveau reicht, um es den Geflüchteten z.B. zu ermöglichen, auch qualifizierte Berufe in Deutschland mit dann angemessenen Sprachkenntnissen ausüben zu können.

Darüber hinaus ist wichtig, die Heterogenität der Zielgruppen dieser Maßnahmen zu reflektieren, um möglichst passgenaue Angebote zu entwickeln – eine Vielfalt an Angeboten z.B. bei der VHS ist diesbezüglich bereits erkennbar (z.B. Alphabetisierungsangebote, Sprachkurse für Jugendliche etc.). Ein sehr wichtiges Erfolgskriterium, um auch geflüchtete Frauen als Zielgruppe für Sprachkurse und Qualifizierungsangebote zu motivieren bzw. den Zugang zu ermöglichen, sind die parallele Sicherstellung von ausreichenden Kinderbetreuungsangeboten, dies hat bereits die Evaluation des Bleiberechtsprogramm des Bundes gezeigt (Mirbach/Triebl/Farrokhzad 2013).

g) Teilhabe am Arbeitsmarkt stärken, Zielgruppen erweitern:

Die Integration Points erfüllen bei der Stärkung der Teilhabe von Geflüchteten am Arbeitsmarkt wichtige Funktionen, sie sind als Fortschritt in der Angebotslandschaft für Geflüchtete zu betrachten. Gleichzeitig sind sie jedoch qua Auftrag auf anerkannte Geflüchtete und solche mit hoher Bleibeperspektive beschränkt. Wie jedoch aus der Vergangenheit und wie eben geschildert bekannt ist, gibt es immer wieder größere Gruppen von Geflüchteten, die in einer langjährigen Situation von Kettenduldungen leben, z.B. weil eine Abschiebung immer wieder ausgesetzt werden muss aufgrund der Situation im Herkunftsland. Daher läuft man Gefahr, neue Gruppen von langjährig Geduldeten entstehen zu lassen und in dieser prekären Lebenssituation zu „halten“. Somit sind parallel zu den Integration Points arbeitsmarktliche Integrationsstrategien auch für die Gruppe derer mit einer weniger hohen Bleibeperspektive ein wichtiger Schritt. In Köln gibt es das Netzwerk „Chance +“, finanziert durch das IvAF-Förderprogramm des Bundes, welches in enger Kooperation mit dem Integration Point arbeitet und dem Wissen des Autorenteams dieser Studie nach etwas mehr Flexibilitätspotenzial bezüglich der Erweiterung der Zielgruppen hat und so die Möglichkeit gegeben ist, hierzu ergänzend zu arbeiten. Das „Schwesterprojekt“ aus dem IvAF-Bundesprogramm in Hamburg jedenfalls, welches in dieser Studie porträtiert wurde, nimmt sich gezielt der Geflüchteten mit unsicherer Bleibeperspektive an und verzeichnet eine hohe Nachfrage. Auch der noch relativ „junge“ Integration Point in Köln profitiert dem Kenntnisstand der Autorinnen und Autoren dieser Studie nach von der jahrelang aufgebauten Expertise im Projekt „Chance +“. Es stellt sich also wie in Hamburg auch in Köln die Frage, wie sich die Arbeit mit den Zielgruppen mit unsicherer Bleibeperspektive auch nach Ablauf solcher Förderprogramme nachhaltig und langfristig in Regelstrukturen verankern lässt.

h) Weitere Förderung der Kooperation von Hauptamtlichen und freiwillig Engagierten: positive Synergieeffekte ausbauen, Herausforderungen und Reibungspunkte in der Zusammenarbeit herausarbeiten:

Das breite bürgerschaftliche Engagement in Köln ist zusätzlich zu den hauptamtlichen Strukturen eine wertvolle Ergänzung und hilfreiche Unterstützung für viele Geflüchtete in Köln. An verschiedenen Stellen wird derzeit daran gearbeitet, die freiwillig Engagierten zu qualifizieren und das hauptamtliche und das bürgerschaftliche Engagement in Köln zu koordinieren und zu verzahnen. Die vielen positiven Synergieeffekte könnten noch ausgebaut werden, wenn eine verstärkte systematische Verständigung über die Selbstverständnisse, Rollen und Positionierungen der hauptamtlich Tätigen und freiwillig Engagierten stattfinden würde, um auch Herausforderungen und Reibungspunkte in der Zusammenarbeit herauszuarbeiten und mögliche Konfliktfelder zu lösen. Eine Tagung an der TH Köln im November 2016 zum Thema „Bürgerschaftliches Engagement von und mit Flüchtlingen“ hat gezeigt, dass es hier noch Handlungsbedarf gibt. Neben vorhanden Maßnahmen und Projekten, die sich z.B. auf die Koordination des bürgerschaftlichen Engagements und der Qualifizierung und der Verzahnung von hauptamtlichen und bürgerschaftlich engagierten Strukturen beziehen, kann ein systematischer Austausch über Gelingensbedingungen der Zusammenarbeit der gemeinsamen Weiterentwicklung der Angebotsstrukturen zuträglich sein. Gleichzeitig gilt es, immer kritisch im Auge zu behalten, für welche Aufgaben und Angebote eigentlich hauptamtliche und professionelle Strukturen vonnöten wären, die zum Teil aber mangels Alternative derzeit auch von bürgerschaftlich Engagierten mit aufgefangen werden. Ein besonders sensibler und heikler Bereich ist hier die Weitergabe von Informationen in rechtlicher Hinsicht, hierzu muss sich eng mit Fachkundigen abgestimmt werden, da z.B. fehlerhafte rechtliche Hinweise z.B. zu Schreiben von Behörden, Fristen etc. negative Folgen für die Geflüchteten haben können.

Daher wurde beispielsweise von der porträtierten Initiative Medibüro Berlin darauf hingewiesen, dass es wichtig ist, auch von der Seite des bürgerschaftlichen Engagements politische Forderungen zu stellen und zu verdeutlichen, an welchen Stellen der Sozialstaat eigentlich Verantwortung tragen müsste, dort aber derzeit zum Teil freiwillig engagierte Initiativen einspringen. Auch die Gefahr einer Entwertung der professionellen Sozialen Arbeit sollte im Diskurs offen diskutiert werden – ohne die Leistungen und das Engagement und die positiven Wirkungen auf die Geflüchteten zu schmälern.

i) Politische Partizipationsmöglichkeiten von Geflüchteten selbst fördern, mit Flüchtlingsselbstorganisationen kooperieren:

Es gibt eine Reihe von Flüchtlingsorganisationen und –initativen, die von Geflüchteten selbst gegründet wurden und die sich selbst für die Verbesserung der Lebenssituation von Geflüchteten in Deutschland einsetzen, z.B. „Jugendliche ohne Grenzen“, „The Voice Refugee Forum“ oder „Women in Exile“. Eine dieser Initiativen wurde (The Voice Refugee Forum) in dieser Studie als Praxisbeispiel vorgestellt. Einige dieser Initiativen kritisieren, dass es ein vielfältiges bürgerschaftliches Engagement gibt, mit ihnen jedoch zu selten kooperiert wird. Kooperationen und gegenseitiger Austausch mit diesen Initiativen sind jedoch nicht nur im Sinne der Teilhabe der Geflüchteten und Stärkung ihres eigenen Engagements hilfreich. Gleichzeitig ermöglichen sie eine deutliche Erhöhung des Know-hows bezüglich der Lebenssituationen, Positionierungen, Kritiken und politischen Forderungen der Geflüchteten selbst – und dies kann

auch auf die kritische Reflexion und Weiterentwicklung der eigenen Konzepte mit Blick auf Bedarfs- und Teilhabeorientierung eine positive Wirkung haben. Möglicherweise wäre dies z.B. für den Kölner Integrationsrat ein Thema, welches weiter vorangebracht werden könnte.

j) Wachsamkeit und Handlungsstrategien gegenüber Rassismus, Diskriminierung und Gewalt gegen Geflüchtete, aber auch gegenüber sexualisierter und anderer Formen von Gewalt z.B. in Gemeinschaftsunterkünften:

Angesicht der nachgewiesenen Diskriminierungen von Geflüchteten und anderen Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland und auch der Übergriffe und Angriffe z.B. auf Gemeinschaftsunterkünfte (vgl. dazu das Kapitel „Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit“ in dieser Studie) ist sind eine Wachsamkeit und Handlungsstrategien gegenüber Rassismus, Diskriminierung und Gewalt gegen Geflüchtete ein wichtiges Element im Rahmen kommunaler Gesamtstrategien im Bereich Migrations- und Integrationsarbeit. Hier gilt es, immer wieder Zeichen gegen Rassismus, Diskriminierung und Gewalt zu setzen, in Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteursgruppen, Initiativen wie dem Kölner „Forum gegen Rassismus und Diskriminierung“. Die städtische Mitgliedschaft in der „Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus“ bietet hierfür wichtige Anknüpfungspunkte genauso wie die Stellen, die die Antidiskriminierungsarbeit in Köln vorantreiben und Stellen, die sich den Opfern von Gewalt widmen sowie Info- und Bildungsstelle gegen Rechtsextremismus.

Ebenso gilt es, wachsam zu sein gegenüber Gewalttaten und Übergriffe z.B. sexualisierte Gewalt gegenüber Mädchen und Frauen und Geflüchteten aufgrund ihrer sexuellen Identität in Gemeinschaftsunterkünften, die davon betroffenen Gruppen gilt es zu schützen. Hier geht es um Schutz sowohl gegenüber Angriffen von Geflüchteten selbst als auch z.B. vom Wachpersonal, beide Situationskonstellationen kommen vor und solche Straftaten sind wie andere Straftaten strafrechtlich zu ahnden. Der Schutz der Menschenwürde und der Menschenrechte ist hier ein vorrangiges Ziel. Hierzu müssten z.B. die Rahmenbedingungen in den Unterkünften vor allem für den Personenkreis der besonders Schutzbedürftigen weiter verbessert werden, in dem bspw. weitere Schutzräume für Mädchen und Frauen eingerichtet werden. Das Bestreben aller Verantwortlichen sollte aber sein, so zeitnah wie möglich den Umzug in Wohnungen zu ermöglichen.

6.3. Empfehlungen zum Handlungsfeld Mehrsprachigkeit in Kitas

Die Handlungsempfehlungen in diesem Handlungsfeld richten sich insbesondere an Kitas und ihre Träger, an für dieses Thema Zuständige in der Stadt Köln und politisch Verantwortliche sowie alle weiteren Akteursgruppen, die an dem Thema Sprachbildung in Kitas arbeiten, sowie an Grundschulen, Familienzentren und andere Einrichtungen, die Interesse haben, mehr mit den Kitas zu diesem Thema zusammenzuarbeiten.

Das Kölner Integrationskonzept enthält unter dem Handlungsfeld „Sprache, Bildung, Arbeitsmarkt und Migration“ den Unterpunkt „Allgemein orientierte Bildung“, der Aussagen und Handlungsempfehlungen zu Mehrsprachigkeit in Kitas erhält. Viele davon werden durch die Studie bestätigt. „Die natürliche Mehrsprachigkeit wird als Chance begriffen und gefördert“ – so lautet bspw. die erste Handlungsempfehlung im Integrationskonzept (2011, S. 19). Auch die in der

Studie porträtierten Praxisbeispiele zeigen, dass es wichtig ist, im Rahmen einer vorwärtsgewandten Migrations- und Integrationspolitik vor Ort, sich der Thematik der Sprachentwicklung bei Kindern im Kita-Alltag intensiv zu widmen und sie bei der Sprachentwicklung zu unterstützen.

Dass Sprache ein Schlüssel zur gesellschaftlichen Teilhabe ist, ist unbestritten, genauso wie der Umstand, dass es den Kindern besonders viel bringt, wenn sie bei der Sprachbildung so früh wie möglich unterstützt werden. Die Studie hat gleichzeitig deutlich gemacht, dass es ein Gewinn ist – für die Kinder, deren Eltern, aber auch für die Kita selbst – Konzepte zu entwickeln, wie die nichtdeutschen Familienerstsprachen der Kinder konstruktiv und synergieorientiert einzubinden. Dies vermittelt nicht nur eine Wertschätzung der Familiensprachen der Kinder, sondern unterstützt gleichzeitig das Lernen der Zweitsprache Deutsch, wenn Kindern parallel dazu auch Raum für ihre Erstsprachen gegeben wird. Daher ist es ein lohnenswerter Weg für Kitas, die dies bisher noch nicht systematisch tun.

Im Folgenden werden viele Hinweise gegeben, die sowohl für Kitas mit multilingualer Ausrichtung als auch für dediziert und grundständig bilingualen Kitas arbeiten, hilfreich sein können. Gleichzeitig werden zusätzliche Hinweise für bilinguale Einrichtungen auf Basis eines hierzu porträtierten Praxisbeispiels gegeben, da die Rahmenbedingungen dieser beiden „Kita-Typen“ sehr unterschiedlich sind.

a) Leitbilder der Kitas reflektieren:

Aufschlussreich war, anhand der Praxisbeispiele zu sehen, dass die porträtierten Kitas in der Regel Mehrsprachigkeit als Ressource, die es wertzuschätzen und zu fördern gilt, verschriftlicht und ihre Rahmenkonzepte aufgenommen hatten – z.B. Rahmenkonzepte zu interkultureller Bildung und Erziehung (z.B. die Kitas in Duisburg, Essen und Wermelskirchen), Early Excellence (z.B. Kita Ritterburg Berlin) und Sprachentwicklung allgemein. Immer wieder wurde deutlich, dass diese Leitbilder einen erheblichen Einfluss auf die Haltung der Kita-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Thema Diversität und Mehrsprachigkeit hatten und eine konstruktive und offene Haltung zu diesem Thema entsprechend auch eingefordert wurde – was wiederum die Motivation, sich auch mit Themen wie Sprachentwicklung und Mehrsprachigkeit zu beschäftigen, Fortbildungen zu besuchen etc. oft zur Selbstverständlichkeit werden ließ. Daher ist es empfehlenswert, die Leitbilder der eigenen Einrichtung daraufhin zu überprüfen, ob und inwieweit das Thema Mehrsprachigkeit dort aufgenommen ist und wie und in welcher Form es ggf. aufgenommen werden soll. Die Haltung der Kitas und des Personals gegenüber Mehrsprachigkeit und eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe wird auch in der Bilanz der Kitas und Weiterempfehlungen an andere Kitas als ganz zentrales Kriterium für eine erfolgreiche Arbeit genannt, genauso wie ein gutes Vertrauensverhältnis und Sozialklima aufzubauen.

b) Konzepte und Methoden zur Einbindung der Erstsprachen auf- bzw. ausbauen:

Konzepte, Expertise und Materialien, wie die Einbindung der Erstsprachen der Kinder und ihrer Eltern systematisch einbezogen werden können, sind mittlerweile zahlreich und in hoher Qualität vorhanden (eine Auswahl davon wurde in dieser Studie vorgestellt). Außerdem ermöglicht die Lektüre der Praxisbeispiele eine breite Übersicht über erfolgreich angewendete Methoden – von mehrsprachigen Kinderbüchern und Bibliotheken, Koffern mit Bildsymbolen und Alltagsgegenständen, mehrsprachiges Vorlesen bis hin zu bilingualen Theaterbesuchen und vielen

weiteren Methoden, die den Schilderungen in den Praxisbeispielen nicht nur den Kindern und den Eltern offenkundig Freude machen und zum Lernen und zur Zusammenarbeit mit den Kitas anregen, sondern auch für das Kita-Personal eine Erweiterung ihres eigenen Horizontes mit Blick auf Sprache und Kultur darstellt.

Das pädagogische Repertoire, mit dem in den porträtierten Kitas gearbeitet wird, um auch die Familiensprachen systematisch zu berücksichtigen, ist sehr breit. Diejenigen Kitas in Köln, die sich diesem Thema stärker als bisher widmen möchten, finden eine Vielzahl von Praxismaterialien vor, können auf der Homepage des Bundesprogramms „Sprachkitas“ recherchieren und sich mit anderen Kitas, die in dem Bereich schon viel Erfahrung haben (so wie die vorgestellten Praxisbeispiele, aber gewiss auch Kitas in Köln vor Ort) austauschen.

c) Mehrsprachigkeit wertschätzen, Sprache und Identität zusammendenken:

Sprache hat für die Identitätsentwicklung eine hohe Bedeutung. Nicht umsonst ist im Kinderbildungsgesetz (KiBiz) NRW festgehalten, dass die Mehrsprachigkeit der Kinder anerkannt und gefördert werden soll (KiBiz §13c Absatz 1). Wie bereits in der Einleitung ausgeführt, trägt ein konstruktiver und systematisch verankerter Umgang mit Mehrsprachigkeit entsprechend nicht nur zum Erlernen der deutschen Sprache bei, sondern stärkt die Kinder in einer selbstbewussten Identitätsentwicklung, in welcher Mehrsprachigkeit kein „Manko“ ist, sondern Normalität und eine Ressource. Kitas, die sich einem konstruktiven Umgang mit Mehrsprachigkeit widmen und Raum für Mehrsprachigkeit geben, tun damit etwas für die Identitätsentwicklung der Kinder insgesamt – und erfüllen ihren in § 13c Absatz 1 des KiBiz festgehaltenen gesetzlichen Auftrag.

d) „Rückenwind“ durch Förderprogramme nutzen:

In Köln gibt es eine Reihe von Kitas, die am Programm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ beteiligt sind. Diese Studie hat gezeigt, dass die zusätzlichen Ressourcen (0,5 Stelle über einen längeren Zeitraum) und das fachliche Know-how, die externe Beratung, Medien, Materialien, Fortbildungen und Austauschformate, die vom Bundesprogramm (und dessen Vorgängerprogramm „Sprache und Integration“) zur Verfügung gestellt werden, die Kitas wirkungsvoll bei der Entwicklung von Konzepten zur Sprachbildung, - beobachtung und -dokumentation zu ermöglichen sowie Prozesse der Organisationsentwicklung anzustoßen, z.B. im Bereich Fortbildungen, Fachaustausch, Elternarbeit unter Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit. Die im Bundesprogramm beteiligten Kitas in Deutschland beziehen das Thema Mehrsprachigkeit im Rahmen der Alltagsintegrierten Sprachbildung in unterschiedlichem Maße ein. Die Praxisbeispiele dieser Studie regen dazu an, dies systematisch zu tun. Möglicherweise (und falls noch nicht existent) kann ein Köln-weiter Fachaustausch zum Thema Sprachbildung in Kitas unter besonderer Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit (zwischen Kitas aus dem Bundesprogramm und nicht am Bundesprogramm beteiligten Kitas) eine synergieorientierte weitere Ausarbeitung dieses Themas in Köln befördern, so dass sowohl die im Bundesprogramm aktiven Kitas sich vernetzen als auch die daran nicht beteiligten Kitas (die auch keine 0,5 Stelle zusätzlich für dieses Thema haben) von diesem Fachaustausch profitieren könnten. Außerdem stellen die zusätzlichen Ressourcen durch das NRW-Programm „KitaPlus“ eine weitere wirkungsvolle Unterstützung für die Kitas dar, sich noch mehr um Themen wie Sprachentwicklung und Mehrsprachigkeit kümmern zu können.

e) „Rucksack Kita“ und alltagsintegrierte Sprachbildung vorantreiben:

In Köln gibt es 23 Kitas, die das bilinguale Programm „Rucksack Kita“ anwenden. Das Programm hat sich in Köln bewährt, das hat die Studie von Roth/Terhart (2015) gezeigt. Daher sind eine weitere Förderung und ggf. auch die Anregung zur Ausweitung dieses Konzepts in Köln auf weitere Kitas (und Grundschulen) empfehlenswert. Zudem werden in manchen Kommunen die Konzepte weiterentwickelt, z.B. stärker Richtung Elternbildung. Parallel dazu ist zu empfehlen, alltagsintegrierte Sprachbildung unter systematischer Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit so früh wie möglich zu beginnen, idealerweise beim Eintritt der Kinder in die Kitas, unabhängig vom Alter. Sprachwissenschaftliche Erkenntnisse, die die Vorteile belegen, sind in der Einleitung dieses Kapitels erläutert worden, zudem existiert eine NRW-weite „Initiative Lebendige Mehrsprachigkeit“ und das in der Einleitung zum Handlungsfeld bereits erwähnte Positionspapier des Kölner Integrationsrates zum Thema Mehrsprachigkeit in Kitas, dass weiteren Aufschluss über die Vorteile der Beschäftigung mit diesem Thema gibt.

f) „natürliche“ bzw. lebensweltliche Mehrsprachigkeit stärken, sinnvolle Kombinationsmöglichkeiten mit gezielter Sprachförderung in der deutschen Sprache aufzeigen

Weiterhin wurde deutlich, dass alle in dieser Studie porträtierten Kitas die Eltern von Kindern mit nichtdeutscher Erstsprache ermutigen, zu Hause in ihren Erstsprachen zu sprechen. Aus sprachwissenschaftlicher Sicht ist bereits lange erwiesen, dass Kinder eine Erstsprache auf differenziertem Niveau vor allem dann gut lernen können, wenn ihre Eltern sich in dieser Sprache gut verständigen können. Dann fällt es leichter, auch eine Zweitsprache so zu lernen, dass sie sich in differenzierter Form angeeignet werden kann (das bedeutet allerdings nicht, dass die Eltern zu Hause mit den Kindern kein Wort Deutsch sprechen sollen – es geht nur darum, dass sie die Sprache sprechen können sollen, die sie selbst am Besten beherrschen und an ihre Kinder weitergeben können – das ist bei einer ganzen Reihe von Eltern mit Migrationshintergrund übrigens deutsch, bei anderen wiederum eine andere Sprache). Möglicherweise ist diese Praxis in Köln bereits verbreitet, jedenfalls entspricht dies dem sprachwissenschaftlichen Forschungsstand, ist daher empfehlenswert und wird auch von immer mehr Kitas umgesetzt, wie die Praxisbeispiele zeigen. Darüber hinaus bedeutet „lebensweltliche Mehrsprachigkeit“ oft auch, dass Eltern zu Hause mehrere Sprachen mit ihren Kindern sprechen, z.B. bilinguale Paare oder Elternpaare, die gleich zwei Sprachen sehr gut beherrschen (z.B. deutsch und türkisch). Auch hier gilt, dass die lebensweltliche Mehrsprachigkeit in den Familien eine Ressource ist und diese verschiedenen Varianten der lebensweltlichen Mehrsprachigkeit zu Hause von Kitas herausgearbeitet werden sollten (z.B. durch gezieltes und differenziertes Nachfragen bei den Eltern, welche Sprachen zu Hause bei welchen Gelegenheiten gesprochen werden), um dann mit diesen Voraussetzungen ressourcenorientiert in den Kitas arbeiten zu können.

Entscheidend ist immer die Wertschätzung der Sprachpraxis in den Familien – das zeigen auch die porträtierten Praxisbeispiele. Daran können dann auch seitens der Kitas weitere Informationen und unterstützende Gespräche sowie ein Austausch mit den Eltern geknüpft werden über Strategien, wie die Kinder am Ende der Kita-Zeit auch zu einem Deutschniveau kommen können, welches ihnen einen guten Start in die Schule ermöglicht – und was die Kita dazu beitragen kann. Wie unterschiedlich die Sprachpraxis zu Hause sein kann und welche

unterstützenden Hinweise man geben kann, dazu gibt u.a. das Buch „Wie Kinder Sprache lernen – und wie man sie dabei unterstützen kann“ von Rosemarie Tracy (2007) Auskunft.

g) Elternarbeit stärken, Eltern als Expertinnen und Experten einbeziehen:

Alle porträtierten Kitas betreiben intensive Elternarbeit und laden die Eltern dazu ein, als Expertinnen und Experten ihre Familiensprachen auch in den Kitas einzubringen. Dies ermöglicht nicht nur Wertschätzung gegenüber den Familiensprachen (die bei den Eltern sehr willkommen ist und den Zugang zu Eltern und deren Motivation, sich aktiv einzubringen, steigert), sondern ermöglicht es sowohl den Kindern, als auch den Erzieherinnen und Erziehern, Einblicke in andere Sprachen zu erhalten und z.B. deren Struktur mit der deutschen Sprache zu vergleichen. Darüber hinaus bemühten sich die porträtierten Kitas, Elterninformationen so an die Eltern weiterzugeben, dass sie auch von allen Eltern verstanden werden – das geschah wahlweise über mehrsprachiges Personal, über Dolmetscherinnen und Dolmetscher, die in einem Praxisbeispiel vom KI gestellt wurden, über andere Eltern, schriftliche mehrsprachige Informationen und/oder mehrsprachige Veranstaltungen oder auch unter Einsatz von Bildern und Symbolen.

Über diese Wege und über die aktive Einbindung von Eltern als Expertinnen und Experten ihrer Erstsprachen wurde in der Regel eine hohe Elternbeteiligung und ein sehr konstruktiver Austausch mit den Eltern auch über die Sprachentwicklung der Kinder erreicht. Diese verschiedenen Varianten der Informationspolitik gegenüber Eltern können auch für Kölner Kitas, die solche Wege bisher noch nicht eingeschlagen haben, Anregungen darstellen, so noch besser auch die mehrsprachigen Eltern oder Eltern mit einer anderen Erstsprache als Deutsch zu erreichen und einzubinden als bisher. Zudem empfiehlt es sich, weiter regelmäßig Raum für den Austausch mit den Eltern zu schaffen, z.B. über ein Elterncafe oder die Beteiligung von Eltern an Frühstücken in Kitas und anderen Aktivitäten, so wie es einige in den Praxisbeispielen tun. Allerdings muss hier auf die Ressourcen der Eltern Rücksicht genommen werden, die ja oft arbeiten und/oder z.B. mit der Betreuung weiterer Kinder, z.B. Babies, beschäftigt sind und zum Teil einen „straffen“ und zeitlich eng terminierten Alltag haben.

h) Bestand mehrsprachigen Personal überprüfen und ggf. ausbauen:

Mehrsprachiges Personal war in allen Kita-Einrichtungen der porträtierten Praxisbeispiele eine hilfreiche und oft auch notwendige Ressource, die in Kitas noch ausgebaut werden kann. In den porträtierten Kitas bilden sie im Umgang mit den Kindern und z.B. bei Elternveranstaltungen und Elterngesprächen eine wichtige Verständigungsbrücke. Außerdem können sie bei der Sprachbeobachtung und –dokumentation in den Erstsprachen der Kinder wirkungsvoll unterstützen und beraten. Wichtig ist dabei allerdings, dass solche möglicherweise zusätzlichen Aufgaben im Rahmen einer Personalstelle mit zusätzlichen Arbeitsstunden berücksichtigt werden, da sonst eine Überlastung dieser Fachkräfte stattfinden könnte.

In einer Reihe von Kölner Kitas ist mehrsprachiges Personal eingestellt, welches auch bereit ist, diese Mehrsprachigkeit einzusetzen – idealerweise verbunden mit begleitenden Fortbildungen und einer Überprüfung des Gehalts bzw. der Arbeitsstunden aufgrund des zusätzlichen Aufwandes im Rahmen der Arbeitsaufgaben. Eventuell ist es hilfreich auch für Kölner Kitas, die diesbezüglich noch Bedarfe haben, z.B. bei Stellenausschreibungen noch gezielter für mehrsprachiges Personal zu werben.

i) Aus- und Fortbildung/kollegialen Austausch fördern:

Ein weiterer zentraler Erfolgsfaktor der Praxisbeispiele ist die regelmäßige Aus- und Fortbildung des Personals, Beratungsstrukturen und der regelmäßige Austausch zu dem Thema Sprache und Mehrsprachigkeit – oft auch unter Hinzuziehung externer Unterstützung. So können die Kita-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Thema „dran bleiben“ und sich durch kollegialen Austausch auch sinnvoll gegenseitig unterstützen. Ziel auch der über das Bundesprogramm „Sprachkitas“ in den Kitas tätigen Fachkräfte ist es ja auch, dass das Thema nach Ablauf des Modellprogramms „weiterlebt“ wird, weswegen auch einige dieser Fachkräfte auf regelmäßige Fortbildung und Beratung des Kita-eigenen Personals setzen, um diese in die Lage zu versetzen, später auch ohne Bundesprogramm konstruktiv und kundig an dem Thema weiterarbeiten zu können. Daher scheint es empfehlenswert, dass Kitas mit ihren Trägern ggf. über mehr Raum und Ressourcen für Fortbildungen und kollegialen Austausch zu diesem Thema in Verhandlungen gehen.

j) Beobachtung und Dokumentation von Sprachlernprozessen reflektieren:

Darüber hinaus wurde immer wieder berichtet, dass die Sprachentwicklung der Kinder so dokumentiert wird, dass auch der Stand in den Erstsprachen angemessen berücksichtigt wird. Manche der Kitas nutzen die Beobachtungsbögen „sismik“ und „seldak“, andere nutzen eine Kombination mehrerer Möglichkeiten. Die detailliert ausgearbeiteten Praxisbeispiele in dieser Studie ermöglichen es den Kitas, die sich in diesem Punkt weiterentwickeln möchten, mögliche (weitere) Strategien bei der Beobachtung und Dokumentation der Sprachentwicklung, die ihnen noch nicht bekannt sind, nachzulesen und einen Weg für sich zu finden bzw. weiterzuentwickeln, der zu ihrer Kita, den Bedarfen der dortigen Kinder und den strukturellen Rahmenbedingungen passt.

k) Bedarfe von geflüchteten Kinder (und ihre Eltern) reflektieren:

Einige der porträtierten Kitas schilderten, dass sie sich Gedanken gemacht haben, wie sie geflüchtete Kinder und ihre Eltern noch besser einbinden und deren Bedarfe berücksichtigen können. So wurde z.B. durch die porträtierte Kita in Essen ein Deutsch-Sprachkurs für Kinder und Mütter in umliegenden Gemeinschaftsunterkünften ermöglicht. Ansonsten gelten hier ähnliche „Philosophien“ im Umgang mit Mehrsprachigkeit und migrationsbedingter Vielfalt, aber unter Berücksichtigung der Lebenssituation und auch möglicher sozialer Benachteiligungssituationen. Viele Kitas machen sich aktuell Gedanken darüber, wie sie geflüchteten Kindern besser gerecht werden können, auch das Land NRW.

l) Möglichkeiten des Ausbaus der Ressourcen überprüfen:

Viele Kitas arbeiten am Rande ihrer Kapazitäten – so auch einige der porträtierten Kitas, und dies trotz teilweiser Beteiligung an modellförmigen Förderprogrammen. Diese Herausforderung ist nach wie vor noch nicht zufriedenstellend gelöst angesichts der immensen Zunahme von Aufgaben in und Bildungsansprüche an Kitas. Durch die Fluchtthematik kam (und kommt weiterhin) jedoch Bewegung in das Thema Ressourcen (z.B. Aufstockung der KiBiz-Kinderpauschalen in NRW), wie auch der rot-grüne Antrag auf eine Landesintegrationsplan in NRW zeigt. Von diesen Aufstockungen von Ressourcen können nicht nur die geflüchteten Kinder, sondern die Kitas insgesamt deutlich profitieren.

Die Praxisbeispiele zeigen jedoch auch, wie sich Kitas aktuell im Rahmen ihrer Möglichkeiten behelfen können, wenn die Ressourcen knapp sind, und auch damit im Rahmen ihrer Möglichkeiten erfolgreich sein können. Dazu gehören die Vernetzung mit anderen Einrichtungen, z.B. Familienzentren und Familienbildungsstätten, die Nutzung von weiteren Ressourcen und Informationsplattformen der Träger, die Nutzung der Beratung durch kundige Stellen, z.B. die KIs (Beispiel Kita in Duisburg) und die Einbindung von freiwillig Engagierten – Eltern und andere Personen, die z.B. sich an Projekten beteiligen, vorlesen etc. Diese Aktivitäten können langfristig jedoch zusätzliche Ressourcen in Form von Regelförderung nicht ersetzen, aber sehr sinnvoll ergänzen. Andere Kitas können ebenfalls solche Strategien nutzen oder versuchen, ebenfalls Anträge in Förderprogrammen von Bund und Ländern zu stellen, sofern noch nicht geschehen und sofern die Voraussetzungen dafür vorliegen.

m) Partizipation sichern:

Einige der porträtierten Kitas praktizieren zum Teil weitreichende Partizipationsformen, um Teilhabe von Kindern und Eltern bedarfsgerecht zu ermöglichen, besonders weitreichend am Beispiel der Kita in Wermelskirchen. In den Kitas sind verschiedene Formate der Mitbestimmung sind hier geschaffen worden (Kinderräte, Kinderkonferenzen, Kindersprechstunden, Austausch- aber auch Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Eltern, Mitbestimmung bei Projektaktivitäten und oft weitreichende Elternbeteiligung auch über die üblichen Elterngremien hinaus) – dies scheint nicht nur positive Resonanz zu erzeugen und zum Mitmachen anzuregen, sondern bietet vermutlich auch weitere Informationsquellen über Bedarfe und Lebensumstände sowie sprachliche Orientierungen bei den Kindern. Daher sind solche Mitbestimmungsmöglichkeiten im Kita-Alltag (immer angepasst an die ressourcentechnischen Möglichkeiten der Kitas) empfehlenswert.

n) Vernetzung und Sozialraumorientierung ausbauen:

Die meisten in dieser Studie als „good practice“ porträtierten Kitas sind räumlich eng an ein Familienzentrum angegliedert oder selbst (zum Teil gemeinsam mit anderen Kitas) Familienzentrum. Dies war nicht Kriterium bei der Auswahl der Praxisbeispiele, es ist dennoch aufschlussreich, dass gewissermaßen „zufällig“ dieses Kriterium bei fast allen Kitas anzutreffen. Die positiven Synergieeffekte, die diese Konstellation erzeugt, sind durchgängig hoch – sie ermöglichen über die Kita-Arbeit im engeren Sinne hinaus sozialraumorientiert eine ganzheitliche Arbeit mit den Familien – das schafft zusätzlich Vertrauen, ermöglicht zusätzliche Begegnungen und Gespräche, ermöglicht Eltern, zeitgleich mit ihren Kindern Bildungsangebote (auch zu Sprachbildung) anzunehmen oder auch nach der Kita gemeinsam mit den Kinder Angebote des Familienzentrums zu nutzen. Außerdem ist das Konzept ressourcenschonend, da man z.B. in puncto Öffentlichkeitsarbeit und Einbindung der Eltern und Kinder zusammenarbeiten kann. Daher ist es empfehlenswert, das Konzept Familienzentrum mit integrierter Kita (oder integrierten Kitas) in Köln ggf. auszubauen.

o) Zusammenarbeit mit Grundschulen intensivieren:

Alle genannten Kitas unternehmen Aktivitäten im Bereich der Zusammenarbeit mit sozialräumlich nahegelegenen Grundschulen – zumeist sind es ein oder zwei Grundschulen, mit denen

besonders eng zusammengearbeitet wird. Hierbei wird sich u.a. über das Thema Sprachbildung und den Sprachentwicklungsstand von Kindern verständigt, es finden gegenseitige Besuche statt und gemeinsame Projekte, Erzieherinnen und Erzieher, Kita-Leitung und das Grundschulpersonal kooperieren hierbei zum Teil eng miteinander. Eine Herausforderung bleibt jedoch die konzeptionelle Verständigung über Sprachbildung, da die Grundschulen unter gänzlich anderen Rahmenbedingungen arbeiten als die Kitas. Eine Ausnahme in den porträtierten Praxisbeispielen bildet die deutsch-türkische bilinguale Europa-Kita der AWO in Berlin, die auch konzeptionell sehr eng mit mittlerweile zwei deutsch-türkischen Grundschulen zusammenarbeitet (und diese wiederum mit einer weiterführenden Schule), so dass eine deutsch-türkische bilinguale Lernumgebung von der Kita durchgängig bis zum Abitur möglich ist. Trotz der sehr unterschiedlichen Lernbedingungen in Kitas und Grundschulen ist ein möglichst enger und gegenseitig wertschätzender Austausch über das Thema Sprachbildung augenscheinlich hilfreich und erleichtert die Übergänge der Kinder in das Schulsystem. Von einer durchgängigen alltagsintegrierten Sprachbildung von der Kita bis zum Schulabschluss, v.a. unter systematischer Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit sind wir in Deutschland jedoch noch relativ weit entfernt.

p) Nachhaltigkeit sichern:

Zu den empfehlenswerten Strategien, um Nachhaltigkeit zu sichern, gehören in den Praxisbeispielen u.a. die regelmäßige Fortbildungen und regelmäßiger Austausch und auch Beratung zum Thema Mehrsprachigkeit und das Bestreben z.B. von aus Förderprogrammen geförderten Sprach-Fachkräften, sich langfristig „überflüssig“ zu machen, in dem diese ihr Know-how an die Fachkräfte in den Kitas weitergeben und damit außerdem für das Thema Sprachbildung unter Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit an alle in der Kita abgeben. Zudem sind festangestellte mehrsprachige Erzieherinnen und Erzieher ein wichtiges Element, ebenso wie die Vernetzung vor Ort, langjährig erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Leitungen. Kitas, die ihre Arbeitsansätze im Thema Sprachbildung nachhaltig sichern wollen, können also eine oder mehrere dieser genannten Strategien (falls noch nicht praktiziert) überdenken.

q) Bilinguale Kitas gemäß der lebensweltlichen Mehrsprachigkeit vor Ort ausbauen:

In den Praxisbeispielen ist eine deutsch-türkische bilinguale Kita enthalten, die seit über 40 Jahren tätig ist, lange Wartelisten hat und aufgrund ihrer erfolgreichen Arbeit Anfragen nach ihrem Konzept aus dem In- und Ausland erhält. Zu den wichtigsten Voraussetzungen der erfolgreichen Arbeit werden (neben vielen der bereits aufgezählten und eine Versorgung der Eltern mit reichhaltigen Informationen über bilinguale Bildung von Anfang an) eine möglichst konsequente Einhaltung der 50:50-Regelung (50% Fachkräfte und Kinder mit türkischem, 50% mit deutschem Hintergrund) angegeben, damit keine Sprachgruppe gegenüber der anderen allzu dominant wird. In Köln gibt es zwar bilinguale Kitas (vorwiegend in freier Trägerschaft). Es gibt jedoch einige Sprachen, die angesichts der in Köln repräsentierten Größen der Bevölkerungsgruppen, im bilingualen Kontext noch unterrepräsentiert sind. Dazu gehört z.B. Türkisch, Arabisch und Russisch – russischsprachige Kitas sind vergleichsweise etwas häufiger bereits vorhanden. Möglicherweise ist es bedenkenswert, bilinguale Kitas mit diesen Sprachgruppen zu eröffnen oder entsprechende Gruppen in bereits bestehenden Kitas (zusätzlich) zu eröffnen. In Frankfurt am Main beispielsweise wurde vor nicht allzu langer Zeit eine deutsch-

türkische bilinguale Kita eröffnet, die sich von der in dieser Studie porträtierten Kita hat beraten lassen. Denkbar sind zudem die Eröffnung von deutsch-arabischen Kitas oder Kita-Gruppen angesichts der v.a. durch die Fluchtbewegungen gestiegenen Zahlen dieser Sprachgruppe. Die Forderung der stärkeren Berücksichtigung lebensweltlicher Mehrsprachigkeit im Ausbau bilingualer Kitas wurde bspw. auch bereits 2011 im Kölner Integrationskonzept formuliert – und mit einer Forderung durchgängiger Sprachbildung auch in weiterführenden Bildungseinrichtungen verknüpft. Dort heißt es: „Es wird empfohlen, durchgängige bilinguale Bildungsangebote in den häufigsten Familiensprachen von der Kindertagesstätte bis zum Abitur vorzuhalten.“ (Stadt Köln 2011, S. 20). Auf dieses Ziel kann man sich durch die erwähnten seit 2017 vorhandenen zusätzlichen Fördermittel für 22 bilinguale Kita-Gruppen weiter zubewegen und dann überprüfen, ob ein weiterer Ausbau der Strukturen notwendig ist.

6.4. Empfehlungen zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit

Angesichts der durch viele Studien und zuletzt in einer groß angelegten Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die nachgewiesen hat, in welchen Größenordnungen Tatbestände von Diskriminierung in Deutschland verbreitet sind, muss dem Thema der Antidiskriminierungsarbeit auch im Kontext lokaler Integrationspolitik ein hoher Stellenwert beigemessen werden. Die Handlungsempfehlungen richten sich daher an Antidiskriminierungsstellen oder Einrichtungen, die planen, eine Antidiskriminierungsarbeit aufzubauen, sowie an Verantwortliche in Köln in Politik und Verwaltung und alle, die daran interessiert sind, an einer städtischen Antidiskriminierungsstrategie zu arbeiten bzw. diese auszubauen. Zu Recht enthält daher das Kölner Integrationskonzept bereits seit Jahren das Handlungsfeld „Diskriminierungsfreie Stadt“ mit zahlreichen Hinweisen und Handlungsempfehlungen.

Gleichzeitig ist den Autorinnen und Autoren der Studie bekannt, dass eine ganze Reihe von Antidiskriminierungsberatungsstellen bundesweit, aber auch NRW-weit gut miteinander vernetzt sind und sich zum Teil eng über ihre Ansätze und Strategien austauschen. Außerdem gibt es in Köln mit der ADB Köln und der Beratungsstelle bei der Caritas seit vielen Jahren zwei etablierte Antidiskriminierungsberatungsstellen. Im Bundesvergleich ist bezogen auf Diskriminierungsarbeit u.a. in Köln diesbezüglich Pionierarbeit geleistet worden, auch bereits bevor es das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz gab. Aber auch andere Einrichtungen widmen sich dem Thema Diskriminierung.

Von daher sind die inhaltlichen Handlungsempfehlungen für die entsprechenden Stellen sicherlich teilweise nicht neu, sondern knüpfen an vorhandene Strukturen und Ansätze an oder geben im Detail noch Hinweise auf Anregungen z.B. im Bereich Strategien der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Diskriminierung oder Ähnliches. Ein weiteres wichtiges Thema der Handlungsempfehlungen wird bspw. die Möglichkeit der Zusammenarbeit der Kölner Stadtverwaltung mit den freien Trägern sein und durch die porträtierten Praxisbeispiele, die vor Ort zum Teil ähnliche Diskussionen führen, angeregten möglichen Ideen für kommunale bzw. landesweite Antidiskriminierungsgesamtstrategien.

a) Multimodale Ansätze als Voraussetzung für erfolgreiche Antidiskriminierungsarbeit unterstützen:

Die porträtierten Praxisbeispiele zeigen, dass eine alleinige Konzentration der Arbeit auf die Information und Beratung der von Diskriminierung Betroffenen nicht ausreicht. Vielmehr müssen multimodale Antidiskriminierungsstrategien (Strategien auf mehreren Arbeitsebenen wie Informations- und Beratungsarbeit, Fortbildungsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzungsaktivitäten und fachlicher Austausch und politische Arbeit) umgesetzt werden, um in der Gesellschaft etwas zu bewegen, damit Diskriminierungserfahrungen reduziert werden können. Zur Umsetzung solcher Strategien beinhalten u.a. das Eckpunktepapier „Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung“ (advd 2015a) und „Antidiskriminierungsberatung in der Praxis“ (advd 2015b) sowie (bezüglich des spezifischen Themas Rassismus) der „10-Punkte-Aktionsplan gegen Rassismus“ der Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus hilfreiche Umsetzungshinweise.[249]

Daher bedarf es neben der Beratungsarbeit auch Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Hier wurden Veranstaltungen genannt (z.B. Tagungen zum Thema Diskriminierung am Arbeitsmarkt und auf dem Wohnungsmarkt, illustriert am Beispiel basis & woge Hamburg), Kampagnen oder auch Ausstellungen (wie beispielsweise die Ausstellung „Unterschiede, die einen Unterschied machen“ des ADB Sachsen). Außerdem werden Fortbildungen als wichtiger Baustein der Antidiskriminierungsarbeit gesehen. Beispiele waren etwa Fortbildungen für Jugendliche in Schulen, um sie für das Thema zu sensibilisieren und/oder um sie zu informieren, wie sie sich gegen Diskriminierung wehren können oder auch der Diskriminierung anderer entgegentreten können (Beispiel ARIC NRW Duisburg) oder Fortbildungen für Fachkräfte in Beratungseinrichtungen oder auch in der öffentlichen Verwaltung und in Betrieben (diese werden von nahezu allen porträtierten Einrichtungen angeboten). Fortbildungen zum Thema Antidiskriminierungsarbeit können (je nach Zielen und Zielgruppen) auch verknüpft werden mit anderen Fortbildungsinhalten, z.B. zum Flüchtlingsrecht, zur Umsetzung von Prinzipien „leichter Sprache“ in der Beratungsarbeit und Ähnlichem (dies wird z.B. im Rahmen einiger Fortbildungsangebote des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung“ so gemacht).

Weiterhin wird von allen Befragten die Vernetzungsarbeit sowohl zum fachlichen Austausch zwecks bedarfsgerechter Weiterentwicklung der eigenen Arbeit als auch zur Planung z.B. landeweiter Aktivitäten oder auch politischer Stellungnahmen als wichtiger Baustein der Arbeit beschrieben. Auch die Erarbeitung von Publikationen z.B. zu Diskriminierungsfällen, wirkungsvollen Antidiskriminierungsstrategien gehören zu wichtigen Elementen der Antidiskriminierungsarbeit, um Fachkräfte, aber auch die allgemeine Öffentlichkeit zu sensibilisieren und von Diskriminierung Betroffene zu informieren. Bei den Analysen ist aufgefallen, dass die meisten porträtierten Einrichtungen auch in diesem Bereich breit aufgestellt sind und gleichzeitig gemeinsam entwickelte Materialien oder von einzelnen Beratungsstellen mit spezifischen Themenschwerpunkten entwickelte Publikationen gemeinsam genutzt werden, z.B. auch in der Fortbildungsarbeit.

[249] Die Links zu den Broschüren des advd e.V. finden sich im Kapitel zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit, der Link zum 10-Punkte-Aktionsplan: http://www.eccar.info/index.php/en/10-point-action-plan (in deutscher Sprache: https://www.nuernberg.de/imperia/md/menschenrechte/dokumente/staedtenetzwerk/10_ppa_dt.pdf (Abruf: 30.12.16).

Daher ist es notwendig, dass die Bundesländer und die Kommunen im Rahmen einer Regelförderung nicht nur die Beratungsarbeit, sondern auch andere Aktivitäten, die zur Sicherung einer ganzheitlichen Antidiskriminierungsstrategie vor Ort beitragen, finanziell ausreichend unterstützen.

Im Bundesländervergleich fällt auf, dass NRW bereits deswegen relativ gut aufgestellt ist, da hier fünf Beratungsstellen eine Regelförderung vom Land NRW erhalten und (zumindest den Autorinnen und Autoren bezüglich Köln bekannt) zusätzlich eine kommunale Regelförderung erhalten (wenngleich auch hier von einer – einigermaßen – wohnortnahen Versorgung für möglichst viele Bürgerinnen und Bürger in NRW noch nicht gesprochen werden kann) – dies müssen sich Antidiskriminierungsberatungsstellen in anderen Bundesländern oft noch erkämpfen. An den Praxisbeispielen wurde deutlich, dass viele am Rande ihrer Kapazitäten arbeiten – auch die regelgeförderten Stellen.

b) ***Antidiskriminierungsberatung – Strategien des Zugangs zu Geflüchteten stärken:***

In den Praxisbeispielen wurde vereinzelt berichtet, dass es teilweise nicht leicht ist, Geflüchtete als Zielgruppe zu erreichen, gerade wenn sie noch nicht lange in Deutschland leben und/oder in Gemeinschaftsunterkünften leben. Daher stellt sich die Frage, inwieweit der Zugang von Antidiskriminierungsstellen zu Geflüchteten gegeben ist und ob z.B. Möglichkeiten der aufsuchenden Informationsarbeit in Gemeinschaftsunterkünften gegeben ist, damit die Geflüchteten von dem Antidiskriminierungsangebot in Köln Kenntnis erlangen.

c) ***Öffentlichkeitswirksame Aktionen unterstützen:***

Einige der porträtierten Praxisbeispiele haben gezeigt, wie wirkungsvoll öffentlichkeitswirksame Aktivitäten sein können, um auf Diskriminierungen aufmerksam zu machen. Hervorhebenswert ist in diesem Zusammenhang beispielsweise das „Disco-Testing“ der ADB Sachsen, welches gut dokumentiert der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurde und über gezielte Pressearbeit weite Kreise zog, auch über die Bundesländergrenzen hinaus. Solche Aktivitäten, zumal wenn sie auch Lösungsvorschläge entwickeln und bereithalten, können große Wirkung entfalten und die Öffentlichkeit für solche Themen sensibilisieren. Von daher wäre es möglicherweise eine Überlegung wert, wie eine Stadtverwaltung solche Aktionen oder deren Ergebnisse und Erkenntnisse aufgreifen und ebenfalls verbreiten könnte oder solche Aktionen als Anlass nutzen könnte, auch in der Verwaltung über das Thema Diskriminierung zu diskutieren. Ebenso erweisen sich Veranstaltungen wie Tagungen als wirkungsvoll, wenn sie von mehreren Akteursgruppen vor Ort, die an einer Sensibilisierung zu diesem Thema interessiert sind, mitgetragen werden oder zumindest mit beworben werden.

d) Regelförderung und Nachhaltigkeit sichern:

Die porträtierten Praxisbeispiele ermöglichten einen Überblick über verschiedene Finanzierungsmodelle der Antidiskriminierungsarbeit. Alle sagten, dass sie am Rande ihrer Kapazitäten arbeiten und im Prinzip überlastet sind. Viele müssen ihre Arbeit zudem durch Modellprojekte querfinanzieren – was eine relativ hohe Fluktuation von Mitarbeitenden, viele Ressourcen für Antragstellung und Einschränkungen im nachhaltigen Bestand der aufgebauten Strukturen, Expertise und Zugang zu Zielgruppen bedeutet. Bezogen auf Köln leisten somit

das Land NRW und auch die Stadt Köln mit der Gewährung einer Regelförderung einen wichtigen Beitrag dazu, stabile Strukturen der Antidiskriminierungsarbeit mit klarem Aufgabenzuschnitt dafür aufzubauen und zu halten – und dies ist angesichts der vorhandenen Beratungs- und Sensibilisierungsbedarfe weiterhin angezeigt.

Gleichzeitig muss immer wieder bedarfsgerecht überprüft werden, ob die Regelförderung ausreichend ist, gerade auch vor dem Hintergrund der eben erläuterten Notwendigkeiten, mit einem multimodalen Ansatz arbeiten zu müssen, um nachhaltige und wirksame Antidiskriminierungsarbeit gewährleisten zu können.

e) Einbettung von Aktivitäten in landesweite Strategien:

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat u.a. Modellvorhaben gefördert, damit verschiedene Bundesländer landesweite Antidiskriminierungsnetzwerke aufbauen können. Dieser Schritt scheint sich als zielführend zu erweisen – so wurde etwa ARIC-NRW finanziell dabei unterstützt, solche Strukturen in NRW aufzubauen und zu pflegen, das Antidiskriminierungsbüro Köln von Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V. ist beispielsweise Teil des Netzwerks „NRW gegen Diskriminierung“ und des Netzwerks „ADBs für NRW“. Die bundeslandweiten Vernetzungen, so zeigen es auch Teile der Praxisbeispiele, ermöglichen hohe Synergieeffekte und ermöglichen z.B. gemeinsame Aktionen und Kampagnen, was ressourcenschonend ist und zudem die Möglichkeit erhöht, sich auch politisch z.B. auf Landesebene Gehör zu verschaffen und dort seine Expertise einzubringen. Teilweise sind an den bundeslandweiten Netzwerken auch kommunale Stellen beteiligt, so z.B. im Saarland, wo der Schulterschluss zwischen öffentlichen Stellen und freien Trägern zu diesem Thema als hilfreich beschrieben wird und der gegenseitige Austausch und bedarfsgerechte gegenseitige Verweisstrategien auf die je anderen Stellen auch für die Zielgruppen der Arbeit hilfreich ist.

f) Kommunale Gesamtstrategie zur Antidiskriminierungsarbeit überdenken:

Die Fachkräfte der porträtierten Praxisbeispiele haben alle angegeben, dass sie es für sinnvoll erachten, wenn in der Antidiskriminierungsarbeit eine stärkere Zusammenarbeit zwischen freien Trägern und öffentlichen Stellen möglich wäre und damit auch Zuständigkeiten für dieses Thema z.B. in Kommunalverwaltungen geschaffen würden. Dies hätte viele Vorteile, vor allem, wurde hervorgehoben, dass man dann einen weiteren starken Kooperationspartner an seiner Seite hätte und damit auch eine Ansprechperson mit größerer Reichweise z.B. in die Verwaltung hinein als die freien Träger. Auch die erweiterten Möglichkeiten des Fachaustauschs und gemeinsamer Aktivitäten vor Ort wurden als positiv eingeschätzt. Gleichzeitig wurde aber darauf hingewiesen, dass stattdessen nicht Stellen bei freien Trägern eingespart werden dürften – das würde wenig Sinn machen und zudem vorhandene Expertise zerstören.

Als gute Voraussetzungen für eine gelingende Zusammenarbeit wurden u.a. eine Zusammenarbeit auf gleicher Augenhöhe, entsprechende Fachexpertise auch bei der kommunalen Stelle, ein klares politisches Mandat und entsprechende Entscheidungsbefugnisse, klare Verfahren und Kooperationsvereinbarungen angegeben, genauso wie die Entwicklung einer kommunalen Antidiskriminierungsrichtlinie. Zudem ist Sensibilität in der Zusammenarbeit wichtig, gerade wenn freie Träger gleichzeitig von kommunalen Stellen finanziell abhängig sind, die aber gleichzeitig in Form einer eigenen Antidiskriminierungszuständigkeit mit den freien Trägern kooperieren.

In Köln gab es bis vor einigen Jahren das sog. „Drei-Säulen-Modell“ welches neben der ADB Köln und der Beratungsstelle bei der Caritas auch eine Antidiskriminierungsstelle in der Kommune beinhaltete. Der thematische Bereich „Antidiskriminierung“ ist als wichtiges Thema auf der Homepage des KI vermerkt, es gibt aber keine klar mandatierte und mit entsprechenden Ressourcen unterlegte Struktur mehr in der Stadt Köln dazu wie noch vor einigen Jahren. Vor dem Hintergrund der vorliegenden fachlichen Einschätzungen scheint es bedenkenswert, solch eine Zuständigkeit in der Kommune wieder zu reaktivieren und sich dazu mit den Antidiskriminierungsberatungsstellen vor Ort zu beraten. Auch die Anregung für eine kommunale Antidiskriminierungsrichtlinie, wie z.B. Frankfurt am Main sie hat, könnte aufgegriffen werden – die Grundlage hierfür ist im vom Stadtrat verabschiedeten Kölner Integrationskonzept im Kapitel „Diskriminierungsfreie Stadt“ dafür ehedies gegeben.

Ein Schritt in diese Richtung stellt die bereits erwähnte und jüngst eingerichtete Personalstelle unter dem Titel „Prävention und Abbau von Intoleranz, Diskriminierung und Ausgrenzung im Rahmen von Diversity“ bei der Dienststelle Diversity dar. Als Struktur bietet sie solche Kooperationsmöglichkeiten und könnte zudem z.B. im Europäischen Städtenetzwerk gegen Rassismus mitwirken, in dem die Stadt Köln ja Mitglied ist.

g) Anonymisierte Bewerbungsverfahren:

Anonymisierte Bewerbungsverfahren wie in Celle könnten bei städtischen Personalauswahlverfahren Effizienz und bessere Vergleichbarkeit von Bewerberinnen und Bewerbern mit Antidiskriminierungsarbeit verknüpfen. Diese in Celle erprobte Strategie könnte auch ggf. für die Kölner Stadtverwaltung eine Anregung zur Reflexion der eigenen Personalauswahlverfahren sein.

Schlussworte

Das Autorenteam hofft, mit den vorliegenden Analysen, Handlungsempfehlungen und vor allem mit dem praxisnahen und handlungsorientierten Porträts von 21 Praxisbeispielen, einen Beitrag dazu leisten zu können, weitere Impulse für Innovationen in der Kölner Migrations- und Integrationsarbeit zu ermöglichen und die vielfältigen Aktivitäten und Initiativen und die als lebendig und dynamisch wahrgenommene Diskussionskultur in der Stadtgesellschaft zusätzlich durch die vorgestellten Befunde und Einschätzungen unterstützen zu können.

7. Quellen und Literaturverzeichnis

Bemerkung: Hier sind ergänzend die genannten Quellen und Literaturangaben beschrieben, die nicht unmittelbar bereits bei der Beschreibung der Ausgangslage in Köln, den einleitenden Texten zu den Kommunen und den Handlungsfeldern sowie in den Praxisporträts enthalten sind.

Alicke, Tina (2013): Inklusion – Hintergründe eines neuen Blickwinkels. In: Zeitschrift „Migration und Soziale Arbeit“ 35. Jg., Heft 3/2013, S. 243-248.

Auernheimer, Georg (2003): Einführung in die interkulturelle Pädagogik. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Auernheimer, Georg (2011): Diversity und Intersektionalität – neue Perspektiven für die Sozialarbeit? In: neue Praxis Heft 4/2011, S. 409-424.

Barwig, Klaus/Hinz-Rommel, Wolfgang (Hg.) (1995): Interkulturelle Öffnung sozialer Dienste. Freiburg im Breisgau: Lambertus.

Bergmann, Jan/Dienelt, Klaus (2016). : Ausländerrecht. Kommentar, 11. Auflage. München: Verlag C.H. Beck.

Bertelsmann Stiftung (2016): Wegweiser Kommune. Quelle: http://www.wegweiser-kommune.de/integration (Abruf: 12.06.2016).

Bertelsmann Stiftung (o.J.): Gesellschaftliche Kosten unzureichender Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland. Welche gesellschaftlichen Kosten entstehen, wenn Integration nicht gelingt? Quelle: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_23656_23671_2.pdf (Abruf: 03.09.2016).

Bertelsmann Stiftung / Bundesministerium des Innern (Hg.) (2005): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik. Kurzversion. Quelle: http://www.integration.sg.ch/home/publikationen/_jcr_content/Par/downloadlist_1/DownloadListPar/download_2.ocFile/integration_ist_kein_zufall.pdf (Abruf: 06.07.2016).

Bertelsmann Stiftung/ Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2010): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Berthold, Thomas (2014): In erster Linie Kinder. Flüchtlingskinder in Deutschland. Quelle: herausgegeben vom Deutschen Komitee für UNICEF e.V. Quelle: https://www.unicef.de/blob/56282/fa13c2eefcd41dfca5d89d44c72e72e3/fluechtlingskinder-in-deutschland-unicef-studie-2014-data.pdf (Abruf: 03.09.2016).

Boban, I./Hinz, Andreas (2003): Der Index für Inklusion. Lernen und Teilhabe in der Schule der Vielfalt entwickeln. Halle: Universität Halle-Wittenberg.

Böhmer, Anselm (2013): Die Funktion der Anderen. Migrationstheoretische Überlegungen zur Diskursfigur der dritten Person. In: Zeitschrift „Migration und Soziale Arbeit“ 35. Jg., Heft 3/2013, S. 210-216.

Bommes, Michael/Scherr, Albert (1996): Exklusionsvermeidung, Inklusionsvermittlung und/oder Exklusionsverwaltung. Zur gesellschaftstheoretischen Bestimmung Sozialer Arbeit. In: neue praxis 26, H. 2, S. 107-123.

Booth, Tony/Ainscow, M (2000): Index for inclusion. Developing learning and participation in schools. Bristol: Center for Studies on Inclusive Education (CSIE)

Bundesregierung (2016): Entwurf eines Integrationsgesetzes. Quelle: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//*%255B@attr_id=%27bgbl116s1939.pdf%27%255D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s1939.pdf%27%5D__1500387447132 (Abruf: 01.06.2017).

Castro Varela, Maria Do Mar (2008): Was heißt hier Integration? Integrationsdiskurse und Integrationsregime. In: S. 77-88 (Landeshauptstadt München, Sozialreferat (Hg): Fachtagung: Was heißt hier Identität? Was heißt hier Integration? Alle anders – alle gleich? Dokumentation. Quelle: http://www.muenchen.info/soz/pub/pdf/266_alle_anders.pdf (Abruf: 20.05.16).

Castro Varela, Maria do Mar (2013): Ist Integration nötig? Eine Streitschrift. Freiburg: Lambertus Verlag.

Das Nationale Thematische Netzwerk im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt (2010): Zwischenbilanz. Meilensteine und Stolpersteine. Grundlagenpapier des nationalen thematischen Netzwerks im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt. Quelle: http://www.xenos-de.de/xenos/SharedDocs/Publikationen/Bleiberecht/2009_12_18_grundlagenpapier_pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Abruf: 03.09.2016).

Eisenstadt, Samuel N. (1954): The Absorption of Immigrants A Comparative Study Based Mainly on the Jewish Community in Palestine and The State Israel. London: Greenwood Press.

Esser, Harmut (2005): Bedingungen erfolgreicher Integration. Bayerisches Integrationsforum „Integration im Dialog – Migranten in Bayern.“ Bei der Regierung von Oberfranken am 28.01.2005 in Bayreuth. Bamberg: Europäisches Forum für Migrationsstudien.

Esser, Hartmut (1982): Sozialräumliche Bedingungen der sprachlichen Assimilation von Arbeitsmigranten. Zeitschrift für Soziologie. 11/1982; S. 279-306.

Farrokhzad, Schahrzad (2007): „Ich versuche immer, das Beste daraus zu machen.“ Akademikerinnen mit Migrationshintergrund. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen und biographische Erfahrungen. Berlin: verlag irena regener.

Farrokhzad, Schahrzad (2009): „Manchmal braucht’s einen Türöffner.“ Erfahrungen von Akademikerinnen aus Zuwandererfamilien. In: Zeitschrift SCHÜLER Wissen für Lehrer, S. 82-85.

Farrokhzad, Schahrzad (2012): „Wo ist da der Unterschied?“ Diversity-Ansätze in der Sozialen Arbeit mit von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen. In: Neue Praxis. 5/2012; S. 454-475.

Farrokhzad, Schahrzad/Mäder, Susanne (2014): Nutzenorientierte Evaluation. Ein Leitfaden für die Arbeitsfelder Integration, Vielfalt und Toleranz. Münster: Waxmann.

Farrokhzad, Schahrzad/Ottersbach, Markus u.a. (2010): Verschieden – Gleich – Anders? Geschlechterarrangements im intergenerativen und interkulturellen Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag.

Filsinger, Dieter (2013): Integrationsmonitoring – Entwicklung, Kritik und Perspektiven. In: Zeitschrift „Migration und Soziale Arbeit“ 35. Jg., Heft 3/2013, S. 229-235.

Fischer, Veronika (2006): Interkulturelle Kompetenz – Ein neues Anforderungsprofil für die pädagogische Profession. In: Veronika Fischer/Monika Springer/Ioanna Zacharaki (Hg.):

Interkulturelle Kompetenz. Fortbildung – Transfer – Organisationsentwicklung. Schwalbach/Taunus: Wochenschau Verlag, S. 33-47.

Fischer, Veronika (2011): Interkulturelle Kompetenz. In. Fischer, Veronika/ Springer, Monika (Hg.): Handbuch Migration und Familie. Wochenschau Verlag. Schwalbach/Taunus, S. 334-358.

Flick, Uwe (1998): Qualitative Sozialforschung. Theorien, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften. Reinbek bei Hamburg: rohwolt.

Foroutan, Naika (2010): Neue Deutsche, Postmigranten und Bindungs-Identitäten. Wer gehört zum neuen Deutschland? In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ), Heft 46-47, 2010. Quelle: http://www.bpb.de/apuz/32367/neue-deutsche-postmigranten-und-bindungs-identitaeten-wer-gehoert-zum-neuen-deutschland?p=all (Abruf: 12.06.2016)

Gardenwartz, Lee/Rowe, Anita (2003): Diversed Teams at Work. Capitalizing on the Power of Diversity. Chicago.

Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hg.) (2009): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden: VS Verlag.

Gesemann, Frank/Roth, Roland/Aumüller, Jutta (2012): Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland. (Herausgeber: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration). Quelle: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2012-05-04-kommunalstudie.pdf?__blob=publicationFile (Abruf: 03.07.2016).

Habermas, Jürgen (1988): Theorie des kommunikativen Handelns. Band I und II. Frankfurt am Main: suhrkamp.

Handschuck, Sabine/Schröer, Hubertus (2012): Interkulturelle Orientierung und Öffnung. Theoretische Grundlagen und 50 Aktivitäten zur Umsetzung. Augsburg: ZIEL Verlag.

Handschuck, Sabine/Schröer, Hubertus (2002): Interkulturelle Orientierung und Öffnung von Organisationen. Strategische Ansätze und Beispiele der Umsetzung. Quelle: http://www.i-iqm.de/dokus/interkulturelle_orientierung_oeffnung.pdf (Abruf: 01.06.2017).

Haselier, J./Thiel, M. (2005): Diversity Management, Unternehmerische Stärke durch personelle Vielfalt. Frankfurt am Main.

Heidari, Mohammad (2010): Waik. Wege aus der interkulturellen Konfrontation. Grundlagen zur Entwicklung interkultureller Handlungskompetenzen. 2. Aufl. Köln: Media delle ‘arte

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2015): Integration nach Maß. Der Hessische Integrationsmonitor – Fortschreibung 2015. Integrationsmonitoring Land Hessen 2015. Quelle: http://www.integrationskompass.de/global/show_document.asp?id=aaaaaaaaaaaezvk (Abruf: 12.06.2016).

Hinz, Andreas (2002): Von der Integration zur Inklusion – terminologisches Spiel oder konzeptionelle Weiterentwicklung? Quelle: http://bidok.uibk.ac.at/library/hinz-inklusion.html (Abruf: 12.06.2016).

Hormel; Ulrike/Scherr, Albert (2005): Bildung für die Einwanderungsgesellschaft. Perspektiven der Auseinandersetzung mit struktureller, institutioneller und interaktioneller Diskriminierung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Howaldt, Jürgen/Schwarz, Michael (2010): ´Soziale Innovation´ im Fokus. Skizze eines gesellschaftstheoretisch inspirierten Forschungskonzepts. Bielefeld: Transcript Verlag.

Karakasolgu, Yasemin/Amirpur, Donja (2012): Inklusive Interkulturalität. In: Seitz, Simone/Finnern, Nina-Kathrin u.a. (Hg): Inklusiv gleich gerecht? Inklusion und Bildungsgerechtigkeit. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt, S. 63-70.

Krönig, Franz Kasper (2015): Mit konstruktivistischer (Ent)Haltung Exklusionsrisiken (v)erkennen. Zur Stellung differenzlinien- und zielgruppenbezogener Fachlichkeiten im Inklusionsdiskurs. In: Zeitschrift für Inklusion-online.net., 3-2015. Quelle: http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/301/265 (Abruf: 12.06.2016).

Kunz, Thomas (2014): Happy Birthday, Migrationshintergrund? Überlegungen zum 10. Geburstag einer Fremdbeschreibung. In: Migration und Soziale Arbeit Ausgabe 03, Jahr 2015, Seite 258 – 264.

Leiprecht, Rudolf (2011): Auf dem langen Weg zu einer diversitätsbewussten und subjektorientierten Sozialpädagogik. In: Leiprecht, Rudolf (Hg.): Diversitätsbewusste Soziale Arbeit. Schwalbach/Taunus, S. 15-44.

Leiprecht, Rudolf (2012): Integrativ – inklusiv – diversitätsbewusst; Fachdiskurse und Praxisformen in Bewegung. In: Seitz, Simone/Finnern, Nina-Kathrin u.a. (Hg): Inklusiv gleich gerecht? Inklusion und Bildungsgerechtigkeit. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt, S. 46-62

Luhmann, Niklas (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft, 2 Bände, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Lutz, Anna/Heckmann, Friedrich (2010): Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Bayern. Stand der Integration und integrationspolitische Maßnahmen. Hg. vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen. Quelle: http://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_internet/integration/bev_migrathg.pdf (Abruf: 12.06.2016).

Lutz, Helma, Krüger-Potratz, Marianne (2002): Sitting at a Crossroads – rekonstruktive und systematische Überlegungen zum wissenschaftlichen Umgang mit Differenzen. In: Tertium Comparationis, Vol. 8, Nr. 2, S. 81-92.

Magistrat der Stadt Frankfurt am Main, Dezernat für Integration, Amt für multikulturelle Angelegenheiten (2012): Frankfurter Diversitäts- und Integrationsmonitoring. Frankfurt am Main. Quelle: https://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/Frankfurter%20Integrations-%20und%20Diversit%C3%A4tsmonitoring%20%202012.pdf.pdf (Abruf: 09.06.2016)

Mecheril (2004): Einführung in die Migrationspädagogik. Weinheim und Basel: Beltz Verlag

Mecheril, Paul (2011): Wirklichkeit schaffen – Integration als Dispositiv. Quelle: http://www.bpb.de/apuz/59747/wirklichkeit-schaffen-integration-als-dispositiv-essay?p=all (Abruf: 06.07.16).

Merx, Andreas (2007): Diversity-Konzepte. Statement für die Podiumsdiskussion im Rahmen der Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit. Berlin, 12. November 2007. Quelle: http://pro-diversity.de/downloads/FES-Diversity_Andreas-Merx.pdf (Stand: 05.08.2012).

Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration des Landes NRW (2016): Teilhabe- und Integrationsbericht Nordrhein-Westfalen. 1. Bericht nach § 15 des Teilhabe- und Integrationsgesetzes. Quelle: http://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/berichte_analysen/Zuwanderungs-_und_Integrationsberichte/integration-broschuere-teilhabe-und-integrationsbericht.pdf (Abruf: 12.06.2016).

Mirbach, Thomas/Triebl, Katrin/Farrokhzad, Schahrzad (2013): Programmevaluation ESF Programm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt. 2. Förderrunde – Zwischenbilanz. Hamburg. Quelle: http://www.xenos-de.de/xenos/SharedDocs/Publikationen/Bleiberecht/evaluationsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Abruf: 04.09.2016).

Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft (2011): Inklusion vor Ort. Der Kommunale Index für Inklusion – ein Praxishandbuch. Bonn.

Munsch, Chantal (2014): Wer sind eigentlich „Menschen mit Migrationshintergrund?“ Quelle: http://www.bildung.uni-siegen.de/mitarbeiter/munsch/files/forum_erziehungshilfen_2-2014_68-72.pdf (Abruf: 06.07.16).

Ofner, Ulrike Selma (2003): Akademikerinnen türkischer Herkunft. Berlin: Weißensee Verlag

Platte, Andrea (2012): Inklusive Bildung als internationale Leitidee und pädagogische Herausforderung. In: Balz, Hans-Jürgen/Benz, Benjamin u.a. (Hg): Soziale Inklusion. Grundlagen, Strategien und Projekte in der Sozialen Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag, S. 141-162.

Prengel, Annedore (2007): Diversity Education - Grundlagen und Probleme der Pädagogik der Vielfalt. In: Krell, Gertraude / Riedmüller, Barbara / Sieben, Barbara / Vinz, Dagmar (Hg.): Diversity Studies - Grundlagen und disziplinäre Ansätze. Frankfurt / New York, S. 49-67.

Prengel, Annedore (2014): Inklusion in der Frühpädagogik. Bildungstheoretische, empirische und pädagogische Grundlagen. 2. Auflage. Hg: Deutsches Jugendinstitut. Quelle: http://www.weiterbildungsinitiative.de/uploads/media/Inklusion_in_der_Fruehpaedagogik_5Band_2uebaAuflage_2014_Prengel.pdf (Abruf: 12.06.2016).

Riegel, Christine (2010): Intersektionalität als transdisziplinäres Projekt: Methodologische Perspektiven für die Jugendforschung. In: Riegel, Christine u.a. (Hg.): Transdisziplinäre Jugendforschung. Wiesbaden, S. 65-89.

Rosen, Lisa (2011): In der fünften Klasse, das war dann … wirklich so, dass … wir erst mal unter Türken gewesen sind." Eine biografieanalytische Studie zu Identitätskonstruktionen bildungsbenachteiligter Migrant(inn)en. Berlin: verlag irena regener.

Roth, Hans-Joachim/Terhart, Henrike (2015): Rucksack. Empirische Befunde und theoretische Einordnungen zu einem Elternbildungsprogramm für mehrsprachige Familien. Münster: Waxmann.

SVR (Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration) (Hg.) (2016): Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen. Der wissenschaftliche Erkenntnisstand zur Lebenssituation von Flüchtlingen in Deutschland. Quelle: http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/downloads/RBS_SVR_Expertise_Lebenssituation_Fluechtlinge.pdf (Abruf: 08.07.2016).

Scherr, Albert (2001): Soziale Arbeit als organisierte Hilfe in der funktional differenzierten Gesellschaft. In: V. Tacke (Hrsg.): Organisation und gesellschaftliche Differenzierung. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Scherr, Albert (2009): Leitbilder in der politischen Debatte: Integration, Multikulturalismus und Diversity. In: Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden: VS Verlag, S. 71-88.

Schönwälder, Karen (2013): Integration – no integration? Worüber sich das Streiten (nicht) lohnt. In: Zeitschrift „Migration und Soziale Arbeit“ 35. Jg., Heft 3/2013, S. 217-221.

Schröer, Hubertus (2006): Vielfalt gestalten. Kann Sozialarbeit von Diversity-Konzepten lernen? In: Migration und Soziale Arbeit 1/2006, S. 60-68.

Schröer, Hubertus (2007a): Interkulturelle Orientierung und Öffnung: Ein neues Paradigma für die Soziale Arbeit?. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 3/2007, S.80-91.

Schröer, Hubertus (2007b): Interkulturelle Öffnung und Diversity Management. Konzepte und Handlungsstrategien zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten. Schriftenreihe IQ Band I. Düsseldorf.

Schröer, Hubertus (2013): Inklusion versus Integration – Zauberformel oder neues Paradigma? In: Zeitschrift „Migration und Soziale Arbeit“ 35. Jg., Heft 3/2013, S. 249-255.

Schuster, Wolfgang (2012): Willkommen im Einwanderungsland. Gelingende Integration vor Ort. Stuttgart: Stadt Stuttgart.

Seifert, Ruth (2013): Eine Debatte Revisited: Exklusion und Inklusion als Themen der Sozialen Arbeit. In: Zeitschrift für Inklusion-online.net, 1-2013, Quelle: http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/25/25 (Abruf: 12.06.2016).

Sinus Sociovision (2008): Sinus-Migrantenmilieus. Quelle: http://www.sinus-institut.de/sinus-loesungen/sinus-migrantenmilieus/ (Abruf: 12.06.2016).

Sinus Sociovision (2016): Sinus-Milieus Deutschland. Quelle: http://www.sinus-institut.de/sinus-loesungen/sinus-milieus-deutschland/ (Abruf: 12.06.2016).

Stadt Köln, Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt, Interkulturelles Referat der Stadt Köln und Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (2011): Konzept zur Stärkung einer integrativen Stadtgesellschaft. Eigenverlag.

Stadt Köln, Integrationsrat und Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt (2014): Köln 100%. Kulturelle Vielfalt einer Stadt. Lebenswelten und Milieus von Kölnerinnen und Kölnern mit Migrationshintergrund. Köln: Stadt Köln.

Stötzel, Georg/Wengeler, Martin (1995): Kontroverse Begriffe. Geschichte des öffentlichen Sprachgebrauchs in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin/New York: Walter de Gruyter

Stuber, Michael (2004): Diversity. München: Luchterhand.

Tracy, Rosemarie (2007): Wie Kinder Sprache lernen. Und wie wir sie dabei unterstützen können. Tübingen: Narr Francke Attempto Verlag.

UNESCO (2009): Policy Guidelines on Inclusion in Education. Quelle: http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001778/177849e.pdf (Abruf: 30.06.2016).

Weber, Martina (1999): Zuschreibungen gegenüber Mädchen aus eingewanderten türkischen Familien in der gymnasialen Oberstufe, in: Gieseke, Heide, Kuhs, Katharina (Hg.): Frauen und Mädchen in der Migration. Lebenshintergründe und Lebensbewältigung. Frankfurt am Main, S. 45-72.

8. Anhang zur Studie

Erläuterung der empirischen Erhebungs- und Auswertungsmethoden[250]

Dokumentenanalyse

Um an für Forschungsarbeiten nützliche Informationen zu gelangen, können neben wissenschaftlicher Literatur auch andere, bereits vorhandene Dokumente, also nicht unmittelbar erhobene Daten bzw. Materialien gesammelt werden (z.B. Projektbeschreibungen, Sachberichte u.Ä.). Der Vorteil dieser Methode ist, dass sie die Ressourcen möglicher Befragtengruppen schont, da auf bereits produzierte Daten und Materialien zurückgegriffen wird. Dazu können z.B. Beschreibungen von Integrationskonzepten, Projektanträge, Projektkonzepte und Sachberichte gehören, aber auch Veranstaltungsdokumentationen, Videofilme und andere Materialien.

Programmbeschreibungen und Projektanträge beispielsweise geben in der Regel bereits Auskunft über Ausgangslage, Konzept, Zielgruppen und zum Teil auch geplanter Methoden der Umsetzung in einem Vorhaben. Diese Informationen können systematisiert verschriftlicht werden und als inhaltliche Vorbereitung z.B. auf Leitfadeninterviews oder Gruppendiskussionen mit verschiedenen Befragtengruppen verwendet werden. Während beispielsweise Programm-/Projektanträge in der Regel v.a. Auskunft geben über Ausgangslage, Konzept, Eingangsbedingungen der Zielgruppen und Struktur der Programm-/Projektarbeit (Kooperationspartner etc.), können, geben etwa beispielsweise Veranstaltungsdokumentationen und Sachberichte Auskunft über eventuelle Anpassungen von Konzepten, insbes. von Zielen und Zielgruppen und über (erste Resultate) der Programm-/Projektarbeit. Diese Dokumente können ergänzend zu Befragungen und Beobachtungen analysiert werden, um etwa Doppelerhebungen gezielt zu vermeiden und damit die Programm-/Projektverantwortlichen zu entlasten.

Leitfadeninterviews

Das Leitfaden-Interview zählt zu den qualitativen Erhebungsmethoden und ist halbstandardisiert. Qualitative Interviews sind sehr beliebt, da die Befragenden mit den Interviewpartnerinnen und –partner in einen Dialog treten können und qualitative Daten mehr Details und Zusammenhänge enthalten als quantitative. Ziele leitfadengestützter Interviews sind die Sammlung von Daten und Informationen, die Prüfung und Weiterentwicklung von Vorannahmen und die Aufdeckung relevanter subjektiver Deutungs- und Handlungsmuster der Befragten.[251] Das zentrale Charakteristikum dabei ist die Vorformulierung von Fragen bzw. Themenbereichen. Dieser so entwickelte Leitfaden ist die Grundlage für das Leitfadeninterview und fördert die Vergleichbarkeit der Interviews. Voraussetzung für die Leitfadenerstellung ist ein Vorwissen über die Thematik, um relevante Themenkomplexe identifizieren zu können. Mit Leitfadeninterviews können verschiedenste Personengruppen interviewt werden, z.B. Zielgruppen des Projekts, Kooperationspartner oder externe Expertinnen und Experten.

[250] Ausführlichere Beschreibungen dieser Erhebungs- und Auswertungsmethoden, verknüpft mit Beispielen aus der Migrations- und Integrationsarbeit, finden sich beispielsweise in: Farrokhzad/Mäder (2014).

[251] Friebertshäuser, Barbara/Prengel, Annedore (2003): Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft. Weinheim und München: Juventa; Hopf, Christel (2010): "Qualitative Interviews". In: Flick, Uwe/von Kardorff, Ernst/Steinke, Ines (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek: Rowohlt.

Auswertung qualitativer Daten

Qualitativ erhobene Daten (bspw. in Form von Leitfadeninterviews können z.B. mit der Methode des thematischen Kodierens ausgewertet werden. Das thematische Kodieren dient der induktiven Gewinnung inhaltlicher Kategorien zur Analyse verbaler Daten und ist ein aus der „Grounded Theory“ abgeleitetes Verfahren (Flick 1998).[252] Es wird häufig in der Auswertung leitfadengestützter Interviews, aber auch bei Gruppendiskussionen und Beobachtungsverfahren eingesetzt. Hierbei werden in mehreren Schritten theoretisch bedeutsame Kategorien gebildet, welche schließlich in ein mit thematischen Über- und Unterordnungen versehenes Kategoriensystem münden. Dieses Kategoriensystem ermöglicht es, thematisch geleitet Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den Aussagen der Interviewten herauszuarbeiten, aber auch mögliche immer wieder auftauchende Zusammenhänge zwischen den einzelnen thematischen Kategorien zu identifizieren und induktiv abgeleitete Theorien zu bilden. Dadurch werden die Ergebnisse gleichzeitig inhaltlich strukturiert. Dieses Verfahren kann man je nach Zeitbudget mehr oder weniger aufwändig gestalten, was es z.B. für Studien und Evaluationen mit kurzen Laufzeiten gut handhabbar macht.

Themen der Interviewleitfäden

Die Themen der Interviewleitfäden sind auf Basis der thematischen und konzeptionellen Absprachen mit dem auftraggebenden KI Köln abgestimmt und wurden durch wertvolle Anregungen der Teilnehmenden auf der Konferenz „Interkulturelles Köln“ (im Rahmen der Möglichkeiten dieser Studie) ergänzt. Je nachdem ob Kommunen oder Projekte, Einrichtungen und Initiativen in den ausgewählten Handlungsfeldern befragt wurden, wurden jeweils dafür angepasste Interviewleitfäden entwickelt. Zudem mussten die Leitfäden je nach Organisationsstruktur, Arbeitsfeld und der Frage, ob es sich um haupt- oder ehrenamtliche Einrichtungen oder Initiativen handelte, angepasst werden.

Im Folgenden werden die Schwerpunktthemen der Interviewleitfäden zusammengestellt, die für alle ausführlichen Interviews maßgeblich waren:

- Ausgangslage (Bedarfe, Strukturen vor Ort etc.) und Entstehungsgeschichte
- Strukturen und Ressourcen (Personalstellen, Infrastruktur etc.)
- Leitbilder, Ziele, Zielgruppen
- Handlungskonzept, Methoden, Aktivitäten
- Kooperationspartner und Vernetzung
- Verhältnis von Regelstrukturen und Projektförderung
- Verhältnis Hauptamt und Ehrenamt
- Sicherung von Nachhaltigkeit
- Partizipation/gleichberechtigte Teilhabe der Zielgruppen
- Erfahrungen, Ergebnisse, förderliche und hinderliche Rahmenbedingungen
- (bei den kommunalen Porträts): Strategien Interkultureller Öffnung
- Bilanz (Good Practice, Entwicklungspotenziale, Empfehlungen an andere Kommunen/Projekte/Einrichtungen)

[252] Flick, Uwe (1998): Qualitative Forschung: Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften. 3. Aufl., Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.

Diese Themen sind entsprechend in den Einzelporträts, aber auch in den vergleichenden Analysen, (mit kleineren Abweichungen je nach Schwerpunkten, Arbeitsfeldern, Organisationstypen etc.) als Orientierungspunkte für ein Auswertungsraster repräsentiert.

Im Rahmen dieser Studie wurden nicht alle Praxisbeispiele durch ausführliche Interviews erhoben. Sofern genügend „Ankerbeispiele“ zu den verschiedenen Themengebieten vorhanden waren, wurden nur noch Kurzgespräche geführt, die eine immer den Gesprächen vorangehende Dokumentenanalyse und Erstellung von Kurzporträts ergänzte. Dieses Verfahren hat sich einerseits bewährt, um allzu viele inhaltliche Doppelungen bei manchen Porträts in vergleichbaren Arbeitsfeldern zu vermeiden, gleichzeitig hatten nicht alle Befragten die zeitlichen Ressourcen, um zwei- oder mehrstündige Gespräche zu führen, um die vielen Themen gemeinsam mit den Autorinnen und Autoren durchzugehen und haben z.B. um Abkürzung und enge zeitliche Terminierung der Gespräche gebeten. Teilweise wurde hierbei auch deutlich, dass einige der darstellten Praxisbeispiele der viele Anfragen nach Interview und Fachgesprächen von außen zu ihren Arbeitsansätzen erhalten und mit ihren Ressourcen diesbezüglich gut haushalten müssen. In einem Fall musste gänzlich auf ein Interview verzichtet werden (Kommunales Integrationsmanagement in der Stadt Frankfurt am Main), aufgrund der überaus günstigen Dokumentationssituation ist es aber gelungen, trotzdem ein Porträt zur Migrations- und Integrationsarbeit in Frankfurt zu erstellen, wenngleich nicht do detailliert wie bei den anderen kommunalen Beispielen.

Dieses Vorgehen hat sich in der Studie bewährt – auf Basis dieser Wissensgrundlagen war eine vergleichende Analyse der Praxisbeispiele gewährleistet und gut möglich und zudem deren Einbettung in die thematischen Gesamtzusammenhänge, die über die einleitenden Texte zu Kommunen und Handlungsfeldern hergestellt wurden, gegeben, so dass fundierte und evidenzbasierte Handlungsempfehlungen formuliert werden konnten.

Chancengleichheit/Chancengerechtigkeit: Informationen für Interessierte

Die Bedeutung der Begriffe „Chancengleichheit“ und Chancengerechtigkeit“ und kontroverse Debatten darum gibt es in Deutschland bereits seit Jahrzehnten. Ihren Ursprung haben diese Kontroversen in politischen Bildungsdebatten der 60er und 70er Jahre in Deutschland. Während zu Zeiten des „Bildungsnotstandes“ in den 60er Jahren parteiübergreifend der Begriff der „Chancengleichheit“ (im Sinne der Sicherung der Chancengleichheit für alle Kinder im Bildungssystem) zunächst Akzeptanz fand, änderte sich dies in den 70er Jahren.

Hierzu ist ein Blick in die Geschichte der politischen Debatten aufschlussreich und wird durch Analysen im Buch „Kontroverse Begriffe“ (Stötzel/Wengeler 1995) verdeutlicht. In den 70er Jahren entwickelten sich die Begriffe „Chancengleichheit“ und Chancengerechtigkeit“ im parteipolitischen Spektrum gewissermaßen zu gegensätzlichen politischen „Kampfbegriffen“: Während die SPD zu dieser Zeit gemeinsam mi der FDP am Begriff der Chancengleichheit festhielt, entwickelte die CDU/CSU den Begriff der Chancengerechtigkeit. Auszüge aus den damaligen Debatten veranschaulichen diese Kontroversen. So positioniert sich beispielsweise die FDP in einem Artikel in der Zeitschrift „Liberal“ (Heft 03/1975) folgendermaßen dazu: „Soll nun das neue, im Gegensatz zur ‚Chancengleichheit‘ geprägte Wort der ‚Chancengerechtigkeit‘ einen sprachlichen Sinn ergeben, so lässt sich die spezifische Gerechtigkeit des Verteilungsmodus von Chancen nur so interpretieren, dass er Ungleichheiten (…) nicht nur in Kauf nimmt, sondern bewusst zum Prinzip hat – gegenläufig zum Programm der Chancengleichheit, die auf dem nachträglichen Korrektureffekt, auf dem Ausgleich unterschiedlicher Ausgangsbedingungen besteht mit dem Ziel, Egalität wenigstens der Ausgangslage herzustellen. (…) Chancengerechtigkeit weist den Impuls der Gleichheitsproduktion zurück und hilft, den gesellschaftlichen Verteilungsschlüssel zu konservieren.“ (zit. n. Stötzel/Wengeler 1995, S. 184).

Ein Zitat von Heiner Geißler von 1979 wiederum verdeutlicht das Verständnis von „Chancengerechtigkeit“ in Teilen der CDU/CSU (deren Parteimitglieder damals allerdings nicht durchgängig den Begriff der Chancengleichheit rundweg ablehnten, sondern es dazu auch innerhalb der beiden Parteien Kontroversen gab): „Gerechtigkeit ist für uns nicht die Gleichbehandlung aller Menschen ungeachtet ihrer verschiedenen Anlagen und Bedürfnisse, sondern die Chance für alle Menschen, sich ihrer Unterschiedlichkeit entsprechen zu entfalten.“ (Geißler 1979, zit. n. Stötzel/Wengeler 1995, S. 184). Von Seiten der damaligen SPD hieß es als Kritik an diesem Gerechtigkeitsbegriff dazu: „So wird beispielsweise von ‚Chancengerechtigkeit‘ statt ‚Chancengleichheit‘ gesprochen, wenn Kinder wieder wie früher möglichst früh in sogenannte „Begabte“ und „Unbegabte“ sortiert werden sollen. Damit wird der Grundsatz ‚Fördern statt Auslesen‘ in die Formel verkehrt ‚Auslesen statt fördern‘. (Schmude 1979, zit. n. Stötzel/Wengeler 1995, S. 184).

In den heutigen politischen Debatten werden beide Begriffe zum Teil parallel, zum Teil gegensätzlich und zum Teil synonym verwendet, eindeutige parteipolitische begriffliche Präferenzen sind zunehmend verwischt. An den kommunalen Beispielen in der Studie und auch in Köln kann man beobachten, dass derzeit beide Begriffe sowohl in politischen Debatten als auch in Papieren Verwendung finden und damit zum Teil bewusst eine unterschiedliche Akzentuierung verdeutlicht wird, zum Teil aber auch die Begriffe einfach nur synonym verwendet werden. Am

Begriff der „Chancengerechtigkeit“ lässt sich jedoch aus wissenschaftlicher Perspektive kritisieren, dass er im Gegensatz zu „Chancengleichheit“ uneindeutig ist. Mit anderen Worten: man kann eindeutig feststellen, dass Kinder aus manchen Bevölkerungsgruppen durchgängig im Bildungssystem statistisch gesehen weniger erfolgreich sind – und daraus schlussfolgern, dass hier keine Chancengleichheit gegeben zu sein scheint (denn Kinder z.B. aus sozial benachteiligten Schichten sind ja nicht qua sozialer Herkunft automatisch „weniger intelligent“). Man kann aber nicht eindeutig feststellen, ob „Chancengerechtigkeit“ hergestellt ist – denn was ist genau nach welchen Kriterien gerecht und vor allem: wer bestimmt, was gerecht ist?

Gleichzeitig ist jedoch der appellative Charakter auf moralischer Ebene mit Blick auf „mehr Gerechtigkeit“, den der Begriff „Chancengerechtigkeit“ impliziert, ein Vorteil und gut nachvollziehbar – es bleibt aber dabei, dass der Begriff zumindest **aus wissenschaftlicher Perspektive** unscharf und „schwammig“ bleibt und die programmatische Forderung nach Chancengleichheit (nicht zu verwechseln mit „Gleichmacherei“, die hiermit nicht gemeint war und ist) hier eindeutiger ist (und gleichzeitig ein Gerechtigkeitspostulat quasi impliziert). Gleichzeitig ist wiederum eine Kritik hierzu, dass Chancengleichheit nicht wirklich hergestellt werden kann, wenn die strukturellen Rahmenbedingungen dafür nicht gegeben sind.

In dieser Studie werden beide Begriffe verwendet, da je nach Kontext auch die parallele Verwendung beider Begriffe, wie sie in z.B. in den Papieren und Interviews der Praxisbeispiele auftauchen, hier aufgegriffen wird. Weiterführende Informationen und Kontroversen um diese beiden Begriffe vgl. Stötzel/Wengeler 1995

Benennung der Verwaltungsebenen in den verschiedenen Kommunen

Köln	Oberbürger-meister/in	Dezernat	Dienststelle	Abteilung
Stuttgart	Oberbürger-meister/in	Referat	Amt/ Abteilung	
Essen	Oberbürger-meister/in	Geschäftsbe-reich	Fachbereich	
München	Stadtdirektor/in	Referat	Amt	Stelle
Zürich	Stadtpräsi-dent/in	Departement	Dienstabteilung	
Solingen	Oberbürger-meister/in	Stadtdienst		
Frankfurt	Oberbürger-meister/in	Dezernat	Amt	

Impressum

Herausgebende Stelle:

Stadt Köln – Die Oberbürgermeisterin
Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt
Dienststelle Diversity
Kommunales Integrationszentrum Köln

Kleine Sandkaul 5, 50667 Köln

Das Kommunale Integrationszentrum Köln wird gefördert von:

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen

Download der Studie (Langfassung, Kurzfassung und Handlungsempfehlungen):
http://www.ki-koeln.de/veroeffentlichungen/studie_innovationen_in_der_migrations-_und_integrationsarbeit
http://www.ki-koeln.de/veroeffentlichungen/zusammenfassung_studie_innovationen_in_der_migrations-_und_integrationsarbeit
http://www.ki-koeln.de/veroeffentlichungen/handlungsempfehlungen_studie_innovationen_in_der_migrations-_und_integrationsarbeit

Ansprechpersonen im Kommunalen Integrationszentrum Köln:
Susanne Kremer-Buttkereit, Andreas Vetter

Ansprechperson an der Technischen Hochschule Köln:
Prof. Dr. Schahrzad Farrokhzad

Druckhaus:
Stadt Köln
Zentrale Dienste
Druck und Layoutservice

Erscheinungsjahr:
2017