



Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Diversität gestalten

Erfolgreiche Integration in Kommunen

Handlungsempfehlungen und Praxisbeispiele

| Verlag BertelsmannStiftung

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Diversität gestalten

Erfolgreiche Integration in Kommunen –
Handlungsempfehlungen und Praxisbeispiele

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2011 E-Book-Ausgabe (PDF)

© 2011 Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Verantwortlich: Claudia Walther

Redaktion: Beate Ramm und Claudia Walther

Lektorat: Helga Berger, Gütersloh

Herstellung: Christiane Raffel

Umschlaggestaltung: Nadine Humann

Fotos: Titel, S. 7, 12, 20, 22, 32, 37, 39, 45, 47, 53, 55, 63, 67 Veit Mette;

S. 5 Petra Schaffer; S. 11 PhotoDisc, Jules Frazier; S. 17 Andreas Nowak, TRI-ERGON Film;

S. 18 C. Hass; S. 25 Kreis Hersfeld-Rotenburg; S. 28 Stadt Leipzig; S. 30, 49, 59 Thomas Kunsch;

S. 35 Willi Müller-Sieslak; S. 41 Integrativer Kindergarten Stapf, Nürnberg; S. 51 Marcus Vogel;

S. 57 Image Source; S. 61 Stadt Hamm; S. 66 Corbis.

Satz und Druck: Hans Kock Buch- und Offsetdruck GmbH, Bielefeld

ISBN 978-3-86793-319-3

www.bertelsmann-stiftung.de/verlag

Inhalt

Vorwort	4
Einleitung	5
Diversität als Herausforderung für Kommunen in Deutschland	7
Vielfalt vor Ort – Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche Integration in Kommunen	12
Diversität erfolgreich gestalten – Praxisbeispiele aus Städten, Kreisen und Gemeinden	17
Stuttgart: »Migranten machen Schule!«	18
Belm: Workshops bringen frischen Wind in die Netzwerkarbeit	20
Solingen: Integrationskonzept für den Sport	22
Kreis Hersfeld-Rotenburg: Interkulturelles Fallmanagement für Flüchtlinge	25
Leipzig: Sprachmittler in Kindertagesstätten	28
Wuppertal: Integration aus einer Hand	30
Kerpen: Willkommenskultur als Verwaltungsaufgabe	32
Frankfurt: Integrationskonzept als partizipativer Diskurs	35
Aschaffenburg: Kulturelles Miteinander durch Diversity Management	37
Münster: Perspektivenwechsel im Migrationsleitbild verankert	39
Nürnberg: Frühe Förderung in Familie, Kindergarten und Grundschule	41
Hamburg: Innovatives Ausbildungsmarketing	43
Berlin: Mehr Migranten in den öffentlichen Dienst!	45
Kreis Düren: Unternehmen von Migranten – Potenzial für Wirtschaft und Arbeit	47
Wiesbaden: Stadtgesellschaft und Wirtschaft brauchen die Potenziale der Migranten	49
Bremen: Integrationsmonitoring und Frühwarnsystem	51
Duisburg: Integration als Standortfaktor	53
München: Mehr Teilhabegerechtigkeit durch breite interkulturelle Öffnung	55
Paderborn: Interkulturelle Altenhilfe	57
Lünen: »Stadtteileltern« als Brückenbauer	59
Hamm: Lebensperspektiven älterer Migranten mitdenken und gemeinsam gestalten	61
Aus aller Welt – 100 gute Ideen kommunaler Integrationspolitik per Mausklick. Cities of Migration	63
Wie fängt man an? Integrationsworkshops als Starthilfe für strategische Integrationsplanung	66
Faire Schulen. Starke Kinder	
Für ein leistungsstarkes und chancengerechtes Schulsystem in Deutschland	67
Literatur und Links	72

Das Thema Integration hat unser Land in den letzten Monaten aufgewühlt. Es scheint niemanden kaltzulassen: Ängste, Vorurteile und Schuldzuweisungen bestimmen eine emotional geführte Debatte. Auffällig ist in den Auseinandersetzungen die Diskrepanz zwischen einer eher negativen Einschätzung der Integration insgesamt und eher positiven Erfahrungen im persönlichen Umgang mit Zuwanderern. In einer repräsentativen Umfrage der Bertelsmann Stiftung von Anfang September 2010 hielten 63 Prozent der Befragten die meisten Zuwanderer für schlecht integriert, aber 68 Prozent sagten auch, dass sie insgesamt gute persönliche Erfahrungen mit Zuwanderern gemacht haben.

Persönliche Integrationserfahrungen sammeln die Menschen in der Nachbarschaft, in den Schulen und am Arbeitsplatz. Vor Ort, also in den Städten, Kreisen und Gemeinden, zeigen sich letztlich die Erfolge und Defizite der Integrationspolitik der letzten Jahrzehnte. Es ist deshalb auch nicht verwunderlich, dass die Kommunen noch vor Bund und Ländern das Thema Integration als Zukunftsthema entdeckt haben. Kommunen spüren die Auswirkungen der demographischen Veränderungen im Land unmittelbar. Sie wissen, dass Integration kein Randthema mehr sein kann, weil junge Menschen mit Migrationshintergrund längst nicht mehr in der Minderheit sind. Einige Kommunen haben deshalb bereits vor rund zehn Jahren begonnen, Strategien und Konzepte für eine bessere Integration von Zuwanderern zu erarbeiten. Andere Kommunen sind gefolgt und haben Integration inzwischen zur Querschnittsaufgabe von Verwaltung und Politik gemacht.

Natürlich gibt es noch viel zu tun. Bildung bleibt – wie auch der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Migration und Integration in seinem Jahresgutachten 2010 herausstreicht – die zentrale Baustelle für erfolgreiche Integration. Chancengerechtigkeit beginnt mit guter Bildung in der Krippe. Die Kommunen sind hier dringend auf die Unterstützung des Landes angewiesen: Nur so

kommt der Ausbau der frühkindlichen Bildung und der Ganztagschulen voran, nur so können wir im Umgang mit der wachsenden Heterogenität bessere Erfolge erzielen. Eine weitere entscheidende Frage für den sozialen Zusammenhalt ist, wie sowohl die zugewanderte Bevölkerung als auch die Aufnahmebevölkerung erreicht und im Integrationsprozess »mitgenommen« werden kann.

Ein gutes Zusammenleben macht Kommunen für die Menschen attraktiv. Angesichts einer schrumpfenden Bevölkerung müssen Städte und Gemeinden sich verstärkt darüber Gedanken machen, wie sie alteingesessene Bürger halten und neue Bürger gewinnen können. Das ist im Kontext des drohenden Fachkräftemangels in den nächsten Jahrzehnten ein entscheidender Standortfaktor. Weitere Zuwanderung ist nötig, zumal Deutschland seit 2008 wieder ein Auswanderungsland geworden ist – sie ist aber nur möglich, wenn die aktuellen Integrationsherausforderungen vor Ort gelöst werden. Die Kommunen können weder auf die vielen heute in Deutschland schlummernden Talente von *allen* Kindern und Jugendlichen noch auf die benötigten Qualifikationen von zukünftigen Einwanderern verzichten.

Vielfalt ist der Megatrend der Globalisierung, der die Orte auf der ganzen Welt verändert. Die Bevölkerung in unseren Städten und Gemeinden wird *diverser*. Vielfalt ist Normalität. Was wir daraus machen, wie wir diese *Diversität gestalten*, das liegt an uns. Mit den Praxisbeispielen und Handlungsempfehlungen in diesem Buch möchten wir hilfreiche und erprobte Wege aufzeigen, die aus unserer Sicht chancenreiche Herausforderung *Diversität* anzugehen. Unser Land kann das schaffen – durch den guten Willen, die Ideen und die harte Arbeit der Menschen vor Ort in unseren Städten und Gemeinden.

Dr. Jörg Dräger

Mitglied des Vorstandes der Bertelsmann Stiftung

Einleitung

Claudia Walther



Parade der Kulturen am Frankfurter Römer

Was hat sich in den letzten fünf Jahren zum Thema Integration von Zuwanderern getan? Damals, 2005, erschien die Dokumentation des Wettbewerbs »Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik«, der vom Bundesministerium des Innern und der Bertelsmann Stiftung durchgeführt wurde.

Einige Kommunen waren in den ersten Jahren nach der Jahrtausendwende Vorreiter und erkannten die Integration von Zuwanderern als eine zentrale Herausforderung. Gesamtstädtische Strategien und Konzepte wurden in partizipativen Prozessen erarbeitet. Viele Oberbürgermeister, Landräte und Bürgermeister erklärten Integration zur Chefsache. Es folgten Bund und Länder. Der Nationale Integrationsplan (NIP) wurde als Ergebnis der ersten Integrationsgipfel der Bundesregierung und des anschließenden Prozesses in Arbeitsgruppen 2007 beschlossen und wird derzeit zum zweiten Mal bilanziert. Mit dem Mikrozensus 2005 war öffentlich geworden, dass Zuwanderer längst keine Minderheit mehr sind, sondern jeder fünfte Einwohner in Deutschland und jedes dritte Kind unter sechs Jahren einen Migrationshintergrund bzw. eine Zuwanderungsgeschichte hat. Auch hat sich der Diskurs in der Fachöffentlichkeit weiterentwickelt. So halten wir den neueren Ansatz »Diversität gestalten« für überzeugend, und wir möchten ihn in dieser Publikation vorstellen.

Doch hat sich auch das gesellschaftliche Klima verbessert? Sind die Teilhabechancen von Zuwanderern gestiegen? Hat sich die Bildungsbenachteiligung von Kindern

aus Zuwandererfamilien verringert? Die Antworten hierauf fallen bekanntlich unterschiedlich aus und machen nach wie vor Handlungsbedarf vor allem im Bereich der Bildung und der »Förderung von Anfang an« deutlich. Klar ist, dass nicht nur die Erarbeitung, sondern auch die Umsetzung von Konzepten Zeit braucht, bis sie Wirkung zeigt. Zudem ist bekanntlich nicht alles auf kommunaler Ebene steuerbar. So sind etwa die Folgen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise auf kommunaler Ebene spürbar, waren aber kaum aufzuhalten. In anderen Handlungsfeldern kann dagegen im Zusammenwirken von Kommunen, Ländern und Bund einiges erreicht werden.

Hierzu möchten wir in dieser Publikation integrationspolitische Praxisbeispiele vorstellen, darunter auch die Entwicklungen in den vier Kommunen, die im Jahr 2005 Preisträger des genannten Wettbewerbs waren. Die Darstellung der Praxisbeispiele soll und kann nicht vollständig sein – es gibt viele Kommunen mit ähnlichen Ansätzen. Es existiert auch mit Sicherheit vieles, was uns nicht bekannt ist. Die hier vorgestellten Beispiele sollen als Anregung dienen, ähnliche Wege zu gehen und praxistaugliche Lösungen zu finden.

In diesem Sinne möchten wir ebenfalls die aktualisierten Handlungsempfehlungen verstanden wissen – als Anregungen, in denen die Empfehlungen zahlreicher Experten sowie die Handlungsansätze in vielen Kommunen aufgegriffen werden.

Hinweisen möchten wir darüber hinaus auf die Online-Datenbank www.wegweiser-kommune.de, in der für jede Kommune über 5.000 Einwohner wesentliche Daten zur Integration einsehbar sind.

Neben strukturellen Daten sind jedoch auch subjektive Daten aus Umfragen relevant, um ein Bild über den Stand der Integration in Deutschland zu erhalten. Erfreulich ist, dass das gesellschaftliche Klima besser geworden ist als häufig vermutet. So zeigte unsere Umfrage »Zuwanderer in Deutschland« (2009 mit dem Institut für Demoskopie Allensbach durchgeführt), dass sich über zwei Drittel der Zuwanderer in Deutschland wohlfühlen, und in einer im Oktober 2010 erschienenen Studie des Emnid-Instituts im Auftrag der Bertelsmann Stiftung gaben ebenfalls zwei Drittel der Gesamtbevölkerung (68 %) an, dass sie persönlich mit Zuwanderern in Deutschland eher positive Erfahrungen gemacht haben (allerdings gleichzeitig mehrheitlich die meisten Zuwanderer für schlecht integriert halten).

Auch das erste Gutachten mit Integrationsbarometer des Sachverständigenrates für Integration und Migration, dem auch die Bertelsmann Stiftung angehört, überrascht positiv mit zwei Aussagen:

- »Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung sind mit der Integrationspolitik der letzten Jahre weitgehend zufrieden und blicken verhalten zuversichtlich in die Zukunft der Integration und Integrationspolitik. Von einer Verbesserung der Integrationspolitik in den letzten Jahren sprechen 50 Prozent aller Befragten.«
- »Mehrheits- und Zuwandererbevölkerung haben ein gemeinsames pragmatisches und lebenspraktisches Integrationsverständnis, das auf Forderungen kultureller Assimilation ebenso verzichtet wie auf das Reklamieren kultureller Sonderrechte, (...) wünschen sich zu je über 90 Prozent größere individuelle und gesellschaftliche Chancen durch Bekämpfung der Ar-

beitslosigkeit, bessere Bildungschancen, Sprachkurse und die Abwehr von Diskriminierung.«

Einen »pragmatischen Integrationsoptimismus« konstatiert folglich Prof. Bade, Vorsitzender des Sachverständigenrates.

Also: Erste Erfolge sind sichtbar, doch werden sie noch zu selten sichtbar gemacht – denkt man beispielsweise nicht nur allein an die Schulabbrecher, sondern an die vielen Zuwanderer der zweiten Generation, die inzwischen als Unternehmer, Künstler, Rechtsanwälte oder Architekten arbeiten.

Dennoch: Es bleibt genug Handlungsbedarf. Wir hoffen, dass wir Kommunen und Praktikern mit dieser Publikation einige Hilfestellungen mit auf den Weg geben und in fünf Jahren über weitere erfolgreiche Ansätze berichten können.

Mikrozensus

Am 1. Januar 2005 trat ein neues Mikrozensusgesetz in Kraft, nach dem nicht mehr nur die aktuelle Staatsangehörigkeit der befragten Person erfasst wird, sondern erstmals auch die vorherige Staatsangehörigkeit und das Jahr der Einbürgerung. Damit ist es möglich geworden, die Bevölkerungsstruktur und Integration von Migranten differenzierter zu beschreiben.

Der Mikrozensus ist die amtliche Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt, an der jährlich ein Prozent der Bevölkerung unter Auskunftspflicht teilnimmt.

Bereits seit 1957 – in den neuen Ländern (einschließlich Ost-Berlin) seit 1991 – liefert der Mikrozensus in tiefer fachlicher und regionaler Gliederung statistische Informationen über die Bevölkerungsstruktur, die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung, der Familien, Lebensgemeinschaften und Haushalte, die Erwerbstätigkeit, Arbeitssuche, Aus- und Weiterbildung, Wohnverhältnisse und Gesundheit.

Dem Mikrozensus 2005 zufolge lebten von den 15,3 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund 14,7 Millionen oder 96 Prozent im früheren Bundesgebiet und in Berlin. Am höchsten ist ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung in Großstädten, vor allem in Stuttgart mit 40 Prozent, in Frankfurt am Main mit 39,5 Prozent und in Nürnberg mit 37 Prozent. Bei den unter Fünfjährigen liegt dieser Anteil in sechs Städten bei über 60 Prozent, unter anderem in Nürnberg (67 %), Frankfurt (65 %), Düsseldorf und Stuttgart (jeweils 64 %). Insgesamt hat knapp ein Drittel aller Kinder unter fünf Jahren in Deutschland einen Migrationshintergrund.

Diese und eine Vielzahl weiterer Daten zu den Menschen mit Migrationshintergrund bietet die Fachserie 1, Reihe 2.2 »Bevölkerung mit Migrationshintergrund, Ergebnisse des Mikrozensus 2005«. Die Veröffentlichung enthält detaillierte Informationen zu einer Reihe von Themen, die von Alter, Geschlecht und Familienstand sowie Haushalts- und Familienstruktur über Bildungsbeteiligung und Bildungsabschlüsse bis hin zur Beteiligung am Erwerbs- und Arbeitsleben reichen. Herausgearbeitet werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Personen mit und ohne Migrationshintergrund, aber auch zwischen den einzelnen Teilgruppen der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Die Auswertung erfolgte auf der Basis der im Mikrozensus 2005 erstmals erhobenen Angaben zu Zuwanderung, Staatsangehörigkeit und Einbürgerung. Die Publikation kann im Internet unter www.destatis.de/shop kostenfrei abgerufen werden.

Kontakt: Dr. Gunter Brückner · Tel.: 0611-75-43 65 · E-Mail: gunter.brueckner@destatis.de

Diversität als Herausforderung für Kommunen in Deutschland

Warnfried Dettling¹



Als vor fast fünf Jahren die Jury des kommunalen Integrationswettbewerbs durch das Land reiste, um die integrationsfreundlichste Stadt zu finden, da war der beherrschende Eindruck unter den Mitgliedern der Jury, dass die soziale Wirklichkeit in den Kommunen und an der gesellschaftlichen Basis viel weiter ist, als es die politische Rhetorik auf der nationalen Ebene oft vermuten lässt.

Wenn man heute eine Bilanz über die vergangenen Jahre versuchen möchte, so scheinen mir zwei Beobachtungen besonders wichtig zu sein: Die öffentliche Debatte über die Integration von Migranten hat sich konzeptionell weiterentwickelt, und sie hat sich in politischer Hinsicht bewegt. Es gehört zu den Leistungen der Großen Koalition, auf diesem Gebiet einen Perspektivenwechsel eingeläutet zu haben. Es war ein langer und weiter Weg, den die deutsche Politik zurückgelegt hat von jener Tabuisierung, die in dem Satz »Deutschland ist kein Einwanderungsland« zum Ausdruck kam, über die Wahrnehmung der Migranten als Problem für Deutschland bis hin zu der scheinbar beiläufigen Aussage des Innenministers Schäuble, der Islam wie überhaupt die Menschen mit Migrationshintergrund gehörten zur neuen deutschen Normalität.

1 Diversität – eine neue Sicht der Gesellschaft

Konzeptionell zeigt sich die Weiterentwicklung im Denken vor allem in dem Begriff der Diversität, den Sie im Programm dieser Tagung an prominenter Stelle platziert

haben. Das ist für den deutschen Diskurs keineswegs selbstverständlich, handelt es sich doch dabei um eine noch etwas holprige Eindeutschung aus dem amerikanischen Englisch. »Diversity« meint mehr als Toleranz und auch mehr als Vielfalt. Dieser Begriff enthält vielmehr eine programmatische Aussage, welche das Denken über das Zusammenleben in modernen Gesellschaften grundsätzlich verändern kann und will. Auf den einfachsten Nenner gebracht lautet dieser Grund-Satz so: Jene Gesellschaften (Parteien, Unternehmen, Bundesligavereine), die mit der Verschiedenartigkeit der Menschen auf eine positive, ja kreative Weise umzugehen verstehen, werden auf Dauer erfolgreicher sein als andere.

Das Konzept der Diversität hat gegenüber anderen Konzepten wichtige normative und praktische Vorteile. Ich kann hier nur die wichtigsten andeuten: Diversität ist umfassender als die traditionelle Politik für Minderheiten, die ja diese Minderheiten immer erst aufzählen (Behinderte, Migranten, Arme, nicht selten auch noch Frauen und Alte) – und damit immer auch etikettieren muss und dabei nicht selten der Gefahr unterliegt, ganz gegen die eigene Absicht die Diskriminierungen zu verstärken. Das Konzept der Diversität verwandelt den Opferdiskurs in eine Diskussion über die Stärken und den möglichen Beitrag der verschiedenen Gruppen. Es kann nun nicht mehr darum gehen, Minderheiten zu isolieren und »Opfergruppen« sozial abzubauen, sondern es geht vielmehr darum, bei der Gestaltung der Gesellschaft (oder der Personalpolitik und der Organisationsentwicklung eines Unternehmens) Rücksicht zu nehmen auf die unterschiedlichen Bedürfnisse und die je eigenen Stärken der verschiedenen Gruppen. In einer Gesellschaft der Vielfalt und der Verschiedenartigkeit legt das Konzept der Diversität den Nachdruck nicht auf die Wesensmerkmale und die angeborenen Eigenschaften, die scheinbar unveränderlich sind und gegeneinander in Stellung gebracht werden, sondern auf die Beziehungen zwischen diesen Gruppen, die gestaltet werden können und müssen in einer Weise, dass sie für alle von Vorteil sind: für die Alteingesessenen und die neu Zugezogenen, Männer und Frauen, für die Familien und die Singles, die Alten wie die Jungen.

Das Konzept der Diversität eröffnet des Weiteren einen neuen Horizont für das Selbstverständnis von »Mehr-

¹ Jury-Mitglied des Wettbewerbs »Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik« 2005. Der Text beruht auf einem Vortrag im Rahmen der Tagung »Diversität gestalten« von Bertelsmann Stiftung und Bundesministerium des Innern.