



Positionspapier zum Integrationsgipfel am 14.07.2006

Kommunen unterstützen die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund

Die Integration der auf Dauer in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund ist eine gesellschaftliche Aufgabe, die eine gemeinsame Anstrengung auf allen staatlichen Ebenen erfordert. Im Gegenzug verlangt die Integration von den Migranten, dass sie ihrerseits die deutsche Sprache erlernen, sich mit dem politischen System der Bundesrepublik, der hiesigen Kultur und Geschichte auseinandersetzen und sich an der im Grundgesetz niedergelegten freiheitlichen, sozialen und demokratischen Ordnung orientieren.

Zuwanderung und Integration

In einigen Kommunen ist bereits jetzt jeder fünfte Einwohner ausländischer Nationalität. Diese Zahlen spiegeln die veränderte gesellschaftliche Realität aber nur unzureichend wider. In den vergangenen Jahren sind darüber hinaus über drei Millionen Aussiedler mit deutschem Pass eingewandert, wurden allein seit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts über eine Million Ausländer eingebürgert und des Weiteren erhalten hier geborene Kinder von Ausländern – unter den Voraussetzungen des Staatsangehörigkeitsrechts – die deutsche Staatsbürgerschaft. Nach Prognosen wird sich der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in einzelnen Kommunen, insbesondere in westdeutschen Großstädten, in Zukunft auf mehr als 50 % an der Gesamtbevölkerung entwickeln.

Die Integration von Migranten ist eine der wichtigsten Aufgaben, die Gesellschaft und Politik in unserem Land zukünftig zu bewältigen haben. Sie stellt sich gleichermaßen hinsichtlich der Neuzuwanderer und derjenigen, die schon in Deutschland leben. Es gilt Strukturen zu schaffen, die die Integration der unterschiedlichen Zuwanderungsgruppen in die demokratischen, wirtschaftlichen und sozialen Prozesse Deutschlands ermöglichen. Die erfolgreiche Integration rechtmäßig in Deutschland lebender Migranten liegt im wohlverstandenen Interesse der aufnehmenden Gesellschaft wie der zugewanderten und zuwandernden Menschen. Entsprechend dem Prinzip des Forderns und Förderns sind Migranten und Aufnahmegesellschaft gehalten, ihren Beitrag zum Gelingen der Integration zu leisten.

Kommunale Integrationspolitik

Es werden auch in Zukunft die Kommunen sein, die einen Großteil der Integrationsleistungen erbringen müssen. Die konkreten Begegnungen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund finden in den Kommunen statt. Hier werden Integrationserfolge, aber auch Misserfolge unmittelbar sichtbar. Eine erfolgreiche Integration ist für die Kommunen aus diesem Grunde von zentralem Interesse und stellt eine große Herausforderung dar.

Städte, Gemeinden und Landkreise bringen seit Jahren die Gestaltungspotentiale ihrer Gemeinwesen zur Integration der Zuwanderer ein. Über ihre Integrationsarbeit legen Integrationskonzepte und jährliche Integrationsberichte vieler Kommunen Zeugnis ab. Integration wird dabei in den Kommunen als Querschnittsaufgabe verstanden. Sie ist nicht nur Aufgabe einzelner Fachbereiche, sondern eine ressortübergreifende Aufgabe von Relevanz.

Beispielsweise sind die Städte Stuttgart und Solingen sowie der Landkreis Hersfeld-Rotenburg und die Gemeinde Belm wegen ihrer hervorragenden Gesamtkonzepte zur Integration im vergangenen Jahr beim bundesweiten Wettbewerb der Bertelsmann-Stiftung und des Bundesministeriums des Innern „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“ ausgezeichnet worden.

Die Integrationsleistungen werden von den Kommunen in Zeiten abnehmender finanzieller Handlungsmöglichkeiten mit viel Engagement und Kreativität erbracht. Es geht um Teilhabe der Migranten am ökonomischen und sozialen Leben, um Bildungschancen und Sprachkompetenz. Hierzu gehören auch die Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik und viele weitere Bereiche.

Konsequenter Erwerb von Sprache

Der erste und zentrale Schritt zu einer erfolgreichen Integration ist das Erlernen der Sprache. Der Spracherwerb neu ankommender und bereits hier lebender Migranten ist weiter konsequent zu fördern. Der bedrückende Tatbestand der überdurchschnittlich hohen Arbeitslosigkeit von Migranten wird auch in Zukunft fortbestehen, wenn nicht der eingeschlagene Weg der konsequenten Integrationsförderung bzw. Sprachförderung fortgesetzt und weiter verstärkt wird.

Die Kommunen bieten über ihre Volkshochschulen seit vielen Jahren Deutschkurse für Ausländer und Spätaussiedler an. Daneben gibt es für spezielle Zielgruppen Deutschkurse. Ein gutes Beispiel sind spezielle „Mama-lernt-Deutsch“ Kurse. Die Kurse verfolgen neben der reinen Sprachvermittlung das Ziel, die Mütter u.a. mit den Abläufen und dem Umfeld des Schulalltags ihrer Kinder vertraut zu machen und so eine bessere Unterstützung der Kinder durch ihr Zuhause zu erreichen. In den Bildungsplänen der Kindertagesstätten und Kindergärten nimmt die Sprachförderung ebenfalls einen wichtigen Stellenwert ein. Dabei ist neben der gezielten Unterstützung beim Erlernen der deutschen Sprache auch die Förderung der Muttersprache und die Einbindung der Familien von großer Bedeutung. Darüber hinaus finden Sprachkurse für Migranten statt, die nicht von der Arbeitsagentur gefördert werden. Hierdurch werden die Chancen der Vermittlung von Arbeitsstellen nachweislich erhöht.

Die Integrationskurse müssen grundsätzlich verstärkt mit Bildungsangeboten in den Bereichen Beruf und Gesellschaft kombiniert werden. Sprachförderung mit gleichzeitiger beruflicher Qualifizierung und Einbeziehung des Wohnumfeldes führt nachweislich zu einem besseren Integrationserfolg.

Die durch das neue Zuwanderungsrecht eingeführte systematische Integrations- bzw. Sprachförderung wird von den kommunalen Spitzenverbänden nachdrücklich begrüßt. Die bundesfinanzierten und -konzipierten Integrationskurse können jedoch in ihrer derzeitigen Ausgestaltung, insbesondere wegen eines für viele Kursteilnehmer zu geringen Stundenumfangs, das Ziel einer Eingliederung der auf Dauer in der Bundesrepublik lebenden Migranten in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben noch nicht zufriedenstellend erreichen. Ein kostendeckendes Arbeiten der Kursträger ist bei der derzeitigen finanziellen Ausstattung

der Integrationskurse nicht möglich.

Eine Versorgung mit Integrationskursen muss auch in ländlichen Räumen flächendeckend gewährleistet sein. Bei fehlendem ortsnahen Kursangebot sind den Teilnehmern Fahrtkosten durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu gewähren. Den Ausländerbehörden ist zudem die Befugnis einzuräumen, die Teilnehmer bestimmten Kursen oder Kursorten zuzuweisen.

Eine Vermittlung der deutschen Sprache kann jedoch nur dann erfolgreich sein, wenn seitens der Neuzuwanderer, aber insbesondere auch der schon länger in Deutschland lebenden Ausländer, eine Bereitschaft zur Integration existiert. Insofern besteht eine Bringschuld von beiden Seiten. Migranten müssen aktiv an Eingliederungsmaßnahmen mitwirken. Dabei müssen Anreize und Sanktionsmöglichkeiten ineinander greifen.

Bildung und Ausbildung

Das gesamte Bildungs- und Ausbildungssystem hat eine zentrale Funktion für das Gelingen der Integration von Zuwanderern. Über Bildungserfolge werden qualifizierte berufliche Ausbildungswege eröffnet, die jungen Menschen mit Migrationshintergrund eine von Akzeptanz und Selbstwertgefühl getragene Zukunftsperspektive geben. Derzeit bleiben die Bildungserfolge von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund noch weit hinter denen von Kindern und Jugendlichen ohne Migrationshintergrund zurück. Besonders alarmierend ist die hohe Abbrecherquote in schulischer und beruflicher Ausbildung bei Migranten.

Die konsequente schulische und berufliche Förderung der Jugendlichen ist unbedingt erforderlich, um die Folgen der Bildungsferne, wie z.B. drohende Arbeitslosigkeit und soziale Folgeprobleme, zu vermeiden. Im Übrigen gehen Prognosen davon aus, dass spätestens ab dem Jahre 2015 aufgrund der demografischen Entwicklung ein Mangel an ausgebildeten Fachkräften in Deutschland bestehen wird. Auch vor diesem Hintergrund sind verstärkte Anstrengungen zur Verbesserung der Qualifikation und Ausbildung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund erforderlich.

Wesentliche Voraussetzung hierfür ist, dass Kinder mit Migrationshintergrund so früh wie möglich die deutsche Sprache erlernen, damit sie bereits mit ausreichenden Deutschkenntnissen das schulpflichtige Alter erreichen. Grundlegende Weichen für eine erfolgreiche Bildung werden bereits mit der Kinderbetreuung gestellt. Von daher legen die Kommunen als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe besonderen Wert auf die Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund.

Der qualitative Ausbau der Kindergärten und Kindertagesstätten unter besonderer Beachtung des elementaren Bildungsauftrages legt einen Schwerpunkt auf die sprachliche Förderung von Kindern aus Migrantenfamilien. Dabei sind drei Probleme zu überwinden bzw. zu lösen: Die Bereitschaft von Migranteneltern, ihr Kind frühzeitig in den Kindergarten zu geben, muss erhöht werden. Des Weiteren ist eine Verzahnung der Förderung des Kindes und der Beratung der Eltern notwendig, die besondere Konzepte der Einbeziehung der Eltern beim Spracherwerb einschließt. Schließlich ist die dauerhafte finanzielle Absicherung des qualitativen Ausbaus der Kinderbetreuungsangebote zu sichern.

Flankierende Integrationsleistungen zur Verbesserung der Chancen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund erbringen die Kommunen bei der Jugendhilfe und Sozialhilfe. Hervorzuheben sind die offene Jugendarbeit, die Schulsozialarbeit, individuelle erzieherische Hilfen und Angebote der Familienhilfe, der Familienberatung und Erziehungsberatung.

Durch die Länder sind (dauernde) vorschulische Sprachstandserhebungen und Sprachfördermaßnahmen sicherzustellen. Ziel dabei ist, dass alle Kinder bei Schuleintritt über ausreichende Sprachkompetenz verfügen. Besteht auch nach der vorschulischen Sprachförderung noch Förderbedarf, müssen an den Grundschulen entsprechende Maßnahmen greifen. Eine Verzahnung der Bildungsangebote im Elementarbereich und im schulischen Bereich ist wünschenswert. Darüber hinaus sind seitens der Länder verstärkt Ressourcen für sozialpädagogische Betreuung zur Verfügung zu stellen.

Handlungsbedarf besteht insbesondere bei den Hauptschulen, an denen Integrationsdefizite besonders deutlich in Erscheinung treten. Die Länder und Kommunen müssen der Abwertung der Hauptschulen entgegenwirken. Die Qualität der Hauptschulen ist durch schulstrukturelle Maßnahmen und durch zusätzliches sozialpädagogisches Personal zu verbessern, so dass diese wieder erfolgreicher ihrem originären Bildungsauftrag gerecht werden.

Berufliche Integration

Die berufliche Integration von Zuwanderern ist ein entscheidendes Element für eine erfolgreiche Integration überhaupt. Sie ist Voraussetzung für eine allgemeine gesellschaftliche Teilhabe. Erst eine Erwerbstätigkeit ermöglicht im Regelfall die finanzielle Selbständigkeit und damit eine Unabhängigkeit von staatlichen Transferleistungen.

Als Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende übernehmen die Landkreise und kreisfreien Städte entweder in eigener Verantwortung oder zusammen mit den Arbeitsagenturen zentrale Aufgaben bei der Gewährung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes und bei der Förderung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger mit Migrationshintergrund. Die aktivierende Förderung zielt auf Qualifizierung und Eingliederung in die Erwerbstätigkeit, ggf. auch durch beschäftigungsfördernde Maßnahmen ab. Diese Unterstützung ist gerade für arbeitsmarktferne Menschen von besonderer Bedeutung, da sprachliche und soziale Barrieren eine unmittelbare Integration häufig erschweren. Durch die Gewährung beruflicher und flankierender Eingliederungsmaßnahmen können Integrationsfortschritte erzielt und die individuellen Chancen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt deutlich erhöht werden. Durch die Leistungsgewährung aus einer Hand werden Hilfeangebote wirkungsvoll und bürgerfreundlich erbracht. Die Kommunen legen besonderen Wert darauf, dass die Schnittstellen zu weiteren Leistungen und zu den Ausländerbehörden praktikabel gestaltet werden.

Einen wesentlichen Beitrag zur beruflichen Integration nicht mehr schulpflichtiger junger Zuwanderer können die Jugendintegrationskurse leisten. Neben dem Erwerb einer ausreichenden Sprachkompetenz müssen die Jugendlichen hier in einer im Vergleich zu den allgemeinen Integrationskursen deutlich höheren Zahl vom Bund geförderter Stunden systematisch auf eine selbständige berufliche Orientierung und Qualifikation vorbereitet werden.

Ein weiteres Handlungsfeld ist die fachliche und sprachliche Qualifizierung der bereits erwerbstätigen oder arbeitslosen Zuwanderer. In den Integrationskursen werden deren Bedürfnisse nicht ausreichend berücksichtigt. Die Ausländerbehörden sollen mit den Trägern der Grundsicherung für erwerbsfähige Hilfebedürftige und den Agenturen für Arbeit eng zusammenarbeiten. Beim Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und bei der Betreuung arbeitssuchender Zuwanderer muss auf die Teilnahme an Integrationskursen hingewirkt werden.

Da die Erfahrungen bei der Arbeitsvermittlung zeigen, dass selbst Migranten mit gleich guter Qualifikation und ausreichenden Sprachkenntnissen gegenüber deutschen Bewerbern deutlich

schlechtere Chancen auf eine Einstellung haben, kommt es darauf an, Arbeitgeber dafür zu sensibilisieren, die Wettbewerbsvorteile einer interkulturellen Belegschaft zu erkennen. Um die Integrationsperspektiven zu verbessern, kommt schließlich der Steuerung der Zuwanderung nach arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten eine wichtige Bedeutung zu.

Sozialräumliche Integration

Die Stadtteil- und Quartiersentwicklung in Deutschland folgte bisher dem Idealbild sozial und ethnisch gemischter Quartiere. Ob dieses Ziel auf Dauer weiter haltbar ist, wird zunehmend fraglich. Es gibt bereits ethnische Segregation in den Wohnquartieren, die in den meisten Fällen mit sozialer Segregation einhergeht. Steigende Ausländeranteile bei zugleich sinkenden Steuerungspotentialen durch rückläufige Sozialwohnungsbestände mit Belegungsrechten werden diesen Trend weiter verschärfen. Insofern gilt: Immer weniger ist die „Mischung“ von Zuwanderern und Einheimischen in den Wohnquartieren der Kommunen ein handhabbares Instrument zur Integration der Zuwanderer. Insofern müssen die Kommunen verstärkt darauf hinarbeiten, dass die räumliche Segregation von Zuwanderern nicht zu deren Abschottung und Ausschluss aus der Gesellschaft führt. Nicht „Integration **statt** Segregation“, sondern „Integration **trotz** Segregation“ wird daher künftig im Wesentlichen die Devise sein.

Die sozialräumlichen Lenkungsmöglichkeiten zur Integration von Migranten in das ökonomische und soziale Stadtgefüge betreffen insbesondere die Gewährleistung der strukturellen Rahmenbedingungen sowie die Steuerung baulicher Projekte im Rahmen der kommunalen Planungshoheit. Das Funktionieren des Zusammenlebens entscheidet sich im unmittelbaren Lebensumfeld. Dabei geht es zum einen darum, abwärtsgerichteten Segregationsentwicklungen mit Folgen wie Negativimage, Verwahrlosung, mangelnde Sicherheit und der Isolation von Quartieren schon präventiv entgegenzuwirken; und zum anderen, aktiv Maßnahmen zu ergreifen, um Migranten nachhaltig zu integrieren und ihre Beiträge für die Innenstadtentwicklung zu aktivieren. Grundlage dazu sollte ein Leitbild sein, das es den Migranten ermöglicht, ihre Potenziale unter Beibehaltung ihrer ethnischen, kulturellen und religiösen Identität in die Gesellschaft unter Akzeptanz deren Leitfunktion einzubringen.

Je mehr der Arbeitsplatz aufgrund hoher Arbeitslosigkeit als Ort der Integration an Bedeutung verliert, um so wichtiger wird die Integration über das Wohnumfeld und die Nachbarschaft im Quartier. Wesentlich ist dabei die Zusammenarbeit aller vor Ort tätigen Akteure (Kommune, Wohnungswirtschaft, Vereine, Wohlfahrtsverbände, Kirchen, etc.) und die sinnvolle Vernetzung der jeweils vorhandenen Angebote.

Besondere Bedeutung für die Integration im Quartier hat die Begegnung von Einheimischen und Zuwanderern bei gemeinsamen Aktivitäten in den vor Ort tätigen Vereinen. Gerade hier nehmen die Schulen eine Schlüsselfunktion ein. Sachlich und personell gut ausgestattete Schulen mit engagierten Lehrern und einem guten Ruf tragen nicht nur zur Verbesserung der individuellen Bildungs- und Integrationschancen der einzelnen Migrantenkinder bei, sondern stützen auch das soziale und ethnische Gefüge im Quartier. Wesentlich ist dabei auch die Öffnung der Schulen (und Kindergärten) für außerschulische Angebote an die Eltern, z. B. im Bereich der Sprachförderung.

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Kommunalpolitik und -verwaltung müssen umfassende Maßnahmen treffen, um Zugangsbarrieren für Migranten abzubauen. Die Kommunalverwaltung ist nicht nur zentrales Steuerungsorgan kommunaler Integrationsarbeit, sondern auch eines ihrer bedeutendsten Praxisfelder. Die Umsetzung interkultureller Belange betrifft die Aspekte Kundenfreundlichkeit und

Bedarforientierung, Aus- und Fortbildung des Personals und Qualifikation und Beschäftigung von Zuwanderern.

Die interkulturelle Personalfortbildung gehört heute in vielen Kommunen zum Pflichtprogramm. So erreichen Kommunen durch Schulung von Verwaltungsbeschäftigten eine größere Offenheit und ein besseres Verständnis von migrationsspezifischen Fragestellungen. Schließlich tragen Kommunalverwaltungen zunehmend auch durch ihre Personalpolitik der Migrationsrealität Rechnung. Erzieher und Sozialpädagogen mit Migrationshintergrund einzustellen, ist in vielen Kommunen mit überdurchschnittlich hohem Migrationshintergrund schlicht eine Notwendigkeit.

Gesellschaftliche Integration und Partizipation

Gesellschaftliche Integration ermöglicht eine gleichberechtigte Teilhabe in den unterschiedlichen Bereichen des sozialen Lebens. Sie steht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit ausreichenden Sprachkenntnissen, Bildungserfolgen und beruflicher Integration.

Eine gesellschaftliche Integration verlangt von den Zuwanderern aber auch, dass sie sich mit dem politischen System der Bundesrepublik, ihrer Kultur und Geschichte auseinandersetzen und sich auf dieser Grundlage in das alltägliche Leben in Deutschland eingliedern können und dort auch respektiert werden. Einen Einstieg bietet der nach dem Zuwanderungsgesetz vorgesehene Orientierungskurs, in welchem Kenntnisse der Rechtsordnung, der Kultur und Geschichte in Deutschland vermittelt werden.

Darüber hinaus ist die Partizipation eine der Grundvoraussetzungen für ein friedliches Zusammenleben in den Kommunen. Die Kommunen räumen daher der Förderung von Beteiligungsprozessen in ihren Integrationskonzepten einen besonders hohen Stellenwert ein.

Eine tatsächliche gesellschaftliche Integration vollzieht sich vor allem auf der kommunalen Ebene, da nur in örtlichen Gemeinschaften das Zusammenleben von Menschen unmittelbar erfahrbar ist. Das Zusammenleben muss das Ziel sein, ein bloßes Nebeneinanderherleben führt regelmäßig zu Problemen, die unmittelbar vor Ort sichtbar werden, aber auch gesamtstaatliche Folgewirkungen zeigen.

Kommunen unterstützen lokale Integrationsnetzwerke

Kommunale Netzwerke haben die Funktion, die Akteure der Integrationsarbeit vor Ort zusammenzuführen und arbeitsteilige Maßnahmen und Strategien der Problemlösung und eine gemeinsame Informationspolitik zu entwickeln. Erfolgreiche Beispiele hat der Bundeswettbewerb „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall“, den das Bundesministerium der Innern und die Bertelsmann Stiftung gemeinsam durchgeführt haben, aufgezeigt.

Die kommunalen Spitzenverbände unterstützen Bestrebungen, das zivilgesellschaftliche Engagement strukturiert in die Aktivitäten vor Ort einzubinden. Die hohe Integrationskraft des freiwilligen Engagements ist in diesem Bereich dem Erfolg der Maßnahmen der öffentlichen Hand sehr förderlich. Viele Kommunen unterstützen daher Netzwerke oder bilden selbst Clearingstellen zur Koordination der Freiwilligenarbeit.

Einbürgerung

Die Einbürgerung steht am Ende eines erfolgreichen Integrationsprozesses. Das Ziel der gesetzlich verankerten Integration dauerhaft in Deutschland lebender Zuwanderer muss die logi-

sche Folge nach sich ziehen, dass erst recht eine Einbürgerung die Integration auf der Grundlage ausreichender Sprachkenntnisse voraussetzt, welche Kenntnisse der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik und auch solche über das Land und die Gesellschaft einschließt. Vor diesem Hintergrund befürworten die Kommunen grundsätzlich die Einführung von Einbürgerungskursen durch die Länder, deren erfolgreiche Absolvierung auch durch einen angemessenen Kenntnissnachweis belegt werden sollte.