



Positionspapier, Stand 30. 4. 2014

Facharbeitsgruppe 2: Kommunale Koordinierung mit dem Fokus Migration

Für die gesellschaftliche Teilhabe und Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte tragen die Kommunen in Deutschland einen erheblichen Teil der Verantwortung. Ein Teil der Zugewanderten lebt seit Generationen in Deutschland, andere wiederum sind erst vor kurzem nach Deutschland eingewandert, um hier zu leben und zu arbeiten oder sind aus den unterschiedlichsten Gründen aus ihren Heimatländern in die Bundesrepublik geflüchtet. Allen gemein ist, dass sie Deutschland als ihren zukünftigen Lebensort zumeist bewusst gewählt haben.

Durch ihre Vielfalt und unterschiedlichen Aufenthaltsdauern in Deutschland sind ihre Bedarfe sehr heterogen und müssen auf vielfachen Wegen von den Kommunen vor Ort gedeckt werden. Wie kann man also die Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft für Menschen mit unterschiedlichsten Migrationshintergründen sicherstellen?

1. Die Weinheimer Initiative und der Fokus Migration

Die Weinheimer Initiative ist sich dieser verantwortungsvollen Aufgabe der Kommunen bewusst und hat zur weiteren Bearbeitung dieser Thematik 2012 eine Arbeitsgruppe „Fokus Migration“ gegründet. In dieser Arbeitsgruppe arbeiten Vertreterinnen und Vertreter von Städten und Gemeinden aus dem gesamten Bundesgebiet zusammen. Alle eint nicht nur der Wunsch, Menschen mit Migrationshintergrund die Teilhabe in der deutschen Gesellschaft zu ermöglichen, sondern auch das Ziel, dieses unter der Maßgabe der jeweiligen kommunalen Kontexte auch langfristig und zur Zufriedenheit aller Beteiligten umzusetzen.

Bundesregierung und Bundesländer sind wichtige Rahmensetzer für kommunales Handeln. Ihre Beiträge zur Bewältigung der Herausforderungen sind jedoch auf Teilbereiche beschränkt, regeln vor allem rechtliche und finanzielle Fragen.

So sehr es zum Beispiel zu begrüßen ist, dass die Integrationsminister/innen zuletzt auf ihrer Tagung am 19./20. März in Magdeburg weitere Schritte zur Vereinfachung der Rahmenbedingungen des Integrationsprozesses von Menschen mit Migrationshintergrund und insbesondere der Gruppen von Flüchtlingen und Asylsuchenden angekündigt haben, ist eine Willkommenskultur auf dem Gesetzeswege kaum zu verordnen. Sie muss lokal entwickelt, gelebt und befördert werden.

Die Weinheimer Initiative und ihre Mitgliedsstädte und -gemeinden haben mit dem Begriff der Kommunalen Koordinierung eine lokal verantwortete und an die Bedürfnisse der Kommunen angepasste Handlungsmaxime formuliert, die sich im Themenbereich Übergang Schule-Arbeitswelt bereits vielfach bewährt hat.

Die Arbeitsgruppe „Fokus Migration“ hat den Ansatz der Kommunalen Koordinierung im Übergang Schule-Arbeitswelt aufgenommen und um den Fokus Migration erweitert. Dieses Arbeitsgruppenpapier fasst nun aktuelle Ergebnisse der vergangenen Arbeitsphasen zusammen und stellt sie einer größeren Öffentlichkeit zur weiteren Diskussion vor.

Migration und „Postmigration“

Der Beginn der neueren Einwanderungsgeschichte, der meist mit der Anwerbung von Arbeitskräften verbunden wird, liegt mehrere Jahrzehnte zurück. Es wird daher von mehreren Generationen von Menschen mit Migrationshintergrund gesprochen. Viele der Jüngeren sind in Deutschland geboren und aufgewachsen, sind Deutsche und sehen Deutschland als ihre Heimat an. In diesem Sinne kann ihre Lebenssituation auch als *post-migrantisch* bezeichnet werden. Und dennoch werden sie wegen ihrer ausländischen Wurzeln und/oder ihrer phänotypischen Merkmale als Migranten/innen stigmatisiert.

Weiterhin wandern stetig Menschen nach Deutschland ein, unter ihnen viele Flüchtlinge, die in Deutschland Asyl suchen. Aktuell sind die Zuwanderungszahlen u.a. aus osteuropäischen Ländern hoch, insbesondere in Großstädten. Der Umgang mit ihnen stellt eine „Nagelprobe“ für das soziale und politische Selbstverständnis von Deutschland als Einwanderungsland dar. Diese Menschen, von denen ein großer Teil keine (anerkannte) Ausbildung hat, braucht gezielte Unterstützung, damit auch ihnen eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in Deutschland möglich wird.

Die teilweise hohen Fallzahlen an neuzugewanderten Schulpflichtigen stellen die Verantwortlichen in Ländern und Kommunen vor große Herausforderungen. Die Kommunen erwarten von der Kultusministerkonferenz ein neues Konzept zur möglichen Integration dieser Jugendlichen in das Bildungssystem.

Vielfalt als kommunale Herausforderung

Es gibt aber auch positive Entwicklungen. Zunehmend weichen pauschalisierende Wertungen einem differenzierteren Blick auf die Eingewanderten; mehr und mehr werden deren Potenziale gesehen, aber zumeist noch zu wenig gefördert. Die durchweg positive Besetzung des Begriffs *Vielfalt* ist hiervon ein Ausdruck. Heute steht zumeist *gleichberechtigte Teilhabe* im Zentrum einer Integrationspolitik, die an den faktischen Entwicklungen in den Städten und Gemeinden ausgerichtet ist.

Gerade im Bereich der Anerkennung von ausländischen Abschlüssen hat sich durch neue Gesetzesinitiativen viel getan. Dies führt allerdings bisher nur in begrenztem Umfang auch dazu, die Bemühungen darüber hinaus zu verstärken und die Zielgruppe der Einwanderer/innen in das deutsche Bildungssystem als Ressource anzusehen und aktiv zu unterstützen.

Schwierig erweist es sich, von der bisher vorherrschenden Fixierung auf Defizite der Zugewanderten, vor allem im Bildungs- und Ausbildungssystem, Abschied zu nehmen, und kritisch auf jene Barrieren zu achten, die Benachteiligung mit erzeugen und *diskriminierend wirken*. Antidiskriminierung und Antirassismus sind deshalb Bezüge, die bei einer neuorientierten Integrationspolitik nicht vernachlässigt werden dürfen.

Querschnittspolitik

In der Vergangenheit war es üblich, in den verschiedenen kommunalen Politikbereichen migrationspezifische Felder gesondert zu bearbeiten. Auf diese Weise entstanden Parallelprojekte und Spezialzuständigkeiten, z.B. bei Integrationsbeauftragten und RAAs, die wenig mit der *anderen alltäglichen* Arbeit in den verschiedenen Fachbereichen und Referaten der Stadt

oder des Landkreises abgestimmt waren. Dieses „bipolare“ Modell, das Eingewanderte und Gesellschaft im Sinne von Minderheit und Mehrheitsgesellschaft gegeneinander setzt, entspricht nicht mehr der gesellschaftlichen Realität und den kommunalen Erfordernissen.

Die Tatsache der Einwanderungsgesellschaft wirkt sich in *allen* kommunalen Handlungsfeldern aus. Deshalb wird nach Wegen gesucht, wie Integration als Querschnittsaufgabe besser als bisher mit den verschiedenen fachlichen Aufgaben der Kommunen verknüpft werden kann. Eine Antwort hierauf stellt der „Fokus-Ansatz“ dar.

Fokus Migration

Unter „Fokus Migration“ wird ein Ansatz verstanden, Migration/Integration in allen kommunalen Handlungsfeldern als Querschnittsaufgabe zu verankern, sie also aus dieser Perspektive heraus „zu beleuchten“. Dies ist mehr als Sensibilisierung; vielmehr geht es darum, das Handeln in allen Fachbereichen interkulturell auszugestalten. Hierfür bedarf es einer dauerhaft vereinbarten Kooperation zwischen Fachpolitiken und jenen Einheiten, die kommunal für den „Fokus Migration“ stehen sowie der Entwicklung angemessener Organisations- und Kommunikationsformen. Die fachpolitische Verantwortung verbleibt jedoch bei den Fachressorts.

Der „Fokus Migration“ lenkt die Aufmerksamkeit auf

- Migration als ein die Realität unserer Gesellschaft und die gesellschaftlichen Prozesse in allen ihren Bereichen prägendes und *dauerhaftes* Phänomen,
- Migration als Querschnittsaufgabe in allen Politikfeldern, auch in den Handlungsfeldern Schule, Bildung, Berufsorientierung, Ausbildung und Arbeitsmarkt,
- mangelnde Teilhabe als Ergebnis komplexer sozialer Benachteiligungen, bei denen Migrationshintergrund *eine* Komponente sein *kann*,
- institutionelle und strukturelle Ursachen mangelnder Teilhabe, Diskriminierung und Rassismus,
- eine Personalpolitik, die interkulturelle Kompetenz als Einstellungskriterium berücksichtigt, und
- eine interkulturelle Öffnung des Arbeitsmarktes, die Zugang zu Beschäftigung und Qualifizierung auf allen Hierarchieebenen schafft.

Jede Fachpolitik hat ihre eigene Logik und ihre eigenen Rahmenbedingungen. In dieser Facharbeitsgruppe zum „Fokus Migration“ konzentrieren sich die Überlegungen auf die Gestaltung der *Übergänge von der Schule in die Arbeitswelt*.

Fokus Migration im Übergang Schule-Arbeitswelt

Angesichts stetig wachsender Anteile Jugendlicher mit Migrationshintergrund in den Kommunen, einem prognostizierten Fachkräftemangel und ungleicher Chancen beim Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt sollte der „Fokus Migration“ im kommunalen Handeln darauf ausgerichtet sein,

- den bisherigen Defizitansatz zu verlassen,
- die benachteiligenden Strukturen zu identifizieren und an ihrem Abbau zu arbeiten,

- die bestehenden, insbesondere die attraktiven und qualifizierenden Angebote allen Menschen vor Ort und ganz besonders allen Jugendlichen zugänglich zu machen und
- verstärkt präventive, potenzialfördernde, kompetenz- und beteiligungsorientierte Ansätze zu praktizieren.

Leitfaden nutzen

In einem gemeinsamen Projekt zwischen der Robert-Bosch-Stiftung und der Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative wurde ein *Leitfaden* entwickelt und erprobt, der den Aufbau und die Weiterführung der Zusammenarbeit zwischen der kommunalen Stelle für den „Fokus Migration“ und den kommunal Verantwortlichen für den Übergang Schule-Arbeitswelt unterstützt. Die Facharbeitsgruppe strebt eine fortlaufende Aktualisierung des Leitfadens durch einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch an und empfiehlt dessen Nutzung. Der Leitfaden ist auf der Homepage der Arbeitsgemeinschaft zugänglich: <http://www.kommunale-koordination.de/aktivitaeten/facharbeitsgruppen/fokus-migration/detailseite>.

Fachliche Anforderungen und Steuerung

Die kommunalen Einheiten, die fachlich den „Fokus Migration“ vertreten, also Stabsstellen „Interkulturalität“, kommunale „Fokus-Agenturen“ etc., müssen sich selbst als ein (ressort-übergreifendes) Kompetenzzentrum verstehen, das für die innerkommunale Zusammenarbeit wichtiges migrations- und integrationsbezogenes Wissen bereit hält. Wissen ist bereits vielfach vorhanden, nur abgerufen wird es nicht. Unter anderem geht es darum

- die vorhandenen Kompetenzen qualifizierter Migranten/innen als eine Ressource für Gesellschaft, Bildung, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur, Bildung und für den Bürgerservice öffentlicher Verwaltungen zu nutzen - das heißt: kulturelle Diversität als einen Motor für die Stadtentwicklung anzuerkennen und gezielt zu fördern.
- eng mit Migrantenorganisationen (MSO) sowie mit einschlägigen Forschungseinrichtungen und Hochschulen zusammen zu arbeiten, um das erforderliche Wissen zu aktualisieren und das eigene Handeln kritisch zu reflektieren. Hier geht es darum ihr Wissen zu nutzen, ohne sie, die MSO, zu missbrauchen oder als billige Koproduzenten zu instrumentalisieren. Zu klären ist, mit welcher Professionalität und mit welchem Auftrag die jeweilige MSO arbeitet.¹ Die Migrationsdienste sollten als kompetente Partner in die Arbeit einbezogen werden.
- Zielindikatoren und klare Kennzahlen festzulegen und entsprechende Daten über Entwicklungen vor Ort (gerade im Kernbereich der Übergänge im Bildungssystem) zu erheben;
 - o darunter quantitative und qualitative Indikatoren zum Verbleib von Schüler/innen und Teilnehmer/innen
 - o unter Berücksichtigung des Merkmals „Migrationshintergrund“ und zwar nicht pauschal, sondern mindestens nach Aufenthaltsstatus differenziert.
- die Auswertung der Daten mit einschlägigen Expertinnen und Experten, aber auch der interessierten Öffentlichkeit, den Migrationsdiensten und MSO zu erörtern, um

¹ Siehe dazu auch: Kommunalen Qualitätszirkel zur Integrationspolitik (2010): Empfehlungen des kommunalen Qualitätszirkels zur Integrationspolitik „Politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten“, Stuttgart. URL: <http://www.stuttgart.de/img/mdb/item/385012/61060.pdf>, Abruf: April 2014.

Entwicklungen frühzeitig erkennen zu können (Stichwort: Frühwarnsystem), so dass ein kritischer Abgleich der Zielindikatoren erfolgt.

- Wissenschaft und Forschung zu dem Thema zu beauftragen bzw. deren Ergebnisse in der Arbeit vor Ort zu berücksichtigen.
- regelmäßig Bericht zu erstatten, um Handlungserfordernisse deutlich zu machen und damit Prioritäten neu zu justieren.
- eine systematische Kooperation mit einschlägigen Akteuren, z.B. Ausländerbehörde, aufzubauen, wenn es darum geht, gemeinsame Standards zum Umgang, z.B. mit Flüchtlingen zu etablieren, um die Integration dieser Gruppe in Bildung und Ausbildung zu ermöglichen.

Grundlegend für die Etablierung eines „Fokus Migration“ am Übergang Schule-Arbeitswelt ist die Beantwortung der Steuerungsfrage überhaupt, die je nach den Gegebenheiten der Kommune unterschiedlich ausfällt. Hierzu gehört vor allem die Klärung der Abstimmung zwischen kommunaler Koordinierung, „Fokus Migration“ und den verschiedenen Gruppen, die angesichts gestiegener Vielfalt in den Kommunen berücksichtigt werden müssen.

Bei der Weiterarbeit der Facharbeitsgruppe „Fokus Migration“ wird die Frage im Zentrum stehen: Bei wem liegt die Verantwortung bzw. Kompetenz, aus der geforderten Berichterstattung die fachlich und integrationspolitisch relevanten Schlussfolgerungen zu ziehen und entsprechende Maßnahmen in die Wege zu leiten?