

**Konferenz „European Cities integrating migrants“
Brüssel, 07. April 2008**

Schriftlicher Beitrag zum Roundtable IV: Bewährte Verfahren bei der Dienstleistungserbringung für Migranten

a) Welche Dienstleistungen der Kommunen sind die wichtigsten für eine erfolgreiche Integration von Migranten?

Das Spektrum der von Städten und Gemeinden erbrachten öffentlichen Dienstleistungen, die auch für die Integration von Migranten wichtig sind, ist sehr breit gefächert. Gerade in Deutschland ist dies der Fall, da die Kommunen als Trägerinnen des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes eine "Allzuständigkeit" für alle örtlichen Fragen haben. Dies schließt auch und gerade die örtliche Infrastruktur, Ver- und Entsorgungsdienstleistungen, Kultur, Bildung, soziale Dienste u.a. mit ein. Mit Blick auf die besonderen Anliegen und Erfordernisse der Integrationspolitik für Migranten sind vor allem folgende Dienstleistungsbereiche der Kommunen hervorzuheben: Bildung, Wohnraum, Beschäftigung, Gesundheit, soziale Absicherung, bürgerschaftliches Engagement. **Bildung** – Spracherwerb und „Bürgerkunde“ als „aktivierende“ Gesellschafts- und Staatskunde („Citizenship Education“) – ragt mit Abstand hervor. Dies hat auch der Ausschuss der Regionen in seinen Positionierungen unterstrichen.

Die zentrale kommunale Aufgabe aber ist es, Zusammenhänge herzustellen und Integration als ganzheitlichen Sachverhalt zu sehen.

Wichtiger als einzelne, meist nicht koordinierte Dienstleistungen der Kommunen sind **Leitbild** und **Konzept für die Dienstleistungen einschließlich eines örtlichen Monitorings (Berichtswesens)**.

Das **Leitbild** muss sich beziehen auf die Orte der Integration

- die örtliche/regionale Bürgergesellschaft (Der Beitrag der „aufnehmenden“ Bürgergesellschaft kann nicht hoch genug bewertet werden) und
- die politisch-administrative Kommune

sowie auf die Akteure der Integration

- die Zuwanderinnen und Zuwanderer und
- die „aufnehmenden“ Unionsbürgerinnen und -bürger

sowie auf die Kultur der Integration, eine Kultur des Respekts und der Wertschätzung. Sie sieht in den Zuwanderern ein Potenzial – auch unter den Bedingungen des demografischen Wandels. Ein Potential, das nachgefragt wird.

So wächst dann zum Beispiel in Deutschland auch langsam die Zahl derer, die der Migration positive Seiten abgewinnen. Auf die Frage: „Einmal ganz allgemein gesprochen: Leben in Deutschland heute zu viele Ausländer oder nicht zu viele?“ ist der Anteil derer, die antworten, es lebten zu viele Ausländer in Deutschland, von 79 Prozent (1984) auf 53 Prozent (2008) zurückgegangen.

„Nicht zu viele“, antworten heute 24 Prozent, 1984 nur 8 Prozent. Die tatsächliche Zahl der Ausländer ist übrigens von 1984 bis heute von 4,4 Millionen auf 7,3 Millionen gestiegen. Die größere Zahl wird heute weniger belastend empfunden als die geringere vor knapp 25 Jahren.

Die Kultur der Wertschätzung bringt dann auch zum Ausdruck, dass die Zuwanderer Mitverantwortung für die Zukunft „ihrer“ Stadt tragen. Deshalb stellt ihre Aktivierung in und für die örtliche Bürgergesellschaft eine wichtige Dienstleistung dar. Sie ist bislang unterentwickelt. Es fehlen öffentliche Verantwortungsräume und -rollen für Migranten vor Ort.

Das **Konzept** muss die verschiedenen o.a. kommunalen Dienstleistungen also im Zusammenhang sehen und örtliche Prioritäten bilden.

Vorrangig sind dabei die Dienstleistungen, die **„Barrierefreiheit im Kopf“** herstellen und die auf das Potential der Menschen mit ausländischen Wurzeln setzen.

Es geht um die **Beseitigung** von

- **Sprachbarrieren**
- **Verstehensbarrieren** hinsichtlich Kultur und Religion sowie hinsichtlich gesellschaftlichen und staatlichen Lebens
- **Ausbildungs- und Arbeitsmarktbarrieren**
- **Barrieren in der Bürgergesellschaft und der politischen Kommune** und es geht um die Aktivierung des Potentials.

Bewährt hat sich zum einen ein kommunales Servicecenter für die Zuwanderer als „one-stop-agency“. Das zugrunde liegende Prinzip „one face to the customer“ fördert die Ziele und den Zusammenhang der einzelnen Dienstleistungen. Es geht also um „Services aus einer Hand“.

Bewährt hat sich zum anderen die kommunale Unterstützung bürgerschaftlicher Netzwerke zur Integration. Bewährt hat sich schließlich das Quartierungsmanagement.

b) Welche sind die spezifischen Herausforderungen für die Kommunen bei der Erbringung effektiver Dienstleistungen für Migranten? Wie wichtig sind Dienstleistungen für neu ankommende Migranten? Welche Bedeutungen haben Dienstleistungsangebote der Kommunen, um Sprachbarrieren der Migranten zu überwinden?

1. Die **spezifischen Herausforderungen** an die Städte und Gemeinden bei der erfolgreichen Integration von Migranten vor Ort sind **vielfältig** und **meist von Dauer**. Eine erfolgreiche Integrationspolitik kann letztlich nur vor Ort gelingen.

Herausforderungen sind:

- Fehlende Multi-Level-Governance (Ganzheitliche Perspektive, Integration der Politiken der EU, der Nationalstaaten, der Regionen und der Städte.)
- Finanzausstattung und damit verbundene Handlungsoptionen der Kommunen für die örtliche Integrationspolitik
- Nachhaltigkeit von Integrationsmaßnahmen (Unzureichendes Berichtswesen, oft kein Monitoring)
- Beseitigung von Sprachbarrieren bei Zuwanderern und städtischen Mitarbeitern in der Integrationsarbeit
- Qualifikation und Weiterbildung der städtischen Mitarbeiter in der kommunalen Integrationsarbeit

In **Deutschland** kommt ein **mit Mängeln behaftetes Bildungssystem** mit unzureichender individueller Förderung hinzu.

Zu begrüßen ist der Ansatz der Europäischen Union, der auch in der entsprechenden Stellungnahme des Ausschusses der Regionen **positiv** aufgegriffen wird, **ein europäisches Migrationsnetzwerk zu schaffen**. Dieses ist eine sehr hilfreiche Einrichtung, um einen europaweiten Erfahrungsaustausch der Akteure vor Ort mit Migrations- und Integrationsfragen in Gang zu bringen

und zu unterhalten. Es ermöglicht die Vernetzung und Optimierung der Integrationspolitiken auch im Sinne einer Multi-Level-Governance.

2. Bei den Dienstleistungserfordernissen für neu ankommende Migranten steht die Befriedigung elementarer Bedürfnisse und der Erwerb von Sprachkompetenz und Bürgerkompetenz im Vordergrund, um eine erfolgreiche Integration zu verwirklichen. Hervorzuheben ist, dass eine erfolgreiche Integrationsmaßnahme zu einem möglichst frühen Zeitpunkt der Ankunft des Migranten ansetzen muss, und zwar obligatorisch. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Migranten sich in sich selbst verfestigenden Strukturen orientieren und schließlich festlegen, die isoliert neben der gesellschaftlichen Situation vor Ort entstehen **und** sich auf den öffentlichen Raum negativ auswirken.
3. Für eine erfolgreiche Integrationspolitik haben kommunale Dienstleistungen zum Erwerb der Sprachkompetenz oberste Priorität im Rahmen eines Gesamtkonzeptes. Die Beherrschung der vor Ort gesprochene Muttersprache ist Voraussetzung für Dialog, gesellschaftliche Teilhabe, Erwerb von Bildung und nicht zuletzt Zugang zu den Arbeitsmärkten. Alle Erfahrungen belegen, dass ohne ausreichende Sprachkompetenz letztlich Integrationsmaßnahmen nur mäßigen oder sogar keinen Erfolg haben können.

Wichtig ist das Angebot einer systematischen Sprachförderung von der frühkindlichen über die schulische Bildung bis zur allgemeinen Weiterbildung. Der Erfolg der Sprachförderung wird erhöht durch den Einsatz von Zugewanderten als Sprachlehrer. Erforderlich sind auch innovative Sprachprojekte wie das von der Jacobs-Stiftung getragene Jacobs-Sommerncamp-Projekt in Bremen (Förderung von deutschen Sprachkompetenzen bei Kindern aus zugewanderten und sozial benachteiligten Familien).

c) In Welchem Umfang sollten Kommunen allgemeine Dienstleistungen/der Daseinsvorsorge für Personen mit geringem Einkommen, sozialer Ausgrenzung oder gezielt auf Migranten anbieten?

Das kommunale Dienstleistungsangebot, vor allem der so genannten Daseinsvorsorge (Dienste von allgemeinem Interesse) zielt auf alle Bürgerinnen und Bürger vor Ort, auch auf benachteiligte Gruppen, wie sozial ausgegrenzte oder mittellose Personen. Ohne entsprechende Beschäftigungsmöglichkeiten gehören Migranten erfahrungsgemäß häufig zu solchen benachteiligten Gruppierungen. Kommunale Dienstleistungsangebote mit Blick auf benachteiligte Personengruppen sollten grundsätzlich nicht nach der Nationalität unterscheiden, sondern auf die soziale Bedarfslage ausgerichtet sein. Dies führt auch zu einer besseren Akzeptanz von öffentlich finanzierten Integrationsmaßnahmen in der Bevölkerung.

Das genannte Sprachprojekt der Jacobs-Stiftung für Schüler war auch deshalb erfolgreich, weil es Schülerinnen und Schüler mit und ohne ausländische Wurzeln bei ähnlich schlechter Sprachkompetenz zusammengefasst hat.

d) Wie ist das Verhältnis zwischen den von der Kommune erbrachten Dienstleistungen und den Diensten, die eine finanzielle Beteiligung von Migranten erfordern?

Im Grundsatz sollten soziale öffentliche Dienstleistungen auf soziale Bedarfslagen reagieren. Dort, wo eine zumutbare (finanzielle) Eigenbeteiligung oder ein Eigenengagement (auch bürgerschaftliches Engagement) möglich ist, sollte diese auch eingefordert werden. Dies ist zum einen ein Element allgemeiner gesellschaftlicher Solidarität, kann zum anderen aber auch als Motivationsfaktor für integrationspolitische Maßnahmen dienlich sein. Zudem ist nicht zu verkennen, dass die Erbringung öffentlicher sozialer Dienstleistungen stets auch einer entsprechenden Finanzausstattung bedarf, zumutbare Eigenbeteiligungen der Hilfeempfänger also den Maßnahmen zugute kommen.

Für eine erfolgreiche Integrationspolitik ist zudem der Grundsatz "Fördern und Fordern" im Rahmen eines Gesamtkonzeptes (Stichwort: Potenzialaktivierung für die gemeinsame Stadt und Zukunft) von Bedeutung. Integrationsmaßnahmen können nur dann gelingen, wenn diese von den Migranten selbst motiviert, verfolgt und umgesetzt werden. Migrationspolitik muss daher immer eine Aktivierungs- und Engagementstrategie vor Ort verfolgen.

e) Gibt es besondere effektive oder innovative zielgerichtete Dienstleistungen oder Adaptionen genereller Dienstleistungen in ihrer Stadt, aus denen gelernt werden kann?

Das kann nur von außen beantwortet werden.

Vielleicht:

- die gezielte kommunale Unterstützung der Bürgergesellschaft in diesem Bereich und die bürgerschaftlichen Netzwerke der Akteure bis hin zur Jugendarbeit der Sportvereine
- Leitbild / Konzept / Monitoringansätze
- Servicecenter für Zuwanderung als „one stop agency“ mit einem „Service aus einer Hand“.