

Integrationsförderung durch Integrationsbeauftragte

In den letzten Jahren ist immer deutlicher geworden, dass Integration ein Zukunftsthema für die Politik in der Bundesrepublik ist. Debatten um Zuwanderungspolitik, Antidiskriminierung und auch Sicherheitspolitik haben das erkennen lassen. Vor allem aber die Prognosen über den demographischen Wandel zeigen an, dass sich unsere Gesellschaft ändert. So wird sich der Anteil von Migrantinnen und Migranten in Berlin in den nächsten 15 Jahren bei insgesamt nur wenig anwachsender Bevölkerung weiter erhöhen, besonders stark unter Jugendlichen und Heranwachsenden.

Daraus ergeben sich neue Anforderungen an die Regeldienste. Die interkulturelle Öffnung von Verwaltungen und sozialen Diensten – ein Ziel, das Ausländer- und Integrationsbeauftragte in den letzten 15 Jahren immer wieder eingefordert haben – ist nicht mehr nur eine Option, sondern eine Notwendigkeit. Im Grunde müssen sich alle Verwaltungen neu orientieren, da Menschen unterschiedlicher Herkunft als Teil der Bevölkerung selbstverständlich zu ihrer Klientel gehören. Natürlich ist es kein Zufall, dass sich das Augenmerk wegen des hohen Anteils von Kindern aus Migrantenfamilien zunächst besonders intensiv auf Kindertagesstätten und Schulen richtet. Denn hier wird ein Prozess vorweggenommen, der in naher Zukunft in allen Institutionen nachzuholen sein wird.

Das Berliner Integrationskonzept: Leitbild und Definition

Der Berliner Senat hat diese Orientierung mit der Vorlage des Integrationskonzepts im August 2005 unterstrichen, dessen Leitbild mit dem Plädoyer „Vielfalt fördern, Zusammenhalt stärken“ überschrieben ist. Der Begriff der Vielfalt erkennt die Existenz von Bevölkerungsgruppen unterschiedlicher Herkunft an, die Metropolen auszeichnet. Damit verbunden ist die Botschaft, dass die Vielfalt moderner Großstädte ein unumkehrbarer Prozess ist. Auch zukünftig kann es folglich nicht um Homogenität gehen, sondern um die Sicherung eines gleichberechtigten Miteinanders unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen. Diese Zielsetzung unterstreicht zudem das Postulat, dass der soziale Zusammenhalt zu stärken ist. Damit zielt Integrationspolitik auf die Herstellung von Chancengleichheit und wird als Gegenstück zu Segregation oder Ausgrenzung verstanden. Im Senatskonzept wird der Integrationsbegriff weiter differenziert, indem zwischen sozialer

und wirtschaftlicher sowie rechtlicher und kultureller Integration differenziert wird. Keinesfalls ist Integration als vollständige Anpassung oder Assimilation an bestehende Bedingungen zu verstehen.

Zwei Grundprinzipien: Interkulturelle Öffnung und Partizipation

Als durchgängige Strategie gilt das schon erwähnte Prinzip der interkulturellen Öffnung der Aufnahmegesellschaft, in der sich eine offene, akzeptierende demokratische Haltung gegenüber Migranten/innen widerspiegelt und die in allen Verwaltungen und auch Bildungsinstitutionen und sozialen Diensten umzusetzen ist. Gleichzeitig ist die Partizipation von Migrantinnen und Migranten in der Gestaltung der Berliner Integrationspolitik zu gewährleisten. Das hauptsächliche Hindernis der gleichberechtigten demokratischen Beteiligung liegt bekanntlich in der Tatsache begründet, dass so viele Migrantinnen und Migranten nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen und folglich nicht in dem Maß Zielgruppe der Politik sind, wie es ihrem Anteil an der Bevölkerung entsprechen würde. Daher übernehmen stellvertretend Migrantenorganisationen die Funktion als Repräsentanten der Zuwanderungsbevölkerung. Erfreulicherweise existieren in Berlin vergleichsweise starke Migrantenorganisationen, die sich im Migrationsrat Berlin-Brandenburg zusammengeschlossen haben. Hervorzuheben ist zudem der Landesbeirat für Integrations- und Migrationsfragen, in dem neben der Verwaltung und Freien Trägern Migrantenorganisationen vertreten sind und der den Senat in der Gestaltung der Integrationspolitik berät.

Handlungsfelder der Integrationspolitik

Der Querschnittscharakter der Integrationspolitik lässt sich besonders gut am Prinzip der interkulturellen Öffnung verdeutlichen. Denn so wie sich alle Institutionen im Sinne der interkulturellen Orientierung neu orientieren müssen, sofern sie die Gesamtbevölkerung erreichen wollen, gilt dies auch für die Politik: Integrationspolitik muss sich in allen klassischen Politikfeldern bewähren. In anderen Worten: Integration muss Ziel der Politik insgesamt sein.

Entsprechend benennt das Berliner Integrationskonzept 12 Handlungsfelder. In meinem Beitrag möchte ich mich auf vier Felder be-

schränken und am Beispiel dieser Handlungsfelder die Möglichkeiten der Intervention und Moderation eines Integrationsbeauftragten anzeigen.

Zugang zu Ausbildung, Arbeit und Erwerb

Der Erfolg gesellschaftlicher Integration hängt in entscheidendem Maß von der Teilhabe am Erwerbsleben ab. Das gilt in gleicher Weise für die schon hier lebenden Migranten/innen und die heranwachsende Generation und auch für die zukünftigen Einwanderer/innen. Erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt wiederum steht in Zusammenhang zum Qualifikations- und Bildungsniveau. Dabei ist Teilhabe an Ausbildung und Arbeit mehr als ökonomische Unabhängigkeit. Sie bringen private Kontakte, stärken das Selbstwertgefühl, erweitern den Horizont und vergrößern die Identifikation mit dem Gemeinwesen.

Die problematische Beschäftigungssituation in Berlin und Brandenburg stellt eine grundsätzliche Herausforderung für die Integrationspolitik des Berliner Senats dar. Das gilt für Arbeitsmigranten/innen, die seit Jahrzehnten in der Stadt leben, und auch für die Integrationschancen neuer Zugewanderter. Folglich muss das Berliner Integrationskonzept den Strukturwandel der Berliner Wirtschaft in den Blick nehmen, der zum Verlust eines Großteils der Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe seit dem Mauerfall geführt hat. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, verstärkt neue Arbeitsmarktsegmente in zukunftssicheren Beschäftigungsfeldern für die Stadt zu gewinnen.

Voraussetzung dafür, dass die Arbeitsmarktreformen und die Integrationsangebote auf Basis des Zuwanderungsgesetzes zu einer Integration von Migranten/innen in den Arbeitsmarkt führen, ist eine vertiefte Kooperation der Akteure am Arbeitsmarkt. Gerade weil die Zahl der in der Ausbildung und Beschäftigungsförderung tätigen oder einzubeziehenden Institutionen sehr groß ist (einschließlich Bildungsträgern und Migrantenorganisationen) und die Kompetenzen aufgeteilt sind (kommunale, Landes- und Bundesebene), ist eine noch intensivere Koordinierung erforderlich (vgl. Abgeordnetenhaus Berlin 2005, S. 18-29).

Bildung und Ausbildung

Die Bildungspolitik befindet sich in einem grundlegenden Umbruch. Zwar bleibt die Integration von Schüler/innen aus sozial benachteiligten Milieus in die Bildungsinstitutionen schwierig, der Senat hat aber richtige Weichenstellungen vorgenommen. Im Programm „Integration durch Bildung“ sind Indikatoren festgelegt, die der Verwaltung messbare Ziele setzen. Die mit dem neuen Schulgesetz er-

folgte Verlagerung von Kompetenzen auf die einzelnen Schulen schafft die rechtliche Grundlage dafür, dass die Schulen ihre Programme entsprechend ihrer Schülerschaft entwickeln. Entscheidend wird sein, dass die im Integrationskonzept des Senats angestrebte Beteiligung von Migranten/innen an den Schulgremien gelingt und dass – insbesondere die Eltern der Schüler/innen – ihre Vorschläge zum Beispiel in der Gestaltung des jeweiligen Schulprogramms einbringen.

Eine hohe Bedeutung kommt der Einbindung der Schule in den Sozialraum zu. So sollte ein regelmäßiger Austausch über Kooperationsmöglichkeiten zwischen den vorhandenen öffentlichen Einrichtungen, freien Trägern und Selbsthilfeinitiativen ebenso gewährleistet sein wie eine umfassende Beratung werdender Eltern (vgl. Abgeordnetenhaus Berlin 2005, S. 30-36).

Integration und Stadtentwicklung

Angesichts des abnehmenden Integrationspotenzials des Arbeitsmarktes gewinnt die stadträumliche Integration an Bedeutung. Um der sozialen Benachteiligung in Stadtteilen entgegenzuwirken bzw. diese sozial zu stabilisieren, führt der Senat in ausgewählten Stadtteilen in Zusammenarbeit mit den Bezirken das Quartiersmanagement durch und unterstützt im Rahmen der Stadtteilzentrenförderung Nachbarschaftseinrichtungen und Selbsthilfekontaktstellen. Durch die Unterstützung von bürgerschaftlichem Engagement, Selbsthilfe, Nachbarschaftsbeziehungen und politischer Partizipation soll im stadträumlichen Bereich Vielfalt gefördert und sozialer Zusammenhalt gesichert werden.

Stadtteile, die einen hohen Anteil von Einwohner/innen mit Migrationshintergrund verzeichnen, sind oft zugleich Stadtteile, in denen sich soziale Problemlagen verdichten. Das gilt nicht nur für Berlin, sondern international. Niedriges Einkommen, Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug, niedriger Bildungsstatus, unzureichende Wohnverhältnisse und daraus folgende Belastungsfaktoren wie Kriminalität, Verwahrlosung des öffentlichen Raumes und ungünstige Sozialisationsbedingungen für die nachwachsende Generation treten hier gehäuft auf. In Berlin handelt es sich vor allem um innerstädtische Altbaugelände sowie zunehmend auch um Großsiedlungsbereiche in den Außenbezirken.

Entscheidend für die soziale Stabilisierung der Quartiere ist eine stärkere Einbindung der Bürger/innen vor Ort in die Entscheidungsprozesse und die Unterstützung des bürgerschaftlichen Engagements (Empowerment) unter konsequenter Einbeziehung der Migranten/in-

nen. Hierfür ist eine Neuausrichtung des Verwaltungshandelns erforderlich.

Bei den Bemühungen des Senats um stadt-räumliche Integration spielt im Hinblick auf die Migrantinnen/innen auch die Erwägung eine Rolle, dass die Integrationskraft des Arbeitsmarktes, normalerweise der zentrale Hebel für Integration, auf absehbare Zeit stark beeinträchtigt ist, so dass die Integration durch das Zusammenleben und das gemeinsame Lernen im Stadtteil einen erhöhten Stellenwert gewinnt (vgl. Abgeordnetenhaus Berlin 2005, S. 49-53).

Antidiskriminierung

Schutz vor Diskriminierungen gehört in einer Demokratie ins Zentrum des öffentlichen Interesses, das Selbstverständnis der Gesellschaft im Ganzen ist davon berührt. Akzeptanz und gegenseitiger Respekt sind Teil der Grundfesten einer pluralen Gesellschaft, die auf demokratische Konfliktaustragung angewiesen ist. War es vor Jahrzehnten noch ausreichend, formale Gleichberechtigung gesetzlich festzuschreiben, so geht es heute um mehr, nämlich um staatliche Verantwortung für den Schutz vor Diskriminierungen auch durch Private und um dessen institutionelle Absicherung. Schwerpunkte sind Antidiskriminierung und die Bekämpfung rechtsextremer und antisemitischer Gewalt, auch innerhalb der Migrantengemeinschaften. Der Senat setzt in seiner Politik eindeutige Zeichen gegen Gewalt und Diskriminierungen, einschließlich institutioneller und struktureller Diskriminierungen bei gleichzeitig strikter Verfolgung Demokratie gefährdender Entwicklungen mit allen rechtsstaatlichen Mitteln (vgl. Abgeordnetenhaus Berlin 2005, S. 65-70).

Integrationsbeauftragte gewinnen eine geänderte Funktion in der Integrationspolitik

Die Hinweise auf zentrale Handlungsfelder zeigen eine Neuorientierung in der Integrationspolitik an. *Erstens* rücken Fragen der Integration weitaus stärker als noch vor zehn Jahren in die Kernfelder der Politik, und in allen Fachressorts wird Integration zum Gegenstand strategischer Planung. Dies erfolgt allerdings noch unterschiedlich intensiv, am explizitesten zurzeit in der Bildungspolitik. Auffällig ist *zweitens* eine starke Orientierung auf Sozialräumen, also lokale Einheiten innerhalb von Berliner Bezirken. Dies geschieht besonders deutlich in der Stadtentwicklungspolitik, aber auch in der Bildungspolitik, indem den Einzelschulen mehr Kompetenz zugebilligt wird und in der Beschäftigungspolitik durch die Gründung der Jobcenter auf Bezirksebene. Ebenso hat der Senat in der Antidiskriminierungs- und der sonstigen gegen Fremdenfeindlichkeit gerichteten Politik

die Bezirke als Akteure gestärkt, zum Beispiel durch die Förderung lokaler Aktionspläne. *Drittens* gewinnen Migrantinnenorganisationen als Partner der Landesregierung an Einfluss.

In diesem Prozess verändert sich notwendiger Weise die Rolle der Integrationsbeauftragten. Die in den Bundesländern und in Kommunen seit den achtziger Jahren eingesetzten Beauftragten hatten zunächst die Aufgabe, als Ausländerbeauftragte und Ombudspersonen die Interessen von Migrantinnen/innen zu vertreten. Diese Funktion haben die Beauftragten weiterhin, aber nicht mehr so singular und herausragend wie zunächst, vor allem da Migrantinnen und Migranten ihre Interessen mit größerem Erfolg durch ihre eigenen Organisationen vertreten.

Aber auch die anderen beschriebenen Entwicklungen erfordern eine andere Orientierung der Integrationsbeauftragten. In den Vordergrund rückt heute viel stärker die Forderung, in einzelnen Verwaltungen und Bezirken zum Teil parallel entwickelte strategische Ziele und Interventionen aufeinander abzustimmen. Die Aufgaben der Beauftragten entfernen sich damit von ihrer vormaligen Ombudsrolle. Gefordert sind Moderation, Koordination und auch Steuerung der Integrationspolitik. Das Modell, das die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) vorgeschlagen hat, nämlich in den Kommunen Leitstellen für Integration einzurichten, entspricht diesen Vorgaben und dürfte sich als zukunftsweisende Strategie erweisen. Solche Leitstellen benötigen allerdings ein stärkeres Mandat, als dies die Ausländerbeauftragten in der Regel hatten. Das gilt insbesondere in den Bezirken, aber auch auf Senatsebene, um in den einzelnen Fachverwaltungen Integration ins Zentrum zu rücken.

Kontakt

Andreas Germershausen
Beauftragter des Berliner Senats
für Integration und Migration
Referat „Integrationspolitik“
Potsdamer Str. 65
10785 Berlin
Andreas.Germershausen@auslb.verwalt-berlin.de

Literatur

Abgeordnetenhaus Berlin (2005): Drucksache 15/4208. Das am 23.8.2005 vom Senat beschlossene Integrationskonzept für Berlin.