

# »Vielfalt bewegt«

## Migration als Thema der Kommunalpolitik – Beispiel Frankfurt am Main

NARGESS ESKANDARI-GRÜNBERG

Dr. Nargess Eskandari-Grünberg von der GRÜNEN ist ehrenamtliche Stadträtin und Dezernentin für Integration der Stadt Frankfurt am Main. Die aus dem Iran geflüchtete Diplom-Psychologin arbeitet als Psychotherapeutin in einer eigenen Praxis und leitet für das Deutsche Rote Kreuz die Beratungsstelle für ältere Migrantinnen und Migranten in Frankfurt am Main.  
www.stadt-frankfurt.de/amka

**Die Stadt Frankfurt am Main hat unter großer Bürgerbeteiligung ein umfassendes »Integrations- und Diversitätskonzept« beschlossen und arbeitet derzeit an der kommunalpolitischen Umsetzung. In 55 Zielen und 60 Handlungslinien werden die umfassende Öffnung aller Dienststellen und Kooperationen für die unterschiedlichen Belange der Bevölkerung unabhängig von ihrer jeweiligen Herkunft und ein angemessener Umgang mit Unterschiedlichkeit in einer modernen Stadtgesellschaft angestrebt.**

Dem Integrations- und Diversitätskonzept nach hat das Integrationsdezernat neben dem Auftrag der integrationspolitischen Beratung und Unterstützung insgesamt die Aufgaben einer Anlaufstelle mit Clearing- und Ombudsfunktion für Bürgerinnen und Bürger sowie externe Partner, der Erprobung flächenfähiger Modellvorhaben und Pilotversuche, einer themenbezogenen Aufklärung- und Öffentlichkeitsarbeit sowie der koordinierenden und zusammenfassenden Berichterstattung.

### Schritte zu einer künftigen Integrationsberichterstattung

Mit der Vorlage des ersten Frankfurter Diversitäts- und Integrationsmonitoring im Jahr 2012 wurde der Versuch unternommen, mit Bezug auf das Diversitäts- und Integrationskonzept und auf der Grundlage amtlicher Datenquellen indikatorengestützt quantitative Aussagen zu treffen. Um Veränderungen erfassen zu können, soll in dreijährigem Turnus eine Fortschreibung erfolgen. Eine Folgebetrachtung ist daher für 2015 geplant.

### Rechtliche Situation und politische Partizipation

Die moderne Frankfurter Integrationspolitik ist eine umfassende Antidiskrimi-

nierungspolitik mit dem Ziel, Barrieren abzubauen und Teilhabe zu fördern. Sie beschreibt das Ziel eines produktiven Umgangs mit der Vielfalt der städtischen Gesellschaft insgesamt.

Neben eine Politik des Dialogs und der Vernetzung zur Förderung von Begegnung und zum Abbau von Vorurteilen tritt die Aufklärung über Rechtsgrundlagen, Rechte und Pflichten aller Bürgerinnen und Bürger, aller Gruppen und Religionsgemeinschaften. Hierzu zählt die Betonung der staatlichen Neutralität einerseits sowie der öffentlichen Solidarität mit besonders Schutz- und Hilfebedürftigen andererseits. Die Wahrnehmung öffentlichen Handelns spielt hier eine besondere Rolle.

Es bleibt ein wichtiges Ziel der Frankfurter Integrationspolitik, die Möglichkeit staatsbürgerlicher Beteiligung zu fördern. Eine Einbürgerungskampagne »Frankfurt bürgert ein« wurde 2012 in Zusammenarbeit mit dem Standesamt begonnen, deren Ausweitung auf das Rhein-Main-Gebiet nach Interessensbekundungen aus der Region aktuell geprüft wird.

Bei der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe sozialer Integration ist die Stadt Frankfurt am Main auf Partner angewiesen. Ziel städtischer Politik ist daher, die Grundsätze des Integrations- und Di-

versitätskonzepts zu vermitteln mit dem Ziel, zu stadtweiten Standards zu gelangen. Ein symbolisch wichtiger Schritt war der gemeinschaftliche Beitritt aller Frankfurter Wohlfahrtsverbände zur »Charta der Vielfalt« im Rahmen eines Fachtags zu Antidiskriminierung und Diversität im Plenarsaal des Frankfurter Rathauses, dem Römer (Juni 2013).

### (Aus-) Bildung, Erziehung und Schule

Die Bildungsbeteiligung von Migranten und Ausländern steht oft im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. Das Frankfurter Integrations- und Diversitätsmonitoring beschreibt dabei positive und negative Entwicklungen: Einem deutlichen Aufholen insbesondere ausländischer Schülerinnen in mittleren Abschlüssen steht ein dauerhaftes Verharren einer konstanten Gruppe im unteren Niveau gegenüber. Auch an der Zahl der Abgänge ohne Schulabschluss hat sich wenig verändert.

Inzwischen ist angesichts der Bildungsverläufe von Bevölkerungsgruppen ohne »Migrationshintergrund« eine differenziertere Betrachtung angezeigt, die die Diversität der Bevölkerung insgesamt in den Blick nimmt. Die Frage nach möglicherweise strukturellen Integrationshemmnissen

im deutschen Bildungssystem ist auf kommunaler Ebene ebenso wenig zu entscheiden wie die geforderte Anpassung von Lehrplänen und Lehrerbildung. Gleiches gilt für die Ressourcen im Bereich »Deutsch als Zweitsprache«, für den Umgang mit Seiteneinsteigern und der Organisation sogenannter Vorlaufkurse und Intensivklassen. All dies hat unmittelbare Auswirkung auf die kommunale Realität, ist jedoch nur im Zusammenspiel mit anderen politischen Entscheidungsebenen zu bearbeiten.

Ansatzpunkte kommunaler Integrationspolitik im engeren Sinne sind die Beratung lokaler Bildungseinrichtungen, zielgruppenorientierte Eltern- und Familienarbeit sowie die interkulturell geschulte Begleitung von Jugendlichen in ihrer Bildungsbiographie. Der Kontakt von Deutschlernenden zu Muttersprachlern ist ebenso zu fördern wie eine gewisse pragmatische Akzeptanz von Unsicherheiten oder auch neuer Sprachvarianten im Alltag. Übergangssituationen im Bildungssystem sind besonders zu begleiten.

### Arbeit und Wirtschaft

Eine adäquate allgemeinsprachliche – aber auch ausbildungs- und berufsbezogene – Beherrschung der deutschen

Sprache ist eine Schlüsselbedingung für diskriminierungsfreie gesellschaftliche Teilhabe und zentrale Voraussetzung für die Integration in den Arbeitsmarkt. Sie gewinnt angesichts der aktuellen Fachkräftedebatte sowie der derzeitigen innereuropäischen Wanderungsbewegungen zusätzlich an Bedeutung. Der Erwerb komplexer Sprachstrukturen und der Kontext der Bearbeitung komplexer Inhalte sind zusammenzudenken: die Fachinhalte und die sprachliche Form, in der artikuliert und unterrichtet wird. Dabei handelt es sich nicht um ein reines »Migranten-« oder »Ausländerproblem«; es betrifft auch schulungsgewohnte Personen mit Deutsch als Erstsprache.

Wenn es ein Ziel ist, vorhandene Arbeitskräfte für qualifizierte Tätigkeiten fortzubilden und qualifizierte Neuzuziehende in den deutschsprachigen Arbeitsmarkt zu integrieren, wird auf die Stadt Frankfurt am Main durch die neuen innereuropäischen Wanderungsbewegungen der Handlungsdruck zunehmen. Die neue Anwerbedebatte wiederholt alte Fehler und droht erneut zu übersehen, dass nicht Arbeitskräfte kommen, sondern Menschen.

Darüber hinaus ist es ein Anliegen des Integrationsdezernats, in Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen das Po-

## »Vielfalt bewegt Frankfurt«



Die Stadt Frankfurt am Main hat einen Entwurf für ein neues Integrationskonzept erarbeitet und diskutierte ihn mit seinen Bürgerinnen und Bürgern. Die Frankfurter konnten, erstmalig in Deutschland, online die Integrationspolitik mitgestalten, Themen für die künftige Integrationspolitik vorschlagen und bewerten. Häufig genannte Handlungsfelder und Ideen wurden dann in der folgenden Online-Diskussion vertieft. Auf einer »Karte der Vielfalt« konnten darüber hinaus Begegnungsmöglichkeiten, Probleme und nützliche Adressen im Stadtgebiet »verortet« werden.

Vom 5. Oktober 2009 bis 19. Februar 2010 fand dieser öffentliche Online-Dialog statt. Alle interessierten Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten in drei Dialogphasen ihre Ideen und Erfahrungen zum Integrationskonzept einbringen.

Inzwischen ist eine Online-Community von 1.100 registrierten Teilnehmern entstanden. Mehr als 45.000 Besucher haben sich über das neue Integrationskonzept informiert und rund 800 Beiträge verfasst. Weiterhin kann sich jeder kontinuierlich auf über die Inhalte des Integrationskonzeptes, die aktuellen Ereignisse, Veranstaltungen und Ergebnisse informieren.

Aber nicht nur über das Internet, sondern auch auf öffentlichen Veranstaltungen wurden die Bürgerinnen und Bürger Frankfurts über Inhalte des Konzeptentwurfs informiert. Fachleute aus der Verwaltung und von anderen Institutionen haben in gemeinsamen Arbeitsgruppen getagt. Ein breiter und stadtweiter öffentlicher Dialog über Integration ist entstanden.

Die Ergebnisse wurden durch das Moderationsteam ausgewertet, zusammenfassend dargestellt und öffentlich auf Veranstaltungen und in den politischen Gremien vorgestellt.

In der Folge ist das »Integrations- und Diversitätskonzept für Stadt, Politik und Verwaltung« entstanden, dass vom Magistrat der Stadt Frankfurt am Main im Juni 2010 und mit sehr großer Mehrheit und unter großem öffentlichen Interesse im September 2010 auch von der Stadtverordnetenversammlung verabschiedet wurde.

Das neue Integrationskonzept umfasst 62 Seiten und stellt die Grundsätze, Leitlinien und Umsetzung künftiger Frankfurter Integrationspolitik in den Mittelpunkt.

Das Konzept steht im Internet zum Herunterladen zur Verfügung. [www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de/node/1699](http://www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de/node/1699)

tenzial der sogenannten migrantischen Ökonomie stärker zu untersuchen und ins öffentliche Bewusstsein zu heben. Auch für die verbesserte Ansprache und Betreuung ausländischer Studierender werden aktuell Möglichkeiten untersucht.

### Religion, Weltanschauung, kulturelle Traditionen

Die Bedeutung und der Zusammenhang von Religion, Migration und Integration stehen seit etwa zehn Jahren häufig im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion. Die Betonung der Neutralität des öffentlichen Raums und der Religionsfreiheit (die auch die Nutzung des öffentlichen Raums z. B. bei Bauvorhaben beinhaltet) steht einer verbreiteten Angst vor

Beitrag zur sozialen Stabilität und einem persönlichen Heimatgefühl.

Die reale Vielfalt in Frankfurt am Main wird aber auch negativ als Konfliktpotential empfunden, und zwar auf allen Seiten. Soziale Unsicherheit, ökonomische Sorgen oder auch politische Krisen – auch im Ausland – befördern häufig einen Rückzug auf das »Eigene«; fundamentalistische Positionen vermitteln vermeintliche Sicherheit.

Die präventive und repressive Arbeit gegen politische oder religiöse Radikalisierung – insbesondere im Jugendbereich – wird in den nächsten Jahren verstärkt im Fokus stehen. Das nächste Ziel ist es, neben allgemeiner Kontakt- und Aufklärungsarbeit und zusätzlich zur direkten Intervention in Zusammenarbeit

Für die Frankfurter Integrationspolitik ist es nicht nur Ausdruck von Solidarität und eine sozialstaatliche Verpflichtung, sich den Bedarfen dieser Menschen zuzuwenden; es ist auch ein Ausdruck des Respekts vor ihrer Lebensleistung. Die lokalen Angebote der Altenhilfe stehen grundsätzlich allen Bevölkerungsgruppen in Frankfurt am Main offen, erreichen jedoch häufig noch nicht die Zielgruppe der älteren Migrantinnen und Migranten. Diese Gruppe ist sehr heterogen, es werden unterschiedliche Sprachen gesprochen und es existieren verschiedene kulturelle Hintergründe und Ansprüche an das eigene Älterwerden. Hier leistet das Amt für multikulturelle Angelegenheiten einschlägige Beratungs- und Netzwerkarbeit.

Zu einem wichtigen Modellprojekt hat sich die interkulturelle Hilfestellung in Rentenfragen entwickelt, die das Integrationsdezernat in Kooperation mit dem Dezernat Soziales, Senioren, Jugend und Recht organisiert.

Im Januar 2013 wurde vom Amt für multikulturelle Angelegenheiten eine »Analyse der Angebotsstruktur in Einrichtungen der Altenhilfe für ältere Migrantinnen und Migranten in Frankfurt am Main« vorgelegt.

### Interkulturelle Öffnung von Politik und Verwaltung

Wir wollen, dass die Internationalität und Multikulturalität Frankfurts zu einem selbstverständlichen Bestandteil der städtischen Kommunikation und Repräsentation wird. Es gilt, die Kommunikation von Gemeinsamkeit zu fördern und den Umgang mit Unterschieden zu erleichtern. Dazu sollen u. a. in Protokollfragen, in Selbstdarstellung und Kommunikation berücksichtigt und vermittelt werden, welche unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen in Frankfurt am Main leben. Wir wollen eine Politik auf klarer Grundlage und mit klaren Begründungen.

Es ist ein Gebot unserer Demokratie, dass städtische Maßnahmen möglichst viele unterschiedliche Zielgruppen gleichermaßen erreichen. Deswegen wollen wir städtische Angebote auf mögliche Zugangshürden überprüfen, Maßnahmen gegebenenfalls neu ausrichten und öffnen und für einzelne Zielgruppen besondere Angebote dort entwickeln, wo sie nötig sind.

*»Die neue Anwerbedebatte wiederholt alte Fehler und droht erneut zu übersehen, dass nicht Arbeitskräfte kommen, sondern Menschen«*

der Veränderung kulturell gewachsener Milieus gegenüber. Die Internationalität Frankfurts bringt es mit sich, dass auch die konfessionellen Widersprüche und teilweise politischen Konflikte von Religionsgemeinschaften und Nationalitäten sich im Stadtgebiet widerspiegeln.

Das Integrationsdezernat ist dabei auf verschiedenen Ebenen gefragt: In der Vermittlung grundlegender Informationen ebenso wie zur geltenden Rechtsordnung und der im Grundgesetz getroffenen Regelung des Verhältnisses von Staat und Religionsgemeinschaften. Eine besondere Rolle spielt der direkte, persönliche Kontakt des Amts für multikulturelle Angelegenheiten zu Gemeinden und Vereinen – sowie in die Stadtteile und die Organisation von Gesprächsreihen verschiedenen Akteure und Gruppierungen zur wechselseitigen Sensibilisierung und Stärkung gegenseitigen Vertrauens.

Die in Frankfurt am Main vertretene Vielfalt von Lebensentwürfen und Meinungen, ethischen und religiösen Einstellungen birgt nicht nur für die Standortentwicklung Potentiale, sondern bietet auch integrationspolitische Anknüpfungspunkte. Religiöse Gemeinden und Kulturvereine leisten auch einen

mit dem Dezernat Senioren, Jugend und Recht Angebote für haupt- und ehrenamtliches Personal in der Jugendarbeit zu entwickeln, die helfen, Radikalisierungsprozesse zu erkennen und zu verstehen und befähigen, weltanschaulich-religiöse Fragen kompetent, offen und gegebenenfalls auf sachkundige Weise konfrontativ zu besprechen.

### Soziale Sicherung

Integrationspolitik ist keine Sozialpolitik, sondern ihre Ergänzung um die konkrete Umsetzung von Aspekten der Chancengleichheit, eines gleichberechtigten Zugangs zu Angeboten und Dienstleistungen bei Anerkennung von Diversität und der besonderen Hilfebedürftigkeit einiger Gruppen.

Im Fokus der Arbeit des Integrationsdezernats liegt der wachsende Bevölkerungsteil hier lebender älterer Migranten. Ihre Lebenssituation ist eine von Benachteiligung und Beeinträchtigung mit weniger Wohnraum, niedrigeren Einkommen und höheren gesundheitlichen Belastungen. Sie sind im Schnitt rund zehn Jahre früher auf Pflege- und Betreuungsmaßnahmen angewiesen.

## Öffentlichkeits- und Netzwerkarbeit

Auch in den kommenden Jahren wird das Dezernat die Frage beschäftigen, wie städtische Informationspolitiken komplexe Entwicklungen und politische Ziele, die geeignet sind, Interesse und Engagement zu fördern, allgemeinverständlich darstellen und möglichst viele Menschen gemeinschaftsbildend erreichen können. Die Internetseite »vielfalt-bewegt-frankfurt.de« wird in den nächsten Monaten und Jahren weiter zu einem umfassenden Portal zur Frankfurter Integrationspolitik ausgebaut werden.

Als neuer Aspekt in der Vereinsberatung wird vermehrt die Unterstützung von Formen interkultureller Öffnung des traditionellen Frankfurter Vereinslebens hinzutreten. Integration entscheidet sich nicht nur daran, inwiefern es gelingt, Rahmenbedingungen und barrierefreie Strukturen so zu schaffen, dass alle Bürgerinnen und Bürger gleichberechtigte Teilhabechancen nutzen können. Integration besteht auch darin, Menschen zusammenzubringen und dass die Bürgerinnen und Bürger füreinander Solidarität empfinden und Verantwortung übernehmen. Daher war und ist auch die Förderung und Vernetzung von Ehrenamt ein Anliegen des Integrations-

dezernats. Ein besonderes Augenmerk galt dabei der Vielzahl Frankfurter Mentoren- und Patenschaftsprojekte, deren organisatorische und fachliche Unterstützung weiter verfolgt wird.

## Ausblick zum Umsetzungsprozess

Die Umsetzung des Diversitäts- und Integrationskonzeptes ist eine langfristige Aufgabe aller städtischer Dienststellen in Zusammenarbeit mit der Öffentlichkeit. Gesellschaftlicher Wandel vollzieht sich langsam und in vielfältigen Wechselwirkungen. Der Umsetzungserfolg bemisst sich nicht allein an der Arbeit des Integrationsdezernats, auch nicht an der Zahl von Einzelmaßnahmen und Projekten, sondern am Stand eines stadtweit zusammenhängend gestalteten, und politisch kohärenten Prozesses, an dem zahlreiche Dienststellen beteiligt sind: teils in der Wahrnehmung ihres je eigenen Aufgabenbereichs, teils in Kooperation.

Es gilt daher, immer wieder neue Sachstände zu überprüfen, bestehende Ansätze zu systematisieren, Prioritäten auszuloten sowie Arbeitsstrukturen und Kooperationen weiterzuentwickeln.

Zur Vorbereitung der weiteren dezernats- und ämterübergreifenden Umsetzung wurde damit begonnen, die eigene Arbeit mit Bezug auf die Ziele und Handlungslinien des Integrations- und

Diversitätskonzeptes neu systematisch zu gestalten und auszurichten. Gesamtziel ist die verbesserte Wahrnehmung aller strategischen integrationspolitischen Fragen der Stadtentwicklung als Querschnittsaufgabe.

Kommunale Integrationspolitik ist auf vielen Feldern in hohem Maße von Faktoren geprägt, die sie nicht selbst beeinflussen kann. Zum Teil liegen sie außerhalb kommunaler Regelungskompetenz – Aufenthaltsrecht, Staatsangehörigkeitsrecht, Zugänge zum Arbeitsmarkt, Sozialgesetzgebung, Bildungswesen u. a. m. – zum Teil liegen sie generell außerhalb des rein staatlichen Handelns, sondern in der Kompetenz und freien Entscheidung privater Akteure, ob im Berufsleben oder einfach in den Stadtvierteln und Nachbarschaften unserer Stadt.

Integrationspolitik kommt daher auch eine im positivem Sinne symbolische Funktion zu: Zeichen zu setzen, politischen Willen herzustellen und zu vermitteln mit dem Ziel, Aufmerksamkeit für bestimmte Themen herzustellen, das gesellschaftliche Klima zu verändern – etwa im Sinne der oft genannten »Willkommenskultur«. Kommunale Integrationspolitik hat darüber hinaus die Aufgabe, politische Transparenz zu vermitteln, Probleme anzusprechen mit dem Ziel ausgeglichener Befriedung. ■



## Öffentliche und Soziale Steuerung – Public Management und Sozialmanagement im Diskurs

Herausgegeben von Prof. Dr. Andrea Tabatt-Hirschfeldt

2014, 190 S., brosch., 34,– €

ISBN 978-3-8487-0155-1

(Forschung und Entwicklung in der Sozialwirtschaft, Bd. 8)

[www.nomos-shop.de/20302](http://www.nomos-shop.de/20302)

Die Grenzen zwischen 1., 2. und 3. Sektor verschwimmen zunehmend, der intermediäre Bereich weitet sich immer mehr aus. In einer gemeinsam verantworteten und ausgeführten Wohlfahrtsproduktion (Wohlfahrtsarrangements) stellt sich die Frage, wie Wohlfahrt künftig gemeinschaftlich gestaltet und verantwortet werden kann. Die Autoren des Sammelbandes nehmen hierzu Stellung. Der wissenschaftliche Diskurs bietet dabei Anhaltspunkte für Forschung und Lehre.

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter 07221/2104-37.

Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**