

# Integration von Migranten im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“

Süleyman Görgencin

## Zusammenfassung

Trotz der positiven Entwicklungen der Integration hält bei Migranten und Migrantinnen in Deutschland die Unterschichtung weiterhin an. Im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ ist Integration eines der tragenden Elemente der Handlungskonzepte der Stadtteilprojekte. Die wenigsten Städte haben ein Gesamtkonzept zur Integration von Migranten und Migrantinnen, Kriterien für eine erfolgreiche Integrationsarbeit in Stadtteilprojekten oder die Voraussetzungen dafür geschaffen. Dabei hat eine Stadtteilarbeit, deren Kriterien und Voraussetzungen geklärt sind, bei der konsequenten Umsetzung ein enormes Integrationsvermögen.

## Abstract

Despite the positive development in the integration of migrants their lingering in the lower classes of society continues in Germany. In the context of the federal/state program „Socially Integrative City“ integration is one of the most important elements of the Action Plans for district projects. Only a few cities have elaborated an over-all concept for the integration of migrants and criteria for a successful integration work in the context of district projects, or provided the preconditions for it. However, district work with clarified criteria and preconditions have an enormous capacity for integration when applied and practiced consequently.

## Schlüsselwörter

Assimilation - Integration - Ausländer - Programm - Stadtteil - Gemeinwesenarbeit - soziale Stadt - Lebensbedingungen

## Vorbemerkung

Das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ (kurz: Soziale Stadt) sieht vor, Stadt- und Ortsteile, „die infolge sozialräumlicher Segregation davon bedroht sind, ins soziale Abseits abzurutschen“, städtebaulich zu fördern. In mehr als 330 Programmgebieten in rund 230 deutschen Städten und Gemeinden sind die Begriffe „Integration“ und „Stadtteilprojekt“ so eng miteinander verknüpft, dass die „Integration“ eines der tragenden Elemente der Handlungskonzepte der Stadtteilprojekte im Rahmen des Programms ist. Im Folgenden wird nach einigen grundsätzlichen Aussagen über die Bedeutung der Migration für die Städte und Gemeinden und zur Integration von Mi-

grantinnen und Migranten die bisherige Entwicklung des Programms „Soziale Stadt“ im Zusammenhang mit dieser Integration kritisch hinterfragt und einige Kriterien und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integrationsarbeit werden im Rahmen der Stadtteilprojekte zur Diskussion gestellt.

## Bedeutung der Migration für die Kommunen

Migration ist keine zeitlich befristete Ausnahmesituation, sondern ein Dauerereignis und ein konstitutives Merkmal der Städte und Kommunen. Zu- und Abwanderungen begründen wesentlich die Dynamik und Qualität der Entwicklung von Städten und Gemeinden (Krummacher 2002). Die Anteile der Stadtbevölkerung mit Migrationshintergrund wachsen und das wird auch zukünftig so sein. Es gibt „kritische Konzentrationen“ von Migranten in bestimmten Stadtteilen, die Probleme verursachen und interkulturelle Konflikte auslösen. Nicht selten werden solche Konzentrationen als „sozialer Brennpunkt“ gefürchtet.

Doch neben Problemen gibt es auch vielfältige Potenziale der Menschen aus unterschiedlichen Kulturreihen für die Entwicklung von Kommunen. Die Städte sind auf diese Potenziale angewiesen. Insoweit gehört ein systematischer und aufgeklärter Umgang mit der Migration und deren Folgen zu den Strukturaufgaben gesellschaftlicher Sozialstaatspolitik, die auf sozialen Frieden und Wohlergehen der Bevölkerung abzielt. So ist es nicht erstaunlich, dass in den letzten Jahren, also nicht erst durch die kürzlich ausgelösten Unruhen in Frankreich, die gesellschaftliche Integration von Migranten und Migrantinnen an Bedeutung gewonnen hat, die Debatte um Zuwanderung sich vor allem auf deren Integration konzentrierte und diese mehr und mehr zur zentralen Herausforderung der Kommunalpolitik wurde. Deshalb bildet die Integration von Migranten und Migrantinnen inzwischen eine selbstverständliche dauerhafte Konzeptaufgabe städtischer Gesellschaften, der sie sich auf allen Politikebenen stellen müssen (vgl. ebd.).

## Zur Integration von Migrantinnen und Migranten

In der politischen Diskussion gehen die Auffassungen darüber, was unter Integration zu verstehen ist, weit auseinander. Dahinter steht eine Jahrzehnte-lange Auseinandersetzung über die Konzepte von Assimilation versus multikultureller Gesellschaft, die jeweils mit verschiedenen Integrationsdefinitionen verbunden sind (Treibel 2003, S. 54 ff.): Der Integrationsbegriff sei seit Ende der 1970er-Jahre „je nach wissenschaftlicher und/oder politisch-ideologischer

scher Zielsetzung tausendfach definiert oder missbraucht worden“, so betont eine Zusammenfassung der Diskussionen bereits im Jahre 1984 (Bayaz; Weber 1984, S.158 f.). Das Spektrum der Definitionen reicht dabei von Integration als Assimilation bis hin zur Integration als gleichberechtigte Teilhabe Zugewanderter an den Sphären der Aufnahmegergesellschaft unter Beibehaltung und Akzeptanz von (kulturellen) Eigenheiten.

Die faktische Einwanderungsrealität wurde im politischen Geschehen der Bundesrepublik Deutschland jahrelang tabuisiert. Die konzeptionelle Ausarbeitung und systematische Förderung der (nicht nur sprachlichen) Integration von Migrantinnen und Migranten erfuhr infolgedessen auch kaum die Aufmerksamkeit, die von Fachleuten gefordert wurde. Das änderte sich erst, als Bundespräsident Johannes Rau in seiner Berliner Rede im Mai 2000 forderte, Integrationsförderung umfassend zu konzeptionieren und als Querschnittsaufgabe für viele Politikfelder zu begreifen. Die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ griff dann die Aspekte auf, welche einen gesellschaftlichen Konsens widerspiegeln. Integration ist „ein Prozess, zu dessen Gelingen Aufnahme- und Zuwanderungsgesellschaft wechselseitig beitragen. Die Bereitschaft zum Erwerb deutscher Sprachkenntnisse sowie die Anerkennung des Grundgesetzes, seiner Werte und unserer Rechtsordnung sind notwendige Bedingungen für die Integration... Als politische Aufgabe zielt Integration darauf ab, Zuwanderern eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unter Respektierung kultureller Vielfalt zu ermöglichen... Die Aufnahmegergesellschaft ist vornehmlich gefordert, Zuwanderern einen gleichberechtigten Zugang zu allen Positionen am Arbeitsmarkt und dem Bildungssystem zu ermöglichen ...“ (*Unabhängige Kommission „Zuwanderung“* 2001, S. 201).

Das erste umfassende Gesetz zur Regelung von Zuwanderung und Integration für die Bundesrepublik Deutschland trat am 1. Januar 2005 in Kraft. Darin ist die Förderung der Integration aller Gruppen von Migrantinnen und Migranten mit dauerhafter Aufenthaltsperspektive durch die Integrationskurse erstmalig als eine Aufgabe des Bundes definiert, im so genannten Integrationsprogramm konzipiert und geregelt worden. Verschiedene Gruppen von Migrantinnen und Migranten erhalten dadurch einen Rechtsanspruch beziehungsweise eine aufenthaltsrechtlich sanktionierte Verpflichtung zur Teilnahme an den Integrations- beziehungsweise Sprachkursen. Um den Rahmen nicht zu sprengen, wird hier von

## DZI-Kolumne Vorführreffekt

Anfang August 2006. Just zu der Zeit, da sich in München über tausend Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter zu ihrem Weltkongress versammeln, erhalten sie für ihre Mission eine argumentative Schützenhilfe problematischer Art: Medien berichten, dass die radikal-islamische Bewegung der *Hisbollah*, die vom Libanon aus mit Bomben und Raketen Tod und Zerstörung nach Israel trägt, in der libanesischen Bevölkerung von großer Sympathie getragen wird. Und dies nicht allein wegen der teils unverantwortlichen Art der Kriegsführung durch Israel (Streubomben), sondern vor allem wegen ihres starken sozialen Engagements zu Gunsten Bedürftiger.

Natürlich ist es zynisch und absurd, wenn diese radikalen Gewalttäter mit Wiederaufbauhilfen „glänzen“, die sie selbst erst nötig machen, indem sie mit kaltem Kalkül ihre Angriffe aus Wohngebieten heraus starten. Doch bei diesem Hinweis dürfen es hoch entwickelte Staaten wie Israel oder die EU-Länder nicht belassen. Das Beispiel der *Hisbollah* ist ja kein Einzelfall. Auch die in Palästina an die Macht gewählte *Hamas*-Bewegung mit ihrer gewalttätigen Vergangenheit oder der iranische Präsident *Machmud Ahmadinedschad*, der die Vernichtung Israels fordert, profilieren sich bei ihrer Bevölkerung als soziale Wohltäter. Davon sind – so sehr der Vergleich auch hinkt – unsere vom „Sieg“ über den Staatkommunismus, dem Druck der Globalisierung und dem Mainstream des Neoliberalismus getriebenen Volkswirtschaften weit entfernt. Dabei mangelt es auch ihnen wahrlieb nicht an sozialen Herausforderungen, so etwa der neuen Armut von Millionen Kindern, den miserablen Zukunftschancen der Jugendlichen aus Migrantenfamilien, den bizarren Flüchtlingsdramen an den Küsten kanischer Urlaubsparadiese oder den skandalösen Zuständen in palästinensischen Flüchtlingslagern.

Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter haben allen Grund, selbstbewusst die Lösung dieser Probleme einzufordern und anzugehen. Wir alle sind es unserem freiheitlichen Gesellschaftideal schuldig, uns nicht von Menschen verachtenden Radikalen in puncto sozialem Engagement vorführen zu lassen.

Burkhard Wilke  
wilke@dzi.de

weiteren Aussagen zur Integrationspolitik abgesessen und insbesondere auf das *Gemeinsame Positionspapier* (2001) von Wohlfahrtsverbänden, Deutschem Gewerkschaftsbund, Amnesty International, Pro Asyl und anderen verwiesen.

Von all den wissenschaftlichen Definitionen zum Begriff „Integration“ scheint die der Enquête-Kommision „Demographischer Wandel“ für die Entwicklung und Umsetzung eines Gesamtkonzeptes zur Integration von Migrantinnen und Migranten am besten geeignet, da sie nach verschiedenen Dimensionen und Indikatoren analytisch operationalisierbar ist und somit deren Entwicklung und erreichten Stand überprüfen kann: Die Integration einer Migrantenbevölkerung ist diesem Verständnis zufolge dann erfolgreich, wenn Migrantinnen und Migranten und ihre Nachkommen gleichrangig am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Als integriert gilt eine Zuwanderergruppe, wenn sie sich im Zeitablauf hinsichtlich der strukturellen, kulturellen, sozialen und identifikatorischen Integrationsdimensionen im Generationenverlauf an die ortsansässige deutsche Vergleichsbevölkerung annähert, ohne die eigene kulturelle Identität aufzugeben. Dabei ist zu erwarten, dass sich in den einzelnen Dimensionen Ungleichzeitzigkeiten hinsichtlich des erreichten Integrationsgrades zeigen (*Enquête-Kommision* 1998).

Unter Bezugnahme auf die vier Dimensionen wird in der Folge ein in der Migrationsforschung entwickeltes, idealtypisches Phasenmodell der Integration von Zugewanderten vorgestellt, das eindrucksvoll den Prozesscharakter von Integrationsvorgängen veranschaulicht. Danach steht in Integrationsprozessen zunächst der Spracherwerb und der Erwerb von Kenntnissen der sozialen Regeln des Zuwanderungslandes im Mittelpunkt und es werden Arbeitsverhältnisse eingegangen. Ein funktionaler Lern- und Anpassungsprozess der Zugewanderten findet statt (Akkommodation). In der nächsten Phase dieses Prozesses erfolgt zusätzlich die Veränderung von Werten, Normen und Einstellungen der Zugewanderten, die bis zur weit gehenden Übernahme der Kultur der Mehrheitsgesellschaft – bei wechselseitiger, aber oft ungleichgewichtiger Beeinflussung – reichen kann (Akkulturation) (*ebd.*).

Dieses Verständnis von Integration und die damit gekoppelt formulierten vier Dimensionen der Integration sind politisch oder weltanschaulich relativ neutral. Durch die Operationalisierbarkeit dieser Definition sind ihre Kriterien wissenschaftlich umso bedeutsamer. Denn sie ermöglichen das Herausarbeiten bestimmter vergleichender Kriterien bezie-

hungsweise Indikatoren, anhand deren man messen kann, ob die erreichte Integration erfolgreich war oder nicht. Jedwede komplexe Entwicklung muss an messbare Kriterien gebunden sein, wenn ausweisbarer Erfolg gewünscht wird. Dies ermöglicht nicht nur die notwendige Qualitätssicherung in der Integrationsarbeit. Auch praktische Teilschritte können in die erwünschte Gesamtrichtung – ebenso messbar – eingebunden werden.

Nicht zuletzt besteht der Vorteil einer solchen Definition darin, dass Menschen aus unterschiedlichen politischen und gesellschaftlichen Gruppen gemeinsam an den Zielen mitwirken können. Für die Ziele ist dies ein unverzichtbares Kriterium. Da sie eine Querschnittsaufgabe ist, kann man die Integration nur gemeinsam, als gesamtgesellschaftliches Anliegen voranbringen. Generell ist bei der Festlegung der Definition davon auszugehen, dass die Integration ein Prozess ist, bei dem die entsprechenden Bemühungen der Zuwandernden mit der Integrationsbereitschaft der Aufnahmegergesellschaft interagieren und dass sich Integration entlang der Dimensionen, der strukturellen, kulturellen, sozialen und identifikatorischen Dimension, gegenseitig bedingt. Was besagen nun diese einzelnen Dimensionen der Integration?

▲ **Strukturelle Integration:** Neben der Bevölkerungsstruktur, die sich durch demographische Angleichung zum Beispiel im Bereich der Altersverteilung äußert, betrifft die strukturelle Integrationsdimension die Eingliederung der Migranten und Migrantinnen in die Kerninstitutionen der Aufnahmegergesellschaft. Deren Indikatoren sind: Situation der Bildung und Ausbildung, der Beschäftigung beziehungsweise Erwerbstätigkeit, die rechtliche Situation, die wirtschaftliche Lage (Einkommen, Sozialhilfebezug) und die Wohnungssituation (Zugang zum Wohnungsmarkt, Wohnbedingungen).

▲ **Soziale Integration:** Die Soziale Integration betrifft die Eingliederung der Migranten und Migrantinnen in private Sphären der Aufnahmegergesellschaft und beschreibt den Erwerb gesellschaftlicher Mitgliedschaft der Zuwandernden und der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Aufnahmegergesellschaft, so zum Beispiel Freundschafts- und Partnerwahlstrukturen, Gruppen- und Vereinsmitgliedschaften. Mit anderen Worten: Freundeskreis, Familienstand, Eheschließungen und interethnisches Heiratsverhalten sind ihre Beobachtungs- und Analysekriterien.

▲ **Kulturelle Integration:** Kulturelle Integration bezieht sich hauptsächlich auf die Migrantenbevölke-

rung, beinhaltet aber auch notwendige kulturelle Anpassungen und Veränderungen seitens der aufnehmenden Gesellschaft. Sie umfasst Prozesse kognitiver, kultureller, verhaltens- und einstellungsbezogener Veränderungen. Zentrale Bereiche sind hierbei die Lebensführung wie Werteanäherung beispielsweise in Bezug auf die Familienbildung, das Erlernen der deutschen Sprache, um eine gemeinsame Verständigung zu ermöglichen, sowie auf Beteiligungsformen/Partizipation, Entwicklung neuer kultureller Muster zum Beispiel bei der Familiengründung oder der Mediennutzung.

▲ *Identifikatorische Integration:* Diese spiegelt die subjektive Seite der Integration wider. Sie zeigt sich in neuen persönlichen Zugehörigkeits- und Identifizierungsgefühlen der Migranten und Migrantinnen zur Aufnahmegesellschaft beziehungsweise zu Stadtteil, Stadt und Region, in der sie leben.

Während die Entwicklungen hinsichtlich der ersten drei Integrationsdimensionen anhand harter Fakten, also quantitativ fassbar sind, werden bei der Überprüfung der identifikatorischen Integration qualitative Analysen unerlässlich. Die Stadt Wiesbaden hat durch die Entwicklung eines Monitoringsystems zur Ausländerintegration eindrucksvoll gezeigt, dass man messen kann, ob die erreichte Integration erfolgreich war oder nicht (*Amt für Wahlen, Statistik und Stadtforschung* 2004).

### **Skizze zu Lebenslagen der Migrationsbevölkerung**

Die repräsentativen Studien des *Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung* (1985, 1995, 2002) bestätigen die Annahme nicht, die Integration von Migrantinnen und Migranten sei gescheitert – selbst dann nicht, wenn man die Entwicklungen beim türkischen Bevölkerungsteil näher untersucht, bei dem in erster Linie das Scheitern der Integration behauptet wird. Trotz der positiven Entwicklungen der Integration (*ebd.*) lassen sich die Lebenslagen der Migranten und Migrantinnen in Deutschland soziologisch als „soziale Differenzierung bei anhaltender Unterschichtung“ (*Krummacher* 2002) zusammenfassen. In 50 Jahren Einwanderungsrealität haben sich die Lebenslagen der Migranten und Migrantinnen stark verändert und lassen sich nicht einheitlich beschreiben. Die Übersicht auf Seite 326 macht die soziale und ökonomische Unterschichtung überwiegender Teile der Migranten und Migrantinnen deutlich: In allen zentralen Lebensbereichen wie Arbeit, Einkommen, Bildung/Ausbildung, Wohnen bestehen nach wie vor deutliche Benachteiligungen der Zu-gewanderten gegenüber der Mehrheitsbevölkerung.

### **Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“**

Genau an diesen aufgezeigten und ähnlichen Problemlagen setzt das Programm „Soziale Stadt“ an. Es erhebt den Anspruch, Quartiersentwicklungsprozesse in Gang zu setzen, welche die sozialen Problemgebiete zu selbstständig lebensfähigen Stadtteilen mit positiver Zukunftsperspektive verändern sollen. Hauptziel der Bemühungen ist die (Wieder-)Herstellung einer ausgewogenen Sozialstruktur, die Überwindung städtebaulicher Mängel durch Modernisierung des privaten Wohnungsbestandes, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Stärkung der Identifikation der Bewohner und Bewohnerinnen mit ihrem Quartier durch Partizipation sowie die Förderung von Sozialkontakten ([www.sozialestadt.de/programm](http://www.sozialestadt.de/programm) 29.12.2005). Die Realisierung dieser Vorhaben ist auf Stadtteilprojekte übertragen, in denen die „Integration“ eines der tragenden Elemente der Handlungskonzepte darstellt. Von den Akteuren der Stadtteilprojekte wird in diesen Handlungskonzepten ein „integratives Handeln“ in den Stadtteilen und für die „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ erwartet.

Das Programm „Soziale Stadt“ ist zahlreichen Kritiken ausgesetzt. Diese beziehen sich vorwiegend auf folgende Punkte ([www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/endbericht](http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/endbericht) vom 6.2.2006):

▲ *Geringes Förderungsvolumen:* Die vorgesehene Mittelausstattung ist unzureichend und wird der Komplexität und Größe der Probleme nicht gerecht. Die Städte und Gemeinden, für die das Programm vorgesehen wurde, können vielfach die Finanzmittel dafür nicht aufbringen (Komplementärfinanzierungsmittel).

▲ *Fehlende theoretische Fundierung:* Es wird kritisiert, dass das Programm bisher im Wesentlichen durch tagespolitische, pragmatische und aktionistische Vorgehensweisen gekennzeichnet sei. Fragen nach Wirkungen und Akzeptanz der Maßnahmen würden nicht systematisch untersucht; wissenschaftliche Diskurse über das Programm finden nur vereinzelt und unzusammenhängend statt.

▲ *Zweifel an Realisierbarkeit:* Die mit dem Programm verbundenen Ambitionen sind groß, die Erwartungen sind hoch und der Lösungsanspruch ist umfassend. Es wäre insofern kaum auszuschließen, dass es bei diesem innovativen Politikansatz zu Enttäuschungen und zum Nachlassen der Anstrengungen kommt.

▲ *Ursache von Problemen:* Es wird der Vorwurf geäußert, dass gesamtgesellschaftliche Probleme auf Stadtteilebene gelöst werden sollten und ein Abbau

## Zur Lage deutscher und ausländischer Bevölkerung

Wohnbevölkerung	Deutsche	Ausländer
Wohnbevölkerung 2003	75,3 Mio.	7,3 Mio.
<b>Arbeitsmarkt</b>		
Stellung im Beruf 2002		
<u>ungelernte/angelernte Arbeiter</u>	10 %	51 %
<u>Facharbeiter/Meister</u>	15 %	20 %
<u>Angestellte und Beamte</u>	63 %	23 %
<u>Selbstständige</u>	12 %	6 %
Arbeitslosenquote 2004 (Durchschnitt Westen)	9,5 %	20,5 %
<u>Arbeitslose türkischer Herkunft</u>	–	25,2 %
<u>EU-Bürger und -Bürgerinnen</u>	–	15,0 %
<b>Einkommen</b>		
Nettoeinkommen der Haushalte 2003		
(Zu berücksichtigen sind unterschiedliche Haushaltsgrößen: zum Beispiel in deutschen Haushalten 2,1, in türkischen 3,5 Personen)		
<u>unter 900 Euro</u>	14,6 %	22,6 %
<u>900-2 000 Euro</u>	43,2 %	45,3 %
<u>2 000-3 200 Euro</u>	26,5 %	22,9 %
<u>3 200-4 500 Euro</u>	10,0 %	6,0 %
<u>über 4 500 Euro</u>	5,7 %	3,1 %
Sozialhilfeempfänger-Anteil (Ende 2003)	2,9 %	8,4 %
<b>Erziehung/Schulbildung</b>		
Kindergartenbesuch (3-6 Jahre) 2002	94,0 %	81,0 %
Schulabschlüsse 2002		
<u>ohne Hauptschulabschluss</u>	6,0 %	15,6 %
<u>Hauptschule</u>	20,5 %	39,7 %
<u>Realschule</u>	43,2 %	31,9 %
<u>Abitur/Fachabitur</u>	29,0 %	11,3 %
Ausbildungsquote 2002	63,5 %	34,0 %
keine Ausbildung 2002	15,0 %	40,0 %
<b>Wohnen</b>		
Wohnfläche pro Person 2002	42,6 qm	27,1 qm
durchschnittliche Miete 2002	407 Euro	422 Euro
durchschnittliche Mietbelastung 2002 (Miete in Prozent des Nettoeinkommens)	26,8 %	29,3 %
Haushalte mit Wohnungseigentum	43,7 %	15,5 %

Quellen: *Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2005*, [www.destatis.de/themen/d/thm\\_bevoelk.php](http://www.destatis.de/themen/d/thm_bevoelk.php) sowie eigene Berechnungen

sozialstaatlicher Leistungen durch eine Verantwortungsteilung kaschiert würde, die den Menschen vor Ort die Last der Problemlösung aufbürdet. Vor allem aber würden diese nicht an ihrer Wurzel angegangen: „Die Tendenzen, die zur Herausbildung von benachteiligten und benachteiligenden Quartieren führen, werden nicht zum Gegenstand der Politik für eine sozial gerechte und sozial integrierte Stadt gemacht“ (ebd.).

▲ **Riskieren räumlicher Problemverschiebungen:** Vielfach kommen Schwierigkeiten „aus der Mitte der Gesellschaft“ und sind nicht oder nur selten in den Stadtteilen selbst entstanden. So werden gebietsbezogene Entwicklungen von gesamtstädtischen und gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen abgekoppelt, anderswo verursachte Symptome werden dort bekämpft, wo sie am deutlichsten in Erscheinung treten.

Insbesondere die letzten Kritiken verweisen auf die Notwendigkeit, die stadtteilbezogene Politik in gesamtstädtische Konzepte einzubetten. Das Programm heißt ja nicht ohne Grund „Soziale Stadt“ und nicht „Sozialer Stadtteil“. Die benachteiligten Gebiete dürfen nicht isoliert betrachtet werden, die Stadt als Ganzes muss in die Stadtteilprojekte einbezogen werden.

Im Zusammenhang mit unserer Themenstellung ist ferner die Feststellung im Zwischenbericht des *Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH* (2004, S. 11 ff.) zum Bund-Länder-Programm von Belang, dass in der bisherigen Programmlaufzeit drei Handlungsfelder, darunter auch „Integration von Migranten“ (neben Schule und lokaler Ökonomie), „in der Praxis noch nicht die Rolle spielen konnten, die sie für die Stadtteilentwicklung eigentlich haben sollten“ (ebd.). Wirksame Konzepte und Instrumente wurden bisher für das Handlungsfeld „Integration von Migranten“ von übergeordneter Ebene nicht bereitgestellt. „Es gibt viele Ideen und auch eine erhebliche Anzahl von Projekten, die aber, von wenigen Ausnahmen abgesehen, den anstehenden Aufgaben bei weitem noch nicht gerecht werden“ (ebd., S. 12). Diesbezüglich wird dann im Schlussteil den Kommunen Folgendes empfohlen: „Für die gesamte Stadt sollten Konzepte zur Förderung der Zuwanderung und zur Förderung der Integration entwickelt werden, innerhalb derer die Rolle des Stadtteils genauer bestimmt werden kann“ (ebd., S. 15). Sozial kann also eine Stadt nur als Ganzes sein. Trotz des besonderen Augenmerks auf Stadtteile mit Entwicklungsbedarf darf das Ganze nicht aus den Augen verloren werden.

Ob Integration und interkulturelles Zusammenleben gelingen oder misslingen, zeigt sich zwar „vor Ort“ in den Stadtteilen, in Betrieben und Nachbarschaften, in Schulen und Sportvereinen, die unmittelbare Verantwortung für die Gestaltung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung liegt jedoch auf der kommunalen Ebene, in gesamtstädtischer Hand. So ist die Integration eine zentrale Planungsaufgabe der Kommune. Keine Stadt mit hohem Migrantenanteil kommt umhin, für eine zukunftsbeständige Stadtentwicklung ein Gesamtkonzept zur Integration von Migrantinnen und Migranten zu erarbeiten, dieses prozesshaft umzusetzen und fortzuschreiben sowie ein Umsetzungscontrolling einzurichten.

### **Stadtteilprojekte zur (besseren) Integration**

Stadtteilprojekte im Rahmen des beschriebenen Programms enthalten auch die Integration von Migranten und Migrantinnen. Zu dem kommunalen Gesamtkonzeptdiskurs über eine nachhaltige interkulturelle Stadtpolitik gehört insofern auch die Diskussion darüber, wie eine erfolgreiche Integrationsarbeit sein könnte. Deshalb wird im Folgenden der Versuch unternommen, diese Frage zu beantworten, indem einige Kriterien und Voraussetzungen für eine positive Integrationsarbeit von Stadtteilprojekten genannt

**Die BfB-J Zentrale Dienstleistungsstelle für Träger der Jugendhilfe**  
Informiert und berät zu Fragen der beruflichen und sozialen Integration  
benachteiligter junger Menschen.

**Wir entwickeln Projekte an den Übergängen Schule – Ausbildung – Beruf.**

**Die wollen:**

- ✓ Ihre Angebote weiterentwickeln,
- ✓ neue Projektideen umsetzen,
- ✓ von dem profitieren, was Andere bereits vorbildlich machen,
- ✓ Partnerschaften in den mittel- und osteuropäischen Ländern aufzubauen,
- ✓ Unterstützung bei der Criminellprävention.

**Bereitsige Sie Informationen,  
haben Sie Fragen?**

**BfB-J Infoline**  
Jugendbeschäftigung  
**0180 5 00 36 42**  
Telefonnummer für Telefon, Briefkasten, Fax und E-Mail

**Informationen nach  
Mittelbeschaffungen für Familien, Kinder, Jugend und Jugend**

**Integration statt Ausgrenzung**

und erläutert werden. Diese Ausführungen sind als Anregungen zu verstehen, die sicherlich nicht systematisch ausgearbeitet und abschließend sind:

▲ *Die Arbeit ist interkulturell orientiert:* Die interkulturelle Orientierung realisiert sich zunächst durch einen bestimmten Modus des Verstehens, einer Grundkompetenz sozialarbeiterischer Fachlichkeit. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter rekonstruieren einfühlsam den subjektiven Sinn und die Eigenlogik des oft problematischen Bewältigungshandelns von Migrantinnen und Migranten auf der Basis ihrer lebensweltlichen Alltagskontakte zu den Zugewanderten im Stadtteil und deren Migrationserfahrung.

▲ *Niedrigschwellige Stadtteilarbeit ist selbstverständlich:* Stadtteilarbeit kann sich nicht nur an der traditionellen Komm-Struktur orientieren; sie muss auch dorthin gehen, wo die Zielgruppen leben. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter begeben sich also durch *aufsuchende Arbeit* an die Lebensorte und in die sozialen Netzwerke der Bewohnerinnen und Bewohner. Insbesondere sind hier die primären oder mikrosozialen Netzwerke gemeint, also das familiäre, verwandtschaftliche und nachbarschaftliche Umfeld der Migrantinnen und Migranten sowie der Einheimischen. Gerade im Hinblick auf die Stärkung informeller Selbstgestaltungskräfte beziehungsweise der Mobilisierung gegenseitiger sozialer Unterstützungsformen sollten die Kontakte von Stadtteilarbeit in diesem Bereich dicht geknüpft sein, um auf dem Weg zum Integrationsziel weiterzukommen.

▲ *Kontakte für ein friedliches und kooperatives Zusammenleben sind entwickelt:* Möglichkeiten für einen kulturellen Austausch zwischen den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen sind geschaffen. Im Falle interkultureller Konflikte stehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Konflikt-/Streitvermittelnde oder Mediatoren zur Verfügung und/oder greifen gegebenenfalls auf zweisprachige „Brückepersonen als Kulturmittler“ zurück, die sich durch biographisch erworbene lebenspraktische Kompetenzen und durch ihre besondere, anerkannte Stellung in ihrer Herkunftscommunity auszeichnen. So können diese ihre Mehrsprachigkeit sowie ihre Stellung gegenüber Angehörigen ihrer Herkunftsgruppe einbringen.

▲ *Ein Dialog mit den wichtigsten Migrantengruppen ist entwickelt und deren Partizipation ist weitgehend realisiert:* Der Partizipation der Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben kommt im Rahmen integrationsfördernder Gemeinwesenarbeit hohe Bedeu-

tung zu. Sie liegt auf einer Linie mit der Ressourcenmobilisierung und -bündelung und ist im Sinne des Empowermentansatzes, wonach die Menschen zur Aneignung beziehungsweise Wiederaneignung von Selbstgestaltungskräften befähigt werden. Als besonders effektiv haben sich kommunikative Arrangements erwiesen, die die Stärken und Kompetenzen der Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Raum sichtbar machen. Dieser Handlungsbereich sollte und kann sicherlich noch weiter ausgebaut werden, indem die Migrantenbevölkerung hinreichend in die Projekte im Stadtteil einbezogen wird.

▲ *Es besteht ein Netzwerk,* an dem Akteure aus Politik, Verwaltung, Schulen, Vereinen und Verbänden mit ihren Ressourcen und Potenzialen beteiligt sind. Soziale Netzwerkarbeit im Stadtteil ist ein wichtiger Bestandteil der Integrationsförderung. Auch hier gilt der Partizipationsgedanke, verstanden als Beteiligung aller im Gemeinwesen an der Aufgabe der Integration. Im Rahmen vielfältiger Kooperationsformen handeln die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Projektes zusammen mit der Bevölkerung im Stadtteil, sozialen Dienstleistungsorganisationen, nichtsozialarbeiterischen Kontrollinstanzen, Kommunalpolitik, lokaler Ökonomie und mit der Presse beziehungsweise den Medien. Hierbei modifiziert Stadtteilarbeit die Programme und das Handeln der genannten Akteure im Sinne der Integration als Querschnittsaufgabe.

▲ *Die interkulturelle Handlungskompetenz der haupt- und ehrenamtlich engagierten Kräfte ist durch Fachberatung und Fortbildungen erweitert:* Menschen, die die Integration fördern wollen und sollen, müssen sich ihres Beitrages im Integrationsprozess bewusst sein und über Fähigkeiten verfügen, die es ihnen ermöglichen, im Kontakt mit Angehörigen einer anderen Kultur erfolgreich zu handeln. Zur Stärkung der interkulturellen Handlungskompetenz bedarf es systematischer Fachberatung und Fortbildung für die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung sowie für die ehrenamtlich engagierten Kräfte.

▲ *Stadtteilarbeit wird von einem multiethnischen Team geleistet.* Integrationsfördernde Gemeinwesenarbeit nimmt Einfluss auf den Stadtteil in materieller und interaktiver Hinsicht. Voraussetzung dafür ist jedoch die Wertschätzung im Gemeinwesen. Untersuchungen haben gezeigt, dass Stadtteilarbeit prinzipiell einen guten Ruf hat, wenn sie von einem *multiethnischen Team* betrieben wird, das verständigungsorientierte und vertrauensvolle Beziehungen zu den Migrantinnen und Migranten herstellen kann (Görgenc; Teske 2000 a, b). Auf der Basis solcher

Bezüge hat sie einen vergleichsweise hohen Einfluss auf die einzelnen Sozialraumagierenden. Es gelingt nicht nur die Herstellung von vertrauensvollen und belastbaren Beziehungen zu Migranten, es steigen auch mit hoher Wahrscheinlichkeit die Orientierung, Identität und soziale Handlungsfähigkeit bei den Migranten und Migrantinnen. So kann sie Begegnung und Zusammenarbeit dieser Akteure arrangieren und die Kommunikation im Stadtteil im Sinne einer strukturellen, sozialen, kulturellen und identifikatorischen Integration der Zielgruppe gestalten. Sie erfüllt damit die Rolle einer intermediären Instanz im Stadtteil.

▲ **Bedarfsgerechte Angebote und Projekte vor Ort** sind entwickelt und werden durchgeführt. Ihre Konkretisierung bezüglich der unterschiedlichen Integrationsdimensionen ergibt sich als Handlungsbedarf vor allem aus den Ergebnissen der Bestandsaufnahme zum Stand der Integration von Migranten und Migrantinnen sowie aus einer Analyse der Stärken und Schwächen der Integration in der Stadt und in den einzelnen Stadtteilen.

▲ **Regelmäßige Integrationsberichte** (zum Beispiel jährlich) werden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Stadtteilprojektes vorgelegt, die Aussagen zu den im Berichtszeitraum im Rahmen des Integrationsplans durchgeföhrten Programmen und Maßnahmen sowie deren Wirkungen enthalten.

Weitere wichtige *strukturelle Voraussetzungen* für eine erfolgreiche Integrationsarbeit sind:

▲ **geeignete Räumlichkeiten**, die adäquat und ausreichend sein sowie über die notwendigen Medien für eine erfolgreiche Integrationsarbeit verfügen müssen. Die Diskussion über die Frage, was erforderlich und geeignet ist, wird entsprechend der Gegebenheiten vor Ort konkreter zu führen sein.

▲ **ein relativ geringer Formalisierungsgrad des Stadtteilprojektes** trotz vielfältiger Organisations- und Kommunikationsstrukturen, sodass er jenseits von bürokratischen Standardisierungen und formellen Handlungsabläufen die Bildung von vertrauensvollen Beziehungen zu den Zugewanderten ermöglichen kann. Eine solche Beziehungsqualität zwischen Ausländern und Mitarbeitenden ist Grundbedingung für eine effektive und effiziente Integrationsarbeit.

▲ **ein hohes Maß an Flexibilität**, das die mit dem Stadtteilprojekt kooperierenden Personen, Gruppen und Organisationen in der Regel von den Mitarbeitenden erwarten. Diese Flexibilität ist zur erfolgrei-

chen Bewältigung kurzfristig auftretender Konflikt- oder Krisensituationen oder aktueller Bedarfslagen notwendig. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können ihre Zeit eigenverantwortlich situations-, ziel- und aufgabenadäquat einsetzen und kurzfristig bündeln. Langwierige organisatorische Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten vermieden werden.

Wenn sich die Integrationsarbeit gerade mit der Frage nach der Entwicklung des Arbeitsmarktes, des Zugangs zu Bildungswegen und Beschäftigung verbündet, stößt sie auf vielfältige Grenzen. Auf bestimmte Bereiche und Zusammenhänge haben die Kommunen und damit auch die Stadtteilprojekte nur begrenzte Einflussmöglichkeiten. So werden weite Bereiche der Integrationspolitik von den politischen und rechtlichen Vorgaben der Zuwanderungs- und Integrationspolitik der Bundesregierung sowie der Landesregierungen bestimmt (Zuwanderungsgesetz, Staatsangehörigkeitsrecht, Flüchtlingspolitik, Wahlrechte, Bildungspolitik, Gemeindeordnungen etc.); die Integration von Migranten und Migrantinnen hängt vor allem von ihren Zugangschancen zum funktionierenden Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt und zu sozialen Sicherungssystemen ab, die außerhalb des Wirkens von Stadtteilprojekten bestehen. Zudem schränkt die kommunale Finanzkrise die materiellen Handlungsspielräume der Integrationsförderung massiv ein. Doch es gibt durchaus auch Ressourcen und Potenziale, zu denen zuerst die erzielten Integrationsfortschritte und vorhandenen Konzepte sowie langjährige Aktivitäten und Erfahrungen zahlreicher lokaler Akteure der Migrationsarbeit aus Politik, Verwaltung, Schulen, freien Trägern und Kirchen, Verbänden, Vereinen und sonstigen Initiativen zu zählen sind. Auch die vorhandenen interkulturellen Kontakte zwischen Migranten, Migrantinnen und Deutschen und nicht zuletzt die vielfältigen Selbsthilfepotenziale der Migranten und Migrantinnen sind wichtige Ressourcen (Weiss; Thränhardt 2005).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass trotz einschränkender Rahmenbedingungen zum einen der kommunale Konzeptdiskurs über eine nachhaltige interkulturelle Stadtpolitik auf zahlreichen vorhandenen Ressourcen und Potenzialen aufbauen kann und zum anderen eine Stadtteilarbeit, deren Kriterien und Voraussetzungen oben skizziert wurden, bei der konsequenten Umsetzung ein enormes Integrationsleistungsvermögen hat.

#### Literatur

Amt für Wahlen, Statistik und Stadtforschung: Statistische Berichte. Monitoringsystem zur Ausländerintegration in Wiesbaden. Wiesbaden 2004

**Bayaz, A.; Weber, F.: Anpassung an die Deutschen? Weinheim/Basel 1984**

**Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration:** Sechster Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Berlin 2005

**Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung:** Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. Repräsentativstudien Bonn/Berlin 1985, 1995 und 2002

**Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages:** Demographischer Wandel. Zweiter Zwischenbericht Bundestagsdrucksache 13/11460, Teil VII: Migration und Integration. Berlin 1998

**Gemeinsames Positionspapier** von Wohlfahrtsverbänden, DGB, Amnesty International, Pro Asyl u.a.: Memorandum für den Schutz der Flüchtlinge. Frankfurt am Main 2001

**Gögercin, S.; Teske I.: Quartierarbeit als neue Herausforderung für Soziale Arbeit.** In: sozialmagazin 4/2000a, S. 32-37

**Gögercin, S.; Teske I.: Stadtteilentwicklung durch Bürgerbeteiligung.** In: Seckinger, M.; Stiemert-Strecker, S.; Teuber, K. (Hrsg.): Qualität durch Partizipation und Empowerment. Tübingen 2000b, S. 111-122

**Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH:** Bund-Länder-Programm „Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“. Zwischenbericht. Berlin 2004

**Krummacher, M.: Neue Wege interkultureller Kommunalpolitik – Thesen und Übersichten zum Vortrag am 21.9.2002 im Rahmen des Symposiums zur Eröffnung der Interkulturellen Wochen der Stadt Nürnberg.** In: www.xenos-nuernberg.de/Veranstaltungen/Interkulturelle\_Wochen\_2002

**Rau, Johannes: Ohne Angst und Träumereien: Gemeinsam in Deutschland leben.** Berliner Rede am 12. Mai 2000

**Treibel, Anette: Migration in modernen Gesellschaften. Soziale Folgen von Einwanderung, Gastarbeit und Flucht.** Weinheim/München 2003

**Unabhängige Kommission „Zuwanderung“** (Hrsg.): Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Berlin 2001

**Weiss, K.; Thränhardt, D. (Hrsg.): SelbstHilfe. Wie Migranten Netzwerke knüpfen und soziales Kapital schaffen.** Freiburg im Breisgau 2005

[www.destatis.de/themen/d/thm\\_bevoelk.php](http://www.destatis.de/themen/d/thm_bevoelk.php)

[www.sozialestadt.de/programm](http://www.sozialestadt.de/programm) vom 23.12.2005

[www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/endbericht](http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/endbericht) vom 6.2.2006

## (Erziehungs-)Beratung in der Postmoderne

### Oder: Das redliche Bemühen in Konkurrenz mit *Lämmle* und „Supernanny“<sup>1</sup>

*Hubert Jall*

#### Zusammenfassung

Bayerische Erziehungsberatungsstellen blicken auf eine nunmehr 30-jährige Geschichte zurück. „Beratung in der Postmoderne“ will ausdrücken, dass die Konsolidierung von Beratung im Sinne von „mit 30 ist man endgültig erwachsen“ natürlich eine scheinbare ist, denn die von uns allen ersehnten Ordnungsprinzipien, wie sie im Zeitalter der Moderne als Kulturleistung vermittelt wurden, zeigen sich in der Gegenwart als höchst ambivalent und brüchig. Beratung und ihre Philosophie hat sich von der Behandlungsnotwendigkeit auf Grund von pathologischen Zuschreibungen hin zum Konzept der Salutogenese gewandelt, mit dem verdeutlicht wird, dass die Gesundheit und deren Bedingungen zu erhalten und zu verbessern sind. Die deutschen Erziehungsberatungsstellen sind inzwischen satuiert. Notwendig sind Konzepte, die die Menschen in einer zunehmend enttraditionalisierten und von Unsicherheiten geprägten Gesellschaft begleiten können.

#### Abstract

Bavarian child guidance offices now look back to a history of 30 years. „Advice in a Postmodern Era“ wants to show that the consolidation of advice in the sense of „when you are 30, you are fully grown up“ is an apparent one, of course. Because the principles of order we are all yearning for and which have been imparted as a cultural achievement in the Modern Era appear to be extremely ambivalent and fragile in the present time. Due to pathological reasons, advice and the philosophy involved have changed from the necessity of advice to the concept of salutogenesis which illustrates that health and its conditions have to be maintained and improved. After a fresh start and dissemination, German child guidance offices are complacent. What is necessary are concepts which may accompany people on their way in a society which is increasingly marked by a lack of tradition and insecurity.

#### Schlüsselwörter

Erziehungsberatungsstelle - Konzeption - Funktion

#### Vorbemerkung

Die Ausarbeitung eines Beratungsthemas kann dazu verführen: