

Entwurf eines
Integrations- und Diversitätskonzepts
für die Stadt Frankfurt am Main

Ein Arbeitspapier des
Dezernats für Integration
Magistrat der Stadt Frankfurt am Main
Lange Straße 25-27
60311 Frankfurt am Main
www.frankfurt.de
September 2009

Inhaltsverzeichnis

„Vielfalt bewegt Frankfurt!“	9
1. Vernetzungs- und Vielfaltspolitik in Frankfurt am Main	
Autoren: Prof. Dr. Steven Vertovec, PD Dr. Regina Römhild u.a.	
Zusammenfassung	21
1.1 Weshalb ein neues Konzept für Frankfurt?	
Integration als Thema europaweiter und europäischer Politik	25
Nationale Grundlagen der Integrationspolitik in Deutschland	25
Integrationspolitik der Kommunen	25
Eine neue Herausforderung für Frankfurt	27
1.2 Besonderheiten des Frankfurter Kontextes	
Frankfurt als Kreuzungspunkt	30
Religiöse Pluralität in Frankfurt	31
Fluktuation: Die Stadt in Bewegung	33
„Supervielfalt“	37
„Supervielfalt“ in Frankfurt	41
Verteilung der Vielfalt über den städtischen Raum	45
Transnationalisierung: Brücken zur Welt – die Welt vor Ort	53
1.3 Was bedeutet „Vernetzung“?	
Was bedeutet Vernetzung?	55
Globale Verbindungen	59
Lokale Verbindungen	63
Von der Integration der Nationalitäten zur Vernetzung von Milieus	65
1.4 „Vernetzungspolitik“ umsetzen	
Strategien	69
Kosmopolis Frankfurt als Schrittmacher für Deutschland	73
Das AmKA als zentrale Vermittlungsinstitution	73

2. Handlungsfelder, Ansatzpunkte und Perspektiven

2.1 Dialog und Vernetzung der Stadtgesellschaft

Ausgangssituation	83
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Vielfalt und Internationalität in Alltagsleben und Kultur	86
Vernetzungs- und Dialogstrukturen	91
Handlungsperspektiven zur Diskussion	93
Gastbeitrag: Prof. Dr. Joachim Valentin Religion und Integration	95

2.2 Partizipation und Bürgerengagement

Ausgangssituation	99
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Politische Partizipation	100
Zivilgesellschaftliche Partizipation	100
Religiöse Vielfalt	105
Handlungsperspektiven zur Diskussion	107
Gastbeitrag: Arif Arslaner Wie sieht KUBI die berufliche Integration von Jugendlichen?	109

2.3 Erziehung – Bildung – Berufsberatung

Ausgangssituation	111
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Sachstand und Monitoring	112
Frühförderung	116
Interkulturelle Schulentwicklung	118
Berufliche Bildung und Berufsberatung	121
Übergang Schule/Beruf	122
Erwachsenenbildung	123
Hochschulen	123
Eltern- und Familienarbeit	124
Netzwerkarbeit	125
Handlungsperspektiven zur Diskussion	126
Gastbeitrag: Prof. Dr. Frank-Olaf Radtke Lokales Bildungs- und Integrationsmanagement	128

2.4 Deutsch und Mehrsprachigkeit	
Ausgangssituation	131
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Integrationskurs und begleitende Maßnahmen	132
ESF-BAMF-Programm	135
Mehrsprachigkeit in Frankfurt	137
Handlungsperspektiven zur Diskussion	138
Gastbeitrag: Rolf Schmidt	
Mehrsprachigkeit als Integrationsziel in Frankfurt am Main	140
2.5 Wirtschaft und Arbeitsmarkt	
Ausgangssituation	
Wirtschaft	143
Arbeitsmarkt	144
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Wirtschaft	146
Arbeitsmarkt	149
Handlungsperspektiven zur Diskussion	151
Gastbeitrag: Ellen Bommersheim	
Kompass integriert durch Qualifizierung	153
2.6 Stadtteile – Wohnen – Zusammenleben	
Ausgangssituation	157
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Verteilung der Vielfalt im Stadtgebiet	159
Wohnstadt Frankfurt – Wohnraumversorgung	161
Zusammenleben in den Stadtteilen	163
Sakrale Neubauten	167
Handlungsperspektiven zur Diskussion	170
Gastbeitrag: Prof. Alfred Jacoby	
Der gebaute und der politische öffentliche Raum	171
2.7 Diversitätsmanagement	
Ausgangssituation	173
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Kommunale Dienstleistungen	174
Kommunale Personalpolitik	177
Mehrsprachigkeit in der öffentlichen Verwaltung	178
Handlungsperspektiven zur Diskussion	179

Gastbeitrag: Prof. Dr. Stefan Gaitanides Interkulturelle Öffnung der sozialen Dienste	181
2.8 Besondere Zielgruppen – Passgenaue Angebote	
Ausgangssituation	185
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Schlaglicht: Gender Mainstreaming	187
Schlaglicht: Alter und Migration	188
Schlaglicht: Gesundheit	189
Schlaglicht: Sexuelle Orientierung	190
Schlaglicht: Menschen mit Behinderungen	191
Schlaglicht: Beschäftigte der Global Economy	191
Schlaglicht: Sinti und Roma	192
Schlaglicht: Menschen ohne festen Aufenthaltsstatus	192
Handlungsperspektiven zur Diskussion	193
Gastbeitrag: Prof. Dr. Thomas Eppenstein, Prof. Dr. Doron Kiesel Interkulturelle Kompetenz als Handlungsorientierung	196
2.9 Aufenthalt – Antidiskriminierung – Prävention	
Ausgangssituation	199
Entwicklungen und mögliche Ansätze	
Aufenthalt und Staatsangehörigkeit	200
Antidiskriminierung	203
Prävention	207
Handlungsperspektiven zur Diskussion	209
Gastbeitrag: Prof. Dr. Micha Brumlik Stichpunkte zu Delinquenz und Delinquenzprävention	210
2.10 Frankfurt als Kooperationspartner	
Regionale Zusammenarbeit	
Ausgangssituation	213
Entwicklungen und mögliche Ansätze	214
Zusammenarbeit im Bundesgebiet	
Ausgangssituation	215
Entwicklungen und mögliche Ansätze	216
Internationale Zusammenarbeit	
Ausgangssituation	217
Entwicklungen und mögliche Ansätze	218
Handlungsperspektiven zur Diskussion	219
Gastbeitrag: Dr. Gabriela Bloem Frankfurt vernetzt	221

3. Perspektiven zur Umsetzung und Weiterentwicklung

3.1 Hinweise zur Partizipationsphase

Ausgangssituation	227
Dialog der Stadtgesellschaft	228
Bürgerbeteiligung über das Internet	228

3.2 Nächste Schritte

Ausgangssituation	229
Erarbeitung eines Handlungsplans	230
Gremien- und Netzwerkstruktur	
Steuerungsgruppen der Stadtverwaltung	231
Leitungsrunde der Amtsleiterinnen und Amtsleiter	231
Mitwirkung der Stadtgesellschaft	231
Amt für multikulturelle Angelegenheiten	232
Integrationsberichterstattung und Monitoring	
Integrationsberichterstattung	233
Integrationsmonitoring	233
Strategische Studien	235

„Vielfalt bewegt Frankfurt!“

„Das Erfolgsgeheimnis von Frankfurt“, so hat Frau Oberbürgermeisterin Petra Roth formuliert, heißt „Weltoffenheit, Vielfalt und Toleranz - in jeder Hinsicht.“ Städte bieten seit je Freiräume individueller Lebensgestaltung. Frankfurt verbindet unterschiedliche Kulturen, Subkulturen und Milieus, alle Generationen und Menschen mit unterschiedlichen Meinungen und Vorlieben, Lebenserfahrungen und Lebensformen. Lebensgeschichten und Erwerbsbiographien sind internationaler geworden. Nach Frankfurt sind Frauen, Männer und Kinder aus 170 Nationen gekommen. Unsere Stadt ist in ständiger Entwicklung, und das heißt auch: Manches ist komplexer geworden. Vielfalt bewegt Frankfurt, verändert unsere Stadt, beschäftigt Menschen und kann unser Gemeinwesen voranbringen, wenn wir mit ihr produktiv umgehen.

„Zu Hause zu sein statt integriert“ – so beschrieb neulich ein Bürger mir gegenüber sein Anliegen an Integrationspolitik. Der Satz bleibt im Gedächtnis, er ist pointiert und vielleicht auch ungewollt provokativ – mein Besucher war, wie ich selbst, kein deutscher Muttersprachler. Der Satz beschreibt beides: den Wunsch, hier daheim zu sein, und die Angst, eine eigene Lebensgeschichte zurücklassen zu müssen, und damit Erfahrungen und Gewohnheiten, die so tief verwurzelt sein können, dass sie als Teil der Identität empfunden werden. Der Satz rührt aber auch an die Angst anderer, dort, wo sie zu Hause seien, richte sich etwas ein, das eben nicht ‚integriert‘ sei. Nicht zuletzt macht die Bemerkung darauf aufmerksam, dass wir mit Begriffen wie ‚Integration‘ ein sozialtechnisches Vokabular benutzen, an das wir uns erstaunlich gewöhnt haben, das aber mit der Lebenswirklichkeit und den Lebenserfahrungen von Menschen nur mehr mittelbar zu tun hat. Wir alle neigen dazu, wenn wir dieses Vokabular benutzen, dazu, über ‚diese Menschen‘ zu reden, über ‚die Migranten‘ oder ‚die Deutschen‘, über Gruppen, die in aller Regel andere sind: Der oder diese müsse etwas tun, diese oder jener benötige Nachschulungen oder solle mehr Verständnis aufbringen, in diesem oder jenem Viertel geschehe dies oder das. Wir neigen dazu, auf andere zu zeigen. Dabei geht es um uns selbst. Um uns alle.

Um es klar zu sagen: Dieser Konzeptentwurf richtet sich an die ganze Stadt. Integrationspolitik ist weder eine Nischenpolitik noch eine Politik für eine bestimmte Zielgruppe wie ‚die Ausländer‘ oder ‚die Migranten‘. Integrationspolitik wendet sich an alle Bürgerinnen und Bürger, ob mit oder ohne ‚Migrationshintergrund‘. Integration und Migration werden oft als Synonyme gebraucht. Das passendere Begriffspaar wäre Integration und Heterogenität, von der Migration ein Teil ist. Ein Kollege aus der Schweiz bemerkte einmal: Wir machen doch keine Politik für spanische Mütter; wir machen eine Politik für Mütter und müssen dafür sorgen, dass wir die Spanierinnen ebenso erreichen wie alle anderen.

‚Ausländer‘ und ‚Migranten‘ sind jeweils eine, aber nicht die einzige Zielgruppe von Integrationspolitik. Ihnen gegenüber steht auch nicht eine große

homogene Gesellschaft, in der sie mehr oder minder ‚angekommen‘ seien. Es gibt, leider, Menschen (mit und ohne ‚Migrationshintergrund‘), die meinen, in dieser Gesellschaft nicht angekommen oder aufgehoben zu sein. Es gibt, leider, Menschen, die sich selbst am Boden sehen, und andere, von denen die Öffentlichkeit annimmt, dass sie die ‚Bodenhaftung‘ verloren haben. Die eigene Erfahrung und Gespräche mit Fachleuten wie Sozialarbeitern bestätigen immer wieder: ‚Migranten‘ und ‚Ausländer‘ sind nicht mehr oder weniger engagiert als andere Gruppen. ‚Ausländer‘ und ‚Migranten‘ sind keineswegs immer arm oder diskriminiert. Umgekehrt gilt: Nicht jede und jeder ‚Deutsche‘ hat es einfacher, ist öffentlich engagiert, interessiert, erfolgreich. In fast jedem Politikfeld, in dem Statistiken erhoben werden, gleichen sich vermeintliche Unterschiede zwischen ‚den Migranten‘ und ‚den Deutschen‘ an, wenn exaktere Vergleichsgruppen (z. B. nach sozialer Gruppe oder nach Altersgruppe) gebildet werden. Viele Statistiken sind deshalb nur bedingt aussagekräftig. Was folgt daraus? Wir müssen genau hinsehen – und je genauer wir hinsehen, desto komplizierter wird die Realität.

Für die Beschreibung dieser Wirklichkeit fehlt uns noch das geeignete, treffende Vokabular. Begriffe wie ‚Migranten‘ oder ‚Migrationshintergrund‘ sind ebenso ungenau wie die gängige Rede von ‚Vielfalt‘ oder ‚Vernetzung‘. Dieser Entwurf eines Integrationskonzeptes für unsere Stadt versucht erstmals, solche Begriffe konkret zu machen. Jenseits der Einzeldefinitionen sollten wir uns das große Ganze bewußt machen: Das Ziel ist eine demokratische Gesellschaft, die nicht diskriminiert und sich nicht abschottet.

Für die Diskussion, die dieser Entwurf anstoßen möchte, sollten wir nicht nur Schlagworte vermeiden, sondern auch einige Erwartungshaltungen überprüfen. Es nützt wenig, Deutschkurse für ‚Migranten‘ anzubieten, anschließend aber nicht zu akzeptieren, wenn diese Menschen dann mitreden wollen, andere Meinungen vertreten und diese auch durchsetzen möchten. Es reicht nicht, mit Programmen ‚Migrantenkindern‘ zum Schulerfolg verhelfen zu wollen, vor einem Religionsunterricht anderer Konfessionen aber zurückzuschrecken. Es nützt wenig, den Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft als wichtigen Schritt zur politischen Integration hervorzuheben, wenn wir dann über einen besonderen Akzent oder ein anderes Aussehen der ‚Neubürger‘ stolpern: im Sinne des Grundgesetzes gibt es keine ‚Deutschen mit Migrationshintergrund‘. Es genügt nicht, einen Tag der offenen Tür in seiner Moschee zu organisieren, Frauen im Vereinsleben jedoch zu diskriminieren. Es bleibt widersprüchlich, den Deutschen ‚Diskriminierung‘ vorzuhalten, selbst jedoch andere Nationen, Religionen oder Homosexuelle abschätzig zu betrachten. Es bringt auch wenig, engagierte Debatten zu führen, wenn man sich die falschen Fragen vorlegt. Manch eine Debatte um ‚Moscheen‘ und ‚den Islam‘ betrifft im Grunde ganz allgemein die Frage nach der Rolle von Religion im öffentlichen Raum. Denn das Grundgesetz behandelt alle Religionen gleich. Wie gesagt: Integrationspolitik ist keine Nischenpolitik. Sie berührt Grundfragen unseres Zusammenlebens.

Was heißt das für unser Konzept und die Diskussion, die dieser Entwurf anstoßen möchte? Sehen wir der Wirklichkeit ins Auge. Einwanderung kann eine Bereicherung sein, zuallererst ist sie eine Tatsache, mit der wir – ob selbst eingewandert oder nicht – umzugehen haben. Wir haben daraus Kon-

sequenzen für eine pragmatische Politik zu ziehen. Den Menschen, die zu uns gekommen sind, deren Kinder hier zur Schule gehen, die hier leben und arbeiten und die hier auch bleiben wollen, sollen Politik und Verwaltung ehrlich sagen können: Wir verstehen Eure Situation und Eure Anliegen. Wir bemühen uns, tut Ihr es auch und lasst uns gemeinsam unsere Anstrengungen verstärken. In gleicher Weise gilt dies aber auch für diejenigen, die ‚immer schon‘ da waren, und deren Lebensverhältnisse sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten aus vielen Gründen, nicht nur ‚der Zuwanderung‘ wegen, ebenfalls geändert haben. Es stimmt: Die Zusammensetzung der Bevölkerung hat sich verändert, unsere Gesellschaftsordnung wird sich jedoch nicht grundstürzend ändern. Für alle grundsätzlichen Fragen des Miteinander enthält unser Grundgesetz bereits die entscheidenden Regelungen. Es garantiert die Freiheit und Gleichberechtigung jedes und jeder Einzelnen. Es legt verbindliche Grundlagen des Zusammenlebens fest. Damit verbunden sind aber auch Ansprüche an jeden von uns. Integrationspolitik setzt hier an. Es ist einfach, Respekt und Toleranz zu fordern, viel schwieriger ist es, sie zu fördern oder selbst zu leben. Es ist einfach, Chancengleichheit zu verlangen und schwierig, sie zu verwirklichen. Integrationspolitik hat die Aufgabe, dazu beizutragen, dass wir alle den an uns gestellten Ansprüchen besser gerecht werden können.

Unsere Gesellschaft war immer schon bunt, aber es hat lange gedauert, bis dies allseits akzeptiert wurde. Seit zwanzig Jahren gibt es in Frankfurt das Amt für multikulturelle Angelegenheiten, dessen Name damals Programm war. Viel haben wir erreicht. Viel hat sich seitdem verändert. Deswegen stellen sich heute neue, andere Aufgaben. Mehr und mehr Menschen organisieren sich, schließen sich zu Interessenverbänden und Selbsthilfegruppen zusammen, um ihre Rechte wahrzunehmen: z. B. alleinerziehende Väter, Patienten, Homosexuelle und dabei natürlich auch Migranten und Ausländer, die sich in allen diesen Gruppen wiederfinden können. Diese Selbstorganisation ist gut und kann doch einen Nachteil haben: Sie kann Identitäten auch konstruieren. Die Frage, wer wen vertreten kann und möchte, stellt sich gerade im Bereich der Integrationspolitik immer wieder neu.

Dass sich unterschiedliche Gruppen zunehmend auf die Rechte berufen, die ihnen hierzulande garantiert sind, ist natürlich legitim. Sich im Miteinander oder bei bestimmten Vorhaben auf einen rein rechtlichen Standpunkt zu stellen, ist indessen immer wieder wenig hilfreich, verschärft sogar manches Mal Konflikte. In vielen Fällen haben wir kein Rechtsproblem, sondern ein Akzeptanzproblem. Hier setzt Integrationspolitik an. Toleranz bedeutet wörtlich übersetzt: etwas ertragen, aushalten können – z. B. andere Blickwinkel und andere Meinungen. In einer offenen Gesellschaft ist Freiheit immer auch die Freiheit der Andersdenkenden. Diese Spannung auszuhalten – im Sinne eines guten Zusammenlebens – ist ein Wesenszug von Demokratie. Es ist zugleich eine Bedingung für Integration. Unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung ist eine Form, mit Dissens konstruktiv umzugehen. Daher wirkt sie integrierend. Nur eine offene Gesellschaft ist eine wirklich integrierte Gesellschaft. Man kann diesen Satz auch umdrehen: Integration erfordert die Öffnung für Andere und sie erfordert, dass sich *jeder* daran hält. Es gibt aber nicht nur Mauern in den Köpfen, es gibt auch Strukturen, die Integration erschweren. Auch hier setzt Integrationspolitik an.

Bevor wir auf ‚andere‘ zeigen, lohnt ein Blick in die Geschichte dieses Landes, auch wenn jede Generation das Recht hat, ihre eigene Situation als eine besondere anzusehen. Diese Gesellschaft hat über die Jahrhunderte immer neue Integrationsleistungen erbracht. Viele Familiennamen zeugen davon. Vor sechzig Jahren stand die Gesellschaft in einem zerstörten Land vor der Herausforderung, Millionen Fremde, Flüchtlinge aufzunehmen, die heute nicht mehr fremd sind, damals aber keineswegs allen willkommen waren. In den letzten Jahrzehnten sind erneut Millionen neuer Menschen ins Land gekommen, jedoch nicht als Naturereignis und auch weniger in Folge von Krieg und Vertreibung, sondern als eine Folge bewußter politischer Entscheidungen, die eine jetzt ältere Generation getroffen hat, sowie, in den letzten Jahren, auch in Folge zunehmender internationaler Verflechtung, nicht zuletzt auf dem Gebiet der Europäischen Union. Machen wir uns klar, dass diese Entwicklungen gewollt waren und zu ihrer Zeit oft von einem breiten politischen und öffentlichen Konsens getragen waren.

Natürlich: Unsere Gesellschaft hat sich in den letzten Jahrzehnten verändert. Gesellschaften verändern sich. Rund um den Globus gibt es Menschen, die einer guten alten Zeit nachhängen und andere, die froh sind, dass diese ‚gute alte Zeit‘ vorbei ist. In aller Welt gibt es Menschen, die meinen, einige nähmen sich zu viel heraus, und andere, die froh sind, offen sprechen zu können. Unsere Gesellschaft wird sich weiter verändern. Konjunkturzyklen und ökologische Nachwirkungen werden dafür sorgen. Ein neuer Altersaufbau unserer Bevölkerung, den wir gerne verdrängen, wird unseren Alltag mindestens ebenso prägen wie neue Technologien, denen wir optimistisch entgegensehen. Menschen werden weiterhin kommen und gehen. Wir leben in einer Stadt, aber Frankfurt hat keine Stadtmauern mehr. Wer in der Europäischen Union lebt, kann nach Frankfurt kommen. Viele Arbeitgeber und Menschen mit Freunden in anderen Ländern werden sagen: zum Glück.

Bundesweit hat der Begriff des ‚Integrationskonzepts‘ eine gewisse Konjunktur und er hat sich auch in unserer Stadt als eine ebenso vage wie immense Erwartungshaltung etabliert. Dabei sind an dem Wort beide Teile ungenau. Es gibt selten, wie es das Wort ‚Konzept‘ suggerieren könnte, ein Maßnahmenbündel, das wir uns nur auszudenken und das wir anschließend bloß anzuwenden brauchten, damit die Welt wieder oder erstmals ‚in Ordnung‘ ist. In unserer Frankfurter Situation wäre diese Vorstellung nicht nur naiv, sondern auch ein Ausdruck mangelnder Informiertheit. Wir haben bei der Ausarbeitung dieses Entwurfs den Vergleich zu anderen Städten gezogen: kaum eine Projektidee gibt es nicht auch schon in unserer Stadt. In vielen Fällen hat man sie von uns übernommen. Statt weitere Modellprojekte aufzulegen, die nur wenigen nutzen, sollten wir den Nutzen aller erhöhen. Statt unsere Politik weiter in Einzelvorhaben aufzuteilen, sollten wir bestehende gute Initiativen fachlich besser abstimmen und organisatorisch effizienter koordinieren oder uns darum bemühen, erfolgreiche Pilotversuche auszuweiten. Uns nur darauf zu konzentrieren, wäre aber etwas technokratisch. Es geht in diesem Konzeptentwurf zugleich um etwas Grundlegendes: um unser gemeinsames Verständnis davon, wie wir unser Zusammenleben gestalten wollen. Einfache Argumentationsmuster haben häufig einfache Weltbilder zur Voraussetzung. Utopien sollten wir vermeiden. Das Ziel

allgemeiner ‚Harmonie‘ ist in einer offenen Gesellschaft kaum zu erreichen. Demokratie ist keine Harmonieveranstaltung, sondern betrifft gerade auch den rechten Umgang mit Dissens und Unterschieden. Wir sind eine lebendige, facettenreiche und genau deswegen attraktive Stadt und sollten dies in unserer Selbst- und Außendarstellung noch stärker berücksichtigen. Wenn wir unsere Selbstverpflichtungen, auf die eine Umsetzung der hier vorgelegten Vorschläge hinausläuft, als ein ‚Konzept‘ bezeichnen möchten, dann sollten wir eher von einem ‚Integrations- und Diversitätskonzept‘ sprechen. Für unsere gemeinsame Arbeit an einem solchen ‚Integrations- und Diversitätskonzept‘ ergeben sich für mich einige Folgerungen:

Integration kann und wird nichts daran ändern, dass wir in einer pluralen Gesellschaft leben und dass dies eine Grundlage unserer Demokratie ist, die unter dem Schutz unserer Rechtsordnung steht. Man kann Integrationspolitik – wie alles – ideologisch angehen oder sich gegenseitig Ideologie vorwerfen. Integrationspolitik hat demgegenüber feste Grundlagen in unserer Rechtsordnung. Integrationspolitik dient immer auch der politischen Bildung, wird jedoch noch zu wenig in diesem Zusammenhang gesehen.

In diesem Sinne sollten wir uns darauf verständigen, dass das Ziel von Integration nicht Gleichheit heißt, sondern Chancengleichheit zur gleichberechtigten Teilhabe. Integrationspolitik ist daher auch Bildungs- und Sozialpolitik – oder bezogen auf die Stadtverwaltung: Personalpolitik – aber sie erschöpft sich darin nicht. Integrationspolitik ist immer auch Antidiskriminierungspolitik. Bildungspolitik nützt ja nichts, wenn gut ausgebildete Absolventen auf dem Arbeitsmarkt wegen ihres Namens oder ihrer Herkunft benachteiligt werden oder es als Dienstleister schwer haben, Kunden zu erreichen.

Deswegen müssen uns darum bemühen, möglichst viele Menschen zu befähigen, an unserer Gesellschaft selbstbestimmt mitzuwirken. Vielleicht noch weniger als auf anderen Politikfeldern können wir in der Integrationspolitik schlüsselfertige Maßnahmen liefern. Wir sollten uns auch nicht der Illusion hingeben, Politik und Verwaltung könnten alles lösen. Integrationspolitik braucht aktive Bürgerinnen und Bürger, gerade weil sie genau dazu beitragen möchte, eine lebendige Bürgerschaft zu bilden. Sie stärkt damit zugleich die Grundlagen dessen, was wir kommunale Selbstverwaltung nennen.

Wir alle tragen gemeinsam Verantwortung für unser Zusammenleben. Dass ich hier kein fertiges Konzept vorlege, sondern einen Entwurf, ist eine Konsequenz dieser Überlegungen. Es ist zugleich eine Folge der meinem Dezernat stadtweit zugewiesenen Querschnittsfunktion. Wenn Integration eine Querschnittsaufgabe ist, dann geht sie alle an. Wenn Integration die Möglichkeit zur Partizipation bedeutet, dann möchte ich die Gelegenheit zur Mitwirkung bieten. Das Motto der letzten deutschen EU-Ratspräsidentschaft war „Europa gelingt gemeinsam“. Was für die Europäische Integration gilt, gilt für Integration allgemein: Sie gelingt nur gemeinsam.

In einer öffentlichen Partizipationsphase möchten wir in den kommenden Monaten Anregungen abwägen und aufnehmen. Ich möchte mit Ihnen ins Gespräch kommen, ob Sie bei einem freien Träger arbeiten, in einem Ge-

schäft, in der Verwaltung oder ob Sie sich um ihre Familie kümmern, ob Sie politisch aktiv sind oder das Geschehen lieber aufmerksam beobachten. Wir können in einer solchen Diskussion mit einem breiten Meinungsspektrum rechnen. Unser Ziel sollte der größtmögliche Konsens sein, aber nicht um jeden Preis. Wie immer, wenn man einen ersten Schritt geht, wird es Leute geben, die meinen, man hätte doch gleich springen können: Integrationspolitik ist ein Politikfeld, das dazu einlädt, eine Idealgesellschaft zu malen. Wir sollten auf dem Boden bleiben. Unser Ziel sollte es sein, ausgiebig aber auch zügig zu diskutieren, Schritt für Schritt.

Jede gute Diskussion folgt einem klaren Ablauf. Unser nächstes Etappenziel sollte es sein, nach einer Partizipationsphase der Frankfurter Stadtverordnetenversammlung ein bearbeitetes Integrations- und Diversitätskonzept vorlegen zu können. Können wir dann sagen: Ziel erreicht? Nein – dann geht es los: Dann gilt es, auf dieser Grundlage in Arbeitsgruppen und im Dialog von Politik und Öffentlichkeit einen Handlungsplan zu erarbeiten, Möglichkeiten und Alternativen abzuwägen, Prioritäten festzulegen, Ziele zu formulieren, diese umzusetzen und den Stand des Erreichten in einer neuen, regelmäßigen Integrationsberichterstattung zu dokumentieren. Dafür benötigen wir eine klare Organisationsstruktur, für die mein Dezernat in seiner koordinierenden Querschnittsfunktion hier einen Entwurf vorlegt.

Für unser nächstes Etappenziel sollten wir uns als vernünftige, erreichbare Ziele setzen,

1. dass wir uns auf eine gemeinsame Wahrnehmung der Realität unserer Stadt verständigen,
2. dass wir öffentlich gemeinsam die Bereitschaft zeigen, uns systematisch (und hoffentlich auf der Grundlage einer breiten Mehrheit) um die Entwicklung von Handlungsansätzen zu bemühen.
3. dass wir uns auf einen organisatorischen Rahmen verständigen, der die Entwicklung von Handlungsansätzen verbindlich macht und regelt und dabei Sachstände überprüft, bestehende Ansätze systematisiert, Prioritäten auslotet und Ziele festlegt.
4. dass wir uns überlegen, in welcher Reihenfolge wir in den nächsten Jahren vorgehen möchten, da wir kaum alles gleichzeitig angehen können.

Machen wir uns in den kommenden Monaten dabei auch klar: Es gibt viele Ansätze, aber keine Patentrezepte. Aus anderen Städten kennen wir viele Vorschläge, die immer wieder die Bedeutung von noch mehr Information und noch mehr Netzwerkarbeit betonen. Beides ist wichtig. Was dieser Entwurf jedoch erreichen möchte, ist eine neue Qualität von Information und Vernetzung. Vernetzung heißt für uns nicht ‚reden wir mal drüber‘, sondern: mehr Verbindlichkeit, bessere Zusammenarbeit. Denn es ist leicht, Anregungen zu formulieren wie die, bestehende Institutionen zu weitergehenden Kompetenzzentren auszubauen oder neue Strukturen einzurichten. Es ist schwer, solche Anregungen umzusetzen. Organisationen aufzubauen oder umzubauen erfordert einen langen Atem und geeignetes Personal, häufig auch eine Abstimmung verschiedener Fachinstitutionen miteinander. Es gibt viele Modellprojekte, aber was im Einzelfall klappt, muss nicht als Regel gelten. Nicht alle Projekte lassen sich in die Fläche bringen, von

ihrem Ansatz her oder aus Mangel an Ressourcen. Es gibt viele Untersuchungen, aber es gibt auch Vieles, was wir nicht wissen. Da, wo genauere Untersuchungen vorliegen, ist es keineswegs einfach, klare Konsequenzen für Maßnahmen zu ziehen, die jede für sich neue Anforderungen an Strukturen, Personal und Ressourcen bedeuten.

Neben unserer Kreativität und Sachkenntnis ist unsere realistische Einschätzung von Zeiträumen gefragt. Die gegenwärtig besonders ausgeprägte Betonung von Frühförderung im Bildungsbereich ist richtig; doch solche Maßnahmen werden umfassend erst in vielen Jahren wirken. Einstellungen und Vorurteile lassen sich nicht kurzfristig ändern, eingespielte Abläufe in Organisationen ebenfalls nicht. Seien wir ehrlich: Viele engagierte Experten haben neue Ideen, aber bei manchen engagierten Praktikern herrscht bereits Erschöpfung und bisweilen Ratlosigkeit, nicht, weil sie vor einer Situation kapitulieren, sondern auch deswegen, weil kommunale Steuerungsmöglichkeiten begrenzt sein können. In vielen Bereichen bleibt uns nichts anderes übrig, als uns immer wieder neu zu bemühen. Es ist auch einfach so, dass eine städtische Verwaltung nicht überall präsent sein kann (und ich halte eine Allgegenwart der öffentlichen Verwaltung auch nicht für wünschenswert). Es gibt, gerade im Bereich von Integration und gemeinsamem Zusammenleben, Privaträume und Privatangelegenheiten, Dinge, die sich durch die Initiative der Bürgerinnen und Bürger am besten direkt regeln. Die Verwaltung sollte jedoch dafür sorgen, sie dazu in die Lage zu versetzen, sie über Sachverhalte und Möglichkeiten aufzuklären und ggf. zu unterstützen. Die Verwaltung hat zudem einen Ausgleich zwischen organisierten und nicht-organisierten Interessen zu finden und stets den Grundsatz der Gleichbehandlung zu wahren.

Denn es gibt Grundlagen von Integrationspolitik. Nennen wir sie ruhig ‚Leitbilder‘.

1. *Chancengleichheit und Gleichberechtigung jedes und jeder einzelnen.* Grundwerte der Demokratie sind die Freiheit jedes und jeder einzelnen und seine/ihre Befähigung, als selbständig Handelnde am öffentlichen Leben teilzunehmen. Für unsere Arbeit heißt dies, strukturelle und persönliche, direkte und indirekte Diskriminierungen auszuschließen, Zugänge zu erleichtern und Angebote passgenau auszugestalten.
2. *Solidarität miteinander und Respekt voreinander.* Zu unserer politischen Kultur gehört ein Selbstverständnis als Solidargemeinschaft, das Rechte des einzelnen an die Gemeinschaft anerkennt, Minderheiten schützt und Hilfestellungen bietet. Unser Handeln muss darauf abzielen, mit Unterschieden produktiv umzugehen, Unterschiede im Sinne von Benachteiligung jedoch nicht hinzunehmen.
3. *Begegnung und Teilhabe einer möglichst großen Anzahl von Bürgern und Bürgerinnen.* Urbanität heißt Vielfalt, deswegen sind Städte attraktiv. Ein Gemeinwesen braucht jedoch gemeinsame Bezugspunkte, Anlässe und Mittel, die es ermöglichen, die Bevölkerung als ein Ganzes, aber auch in ihren Verschiedenheiten wahrzunehmen. Wir haben daher Wege zu finden, alle Bürgerinnen und Bürger auf geeignete Weise anzusprechen und für diese Stadt zu interessieren.

Dabei sollten wir realistisch bleiben. Nicht alle Menschen – ob mit oder ohne ‚Migrationshintergrund‘ – werden sich an dieser Gesellschaft aktiv beteiligen, und wir sollten das als persönliche Entscheidung respektieren, sofern sie freiwillig und wissentlich erfolgt. Wir dürfen das Ziel, alle Menschen zu erreichen und zu beteiligen, nicht aufgeben. Eine Schwelle und Grenze von Integrationspolitik gibt es allerdings: Wir dürfen es nicht hinnehmen, wenn Normen verletzt werden oder gegen Grundlagen unseres Zusammenlebens gearbeitet wird, von wem auch immer.

Integrationspolitik in Frankfurt hat eine starke Grundlage: Unsere städtische Tradition. Als ehemals freie Reichsstadt hat sich Frankfurt über Jahrhunderte selbst verwaltet. Als Handelsstadt an einer zentralen Wegekreuzung hat Frankfurt eine lange internationale Geschichte. Ein ständiges Kommen und Gehen, Menschen unterschiedlichster Herkunft und Biographie haben diese Stadt geprägt. Frankfurt am Main versteht sich als weltoffene und tolerante Stadt. Dies ist in der Tat unser Erfolgsgeheimnis. In verschiedenen Deklarationen haben unsere Stadtverordneten diesen Anspruch immer wieder neu bekräftigt. Die Frankfurter Paulskirche, an der wir alle so oft vorbeikommen, ist als Versammlungsort unseres ersten Parlaments auch dafür ein besonderes Symbol. Sie ist berühmt als die Geburtsstätte unserer ersten Verfassung und ihres Grundrechtekatalogs. Die Paulskirche ist aber zugleich ein Symbol für einen langen Weg: Die Paulskirchen-Verfassung ist nie in Kraft getreten. Die Geschichte von 1848/49 steht nicht nur für den Anfang deutscher Demokratie, sondern auch für staatliche Reaktion und Unterdrückung. Die damaligen deutschen Länder existieren nicht mehr. Unsere Stadt und dieses Land sind durch eine Diktatur gegangen, die das Zusammenleben verschiedener Länder und Zivilisationen mit Füßen getreten hat. Die Paulskirche wurde zerstört und neu gebaut. Wer sich für die Werte von Freiheit und Toleranz, für gegenseitige Achtung und für Menschenrechte einsetzt, braucht nicht nur eine feste innere Überzeugung, sondern auch einen langen Atem. Ganz nüchtern gesagt: Veränderung braucht Zeit.

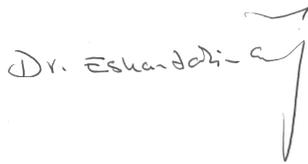
Wege entstehen, indem man sie geht. In diesem Sinne möchte ich mit Ihnen in den nächsten Monaten einen langen Weg beginnen. Der hier vorgelegte Entwurf bedeutet einen Anfang. Auf den nächsten Seiten werden Sie sehen, dass dieser Entwurf selbst offen ist. Viele haben daran mitgewirkt. Wissenschaftlerinnen und Gastautoren legen ihre persönliche Sicht dar, einige aus der Praxis, andere aus einer eher akademischen Perspektive. Wir haben keinen Beitrag bearbeitet, wir haben keine Ergebnisse angeglichen. Nicht alles mache ich mir ohne Weiteres zu Eigen, aber es ist wichtig, Ihnen alles vorzulegen. Auch dieser Entwurf ist nicht aus einem Guss, wie könnte er es sein bei der Vielfalt der Aufgaben und Themen? Aber er hat eine Linie – und so soll es weitergehen. Ich möchte, dass viele mitwirken, zusammenarbeiten, aber dass wir dabei am gleichen Strang ziehen. „Frankfurt für alle“, aber auch „alle für Frankfurt“ – dieses Motto habe ich gleich zu Beginn meiner Amtszeit über meine Arbeit gesetzt. Dazu beizutragen ist Aufgabe meines Dezernats. Denn nichts anderes ist ja – im Amtsdeutsch – eine Querschnittsfunktion. Im Sinne der besseren Lesbarkeit ist dieser Entwurf außerdem so angelegt, dass einzelne Kapitel auch für sich gelesen werden

können. Dies war uns wichtiger, als einzelne Wiederholungen, die sich daraus ergeben, zu vermeiden.

Lassen Sie mich an dieser Stelle allen danken, die in den letzten Monaten zu diesem Entwurf beigetragen haben. Vielen Gesprächspartnern – prominenten und unbekanntem – sind wir verpflichtet. Lassen Sie mich aber auch, in unser aller Namen, einen besonderen Dank aussprechen: meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten ist das kleinste Amt in dieser Stadt. Ich selbst bin eine ehrenamtliche Dezernentin. Gemeinsam haben wir bis an den Rand der Erschöpfung gearbeitet, aber immer mit Enthusiasmus – aus einem Grund: weil uns das, was wir hier vorhaben, wichtig ist. In den kommenden Monaten schulden wir meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine Diskussion, die diese Arbeit würdigt und wir schulden Ihnen Nachsicht, sollten hier und da einzelne Fehler stehen geblieben sein. Mit mehr Ressourcen hätten wir noch mehr leisten können. Mehr Zeit wollten wir uns nicht nehmen: Es ist wichtig, dass wir anfangen.

Kleine Räder drehen manchmal große. Das wünsche ich mir auch von diesem Entwurf und unserer gemeinsamen Diskussion.

Ihre

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Dr. Eskandari". The signature is written in a cursive style with a long vertical stroke extending downwards.

Dr. Nargess Eskandari-Grünberg
Stadträtin, Dezernentin für Integration

1

Vernetzungs- und Vielfaltspolitik in Frankfurt am Main

Unser Konzept heißt: Mehr Dialog. Denn wir alle müssen uns mit einer neuen Wirklichkeit und mit anderen Sichtweisen ernsthaft beschäftigen. Dafür haben wir unabhängige Wissenschaftler um eine knappe Expertise zur Ausgangslage und möglichen Handlungsansätzen gebeten. In der Forschergruppe verbinden sich fachliches Renommee sowie eigene Lebenserfahrung in Frankfurt und im Ausland. Die Expertise, die weiter ausgearbeitet werden könnte und zugleich nähere Untersuchungen nahelegt, zeigt wie Frankfurt im Vergleich zu anderen Städten gesehen werden kann und wie große Teile der Bevölkerung unsere Stadt inzwischen wahrnehmen. Wir alle, ob mit oder ohne ‚Migrationshintergrund‘, müssen uns mit dieser Sicht der Dinge auseinandersetzen, wenn wir unser Zusammenleben gestalten und zu einem besseren Miteinander kommen wollen. Von Beginn an gehört die Erstellung von qualitativen wie quantitativen Studien zum Aufgabenbereich des Dezernates. Wir erwarten von dieser Expertise zusätzliche Impulse in der Diskussion.

„Frankfurt vernetzt“ Vernetzungs- und Vielfaltspolitik in Frankfurt am Main

Autoren:

PD Dr. Regina Römhild
Ludwig-Maximilians-Universität München
Institut für Soziologie

Prof. Dr. Steven Vertovec
Direktor des Max-Planck-Instituts zur Erforschung multireligiöser und
multiethnischer Gesellschaften, Göttingen

Unter Mitarbeit von:

Katharina Borberg
Karina Goldberg
Stefan Rech
Sören Petermann

Mit Unterstützung von:

Birgit Sippel
Norbert Winnige

Regina Römhild ist habilitierte Kulturanthropologin. Am Institut für Kulturanthropologie und Europäische Ethnologie der Goethe-Universität Frankfurt leitete sie das Forschungsprojekt "global heimat" (2001-2003), das den transnationalen Alltag in Frankfurt untersuchte. Sie war wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF), wo sie u.a. an Projekten zu Spätaussiedlern beteiligt war. Sie war außerdem wissenschaftliche Leiterin und Ko-Kuratorin in der von der Kulturstiftung des Bundes geförderten, interdisziplinären Ausstellungs- und Forschungs Kooperation "Projekt Migration" (2003-2006) sowie Gastwissenschaftlerin an den Universitäten Bern und Fribourg. Am Münchener Institut für Soziologie arbeitete sie gemeinsam mit Ulrich Beck zur Frage des Kosmopolitismus in europäischen Einwanderungsgesellschaften. Ihre besondere Aufmerksamkeit gilt den kulturellen, sozialen, politischen Herausforderungen der Migration in Deutschland und in Europa.

Steven Vertovec ist Direktor des Max-Planck-Instituts zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften in Göttingen und Honorarprofessor für Ethnologie und Kultursociologie an der Georg-August-Universität Göttingen. Er studierte Ethnologie und Religionswissenschaften an der University of Colorado und der University of California und promovierte 1988 an der University of Oxford. Bis 2007 war er dort Professor für Transnationale Anthropologie. Er war Leiter des British Economic and Social Research Council's Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS). Er war Research Fellow am Linacre College Oxford, Gastprofessor an der University of California, der University of Warwick, der Freien Universität Berlin, der University of British Columbia sowie am Wissenschaftskolleg Berlin. Seine Forschungsinteressen konzentrieren sich auf transnationale soziale Gruppierungen, internationale Migration, ethnische und religiöse Diaspora sowie auf Phänomene von Kosmopolitismus und Multikulturalismus.

Zusammenfassung

Seit der Jahrtausendwende ist die "Integration" von Einwanderern zu einem zentralen politischen Anliegen geworden: auf der europäischen, der nationalen und der kommunalen Ebene. Auch in Deutschland ist Integration heute als wichtiger gesamtgesellschaftlicher Auftrag auf bundespolitischer Ebene neu und zentral verankert. Unter diesen veränderten Rahmenbedingungen stehen die Städte jetzt vor der Aufgabe, ihre bislang selbst gestaltete Integrationspolitik mit den nationalen Vorgaben, aber auch mit den Leitzielen und den Folgen der Migrations- und Grenzpolitik der Europäischen Union zu vereinbaren. Gerade Frankfurt – und das hier schon 1989 eingerichtete Amt für multikulturelle Angelegenheiten – hat eine besonders lange Geschichte und Kompetenz im politischen Umgang mit städtischer Vielfalt vorzuweisen.

An diese besondere Expertise städtischer Politik knüpft das vorliegende Konzept unmittelbar an. Im Einklang mit den nationalen Vorgaben gilt dabei nach wie vor der Gleichstellung und Förderung, der umfassenden Partizipation von Migrantinnen und Migranten in allen Bereichen des städtischen Lebens und Arbeitens besondere Aufmerksamkeit.

Darauf aufbauend wird hier jedoch ein neues, erweitertes Verständnis von Integration entwickelt, das den besonderen Realitäten und dem herausragenden Potential von Frankfurt als europäischer Global City mit kulturellem Weltstadtcharakter Rechnung trägt.

Das Konzept

- verbindet und vermittelt zwischen bislang eher getrennt betrachteten Sphären urbaner Mobilität und Vielfalt: der Sphäre der transnationalen Wirtschaftsmetropole und der Sphäre der ebenso transnationalen Einwanderungsstadt;
- geht damit von einer über alle sozialen Schichten verteilten sozialen, kulturellen, sprachlichen Vielfalt aus und begreift sie als eine grundlegende Ressource weltstädtischer, kosmopolitischer Entwicklung, die es zu fördern und zu nutzen gilt;
- adressiert deshalb nicht nur die neu ankommenden und die schon ansässigen Einwanderer, sondern alle Bürgerinnen und Bürger der Stadt – von den Deutschen mit und ohne Migrationshintergrund bis zu den Menschen mit ausländischem Pass, von den hochqualifizierten Migranten der transnationalen Ökonomie, den Bildungsmigranten bis zu den Migranten mit ungesichertem Aufenthaltsstatus;
- geht nicht von den konventionellen Kategorien ethnischer Einwanderergruppen aus, die einer deutschen Mehrheitsgesellschaft gegenüber gestellt werden, sondern von dynamischen, sich überkreuzenden und weiter ausdifferenzierenden Milieus der Stadtgesellschaft;
- vermeidet die Fortschreibung eines „Defizitmodells“, das vor allem von den Migrantinnen und Migranten Anpassungsleistungen an scheinbar fest stehende nationale (kulturelle, sprachliche) Standards erwartet;

- begreift die komplexe Vielfalt einer globalisierten Stadt dagegen als Herausforderung und als Chance für Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Institutionen wie generell für alle Bürgerinnen und Bürger, ihre Stadt zu einem zukunftsfähigen, kosmopolitischen Raum gemeinsamen Lebens und Arbeitens zu machen.
- geht aus von einer qualitativen (und nicht nur quantitativen) Erfassung gelebter Vielfalt in den zunehmend diversen Milieus der Stadt; dafür sind jedoch qualitative Befragungen und Feldforschung in den Alltagswelten der Akteure unabdingbar, wie sie – allerdings nur sehr eingeschränkt – für dieses Konzept durchgeführt und in den Text Eingang gefunden haben. Zukünftig wären solche Forschungen systematisch über ein breites Spektrum urbaner Lebens- und Arbeitsräume durchzuführen.

Integrationspolitik wird aus dieser Perspektive neu verstanden als eine gesamtstädtische, alle Schichten und Herkunftse übergreifende Politik der Vernetzung sozialer und kultureller Vielfalt.

Als Grundlage einer solchen Vernetzungs- und Vielfaltspolitik werden zentrale Charakteristika der Stadt Frankfurt analysiert:

Frankfurt als Kreuzungspunkt ökonomischer und kultureller Globalisierung

- Eine besondere Kombination von Faktoren – Verkehrsinfrastruktur (Flughafen, Bahnhof, Wasserwege, Autobahnnetz, Internetknotenpunkt), globale Finanzströme und ökonomische Verbindungen, verdichteter Arbeitsmarkt und hohe Prosperität – machen Frankfurt zu Deutschlands einziger Global City;
- damit geht früher wie heute ein hohes Maß an Einwanderung von Migranten aller sozialer Schichten und vieler nationaler Herkunft einher; Frankfurt besetzt mit knapp 40% an Einwohnern mit Migrationshintergrund den Spitzenplatz unter den internationalen Metropolen in Deutschland;
- Diese Besonderheiten führen zu einem Höchstmaß an demographischen, sozialen, ökonomischen, kulturellen Flüssen und Bewegungen, die sich in der Stadt kreuzen; die ökonomische Globalisierung der Global City und die kulturelle Globalisierung der Einwanderungs- und Wissensmetropole sind miteinander verschränkte Prozesse, die stärker als bisher zusammen gedacht werden müssen.

„Supervielfalt“

- Neue Perspektiven auf die Zusammensetzung der eingewanderten Bevölkerung zeigen, dass Frankfurt nicht nur von den großen Einwanderergruppen aus dem Mittelmeerraum und dem Osten Europas geprägt wird, sondern seit langem auch von einer hohen Zahl kleiner bis kleinster Gruppen aus aller Welt;
- hinzu kommt eine Vielzahl unterschiedlicher sozialer Lagen und Aufenthaltstitel in jeder dieser Einwanderergruppen (was großen Einfluss hat auf die Aufenthaltsdauer, die Art des Kontakts mit anderen und mit öffentlichen Einrichtungen sowie für den Zugang zu Ressourcen);

- neue Analysen und daraus erstellte Graphiken zeigen die räumliche Verteilung dieser komplexen Diversität über die gesamte Stadt – und nicht nur in den klassischen „Einwanderervierteln“; diese Befunde widersprechen der verbreiteten Befürchtung von „Parallelgesellschaften“. Frankfurt erweist sich stattdessen als hochgradig differenzierte, plurale und gemischte Stadtgesellschaft.

Fluktuation: Die Stadt in Bewegung

- Als höchst vielfältiger Kreuzungspunkt ist Frankfurt zugleich eine hochmobile Stadt, mit einer ausgesprochen hohen Zahl von täglichen Pendlern, jährlichen Zu- und Wegzügen sowie mit einer hohen Mobilität der Wohnbevölkerung innerhalb der Stadt.

Transnationalisierung: Brücken zur Welt – die Welt vor Ort

- Zusätzlich zu den globalen ökonomischen Netzwerken, die Frankfurt mit anderen Teilen der Welt verbinden, unterhalten viele Frankfurterinnen und Frankfurter in ihrem Alltag stabile soziale, ökonomische und kulturelle Beziehungen zu Orten außerhalb Deutschlands. Das betrifft Deutsche mit und ohne Migrationshinweis ebenso wie Einwanderer mit ausländischem Pass. Wie zahlreiche Forschungen zeigen, stehen solche transnationalen Verbindungen keineswegs einer gleichzeitigen lokalen Bindung an die Stadt entgegen – sie sind vielmehr Ausdruck der mehrortigen, multiplen Identitäten von immer mehr Menschen, gerade in den Städten. Die Zunahme transnationaler Orientierungen aller Menschen ist eine wesentliche Ressource für einen zeitgemäßen, dem Zusammenleben in der ökonomischen Global City und der kulturellen Weltstadt angemessenen Kosmopolitismus.

Alle diese Charakteristika der Stadt Frankfurt sprechen stark dafür, die Bedeutung von „Integration“ und „Diversität“ neu zu überdenken. Ein dynamisches kommunalpolitisches Konzept muss diese Bedingungen der Komplexität und der Pluralität, der Mobilität und der globalen Verbindungen, die Frankfurt ausmachen, berücksichtigen. Nur so können dieser Realität angemessene, zukunftsweisende Programme und Instrumente entwickelt werden.

In diesem Konzept wird „Integration“ im Sinne von „Vernetzung“ neu konzipiert. Dies beinhaltet insbesondere,

- dass die ökonomischen und kulturellen Potentiale der Wirtschaftsmetropole und der Einwanderungsstadt stärker als bisher zueinander in Beziehung gebracht und für eine allseitige Anerkennung und Förderung weltstädtischer Entwicklung genutzt werden;
- dass mehr Menschen über bestehende ethnische, nationale und soziale Grenzen hinweg und jenseits flüchtiger Begegnungen formell (institutionell) und informell auf sozialer, politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene in einen positiv wirksamen Kontakt zueinander gebracht werden;
- dass auch kommunalpolitische wie wirtschaftliche Akteure und Institutionen sich über ihre jeweiligen Ressorts hinaus gemeinsam für eine solche weltstädtische Entwicklung engagieren;

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

- dass dabei auf bürgerschaftlicher wie auf institutioneller Ebene gemeinsame Interessen erkannt und zur Grundlage für Kooperation, Partizipation und Interdependenz werden;
- dass Beziehungen in größere Achtung voreinander einmünden;
- und dass soziale Schranken, die auf Uninformiertheit und mangelndes Vertrauen zurückzuführen sind, überwunden werden.

Ein auf Vernetzung beruhender Ansatz schließt konventionelle Integrationsmaßnahmen, die z. B. Wert legen auf Schulbildung, Spracherwerb und Berufsausbildung, nicht aus – vielmehr ergänzt er solche Maßnahmen und kann darüber hinaus zu einer besseren Abstimmung der Instrumente auf die diversen Bedürfnisse in der Stadtgesellschaft beitragen.

Das Konzept entwickelt Vorschläge und Beispiele, wie eine darauf ausgerichtete Vernetzungspolitik gestaltet werden kann. Das Konzept der Vernetzung setzt auf eine fortschreitende, breite Entwicklung einer urbanen, kosmopolitischen Vielfalt und auf die daraus zu gewinnende Attraktivität der Stadt für Wirtschaft, Kultur, Bürgerinnen und Bürger.

Das AmkA kann dabei zukünftig eine aktive und innovative Rolle übernehmen als Institution der Vermittlung und der Koordination zwischen vielen bewährten und neu in diesen Prozess einzubeziehenden engagierten Personen, Institutionen, Unternehmen und Initiativen.

1.1 Weshalb ein neues Konzept für Frankfurt?

Integration als Thema europaweiter und europäischer Politik

„Integration“ (von Einwanderern und ethnischen Minderheiten) hat sich in den vergangenen Jahren zu einem der wichtigsten Themen nationaler Innenpolitik in ganz Europa und auch in der EU selbst entwickelt. So legte der Rat der Europäischen Union in den „Gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in die Europäische Union“ (Rat der Europäischen Union 2004) folgende Leitlinien fest: Beschäftigung als Schlüsselfaktor, Ausbau von Bildung und Erziehung für Zuwanderer, gleichberechtigter Zugang zu Institutionen und Dienstleistungen, Förderung der Interaktion zwischen Einheimischen und Einwanderern, Teilnahme am demokratischen Prozess (vor allem auf lokaler Ebene), Integration als Querschnittsaufgabe in allen relevanten Politikfeldern, Entwicklung klarer Ziele, Indikatoren und Evaluationsmechanismen zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik. Seit 2004 werden Integrationsangelegenheiten anhand von Berichten wie etwa dem „Dritten Jahresbericht über Migration und Integration der Europäischen Kommission“ (2007) überwacht.

Zu den Maßnahmen, die dazu vielerorts entwickelt wurden, gehören Staatsbürgerschaftskurse und der Nachweis von Kenntnissen der Landessprache. Auf diese und andere Weise wird es Einwanderern und ethnischen Minderheiten zur Pflicht gemacht, Werte und kulturelle Praktiken des „Gastlandes“ anzunehmen und aktiv nachzuweisen, dass sie „dazugehören“ möchten.

Neben verstärkten Bemühungen um den Abbau von Grenzen, die freizügige Mobilität und die Integration von Einwanderern in Europa hat die Europäische Union die Sicherung der europäischen Außengrenzen gegenüber Einwanderern und Flüchtlingen aus Drittstaaten drastisch verschärft (Transit Migration Forschungsgruppe 2007).

Nationale Grundlagen der Integrationspolitik in Deutschland

Mit dem Staatsangehörigkeitsgesetz (1999) und dem neuen Zuwanderungsgesetz (2005) wurden auch in Deutschland wichtige migrations- und integrationspolitische Weichen gestellt. Sie können mit den Begriffen „Fördern“, „Fordern“ und „Steuern“ umschrieben werden. Erstmals werden alle Bereiche der Migrationspolitik, von der arbeitsmarktorientierten über die humanitär begründete Zuwanderung bis hin zur Integration über den Bund geregelt. Es dominiert eine zweckrationale Logik des Nutzens von Zuwanderung, das Bemühen um zentralisierte Angebote zur besseren Integration der anwesenden Migranten, die Freizügigkeit und gleiche Behandlung von EU-Bürgern, während die Einwanderung von Drittstaatsangehörigen, von Flüchtlingen und Asylsuchenden mehr Restriktionen unterworfen wird.

Integrationspolitik der Kommunen

Mit den Regelungen auf Bundesebene verändern sich die Rahmenbedingungen für die Integrationspolitik der Städte und Gemeinden: Einerseits geht damit die schon lange ausstehende offizielle Anerkennung der Tatsache

einher, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist; 50 Jahre, nachdem die ersten gezielt angeworbenen „Gastarbeiter“ 1955 aus Italien ins Land kamen, wird nun die Integration von Einwanderern als wichtige politische Aufgabe definiert und aufgewertet. Andererseits ergibt sich aus dem neuen Einfluss der Bundespolitik eine Tendenz zur Zentralisierung und Standardisierung von integrationspolitischen Zielen und Maßnahmen. So weist der 2004 vorgelegte nationale Integrationsplan der Bundesregierung Schwerpunkte aus, an denen sich auch kommunale Integrationspolitik zukünftig orientieren soll: Besondere Aufmerksamkeit gilt hier den Bereichen Spracherwerb, Bildung und berufliche Qualifikation, interkulturelle Öffnung und interkultureller Dialog. Die inzwischen bundesweit obligatorischen, nach einheitlichen Kriterien durchzuführenden Integrationskurse sind ein markantes Beispiel für diese Verschiebung hin zu einer national gesteuerten Integrationspolitik.

Viele Städte haben sich jedoch schon viel früher selbst integrationspolitischen Aufgaben gestellt – ohne dafür den politischen Rückhalt auf Landes- und Bundesebene zu haben, der diesen Aufgaben jetzt eingeräumt wird. Das gilt ganz besonders für Frankfurt, das sich entgegen der vorherrschenden Meinung der Zeit mit der Gründung des „Amtes für multikulturelle Angelegenheiten“ im Jahr 1989 zur Realität der Einwanderung und ihrer kulturellen Vielfalt bekannte und so zum Vorreiter einer vor allem in den Städten selbst gestalteten Integrationspolitik wurde.

Unter den veränderten Rahmenbedingungen stehen die Städte jetzt vor der Aufgabe, ihre spezifischen Erfahrungen und Kompetenzen mit den nationalen Vorgaben, aber auch mit den Leitzielen EU-europäischer Integrationspolitik zu vereinbaren. In den neuen Integrationskonzepten, die viele Städte dazu entwickelt haben, spiegelt sich dies in ambivalenter Weise. So zeigt sich im Einklang mit den nationalen Vorgaben eine große Ähnlichkeit der Schwerpunkte und Zielsetzungen: Neben *strukturellen* Aspekten der Chancengleichheit von Migranten, etwa in Schule, Ausbildung, Arbeitsmarkt und Öffentlichkeit, liegt ein starker Akzent auf Aspekten der *kulturellen* Integration. Integration wird dabei als Anpassungsleistung der Migranten an nationale kulturelle Standards verstanden, etwa durch den Erwerb der deutschen Sprache und die Übernahme spezifischer Werte und Normen, die als national verbindlich gelten. Aber viele Städte setzen auch eigene Akzente, wenn sie etwa Integration als wechselseitigen Prozess und kulturelle, sprachliche Vielfalt, als zu förderndes und zu nutzendes Potential der Stadtgesellschaft konzipieren, wenn sie die bürgerschaftliche und die politische Partizipation der Migranten besonders fördern wollen – bis hin zur Einführung eines kommunalen Wahlrechts für Drittstaatsangehörige – oder wenn sie den sozialen Grundbedürfnissen der in ihrer Mitte lebenden und arbeitenden irregulären Einwanderer ohne Aufenthaltsstatus besondere Aufmerksamkeit widmen.

Unter den neuen Rahmenbedingungen kommunaler Integrationspolitik ist es vor diesem Hintergrund besonders wichtig, die Spielräume städtischen politischen Handelns zu nutzen: um die Besonderheiten der jeweiligen Stadt und ihre bereits erreichte Expertise im Umgang mit der zunehmenden Vielfalt vor Ort nicht aus dem Auge zu verlieren, um daran anknüpfend neue, richtungweisende Perspektiven zu entwickeln, die eine Diskussion über ein verändertes Verständnis von Integration in Gang setzen können. Dies ist

gerade für Frankfurt eine reale Option: Denn Frankfurt verfügt mit seiner Besonderheit einer höchst vielfältigen, über den nationalen Durchschnitt weit hinausreichenden globalen Einwanderung – bedingt durch seinen ökonomischen Status als europäische „Global City“ – und durch seine lange Tradition, sich im Alltag und in der Politik mit Fragen der Einwanderung konstruktiv auseinanderzusetzen, über die besten Voraussetzungen, hier mit neuen konzeptionellen Ideen wieder zum Pionier einer notwendigen Diskussion zu werden.

Eine neue Herausforderung für Frankfurt

Mit der Etablierung des Frankfurter Amts für multikulturelle Angelegenheiten (AmkA) im Jahr 1989 setzte Frankfurt schon früh Maßstäbe in Sachen Integrationspolitik. Dabei wurde das Amt zum einflussreichen Wegbereiter einer neuen Wahrnehmung und auch Akzeptanz der Vielfalt, die Migration in den Städten erzeugt.

Heute sieht sich das AmkA vor der Herausforderung, wie bereits etablierte und ausgereifte Ansätze mit neuen nationalen und europäischen Vorgaben vereinbart und gleichzeitig weiter entwickelt werden können. Im Einklang mit den nationalen Vorgaben gilt dabei nach wie vor der Gleichstellung und Förderung, der besseren Partizipation von Migrantinnen und Migranten in allen Bereichen des städtischen Lebens und Arbeitens besondere Aufmerksamkeit.

Darüber hinaus muss jedoch ein zeitgemäßer Integrationsbegriff die sich verändernde Vielfalt, die zunehmende Internationalität und Mobilität der gesamten Stadt berücksichtigen und diese zur Grundlage kommunalpolitischer Gestaltung machen.

Ein in diesem Sinne weiter als bisher gefasstes Integrations- und Diversitätskonzept muss über die bisherigen Einschränkungen, wie sie im allgemeinen Trend der deutschen Integrationspolitik erkennbar werden, hinausreichen:

- Integrationspolitik darf sich nicht nur an neu ankommende und bereits ansässige Einwanderer richten, sondern muss alle Bürgerinnen und Bürger umfassen – und damit das gesamte Spektrum städtischer Vielfalt und Mobilität, einschließlich der Deutschen mit und ohne Migrationshintergrund, der hochqualifizierten Arbeits- und Bildungsmigranten, der irregulären Migrantinnen und Migranten ohne dauerhaften Aufenthalt bis hin zu den Tagespendlern;
- Die bisherige Orientierung an „Herkunftsländern“ und Nationalitäten wie die Unterscheidungen zwischen „Deutschen“ mit und ohne „Migrationshintergrund“ gegenüber „Ausländern“ wird der tatsächlichen Dynamik, insbesondere in einer Stadt wie Frankfurt, nicht gerecht. Stattdessen ist von zunehmend Nationalitäten und Herkünften übergreifenden Milieus wie auch von einer immer größeren internen Pluralität in den einzelnen Einwanderergruppen und bei den schon länger ansässigen Frankfurterinnen und Frankfurtern auszugehen;
- dies hat vor allem auch Konsequenzen für die Ansätze und Instrumente der für die Entwicklung politischer Instrumente relevanten

Forschung, die sich zukünftig stärker auf die qualitative Erfassung solcher Milieus konzentrieren muss;

- Der Fokus auf eine kulturelle Integration von Einwanderern läuft Gefahr, ein Defizitmodell fortzuschreiben, das nur den Migranten kulturelle (sprachliche, normative) Anpassungsleistungen an scheinbar fest stehende nationale Kulturstandards abverlangt. Gerade in einer Stadt wie Frankfurt muss dagegen die transnationale, kulturelle, sprachliche Vielfalt über alle sozialen Schichten hinweg als eine wichtige Ressource ökonomischer und kultureller Entwicklung erkannt und gefördert werden;
- Jede Integrationspolitik muss von den örtlichen Besonderheiten einer Stadt, ihrer sozioökonomischen, kulturellen, geographischen und demographischen Entwicklung ausgehen. So ist Frankfurt als europäische Global City mit dem Charakter einer kulturellen Weltstadt weniger mit anderen deutschen als mit europäischen Städten und deren integrationspolitischen Herausforderungen vergleichbar.

Auf der Grundlage einer Politik der Gleichstellung und der Partizipation von Migrantinnen und Migranten, wie sie in Frankfurt bereits Programm ist, muss die Perspektive der Integration daher erweitert werden: Auf eine städtische Vielfalt, die sich über alle Schichten, Nationalitäten und Herkünfte hinweg erstreckt. Diese Dimension einer umfassenden urbanen Vielfalt wird jedoch bislang in den bestehenden Integrationskonzepten weder angemessen berücksichtigt, noch wird sie selbst als Ressource zeitgemäßer Urbanität erkannt und gefördert. Das hier vorgestellte Konzept der "Vernetzung" geht von dieser erweiterten Perspektive der Vielfalt aus und entwickelt daraus Vorschläge für eine Politik der Synergie. Diese Perspektive einer produktiven Vernetzung der Potentiale kultureller und sozialer Vielfalt gilt in unternehmerischen Konzepten des Diversity Management, etwa in der Bertelsmann-Studie „Synergie der Vielfalt“ und in der „Charta der Vielfalt“, längst schon als zukunftsweisende Neuorientierung. Zudem betonen alle aktuellen Überlegungen zur Entwicklung Frankfurts (u.a. „Frankfurt/Rhein-Main 2020 – die europäische Metropolregion“, „Frankfurt für Alle“) die Liberalität, Weltoffenheit und Internationalität der Stadt als wesentliches, zu förderndes Zukunftspotential. In dem hier vorgelegten Konzept wird diese Qualität erstmals auf das gesamte Spektrum urbaner Diversität – in der Wirtschaftsmetropole und in der kulturellen Weltstadt, der Wissenschafts- und der Einwanderungsstadt – bezogen und für eine all diese Dimensionen umfassende Entwicklungsperspektive fruchtbar gemacht. Integrationspolitik wird damit neu verstanden als eine gesamtstädtische, alle Bürgerinnen und Bürger adressierende Politik der Vernetzung sozialer und kultureller Vielfalt.

Für eine solche Politik ist jedoch ein erweitertes Bild der städtischen Gesamtsituation erforderlich, das Einwanderung im Kontext spezifischer lokaler und globaler Entwicklungen neu einzuschätzen hilft. Im nächsten Abschnitt werden solche Aspekte des Frankfurter Kontextes genauer betrachtet, die für eine zukünftige Vernetzungs- und Vielfaltspolitik in Frankfurt grundlegend sind.

Pionier städtischer Integrationspolitik:

Das Frankfurter Amt für multikulturelle Angelegenheiten

Als erstes und ranghöchstes Amt seiner Art in Deutschland wurde das AmkA 1989 durch die Einführung des ehrenamtlichen Dezernenten Daniel Cohn-Bendit begründet. Schon damals definierte der Magistrat Gleichberechtigung, Teilhabe und das Diskriminierungsverbot als Grundlage des Zusammenlebens aller gesellschaftlichen Gruppen. Neben den Zuwanderern galt die „einheimische“ Bevölkerung von Anfang an als eine wichtige Zielgruppe kommunaler Integrationspolitik. Als zentrale Themen- und Aktionsfelder des AmkA wurden festgelegt: Zuwanderer zu befähigen, sich im Prozess des Ankommens zu orientieren und deren Ausgangschancen für gleichberechtigte Teilhabe zu optimieren; Dialog und Begegnung zwischen allen Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen; Impulse setzen, um eine veränderte Wahrnehmung und Gestaltung von Vielfalt in der Stadtgesellschaft anzustoßen.

Das 15-köpfige Team des AmkA widmete sich diesen Vorgaben in folgenden Tätigkeitsbereichen:

- Informations- und Aufklärungsarbeit leisten (Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung u.a.);
- Anerkennung und Dialog fördern (Beratung, Konfliktvermittlung, Antidiskriminierung, Veranstaltungen u.a.);
- Unterstützungsmaßnahmen und Projekte initiieren und durchführen (Sprache, Bildung, Elementarerziehung u.a.);
- Querschnittsarbeit zu integrationspolitischen Fragen mit den kommunalpolitischen Dezernaten.

Nach 20 Jahren engagierter Arbeit ist das AmkA als Clearing-, Ombuds- und Koordinierungsstelle bei integrationspolitischen Themen innerhalb der Stadt nicht mehr wegzudenken – es hat sich konsolidiert.

Errungenschaften und Meilensteine der Frankfurter Integrationspolitik:

- 1989 Einrichtung des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten
- 1990 Frankfurter Erklärung zu Rassismus und Antisemitismus, erneuert 2000
- 1991 erste Wahl zur Kommunalen Ausländer- und Ausländerinnenvertretung
- 1993 Magistratsbeschluss über die Einrichtung des AmkA als Antidiskriminierungsstelle
- 1995 Einrichtung der Magistratskommission für Gleichberechtigung und Integration
- 1997 Ausschuss für Immigration und Integration
- 2003 Beschluss der Antidiskriminierungsrichtlinien
- 2003 Verfügung über die Einrichtung einer Koordinierungsstelle beim AmkA für die Einrichtung kultureller und religiöser Zentren

1.2 Besonderheiten des Frankfurter Kontextes

Frankfurt als Kreuzungspunkt ökonomischer und kultureller Globalisierung

Aufgrund seiner sich überschneidenden Infrastrukturen im Transport, Finanz- und Geschäftswesen kann man Frankfurt am Main als Europas wichtigsten urbanen Kreuzungspunkt bezeichnen. In dieser Hinsicht ist Frankfurt eine Stadt der Superlative. Die Einwohnerzahl der Stadt an sich ist mit 670.000 (Deutschlands fünftgrößte Stadt) im Jahr 2008 relativ bescheiden, aber wichtiger ist vielleicht die Tatsache, dass Frankfurt das Zentrum von Deutschlands zweitgrößter Metropolregion ist, der Rhein-Main-Metropolregion mit einer Gesamtbevölkerung von 5,3 Millionen Menschen. Seine verschachtelten Transportknotenpunkte sind Ausdruck der hohen Mobilität und der internationalen Ströme, die für die Stadt typisch sind. Der Frankfurter Flughafen gehört zu den verkehrsreichsten Flughäfen der Welt und ist der größte Frachtflughafen Europas; zahlreiche Inlandshäfen an Main und Rhein vernetzen den Frachtverkehr vom Schwarzen Meer bis zur Nordsee; der Frankfurter Hauptbahnhof ist Deutschlands größter Bahnhof und steht von seinem Verkehrsreichtum her an zweiter Stelle in Deutschland; das Frankfurter Kreuz ist die am meisten benutzte Autobahnverzweigung in Europa.

Aufgrund dieser seit Jahren bestehenden Kreuzungsfunktion hat Frankfurt sich zu einem globalen wirtschaftlichen Knotenpunkt entwickelt. Die Frankfurter Messe, die ihren Ursprung im 12. Jahrhundert hat, umfasst das drittgrößte internationale Ausstellungsareal der Welt und veranstaltet – unter anderem – die weltgrößte Automobilausstellung, Buchmesse, Konsumgütermesse, Musikmesse und Messe im Anlagenbau. Die Stadt zählt bei internationalen Unternehmen zu den drei führenden Städten in Europa und ist das größte Finanzzentrum auf dem europäischen Kontinent: Sie beherbergt die Frankfurter Börse, die Europäische Zentralbank, die Deutsche Bundesbank und über 300 weitere nationale und internationale Banken.

Mit diesen Voraussetzungen ist Frankfurt eine außerordentlich prosperierende Stadt – in einigen Rankings gilt Frankfurt sogar als reichste Stadt Europas. Sie hat in Deutschland mit Abstand das höchste BIP (bei € 81.176) pro erwerbstätige Person. Ferner hat Frankfurt bekanntlich die höchste Arbeitsplatzdichte in Deutschland (über 922 pro 1.000 Einwohner, was sich vor allem mit der hohen Zahl von Pendlern in die Stadt erklären lässt; siehe unten). Im Jahr 2006 waren in Frankfurt ca. 591.300 Erwerbstätige verzeichnet, darunter 504.773 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Der weitaus größte Teil der Erwerbstätigen, nämlich 223.800 Personen, arbeitet im Wirtschaftsbereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistung. Danach folgen die Bereiche Handel, Gastgewerbe und Verkehr mit 167.900, öffentliche und private Dienstleister mit 133.100 und produzierendes Gewerbe/Baugewerbe mit 65.300 Beschäftigten. Etwa 70.000 der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten haben einen ausländischen Pass.

Diese einzigartige Funktion als transnationaler Kreuzungspunkt hat dazu geführt, dass Frankfurt als Deutschlands einzige wirkliche „Global City“ gilt, wie

viele Studien (z. B. die Arbeit des Globalization and World Cities Network) belegen – nach Saskia Sassen zählt Frankfurt weltweit sogar zu den fünf führenden Weltstädten.

Die ökonomische Bedeutung Frankfurts als europäisches Finanz- und Dienstleistungszentrum ist eng verbunden mit Mobilität und Einwanderung: So bietet die Prosperität der Global City-Ökonomie nicht nur Arbeitsplätze für hochqualifizierte Migrantinnen und Migranten in den ausländischen und multinationalen Unternehmen, sondern auch weitere Arbeitsplätze in einer Vielzahl damit verknüpfter Branchen und Dienstleistungen, in denen die Infrastruktur der globalisierten Ökonomie hergestellt und unterhalten wird. Wie die Globalisierungsforscherin Saskia Sassen zeigt, erfordern solche urbanen Ökonomien nicht nur internationale Führungskräfte, sondern auch ein „Bodenpersonal“ der Globalisierung, das sich ebenso international zusammensetzt. Aufgrund seiner ökonomischen Bedeutung, aber auch aufgrund seiner Bedeutung als Universitätsstadt und seiner Lage als Verkehrsknotenpunkt ist Frankfurt von jeher Anziehungspunkt für Migrantinnen und Migranten aller sozialen und nationalen Herkünfte. Mit einem prozentualen Anteil von annähernd 40% an Menschen mit eigener Migrationserfahrung bzw. mit familiärem Migrationshintergrund in der Stadtbevölkerung stellt Frankfurt den Spitzenplatz unter den internationalen Metropolen in Deutschland.

Dies macht Frankfurt auch zu einer kulturell höchst pluralen, dynamischen und innovativen kulturellen Weltstadt (Welz 1996; Bergmann & Römhild 2003). Migration bedeutet nicht nur den „Import“ unterschiedlicher kultureller Orientierungen und Lebensstile, sondern vor allem auch die Weiterentwicklung und Neuerfindung von Kulturen in der Begegnung mit Anderen in der Einwanderungsstadt. Dem Stadtanthropologen Ulf Hannerz zufolge macht diese Fähigkeit zur kulturellen Innovation die „kulturelle Weltstadt“ aus. Und längst ist in der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung – wie zuletzt wieder besonders herausgestellt in den Studien von Richard Florida – bekannt, dass eben diese kulturelle Weltoffenheit nicht nur ein grundlegender „weicher“ Standortfaktor, sondern auch eine wesentliche Voraussetzung für ökonomische Kreativität und Prosperität ist.

Die kulturelle, religiöse und soziale Komplexität einer Weltstadt bringt Einflüsse, Erwartungen, Erfahrungen wie auch Konflikte und sozial ungleiche Lebenslagen aus aller Welt vor Ort zusammen – eine Situation, die ein hohes Maß an Fremdheitserfahrungen für alle Stadtbewohner beinhaltet und von ihnen ein hohes Maß an Toleranz, aber auch an Kommunikations- und Interaktionsfähigkeit einfordert. Diese Herausforderung, mit kultureller Diversität produktiv umzugehen und sozialer Ungleichheit entgegenzuwirken, macht die Weltstadt zu einem kosmopolitischen Erfahrungs- und Lernraum für alle Bürgerinnen und Bürger.

Religiöse Pluralität in Frankfurt

Die Geschichte Frankfurts ist untrennbar mit der Präsenz der jüdischen Gemeinde verbunden. Vom Ghetto bis zur Aufklärung, der Auslöschung unter dem nationalsozialistischen Regime bis zum Neuaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg erlebte sie die unterschiedlichsten Phasen und Formen

Frankfurt am Main – Bevölkerung 2007

insgesamt	<u>667.494</u>
– Deutsche:	396.811 (62,3%)
– Deutsche mit Migrationshinweis (MH):	77.410 (12,2%)
– Ausländer:	162.525 (25,5%)

Der höchste Ausländeranteil herrscht in der Gruppe der 25-35 jährigen.

Kinder unter 18 Jahren:	
– Deutsch:	79.145
– Darunter mit „Optionsmodell“:	9.175 (11,6%)
– Ausländer:	20.830

→ ca. 28% der Kinder zwischen 10-18 Jahren sind Ausländer

Sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer:	473.139
– davon Ausländer:	70.844 (14,9%)

Arbeitslose:	31.482
– davon Ausländer:	12.066 (38,3%)

Quelle: Statistisches Jahrbuch Frankfurt am Main 2/07

Frankfurt am Main 2007

von den Stadtwerken (RMV) beförderte Personen:	173.547.000
pro Tag:	475.471

Fluggäste am Frankfurter Flughafen:	54.167.817
Ankünfte:	27.037.887
- davon aus dem Ausland:	23.588.141

Pendler pro Tag:	
Nach Frankfurt:	313.646
Raus aus Frankfurt:	62.746

Gäste zu verzeichnen	3.283.179
- darunter Ausländer:	1.513.038

Quelle: Statistisches Jahrbuch Frankfurt am Main 2/07

der Diaspora. Heute ist sie auch Anlaufstelle jüdischer Einwanderer aus den Ländern der ehemaligen Sowjetunion. Im christlichen Spektrum findet sich eine Vielzahl von Gemeinden der drei großen Konfessionen: der Katholiken, Protestanten und Orthodoxen. Ihre Geschichte weist zum Teil ebenfalls weit in die Geschichte Frankfurts zurück. In der aktuellen öffentlichen Wahrnehmung steht der Islam als scheinbar einheitliche, fremde Religion im Vordergrund. Die unterschiedlichen muslimischen Vereine zeigen jedoch, dass der Islam in Frankfurt nicht nur national, sondern auch in seinen religiösen Äußerungs- und Organisationsformen äußerst heterogen ist. Zu den Frankfurter Muslimen zählen keineswegs nur Migrantinnen und Migranten, sondern auch gebürtige Frankfurter mit und ohne Migrationshintergrund. In Frankfurt finden sich christliche Minderheiten aus islamisch geprägten Ländern und in ihrem Land zur Minderheit gewordene Muslime. Islamische Gemeinden unterschiedlicher Nationalität beginnen aufgrund ihres Glaubens gemeinsame Ziele zu artikulieren. Afrikanische Christen erinnern an die Missionsgeschichte und fordern deutsche Christen heraus, eigenständige Glaubensäußerungen zu tolerieren. Auch Migranten und Flüchtlinge aus hinduistischen und buddhistischen Ländern beginnen, Gebäude in Tempel umzuwandeln oder eigene Gotteshäuser zu errichten. Damit manifestieren sich Glaubenslehren, die in der öffentlichen Wahrnehmung eher dem esoterischen Spektrum der Mehrheitsangehörigen zugeordnet werden. Auch Bahai und Sikhs gehören als eigenständige Religionen zum festen Bestandteil der in Frankfurt vertretenen Religionsgemeinden. Wie weltweit, so vergrößert und verändert sich auch das Spektrum der Freikirchen zunehmend. Kleinere Hauskreise, aber auch national und international organisierte Kirchen, die der pfingstlerischen und charismatischen Bewegung zuzuordnen sind, etablieren sich im Frankfurter Raum.

Fluktuation: Die Stadt in Bewegung

Hohe Mobilität und Bevölkerungsfluktuation kennzeichnen Frankfurt am Main auf vielen Ebenen. So hat Frankfurt die höchste Pendlerbilanz in Deutschland. Etwa 300.000 Menschen – diese Pendlerpopulation entspricht etwa der Hälfte der Gesamtbevölkerung der Stadt – kommen täglich in die Stadt und verlassen sie wieder: eine Zahl, die zugleich die engen Beziehungen der Stadt mit dem Rhein-Main-Ballungsgebiet dokumentiert. An Werktagen und Samstagen sind etwa eine Million Menschen innerhalb der Stadtgrenzen. Rund 60.000 Einwohner pendeln auch aus der Stadt hinaus. Zudem ist Frankfurt ein bedeutsames Mobilitätstor für Geschäftsreisende und Touristen sowie für eine unbekannte, aber schätzungsweise ähnlich große Zahl von Migrantinnen und Migranten, die über den Flughafen oder den Bahnhof ein- und durchreist.

Die Frankfurter Bevölkerung ist geprägt durch einen stetigen Wandel und Austausch (vgl. Abbildungen 1-2). Etwa genauso viele Personen, wie die Stadt im Durchschnitt Einwohner hat, sind in einem Zeitraum von ca. 15 Jahren nach Frankfurt gezogen und haben die Stadt auch wieder verlassen. Dies bedeutet, dass sich in den Jahren 1990 bis 2005 eine Hälfte der ca. 670.000 Einwohner ständig ausgetauscht hat, rechnerisch sogar zweimal.

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

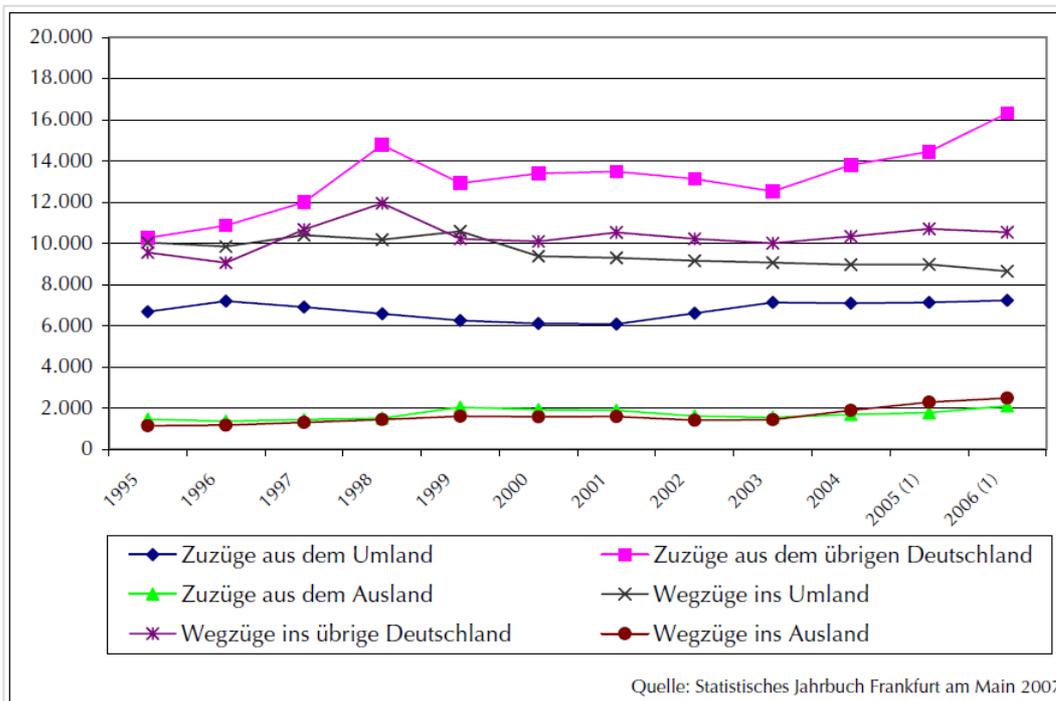


Abbildung 1: Zu- und Wegzüge der Deutschen nach Zu- und Herkunftsgebiet 1995 bis 2006 (Halisch 2008: 49)

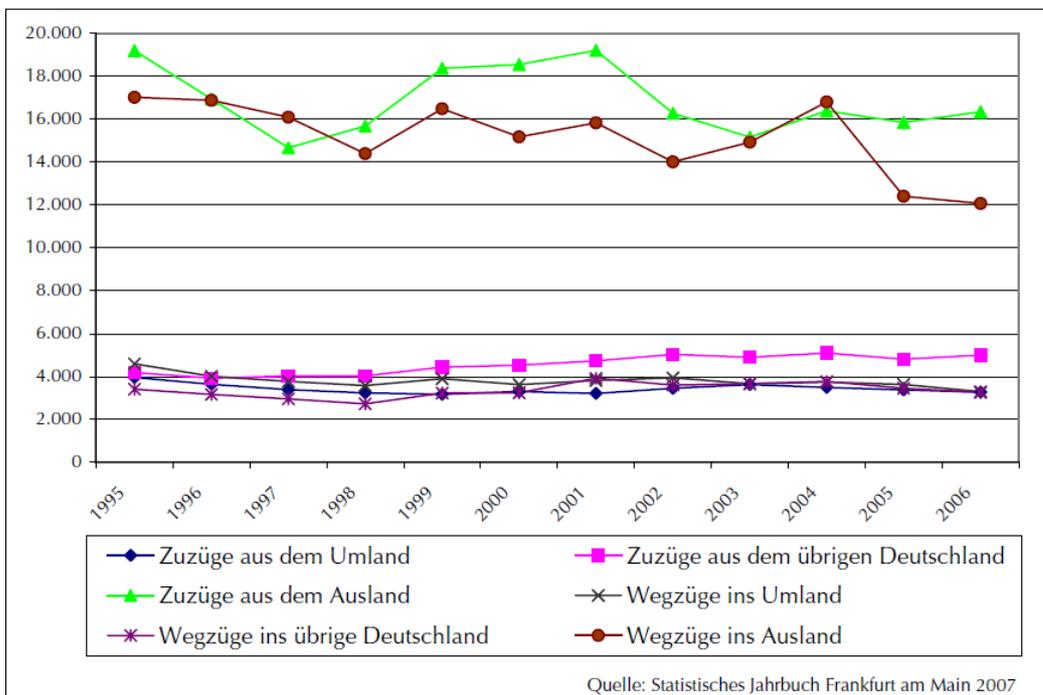


Abbildung 2: Zu- und Wegzüge der Ausländer nach Zu- und Herkunftsgebiet 1995 bis 2006 (Halisch 2008: 50)

Sowohl bei den Zuzügen nach Frankfurt wie auch bei den Wegzügen aus der Stadt dominieren die Fernwanderungen. Fast dreiviertel der deutschen Neu-Frankfurter kommen aus dem gesamten Bundesgebiet, 16% kommen direkt aus dem Ausland. Bei den ausländischen Neu-Frankfurtern handelt es sich zu 66% um Personen, die auch tatsächlich aus dem Ausland nach Frankfurt kommen. Aber immerhin 20% der Personen mit nicht-deutschem Pass kommen aus einem anderen Teil Deutschlands nach Frankfurt (der Rest kommt aus dem direkten Umland Frankfurts). Bei den Wegzügen aus der Stadt zeigt sich ein ähnliches Bild, auch hier dominieren die Wanderungen in die Ferne im Gegensatz zu Umzügen in die Region rund um Frankfurt. Bei den Umzügen in das Umland überwiegt jedoch der Anteil der Deutschen, während Ausländer, die Frankfurt wieder verlassen, zum größten Teil ins Ausland zurückkehren. (Vgl. Frankfurter Statistische Berichte 4/2005)

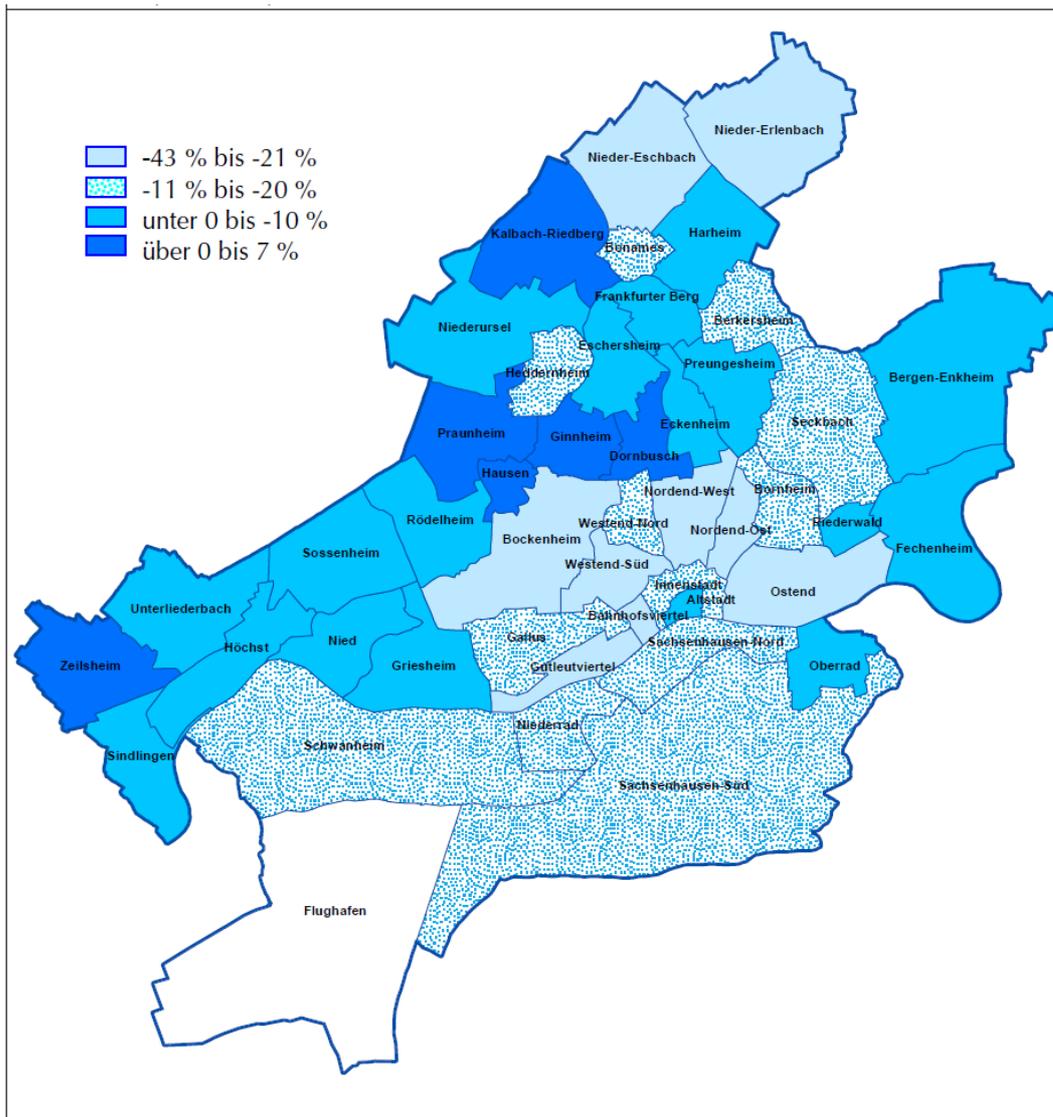
"Frankfurt ist ja ein Schmelztiegel. Menschen kommen rein, Menschen gehen raus. Es sind Zugereiste, die die Stadt erleben, die der Stadt ihren Stempel aufdrücken, aber auch nur für eine gewisse Zeit, die auch wieder woanders hingehen. Und das ist kein Nachteil, das ist eine Qualität, aber diese Qualität muss man erkennen." (Frankfurter Unternehmer)

Ein besonders hohes Maß an Fluktuation unter den Bewohnern muss nicht zu sozialer Instabilität führen. Wirtschaftlich gesehen, erwachsen daraus auch Vorteile: Neue Konsumenten und neue Berufstätige kurbeln tendenziell lokale Ökonomien an. Aus der Perspektive des städtischen Gemeinwesens stellen hohe Mobilität und Fluktuation in der Stadt allerdings besondere Anforderungen: etwa an öffentliche Einrichtungen, die ihre Dienste einem kontinuierlichen Strom von Menschen anbieten müssen, die mit den lokalen Bedingungen des Gesundheits- und Wohnungswesens, des Schul- und Wohlfahrtsystems nicht vertraut sind. Eine besondere Herausforderung stellt dies auch für die Gemeinschaft vor Ort dar, zu der Neuankommlinge erst noch Beziehungen aufbauen müssen. Ein solcher Kontext verlangt nach Strategien und Einrichtungen, die in einem ständigen Prozess auf eine gegenüber diesen Anforderungen aufgeschlossene und konstruktive Weise Menschen miteinander und Menschen mit Institutionen verbinden.

Eine andere Art von Fluktuation bezieht sich auf Umzüge innerhalb der Stadt. Auch hier zeigen die letzten zehn Jahre beträchtliche Bewegungen der Bevölkerung, nicht zuletzt von Menschen mit ausländischem Pass. Abbildung 3 zeigt die wechselnden Ausländeranteile in Frankfurt zwischen 1998 und 2006. Judith Halisch beschreibt dies folgendermaßen:

„Betrachtet man die Veränderung des Ausländeranteils in den Stadtvierteln von 1998 bis 2006, so ergibt sich folgendes Bild: In den Stadtteilen mit einem sehr hohen Ausländeranteil 2006 sind von 1998 bis 2006 die größten negativen Veränderungen zu verzeichnen. In diesen Stadtteilen hat der Ausländeranteil am stärksten abgenommen. Die daran angrenzenden nördlichen Stadteile verzeichnen den größten Zuwachs. Dies deutet auf eine gesteigerte Mobilität der ausländischen Einwohner hin; zudem spricht dies gegen verfestigte ethnische Strukturen in den betroffenen Stadtvierteln. Es ist allerdings anzumerken, dass der Zuwachs in weitaus geringerem Maße stattgefunden hat, als die Abnahme des Ausländeranteils in bestimmten Stadtvierteln. Zwar unterscheiden sich die Frankfurter Stadtteile erheblich

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts



Quelle: Statistisches Jahrbuch Frankfurt am Main 1998 und 2007

Abbildung 3: Veränderung des Ausländeranteils an der Wohnbevölkerung nach Ortsteilen 1998-2006 (in Prozent) (Halisch 2008: 56)

im Hinblick auf ihren Ausländeranteil, doch lässt sich für das gesamte Stadtgebiet eine leichte Abnahme der Konzentration verzeichnen – wenngleich auch in einzelnen Stadtvierteln der Ausländeranteil leicht zunimmt.“ (Halisch 2008: 57)

Diese Befunde können einerseits ein Hinweis auf soziale Mobilität in der eingewanderten Bevölkerung sein. Denn unter den nördlichen Stadtteilen Frankfurts, in die jetzt deutlicher Migrantinnen und Migranten zuziehen, sind auch solche mit besserem, teurerem Wohnraum verglichen mit den Mietpreisen in den “klassischen” Einwanderervierteln. Andererseits (oder gleichzeitig) kann es sich bei diesem Zuzug aber auch um besser gestellte hochqualifizierte Migranten handeln, die zum Arbeiten in den Dienstleistungsunternehmen der Global City nach Frankfurt kommen. Und schließlich verändert sich der “Ausländeranteil” in den Stadtvierteln auch durch Einbürgerungen, durch die statistisch aus Ausländern Deutsche werden.

Neben der hochmobilen Bevölkerung Frankfurts ist es zudem ihre höchst heterogene, plurale Zusammensetzung, die eine solche Konzeption berücksichtigen muss.

„Supervielfalt“

Als internationaler Wirtschaftsstandort mit einer hochmobilen Bevölkerung ist Frankfurt seit langem auch für seine besonders ausgeprägte kulturelle Vielfalt bekannt. Bislang wurde diese Vielfalt jedoch vorwiegend an den unterschiedlichen nationalen Herkunftsn der Bevölkerung festgemacht, wobei das Bild beherrscht wird von den Nationalitäten der Arbeitsmigranten aus den Mittelmeerländern (insbesondere der Türkei) und von den unterschiedlichen Gruppen von Spätaussiedlern aus dem Osten Europas (insbesondere aus der ehemaligen Sowjetunion und aus Polen). In der statistischen Erfassung und in den sich auf diese Zahlen beziehenden Untersuchungen, etwa der Frankfurter Integrationsstudie (Halisch 2008), wird weiterhin zwischen „Ausländern“ (verschiedener Nationalität) und „Deutschen“ unterschieden, ergänzt durch die neuere Unterscheidung zwischen Deutschen mit und ohne Migrationshintergrund. Wie die nachfolgenden Ausführungen, die auf neuen wissenschaftlichen Konzeptionen (u.a. Pries 1997; Sökefeld 2004; Römhild 2007; Vertovec 2007), eigenen Berechnungen und Recherchen beruhen, zeigen, wird diese herkömmliche Betrachtungsweise der tatsächlichen Vielfalt in der Stadt nicht gerecht.

So verdeckt der Blick auf nationale Herkunftsgruppen deren innere kulturelle, religiöse, soziale Differenzierungen: Unterschiede, die für den Alltag der Menschen und ihre tatsächliche Orientierung weit relevanter sein können als eine (statistisch konstruierte) nationale Herkunftsidentität. Daraus abgeleitete Aussagen, etwa über „die“ Türken, sagen genauso wenig über die sich dahinter verbergenden sozialen Schichten, Lebensstile, religiösen Haltungen etc. aus wie vergleichbare Aussagen über „die“ Deutschen.

Vor allem verhindern diese nationalen bzw. ethnischen Grobkategorien die wesentlich interessantere Betrachtung von kulturellen und sozialen Überschneidungen zwischen den Nationalitäten – eine Perspektive, wie sie etwa das neue Interesse an (transethnischen) Szenen, Netzwerken, Milieus in den

Der Begriff der „Supervielfalt“

Der empirisch zunächst am Beispiel von London entwickelte Begriff der „Supervielfalt“ („Super-Diversity“, Vertovec 2007) bezeichnet eine neue, dynamische Dimension von Pluralität in der Einwanderungsgesellschaft, die durch folgende Merkmale bestimmt wird:

1. eine zunehmende Vielfalt von Herkunftsländern und -kulturen: mehr Menschen kommen in kleineren Gruppen aus einer größeren Zahl von Ländern; jede dieser Einwanderergruppen ist zudem intern weiter differenziert durch unterschiedliche ethnische Zugehörigkeiten, Sprachen, religiöse Traditionen, regionale und lokale Identitäten, kulturelle Werte und Praktiken (Unterschiede, die zugleich Gemeinsamkeiten mit ansässigen Deutschen und mit Einwanderern anderer Nationalität darstellen können);

2. eine zunehmende Vielfalt von Migrationspfaden: dazu gehören die unterschiedlichen Zugangswege der Arbeitsmigration (z.B. Saison- und Pflegekräfte, Aupairs, Expatriates, angeworbene qualifizierte Fach- und Führungskräfte), der Flucht und des Asyls, der Anerkennung von Spätaussiedlern und Kontingentflüchtlingen, der Familienzusammenführung, der Bildungsmigration (z.B. mittels Stipendien und Studentenvisa) und spezifische Mobilitätsformen wie Pendel- und Transitmigration sowie vielfältige Formen irregulärer Einwanderung (z.B. mit Touristenvisa). Die unterschiedlichen Migrationspfade sind zudem oft stark geschlechtsspezifisch und an spezifischen Arbeitsmarktnischen ausgerichtet (z.B. erhöht die Nachfrage nach privater Kinder- und Altenbetreuung die Zahl von regulären und irregulären Migrantinnen in diesem Arbeitssektor); in geographischer Hinsicht folgen sie oft sozialen und familiären Netzwerken (etwa durch langfristige Beziehungen der Arbeitsmigration in den Süden und Osten Europas);

3. eine zunehmende Vielfalt im Rechtsstatus und der sozialen Lagen: die Neuerungen im nationalen Zuwanderungsgesetz, aber auch die restriktivere Ausrichtung der europäischen Außengrenzen und Zuwanderungsbestimmungen gegenüber Drittstaatsangehörigen und Flüchtlingen haben ein immenses Spektrum an höchst unterschiedlichen Rechtslagen hervorgebracht, das sich zwischen den Polen einer legalen, langfristig gesicherten Aufenthaltsberechtigung und einem rechtlich völlig ungesicherten, „illegalen“ Aufenthalt aufspannt. Damit verbunden ist eine höchst unübersichtliche (so die Einschätzung eines auf diese Fragen spezialisierten Frankfurter Rechtsanwalts) Vielzahl von Kriterien zur Bestimmung der Aufenthaltsdauer sowie eine Hierarchie von Berechtigungen und Einschränkungen bezüglich der Inanspruchnahme öffentlicher Dienstleistungen und sozialer Unterstützung. Diese zunehmende Divergenz von Rechtslagen führt zu großen sozialen Gegensätzen und sozialer Ungleichheit innerhalb der Einwanderungsgesellschaft, selbst innerhalb ein und derselben Herkunftsnationalität, und innerhalb der Stadtgesellschaft insgesamt. Die soziale Lage vieler Migrantinnen und Migranten wird zudem von ihrem jeweiligen Bildungshintergrund und ihrer beruflichen Qualifikation sowie von ihren damit verbundenen Chancen auf dem Arbeitsmarkt bestimmt. Allerdings können vorhandene Qualifikationen aufgrund einer nach wie vor mangelnden Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen oft nicht geltend gemacht werden, was ganz besonders für Migrantinnen und Migranten mit eingeschränktem, prekärem Rechtsstatus gilt. Die soziale Lage von Migranten – insbesondere in prekärer rechtlicher Situation – wird insbesondere auch davon beeinflusst, ob sie Unterstützung von sozialen, familiären Netzwerken und zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Ort erfahren. Für eine menschenrechtlich gebotene soziale und medizinische Grundversorgung von Menschen mit prekärem Aufenthaltsstatus müssen sich jedoch auch die Kommunen zukünftig stärker als bisher engagieren.

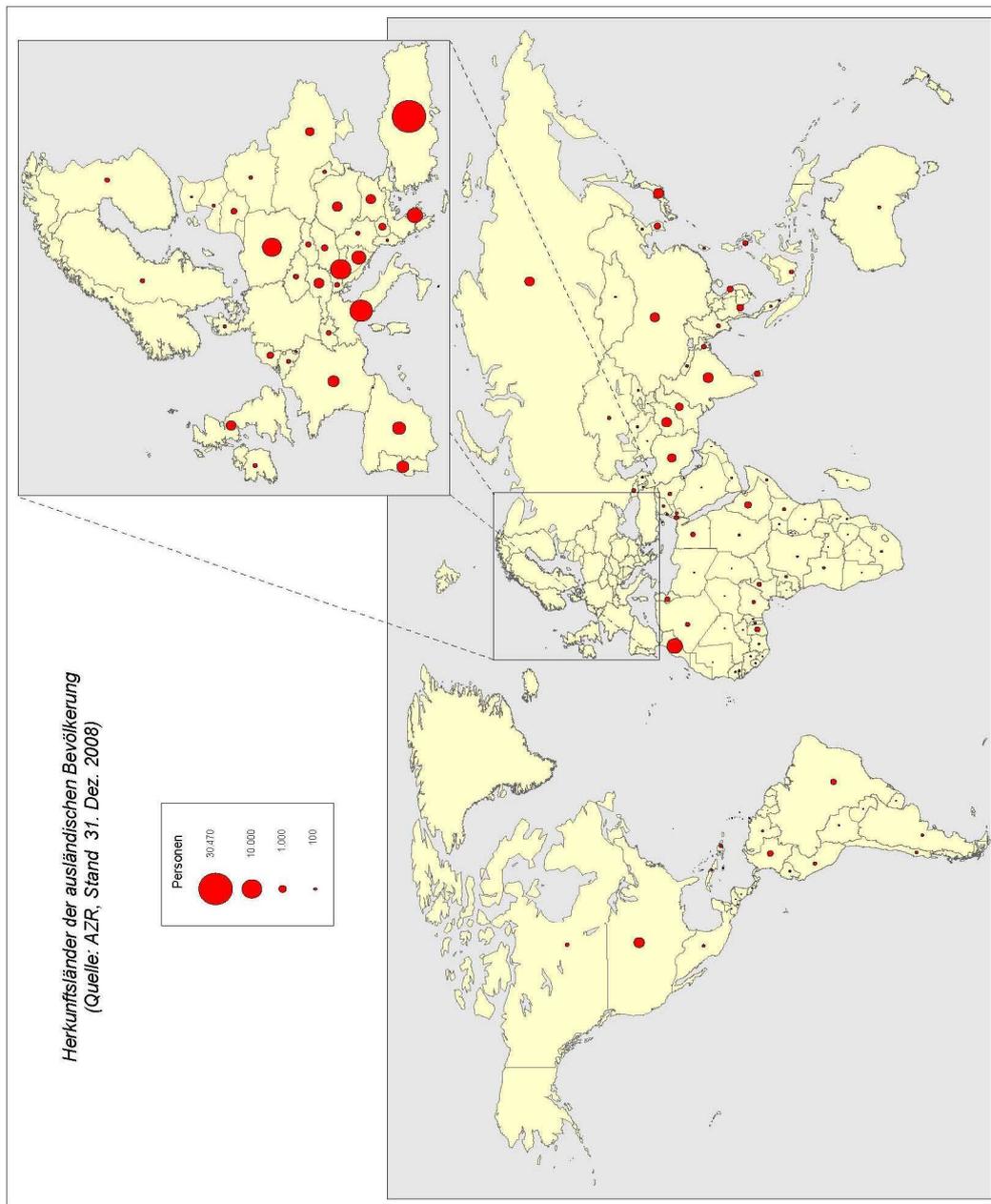


Abbildung 4: Herkunftsländer der ausländischen Bevölkerung

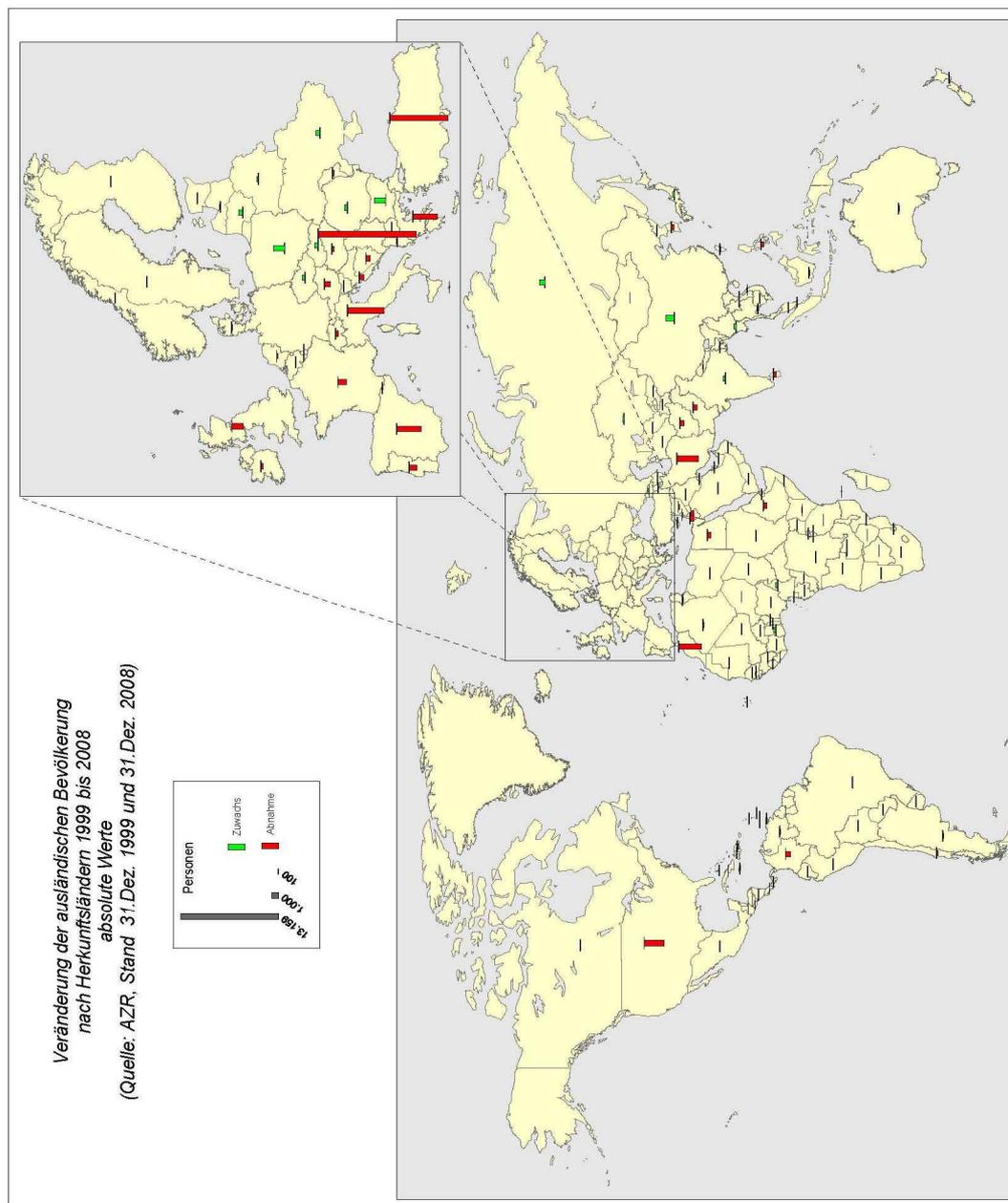


Abbildung 5: Veränderung der ausländischen Bevölkerung

Mittelpunkt stellt. In der herkömmlichen Betrachtungsweise gilt zwar auch den sozialen Interaktionen und dem kulturellen Austausch zwischen Ausländern und Deutschen mit und ohne Migrationshintergrund besonderes Interesse – ohne dass die entsprechenden Befunde bislang jedoch zu einer Veränderung der zugrunde gelegten Bezugsgruppen geführt hätten. So wird das Bild einer statischen Gegenüberstellung von „Deutschen“ und „Migranten“ beständig reproduziert, ohne die sozialen und kulturellen Dynamiken, die durch Einbürgerung und neue transethnische Orientierungen, insbesondere in den nachfolgenden Generationen der ehemaligen Einwanderer, entstehen, zu berücksichtigen. Die sich hier abzeichnende Vielfalt ist vor allem auch auf Annäherungen zwischen Menschen mit unterschiedlichen Migrationshintergründen zurückzuführen – und nicht nur auf eine kulturelle Annäherung von Migrantinnen und Migranten an eine „deutsche“ Mehrheitskultur, wie sie das nationale und das europäische Integrationsmodell in den Vordergrund stellt.

Eine alltags- und realitätsnahe Integrationspolitik muss die über nationale und ethnische Kategorien hinausweisende „Supervielfalt“ und die sich daraus entwickelnden neuen sozialen und kulturellen Konstellationen in der Stadtgesellschaft angemessen berücksichtigen. Dazu gehört auch, dass zukünftig neue und ergänzende Forschungen durchgeführt werden, die über eine quantitative Erfassung von „Herkunftsgruppen“ hinaus Erkenntnisse über die Entwicklung sozialer und kultureller Milieus in der Stadt liefern. Solche Erkenntnisse sind mit schriftlichen, standardisierten Befragungen nur sehr begrenzt zu gewinnen; stattdessen bzw. ergänzend dazu müssen hier offene Interviews und ethnographische Beobachtungen in den Lebens- und Arbeitswelten der Stadt eingesetzt werden.

„Supervielfalt“ in Frankfurt

In Frankfurt leben heute Migrantinnen und Migranten aus über 170 Ländern. Abbildung 4 zeigt, wie sich diese Herkünfte über die Welt verteilen. Abbildung 5 zeigt die diesbezüglichen Veränderungen zwischen 1999 und 2008. Bemerkenswert sind dabei die stark rückgängigen Zahlen von Migranten aus den mediterranen Herkunftsländern der ehemals angeworbenen „Gastarbeiter“ und die ansteigenden Zahlen von Migranten aus vielen afrikanischen und asiatischen Ländern. Aus Abbildung 6 wird ersichtlich, dass dabei die Zahl der Herkunftsländer in den letzten zehn Jahren weitgehend konstant geblieben ist. Das heißt, dass im Gegensatz zu vielen Weltstädten, die erst in den letzten zehn Jahren eine enorme Diversifizierung der Vielfalt zahlreicher kleiner Gruppen erlebt haben (Vertovec 2007), diese Supervielfalt in Frankfurt bereits im Jahr 1999 bestanden hat und seitdem unverändert hoch geblieben ist. Dieses Bild widerspricht der gängigen Wahrnehmung, in der vor allem die größeren Gruppen früherer „Gastarbeiter“, vor allem aus der Türkei und aus dem Osten Europas, im Vordergrund stehen. Aber selbst diese scheinbaren „Großgruppen“ sind in sich längst nicht so einheitlich, wie sie oft dargestellt werden:

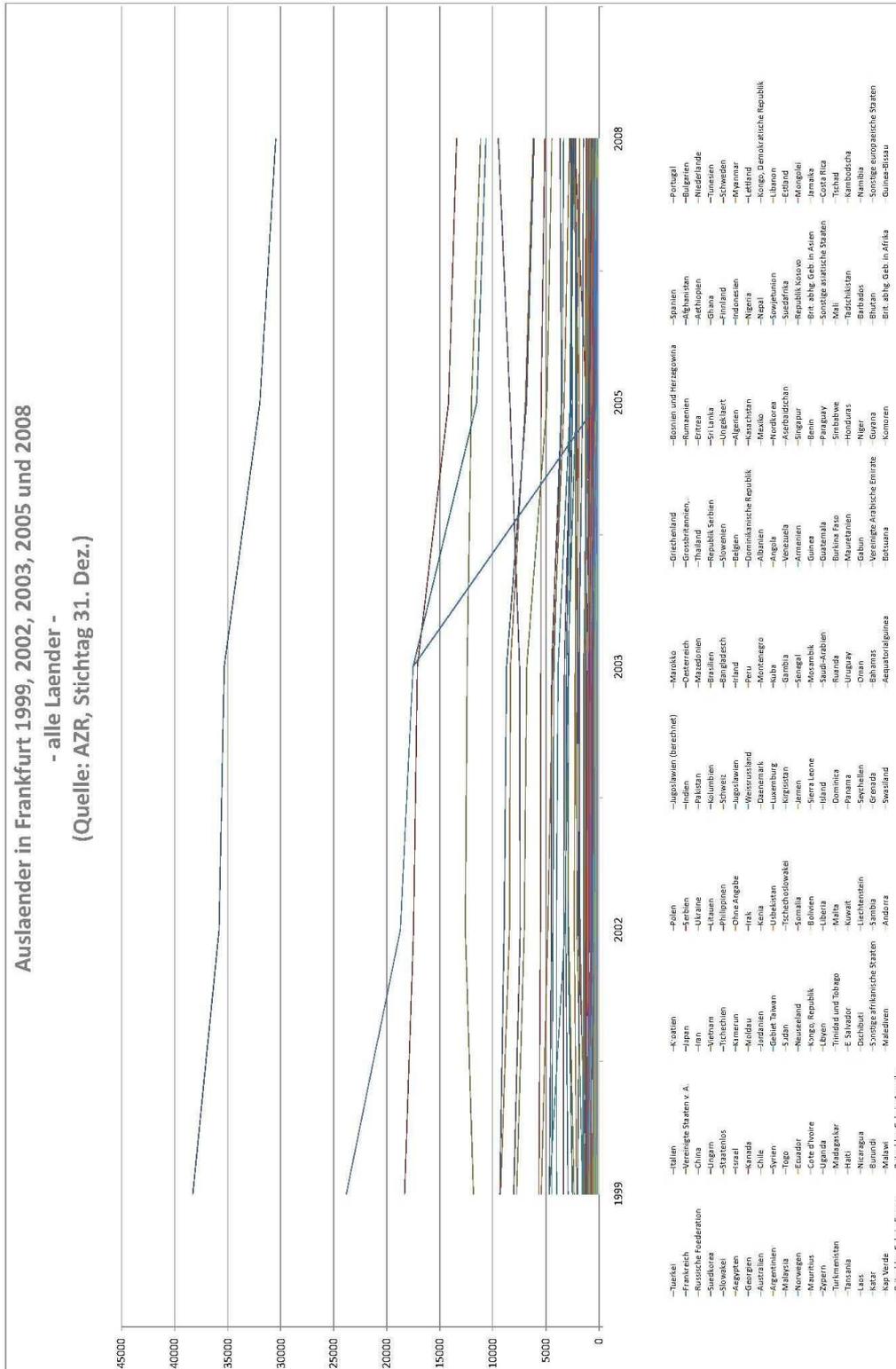


Abbildung 6: Ausländer in Frankfurt

„Wenn Sie die Türkei ein bisschen kennen, dann wissen Sie, dass die Türkei viele Kulturen hat. Im Volksmund gibt's 72 Kulturen in der Türkei. Und bei uns im Türkischen Volkshaus gibt's Armenier, Kurden, Türken, Altgriechen, Aleviten, Sunniten, Christen... Sogar Griechen aus Griechenland“

(Kemal Isbilir, Türkisches Volkshaus e.V.).

Die differenzierte Kleinteiligkeit und Vielfalt der Frankfurter Einwanderungslandschaft wird noch einmal in Abbildung 7 deutlich. Geschlechtszugehörigkeit, Alter, Schichtzugehörigkeit, Schulbildung und berufliche Qualifikationen sind weitere Merkmale, in denen sich die Gruppen aus den einzelnen Herkunftsländern intern und voneinander fundamental unterscheiden – ein Umstand, der insbesondere etwas mit Migrationspfaden (wie Menschen angeworben werden, inwieweit sie soziale Netzwerke nutzen oder „Migrationsmakler“ engagieren, um von bestimmten Ländern, Städten und beruflichen Nischen aus an bestimmte Orte zu gelangen) zu tun hat. Das bedeutet, dass die Einwanderergruppen in ihrem Aufbau sehr heterogen sind. Deshalb eignen sich politische Maßnahmen sowie öffentliche Angebote und Unterstützungsleistungen nicht in derselben Weise für alle.

Ein weiteres Schlüsselmerkmal von Supervielfalt bezieht sich auf den Rechtsstatus von Einwanderern. Jede Kategorie, besonders auch die eines „illegalen“ oder ungeregelten Rechtsstatus, hat einen tief greifenden Einfluss darauf, wie Einwanderer ins Land kommen, sich niederlassen, erwerbstätig werden, Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen (z. B. Schulen, Wohnungen, Gesundheitswesen, soziale Dienste und Polizei) finden, an ihren Herkunftsort gebunden bleiben oder nicht und wie sie sich sozial und kulturell auf andere Migranten und auf Deutsche einstellen.

"Sie müssen manchmal höhere Miete bezahlen, weil sie illegal hier sind. Und dann arbeiten sie in einer Putzkolonne oder privat im Haushalt. Und sie werden ausgebeutet, wegen ihrem Status als Illegale. Aber für viele Frauen ist diese Situation immer noch besser als was sie dort in Brasilien hatten. Und sie haben die Möglichkeit, Geld nach Hause zu schicken. Das ist wichtig."

(Sonia de Arêa Leão-Sitals, Imbradiva)

In der laufenden Diskussion um Integration ist die Frage des Rechtsstatus eine besonders gravierend vernachlässigte Größe. Abbildung 8 zeigt die Gesamtverteilung des Rechtsstatus der Menschen mit ausländischem Pass in Frankfurt im Jahr 2008: eine höchst komplizierte Landschaft von Rechten und Einschränkungen. So verfügen Unionsbürger meist über stabile Aufenthaltsmöglichkeiten und genießen weitgehende Freizügigkeit. Nicht-EU-Bürger (Drittstaatsangehörige) erhalten über ein abgestuftes System zweckgebundener Aufenthaltserlaubnisse (Ausbildung, Erwerb, humanitäre oder familiäre Gründe) eingeschränkt Zugang und Bleibemöglichkeiten. Diese reichen vom Erhalt der Niederlassungserlaubnis über die Anerkennung als Asylberechtigter bis hin zur „Duldung“ – ein besonders prekärer Status, der nur die – jederzeit aufhebbare – Aussetzung einer Abschiebung bedeutet

Die Frankfurter Einwanderungslandschaft stellt sich noch komplexer dar, wenn der Rechtsstatus mit dem Herkunftsland korreliert wird (einige Konfi-

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

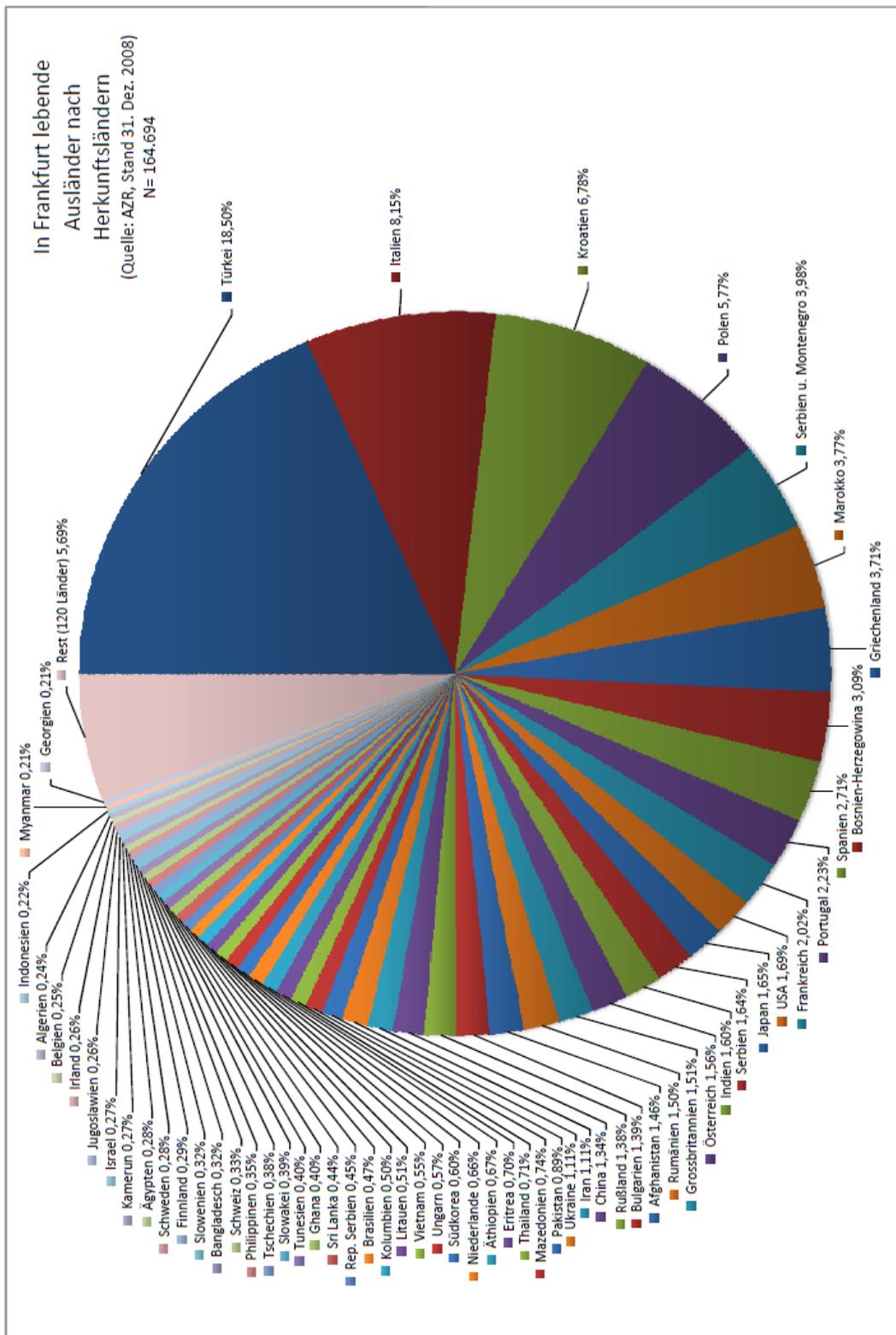


Abbildung 7: In Frankfurt lebende Ausländer nach Herkunftsländern

gurationen korrelieren auch hier stark mit Migrationspfaden). In den Abbildungen 9 und 10 sind zahlreiche Einwandererpopulationen (die erste in Gruppen von über 1.000 Personen, die zweite in Gruppen von unter 1.000 Personen) dargestellt und entsprechend ihrem jeweiligen Rechtsstatus aufgegliedert. Hier zeigt sich die Supervielfalt in Frankfurts eingewanderter Bevölkerung sehr deutlich: In den meisten Gruppen (bis hin zu einzelnen Familien innerhalb solcher Gruppen) finden sich Menschen mit unterschiedlichstem Rechtsstatus. Dies ist ein Hinweis darauf, dass konventionelle Integrationsmaßnahmen, die von einer dauerhaften Niederlassung ausgehen, die temporären, mobilen und prekären Umstände vieler Migrationsformen außer Acht lassen. Eine Integrations- und Vielfaltspolitik, die diese Dimension der Lebenssituation der Menschen sowie die allgemeineren Merkmale der Supervielfalt ignoriert, wird jedoch ihre Ziele – die Verbesserung der Teilhabe und Partizipation aller in Frankfurt lebender Menschen – schlicht und einfach nicht erreichen können.

Ein Beispiel aus New Haven (USA)

The Elm City Resident Card

Im Jahr 2007 führte die Stadt New Haven in den USA eine „Resident Card“ ein. Sie zeichnet ihren Besitzer als „Stadtbürger“ aus, ähnlich wie der deutsche Personalausweis die Staatsbürgerschaft bestätigt. Jeder Einwohner kann die Karte beantragen und mit ihr verschiedene Programme und Services der Stadt nutzen, unabhängig von seinem legalen Status im Land.

Die Karte soll dabei helfen die öffentliche Sicherheit für Migranten durch die Stärkung ihres Status als Bürger zu verbessern, ihnen einen leichteren Zugang zu Institutionen zu ermöglichen (z.B. Eröffnung eines Bankkontos), wie auch zu öffentlichen Angeboten der Stadt selbst.

Die Karte funktioniert als ID-Card mit einem Foto, dem Geburtsdatum, der Adresse und Unterschrift des Inhabers. Außerdem fungiert sie z.B. auch als Ausweis für alle öffentlichen Bibliotheken der Stadt, als Kreditkarte für kleine Zahlungen sowie als eine Art Zugangsbescheinigung für bestimmte städtische Angebote, wie z.B. die Wohnungsvergabe

Verteilung der Vielfalt über den städtischen Raum

Die geographische Verteilung der in Frankfurt bestehenden Supervielfalt ist ein weiterer Gesichtspunkt, der für die Entwicklung integrations- und diversitätsbezogener Initiativen große Bedeutung hat. Die nachstehenden Karten stellen die Verteilung von Diversität nach verschiedenen Kriterien dar. Alle zusammen belegen einerseits, dass jeder Stadtteil vergleichsweise ausgeprägte Merkmale aufweist; auf der anderen Seite zeigen sie deutlich, wie weit verbreitet die Vielfalt in der Stadt ist und dass sie nicht konzentriert auftritt. Diese Befunde widersprechen gängigen Befürchtungen von städtischen „Ghettos“ und „Parallelgesellschaften“, in denen Migrantinnen und Migranten in scheinbar abgeschlossenen, eigenen Welten leben.

Die in Abbildung 11 präsentierte Sicht berücksichtigt nur Menschen mit ausländischem Pass – und nur deshalb zeigt sich hier das gängige Bild einer hohen Konzentration von „Ausländern“ in den zentralen Gewerbe- und den früheren Industriegebieten der Stadt.

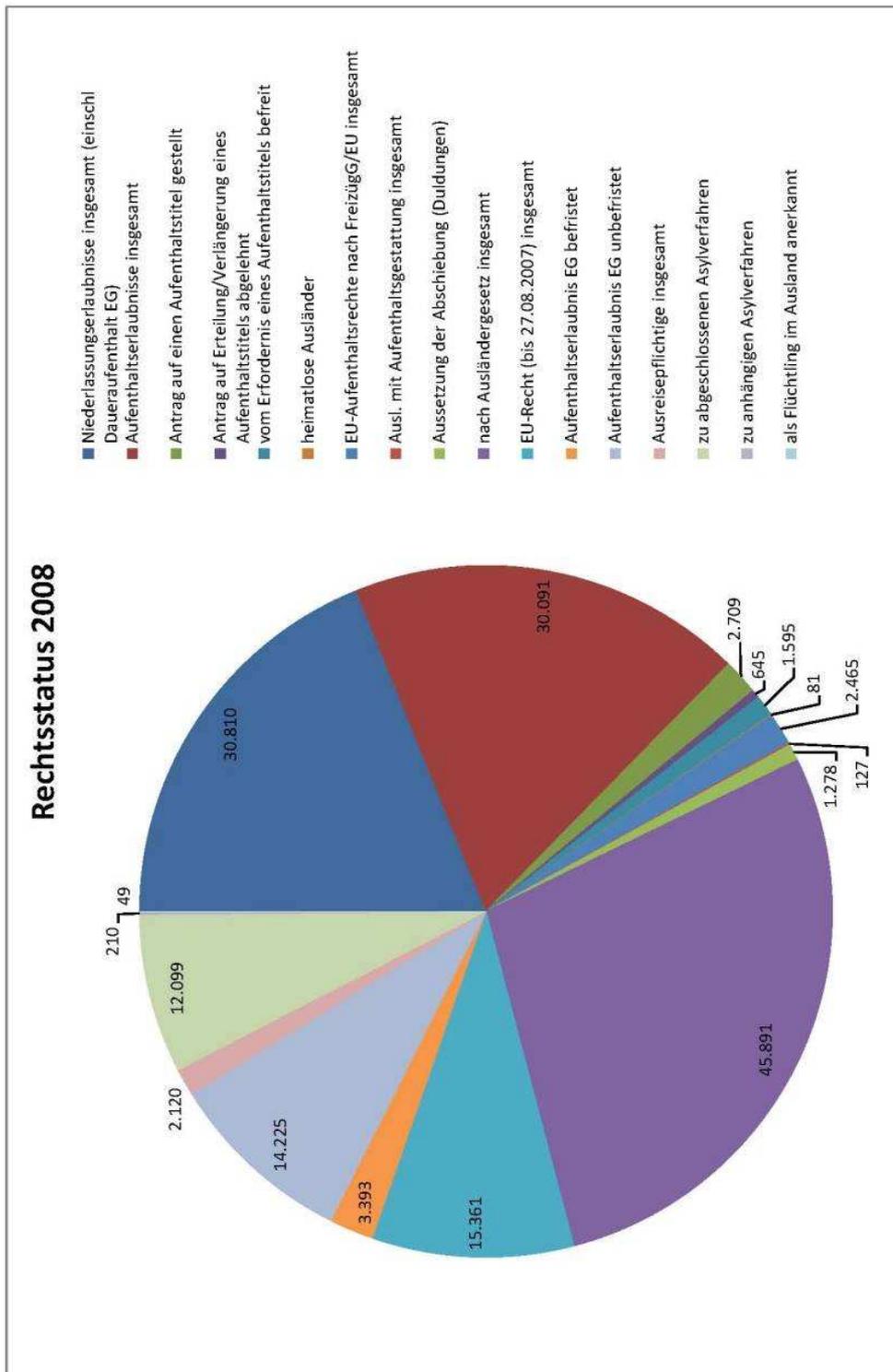


Abbildung 8: Rechtsstatus der Ausländer in Frankfurt 2008

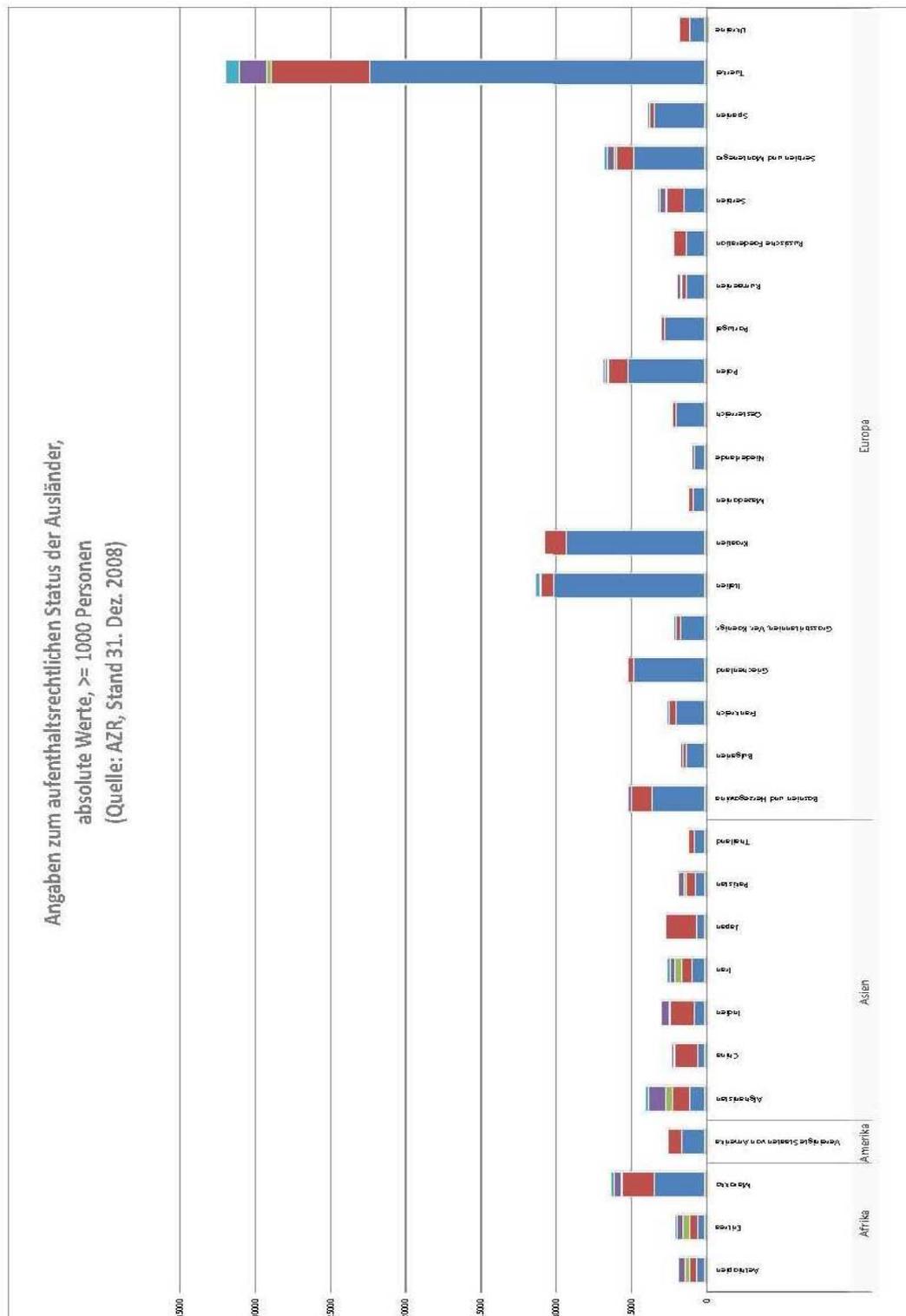


Abbildung 9: Aufenthaltsrechtlicher Status der Ausländer, >= 1000 Personen

In Abbildung 12 wird dagegen eine breitere Kategorie von Vielfalt, nämlich Deutsche mit Migrationshinweis, zugrunde gelegt. Damit zeigt sich ein ganz anderes Bild von der Stadt).

Die Kategorie „Deutsche mit Migrationshinweis“, wie sie den Zahlen des Frankfurter Bürgeramtes für Statistik und Wahlen zugrunde liegt, umfasst folgende Personengruppen:

- „Optionsdeutsche“: junge Deutsche, die in Deutschland geboren und deren Eltern keine Deutschen sind (Staatsbürgerschaft nach dem *ius soli*); 2008 sind das etwa 12,5 % aller Deutschen mit Migrationshintergrund;
- eingebürgerte Deutsche (das Merkmal „Einbürgerung“ ist allerdings nicht sehr zuverlässig, weil es nicht mehr erfasst wird, sobald eine Person in eine andere Gemeinde umzieht); das sind etwa 50,2 %;
- Menschen mit einer zweiten (nicht deutschen) Staatsbürgerschaft; das sind etwa 25,9 %;
- nach 1945 in einem „Aussiedlerstaat“ (ehemalige Sowjetunion und Osteuropa) geborene Deutsche; das sind etwa 11,4 %.

Die Karte zeigt deutlich, dass diese Art der Diversität – nach Migrationshinweis – nicht auf innerstädtische Gebiete begrenzt ist, sondern sich über ganz unterschiedliche Stadtbezirke von Frankfurt erstreckt.

Die nächsten beiden Karten (Abbildungen 13 und 14) eröffnen einen weiteren, anderen Blick auf Frankfurts Vielfalt. Sie entstanden auf der Grundlage von eigenen Berechnungen, in denen die Verteilung relativer Anteile von Diversität in Bezug zueinander dargestellt ist.

Der Diversitätsindex wurde auf der Grundlage verfügbarer Angaben des Melderegisters errechnet (Schröpfer 2006). Dabei wurden die Frankfurter Einwohner in drei Großgruppen unterteilt und deren jeweilige Verteilung im städtischen Raum zueinander in Beziehung gesetzt: Deutsche ohne Migrationshinweis, Deutsche mit Migrationshinweis und „Ausländer“. Der Mindestwert (0) bedeutet, dass alle Einwohner eines Stadtbezirks zu einer Gruppe gehören. Ein solcher Stadtbezirk ist homogen, weil nur Einwohner einer bestimmten Gruppe in ihm wohnen. Der Höchstwert (1) bedeutet, dass alle Einwohner eines Stadtbezirks über alle Gruppen vollkommen gleichmäßig verteilt sind. In einem solchen Stadtbezirk sind nicht nur alle Gruppen vertreten, sondern sie wohnen auch zu gleichen Anteilen in diesem Stadtbezirk. Datengrundlage ist der Bevölkerungsbestand Frankfurts am 31.12.2008, wie er sich aus dem Einwohnermelderegister ergibt: 63,3% Deutsche ohne Migrationshinweis, 12,4% Deutsche mit Migrationshinweis und 24,3% Ausländer lebten 2008 in Frankfurt. Daraus resultiert ein standardisierter Diversitätswert von 0,79 für die gesamte Stadt.

Stadtbezirke mit hohen Diversitätswerten, also solche, in denen alle drei Gruppen ähnlich stark vertreten sind, sind hauptsächlich entlang des nördlichen Mainufers auf der gesamten West-Ost-Achse zu finden (Abbildung 13). Die höchsten Werte finden sich in Stadtbezirken, die westlich des Stadtkerns liegen. Die Spitzenwerte sind in Griesheim-Ost zu verzeichnen, noch vor dem Gallus. Ein zweites markantes Gebiet schließt die westlichen Stadtbezirke um Höchst und Nied ein, wobei auch die etwas peripher gele-

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

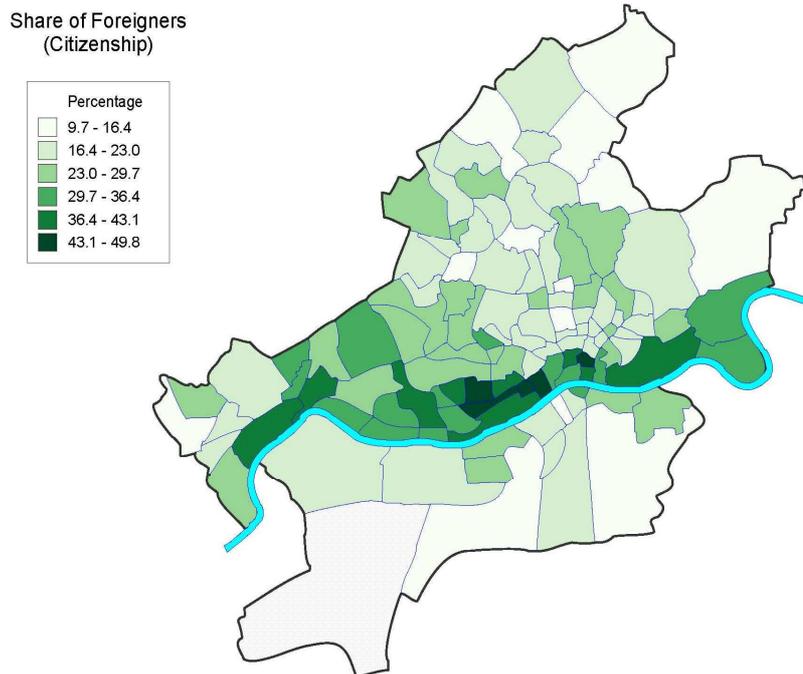


Abbildung 11: Anteil von Ausländern im Frankfurt

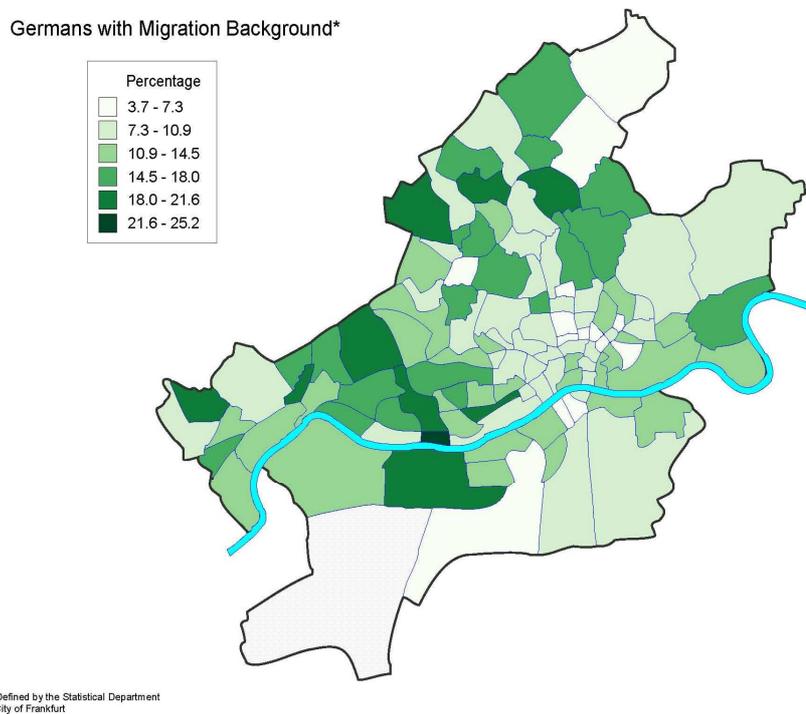


Abbildung 12: Anteil von Deutschen mit Migrationshinweis in Frankfurt

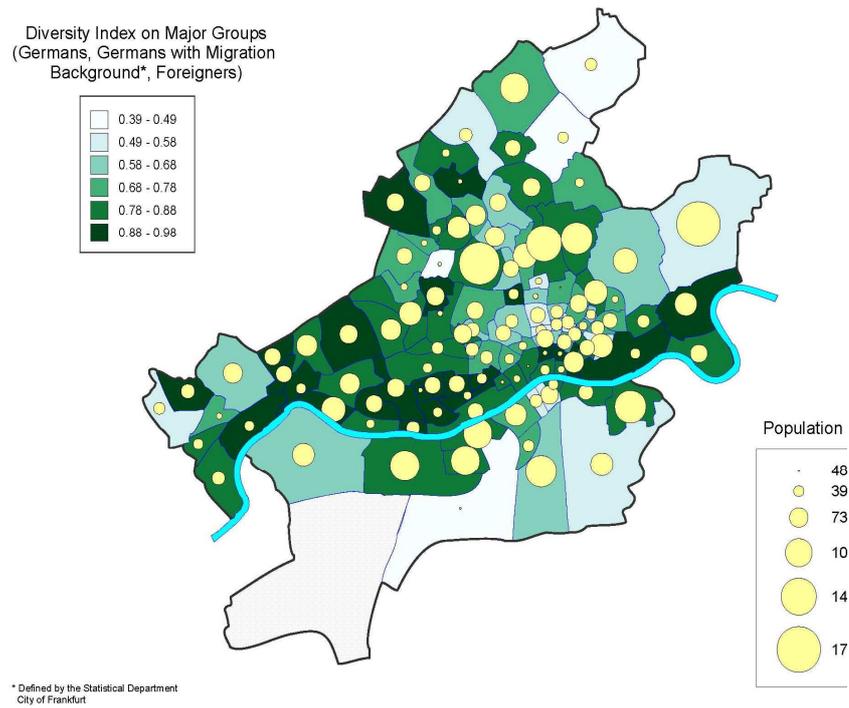


Abbildung 13: Diversitätsindex Frankfurt (Drei Hauptkategorien)

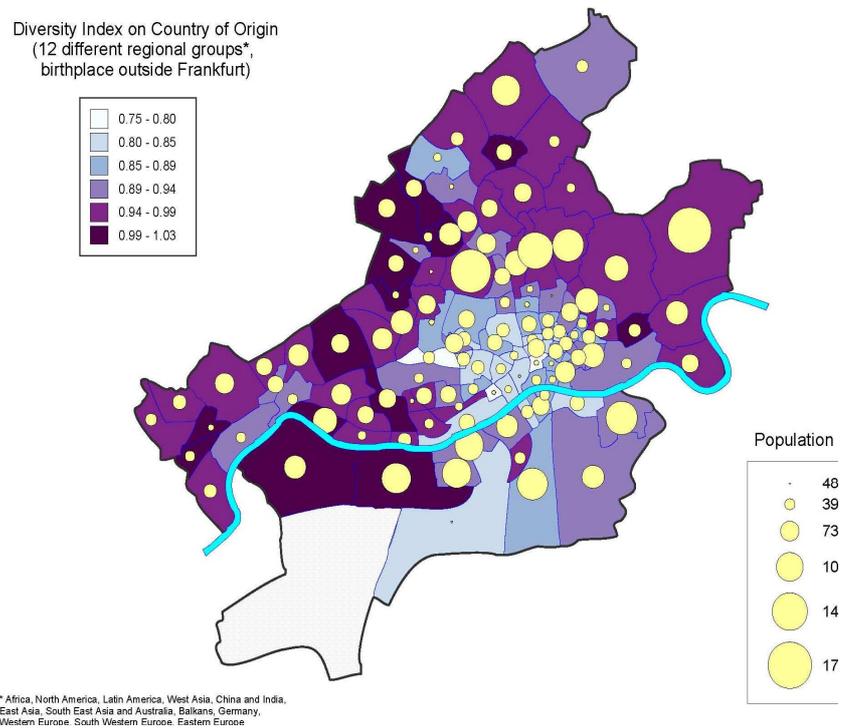


Abbildung 14: Diversitätsindex Frankfurt (zwölf regionale Gruppen)

genen Bezirke Sossenheim-Ost und Zeilsheim-Nord zu beachten sind. Auf der östlichen Seite verzeichnen die nordöstlichen Innenstadtbezirke, das Ostend, der Osthafen sowie Fechenheim-Nord ebenfalls sehr hohe Werte. Es gibt vier Stadtbezirke, die abseits der West-Ost-Achse ebenfalls zur Spitzengruppe zu rechnen sind: Hausen, Riedwiese-Mertonviertel mit Campus Niederursel, Niederursel-West und Westend-Nord (vgl. Abbildung 15).

Darüber hinaus lässt sich auch ein differenziertes Siedlungsverhalten zwischen Ausländern und Deutschen mit Migrationshintergrund beobachten. Während sich Ausländer stark entlang des nördlichen Mainufers mit den Schwerpunkten Bahnhofsviertel und Gallus orientieren, haben sich Deutsche mit Migrationshintergrund vor allem in Griesheim und den nordwestlichen Stadtbezirken sowie in bevölkerungsreichen Stadtbezirken des nördlichen Stadtgebiets niedergelassen.

Ein zweiter Diversitätsindex berücksichtigt die eigene Migrationserfahrung eines Einwohners ungeachtet seiner Staatsbürgerschaft. Separiert man die Einwohner Frankfurts hinsichtlich ihrer eigenen Migrationserfahrung, ergeben sich zunächst zwei Großgruppen, die gebürtigen (51,1%) und die zugewanderten Frankfurter (48,9%). Die knappe Hälfte der zugewanderten Frankfurter wurde nach ihrem Geburtsland in 12 Gruppen eingeteilt. Unter den Einwohnern mit Migrationserfahrung nehmen die Binnenwanderer (76,0%) den größten Anteil ein, gefolgt von klassischen südeuropäischen Einwanderungsländern (4,9%), osteuropäischen Ländern (4,5%), Balkanländern (4,1%), Westeuropa (2,7%) und afrikanischen Ländern (2,2%). Mit geringeren Anteilen unter 1% folgen Nordamerika, Lateinamerika, Westasien, Indien/China, Ostasien sowie Südostasien mit Australien. Daraus resultiert ein standardisierter Diversitätswert von 0,94 für die gesamte Stadt.

Kartiert man Stadtbezirke nach der Diversität hinsichtlich der Migrationserfahrung zeigt sich ein anderes Bild als bei der Diversität nach Migrationshinweis. Die in dieser Hinsicht besonders vielfältigen Stadtbezirke legen sich wie ein Bogen vom Westen über den Norden zum Osten um den Stadtkern (Abbildung 14). Die Gebiete mit der größten Diversität finden sich im Norden (rund um Praunheim ohne Alt-Praunheim) und im Westen sowohl südlich (Goldstein und Schwanheim) als auch nördlich des Mains (Griesheim, Sindlingen-Nord, Zeilsheim-Ost, Nied-Süd, Sossenheim-Ost). Im östlichen Teil des Bogens ragen Riederwald und Bonames heraus.

Die räumlichen Unterschiede zwischen Diversität nach Migrationshinweis und Diversität nach Migrationserfahrung weisen deutlich darauf hin, dass ein Integrationskonzept, das lediglich auf das Merkmal „ausländische Staatsbürgerschaft“ abzielt, zu kurz greift. An Stadtgebieten orientierte Integrationsmaßnahmen, wie die Bereitstellung einer spezifischen Infrastruktur oder die Beseitigung von Benachteiligungen auf dem Wohnungsmarkt, sollten sowohl die Bevölkerungsverteilung hinsichtlich des Migrationshinweises (West-Ost-Achse entlang des Mains) als auch hinsichtlich der Migrationserfahrung (West-Nord-Ost-Bogen um den Stadtkern) beachten. Den Schnittstellen dieser beiden Muster sollte besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Transnationalisierung: Brücken zur Welt – die Welt vor Ort

Nicht nur die Arbeitswelten der transnationalen Unternehmen, sondern auch der Alltag vieler Frankfurter ist heute durch grenzüberschreitende Beziehungen geprägt. Insbesondere durch die Verfügbarkeit moderner und preisgünstiger Technologien, die z. B. billige internationale Telefonanrufe, erschwingliche Reisekosten und das Internet ermöglichen, zeichnet sich das Leben von Migrantinnen und Migranten mehr denn je durch einen signifikanten Bezug zu Orten und Menschen sowohl im Ausland (im Herkunftsland oder an anderen Orten in der Diaspora) als auch an ihrem neuen Wohnort aus.

„Transnationalisierung“ (u.a. Vertovec 2009; Beck 2004; Pries 1997; Hanerz 1996) ist der wissenschaftliche Begriff, der die sozialen, kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Bindungen zu fassen sucht, die Migranten zu ihren Herkunftsländern aufrechterhalten. Die darauf konzentrierte internationale Migrationsforschung hat gezeigt, dass Einwanderung heute weniger denn je eine „Einbahnstraße“ ist, auf der Migranten von einem nationalstaatlichen „Container“ (der Herkunftsgesellschaft) in einen anderen – den der „Aufnahmegesellschaft“ – überwechseln und dabei alle Brücken hinter sich abbrechen. Dieses „Containermodell“ (Ludger Pries) widerspricht der heutigen Realität grenzüberschreitender Kommunikation und nationale Territorien überspannender sozialer Räume in der Migration. Stattdessen ist davon auszugehen, dass gerade durch Einwanderung grenzüberschreitende – transnationale – Brücken zur Welt entstehen und dass dadurch die so verbundene Welt auch den Alltag vor Ort – in der Stadt – prägt.

Nicht alle Migranten pflegen ihr transnationales Engagement auf gleichem Niveau oder auf die gleiche Weise. Vieles wird dabei weitgehend bestimmt von Faktoren wie Migrationspfad und Rechtsstatus, Verlauf der Migration und Wohnortsuche, Struktur des Gemeinwesens und geschlechtsspezifische Kontaktmuster, politische Umstände im Herkunftsland, wirtschaftliche Verhältnisse usw. Daher differieren transnationale Praktiken von Einwanderern an einem Ort wie Frankfurt, der sich durch Supervielfalt auszeichnet, zwischen den und innerhalb der Gruppen beträchtlich (unabhängig davon, ob diese nach Herkunftsland, ethnischer Zugehörigkeit, Einwanderungskategorie oder anderen Kriterien definiert werden).

Es ist eine gängige Befürchtung, dass transnationale Orientierungen von Migrantinnen und Migranten mit einem mangelnden Zugehörigkeitsgefühl und mit mangelnder Loyalität zu der Gesellschaft, in die sie eingewandert sind, einhergehen. Gerade diese Befürchtung ist oft einer der Gründe für verstärkte Integrationsmaßnahmen, die Migranten kulturell und sozial „eindeutiger“ auf ihre neue nationale Heimat festlegen sollen. Tatsächlich ist jedoch in der kultur- und sozialwissenschaftlichen Forschung längst belegt, dass das Leben in spätmodernen Gesellschaften generell – und keineswegs nur bei Migranten – multiple Orientierungen und „Mehrfachidentitäten“ in zunehmend transnationalen Dimensionen mit sich bringt (u.a. Beck & Bonß 2001; Mau 2007). In der Migrationsforschung wurde wiederholt nachgewiesen, dass transnationale Beziehungen einer lokalen Identifikation keineswegs im Wege stehen (u.a. Schiffauer 2008). So fühlen sich Migrantinnen und Migranten mit ihren Herkunftsländern und mit Gemein-

schaften andernorts verbunden; aber heute haben sie die Möglichkeit, solche Gefühle zu pflegen und zu intensivieren und sich gleichzeitig ein neues Leben, eine Lebensgrundlage, soziale Bindungen und politisches Engagement an ihrem neuen Wohnort aufzubauen.

„Wo leben deine Freunde und Freundinnen?“ – „Gallus, Griesheim, Kroatien“
(17jährige Frankfurter Schülerin)

Die Ergebnisse der Frankfurter Integrationsstudie zeigen, dass bei einem repräsentativen Querschnitt der befragten Frankfurter und Frankfurterinnen mit ausländischem Pass generell eine hohe Identifikation sowohl mit der Stadt als auch mit den jeweiligen Herkunftsländern besteht (vgl. Halisch 2008, 210 f.). Die ethnographisch gewonnenen Erkenntnisse in der Studie „Global Heimat“ (Bergmann & Römhild 2003) legen einen weiter gefassten Schluss nahe: Die hier befragten jungen Frankfurter und Frankfurterinnen aus Einwandererfamilien konnten sich umso mehr mit Frankfurt als „ihrer“ Stadt identifizieren, je mehr sie ihre jeweiligen transnationalen Beziehungen hier leben und gemeinsam mit anderen erleben können.

„Dieses Multi-Kulti, das man überall sieht wenn man rausgeht, man sieht Menschen von überall und man hat irgendwie ein Bezug hier, zu den Leuten, und dann fühlt man sich wie zuhause – in Anführungsstrichen... Das ist das Schöne in Frankfurt, dass es so Multi-Kulti ist, weil das ist ja nicht überall so.“
(Telefonshop-Betreiber in Bockenheim)

"Ich finde, Frankfurt ist international, und für mich ist das angenehm. Ich habe ein gutes Lebensgefühl hier in Frankfurt."
(Natalia Vukolova, SLOWO e.V.)

Vor dem Hintergrund all dieser Besonderheiten des höchst mobilen und höchst vielfältigen, transnationalen Frankfurter Kontextes muss „Integration“ alle Stadtbewohner mit ihren unterschiedlichen Bedingungen und Bedürfnissen einbeziehen und dabei Einwanderern aller Schichten und Milieus besondere Aufmerksamkeit schenken. Das Vernetzungskonzept stellt einen solchen Ansatz dar.

1.3 Was bedeutet „Vernetzung“?

Die Entwicklung eines Integrations- und Diversitätskonzepts muss die Besonderheit von Frankfurt vor allem im Hinblick auf den Kreuzungscharakter der Stadt berücksichtigen: ihre hohe Mobilität und Transnationalität; die vergleichsweise hohe Fluktuation unter den Stadtbewohnern; ihr enormes Volumen an Pendlern, sowohl innerhalb der Stadt als auch in die Stadt und aus ihr hinaus; und die vielschichtigen Merkmale von Supervielfalt, die praktisch über alle Stadtbezirke verteilt ist. Die „Integration“ von Menschen in einem solchermaßen komplexen und auch fragmentierten, vielfältigen Kontext ist am besten mit einem Konzept der „Vernetzung“ umzusetzen.

Vernetzung ist ein zentraler Begriff der Globalisierungsforschung. Einer verbreiteten Definition zufolge (Held u.a. 1999) lässt sich Globalisierung selbst mit zunehmender Vernetzung und weltweiter Interdependenz („interconnectedness“) gleichsetzen. Eine der größten, sich daraus ergebenden Herausforderungen ist, diese Weltbeziehungen vor Ort, im Rahmen der Städte und Kommunen, in einem Netz gegenseitiger lokaler Beziehungen zusammen zu führen. In Weltstädten wie Frankfurt können alte Modelle einer nationalen „Integration“ in eine scheinbar geschlossene, übersichtliche und homogene Sozial- und Kulturlandschaft nicht greifen (Berking 2008; Römhild 2008). Stattdessen kommt solchen Städten die zukunftsweisende Aufgabe zu, die Disparitäten und Ungleichheiten, die besonders ausgeprägte Vielfalt einer globalisierten Welt vor Ort durch eine stärkere Vernetzung der Akteure und der Institutionen zu überbrücken und damit kosmopolitische Beziehungen, gegenseitige Anerkennung und Unterstützung auf lokaler Ebene zu ermöglichen und zu stärken (Beck 2004).

Historisch wie gegenwärtig kann die Stadt als kosmopolitischer Lernort per se gelten: Denn Urbanität ist ohne ein hohes Maß an Diversität nicht denkbar, und der zivilisierte Umgang mit Fremdheit wird hier zu einer grundlegenden Fähigkeit, die alle Stadtbewohner zwangsläufig erwerben müssen (Lofland 1973; 1998). Heterogenität und Vielfalt sind zugleich die Ressourcen, die Städte immer schon zu Orten kultureller, sozialer, ökonomischer und politischer Kreativität machen. Dabei hängt diese innovative Kraft der Metropolen davon ab, ob und wie es ihnen gelingt, positiv herausfordernde Kontakte zwischen „Fremden“ zu ermöglichen.

Auch das neue Konzept des Diversitätsmanagements, das vor allem in der globalisierten Welt der Wirtschaft propagiert wird, betont die kreative Synergie einer gut vernetzten Vielfalt in den Unternehmen und ihren Arbeitsteams. Die Vielfalt der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Unternehmen sieht man hier als notwendige Ressource, um sich den Bedürfnissen und Anforderungen der gleichermaßen unterschiedlichen Verbrauchermilieus in den globalen Märkten anpassen zu können. Zu lernen, wie man über Diversitäten hinweg Kontakte mit anderen Menschen herstellt und ihr transnationales Wissenspotenzial gemeinsam nutzbar macht, ist eine kosmopolitische Herausforderung des Lebens und Arbeitens in den globalisierten Metropolen.

In etlichen internationalen Studien (siehe insbesondere die von Pettigrew & Tropp [2006] an über 500 Studien durchgeführte Metaanalyse) wurde nachgewiesen, dass Orte, zu denen ihre Bewohner starke und positive Bezie-

hungen haben, tendenziell Orte mit einem hohen Maß an Vertrauen und Wohlbefinden sind; Orte, in denen diese positiven Bindungen auch zu greifbaren Ergebnissen, z. B. bessere Schulleistungen und ein höheres Gesundheitsniveau, führen. Es gibt Belege dafür, dass positive lokale Beziehungen das Ausmaß an Kriminalität und Nachbarschaftskonflikten eindämmen, bessere Möglichkeiten der sozio-ökonomischen Mobilität und eine intensivere Teilhabe am wirtschaftlichen und politischen Leben bieten können. Solche Ergebnisse verweisen auf die aus der Sozialpsychologie bekannte „Kontakthypothese“, die besagt, dass unter den richtigen Bedingungen durch bestimmte Formen des sozialen Kontakts zwischen den Angehörigen unterschiedlicher Gruppen Vorurteile und Feindlichkeiten abgebaut und positivere Einstellungen gefördert werden können.

„Vielfalt der Kunden, Vielfalt der Produkte, Vielfalt der Kundenberater. Das spielt alles ineinander, und das ist der Kern der ganzen Geschichte.“ (Aletta von Hardenberg, Leiterin der Diversity-Abteilung der Deutschen Bank in Frankfurt)

Die Wirtschaft ist der Politik im Umgang mit (Super-)Diversität um einiges voraus, besonders im Hinblick auf die Erkennung und Nutzung positiver Potentiale und Synergien von Vielfalt. „Diversity Management“ hat sich als zentraler Aspekt vieler Unternehmenskulturen schon seit Mitte der 1990er Jahre etabliert. In der Finanzmetropole Frankfurt sind es nicht zuletzt die großen Bankinstitute, die in den letzten Jahren vermehrt auf Diversitätsmanagement setzen und die Entwicklung ihres Personals, ihre Marketingstrategien sowie ihre Angebote an Kunden maßgeblich auf dem Prinzip der Diversität aufbauen.

Damit reagieren die Wirtschaftsunternehmen auf zwei sich bedingende Entwicklungen: Zum einen agieren große Unternehmen zunehmend auf dem globalen Markt und müssen sich in Folge dessen mit unterschiedlichen politischen wie wirtschaftlichen Strukturen, Arbeitskulturen und Lebensrhythmen auseinandersetzen. Dies erfordert nicht nur Wissen im Umgang mit Diversität, sondern auch eine generelle Offenheit gegenüber Unterschieden. Zum zweiten verändern sich die Unternehmen intern, durch einen immer vielfältigeren Mitarbeiterstab sowie vermehrt transnationale Arbeitsabläufe. Virtuelle Teams arbeiten über Kontinente und Zeitzonen hinweg, verbunden nur über Telefon und e-mail und sind somit verstärkt auf funktionierende Kommunikationsströme und Verständnis untereinander angewiesen.

War der Beginn des Diversitätsmanagements gekennzeichnet durch Themen wie Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Aufstiegschancen von Mitarbeiterinnen, wird heute auf alle Arten der Vielfalt eingegangen. Alter, Geschlecht, sexuelle Orientierung, Behinderung und nicht zuletzt ethnische Vielfalt, all diese Faktoren werden berücksichtigt. Vielfalt ist für die Unternehmen der Normalfall, und Ziel ist es, ein Arbeitsumfeld zu schaffen, das niemanden ausschließt und die vielfältigen Lebensstile, Meinungen und Sichtweisen aller Mitarbeiter anerkennt und positiv nutzt. Nicht die Einführung spezieller Angebote für einzelne Gruppen, sondern die Gleichstellung aller bildet die Grundlage des Diversitätsmanagements.

Im Hinblick auf entsprechende urbane Strategien und Praktiken lautet jedoch die Schlüsselfrage, wie man Angehörige verschiedener sozialer und kultureller Milieus überhaupt in Kontakt miteinander bringt. Hindernisse können sein: räumliche Distanz, Misstrauen aufgrund ethnischer oder religiöser Unterschiede, Sprachbarrieren, Geschlechtszugehörigkeit, Alter, Klassen- oder Schichtzugehörigkeit und nicht zuletzt der pure Mangel an

Gelegenheiten oder Orten, um andere Menschen treffen zu können. Ein grundlegendes Ziel von Vernetzungspolitik muss hier sein, ansprechende, sichere, barrierefreie Räume zu schaffen und anzubieten, sinnvolle Formen der Interaktion anzuregen und zu fördern – und das vor allem auch jenseits der Arbeitsplätze und Schulen, in denen viele Menschen ohnehin schon täglich Kontakt mit der städtischen Vielfalt haben. So haben sich in der „Charta der Vielfalt“ nicht nur Unternehmen, sondern auch öffentliche Einrichtungen bereits auf ein Diversitätsmanagement verpflichtet. Dennoch sind heute Institutionen wie Polizei oder Schulbehörde kulturell noch weit homogener als die Zusammensetzung der Klienten, mit denen sie es Tag für Tag zu tun haben. Hier wäre eine bewusste Erhöhung der internen Diversität unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der erste Schritt zu einem besseren Verständnis der Welt jenseits der Büros.

Neben einer Diversität und Kontakt fördernden Gestaltung von öffentlichen Räumen und Einrichtungen kommt der Vernetzung auf Nachbarschaftsebene besondere Bedeutung zu. Hier können Menschen angeregt und dabei unterstützt werden, auf der Basis gemeinsamer Interessen und Themen zusammenzukommen, etwa für gemeinsame sportliche Aktivitäten, um gemeinsam zu gärtnern (die Initiative der „Interkulturellen Gärten“ ist hierfür ein gutes Beispiel), um Straßenfeste zu organisieren, etwas mit Kindern zu unternehmen, örtliche Flohmärkte zu veranstalten, sich gemeinsam Wissen oder spezielle Fähigkeiten anzueignen, ein Gemeinde- oder Jugendzentrum zu betreiben, für ein lokales Anliegen zu werben oder sonstige Initiativen von lokalem, allgemeinem Interesse zu entwickeln. Auch hier kann schon allein die Bereitstellung geeigneter Räume wichtig sein; denn oft mangelt es nicht an Ideen für gemeinsame Aktivitäten, wohl aber an Ressourcen und Raum, in dem diese Ideen verwirklicht werden können. Wichtig ist, dass solche Interaktionen nicht (nur) „von oben“ angestoßen oder gar vorgegeben werden, sondern dass Menschen dabei unterstützt werden, sich über ihre Interessen und Bedürfnisse auszutauschen und daraus selbst ein gemeinsames Engagement zu entwickeln.

Gemischte Gemeinschaften und vielschichtige Kontaktformen waren das Thema des Projekts „Changing Relations“ der Ford Foundation (Bach 1993). In dieser groß angelegten, multidisziplinären Studie hat man alltägliche Interaktionen und Beziehungen unter neuen Einwanderern und Ortsansässigen und zwischen diesen Populationen in sechs US-amerikanischen Gemeinden untersucht. Um sicher zu stellen, dass die Studie nicht nur Einwanderer und ihre Anpassungsleistungen zum Thema hatte, konzentrierten sich die Mitglieder des Projektteams auf das, was sie als „Accommodation“ bezeichneten: auf „einen Prozess, in dem alle Seiten – Ortsansässige und Gruppen in unterschiedlichen Phasen des Heimisch-Werdens – in einer facettenreichen Situation Wege des Sich-Einrichtens und der gegenseitigen Unterstützung finden“ (Ibid.: 4). Ihre Schlussfolgerungen rufen viele Merkmale der „Kontakthypothese“ in Erinnerung und können dazu beitragen, das Fundament für eine Vernetzungspolitik zu legen:

„Accommodation“ findet am häufigsten durch aktive Mitwirkung an gemeinsamen Aufgaben statt. Wenn Gruppen zusammenkommen, um an einer gemeinsamen Aufgabe zu partizipieren, sind sie meistens von dem Wunsch beseelt, spezifische Bedingungen des Gemeinwesens zu verbessern, z. B. bessere soziale Dienste oder Wohnbedingungen sicherzustellen oder gegen Kriminalität und

Verwehrlosung in der Nachbarschaft zu kämpfen. Die Gruppen suchen nicht gezielt nach kulturübergreifenden Mitteln, um ein abstraktes Gefühl von „Lebensqualität“ aufzubessern. Eher kämpfen sie in solchen Situationen gemeinsam gegen Kontrollverlust angesichts dramatischer Veränderungen ihres Lebensstandards. Durch gemeinsame Aktivitäten werden Spannungen und Konkurrenz abgebaut und vertrauensvolle Bindungen zwischen den Gruppen aufgebaut. (Ibid.: 6 – eigene Übersetzung aus dem Englischen)

Eine entscheidende Botschaft aus dem Projekt der Ford Foundation ist, dass „Partizipation funktioniert“ (Ibid.: 48). Man hat nachgewiesen, dass Partizipation im Rahmen gemeinsamer Aufgaben soziale Bindungen und Vertrauen hervorbringt. „Neben den zwischenmenschlichen Begegnungen schält sich beharrlich ein gemeinsames Interesse heraus, um das sich Neuankömmlinge und Ortsansässige gruppieren – die Kontrolle über die Beschaffenheit von Wandlungsprozessen des Gemeinwesens“ (Ibid.: 49 – eigene Übersetzung). Gemeinsame Aktivitäten, die auf diese Anliegen gerichtet sind, erzeugen „einen Brennpunkt der Mobilisierung, an dem sich ein wiederentdecktes Bewusstsein für die Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwesen entzündet“ (Ibid.). In dem Projekt hat man außerdem festgestellt, dass „Community Brokers“ – also Personen, die eine lokale Mittlerfunktion einnehmen: oftmals Frauen – in alltäglichen Interaktionen Bindungen zwischen den verschiedensten Gruppen stiften und Spannungen abbauen.

Eine an Vielfalt orientierte Vernetzungspolitik darf nicht darauf abzielen, kulturelle Unterschiede einzuebnen – insbesondere darf sie nicht das Ziel verfolgen, gemischte Gemeinschaften implizit oder explizit auf mehrheitsgesellschaftliche, „deutsche“ Kulturstandards zu verpflichten. Das gilt ebenso für andere Formen kultureller Diversität, wie sie etwa in der „Charta der Vielfalt“ und im Diversitätsmanagement der Wirtschaftsunternehmen bereits explizit benannt werden: Unterschiede und Unterscheidungen, die sich auf Geschlecht, sexuelle Orientierung, Religion, Alter oder Behinderung beziehen. Die Forschung hat gezeigt, dass erfolgreiche Interaktion und der Abbau von Diskriminierung gerade den Respekt kultureller Unterschiede und Unterscheidungen voraussetzt (Hewstone 1996). Angestrebt werden muss eine offene, möglichst hierarchiefreie Interaktion, die kulturelle Beweglichkeit und Innovation ohne eine vorab festgelegte Ausrichtung ermöglicht. So darf eine solche Politik auch nicht nur auf eine Vernetzung und Annäherung zwischen „Deutschen“ und „Migranten“ abzielen. Tatsächlich sind auch Netzwerke, in denen nur eine Nationalität oder nur Migrantinnen und Migranten agieren, aus der Perspektive eines erweiterten Diversitätsbegriffs dennoch in vieler Weise von sozialen und kulturellen Unterschieden geprägt. Gerade in den existierenden Netzwerken und Vereinen von Migranten ist ein gemeinsames Handeln und gegenseitige Unterstützung über ethnische, kulturelle, religiöse geschlechtliche, generationenbezogene etc. Vielfalt hinweg schon lange eine tägliche Herausforderung.

Auf die Frankfurter Situation bezogen, bedeutet Vernetzung insbesondere:

- dass die ökonomischen und kulturellen Potentiale der Wirtschaftsmetropole und der Einwanderungsstadt stärker als bisher zueinander in Beziehung gebracht und für eine allseitige Anerkennung und Förderung weltstädtischer Entwicklung genutzt werden;

- dass mehr Menschen über bestehende ethnische, nationale und soziale Grenzen hinweg und jenseits flüchtiger Begegnungen formell (institutionell) und informell auf sozialer, politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene in einen positiv wirksamen Kontakt zueinander gebracht werden;
- dass auch kommunalpolitische wie wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure und Institutionen sich über ihre jeweiligen Ressorts hinaus gemeinsam für eine solche weltstädtische Entwicklung engagieren;
- dass dabei auf bürgerschaftlicher wie auf institutioneller Ebene gemeinsame Interessen erkannt und zur Grundlage für Kooperation, Partizipation und Interdependenz werden;
- dass Beziehungen in größere Achtung voreinander einmünden;
- und dass soziale Schranken, die auf Uninformiertheit und mangelndes Vertrauen zurückzuführen sind, überwunden werden.

Ein auf Vernetzung beruhender Ansatz schließt konventionelle Integrationsmaßnahmen, die z.B. Wert legen auf Schulbildung, Spracherwerb und Berufsausbildung, nicht aus – vielmehr ergänzt er solche Maßnahmen und kann darüber hinaus zu einer besseren Abstimmung der Instrumente auf die diversen Bedürfnisse in der Stadtgesellschaft beitragen. Eine Politik der Vernetzung erlaubt, an Netzwerken, die sich über gemeinsame Interessen bilden, anzusetzen und so bislang wenig berücksichtigte Personengruppen einzubeziehen: u.a. Migrantinnen und Migranten, die nicht institutionell, etwa in Vereinen, organisiert sind; junge Deutsche mit und ohne Migrationshinweis, die bislang wenig mit Integrationspolitik zu tun hatten; Migranten mit ungesichertem Aufenthaltsstatus, die bislang nur indirekt berücksichtigt wurden; transethnische, soziale und kulturelle Milieus, die bislang noch kaum in den Blick der Forschung und in die Perspektive der Kommunalpolitik gerückt sind.

Eine Politik der Vernetzung nutzt und stärkt bereits vorhandene, endogene Potentiale in der Stadtgesellschaft: die sich im urbanen Alltag herausbildenden globalen und lokalen Beziehungsnetze. Deshalb muss eine Vernetzungspolitik der Stadt Frankfurt und die zukünftige Forschung auf dem aufbauen, was man über bereits bestehende globale wie lokale Kontakte und Verbindungen unter den Stadtbewohnern weiß.

Globale Verbindungen

Global Cities wie Frankfurt sind Drehscheiben und Knotenpunkte der Weltwirtschaft. In ihnen konzentrieren sich transnational operierende Unternehmen und ihr ebenso transnational mobiles Personal. Ein möglichst weitreichendes und dichtes Netz von Wirtschaftsbeziehungen in alle Welt, vor allem zu anderen Global Cities, ist eines der Kennzeichen solcher Städte und eine wesentliche Voraussetzung für ihren ökonomischen Erfolg. So orientieren sich auch die Metropolen selbst nicht mehr nur in einem nationalen Rahmen, sondern in einem weltumspannenden "Netzwerk der Städte" (Sassen 2001), mit denen sie wirtschaftlich verbunden sind, mit denen sie jedoch gleichzeitig auch konkurrieren um einen vorderen Platz in der glo-

balen Ökonomie. Als Finanz- und Dienstleistungszentrum von europäischem Rang gilt Frankfurt in diesem Netzwerk als "Gateway zwischen deutschen Märkten und international agierenden Dienstleistungsunternehmen" (Beaverstock u.a. 2001).

Beispiel: Karmez“ Döner Fabrik in Frankfurt. Gegründet von 7 Brüdern, Söhne einer türkischen Gastarbeiterfamilie. Angefangen haben sie 1983 als kleiner Fleischhandel gegenüber der Großmarkthalle im Ostend. Heute sind sie die größte Dönerfabrik Deutschlands. Sie exportieren Dönerspieße in 12 Variationen in ganz Deutschland und nach Europa und haben Niederlassungen u.a. in Paris, Antwerpen und Barcelona. Muzaffer Tütücünbasi, der Geschäftsführer sagt: „Wir sind ein typisch deutsches Unternehmen, denn wir sind ein Exportunternehmen!“ Und: „Alle wollen Döner Made in Germany, das steht für Qualität.“

Von Frankfurt aus operieren über 90.000 bei der Industrie- und Handelskammer registrierte Unternehmen, mehr als zwei Drittel davon im Bereich der Dienstleistungen. Dazu zählen global aufgestellte Unternehmen mit deutschen Wurzeln – wie etwa die Deutsche Bank, die neben ihrer Zentrale in Frankfurt ein Netz von arbeitsteiligen "Headoffices" in allen Teilen der Welt, von London über New York bis Mumbai, unterhält. Darüber hinaus haben über 15.000 ausländische Unternehmen aus 26 Ländern ihren Sitz in Frankfurt (nach Angaben der Industrie- und Handelskammer für 2008). Damit ist jedes sechste Unternehmen in Frankfurt in ausländischer Hand. Die meisten davon kommen aus Polen, der Türkei und Italien, gefolgt von den USA, Griechenland und Großbritannien. Dabei stellen die USA und Großbritannien die größten Firmen mit Schwerpunkt auf unternehmensbezogene Dienstleistungen, während polnische (Schwerpunkt Baugewerbe), türkische, italienische und griechische Besitzer überwiegend Kleinunternehmen (Schwerpunkt Handel, Gastgewerbe und Verkehr) betreiben.

Beispiel: Pender. Ehemalige Gastarbeiter, die heute Rentner sind, haben häufig im Herkunftsland ein Haus gekauft und pendeln zwischen den Ländern: „Inzwischen, die erste Generation – sie gehen ein paar Monate nach Griechenland, sie kommen für ein paar Monate wieder her. Ja, was willst Du machen, wenn die Kinder und Enkelkinder hier sind? Da kannst Du ja nicht ganz zurück nach Griechenland!“ (Evlabios Betakis, Griechische Gemeinde)

Damit zeigt sich, dass die grenzüberschreitenden Wirtschaftsbeziehungen der Global City keineswegs nur eine Sache der großen multinationalen Unternehmen sind, sondern gleichermaßen auch von mittelständischen Unternehmen aus der Einwanderungsgesellschaft mitgestaltet werden. Dies deckt sich mit den Befunden der Forschung zur "ethnischen Ökonomie" in Deutschland, die auf Existenzgründungen von Migranten zurückgeht, aber längst nicht mehr nur einen auf Landsleute ausgerichteten Nischen-Markt bedient. Der ursprüngliche Impuls zu dieser Entwicklung ging von den Arbeitsmigranten der ersten Generation von "Gastarbeitern" aus, die auch als erste von der Arbeitslosigkeit betroffen waren, die der strukturelle Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft mit sich brachte. Viele von ihnen nutzten ihre Beziehungen in die mediterranen Herkunftsländer, um sich mit dem Import von Produkten, mit einer mediterranen Küche, aber auch mit transnationalen Dienstleistungen, etwa im Tourismus, selbststän-

dig zu machen. Heute sind diese Beiträge der Migration längst ein wichtiger Bestandteil der urbanen Konsumlandschaft, und sie haben ihrerseits neue Produkte – nicht nur den bekannten Döner –, neue Branchen einer transnationalen Ökonomie – wie die Telefon- und Internetshops oder die Finanztransfer-Dienstleistungen der Western Union Bank – und neue kulturelle Erfindungen – wie die vielfältigen Entwicklungen in der städtischen Musik- und Clubszene – hervorgebracht. Mit den polnischen Unternehmern treten neue mobile Existenzgründer in den Vordergrund des Geschehens, die unter den Bedingungen einer eingeschränkten Arbeitsmobilität in einem sich nach Osten erweiternden Europa eigene unternehmerische Strategien entwickeln.

Beispiel: Western Union Bank – Transnationale Geldtransfers. Im Jahr 2004 betragen die Remittances aus Deutschland über 10 Milliarden USD. Somit ist Deutschland im internationalen Vergleich einer der größten Remittance-Märkte. In Deutschland existiert Western Union seit 15 Jahren und bietet seinen Geldtransfer-Service hauptsächlich bei Finanzinstituten (Postbank und Reisebank) an. Hauptzielgruppe sind Migranten und Migrantinnen, die hier leben und arbeiten und an Familie/Freunde Geld schicken. In Frankfurt und Umgebung gibt es rund 50 Vertriebsstandorte, an denen man Geldtransfers tätigen kann.

Im Großen wie im Kleinen gründen diese transnationalen Beziehungen der Global City auf dem Prinzip der Vernetzung: über die nationalen Grenzen und die kulturellen Diversitäten hinweg. Dabei ist die transnationale Weltläufigkeit der Großunternehmen längst Teil des positiven Images der Global City Frankfurt – die ebenso weltläufigen Beziehungen der Ökonomien und Alltagswelten von Migranten – und zunehmend auch von Nicht-Migranten (Mau 2008) – müssen erst noch entdeckt und gewürdigt werden. Dabei zeigen die Ergebnisse der Global City-Forschung, dass beide Sphären eng voneinander abhängen: So braucht auch die Global City-Ökonomie ein „Bodenpersonal“ der Globalisierung, das ihre Büros baut und unterhält, das die hier Arbeitenden mit Dienstleistungen versorgt. Und es sind gerade die transnationalen kulturellen Importe, die kreativen kulturellen Erfindungen in den Welten der Migranten und die weltläufigen Beziehungen aller Bürger und Bürgerinnen, die eine Global City auch zur kulturellen Weltstadt machen (Hannerz 1996), vgl. Abbildung 15.

Die Bedeutung dieser „weichen Standortfaktoren“ einer weltoffenen, kulturell vielfältigen, liberalen Stadt für die Präsenz globaler Unternehmen und der mobilen transnationalen Professionals wird in vielen Studien und auch von allen lokalen Zukunftsinitiativen, wie etwa im Entwurf des Speer-Büros „Frankfurt für Alle“ oder in der Leitbildentwicklung des Planungsverbands Frankfurt/Rhein-Main, besonders betont. Dass diese Qualitäten auch zu der besonders hohen Identifikation der Migranten mit ihrer Weltstadt beitragen, ist ein Ergebnis der Global Heimat-Studie in Frankfurt (Bergmann & Römhild 2003). Es sind die hier zusammenlaufenden, unterschiedlichen Welt-Beziehungen, die eine weltstädtische Metropole wie Frankfurt für ihre zugewanderten, mobilen Bürger aller Schichten besonders attraktiv und lebenswert machen. Das Titelbild des Forschungsbandes zeigt einige dieser transnationalen Alltagsverbindungen, denen man in den Büroetagen der Business-City wie in den Wohnvierteln, den Clubs und Szenen der Stadt begegnen kann.

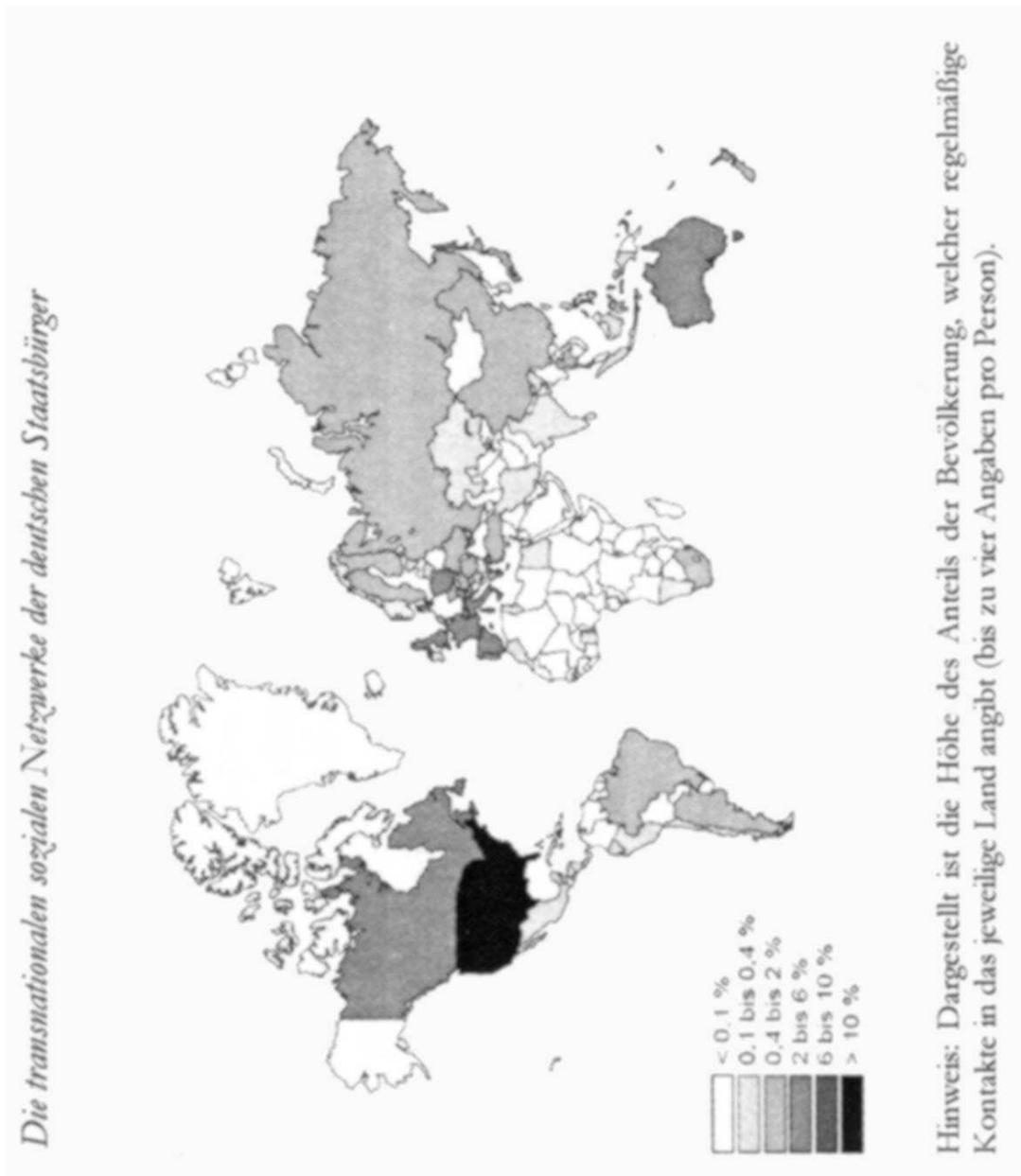


Abbildung 15: Quelle: Mau 2008, S. 105

Lokale Verbindungen

„Wenn Du unten auf die Straße gehst, siehst Du Vielfalt überall. Du brauchst nur die Zeit hin- und herzugehen, da hast Du fast so 100, 150 Nationalitäten gesehen. Plus die Touristen.“

In dynamischen Einwanderungsmetropolen wie Frankfurt begegnen sich ständig Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft, aus unterschiedlichen sozialen und kulturellen Milieus: Jede Fahrt mit der U-Bahn, jeder Gang zum Supermarkt, der Besuch eines Cafés oder Restaurants ist auch eine Begegnung mit dieser Vielfalt, mit den vielen Sprachen, den unterschiedlichen Lebensstilen und Lebenswelten, die hier auf dichtem Raum versammelt sind. Im Regelfall verlaufen diese Begegnungen zwischen Fremden völlig unproblematisch, und meist sind sich die Beteiligten auch gar nicht darüber bewusst – eben weil dies eine ganz normale, alltägliche Erfahrung ist in einer solchen Stadt. Aus der Sicht der historischen Stadtforschung (Lofland 1973) macht aber gerade diese Erfahrung die Stadt zu einem besonderen Lernort: Früher wie heute wird hier der zivilisierte, tolerante Umgang mit Fremdheit aller Art gelernt. Darin ist ein zentrales Merkmal von Urbanität zu sehen und zugleich eine grundlegende Wertorientierung moderner Gesellschaften.

Weltstädtische Urbanität ist jedoch darüber hinaus abhängig von der Häufigkeit und der Qualität persönlicher Kontakte und Beziehungen, etwa in der Schule, am Arbeitsplatz, in der Nachbarschaft. Aus dieser Intensität und Qualität von grenzüberschreitenden Kontakten – über die Nationalitäten, die sozialen und kulturellen Diversitäten hinweg – erwächst die Bedeutung der Stadt als kosmopolitischer Raum sich gegenseitig herausfordernder, inspirierender Vielfalt. Studien, die sich dieser Frage widmen, beschränken sich bislang allerdings noch auf entsprechende Kontakte zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund, und damit auf nur eine – und zudem recht grobe – Dimension städtischer Vielfalt.

So zeigt etwa die „Integrationsstudie 2008“ (Halisch 2008), dass Frankfurter mit und ohne Migrationshintergrund weit mehr in Kontakt miteinander sind, als dies manche Befürchtungen der Desintegration oder gar der „Parallelgesellschaften“ annehmen. Als besonders intensive Kontaktzone stellt sich dabei der Freundes- und Bekanntenkreis heraus – das heißt, dass ein dichtes Netz interethnischer Beziehungen längst auch das private, persönliche Umfeld vieler Menschen in Frankfurt prägt.

Dagegen schneiden in der Integrationsstudie die Schulen und Kindertagesstätten als interethnische Kontakträume eher schlecht ab. Dies ist einerseits durch die Art der Befragung begründet, die sich auf die Eltern – und nicht auf die Schülerinnen und Schüler – richtete. Zum anderen lässt sich dies aber auch als Hinweis auf eine stadtteilbezogene Segregation in diesen Einrichtungen verstehen. Denn tatsächlich stellen in den Vierteln mit hohem Migrantenanteil auch die Kinder der Migranten oft die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler in den Klassenzimmern, während sich dieses Verhältnis in den stärker von Deutschen bewohnten Stadtteilen umkehrt. Dennoch finden gerade in den Bildungseinrichtungen, in denen Kinder von Migranten überwiegen, sehr wohl intensive interethnische und interkulturelle Kontakte statt: nämlich zwischen Schülern mit unterschiedlichen Einwanderungsbiographien, familiären Herkunft und Beziehungen in unterschiedliche Teile

der Welt. Diese Dimension interkultureller Kommunikation in der Einwanderungsgesellschaft der Migranten wird jedoch regelmäßig unterschlagen, wenn implizit doch wieder nur zwischen "Deutschen" und "Ausländern" unterschieden wird.

In Gesprächen, die wir mit Vertretern von Migrantenorganisationen in Frankfurt geführt haben, erweist sich gerade die Schule als Nationalitäten übergreifende Kontaktzone erster Güte. Wie Herr Betakis, der Vorsitzende der Griechischen Gemeinde, stellen viele Migranten fest, dass sich ihre Kinder und Enkel längst über die ethnischen Zugehörigkeiten hinweg mit anderen Jugendlichen zusammenschließen. Anlässlich einer Party, die von den deutsch-griechischen Jugendlichen in den Vereinsräumen organisiert wurde, war er "erstaunt, wie viele ausländische Kinder da waren: Türken, Jugoslawen, Italiener... Jeder hat natürlich seinen Freund. Und woher hast Du Deine Freunde? Von der Schule!" Auch in den Forschungen des Projekts "Global Heimat" in einer 10. Klasse im Frankfurter Gallusviertel zeigte sich, dass gerade in den Schulen der Einwanderungsstadt neue, Nationalitäten übergreifende Milieus entstehen, die sich mehr an transnationalen jugendkulturellen Stilen als an den Herkunftten der Eltern orientieren (Römhild 2008).

Die Befragungen zur Kontakthäufigkeit in der "Integrationsstudie 2008" wurden in einem klassischen Einwandererviertel (Gallus) und in nördlicher liegenden Stadtquartieren durchgeführt, von denen einige einen verstärkten Zuzug von deutschen Bewohnern mit Migrationshintergrund zu verzeichnen haben. Dies zeugt von einer gesteigerten innerstädtischen Mobilität (vgl. Halisch 2008, 57), die zum Teil auch soziale Mobilität der Eingebürgerten einschließt, wenn diese zunehmend auch in Vierteln wohnen, in denen der Wohnraum teurer ist als in den klassischen, innenstadtnahen Einwandererquartieren. Das bedeutet, dass Menschen mit Migrationshintergrund zunehmend auch die sozialen Grenzen zwischen Mehrheits- und Einwanderungsgesellschaft überschreiten und in der Mitte der Gesellschaft Platz nehmen. Die relativ hohe Kontaktintensität auch in den Nachbarschaften dieser Stadtteile lässt erwarten (was aber noch kaum erforscht ist), dass sich auch hier neue interethnische Milieus in den bürgerlichen Mittelschichten herausbilden werden.

Diese Entwicklungen weisen auf einen bereits erkennbaren Grad an lokaler Vernetzung zwischen den verschiedenen Nationalitäten der Arbeitsmigration in der Tradition von "Gastarbeit" und Flucht wie der Aussiedlerzuwanderung und der einheimischen Bevölkerung hin – vor allem bei der jungen Generation von Einwanderern, Einwandererkindern und Deutschen. Zu dem langfristigen Prozess dieser komplexen gegenseitigen Annäherung gehören auch Konflikte, die dabei unmittelbar, nicht nur im Streit um neue Mischeen, entstehen. Solche Konflikte lassen sich als Ausdruck dieser lokalen Auseinandersetzung mit der inneren Globalisierung der Stadtgesellschaft verstehen, und sie sind eine typische Folge solcher inneren Wandlungsprozesse, wie sie alle Einwanderungsstädte derzeit weltweit erleben. Ein Verständnis dieser Konflikte als notwendige Form des Ringens um eine gemeinsame Zukunft in einer zunehmend diversen Stadt würde ihnen einiges von ihrer Schärfe nehmen. Und vermehrte Anstrengungen, hier mehr Möglichkeiten für unmittelbaren Kontakt und positive Beziehungen zu schaffen, können helfen, dieses Konfliktpotential abzubauen.

Von der Integration der Nationalitäten zur Vernetzung von Milieus

Um die tatsächliche Intensität und Qualität der Kontakte und Beziehungen über die vielen Dimensionen der Frankfurter Vielfalt hinweg erfassen zu können, genügt es nicht, den Blick nur auf ethnische Herkunft oder aber auch nur auf eine Unterscheidung zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund zu richten. Zukünftige Forschungen sollten sich deshalb vor allem auf die Frage konzentrieren, wo und wie in der Stadt soziale und kulturelle Milieus über die Nationalitäten und die sozialen Unterschiede hinweg entstehen bzw. was ihre Bildung behindert. Denn gerade solche Milieus stellen selbst schon eine Vorstufe lokaler Vernetzung dar: Sie können Menschen mit ähnlichen sozialen Lagen, ähnlichen Lebensstilen, ähnlichen kulturellen Orientierungen und Interessen verbinden (vgl. Abbildung 16).

Einen aussagekräftigen Hinweis auf die Relevanz dieses Ansatzes liefert die 2008 vorgelegte, repräsentative Studie des Sinus-Instituts zu „Migrant-Milieus“ in Deutschland (Perry & Beck 2008). Hier zeigt sich deutlich, dass die Einwanderungsgesellschaft sich längst quer zu den Nationalitäten und damit keineswegs in ethnisch geschlossenen „Parallelgesellschaften“ arrangiert. Ob es sich dabei wirklich nur um „Migrant“-Milieus handelt, ist fraglich. Denn eine trennscharfe Unterscheidung zwischen „Migranten“ und „Deutschen“ ist aufgrund von Einbürgerungen und aufgrund von Migrantinnen und Migranten mit deutschem Pass ohnehin nicht möglich. Außerdem kann davon ausgegangen werden, dass die Milieus der Migranten längst auch die Grenze zu den einheimischen, sesshaften Deutschen überschreiten. Auf diese Frage orientierte Forschungen vor Ort in Frankfurt wären zukünftig eine wichtige Grundlage für eine neu ausgerichtete Vernetzungspolitik.

Hinweise auf die Entwicklung solcher Milieus haben wir bei unseren Recherchen im Frankfurter Alltag gefunden: etwa in den sich zunehmend trans-ethnisch ausdifferenzierenden Szenen der Jugend- und Freizeitkultur oder in den mit ihrer inneren Diversität konfrontierten Migrant*innenvereinen. Zu vermuten (und durch zukünftige Forschungen zu untersuchen) sind sie aber ebenso in den urbanen Wohnquartieren der bürgerlichen Mitte, in die zunehmend auch soziale Aufsteiger aus der Einwanderungsgesellschaft ziehen und im studentisch-universitären, intellektuellen und künstlerischen Umfeld.

Gerade die Jugend-, Musik- und Clubkultur ist eine der Sphären, in denen die Herausbildung neuer Diversitäten (etwa entlang subkultureller Stile oder sexueller Orientierungen) besonders ausgeprägt ist und die zugleich eine potentiell größere Offenheit gegenüber ethnischen und sozialen Unterschieden bietet (so sind Clubs eine der wenigen unmittelbaren Kontaktzonen zwischen jungen Leuten höchst unterschiedlicher sozialer Schichten und Berufe). Die kulturelle und soziale Dynamik dieser Szenen ist zudem schon recht gut erforscht (Akkaya & Tews 2003; Caglar 1998; Kosnick 2009; Papadopoulos 2003; Wurm 2006). Die Frankfurter Party- und Clubszene, die zu einem beträchtlichen Teil von Unternehmern mit Migrationshintergrund gestaltet wird, genießt bundesweit und international einen exzellenten Ruf.

Viele weitere Dimensionen urbaner, transnationaler Vielfalt sind jedoch bislang in der Forschung und im öffentlichen Diskurs wie im städtischen Alltag

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

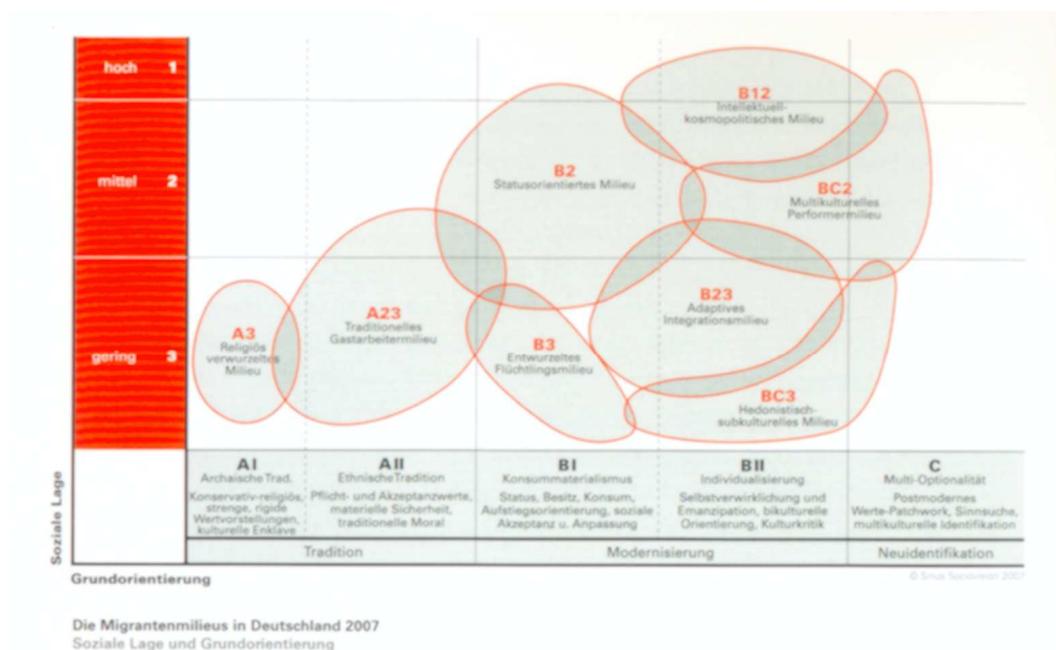


Abbildung 16: Quelle: Perry & Beck 2008, S. 36

Schönheit, Integration und Selbstwertgefühl

Unter diesem Namen eröffnete vor rund 6 Jahren ein ungewöhnlicher Beauty-Salon in Frankfurt. „Beleza, Integração e Auto-Estima“ oder kurz „BIA“ ist ein Projekt der brasilianischen Frauenorganisation Imbradiva. Die Idee dahinter: Man wollte ein Thema finden, das Frauen über alle sozialen, ökonomischen Unterschiede hinweg begeistern und ihnen so die Möglichkeit bieten kann, neue Kontakte zu knüpfen und Erfahrungen auszutauschen.

Was zunächst als Angebot für Brasilianerinnen gedacht war, hat sich längst zu einem internationalen Kontaktraum für Frauen unterschiedlicher Herkünfte entwickelt. Dies ist auch ein unmittelbares Ergebnis des Networkings: Ein Email-Newsletter informiert über die nächsten Termine, und die Adressatinnen erzählen das ihren Freundinnen und Kolleginnen weiter. In einer Einwanderungsmetropole wie Frankfurt kommt dann schnell eine vielfältige Mischung zusammen.

Der BIA-Salon ist einmal im Monat in den Räumen des Vereins Bérami in Bornheim geöffnet. Gegen eine symbolische Gebühr können die Besucherinnen – Frauen aller sozialer Schichten, mit unterschiedlichem Aufenthaltsstatus und verschiedenen Berufsbildern – hier Dienstleistungen wie Maniküre, Haarschnitt oder Haarentfernung austauschen. In entspannter Atmosphäre lässt es sich dann gleichzeitig über andere wichtige Themen wie Familie, Arbeit oder Gesundheit diskutieren. Migrantinnen, die neu in der Stadt sind, können sich von denen, die schon länger hier leben, Rat holen. Es werden wichtige Informationen zur Arbeits- und Wohnungssuche sowie zu Aufenthaltsrechten ausgetauscht, neue Kontakte geknüpft und soziale Netzwerke etabliert. Mittlerweile wird BIA auch als Verkaufssalon für brasilianische Lebensmittel, Schönheitsprodukte und andere Waren genutzt. Somit stellt das BIA-Netzwerk für viele Frauen auch eine hilfreiche Basis für berufliche und wirtschaftliche Interessen dar.

noch kaum in Verbindung zueinander gebracht worden: So etwa die neuen Entwicklungen kleinteiliger, prekärer Einwanderung, die nicht unmittelbar an die Strukturen und Erfahrungen der etablierten städtischen Einwanderungsgesellschaft anknüpfen können; oder die hochmobile Klasse der hochqualifizierten Migranten der Global City-Ökonomie, die bislang ebenso wenig im lokalen Kontaktspektrum städtischer Vielfalt in Erscheinung treten. Gerade die hochmobilen Arbeitnehmer der Global City-Ökonomie fühlen sich mit der Stadt, in der sie arbeiten, wenig verbunden. Im Verhältnis zu den anderen Migranten, die sich stark mit ihrer Stadt identifizieren, haben gerade sie dagegen ein "Integrationsdefizit". So meinte eine Expertin des Diversity-Managements eines großen multinationalen Unternehmens: „Die, die hier in den Elfenbeintürmen arbeiten, haben nicht unbedingt Kontakt. Sie sehen eigentlich keine Notwendigkeit, Kontakt zur Stadt Frankfurt zu haben.“

Dabei wird jedoch innerhalb der Unternehmen Vernetzung groß geschrieben. Denn dass der unmittelbare Umgang und Austausch mit Vielfalt aller Art ein produktiver, gewinnbringender Faktor ist, wurde gerade in der Wirtschaft zuerst entdeckt. Vom Beispiel des erweiterten Begriffs von Vielfalt im Diversity Management der Unternehmen ließe sich kommunalpolitisch lernen. Dazu aber müssten die verschiedenen Welten der Global City-Ökonomie und ihrer schon etablierten Vorstellung einer "Synergie der Vielfalt" (Bertelsmann-Stiftung) erst noch mit den diversen Alltagswelten der Einwanderungsstadt in eine produktive Verbindung gebracht werden.

Gerade an den Rändern der bereits existierenden Milieus der Vielfalt sind noch viele Vernetzungspotentiale offen: in den monokulturellen Räumen und Institutionen der Stadt, die selbst noch zu wenig von der sie umgebenden Vielfalt geprägt sind und deshalb an den Ressourcen und Erfahrungen der transnationalen, diversen Stadt noch zu wenig teilhaben; in den abgehobenen Welten des mobilen Business-Personals, das noch zu wenig Bodenkontakt mit einer Stadt hat, die gerade seinen Bedürfnissen und Interessen viel zu bieten hat; in den bislang noch zu wenig einbezogenen Lebenswelten der Einwanderer, die unter den prekären Bedingungen eines ungesicherten Aufenthalts in Frankfurt leben und arbeiten. Hier überall wäre eine tragfähige Vernetzung mit den vielfältigen Milieus der Stadt überhaupt erst noch zu initiieren und zu unterstützen.

Die ungleichen Welten der ökonomischen Global City und der kulturellen Weltstadt in eine produktive Verbindung miteinander zu bringen, ist eine wesentliche Aufgabe zukunftsorientierter, weltstädtischer Vernetzungs- und Vielfaltpolitik.

Seit 7 Jahren vernetzt „Orient Deluxe“ die Kulturen – auf der Tanzfläche

Ursprünglich wollten Özgür Ates und Tekin Yilmaz türkische Parties veranstalten, doch dann erkannten sie, dass Frankfurt mit seiner Diversität das Potential für ein viel gemischteres Party-Konzept bietet. So entstand „Orient Deluxe“, eine Party-Reihe mit einem Mix aus clubbiger und orientalischer Musik für alle Frankfurter Nachtschwärmer: „Hier feiern Türken, Deutsche, Perser, Araber sowie alle Freunde der orientalischen Musik“, sagt Özgür.

Mit ihrem Konzept sind sie Pioniere in der Club-Szene, denn türkische Clubs hatte es zwar schon vorher gegeben, doch erst sie haben die türkisch-orientalische Party raus aus der Nische und rein in die deutschen Locations geholt – in die Mitte der Stadt. Seit einigen Jahren veranstalten sie sogar ihre exklusive Sylvester-Party im Hochhaus der Commerzbank. Dem großen Erfolg der Parties folgte die Sendung „Oriental Beats“ auf Planet Radio sowie eine CD-Reihe, die weltweit vermarktet wird.

In den Sommermonaten, wenn hierzulande Party-Flaute herrscht, zieht Orient Deluxe nach Bodrum, dem ‚türkischen Ibiza‘. Dort wird dann mit Urlaubern aus allen Ländern – darunter auch Leute aus Frankfurt – wöchentlich weitergefeiert. Özgür und Tekin sind aber auch mit Club-Szenen weltweit vernetzt und holen sich im Ausland Inspirationen für ihre Projekte zuhause.

Inzwischen haben sie auch eine Event-Agentur gegründet, die „orientalische“ Veranstaltungen für Unternehmen anbietet. So haben sie etwa für Lufthansa eine Betriebsfeier unter dem Motto „1001 Nacht“ mit Beduinenzelten, Kamelen, Musik und Bauchtanz organisiert. Ihre Agentur ist heute deutschlandweit ‚der‘ Ansprechpartner für solche Events. Das Erfolgsgeheimnis:

„Für die Kunden ist es wichtig, einen Ansprechpartner zu haben, der beide Kulturen kennt. Und deswegen sind wir halt authentischer bei den Leuten, deswegen nehmen sie gerne uns als Partner.“

„Die Stärke der Internationalität muss am Ort geerdet sein.“

(aus der Studie des Speer-Büros: „Frankfurt für Alle“)

1.4 „Vernetzungspolitik“ umsetzen

Viele Kontakte zwischen Menschen in den Städten – besonders in so hypermobilen und supervielfältigen Städten wie Frankfurt – sind von flüchtiger Natur. Deshalb sollten öffentliche Einrichtungen ihre Möglichkeiten nutzen, positive, dauerhafte Kontakte und Interaktionen zu fördern. Kontakte und Interaktionen dieser Art sollten in nachhaltigere soziale Netzwerke einmünden, die ethnische und religiöse Grenzen sowie gesetzliche Einschränkungen überwinden (d.h. Flüchtlinge, Asylsuchende und Menschen mit eingeschränktem oder unregelmäßigem Rechtsstatus integrieren). Da das AmkA auf eine beachtliche Fachkompetenz und bestehende Kontakte zu verschiedenen Gruppen zurückgreifen kann, ist es in der einzigartigen Position, als öffentliche Einrichtung eine führende Rolle in der Entwicklung von Kontakten und Netzwerken zu übernehmen.

Strategien

Eine aussichtsreiche und machbare Vernetzungspolitik sollte auf einer gemeinsam vereinbarten Strategie beruhen, die von Politikern, Beamten und Praktikern aus verschiedenen Abteilungen der Stadtverwaltung ausgestaltet wird. Ebenso wichtig ist es, dass Bürgervertreter, Vermittler und die betreffenden Gruppen von Anfang an mit einbezogen werden. Ein „von oben verordneter“ Interkulturalismus funktioniert nicht. Umfangreiche Erfahrungen auf internationaler Ebene zeigen, dass es eine Kooperation sowohl „von oben nach unten“ (behördlicherseits gefördert) als auch „von unten nach oben“ (von der Basis oder allgemeinen Öffentlichkeit her) braucht, damit derlei Strategien zur Kontaktförderung und Netzwerkentwicklung in Städten effizient umgesetzt werden können.

Grundlegend dafür ist die Ermittlung und Erprobung übergreifender Themen und Interessengebiete, die geeignet sind, Menschen über soziale, ökonomische und ethnische Kategorisierungen hinweg in gemeinsamen Ideenwerkstätten, Diskussionen und Projekten zusammen zu bringen. Diese Themen und Interessensgebiete müssen vor allem aus den Bedürfnissen der Menschen und den schon vorhandenen Ansätzen im Alltag der Stadt ermittelt werden. Dafür sind entsprechende qualitative Forschungen in den urbanen Milieus grundlegende Voraussetzung.

Die obersten Grundsätze einer Vernetzungsstrategie sollten Folgendes berücksichtigen:

In Politik und Planung:

- den bisherigen Kreis der Beteiligten an Fragen der Integrationspolitik erweitern: Kontakte zu Akteuren und Vertretern der unterschiedlichen Frankfurter Milieus auf- und ausbauen, sie an Diskussionen und Entscheidungsfindungen beteiligen;
- Vernetzung der unterschiedlichen Frankfurter Milieus zu einem Querschnittsthema machen, an dem sich alle Ämter und Institutionen, offizielle und inoffizielle Akteure der Stadtgesellschaft beteiligen können;

- übergreifende Themen finden und zur Diskussion stellen, die alle Milieus betreffen und ihr Engagement herausfordern: z.B. Jugend, Alter, Religion, Weltstadtkultur, Globalisierung im Alltag, Gestaltung städtischer Räume.

Im städtischen Alltag:

- Kontakte erleichtern (indem man z.B. Raum für Treffen bereitstellt, öffentliche Veranstaltungen initiiert und für die Zusammenarbeit im Gemeinwesen wirbt);
- Kommunikation fördern (indem man Menschen hilft, sich zu vernetzen und zu organisieren, um lokale Probleme zu lösen, an denen ein gemeinsames Interesse besteht);
- kosmopolitisches Denken und Handeln fördern (z. B. durch Informationen über die unterschiedlichen Kulturen in Frankfurt lebender Gruppen, die sich durch enorme Vielfalt auszeichnen; verschiedene Formen von Interkulturalismus fördern; kommunale Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen darin schulen, wie kulturelle Unterschiede nutzbar gemacht werden können);
- in Konflikten vermitteln (u.a. durch das in Frankfurt bereits bewährte Konzept der Mediation);
- Interdependenz betonen (indem man z. B. über erfolgreiche Bemühungen informiert, die zur Zusammenarbeit zwischen Angehörigen verschiedener Gruppen geführt haben); und
- Netzwerke aufbauen (vor allem durch finanzielle Unterstützung neuer Gruppen und Projekte, die Bereitstellung von Ressourcen in materieller Form, durch Räumlichkeiten oder durch ehrenamtliches Engagement und durch sonstige Hilfsangebote).

Für alle diese Strategien und die potenziell daraus resultierenden Maßnahmen und Programme ist eine gemeinsame Sprache notwendig. Von daher kann die Vernetzungspolitik mit der Förderung des Erwerbs der deutschen Sprache Hand in Hand gehen – wobei hier nicht eine generelle Sprachkompetenz das Ziel ist, sondern sprachliche Fertigkeiten für die Interaktion in verschiedenen Bereichen, z. B. am Arbeitsplatz, im Gespräch unter Eltern in der Schule oder in öffentlichen Einrichtungen wie Arztpraxis und Arbeitsamt.

Beispiele für Maßnahmen, Programme, Praktiken

Auf der Grundlage der oben beschriebenen Strategien könnten praxistaugliche Maßnahmen und Programme zur Vernetzung in Frankfurt folgendermaßen aussehen:

- Vermittelnde Personen oder Organisationen ausfindig machen, die aufkommende Spannungen in einem Sozialraum erkennen können, und diese darin unterstützen, interessierte Parteien zusammenzubringen, damit potenzielle Konfliktsituationen entschärft werden können. Auf ähnliche Weise werden Personen oder Organisationen ausfindig gemacht, die als Bindeglied zwischen Vereinigungen, Interessengruppen und Örtlichkeiten fungieren können.

- Das Bild von kommunalen Schulen und Büchereien aufwerten und diese als besonders positive Orte und Einrichtungen herausstellen, die für einen bestimmten Stadtbezirk zuständig sind und als Bindeglied sowohl zwischen unterschiedlichsten Gruppen als auch zwischen städtischen oder staatlichen Einrichtungen und den Menschen vor Ort fungieren können.
- Öffentliche Veranstaltungen wie Feste oder Märkte organisieren, die Menschen zur Begegnung motivieren können, wodurch der Prozess der Entwicklung sozialer Netzwerke angestoßen wird.
- Öffentliche Räume schaffen, in denen Menschen sich gerne begegnen und für die sie sich wechselseitig verantwortlich fühlen, z. B. Parks, Plätze und Gärten (siehe Lownsborough & Beunderman 2007); kosmopolitische Begegnungen in sozial offenen städtischen Räumen durch geeignete Gestaltung unterstützen: so z.B. am vielfältig genutzten "Museumsufer" des Mains oder in neuen milieu-übergreifenden Nachbarschaften, wie sie derzeit durch den Umzug der Europäischen Zentralbank in den Umbau der Großmarkthalle in der Hanauer Landstraße entstehen. Solche Durchmischungen von bislang räumlich separierten Welten der Global City und der Einwanderungsstadt sind – auch Vorschlägen des Planungsverbands Frankfurt/RheinMain wie Forschungsprojekten der Architekten der TU Darmstadt zufolge – richtungweisend für eine weltstädtische, kosmopolitische Positionierung der Region.
- Für Möglichkeiten der Pflege sozialer Netzwerke werben, z. B. durch Gruppen mit gemeinsamen Interessen, kulturelle Aktivitäten, Schulen im Stadtbezirk oder Zusammenschlüsse neuer Bewohner. Hier bieten sich hervorragende Gelegenheiten oder Orte des – insbesondere informellen – Informationsaustausches, z. B. zwischen Bewohnern des Bezirks und Neuankömmlingen, die so herausfinden können, wie bestimmte Dinge funktionieren, wo man dies oder jenes bekommt und wer in dem Bezirk wichtig ist.
- Räumlichkeiten vorsehen und finanzieren, in denen sich Bewohnerinitiativen und andere lokale Gruppen treffen können. Wenn derlei Räume und Ressourcen zur Verfügung stehen, kann dies Menschen dazu motivieren, sich zu Gruppen mit gemeinsamen Interessen zusammenzuschließen. Öffentliche Räume müssen als einladend, gemeinschaftsfördernd und sicher (z. B. für Frauen) empfunden werden können. Die Bereitstellung solcher Räume setzt eine realistische Überprüfung voraus, weshalb und inwiefern manche Räumlichkeiten als gefährlich oder jemanden ausschließend wahrgenommen werden könnten. Dabei sollten auch vorhandene oder potenziell informelle oder unkontrollierte Räume, insbesondere Marktplätze (reguläre und gelegentlich genutzte, vor allem Flohmärkte) in den Blick genommen werden.
- Sport ist einer der Freizeitbereiche, in dem nationalitäten- und milieu-übergreifende Vernetzung unmittelbar stattfindet und weiter gefördert werden kann. Auch in Frankfurt engagieren sich in diesem

Sinn schon viele, auch von Migranten initiierte Vereine, an deren Erfahrungen und Expertise angeknüpft werden sollte.

- Hochkultur – in Kunst, Museen, Konzerten, Theater, Film – ist besonders geeignet, neue Entwicklungen der spätmodernen Stadtgesellschaft – Globalisierung und Diversität, Folgen für Kulturen und Identitäten – in ästhetischen Formaten zur Diskussion zu stellen. In der Kombination von aktuellen pop- und subkulturellen Strömungen und Positionen der internationalen Kulturproduktion lassen sich neue Adressatenkreise erreichen und in einen Dialog mit den traditionell bürgerlichen Nutzern der Hochkultureinrichtungen bringen. Dabei lässt sich anknüpfen an Projekte des Frankfurter Kunstvereins, der Städel-Schule oder des Frankfurter Schauspielhauses und an hier erprobte Formate wie den „Kanak Attack“-Kongress, die Diskussionsrunde zum Thema „Heimat“ oder den „Bucovina-Club“ (Shantel).
- Zuschüsse für Gruppen und Vereine anbieten, die sich der Entwicklung von Initiativen widmen, die Personen und Gruppen über ethnische, religiöse, schichtbezogene, alters- und geschlechtsspezifische und sonstige Unterscheidungen hinweg miteinander verbinden.
- Öffentliche Internetdienste anbieten, mit deren Hilfe man sich über Kontakte, Ressourcen, Räumlichkeiten und Finanzierungsmöglichkeiten informieren, mit Politikern und Entscheidungsträgern kommunizieren oder Initiativen auffinden kann, denen man beitreten oder die man als Vorbild nutzen kann.
- Interkulturelles Training fördern und das Personal im öffentlichen und privaten Sektor schulen, und zwar nicht im Hinblick auf die vermuteten Bräuche und Gewohnheiten bestimmter Gruppen, sondern mit Blick auf die Frage, wie sich die Wertvorstellungen, Weltanschauungen und Kommunikationsstile der Menschen in dieser Vielfalt von Milieus auf ihre Interaktionen auswirken. Anders ausgedrückt: Ein solches Training sollte nicht damit befasst sein, was bestimmte Gruppen tun oder glauben, sondern es sollte generell das Bewusstsein für kulturelle Unterschiede schärfen und Interaktionskompetenz vermitteln, die es ermöglicht, kulturelle Unterschiede unterschiedlichster Art produktiv nutzbar zu machen. Genau das ist mit moderner kosmopolitischer Urbanität gemeint, die unzählige Personen in der Stadt – oft unerkannt – bereits besitzen. Ein solches kosmopolitisches Bewusstsein und entsprechende Kompetenz sollten durch einzelne Viertel und auch durch stadtweit ausgerichtete Medienkampagnen kreativ unterstützt werden wie auch durch öffentliche Preise für herausragendes Engagement in der Förderung von Weltbürgertum.
- Neue Wege und Formate der Öffentlichkeitsarbeit entwickeln, z.B. durch verstärkte Kooperation mit lokalen Medien und durch neue Konzepte, wie Informationen vermittelt werden können, ohne in Stereotypen zu verfallen.
- Die Förderung von Kontakten, Interdependenz und Kosmopolitismus kann in Frankfurt aber realistischerweise erst dann Früchte tragen, wenn auch die Vielfalt am Arbeitsplatz und in den Personalabteilun-

gen und Verwaltungen öffentlicher Einrichtungen mit deutlich ausgeprägterem Engagement gefördert wird.

Kosmopolis Frankfurt als Schrittmacher für Deutschland

Mit seiner besonders langen Tradition vielfältiger Einwanderung und Mobilität, mit seinen transnationalen Beziehungen in alle Welt, mit einer ebenso langen Tradition des überwiegend toleranten, liberalen, offenen Umgangs mit diesen Facetten spätmoderner Urbanität und mit einer dies schon lange begleitenden und mitgestaltenden Integrationspolitik hat Frankfurt alles, was es an Potential für eine innovative, kosmopolitische Stadt braucht.

Das Konzept der Vernetzung setzt auf eine fortschreitende, breite Entwicklung dieser kosmopolitischen Vielfalt und auf die daraus zu gewinnende Attraktivität der Stadt für Wirtschaft, Kultur und Bürger. Dabei gilt es, die Weltläufigkeit der Global City-Ökonomie und die Weltläufigkeit der Einwanderungsstadt gleichermaßen als Beitrag zur Internationalität der Stadt anzuerkennen und zu fördern.

Ein Ansatz der „Integration“ und „Diversität“ auf der Basis von Vernetzung kann helfen, die problemorientierte Sicht auf Einwanderung zu verändern: in eine positive Wahrnehmung und ein positives Erleben der globalen Verbindungen, der innovativen sozialen und kulturellen Milieus, die dadurch entstehen, bei gleichzeitiger lokaler Solidarität und gemeinsamer Identifikation mit der Stadt. Die verbreitete Furcht vor „Parallelgesellschaften“ kann eine vernetzte Stadt, in der Teilhabe und Gestaltung für alle – Migranten und Nicht-Migranten – möglich ist, wirksam abbauen.

Dabei sei an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich betont, dass eine Politik der Vernetzung die notwendigen weiteren Anstrengungen zur Gleichstellung sozial und rechtlich benachteiligter Migrantinnen und Migranten nicht ersetzen kann und soll. Eine solche Integrationspolitik ist vielmehr die Basis, von der aus eine Politik der Vernetzung von Vielfalt erst möglich wird. Allerdings kann eine Politik der Vernetzung durchaus zur Erreichung dieser klassischen integrationspolitischen Ziele beitragen: indem sie nämlich Menschen dazu verhilft, sich gemeinsam mit anderen und mit den städtischen Institutionen über ihre Interessen zu verständigen, Ansprüche und Bedürfnisse zu formulieren und sie so im politischen Raum wirksam zur Sprache zu bringen.

Umfassendere Aufgabe des AmkA als zentrale Vermittlerinstitution

Viele schon etablierte Aufgaben des AmkA werden auch weiterhin notwendig und wichtig bleiben. Darüber hinaus wird das Amt jedoch zunehmend die Rolle eines Koordinators und Vermittlers zwischen allen an der Gestaltung einer vielfältigen Stadtgesellschaft beteiligten Institutionen, Ämtern, Organisationen, Unternehmen sowie bürgerschaftlichen Gruppen und Initiativen übernehmen. Dazu gehört auch, neue Formen und übergreifende Themen zu entwickeln, die geeignet sind, all diese formellen und informellen in der Stadt engagierten Akteure produktiv miteinander ins Gespräch zu bringen.

Frankfurt braucht ein „Vernetzungs-Amt“!

"Wir haben ein Center für Neustarter im IT-Bereich, wenn jemand eine GmbH aufmacht, haben wir Hilfen von der IHK. Aber wir haben keine Hilfen für Menschen, die sich überlegen, wir machen ein Film-Festival, ein Kultur-Festival."

Frankfurt kümmert sich zu wenig um die kleinen kreativen Projekte, ärgert sich der Frankfurter Unternehmer Ardi Goldmann. Dabei lebt Urbanität von ihnen – und nicht nur von der Hochkultur.

Aus diesem Grund hat es sich Goldmann selbst zur Aufgabe gemacht, junge Visionäre zu unterstützen. So hat er in seinen Bauobjekten immer kreative Leute und Ideen mit Räumen und/oder günstigen Bedingungen gefördert, z.B. Mengi Zeleke (Unity/NuSoul), Nordisk, Sven Väth, Andrej Munivrana (Cocoon Club).

Das, was er als Privatmann macht, müsste auch die Stadt Frankfurt mit einer Art „Vernetzungs-Amt“ in Angriff nehmen. Und so könnte aus seiner Sicht „Vernetzungs-Politik“ aussehen:

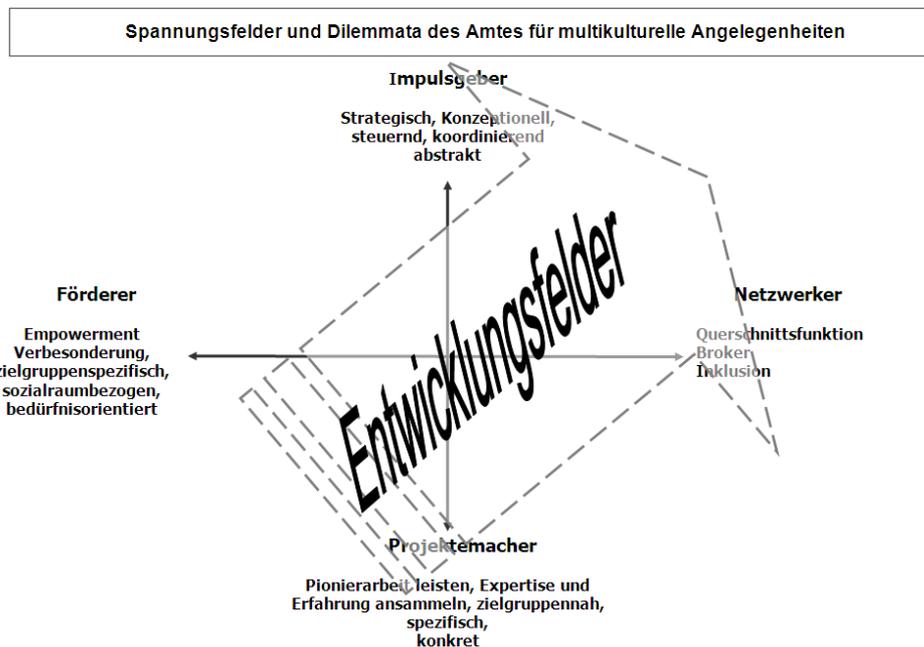
"Es wären mehr street-working-Strukturen. Es müsste in der Politik mehr 'Realisten der Straße' geben und nicht 'Realisten der Debatte'. Also nicht Innen-, sondern Außenpolitik betreiben. Im Prinzip bräuchten wir einen Außenminister hier bei uns. Dieser wäre ein Repräsentant, ein Kommunikator. Ein Ansprechpartner, der viel unterwegs sein müsste, auf vielen verschiedenen kulturellen Ebenen, auf vielen Veranstaltungen. Der ein Netzwerker wäre und der nach außen ein Ansprechpartner ist, der sich in den innenparteilichen und innenpolitischen Strömungen und Richtungen auskennt und neue Ideen in diese Kanäle reinbringen kann."

Dafür ist eine ressortübergreifende Zusammenarbeit sowie eine gute Kooperation und Vernetzung unabdingbare Voraussetzung. In Frankfurt am Main konnte das AmkA bereits in den vergangenen Jahrzehnten eine differenzierte Netzwerkstruktur aufbauen. Damit existiert eine gute und ausbaufähige Grundlage für vielfältige weitere Kooperationen.

Zu den im Sinne einer Vernetzungspolitik zentralen Aufgaben des AmkA gehört auch die Verankerung der interkulturellen Orientierung und Öffnung der Stadtverwaltung sowie des Diversity Management (in Umsetzung der Charta der Vielfalt) als Querschnittspolitik.

Das AmkA kann damit zukünftig eine aktive und innovative Rolle übernehmen in der fortschreitenden, kreativen Entwicklung hin zu einer vernetzten kosmopolitischen Stadt unter Beteiligung vieler bewährter und neu in diesen Prozess eintretenden Personen, Institutionen und Gruppen

.



Zitierte und weiterführende Literatur

Akkaya, Dilek & Dagmar Tews: Kultureller Marktplatz Stadt. Beiträge und Bedingungen transnationaler Kulturproduzenten. In: Sven Bergmann & Regina Römhild (Hg.), global heimat. Ethnografische Recherchen im transnationalen Frankfurt. Frankfurt a.M.: Kulturanthropologie Notizen 2003, 105-136

Bach, R.: Changing Relations: Newcomers and Established Residents in U.S. Communities, New York: Ford Foundation 1993

Beaverstock, J. V.; M. Hoyler, K. Pain & P.J. Taylor: Comparing London and Frankfurt as World Cities: A Relational Study of Contemporary Urban Change. London: Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society 2001, 51 ff.

Beck, Ulrich: Der kosmopolitische Blick oder: Krieg ist Frieden. Frankfurt a.M.: Suhrkamp 2004

Beck, Ulrich & Wolfgang Bonß (Hg.), Die Modernisierung der Moderne. Frankfurt a.M.: Suhrkamp 2001

Beck, Ulrich & Edgar Grande: Das kosmopolitische Europa. Gesellschaft und Politik in der Zweiten Moderne. Frankfurt a.M.: Suhrkamp 2004

- Beck-Gernsheim, Elisabeth: *Wir und die Anderen. Vom Blick der Deutschen auf Migranten und Minderheiten.* Frankfurt a.M.: Suhrkamp 2004
- Bergmann, S. & R. Römhild, Hg.: *global heimat. Ethnografische Recherchen im transnationalen Frankfurt.* Frankfurt a.M.: Kulturanthropologie Notizen 2003
- Berking, Helmuth: *StadtWelten – Migration, Urbanität, neue zivilisatorische Arrangements.* In: Henning Brüning & Elke Mittmann (Hg.), *Stadt und Migration (Die anderen Städte. IBA Stadtumbau 2010, Bd. 8).* Dessau: Stiftung Bauhaus 2008, 18-25
- Caglar, Ayse: *Verordnete Rebellion. Deutsch-türkischer Rap und türkischer Pop in Berlin.* In: Ruth Mayer & Mark Terkessidis (Hg.), *Globalkolorit. Multikulturalismus und Popkultur.* St. Andrä: Hannibal 1998, 41-86
- Castells, Manuel: *The Rise of the Network Society.* 3 Bde. Oxford 1996, 1997, 1998.
- Cooke, S. & S. Spencer: *The Integration of Migrants: Engaging Employers, Unions and the Voluntary Sector,* Oxford: ESRC Centre on Migration, Policy and Society [COMPAS] Conference Report 2006
- Dobroschke, W., 2005: *Wanderungsmotive 2004, Ergebnisse der Frankfurter Wanderungsbefragungen, Frankfurter Statistische Berichte 4'2005*
- Dobroschke, W.: *Ergebnisse der Frankfurter Bürgerbefragung vom Dezember 2007, Frankfurter Statistische Berichte 1'2008: 29-57*
- Eade, John (ed.), *Living the global city.* London, New York: Routledge 1997
- Florida, Richard: *The Rise of the Creative Class ... and how it is transforming work, leisure, community & everyday life.* New York: Basic Books 2004
- Florida, Richard & Irene Tinagli: *Technologie, Talente, Toleranz. Europa im kreativen Zeitalter.* In: *Perspektive Jg. 21 (2007) H. 35, 105-126*
- Franzmann, G. & M. Wagner: *Heterogenitätsindizes zur Messung der Pluralität von Lebensformen und ihre Berechnung in SPSS, ZA-Informationen 44 (1999): 75-95.*
- Giddens, Anthony: *Konsequenzen der Moderne (orig.: The Consequences of Modernity, 1990).* Frankfurt a.M.; Suhrkamp 1997
- Grande, Edgar (2007): *Differenz als Potential – Das kosmopolitische Europa.* In: Reinhard Johler u.a. (Hg.), *Europa und seine Fremden. Die Gestaltung kultureller Vielfalt als Herausforderung.* Bielefeld: transcript, 27-40
- Griese, Hartmut M. & Micha Brumlik: *Der gläserne Fremde: Bilanz und Kritik der Gastarbeiterforschung und Ausländerpädagogik.* Leverkusen: Leske + Budrich 1984
- Halisch, J.: *Frankfurter Integrationsstudie 2008, Frankfurt am Main: Amt für Multikulturelle Angelegenheiten 2008*
- Hall, Stuart: *Old and New Identities, Old and New Ethnicities.* In: Anthony D. King (ed.), *Culture, Globalization and the World-System.* London u.a.: Macmillan 1991, 41-68

- Hannerz, U. (1996): *Transnational Connections. Culture, Peoples, Places*. London: Routledge
- Held, David u.a. (1999) *Global Transformations. Politics, Economy and Culture*. Stanford, Ca: University of California Press
- Hess, Sabine: *Globalisierte Hausarbeit. Au-Pair als Migrationsstrategie von Frauen aus Osteuropa*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005
- Hess, Sabine & Regina Römhild: *Frankfurt – Istanbul. Transnationale urbane Landschaften*. In: Manfred Faßler & Claudius Terkowski (Hg.), *Urban Fictions. Die Zukunft des Städtischen*. München: Wilhelm Fink 2006, 157-176
- Hewstone, M.: *Contact and categorization: Social psychological interventions to change intergroup relations*. In: C.N. Macrae et al. (Hg.), *Stereotypes and Stereotyping*. New York: Guilford 1996, 323-368
- Kölnischer Kunstverein u.a. (Hg.): *Projekt Migration*. Köln: DuMont 2005
- Kosnick, Kira (2009): *Out on the Scene: Queer Migrant Clubbing and Urban Diversity*. In: *Ethnologia Europaea* Jg. 38 (2009) H. 2 (im Druck)
- Lofland, Lyn H.: *A World of Strangers. Order and Action in Urban Public Space*. New York: Basic Books 1973
- Lofland, Lyn H.: *The Public Realm: Exploring the City's Quintessential Social Territory*. New York: Aldine de Gruyter 1998
- Lownsborough, H. and J. Beunderman: *Equally Spaced? Public Space and Interactions between Diverse Communities*, London: Demos 2007
- Lüken-Klaßen, D.: *Case Study on Diversity Policy in Employment and Service Provision: Frankfurt, Germany, Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions* 2008
- Mau, Steffen: *Transnationale Vergesellschaftung. Die Entgrenzung sozialer Lebenswelten*. Frankfurt, New York: Campus 2007
- Motte, Jan; Rainer Ohliger & Anne von Oswald (Hg.), *50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte*. Frankfurt, New York: Campus 1999
- Nederveen Pieterse, Jan: *Globalization and Culture*. New York: Rowman & Littlefield 2004
- Nowicka, Magda (Hg.), *Von Polen nach Deutschland und zurück. Die Arbeitsmigration und ihre Herausforderungen für Europa*. Bielefeld: transcript 2007
- Ong, Aihwa: *Flexible Citizenship. The Cultural Logics of Transnationality*. Durham, London: Duke University Press 1999
- Papadopoulos, Maria: *Salsa no tiene frontera. Eine Szene ohne Grenzen?* In: Sven Bergmann & Regina Römhild (Hg.), *global heimat. Ethnografische Recherchen im transnationalen Frankfurt*. Frankfurt a.M.: Kulturanthropologie Notizen 2003, 75-104
- Pécoud, Antoine: *Cosmopolitans and Business: Entrepreneurship and Identity among German-Turks in Berlin*. Working Paper WPTC-2K-05, Transna-

tional Communities Working Programme, Oxford 2000
(www.transcomm.Ox.ac.uk)

Perry, Thomas & Sebastian Beck: Migranten in Deutschland – Lebenswelten und wohnungsbezogene Interessen. In: Henning Brüning & Elke Mittmann (Hg.), Stadt und Migration (Die anderen Städte. IBA Stadtumbau 2010, Bd. 8). Dessau: Stiftung Bauhaus 2008, 43-51.

Pettigrew, T.F. & L.R. Tropp: A meta-analytic test of intergroup contact theory. In: Journal of Personality and Social Psychology Jg. 90 (2006) H. 5: 751-83

Portes, Alejandro: Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities. Working Paper WPTC-98-01, Transnational Communities Programme, Oxford 1998 (www.transcomm.ox.ac.uk)

Pries, Ludger (Hg.), Transnationale Migration. Baden-Baden: Nomos 1997

Pütz, Robert: Transkulturalität als Praxis: Unternehmer türkischer Herkunft in Berlin. Bielefeld: transcript 2004

Radtke, Frank-Olaf: Lob der Gleich-Gültigkeit. Zur Konstruktion des Fremden im Multikulturalismus. In: Uli Bielefeld (Hg.), Das Eigene und das Fremde. Neuer Rassismus in der Alten Welt? Hamburg: Junius 1992, 79-96

Rodonò, Aurora Epifania: Mobilità come progetto di vita / Mobilität als Lebensentwurf. In: Kölnischer Kunstverein u.a. (Hg.), Projekt Migration. Köln: Dumont 2005, 111-118 / 796-799

Römhild, Regina: Nach der „Gastarbeit“: Transitgesellschaft Europa. In: Kölnischer Kunstverein u.a. (Hg.), Projekt Migration. Köln: Dumont 2005, 92-97

Römhild, Regina: Fremdzuschreibungen – Selbstpositionierungen. Die Praxis der Ethnisierung im Alltag der Einwanderungsgesellschaft. In: Brigitta Schmidt-Lauber (Hg), Ethnizität und Migration (Ethnologische Paperbacks). Berlin: Reimer 2007, 157-178

Römhild, Regina: Global Heimat – Alltag junger Migranten in der Einwanderungsgesellschaft. In: Henning Brüning & Elke Mittmann (Hg.), Stadt und Migration (Die anderen Städte. IBA Stadtumbau 2010, Bd. 8). Dessau: Stiftung Bauhaus 2008, 62-72.

Sassen, Saskia: The Global City. 2. Aufl. Princeton 2001

Sassen, Saskia: Immigrants and Citizens in the Global City / Zuwanderung und Staatsbürgerschaft. In: Kölnischer Kunstverein u.a. (Hg.), Projekt Migration. Köln: DuMont 2005, 630-633 / 823-824

Schiffauer, Werner: Parallelgesellschaften. Wie viel Wertekonsens braucht unsere Gesellschaft? Für eine kluge Politik der Differenz. Bielefeld: transcript 2008

Schröpfer, W.: Deutsche Einwohnerinnen und Einwohner mit Migrationshintergrund, Frankfurter Statistische Berichte 1'2006: 9-11

Sökefeld, Martin (Hg.), Jenseits des Paradigmas der kulturellen Differenz. Neue Perspektiven auf Einwanderer aus der Türkei. Bielefeld: transcript 2004

- Stadt Frankfurt am Main: Integrationsbericht 2005. Frankfurt am Main 2005
- Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld: transcript 2007
- Tuschik, Jamal (Hg.), Morgen Land. Neueste deutsche Literatur. Frankfurt a.M.: Fischer 2000
- Vertovec, S.: New complexities of cohesion in Britain. A Thinkpiece for the Commission on Integration and Cohesion. London: Communities and Local Government Publications 2007
- Vertovec, S.: Super-diversity and its implications', Ethnic and Racial Studies Jg. 29 (2007) H. 6: 1024-1054
- Vertovec, S.: Transnationalism. New York and London: Routledge 2009
- Vertovec, S.: Cosmopolitanism in attitude, practice and competence. Göttingen: Max-Planck-Institute Working Paper 09-08, 2009
- Welz, Gisela: Inszenierungen kultureller Vielfalt. Frankfurt am Main und New York City. Berlin: Akademie 1996
- Wurm, Maria: Musik in der Migration. Beobachtungen zur kulturellen Artikulation türkischer Jugendlicher in Deutschland. Bielefeld: transcript 2006
- Zaimoglu, Feridun: Kanak Sprak. 24 Mißtöne vom Rande der Gesellschaft. Hamburg: Rotbuch 1995
- Zaimoglu, Feridun: Koppstoff. Kanaka Sprak vom Rande der Gesellschaft. Hamburg: Rotbuch 1998

2 Handlungsfelder, Ansatzpunkte und Perspektiven

Unser Konzept heißt: Vernetzung. Mehr Begegnung der Menschen miteinander, mehr Kooperation der Fachleute und Initiativen untereinander. Unser Ansatz heißt außerdem: mehr Information, denn vieles gilt es zu berücksichtigen, auch bereits bestehende Initiativen. Unser Ziel ist nicht ein weiterer Maßnahmenkatalog von Modellvorhaben, sondern mehr Nutzen für alle. Dies gelingt nur gemeinsam. In diesem Sinne legen wir erste Perspektiven auf verschiedene Handlungsfelder kommunaler Integrationspolitik vor. Sie sollen in der gebotenen Kürze auch den Nichtfachleuten eine einführende und zum Teil exemplarische Überblicksinformation bieten, die als Grundlagen und Ausgangspunkte der weiteren Diskussion dienen kann. Sie sollen dem Urteil von Fachleuten und Betroffenen nicht vorgeifen, jedoch weitere Überlegungen und die Entwicklung konkreter Handlungsziele vorbereiten. Dies soll in einer Arbeitsstruktur geschehen, die wir in Teil 3 vorschlagen.

Die Teile 2 und 3 wurden vom Dezernat XI – Integration und dem Amt für multikulturelle Angelegenheiten bearbeitet. Wir danken unseren Gesprächspartnern und vielen Fachleuten für Hinweise und Kooperation.

2.1 Dialog und Vernetzung der Stadtgesellschaft

Unser Konzept heißt: mehr Miteinander. Unser Ziel ist eine attraktive, lebendige Stadt. Wir leben gemeinsam in einer Stadt, doch unsere Gesellschaft hat sich ausdifferenziert. Darin liegen Potentiale, aber auch Probleme. Es gilt, das Miteinander unterschiedlicher Menschen zu akzeptieren und zu gestalten. Dies ist Aufgabe der gesamten Stadtgesellschaft, aller Bürgerinnen und Bürger. Unser Zusammenleben ist auch von Interessensgegensätzen geprägt. Integration ist daher ein Prozess gegenseitiger Verständigung und Aushandlung. Unser Ziel ist die Initiierung und Unterstützung von breiteren Netzwerken als bisher und die gezieltere Förderung des Dialogs stadtweit und in den einzelnen Stadtteilen. Dafür bedarf es einer Dialog- und Angebotsstruktur, die geeignet ist, die Stadtbevölkerung insgesamt zu interessieren und in ihrer tatsächlichen Vielfalt anzusprechen. Integrationspolitik ist eine gesamtstädtische Aufgabe mit dem Ziel der Vernetzung sozialer und kultureller Vielfalt und vermehrter Kooperation von Einrichtungen untereinander.

Ausgangssituation

Frankfurt gilt zu Recht als einer der wichtigsten Handels-, Finanz- und Verkehrsknotenpunkte Europas. Auch unsere Bürgerinnen und Bürger stellen im Rahmen regelmäßig durchgeführter Befragungen zum Eigenimage der Stadt diese Eigenschaften in den Vordergrund. Insbesondere der Aspekt der Internationalität hat bei den Bürgerbefragungen in den vergangenen Jahren an Stellenwert gewonnen und gehört heute stets zu den am häufigsten genannten Eigenschaften (vgl. Abbildung 17-18).

Frankfurt ist beides zugleich: ein internationales Finanz- und Wirtschaftszentrum und eine multikulturelle Zuwandererstadt. Frankfurt ist sowohl der Arbeitsort hochqualifizierter und sehr mobiler Menschen der sog. „global city economy“ wie auch das Zuhause „klassischer“ Einwanderergruppen, von Arbeitsmigrantinnen und -migranten – und auch von Flüchtlingen – aus aller Welt. Beide Sphären sind nicht nur Resultat, sondern auch Bedingung von Globalisierungs- und Transnationalisierungsprozessen und tragen gleichermaßen zu jener Internationalität der Stadt bei, die mittlerweile unser Straßenbild auch optisch bestimmt.

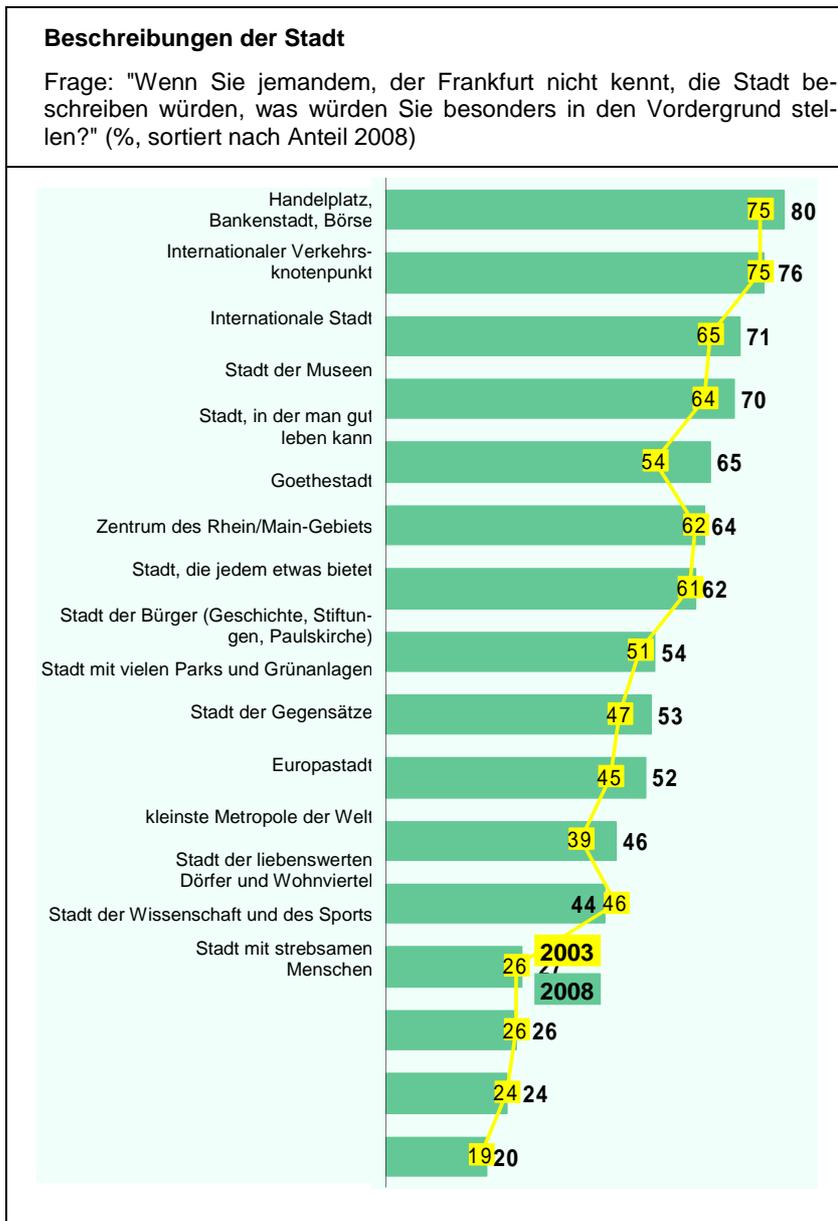


Abbildung 17: Quelle: Bürgeramt, Statistik und Wahlen



Abbildung 18: Quelle: Bürgeramt, Statistik und Wahlen

Unsere Stadt prägt jedoch nicht nur ihre internationale Vielfalt, sondern auch ein ständiges Kommen und Gehen, das über die typische Realität einer Großstadt mit zahlreichen Einpendlern hinausgeht: Rund die Hälfte unserer Einwohnerinnen und Einwohner, ungeachtet ihrer Herkunft, lebt in Frankfurt seit weniger als 15 Jahren. In anderer Hinsicht ist Frankfurt trotz seiner vergleichsweise mittleren Größe eine typische Metropole: Unsere Stadtgesellschaft hat sich insgesamt ausdifferenziert, im Alltag begegnen wir vielen Gruppen und Milieus (vgl. Abbildung 20-21)

Demgegenüber stehen überkommene Vorstellungen einer homogenen Mehrheitsgesellschaft und segregierten Einwanderungsgesellschaften. Dieses Bild, genau wie die vereinfachende Einteilung der Bevölkerung in klassische Sortierungsmuster wie Deutsch/Ausländer werden der tatsächlichen Komplexität der Frankfurter Stadtgesellschaft, ihrer speziellen Dynamik und Vielfältigkeit an Zugehörigkeiten, Kulturen und Sprachen nicht mehr gerecht. Sie verkennen die sehr unterschiedlichen Lebensrealitäten, die es auch innerhalb der unterschiedlichen Herkunftsgruppen gibt, und die in ganz unterschiedlicher Weise gegebenen Partizipationschancen aufgrund verschiedener sozialer und rechtlicher, sprachlicher und Bildungsvoraussetzungen. Sie vernachlässigen aber auch den Blick auf das selbstverständlich gelebte Miteinander und auf die Gestaltungsmöglichkeiten und den menschlichen, kreativen und ökonomischen Mehrwert einer pluralen Stadtgesellschaft.

Auch wenn zu konstatieren ist, dass sich der stadtgesellschaftliche Dialog zunehmend ausweitete und thematisch ausdifferenziert hat und die Vernetzung in der professionellen interkulturellen und integrativen Arbeit der Kommune, der freien Träger, der Vereine etc. bereits breit entwickelt ist, liegen in anderen Bereichen des stadtgesellschaftlichen Lebens noch unerschlossene Potentiale.

Beispiel: Newcomer-Festival. Das von der Communication Solution GmbH jährlich veranstaltete und u.a. durch die Stadt Frankfurt und die Stadt Wiesbaden geförderte Newcomer-Festival bietet nicht nur Neuankömmlingen aus dem In- und Ausland, sondern allen Bürgerinnen und Bürgern die Gelegenheit, regionale Organisationen und Clubs kennenzulernen. Die kostenfreie und familienorientierte Informationsmesse findet dieses Jahr im Römer zum neunten Mal statt. Sie überrascht erfahrungsgemäß auch noch „alteingesessene“ Frankfurterinnen und Frankfurter. Jeder Besucher erhält außerdem ein kostenloses Exemplar des Newcomers Guide, der auf über hundert Seiten praktische Informationen sowie wichtige Adressen zum Leben und Arbeiten in der Region bereithält.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Vielfalt und Internationalität in Alltagsleben und Kultur

Die Internationalität und Diversität der Stadt ist nicht nur auf der Straße oder am Mainufer zu erleben. Sie hat mittlerweile ihren festen Platz in den Selbstdarstellungen vieler städtischer Einrichtungen und Institutionen. In den meisten Schulen gehört es heute zum eigenen Selbstverständnis, einer

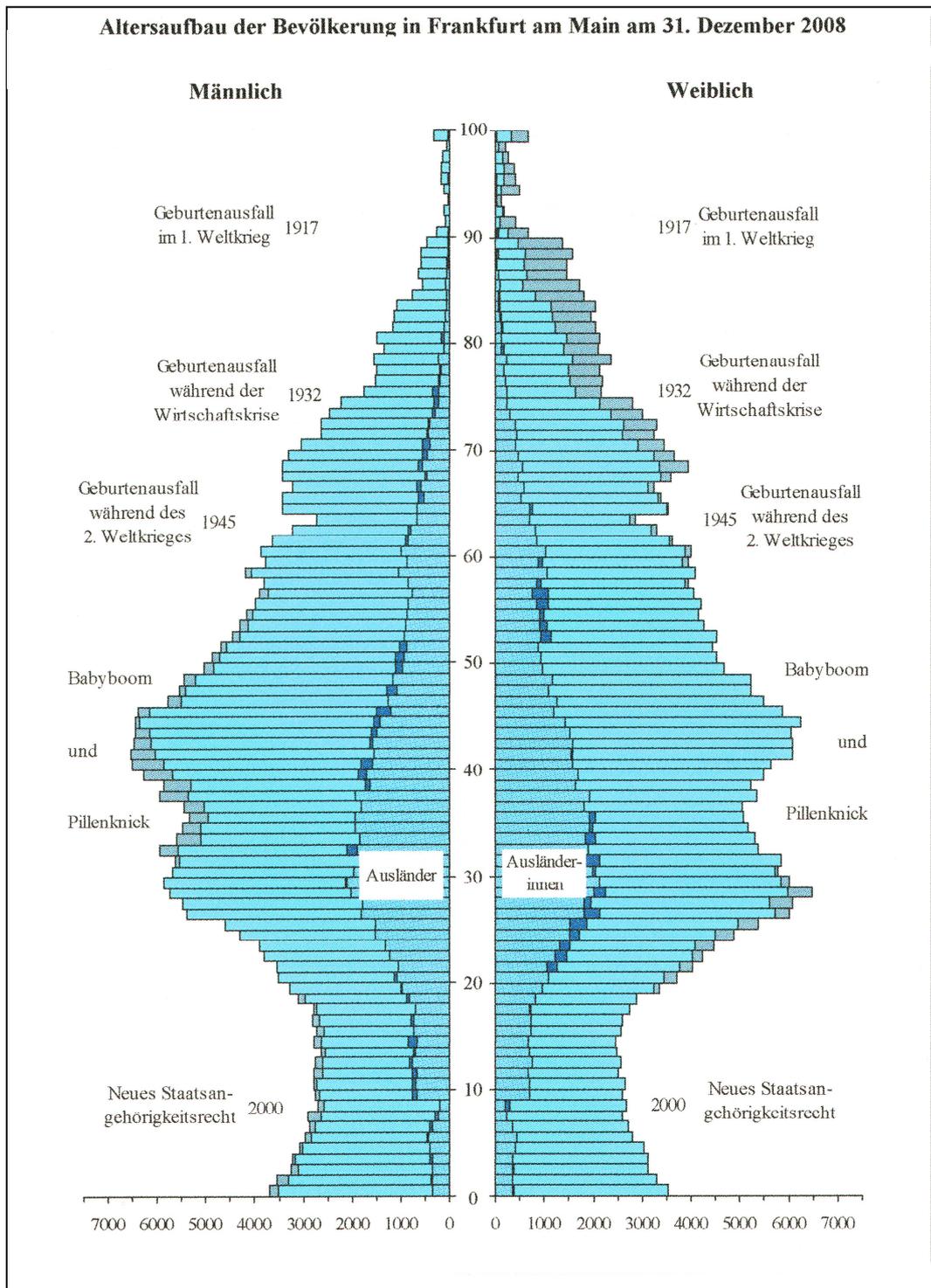


Abbildung 19: Quelle: Bürgeramt, Statistik und Wahlen

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

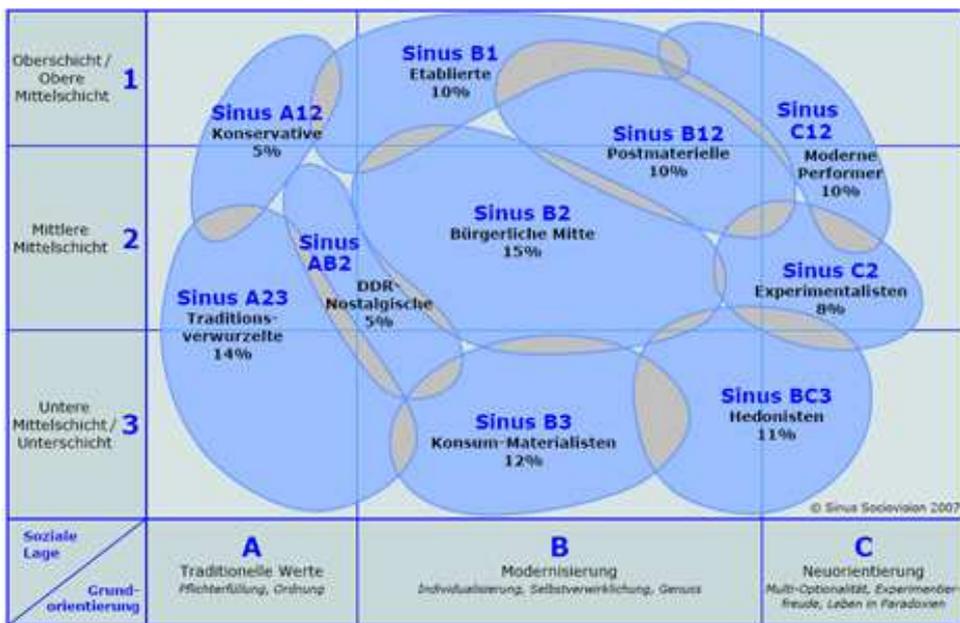


Abbildung 20: Sinus-Milieus in Deutschland 2008. Quelle: www.sociovision.de

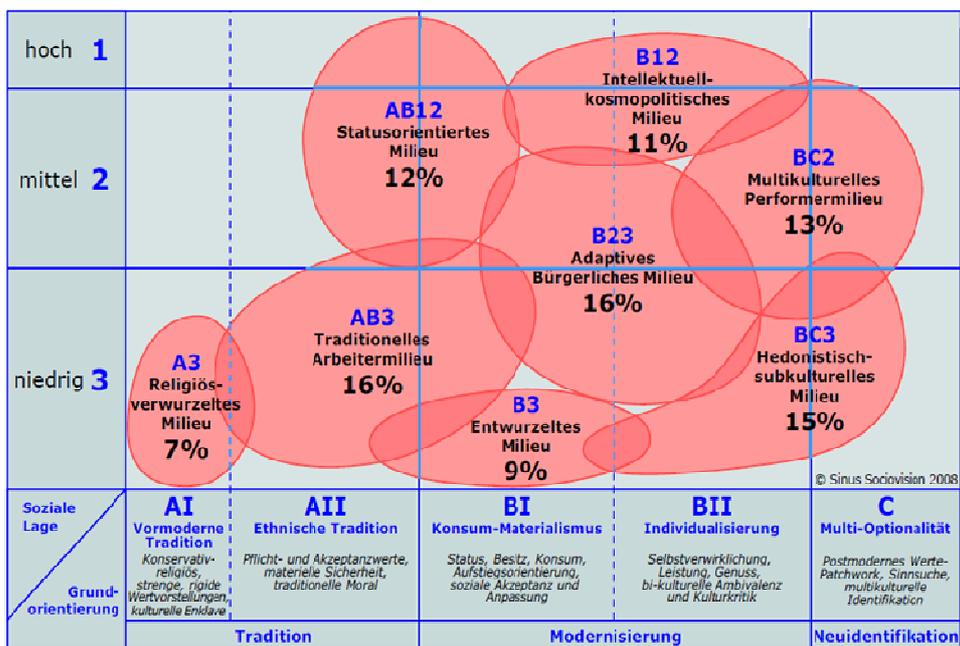


Abbildung 21: Sinus-Migranten-Milieus in Deutschland 2008. Quelle: www.sociovision.de

multikulturell zusammengesetzten Schülerschaft gegenüber Wertschätzung zu signalisieren. Das gleiche gilt für Kindergärten und außerschulische Kinder- und Jugendeinrichtungen.

Beispiel: "Ich bin Frankfurterin". Ein Film über das Amt für multikulturelle Angelegenheiten von 2001 endet mit Einblendungen Frankfurter Jugendlicher, die zunächst einen Satz in ihrer Muttersprache sagen und dann auf Deutsch: „Ich bin Frankfurter/Frankfurterin“: Ein Satz, der auch hin und wieder zu hören ist, wenn ein „ausländisch“ aussehender Jugendlicher in der Straßenbahn gefragt wird, woher er denn käme. Für viele junge Leute aus Zuwanderfamilien, die in Frankfurt aufgewachsen und geboren sind, ist dies der Schlüsselsatz der Integration und genau das, was sie wollen: dazugehören, so wie sie sind.

Das Privatleben vieler Bürgerinnen und Bürger ist von einem engen räumlichen Nebeneinander und sozialem Miteinander verschiedener Gruppen geprägt. Die Frankfurter Integrationsstudie 2008 belegte die Dominanz gruppenübergreifender Freundschaften, gerade bei Jugendlichen. Aber auch in der Freizeitgestaltung und im Vereinsleben älterer Generationen sind Begegnungen und Zusammenarbeit selbstverständlicher geworden.

Beispiel: Gartenlandschaft Eckenheim. "Niemand glaubt sich in einem Garten behaglich, der nicht einem freien Lande ähnlich sieht", schreibt Frankfurts berühmtester Sohn Goethe. Im Kleingartenverein Eckenheim in Frankfurt beträgt der Anteil an Mitgliedern mit sog. Migrationshintergrund rund 30%. Nicht nur das gemeinsame Interesse und der Austausch von Erfahrungen und Pflanzen verbindet oder die satzungsgemäße Gemeinschaftsarbeit, sondern auch die Bereitschaft in einer neuen Gartenlandschaft auf Zäune zu verzichten. Längst wachsen im ehemals 'deutschen' Beet marokkanische und italienische Minze, hat im iranischen Kleingarten das deutsche Vergissmeinnicht im Tausch gegen die persische Saubohne seinen Platz gefunden. In der Kleingartensatzung ist Gemeinschaftsarbeit vorgesehen. Die Vereinsmitglieder melden sich zu gemeinsamen Aktionen für die Instandhaltung des öffentlichen Gartens, wie Hecken schneiden und Wege ausbessern. Hier ist es selbstverständlich, dass die Kleingärtner/-innen, egal welcher sozialen Schicht und Herkunft, zusammen arbeiten. Für die Arbeit erhielt der Vorsitzende 2008 den Integrationspreis des Frankfurter Magistrats.

In der Arbeitswelt sind nicht nur die Branchen von Finanzdienstleistungen, Rechtsberatung und Consulting bekanntermaßen international geprägt, für die Frankfurt weithin bekannt ist. Wer heute einen Handwerkertermin ausmacht, bei dem klingelt ein internationales Team an der Tür. Gerade auch im Bereich kleinerer und mittlerer Betriebe ist die gelebte Internationalität nicht nur Grundlage für den Geschäftserfolg. Sie ergibt sich auch aus der Suche nach qualifizierten Mitarbeitern.

Unsere Stadt ist darüber hinaus auch ein wichtiger Ort der Reflexion und künstlerischen Gestaltung von Internationalität: Entwicklungen und Aspekte von Internationalisierung und Einwanderungsgesellschaften sind Themen, die forschend und künstlerisch Tätige wie auch zahlreiche Studierende beschäftigen. Frankfurt ist ein internationaler Standort für Wissenschaft, Forschung und Lehre. Einen internationalen Ruf, internationale Studierende

und Mitarbeiter haben auch die in der Stadt und der Region ansässigen Konservatorien und Kunsthochschulen.

Nicht nur das äußere Erscheinungsbild unserer Stadt ist in ihrer Architektur und der identitätsstiftenden Skyline international geprägt. Das kulturelle Leben der Stadt ist seit Jahren wesentlicher Ausdruck und Motor der gelebten Frankfurter Vielfalt. Neben der sog. „Hochkultur“, die in der Öffentlichkeit mit zahlreichen bedeutenden Museen, dem Schauspielhaus und der Oper Frankfurt, mit Konzertreihen und dem Angebot des Literaturhauses und der Programmkinos verbunden wird, gehört hierzu eine Vielzahl kleiner kultureller Initiativen.

Beispiel: Frankfurter Bühne. Ein Repräsentationsort für die künstlerischen Ressourcen der Frankfurter Vielfalt ist das bewusst „Frankfurter Bühne“ genannte Programm des AmKA beim jährlichen Museumsuferfest. Präsentiert werden internationale Künstlerinnen und Künstler, die in Frankfurt und der Rhein-Main-Region zuhause sind. Ein Teil des Programms entsteht außerdem in Zusammenarbeit mit Kulturvereinen, die traditionelle Folklore und neu kreierte Performances darbieten. Jedes Jahr treten auf der Frankfurter Bühne ca. 900 lokale Künstlerinnen und Künstler auf.

Internationale Künstler finden in Frankfurt wichtige Spielstätten, wie z.B. die Alte Oper, den Sendesaal des Hessischen Rundfunks, das Künstlerhaus Mousonturm oder – im Bereich der Popmusik – neben der Jahrhunderthalle und Festhalle weitere beliebte Spielstätten und Clubs. Viele kleine Bühnen und Orte in Stadtteilen bieten Möglichkeiten zum Auftritt. Frankfurt ist stolz auf seine lebendige Jazz-Szene. Das Deutsche Jazzfestival ist seit seiner Gründung 1953 „das älteste Jazzfestival der Welt“ und ein Schaufenster der Jazzmetropole Frankfurt. Ausländische Vertretungen und Kulturinstitute bieten Veranstaltungen, deren Resonanz über die jeweilige nationale Gruppe und das Umfeld binationaler Partnerschaften hinausreicht, und die viele interessierte Bürgerinnen und Bürger ansprechen.

Die vielfältigen, häufig internationalen und nicht selten fremdsprachigen Veranstaltungen des Frankfurter Kulturangebots mit seinen zahlreichen Subkulturen und Trends erhöhen nicht nur die Attraktivität eines urbanen Flairs, sind nicht nur ein wichtiger Standortfaktor, sondern bieten zugleich vielen unterschiedlichen Gruppen und Interessen Gelegenheit zur Identifikation mit 'ihrem Frankfurt'.

Beispiel: Türkisches Filmfestival. 2009 findet bereits zum neunten Mal das Türkische Filmfestival in Frankfurt statt. Das vom Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst, der Stadt Frankfurt, der Saalbau GmbH und dem Türkischen Kulturministerium geförderte und von zahlreichen privaten Sponsoren unterstützte Festival im Cinestar Metropolis zielt nicht nur auf populäre Kultur, sondern möchte berühmte Klassiker und wichtige aktuelle Produktionen des türkischen Films vermitteln.

Die jetzige Situation ist die Folge einer Entwicklung der letzten Jahrzehnte und auch einer veränderten städtischen Politik. Als das Amt für multikulturelle Angelegenheiten zu Beginn der 1990er Jahre eine Gesprächsreihe mit internationalen – zugewanderten wie deutschen – Frankfurter Künstlerinnen und Künstlern veranstaltete, war schon damals ein Fazit, dass in allen künstlerischen Bereichen des Frankfurter Kulturlebens Kunstschaffende aus aller

Welt zum vielfältigen Angebot und zum hohen Niveau der Kulturproduktionen beitragen. In den Folgejahren gewannen die Arbeiten internationaler Künstler/-innen durch die Öffnung kultureller Einrichtungen und durch ihre eigenen Projekte und Initiativen erheblich mehr Profil und eine größere Präsenz. Die anfängliche Situation, dass die vielen in der Region lebenden zugewanderten Künstlerinnen und Künstler fast unbemerkt blieben, ist mittlerweile überwunden. Stark ausdifferenziert hat sich das Frankfurter Kulturleben außerdem durch ein mittlerweile breit gefächertes Angebot privater Kulturanbieter für ein multikulturelles Publikum.

Beispiel: Artist in Residence Programm. Seit 1990 unterhält das Kulturamt ein Artist in Residence-Programm mit derzeit acht internationalen Partnerstädten. Das Projekt fördert den künstlerischen Austausch zwischen kulturell interessierten und aktiven Städten und basiert auf dem Prinzip der Reziprozität. Die Stadt Frankfurt bietet ausländischen Künstlern die Möglichkeit, für jeweils zwei oder drei Monate in Frankfurt zu leben und zu arbeiten und stellt ihnen dafür ein Wohnatelier und eine monatliche Unterhaltspauschale zur Verfügung. Im Gegenzug haben Frankfurter Künstler und Künstlerinnen die Möglichkeit, für einen entsprechenden Zeitraum und bei äquivalenten Bedingungen in einem Studio in der Partnerstadt zu leben und zu arbeiten. Das Programm hat mittlerweile rund 180 Künstlerinnen und Künstlern aus Frankfurt und den Partnerstädten einen Kulturaustausch ermöglicht.

Die Frankfurter Verlage mit ihren internationalen Autoren und der jährlichen Buchmesse als wichtigem Datum des Frankfurter Jahreskalenders sind im öffentlichen Bewusstsein eng mit unserer Stadt verbunden. Von ähnlicher Bedeutung sind die international arbeitenden Branchen von Design und Mediengestaltung im Bereich der sog. Kreativwirtschaft.

Vernetzungs- und Dialogstrukturen

Schon bei der Gründung des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten 1989 verfügte der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main vorausschauend, dass Kontaktpflege zu ausländischen und deutschen Vereinen, Kirchen, Religionsgemeinschaften, Gewerkschaften und Initiativgruppen, Öffentlichkeitsarbeit und die Durchführung von multikulturellen Veranstaltungen zu den Aufgaben des gerade neu eingerichteten Amtes gehören sollten. Damals ging es zunächst darum, die Bedürfnisse der Zugewanderten und den Handlungsbedarf für die städtischen Organisationen und Einrichtungen zu ermitteln und zu kommunizieren. In den darauffolgenden Jahren war das Anliegen einerseits, die notwendigen Angebote an Beratung und Unterstützung für alle Beteiligten – sowohl die Zuwanderer als auch die Fachleute in den Institutionen – zu entwickeln. Das geschah ganz erheblich auch über die Etablierung zahlreicher Arbeitskreise und Netzwerke. Zum anderen ging es bereits damals darum, Anlässe für Begegnungen über kulturelle Grenzen hinweg zu schaffen. Zum Selbstverständnis des AmkA gehörte es, Ansprechpartner bei Konflikten zu sein und als ein Schwerpunkt der Arbeit war die Entwicklung von Angeboten im Bereich der Konfliktvermittlung. Dabei ging das AmkA von der Einschätzung und der Erfahrung aus, dass das Zusammenleben in einer multikulturellen Großstadt mit einer hohen Bevölkerungsmobilität und ständigen Veränderungen, aber auch der Lebensumstände von Alteingesessenen wie von Zugewanderten, Konflikte mit sich

bringt. Eine Erkenntnis dieser langjährigen Arbeit ist, dass Konflikte, so schmerzhaft sie sind, auch immer eine Chance in sich tragen, wenn sich die Beteiligten darauf einlassen können, sie auszuhandeln.

Mittlerweile haben sich die Ausgangsbedingungen wie auch die Aufgaben des AmKA weiterentwickelt: Frankfurt verfügt über eine ausdifferenzierte Angebotsstruktur und die professionelle interkulturelle Arbeit der Stadt ist in weiten Bereichen hoch vernetzt. Auf nationaler Ebene und im öffentlichen Bewusstsein hat eine folgenreiche Veränderung der bisherigen Perspektive stattgefunden, seitdem in der Verabschiedung des sog. Zuwanderungsgesetzes die Realität Deutschlands als Einwanderungsland gesetzlich festgeschrieben wurde (2005). Vorausgegangen und für die kommunale Ebene gleichermaßen folgenreich war 2000 die Verabschiedung eines neuen Staatsangehörigkeitsgesetzes. Ebenfalls 2005 trat das Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern in Kraft, das den Aufenthalt der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen neu regelte.

Beispiel: Einbürgerungsfeiern. Mit den 1989 eingeführten Einbürgerungsfeiern war Frankfurt bundesweit ein Vorreiter. Seitdem kann man es dreimal jährlich im Kaisersaal, unserem protokollarisch höchsten Ort, sehen: Unser Land wird „bunter“, wie es Oberbürgermeisterin Petra Roth in einer Festrede an die neuen Staatsbürger formulierte.

Die neue Herausforderung besteht nunmehr darin, eine integrierte Stadtgesellschaft für alle zu schaffen und die Wege für Chancengleichheit und politische und zivilgesellschaftliche Partizipation zu öffnen. Was das städtische Alltagsleben anbelangt, ist dieses nachhaltig und unumkehrbar von einer mittlerweile fünfzig Jahre dauernden und sehr differenzierten Zuwanderungsgeschichte geprägt, wovon nicht zuletzt die Jugendlichen und die Kinder und Kindeskiner dieser Stadt Zeugnis ablegen. Für sie ist das Zusammensein mit denen, die mit ihnen im Kindergarten waren und mit denen sie die Schulbank „gedrückt“ haben, selbstverständlicher Bestandteil ihres Alltags. Gerade in der Jugend- und Freizeitkultur sind so in den vergangenen Jahren erheblich transkulturell ausdifferenzierte Szenen entstanden.

In diesem neuen Zusammenhang gewinnt die Bedeutung von Dialog und Vernetzung in der Stadtgesellschaft vermehrt an Gewicht. Eine ganze Reihe von Akteuren und städtischen Institutionen haben sich in dieser Richtung in den letzten Jahren auf den Weg gemacht. Unter den Initiatoren und Anbietern neuer Projekte und Initiativen sind u.a. Stadtbüchereien, die Stadtkademien der Kirchen, Stiftungen, Kultureinrichtungen und Vereine, um nur einige zu nennen. Ganz generell kann konstatiert werden, dass Debatten über das, was gerade im Prozess des Aushandelns über das Zusammenleben in einer pluralen und vielfältigen Stadtgesellschaft ansteht, heute viel breiter und sichtbarer, sowohl im Zentrum als auch in den Stadtteilen, geführt werden.

Beispiel: Interkulturelle Wochen. Seit 2005 finden einmal jährlich im Herbst für den Zeitraum von 3 Wochen die vom AmKA koordinierten interkulturellen Wochen statt. Das trägerübergreifende Projekt bietet ein breites Spektrum von Veranstaltungen, wie z.B. Podiumsdiskussionen, Film- und Theateraufführungen, interreligiöse Feiern, Konzerte, Kochaktionen sowie sportliche Aktivitäten. Entsprechend werden die Veranstaltungen von einem vielfältig gemischten Publikum besucht. Die Vor-

bereitung und Durchführung der Veranstaltung erfolgt in enger Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen, traditionellen Vereinen und Institutionen; auf diese Weise fungieren die Interkulturellen Wochen auch als Plattform für den Gewinn und Erhalt von Verbindungen, Vernetzungen und Kooperationen. Das Programmheft für den Herbst 2009 umfasst ein umfangreiches Programm mit 130 Veranstaltungen, die stadtweit von ca. 100 Frankfurter Vereinen und Institutionen angeboten werden.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Mit „Dialog und Vernetzung“ stellen wir ein für die Integrationspolitik neues Handlungsfeld zur Diskussion. Neu, weil wir anstreben eine Dialog- und Vernetzungsstruktur zu schaffen, die geeignet ist, die gesamte Stadtbevölkerung zu interessieren und anzusprechen. Wir wollen dabei erreichen, dass mehr miteinander als übereinander geredet wird. Dabei gehen wir davon aus, dass die Gestaltung der städtischen Zukunft Aufgabe aller Bürgerinnen und Bürger der Stadt ist. Dieses Vorhaben setzt eine gegenseitig Anerkennung voraus und die Bereitschaft, gemeinsam für die Entwicklung einer tragbaren Zukunftsperspektive Verantwortung zu tragen. Es ist ein wichtiges integrationspolitisches Ziel, die Bevölkerung Frankfurts in ihrer realen Spannbreite und Vielfalt sichtbar werden zu lassen. Eines unserer Anliegen dabei ist es, gemeinsame Bezüge in Frankfurt zu betonen und zu fördern. Mit unserem Vorhaben knüpfen wir an die zahlreichen in der Stadt vorhandenen Dialogstrukturen und Netzwerken an, die sich in den letzten Jahren bewährt haben und die unserer Ansicht nach ausgebaut werden sollten. Darüber hinaus möchten wir interessierte und in der Stadt engagierte Personen neu ansprechen und einbeziehen.

Die Initiative zu Begegnung, Vernetzung und Kooperation kann und sollte von vielen ausgehen, von öffentlichen Einrichtungen, von Vereinen, Kirchengemeinden, Eltern- und Frauengruppen, Privatleuten usw. Städtische Politik und Verwaltung sollten solche Kontakte erleichtern durch die gezielte Organisation und Förderung von Begegnungen, aber dadurch, Barrieren zu identifizieren und abzubauen.

Die folgenden Fragestellungen und Vorschläge sind als Anregungen für eine stadtweite Diskussion zu verstehen, die wir in den nächsten Monaten führen möchten:

Wir regen an, für den Dialog der Stadtgesellschaft übergreifenden Themen zu finden, welche die gesamte Stadtbevölkerung betreffen und interessieren, Themen, die geeignet sind, das gemeinsame bürgerschaftliche Engagement herauszufordern. Wir schlagen vor, Hintergründe der jüngeren Frankfurter Entwicklung in vielen Kontexten und an vielen Orten zur Diskussion zu stellen und dabei kontroverse Fragen nicht auszusparen. Wir fragen, wie die in der Stadt vorhandene Selbstverständlichkeit des Zusammenlebens, die vorhandene Vielfalt und ihre Potentiale, z.B. die Mehrsprachigkeit der Frankfurter Bevölkerung, sichtbar gemacht werden können?

Zur Unterstützung von Dialog- und Vernetzungsinitiativen schlagen wir vor, öffentliche Räume für die gemeinsame Selbstdarstellung unterschiedlicher Gruppen zu schaffen. Wir regen an zu überlegen, wie Personenkreise an-

gesprochen und einbezogen werden können, deren Lebensumstände eine Beteiligung am öffentlichen Leben der Stadt erschweren. Dabei denken wir z.B. genauso an das Businesspersonal großer internationaler Firmen, das viel unterwegs oder nur für einige Jahre in der Stadt ist wie an Menschen, die sich in einer prekären sozialen und rechtlichen Situationen befinden. Wir schlagen vor, der persönlichen Ansprache und Information neu ankommender Bürgerinnen und Bürger verstärkte Bemühungen und Ressourcen zu widmen. Bedacht werden sollte weiterhin, dass es interessierte und auch aktive Akteure gibt, die nicht in Vereinen und Verbänden organisiert sind oder Institutionen angehören.

Wir regen an, für solche Entwicklungen die lokalen Möglichkeiten des Medienstandorts Frankfurt zu nutzen, um neue Kommunikationskonzepte zu entwickeln, die geeignet sind neue Zielgruppen anzusprechen und zusammenzuführen. Wir gehen davon aus, dass in vielen Fällen durch Mehrsprachigkeit – die auch deutsche Übersetzungen umfassen können – die öffentliche Wirksamkeit erhöht werden kann. Zur Diskussion neuer Konzeptideen scheinen uns Medientreffen geeignet. Ein weiterer Vorschlag ist die Unterstützung der Außenkommunikation unserer Stadt sowie der eigenen mehrsprachigen Binnenkommunikation durch Treffen für fremdsprachigen Journalisten.

Interessante Möglichkeiten bestehen weiterhin in einem Ausbau öffentlicher Internetdienste zur Information und Kommunikation über Veranstaltungen, Kontakte und aktuelle Themen.

Eine besondere Rolle kommt unserer Einschätzung nach dem Kulturbetrieb und der Kunst als Motor des Dialogs und der Vernetzung von Milieus zu. Wir schlagen vor, den Dialog der Stadtgesellschaft auch als kulturelles Projekt zu verstehen und möchten Künstlerinnen, Künstler und Kultureinrichtungen herausfordern, sich mit den Veränderungen der Stadtgesellschaft auf künstlerische Weise auseinanderzusetzen und ihr Feedbacks und Impulse zu geben. Wichtig erscheint es uns dabei, Kreativität und künstlerischer Avantgarde Raum und Entfaltungsmöglichkeiten geben und Entwicklungen in der Jugendkultur eine besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Eine weitere Frage, die sich aus unserer Sicht stellt, wie sich die Frankfurter Kultureinrichtungen neue Besuchergruppen der internationalen und vielfältigen Frankfurter Bevölkerung erschließen können? Das breit gefächerte, doch wenig bekannte Angebot privater Kulturangebote für ein multikulturelles Publikum könnte, so schlagen wir vor, in einem städtischen Veranstaltungskalender gebündelt werden. In Form eines abgestimmten städtischen Jahreskalenders könnte, so ein weiterer Vorschlag, Festivals und Events, offizielle Anlässe, Jubiläen und in Frankfurt gefeierte Feste unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen repräsentiert werden.

Religion und Integration

Prof. Dr. Joachim Valentin

Noch nicht lange wird im Zusammenhang von Migration und Integration über Religion gesprochen. Die bis zum Ende des 20. Jahrhunderts eher latent gebliebene Religionszugehörigkeit vor allem vieler Muslime in Mitteleuropa, aber auch die Verdrängung der Religion als valente Größe in den Sozialwissenschaften (es herrschte die Säkularisierungsthese!), aber auch die Verweigerung einer Wahrnehmung der tatsächlichen Immigration in Deutschland bei konservativen Entscheidungsträgern dürften Gründe sein dafür, dass bis heute kaum belastbare Daten und Handlungskonzepte zum Thema vorliegen.

Selbst in einer ambitionierten Bestandsaufnahme wie der Studie Frankfurt am Main: die veränderte Gesellschaft und die Religion (Frankfurter Statistische Berichte, 2/3 2005) werden zwar für das Frankfurt des Jahres 2003 aktuelle Zahlen genannt (24,9% Katholiken, 23,8% Protestanten, 7,5% Orthodoxe und andere, 12% Muslime, 2,3% sonstige Weltreligionen, 29,5% Freireligiöse und Konfessionslose), die für die nicht körperschaftlich organisierten Religionsgemeinschaften allerdings auf Schätzungen beruhen. Darüber hinaus wird der Mitglieder-Rückgang der großen christlichen Kirchen auf vielen Seiten und aus allen möglichen Perspektiven mehr als ausführlich beleuchtet. Eine Auskunft über die übrigen christlichen Kirchen oder gar nichtchristlichen Religionen, die (Integrations-)Probleme und Mentalitäten jüdischer und muslimischer oder gar buddhistischer oder hinduistischer Gemeinden oder den integrativen Erfolg des von den christlichen Kirchen seit den siebziger Jahren initiierten interreligiösen Dialogs sucht man jedoch auf 199 Seiten vergebens. Hier wäre also noch manches an empirischer Grundlagenarbeit gerade für den Rhein-Main Raum zu leisten. Konsequenterweise können die folgenden Ausführungen so auch nicht mehr sein, als thesenhafte Orientierungen, die sich nicht unwesentlich aus eigener Anschauung und Untersuchungen zur bunderepublikanischen Gesamtsituation speisen.

Der Anteil von Migranten in der Erwachsenen-Bevölkerung Frankfurts wird bei ca. 33% mit deutlich steigender Tendenz in den jüngeren Generationen angegeben. Naturgemäß liegt er nicht analog bei allen Religionsgemeinschaften ähnlich hoch, allerdings erlebt eine Überraschung, wer meint, so einfach zwischen „Religionen der Mehrheitsgesellschaft“ und solchen der Migranten unterscheiden zu können. So haben doch immerhin 33% der Frankfurter Katholiken Deutsch nicht als Muttersprache, die organisierten Buddhisten sind mehrheitlich deutscher Herkunft, während Hindus, Sikhs und Muslime erwartungsgemäß mit teilweise bis zu 90% einen „Migrationshintergrund“ mitbringen, jedoch auch mehr deutsche Staatsbürger und KonvertitInnen als mancher erwarten würde. Fest steht auf jeden Fall seit den Erhebungen des Religionsmonitors der Bertelsmann-Stiftung, dass der Anteil religiös bzw. hochreligiös identifizierter Menschen etwa unter muslimischen Migranten mit mehr als 90% gegenüber knapp 70% (in Ostdeutschland nur 36%) in der muttersprachlich deutschen Mehrheitsgesellschaft deutlich höher liegt, woraus geschlossen werden kann, dass Religion ein im Migrationsprozess valentes Element ist und 2. das Thema Religion durch einen höheren Bevölkerungsanteil von Menschen mit Migrationshintergrund unabhängig von ideenpolitischen Entwicklungen der „deutschen Öffentlichkeit“ an alltagspraktischer Bedeutung gewonnen hat.

1. These: Religion ist relevant für Integration

Wo Religion sich in Gemeinden sozialisiert, bringt sie Orte des Austauschs, der wechselseitigen Hilfeleistung und der Beheimatung nicht zuletzt unter Frauen hervor. Da die Migrationssituation häufig mit Fremdheits-, ja Krisenerfahrungen einhergeht, kommt religiös geprägten Gemeinden neben national oder ethnisch geprägten Vergesellschaftungsformen eine bisher zu wenig wahrgenommene Schlüsselfunktion zu. Welche Rolle spielen Moscheegemeinden bei der Bildung sozialer Netzwerke mit wechselseitiger Beratung in Alltagsfragen? Wie entscheidend waren die jüdischen Gemeinden in den deutschen Großstädten bei der Integration tausender Kontingentflüchtlinge aus den GUS Staaten? Was bedeutet ehrenamtliches Engagement den Kirchengemeinden, was der muttersprachliche Sonntagsgottesdienst und das Gemeindefest für Kroaten, Portugiesen, Italiener oder Polen? Ist die hohe religiöse Identifikation von Migranten auch eine Folge der mangelnden Identifikationsangebote, die ihnen die deutsche „Zivilgesellschaft“ gemacht hat? Alles Fragen, auf die es bisher kaum empirische Antworten gibt. Steffen Rink formuliert treffend für den durch die Säkularisierungsthese verstellten Blick auf Religion: „Religion ist [...] eine – möglichst privatisierte – Form von ‚Kultur‘ oder Tradition. Wird Religion politisch gilt sie als ‚missbraucht‘.“ (Rink, 3)

2. These: Religiöse Menschen sind tolerant und denken kritisch über (ihre eigene) Religiosität nach

Wer die Debatte über Religion in den deutschen Feuilletons seit dem 11. September 2001 verfolgt hat, kann dieser – zugegebenermaßen provozierend zugespitzten – These kaum zustimmen. Und doch formuliert sie eines der zentralen Ergebnisse des empirischen Religionsmonitors der Bertelsmann Stiftung: „Für mich hat jede Religion einen wahren Kern“ [...] Religiöse Menschen stimmen dieser Aussage mit nahezu 100% etwas oder sehr zu“ (Religionsmonitor, 39) und wenn man genauer hinschaut, wird man feststellen, dass die Debatten in Deutschland, die sich um religiöse Themen drehen, nicht primär von den Anhängern der Religionen kontrovers oder unversöhnlich geführt werden: Vielmehr lehnen nicht-religiöse Menschen Moscheebauten eher ab als religiöse, Ältere eher als Jüngere. Die Kirchenvertreter und -vertreterinnen pflegen seit Jahrzehnten den Dialog und haben – katholisch wie evangelisch – solide begründete Bekenntnisse zur Religionsfreiheit und Plädoyers für einen würdigen Platz vor allem muslimischer Gläubiger in Deutschland vorgelegt. Nervös reagieren auf die öffentlich Präsenz von Religion wie kopftuchtragende Frau oder Pläne, repräsentative Moscheen zu bauen einzelne kirchliche Milieus, vor allem aber diejenigen Menschen, die den Kirchen fernstehen; vielleicht, weil sie sich von einer neuen Öffentlichkeitswirksamkeit der Religion in ihrer Erwartung eines kontinuierlichen Bedeutungsverlustes oder doch einer Privatisierung des Religiösen irritiert fühlen.

Schlussfolgerungen

In wesentlichen – in der Regel kommunalen – Handlungsfeldern ist jenseits des unbedingt beizubehaltenden allgemein sozialintegrativen bzw. interkulturellen Engagements die Sozialwissenschaft und Politik substantiell zu einer Weitung des Horizonts aufgefordert, um vor allem aber nicht nur unter Hinsicht der nicht christlicher Religionen in Deutschland die entsprechende Infrastruktur zu stärken. Als da wären: Planung, Bau und Unterhalt religiöser Stätten, konfessioneller Religionsunterricht in der Schule, selbst verantwortete Betreuungsangebote und Einrichtungen der Jugendhilfe, Seelsorge im Krankenhaus,

Bestattungswesen, Einrichtung und Förderung von Bildungseinrichtungen wie Akademien oder Unterstützung theologischer Ausbildung an den Hochschulen, Gleichstellung von Frauen, gleichberechtigte Beteiligung im Bereich der Politikplanung. Vor allem steht jedoch ein Mentalitätswechsel aus: Künftig sollte jede Art von religiöser Überzeugung als substantiellen Aspekt des gesellschaftlichen Miteinanders wahrgenommen werden. Deshalb ist es ausdrücklich zu begrüßen, dass das Frankfurter Amt für multikulturelle Angelegenheiten“ (AmkA) seit einigen Jahren eine Referentin mit dem Thema „Religion“ betraut hat. Auch die erfolgreiche Gründung eines autonomen Rates der Religionen mit Unterstützung des Frankfurter Integrationsdezernates spricht für eine neue und begründete Aufmerksamkeit für das Thema im Kontext zeitgemäßer Integrationskonzepte.

Joachim Valentin ist Direktor des katholischen Kultur- und Begegnungszentrums Haus am Dom in Frankfurt am Main.

2.2 Partizipation und Bürgerengagement

Unser Konzept heißt: mehr Teilhabe und Mitgestaltungsmöglichkeiten. Unser Ziel ist mehr Partizipation und darauf gründend eine stärkere Identifikation aller mit unserer Stadt. In Städten drängen sich viele Unterschiede auf engem Raum. Frankfurt ist eine internationale Bürgerstadt, die nicht allein durch kulturelle Vielfalt geprägt ist, sondern auch durch eine große Spannweite an Lebensstilen, Lebenswegen und Lebenssituationen. Menschen in unserer Stadt haben unterschiedliche Erfahrungen, Fähigkeiten, Überzeugungen und sprechen viele Sprachen. Unsere Demokratie lebt davon, im öffentlichen Leben und im privaten Miteinander niemanden auszugrenzen und mit Dissens, wenn er auftritt, transparent und konstruktiv umzugehen. Kommunale Selbstverwaltung verlangt, dass Menschen im Stande sind, ihre eigenen Angelegenheiten und unser Gemeinwesen zu gestalten. In einer modernen Bürgergesellschaft sind persönliches und organisiertes Engagement wichtige Partner von Politik und Verwaltung, wobei die Gleichbehandlung jedes/r Einzelnen sicherzustellen ist.

Ausgangssituation

Soziale, zivilgesellschaftliche und politische Partizipation setzen zweierlei voraus: das persönliche Engagement genauso wie die Chance zur Teilhabe. Wichtige Voraussetzungen sind außerdem der Zugang zu Bildung und zu Erwerbstätigkeit. Von Bedeutung für Möglichkeit und Umfang aktiver Partizipation ist darüber hinaus der Aufenthaltsstatus. Nicht nur deutsche Staatsangehörige, sondern alle Bürger der Europäischen Union genießen aktives und passives Kommunalwahlrecht. Das sind in Frankfurt über 80 % der Bevölkerung. Die betriebliche Mitbestimmung ist nicht an eine Staatsangehörigkeit gebunden, ebenso wenig die Mitarbeit in politischen Parteien oder Bürgerinitiativen. Die Hessische Gemeindeordnung sieht darüber hinaus die Wahl sog. Ausländerbeiräte vor.

Beispiel: Einbürgerungssaal des Standesamtes. Mit der festlichen Gestaltung des feierlichen Bekenntnisses zum Grundgesetz bei der Überreichung der Einbürgerungsurkunde – seit dem 01.07.2009 im neuen Einbürgerungssaal des Standesamtes – und mit den Einbürgerungsfeiern betont die Stadt Frankfurt am Main die besondere Bedeutung der Einbürgerung für die gesellschaftliche und politische Partizipation.

Handlungsmöglichkeiten für die Kommunen zur Erweiterung der gesellschaftlichen Partizipation von Migrantinnen und Migranten sieht die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände vor allem in der Unter-

stützung des Prozesses der kulturellen Öffnung der Institutionen und Vereine und der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Sie empfiehlt, in den kommunalen Integrationsstrategien das Engagement von Migrantinnen und Migranten und die mitgestaltende Einbeziehung ihrer eigenen Organisationen mit besonderem Stellenwert zu verankern.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Politische Partizipation

Offizielle Gremien und Organe der städtischen Integrationspolitik sind in Frankfurt am Main auf der Ebene der Stadtverordnetenversammlung der 'Stadtverordneten Ausschuss für Bildung und Integration', auf der Ebene des Magistrats die 'Magistratskommission für Gleichberechtigung und Integration'. Frankfurter mit ausländischer Staatsangehörigkeit haben aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zur 'Kommunalen Ausländer- und Ausländerinnenvertretung (KAV)'.

Beispiel: Die Kommunale Ausländer- und Ausländerinnenvertretung (KAV).

In Frankfurt am Main fanden 1991 die ersten Wahlen für die Kommunale Ausländer- und Ausländerinnenvertretung der Stadt Frankfurt am Main (KAV) statt. Die KAV berät die städtischen Gremien in allen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen. Als ein in der Hessischen Gemeindeordnung verankertes politisches Gremium kann die KAV zugleich an einer Nahtstelle zwischen Stadtverordnetenversammlung und Verwaltung sowie zu ausländischen Personen und Vereinen arbeiten. Vertreter der KAV wirken auch in den Frankfurter Ortsbeiräten mit. Die KAV ist dabei ein Gremium, das außerhalb von Gemeindevorstand und Gemeindevertretung steht. Ihre Beschlüsse entfalten keine unmittelbare Wirksamkeit, die KAV hat lediglich eine beratende Funktion. Auf der Grundlage ihrer öffentlichen und demokratischen Legitimation kann die KAV in allen Bereichen Mängel feststellen, Anregungen und Anfragen formulieren und sich in allen Fragen konstruktiv und kritisch einbringen.

Eine aktive politische Partizipation aller Einwohner ist wünschenswert. In Frankfurt haben alle Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union aktives und passives Kommunalwahlrecht unabhängig von ihren Sprachkenntnissen. Die Einführung eines kommunalen Ausländerwahlrechts auch für Drittstaatsangehörige, wie es immer wieder in der Diskussion ist, erfordert eine Grundgesetzänderung durch den deutschen Bundestag. Aktive politische Mitgestaltung setzt außerdem Möglichkeiten voraus, wie sie einige Bürgerinnen und Bürger aufgrund ihrer Erwerbstätigkeit – z.B. durch Arbeitszeiten oder auch wegen Zweit- und Drittjobs zur Ergänzung des eigenen Lebensunterhalts –, aufgrund ihres Einsatzes für Familie, Freundeskreis und Nachbarschaft oder aufgrund einer anderen Lebenssituation nicht in ausreichendem Maße haben.

Zivilgesellschaftliche Partizipation

In Frankfurt besteht eine Vielzahl informeller und z.T. projektgebundener Arbeitsgruppen, vom Quartiersmanagement und der Stadteilentwicklung bis zu Elternvertretungen an Schulen und Kindergärten oder in Vereinen

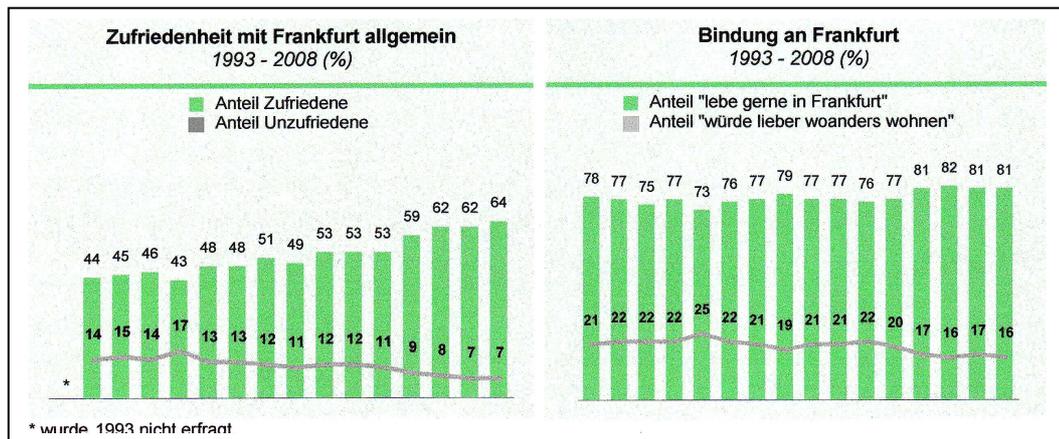


Abbildung 22: Quelle: Bürgeramt, Statistik und Wahlen

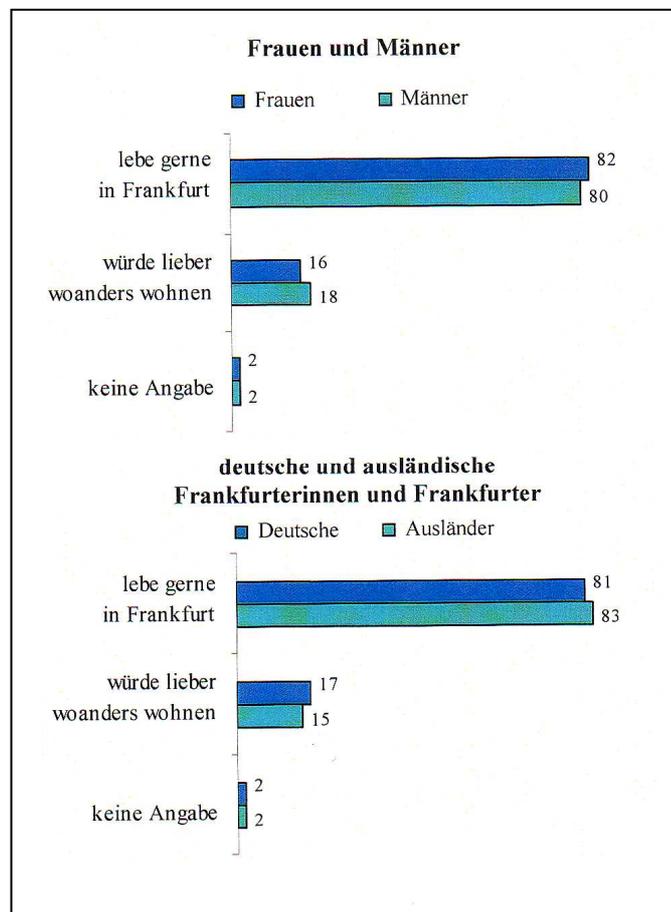


Abbildung 23: Quelle: Bürgeramt, Statistik und Wahlen, 2007

Die Unterscheidung zwischen ‚Deutschen‘ und ‚Ausländern‘ ist statistisch trennscharf, kann die Lebenswirklichkeit einer Stadt, in der 40% der Bevölkerung einen ‚Migrationshintergrund‘ haben, jedoch nicht abbilden.

und Nachbarschaftszirkeln. In zahlreichen Entscheidungsgremien sind Migrantinnen und Migranten und andere gesellschaftliche Gruppen jedoch noch immer sehr unterrepräsentiert.

Offenheit, gegenseitige Wertschätzung und Respekt sind gerade in einer internationalen Stadt wie Frankfurt zentrale Schlüsselkompetenzen, im beruflichen Alltag ebenso wie in der Nachbarschaft oder auf der Einkaufsstraße. Neben der Qualität des täglichen normalen Miteinanders ist von entscheidender Bedeutung, dass sich seine Vielfalt auch in den einzelnen Angeboten und Maßnahmen der kommunalen Integrationspolitik widerspiegelt. Dabei ist die Rolle der städtischen Politik und Verwaltung die eines Vorreiters und Impulsgebers; weder Politik noch Administration können auf Dauer an die Stelle des Eigenengagements der Einwohner unserer Stadt treten. Im Bemühen um die Öffnung der Stadtgesellschaft und die Förderung und Anerkennung zivilgesellschaftlichen Engagements geht die Stadt Frankfurt am Main viele Wege.

Beispiel: Welcome-Set und Multikultureller Ratgeber. Wesentlich mehr als nur eine Willkommengeste ist mit dem „Welcome-Set“ verbunden, das jeder erhält, der sich im Bürgeramt neu anmeldet: In diesem Set finden sich neben attraktiven Broschüren und einem Gutscheineheft praktikable Materialien zur Erstinformation, die Neuankömmlingen ein schnelles und zielsicheres Zurechtfinden in der Stadt erleichtern und eine erste Orientierung über die wichtigsten Anlaufstellen ermöglichen. Bereits seit 1991 gibt das Amt für multikulturelle Angelegenheiten den multikulturellen Ratgeber heraus, seit 2008 online in Zusammenarbeit mit dem Onlinebüro der Stadt Frankfurt am Main. Neben seiner Funktion, hilfreiche Adressen von Selbsthilfe- und Beratungseinrichtungen, Behörden, Vereinen und Gremien bereitzustellen, die Anfragenden helfen, sich aktiv am sozialen, kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Leben in Frankfurt zu beteiligen, dient der Online-Ratgeber als wichtiges Instrumentarium zur institutionellen Vernetzung von Organisationen.

Eine große gesellschaftliche Bedeutung kommt den Migrantenorganisationen zu. Derzeit sind in Frankfurt mehr als 300 Migrantenorganisationen aktiv. Ältere Studien beschreiben ihre Funktionen mit Orientierung, Unterstützung, Dienstleistung, Schutz, Pflege der Kultur der Herkunftsgesellschaft sowie mit einer Sozialisationsfunktion für die Nachfolgeneration. Vereine und informelle Gruppen sind jedoch auch ein Ort der Auseinandersetzung mit den Anforderungen der Aufnahmegesellschaft, Identitätsstütze und Interessensvertretung. Als Beiträge zur gesellschaftlichen Integration und zur Diversifizierung der lokalen Dienstleistungen fanden ihre Aktivitäten und Angebote bislang noch zu wenig Beachtung. Darauf weisen neuere Studien hin, die bei den Migrantenorganisationen, die gleichfalls einem Generationswechsel und Veränderungsprozess unterliegen, Potentiale für den Integrationsprozess sehen und ihre Brücken- und Vermittlungsfunktion gegenüber der Aufnahmegesellschaft hervorheben. Verstärkte Beachtung findet auch die Tatsache, dass Migrantinnen und Migranten zunehmend in Migrantenvereinen und in anderen Organisationen gleichermaßen aktiv sind.

Beispiel: Neujahrsempfang für sog. Migrantenvereine im Kaisersaal. Der Magistrat der Stadt Frankfurt entrichtet für Migrantenorganisationen und in der Integration ehrenamtlich Engagierte einen besonderen Neu-

jahrsempfang am 21. März, dem Jahreswechsel in weiten Teilen der Welt. Zu diesem Anlass hat im Jahr 2009 die Integrationsdezernentin erstmals rund 150 Organisationen begrüßt und zur Kooperation eingeladen. Für die Teilnehmer war die Einladung in den Kaisersaal ebenfalls eine besondere Geste und eine neue Gelegenheit, auch untereinander ins Gespräch zu kommen.

Eine Reihe städtischer Ämter, wie das Amt für multikulturelle Angelegenheiten, das Frauenreferat, das Jugend- und Sozialamt, das Kulturamt und das Sportamt stellen Fördermittel für Migrantenvereine nach den allgemeinen Förderrichtlinien bereit. Nur die Förderrichtlinien des AmkA umfassen gezielt die interkulturelle Arbeit. Das AmkA steht mit nahezu allen Frankfurter Migrantenorganisationen in Kontakt und fördert im Durchschnitt jährlich zwischen 120 und 150 integrative und interkulturelle Projekte der Vereine. Voraussetzung für eine Unterstützung ist u.a., dass die Projekte der Förderung des Verständnisses zwischen den verschiedenen in Frankfurt zusammenlebenden Bevölkerungsgruppen und der Integration in die Stadtgesellschaft dienen. Im Rahmen seiner Vereinsberatung bietet das AmkA den Vereinen außer finanzieller Förderung auch beratende Unterstützung für geplante und laufende Projekte und Veranstaltungen an.

In einer Reihe von Projekten der Stadt Frankfurt wirken Migrantinnen und Migranten als Mediatoren, Multiplikatorinnen und Mitarbeiterinnen mit. Zu ihnen zählen u.a. die Projekte des AmkA „HIPPIE“ (vgl. S. 117), „Ausbildungsorientierte Elternarbeit (AOE)“ (vgl. S. 124), „Polizei und Migranten im Dialog“ und die Stadtteilkonfliktvermittlung.

Beispiel: Integrationslotsenausbildung. Im Projekt „Integrationslotsenausbildung zur interkulturellen Öffnung der helfenden Verbände“ kooperieren das Hessische Ministerium für Arbeit, Familie und Gesundheit, der Hessische Jugendring, der Frankfurter Jugendring und das Amt für multikulturelle Angelegenheiten. Zur Ausbildung im Jahr 2009 haben sich – vermittelt durch das AmkA – erstmals auch junge Leute aus verschiedenen Frankfurter muslimischen Gruppen und Vereinen angemeldet. Auch der Nationale Integrationsplan der Bundesregierung empfiehlt, Migrantinnen und Migranten als sog. Integrationslotsen einzusetzen.

Ziel sollte es sein, ein mögliches Nebeneinander von Organisationen zugunsten gemeinsamer Mitgliedschaft zu überwinden. Zunehmend sind in den letzten Jahren Migrantinnen und Migranten – Kinder, Jugendliche und Erwachsene – allgemein ausgerichteten Vereinen und Verbänden beigetreten. Besonders großer Beliebtheit erfreuen sich u.a. die Sportvereine und die Kleingartenvereine. Gerade den Sportvereinen wird auch im Nationalen Integrationsplan eine große Bedeutung für die Integration zugeschrieben. Umgekehrt ist es eine Leistung vieler traditioneller Frankfurter Vereine, sich zunehmend für neue Mitglieder mit anderen Lebensgeschichten und Interessen zu öffnen, wenn auch die Aufnahmebereitschaft durchaus noch variiert. Eine ganze Reihe Frankfurter Vereine, die sich besonders um die Integration verdient gemacht haben, wurden in den letzten Jahren mit dem Frankfurter Integrationspreis ausgezeichnet. Auf der anderen Seite gibt es Vereine, die zwar gerne neue, andere Mitglieder aufnehmen würden, von

diesen aber noch nicht 'entdeckt' wurden. In der Unterstützung innovativer Angebote und Werbemaßnahmen liegt noch zukünftiges Potential.

Beispiel: Integrationspreis. Um das Engagement von Personen und innovativen Projekten zu würdigen, die sich im alltäglichen Leben um die Integration und gleichberechtigte Teilhabe von ausländischen Bürgerinnen und Bürgern besonders verdient gemacht haben und die für eine wechselseitige Anerkennung der Kulturen eintreten, verleiht der Magistrat jedes Jahr den mit 15.000 Euro dotierten Integrationspreis der Stadt Frankfurt.

In Frankfurt am Main gibt es eine große Bereitschaft von Bürgerinnen und Bürgern, sich in ihrer Freizeit für andere Menschen, für das Gemeinwesen in Vereinen und Institutionen ehrenamtlich zu engagieren. Ehrenamtliche Mitarbeit ist ein wichtiger Baustein in jeder Kommune. Mit dem „Frankfurter Nachweis über bürgerschaftliches Engagement“ wird das ehrenamtliche, freiwillige und unentgeltliche Engagement in Frankfurt am Main anerkannt und gewürdigt. Als Zeichen des Dankes und der Anerkennung für besonderes bürgerschaftliches Engagement vergibt die Stadt Frankfurt am Main jedes Jahr 1.000 Ehrenamts-Cards. Über das Amt für multikulturelle Angelegenheiten erhalten die Frankfurter Migrantenvereine die entsprechenden Ausschreibungsunterlagen für ihre Bewerbungen. Das Referat 'Bürgerengagement - Ehrenamt und Stiftungen' berät über Möglichkeiten zur ehrenamtlichen Mitarbeit und gemeinnützigen Selbstorganisation und arbeitet als wichtige Kontakt- und Vernetzungsstelle zu Organisationen, Gruppen und Initiativen. Das Referat hat großes Interesse an einer Öffnung seiner Aktivitäten für Migrantinnen und Migranten und Migrantorganisationen und arbeitet an diesbezüglichen Handlungsansätzen. Darüber hinaus sind in Frankfurt viele private Stiftungen in herausragender Weise und oft in Kooperation mit städtischen Stellen in Integrationsprojekten engagiert. Einige Projekte befassen sich gezielt mit der Unterstützung und Anerkennung der Arbeit einzelner Mitbürgerinnen und Mitbürger, gleich welcher Herkunft und Lebensgeschichte.

Beispiel: Bürgerakademie der Stiftung Polytechnische Gesellschaft. Angesichts der großen Vereins- und Stiftungsdichte in Frankfurt am Main hat die Stiftung Polytechnische Gesellschaft in Zusammenarbeit mit Frankfurter Ehrenamtsorganisationen und gefördert durch die Herbert-Quandt-Stiftung die Bürgerakademie Frankfurt ins Leben gerufen. Als Zeichen der Anerkennung stellt die Bürgerakademie für besonders aktive und engagierte Ehrenamtliche ein auf sie zugeschnittenes Angebot bereit, das die Teilnehmer auch untereinander vernetzen soll.

Viele Frankfurter sind in Vereinen oder auch informellen und temporären Gemeinschaften organisiert. Der Zusammenschluss vieler Migranten zu eingetragenen Vereinen stellt im Sinne einer institutionellen Anpassung eine nicht zu unterschätzende Integrationsleistung dar. Das AmkA fördert die Vereine durch Beratung und Unterstützung.

Religiöse Vielfalt

Zuwanderung, neue Lebensformen und gesellschaftliche Themen haben in Frankfurt auch Zahl, Mitgliederstruktur und Ausrichtung vieler Vereine und Gemeinschaften verändert und ausdifferenziert. Die Vertreter unterschiedlichster zivilgesellschaftlicher Vereinigungen sind wichtige Ansprechpartner für Politik und Verwaltung, die dabei nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung verfahren und auch die Interessen nicht organisierter Bürgerinnen und Bürger zu berücksichtigen haben.

Beispielhaft deutlich wird die neue und komplexe Vielfalt gesellschaftlicher Gruppen an der gewachsenen Zahl und veränderten Zusammensetzung religiöser Gemeinden. Nicht nur die großen Weltreligionen sind in Frankfurt vertreten. Bekannt sind mindestens 150 unterschiedliche religiöse Gemeinden mit vielen, auf das Stadtgebiet verteilten Andachtsräumen. In Statistiken zur Religionszugehörigkeit addieren sich die Angehörigen der beiden christlichen Großkirchen inzwischen zu weniger als der Hälfte der Gesamtbevölkerung. Die Mehrheit der Frankfurter Bürger wird unter der Kategorie „Sonstige“ – als Freireligiöse, christlich Orthodoxe, Muslime, Juden, Buddhisten, Hindus, Bahais und Sikhs – geführt. Dazu kommt die große Zahl derjenigen, die sich keiner Glaubensgemeinschaft zugehörig fühlen (vgl. Abbildung 24).

Gerade die großen in Frankfurt vertretenen Weltreligionen sind mittlerweile durch sehr unterschiedliche, zum Teil auch nationale Herkunftsbezüge geprägt. Dabei ist auch in Frankfurt eine bei Wanderungsprozessen generell auftretende Überrepräsentation von Klein- und Kleinstgruppen zu beobachten. Konversionen und Einbürgerungen erschweren Zuordnungen und Gewichtungen zusätzlich und zunehmend. Immer weniger sind eindeutige Korrelationen zwischen der Glaubenszugehörigkeit und nationalen Bezügen oder gar einem sozialem Status festzustellen. Gruppeninterne Pluralisierungs- und Individualisierungsprozesse sowie unterschiedliche Lebensauffassungen verschiedener Generationen kommen hinzu. In diesem nicht einfachen Spannungsfeld erbringen die Gemeinden sie beträchtliche Integrationsleistungen. Als symbolisch besetzte Gemeinschaften – und Orte im Stadtgebiet – dienen sie zugleich der Darstellung eines Selbstverständnisses, dessen Rückbezüge an andere kulturelle Zusammenhänge komplizierter geworden sind.

Die kontinuierliche, an den Bedürfnissen der Gemeinden orientierte Arbeit des AmkA von Beratung, Vermittlung, Aufklärung und Information hat erheblichen Anteil daran, dass Vereine und Gemeinden voneinander wissen und mit verschiedenen städtischen Behörden und weiteren Frankfurter Institutionen vernetzt sind. Die enge Kooperation des AmkA mit unterschiedlichen Vereinen und Gemeinden wirkt sich positiv auf viele andere Arbeitsfelder des Dezernats aus (wie z.B. Elternarbeit, Stadtteilarbeit und Konfliktmediation). Das AmkA bemüht sich, neue Akteure im Dialog einzubinden, wie z.B. Jugendliche und Frauen aus den Gemeinden sowie auf institutioneller Ebene verschiedene Ämter, Polizei und Verfassungsschutz. Dabei ist es ein Ziel Frankfurter Integrationspolitik, die Selbstorganisationskraft zivilgesellschaftlicher Institutionen zu fördern.

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

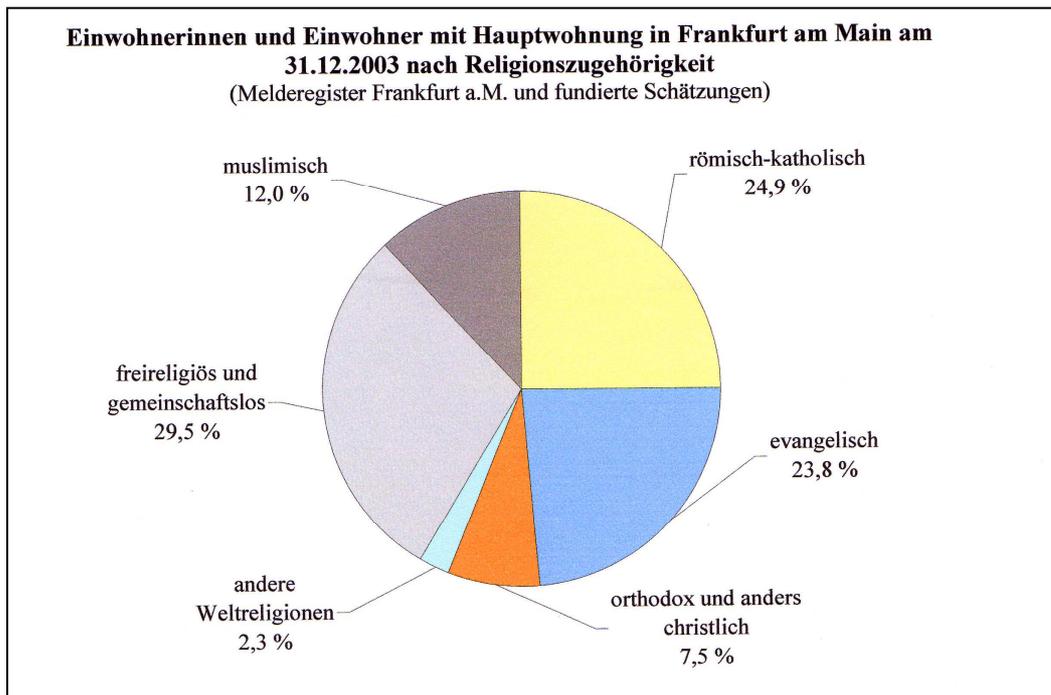


Abbildung 24: Quelle: Bürgeramt, Statistik und Wahlen

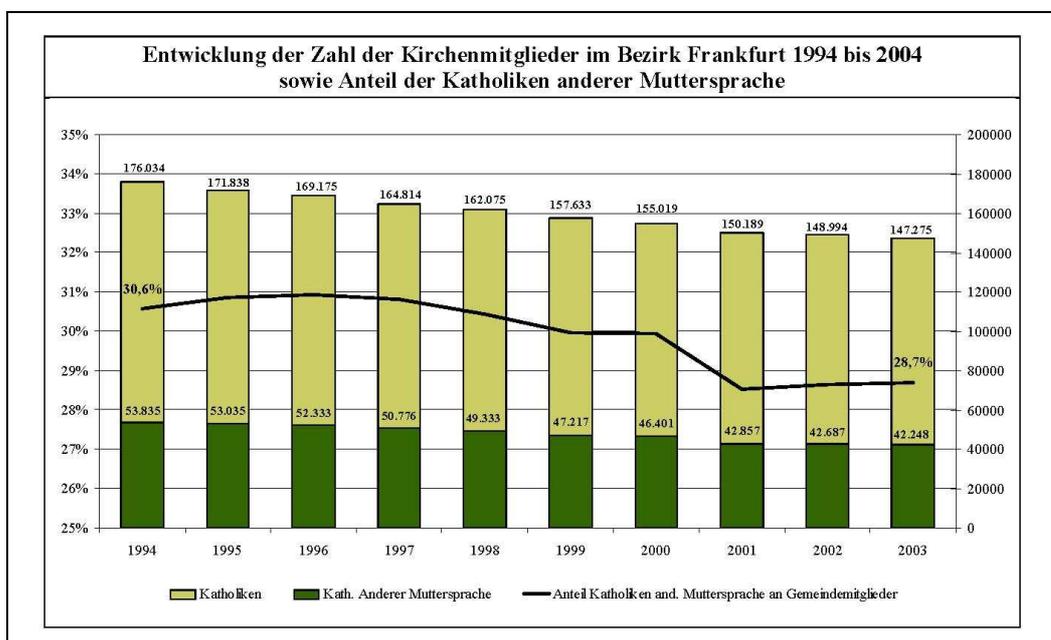


Abbildung 25: Quelle: Planungsreferat Bistum Limburg

Beispiel: Der Rat der Religionen. Der 2009 gegründete „Rat der Religionen Frankfurt“ umfasst als freiwilliger Zusammenschluss derzeit 23 gewählte Mitglieder aus allen großen Religionsgemeinschaften. Die Gründung wurde durch einen privaten Initiativkreis fünf Jahre lang vorbereitet und vom Dezernat für Integration nachhaltig unterstützt, mit dem Ziel einen selbständigen und gewichtigen Partner städtischer Integrationspolitik zu gewinnen. Selbstgesetzte Aufgabe des Rates ist der interreligiöse Dialog und die Kooperation in praktischen Fragen des öffentlichen Lebens auf der Grundlage des Grundgesetzes und des Verbots jeglicher Form der Diskriminierung. Der Verteilungsschlüssel der Mitglieder berücksichtigt einerseits die Vielfalt des Frankfurter Religionspektrums und verhindert ein Übergewicht großer Religionsgemeinschaften durch deren freiwillige Selbstbeschränkung.

Es bleibt ein weiteres Ziel Frankfurter Integrationspolitik auf der Grundlage der Erklärungen der Stadtverordnetenversammlung zur weltoffenen Stadt Frankfurt, auch innerhalb der zivilgesellschaftlicher Institutionen und religiösen Gemeinden für Vielfalt, Toleranz zu werben und ggf. den Schutz von Minderheiten sicherzustellen.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Im Zentrum der Diskussion um Engagement und Partizipation steht die Frage, wie eine möglichst breite Beteiligung der vielfältigen Frankfurter Stadtbevölkerung am öffentlichen Leben erreicht werden kann. Integrationspolitisches Anliegen ist es dabei sicherzustellen, dass Menschen unterschiedlicher Herkunft, Lebenssituation und mit unterschiedlichen sozialen Status die gleichen Chancen zur gleichberechtigten Teilhabe haben.

Als erster Schritt zur Umsetzung des Integrations- und Diversitätskonzepts ist Erarbeitung eines Handlungsplans mit konkreten Handlungsansätzen durch themenzentrierter Steuerungsarbeitskreise vorgesehen. Ausgangsfragen für die Bereich der zivilgesellschaftlichen und politischen Partizipation und des bürgerlichen Engagements sind: Wie kann eine gleichberechtigte Teilnahme von Menschen unterschiedlicher Herkunft am öffentlichen Dialog, an Netzwerke und Initiativen sowie an Diskussions-, Entwicklungs- und Entscheidungsprozesse und in Mitbestimmungsgremien aller Art erreicht werden? Wie können Organisationen und Vereine dazu motiviert werden, sich für neue, andere Mitglieder und für eine daraus resultierende wachsende Vielstimmigkeit zu öffnen? Wie kann die Motivation zu bürgerschaftlichem Engagement gestärkt werden? Wie können bestehende Ansätze gebündelt, weiterentwickelt und auf unterschiedliche Bevölkerungsgruppen ausgeweitet werden? Wie kann die Beteiligung von Frauen erhöht werden? Welche zielgruppengerechten Informationen und Starthilfen können entwickelt werden?

Wir regen an übergreifende und kontroverse Themen, die verschiedene Milieus betreffen und ihr Engagement herausfordern, in den Mittelpunkt von Diskussionen, Veranstaltungen und Projekten zu stellen. Dabei sollten die Interessen und die stille Bereitschaft zum Engagement auch solcher Bürgerinnen und Bürger beachtet werden, die nicht in Vereinen und Verbänden organisiert sind oder Institutionen angehören.

Wir schlagen vor, in diesem Prozess die Selbstorganisation, z.B. für Projekte, in Vereinen, in Bürgerinitiativen von städtischer Seite beratend zu fördern, sowie innovative und vor allem gemeinsame Vorhaben gezielt zu unterstützen. Wir schlagen weiterhin vor, Weiterbildungsangebote für ehrenamtliches Engagement nicht nur zu intensivieren sondern auf unterschiedliche Zielgruppen auszuweiten und gegebenenfalls zuzuschneiden. Stadtweit und in den Stadtteilen sollte, so unser Vorschlag, auf neue Weise für eine Teilnahme an Gremiensitzungen und Entscheidungsprozessen geworben werden, vorhandene Möglichkeiten sollten stärker kommuniziert und gegebenenfalls neue Anlässe oder Anlaufstellen geschaffen werden.

Ein Schlüssel bei allen Fragen der politischen Partizipation von Migrantinnen und Migranten liegt im Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft. Dabei halten wir eine vermehrte Hinnahme von Doppelstaatsbürgerschaft für erforderlich. Wir regen darüber hinaus an, Maßnahmen für eine vermehrte Beteiligung an den Wahlen zur Kommunalen Ausländerversretung zu prüfen sowie die öffentliche Bekanntheit und Wirksamkeit dieses Gremiums zu fördern.

Wie sieht KUBI die berufliche Integration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit und ohne Migrationshintergrund?

Arif Arslaner

Die Arbeitswirklichkeit unterliegt tief greifenden Veränderungen, die in den letzten Jahren noch an Geschwindigkeit zugenommen haben. Der Strukturwandel zum einen aber auch die demografische Entwicklung fordern junge Erwachsene, Beschäftigte, Unternehmen und die Politik heraus. Für junge Menschen bedeutet dies konkret: sie müssen in dieser schwierigen Zeit eine immens wichtige Phase in ihrer Biografie bewältigen. Sie müssen den Übergang von Schule in die Berufswelt schaffen. Dafür brauchen sie Kompetenzen und Qualifikationen, mit denen sie die persönlichen und beruflichen Herausforderungen bewältigen können. Bei der Bewältigung dieser Herausforderungen brauchen sie unsere Unterstützung. Daher sieht KUBI die Befähigung jedes einzelnen Schülers zu eigenverantwortlich handelnden Persönlichkeiten als ein gesellschaftspolitisches Ziel an.

Auch wenn es geräuschlos und oft unbemerkt vonstatten geht: Kinder und Jugendliche werden durch die Leistungen der Jugendhilfe nachweislich in ihrer persönlichen Entwicklung und ihrer Einbindung in die Gesellschaft gestärkt. Das gelingt insbesondere dann, wenn zum einen Kinder und Jugendliche konsequent als aktive Akteure in Maßnahmen verstanden werden. Zum anderen – und hier sind alle relevanten Akteure gefordert – müssen Hilfen auch die an ihnen gestellten Anforderungen genügen. Dazu zählt auch die Überprüfbarkeit der Wirksamkeit solcher Maßnahmen.

Eine weitere Herausforderung in diesem Zusammenhang ist zweifelsohne die berufliche Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Frankfurt gehört zu den Städten mit der höchsten Migrantenbevölkerung in Deutschland.

Schauen wir uns den schulischen und beruflichen Werdegang von jungen Menschen mit Migrationshintergrund (oder Migrationserfahrung) an, so sehen wir, dass hier gravierende Unterschiede bestehen. Ein sehr hoher Anteil (40%) findet keinen Ausbildungsplatz, Abitur machen bundesweit etwa nur 8% (in Frankfurt sind es 14,9%). Konsequenterweise führt dies dazu, dass der Niedriglohnsektor von ebengerade diesen jungen Menschen besetzt wird – wenn sie denn überhaupt in ein geregeltes Arbeitsleben finden.

Und schauen wir weiter in die Zukunft: 65% der 5-jährigen in Frankfurt am Main haben einen Migrationshintergrund. Dies wird für die Stadt selbst gravierende Auswirkungen haben. Dass daraus sich erhöhte Anforderungen an das Bildungssystem und an die pädagogischen Fachkräfte ergeben, ist nur zu offensichtlich. Und dass die Qualität ihrer Arbeit für die soziale Integration in Frankfurt maßgeblich ist, kann auch keiner in Abrede stellen. Denn für die Stadt und für ihre Menschen wird entscheidend sein, inwieweit diese Personengruppe mit der hiesigen Arbeitswelt verwoben sein wird. Erfolgreiche berufliche Integration heißt, in qualifizierten Berufen des Dienstleistungsbereichs zu arbeiten und eine Perspektive für eine berufliche Aufwärtsmobilität zu haben. Dafür sind aber die oben beschriebenen Maßnahmen nicht ausreichend.

Noch einmal zu den Zahlen und ihren Auswirkungen: Die Mehrheit der jungen Frankfurter haben Migrationserfahrung. Unser Bildungssystem schafft es nicht, diese in Ausbildungsverhältnisse und in qualifizierte Berufe zu überführen. Alle

gesellschaftlichen Kräfte müssen gemeinsam klären, ob unsere heutigen Instrumente und Konzepte für die Herausforderungen von morgen ausreichen. Und hier hat KUBI eine klare Meinung: Sie reichen nicht aus. Wir müssen bereit sein, manch lieb gewonnene Ideologie über Bord zu werfen. Dazu brauchen wir nicht weniger als einen Paradigmenwechsel, das auf Morgen geeicht ist. Innovative Ideen und deren intelligente Umsetzung muss unser aller Anspruch sein. Dies schaffen wir nur, wenn wir eine entsprechend innere Haltung an den Tag legen. Alle relevanten Akteure – Schule, Schüler, Eltern, Kammern, Bildungsträger, Arbeitsagenturen – müssen sich gemeinsam dieser Sache annehmen und den jeweils anderen als einen Kooperationspartner sehen. Zum anderen ist ebenso wichtig, dass die innere Haltung von Offenheit und Neugier geprägt ist. Das Schärfen der Sinne für Unbekanntes, das Bemühen um unvoreingenommene und neue Betrachtungsweisen bringen uns auf neue Ideen, die Grundlagen für neue Konzepte und Entwürfe sein werden.

Aus dieser Betrachtungsweise ergeben sich zudem weitergehende Konsequenzen, die politischer Natur sind und formuliert werden müssen. Die Aussage seitens KUBI lautet hier: mehr Partizipation! Menschen mit Migrationshintergrund sind in wichtigen Gremien, (Jugend)ausschüssen und an anderen wichtigen Organen deutlich unterrepräsentiert. In Entscheidungsfindungen und Aushandlungsprozesse sind sie oft nicht eingebunden. Interessen großer Bevölkerungsgruppen werden nicht ausreichend vertreten. Junge Migranten, die sich beispielsweise sehr wohl mit ihrer Stadt identifizieren können und wollen, fühlen sich – zu Recht – nicht entsprechend vertreten. Partizipation am gesellschaftlichen Leben heißt neben Teilhabe auch Mitbestimmung und Einbindung in Entscheidungsprozesse. Die Vertretung der Interessen in ebendiesen Gremien und Ausschüssen ist eine unabkömmliche Beteiligungsform in modernen Demokratien. Die direkte und indirekte Beteiligung der Menschen am gesellschaftlichen Leben schafft bei den Menschen Vertrauen – egal was für einen Hintergrund sie haben mögen. Vertrauen ist die Voraussetzung für Integration und Identifikation.

Integration fordert aber alle Seiten. Für alle Menschen – egal welcher Herkunft sie sind und welchen Status sie haben – gilt, sich diesen Herausforderungen anzunehmen und sich damit intensiv auseinanderzusetzen. Zudem gilt es auch, ganz klar und unmissverständlich, auf das hier geltende Wertesystem und Grundordnung hinzuweisen und die Einhaltung deren von allen einzufordern. Toleranz und Achtung gegenüber Anderen, die Gleichstellung von Mann und Frau, die unveräußerlichen Rechte des Individuums, die Religionsfreiheit sind nur einige Merkmale des Wertesystems unserer Gesellschaft. Die uneingeschränkte Geltung dieser Werte muss immer und überall kommuniziert werden.

Arif Arslaner ist Geschäftsführer von KUBi – Verein für Kultur und Bildung e.V. in Frankfurt am Main.

2.3. Erziehung – Bildung – Berufsberatung

Unser Konzept heißt: Zugänge erleichtern. Unser Ziel ist eine bessere Aus- und Weiterbildung. Wir wollen jeder und jedem unabhängig von ihrer/seiner Herkunft faire Bildungschancen garantieren. Dafür müssen wir in unseren Bildungs- und Beratungsstätten Inklusion und Diversität fördern. Denn wir müssen auf das Leben vorbereitet sein und auf den Alltag in einer vielfältigen Gesellschaft. Der individuelle Erfolg oder Misserfolg in Bildung und Ausbildung entscheidet erheblich über die zukünftigen Lebenschancen, nicht zuletzt angesichts des Strukturwandels hin zu einer Dienstleistungsökonomie und sog. Wissensgesellschaft. Nicht allen fällt es gleichermaßen leicht, mit diesem Wandel Schritt zu halten. Zum Kernbereich des staatlichen Erziehungs- und Bildungsauftrages gehört es, das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung zu sichern, die freie Entfaltung der Persönlichkeit zu fördern und nachwachsende Generationen auf das gesellschaftliche und berufliche Leben vorzubereiten.

Ausgangssituation

Die Leistungsfähigkeit des Bildungssystems prägt individuelle Entfaltungschancen, bestimmt die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit eines Landes und beeinflusst den sozialen Zusammenhalt seiner Bevölkerung. Zu Recht erfahren daher in jedem Land Diskussionen über Veränderungen im Bildungsbereich eine hohe öffentliche Anteilnahme. In Deutschland und Europa stehen neben Diskussionen um die internationale Vergleichbarkeit von Abschlüssen zunehmend Fragen nach einer möglichen individuellen oder strukturellen Benachteiligung bestimmter Gruppen im Mittelpunkt kritischer Fragen. Ziele moderner Bildungspolitik sind nicht nur Beiträge zu Innovation und Wettbewerbsfähigkeit sondern auch die Förderung von Chancengleichheit in den Bildungsverläufen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen unterschiedlicher Herkunft und Lebenssituation. Neben die Förderung individueller Qualifikation und Kompetenz tritt der soziale Zusammenhalt einer Gesellschaft als Ziel. Öffentliche Bildung wirkt darauf hin, es der nachwachsenden Generation durch Ausbildung zu ermöglichen, ein selbstbestimmtes Leben in einer freien und solidarischen Gesellschaft führen zu können.

Die internationalen PISA-Studien sowie andere Untersuchungen haben wiederholt die Frage aufgeworfen, wie sehr Bildungschancen eines Kindes vom sozialen Status der Eltern abhängig sind. Kompetenzen in der deutschen Sprache sind entscheidende Voraussetzungen für erfolgreichen Bildungserwerb. Umgekehrt ist eine Öffnung unserer Institutionen für andere Qualifikationen erforderlich. Insofern das Schulwesen und Hochschulwesen Län-

dersache ist, können wesentliche Entscheidungen über Inhalte und Struktur des Bildungssystems indessen nur begrenzt von kommunaler Politik getroffen werden. Über die Schulentwicklungsplanung und zahlreiche Modellprojekte nimmt die Stadt Frankfurt jedoch erheblichen Einfluss. Weitere Ansatzpunkte kommunaler Integrationspolitik liegen in den Bereichen von Betreuung, der Öffnung von Einrichtungen für Diversität sowie der Ausgestaltung und Unterstützung von Netzwerken. Es bleibt Anspruch der Stadt Frankfurt an neuen Initiativen der Landesregierung, wie z.B. möglichen Pilotversuchen zur Einführung eines islamischen Religionsunterrichts, bereits im Vorfeld beteiligt zu werden, insbesondere dann, wenn sie Schulen und Netzwerke vor Ort betreffen.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Sachstand und Monitoring

Das Thema schulische Bildung und Einwanderung hat in Frankfurt seit vielen Jahren einen hohen Stellenwert. In den frühen 1980er Jahren veröffentlichte das Staatliche Schulamt Frankfurt die „Dokumentation zur Situation ausländischer Schüler in Frankfurt 1978 bis 1982“. Das AmKA wertete von 1991-94 die amtlichen Schulstatistiken aus; ein Ergebnis war der jährliche Report „Nachrichten vom multikulturellen Schulalltag in Frankfurt: Bildungsbenachteiligung oder Bildungsboom bei den Einwandererkindern? Beides stimmt!“ Fortgeschrieben wurden Erhebung und Berichterstattung in der Dokumentation zur Situation von Schülerinnen und Schülern mit Migrationserfahrungen an Frankfurter Schulen im Schuljahr 2000/2001. Das Projektteam des Deutschen Instituts für internationale pädagogische Forschung (DipF) wurde von einer Begleitgruppe unterstützt, die sich aus Ämtervertretern (Stadtschulamt, Staatliches Schulamt, Amt für multikulturelle Angelegenheiten, Jugend- und Sozialamt, Bürgeramt Statistik und Wahlen, Hessisches Statistisches Landesamt) und Vertretern der Kommunalen Ausländer- und Ausländerinnenvertretung zusammensetzte. 2008 legte das Dezernat für Bildung und Frauen eine Teilfortschreibung dieser Studie vor. Weiterhin sind Bildung und Bildungsbeteiligung zentrale Themen in den Integrationsstudien des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten von 2001 und 2008.

In den Integrationsstudien 2001 und 2008 sind Bildung und Bildungsbeteiligung zentrale Themen. Die in der „Dokumentation zur Situation von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund“ dargestellte problematische und wenig aussagekräftige Datenlage hat bereits 2003 zu einem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung „Ethnic Monitoring: Verbesserung der Situation von Kindern mit Migrationshintergrund“ geführt. In Ausführung des Beschlusses wurde eine dezernatsübergreifende Arbeitsgruppe unter der Federführung des AmKA eingerichtet, die die Einführung des ethnic monitoring vorbereiten sollte. Es wurden Indikatoren definiert, die beim Monitoring von sozialer Ungleichheit im Bildungswesen beachtet werden sollten.

Die Frankfurter Integrationsstudie 2008 zeigt zur Bildungssituation ein widersprüchliches Bild: Die Frankfurter Quoten zur Bildungsbeteiligung von ausländischen Kindern in höheren Bildungsgängen liegen höher als die auf hessischer und auf Bundesebene. Dennoch gilt auch für Frankfurt, dass sie

in der Hauptschule stark überrepräsentiert und im Gymnasium stark unterrepräsentiert sind. Dieser Befund ist aufgrund der verfügbaren Daten allerdings nicht ganz frei von Verzerrung. Die offiziellen Schuldaten sind ausschließlich nach Staatsangehörigkeit, aber nicht mit dem Merkmal ‚Migrationshintergrund‘ verfügbar

Problematisch bei dieser Definition ist, dass diese Daten eben gerade nicht die tatsächlich auf Migration bezogenen Informationen erfassen oder gar Rückschlüsse auf die Beherrschung der deutschen Sprache erlauben. Die Integrationsstudie zeigt im Übrigen Unterschiede auf, die sich bei der statistischen Längsschnittuntersuchung und der repräsentativen Befragung, die das Merkmal ‚Migrationshintergrund‘ zugrunde legt, ergeben und gibt damit Hinweise, dass sowohl Erfolge unsichtbar bleiben, aber auch Probleme unterschätzt werden können. Wie groß das Datendefizit ist, zeigt ein Blick auf die Gruppe der Frankfurter Kinder im Grundschulalter: Während rund 45% der Kinder im Grundschulalter einen sog. Migrationshintergrund haben werden nur die 25.3% mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit in der Schulstatistik gesondert erfasst.

Dessen eingedenk zeigen die Ergebnisse, dass es im Bereich Bildung, Erziehung und Schule erheblicher Anstrengungen bedarf, um Chancengleichheit für möglichst alle Frankfurter Kinder und Jugendliche herzustellen.

Im Vergleich zur Integrationsstudie 2001 zeigt die Studie 2008 eine Stagnation der Bildungsbeteiligung an weiterführenden Schulen. Der Anteil der ausländischen, aber auch der deutschen Schulentlassenen mit Hochschulreife ist zurückgegangen. Angestiegen ist dagegen der Anteil der ausländischen Schulentlassenen mit Realschulabschluss. Sorge muss der Anstieg der ausländischen Schülerinnen und Schüler in Förderschulen bereiten.

Die Erhebung der städtischen Integrations- und interkulturellen Angebote durch das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur – übrigens ein erster Schritt, um systematisch die Aktivitäten der Stadt Frankfurt am Main in diesem Bereich zu erfassen – zeigt, dass Bildungsmaßnahmen eine herausragende Rolle spielen. Gleichzeitig unterstützt seit einer Reihe von Jahren die Landesregierung insbesondere die sprachliche Förderung von Kindern und ihren Eltern und engagieren sich Frankfurter Stiftungen, deren besonderes Anliegen die Förderung der Bildungsbeteiligung von Einwandererkindern und deren Eltern ist.

Trotz des Erfolgs der Einzelmaßnahmen für die je Beteiligten scheint es (noch) keinen messbaren Erfolg bezogen auf die Gesamtstadt zu geben.

Die Frankfurter Integrationsstudie 2008 zeigt durch ihre doppelte Methodik Unterschiede zwischen der statistischen Längsschnittuntersuchung und der repräsentativen Befragung (die auch das Merkmal ‚Migrationshintergrund‘ zugrunde legt) und gibt damit Hinweise, dass sowohl Erfolge unsichtbar bleiben, aber auch Probleme unterschätzt werden können.

Frankfurt steht insgesamt in vielen Kennzahlen besser da als der Landes- und Bundesdurchschnitt. Trotz vielfacher Anstrengungen der Fachdezernate konnte in den letzten Jahren eine signifikante weitere Verbesserung nicht erreicht werden.

Aus dem Hessischen Schulgesetz

§ 1 Recht auf schulische Bildung

(1) Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Bildung. Dieses Recht wird durch ein Schulwesen gewährleistet, das nach Maßgabe dieses Gesetzes einzurichten und zu unterhalten ist. Aus diesem Recht auf schulische Bildung ergeben sich einzelne Ansprüche, wenn sie nach Voraussetzungen und Inhalt in diesem Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes bestimmt sind.

(2) Für die Aufnahme in eine Schule dürfen weder Geschlecht, Behinderung, Herkunftsland oder Religionsbekenntnis noch die wirtschaftliche oder gesellschaftliche Stellung der Eltern bestimmend sein.

§ 2 Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule

(2) Die Schulen sollen die Schülerinnen und Schüler befähigen, in Anerkennung der Wertordnung des Grundgesetzes und der Verfassung des Landes Hessen

- die Grundrechte für sich und andere wirksam werden zu lassen, eigene Rechte zu wahren und die Rechte anderer auch gegen sich selbst gelten zu lassen,
- staatsbürgerliche Verantwortung zu übernehmen und sowohl durch individuelles Handeln als auch durch die Wahrnehmung gemeinsamer Interessen mit anderen zur demokratischen Gestaltung des Staates und einer gerechten und freien Gesellschaft beizutragen,
- die christlichen und humanistischen Traditionen zu erfahren, nach ethischen Grundsätzen zu handeln und religiöse und kulturelle Werte zu achten,
- die Beziehungen zu anderen Menschen nach den Grundsätzen der Achtung und Toleranz, der Gerechtigkeit und der Solidarität zu gestalten,
- die Gleichberechtigung von Mann und Frau auch über die Anerkennung der Leistungen der Frauen in Geschichte, Wissenschaft, Kultur und Gesellschaft zu erfahren,
- andere Kulturen in ihren Leistungen kennen zu lernen und zu verstehen,
- Menschen anderer Herkunft, Religion und Weltanschauung vorurteilsfrei zu begegnen und somit zum friedlichen Zusammenleben verschiedener Kulturen beizutragen sowie für die Gleichheit und das Lebensrecht aller Menschen einzutreten,
- die Auswirkungen des eigenen und gesellschaftlichen Handelns auf die natürlichen Lebensgrundlagen zu erkennen und die Notwendigkeit einzusehen, diese Lebensgrundlagen für die folgenden Generationen zu erhalten, um der gemeinsamen Verantwortung dafür gerecht werden zu können,
- ihr zukünftiges privates, berufliches und öffentliches Leben auszufüllen, bei fortschreitender Veränderung wachsende Anforderungen zu bewältigen und die Freizeit sinnvoll zu nutzen.

(3) Die Schule soll den Schülerinnen und Schülern die dem Bildungs- und Erziehungsauftrag entsprechenden Kenntnisse, Fähigkeiten und Werthaltungen vermitteln. Die Schülerinnen und Schüler sollen insbesondere lernen,

- sowohl den Willen, für sich und andere zu lernen und Leistungen zu erbringen, als auch die Fähigkeit zur Zusammenarbeit und zum sozialen Handeln zu entwickeln,
 - eine gleichberechtigte Beziehung zwischen den Geschlechtern zu entwickeln,
 - Konflikte vernünftig und friedlich zu lösen, aber auch Konflikte zu ertragen,
 - sich Informationen zu verschaffen, sich ihrer kritisch zu bedienen, um sich eine eigenständige Meinung zu bilden und sich mit den Auffassungen anderer unvoreingenommen auseinander setzen zu können,
 - ihre Wahrnehmungs-, Empfindungs- und Ausdrucksfähigkeiten zu entfalten und
 - Kreativität und Eigeninitiative zu entwickeln.
- (4) Die Schulen sollen die Schülerinnen und Schüler darauf vorbereiten, ihre Aufgaben als Bürgerinnen und Bürger in der Europäischen Gemeinschaft wahrzunehmen.

Wo haben Sie schon einmal Diskriminierung erfahren?
Befragung von Bürgerinnen und Bürgern mit Migrationshintergrund

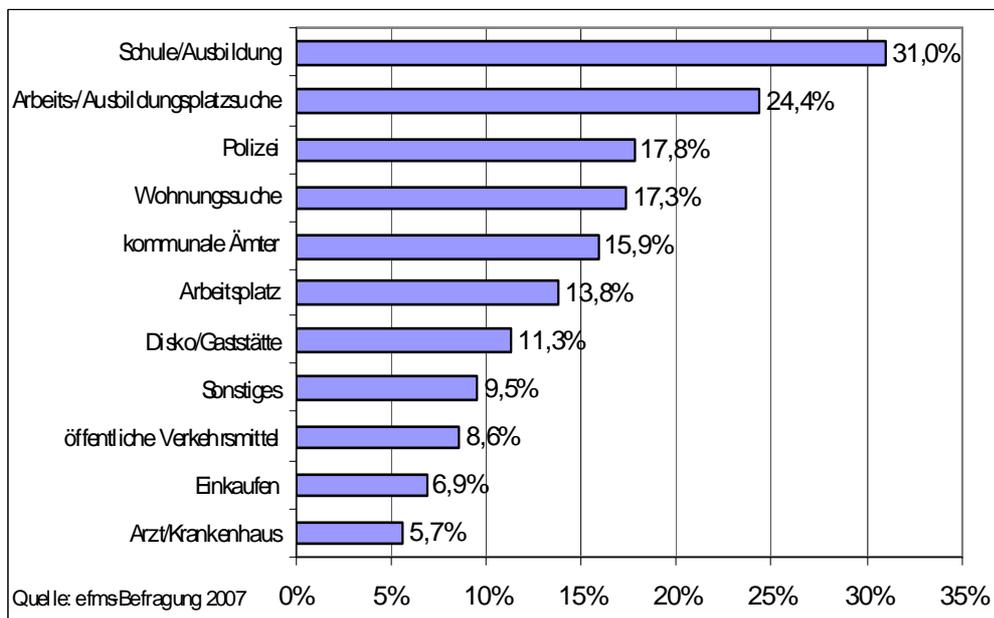


Abbildung 26: Quelle: Frankfurter Integrationsstudie 2008

Frühförderung

Als Grundregel neuer Initiativen im Bildungsbereich ist inzwischen anerkannt: je früher desto besser. Fachleute haben begonnen, zusätzliche Investition in frühe Förderung mit jährlichen Aufwendungen der reaktiven Jugendarbeit gegenzurechnen. Ohne andere Zielgruppen zu vernachlässigen, muss ein Ausbau der Frühförderung ein zentraler Ansatz jeder langfristigen Strategie sein.

Die Bedeutung von Kindertagesstätten und die Nachfrage nach Kita-Plätzen sind gestiegen, teils wegen einer zunehmenden Berufstätigkeit oder Weiterbildung beider Elternteile oder auch aufgrund wachsender Erwartungen an frühkindliche Bildung. Der Gesetzgeber hat darauf reagiert. Bereits seit 1995 gibt es in Deutschland einen Rechtsanspruch auf einen (halbtägigen) Kindergartenplatz für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zur Einschulung. In Hessen besteht Kostenfreiheit für das letzte Kindergartenjahr. Die Kommunen stehen vor der Herausforderung qualifiziertes Personal zu finden und einzustellen. Für Frankfurt handelt es sich um 4000 Erzieherinnen und Erzieher.

Die Betreuungsquoten in Frankfurt liegen bei 0 bis 3-Jährigen bei 21% und bei 3 bis 6-Jährigen bei 90%. Die Datenlage bleibt jedoch schwierig, insbesondere was die Zahl von Kindergartenkindern mit Migrationshintergrund anbelangt.

Aus der Perspektive der Integrationspolitik ist die Steigerung des Kitabe suchs von Kindern mit Migrationshintergrund über einen möglichst langen Zeitraum wünschenswert. Der Besuch eines Kindergartens ist keine Pflicht, er fördert jedoch nicht nur Sprachkenntnisse sondern auch die soziale Kompetenz der Kinder und bringt Eltern und Nachbarn miteinander in Kontakt. Auch Nachbarschaftszentren, Eltern-Kind-Gruppen leisten wichtige Arbeit und können ggf. Alternativen darstellen. In allen Fällen ist geschultes Personal und ein ausreichendes Informationsmaterial, das Angebote erklärt und vermittelt, wichtig.

Beispiel: Projekt Starthilfe: Das Projekt entstand 2007/08 auf Grundlage der Frankfurter Präventionsstudie in 14 Frankfurter Kindertagesstätten. Etwa 15% der Kindergartenkinder zeigen schon in diesem frühen Alter sozial auffälliges Verhalten. Durch ein geeignetes Präventionsprogramm können Aggressivität, Ängstlichkeit und Hyperaktivität der Kinder statistisch signifikant abnehmen. Das Projekt bietet wöchentliche Unterstützungen durch pädagogisch-psychoanalytische Berater in den Einrichtungen, die zusätzliche Professionalisierung des Erzieherinnen- und Erzieher teams durch 14-tägliche Supervisionen, Unterstützung bei der Elternarbeit, individuelle Förderung und therapeutische Hilfe für einzelne Kinder sowie ein praktisches Gewaltpräventionsprojekt. Das Programm wird in Kooperation zwischen dem Sigmund-Freud-Institut, dem Institut für Analytische Kinder- und Jugend-Psychotherapie, der Polytechnischen Gesellschaft, der Crespo Foundation, der Zinkann Stiftung und der Stadt Frankfurt durchgeführt.

Die frühe Förderung mehrsprachiger Kinder ist der Stadt Frankfurt seit langem ein zentrales Anliegen. Eine erste Studie des AmKA zur „Interkulturellen Erziehung im multikulturellen Kindergarten“ erschien bereits 1993. Im

Jahr 2001 legte das damalige Dezernat für Schule, Bildung, Frauen und Umwelt eine Konzeption für eine Sprachförderung zwei- und mehrsprachiger Kinder vor (Meine, deine, unsere Sprache, 2001). Schwerpunkte städtischer Politik umfassen derzeit Sprachförderung, Eltern- und Familienarbeit, die Qualifizierung des Fachpersonals sowie eine Erhöhung des Anteils von pädagogischen Fachkräften mit Migrationsintergrund in städtischen Bildungseinrichtungen. Damit werden erste Konsequenzen aus praktischen Erfahrungen in verschiedenen Modellprojekten gezogen.

Die Stadt beteiligt sich an dem u.a. von der Hertiestiftung geförderten Projekt Frühstart, organisiert verstärkt von der Hessischen Landesregierung geförderte Angebote zum Deutschlernen für Vorschulkinder, und engagiert sich darüber hinaus in eigenen Projekten, welche die Erziehungskompetenz der Eltern sowie die kognitiven und bilingualen Kompetenzen der beteiligten Kinder stärken sollen.

Beispiel: „HIPPY“. (Home Instruction Program for Parents for Preschool Youngsters) Das international entwickelte und etablierte Familienbildungsprogramm zielt als Präventions- und Integrationsprojekt in einer klassischen Empowerment- und Mehrebenenstrategie darauf ab, den Eltern sozial benachteiligter Familien mit Kindern im Vorschulalter Wissen und Kompetenzen zum Bildungsprozess zu vermitteln und sie zu Partnern der Bildungseinrichtungen zu machen. Eigene Lernmaterialien des vom AmkA geleiteten Projekts ergänzen die Bildungsarbeit des Kindergartens zu Hause mit dem Ziel, Eltern und Kinder gemeinsam auf den Schulstart vorzubereiten. Viele am Programm beteiligte Familien gehören bereits der zweiten oder dritten Zuwanderergeneration an, manch andere sind erst im Erwachsenenalter nach Deutschland zugezogen. Bei rund der Hälfte der teilnehmenden Familien hat ein Elternteil die Schullaufbahn in Deutschland durchlaufen und gute Deutschkenntnisse. Die Familien werden von Trainern begleitet, die das Programm selbst als Eltern durchlaufen haben, mit der Alltagskultur der Zielgruppe vertraut sind und die Projektarbeit selbst als Fortbildung oder zum Berufseinstieg nutzen können. Das Projekt zeigt, wie wichtig im Bereich frühkindlicher Bildung Kommunikationsmöglichkeiten in verschiedenen Herkunftssprachen und ein multinationales Mitarbeiterteam sind. Derzeit bietet Hippy in Frankfurt Plätze für 130 Vorschulkinder. Zukünftige Potentiale des Programms liegen in der systematischen Anbindung an bestehende Strukturen der Familienbildung und an Einrichtungen der frühen Bildung und Erziehung.

Für den Vorschulbereich werden derzeit Konzepte für Deutsch-als-Zweitsprache, Mehrsprachigkeit und Elternarbeit entwickelt und erprobt. Wie sehr sich die Bildungslandschaft in Frankfurt hier bereits ausdifferenziert hat, zeigt ein Blick auf das Handlungsfeld „Sprachen und Sprachpolitik“. Methoden und Instrumente einer möglichen Sprachstandsmessung, die den vielfältigen Fragestellungen angemessen und zugleich aussagekräftig sein könnten, werden fachlich noch sehr unterschiedlich beurteilt. In Frankfurt laufende Pilotverfahren bedürfen einer genauen Auswertung.

Die weitere Qualifizierung von Erzieherinnen und Erziehern dieses neuen Anforderungen ausgesetzten Berufsfeldes bleibt eine vordringliche Aufgabe

der Landespolitik. Seitens der Stadt Frankfurt können weitere Fortbildungsmaßnahmen angeboten werden.

Zahlreiche Frankfurter Einrichtungen bieten ein umfangreiches Programm für Kinder. Das neu eröffnete Kindermuseum legt einen besonderen Schwerpunkt auf stadt- und kulturgeschichtliche Themen. Die Zentrale Kinder- und Jugendbuchbibliothek und die Stadtteilbibliotheken entwickeln Angebote, die den heterogenen Nutzergruppen entsprechen.

Beispiel: Frankfurter Lesestar. Die von der Hessischen Leseförderung unterstützte und ganzjährig angebotene Aktion für die 2. bis 5. Klasse soll Schwellenängste abbauen und Interesse wecken, die Stadtbücherei und ihre verschiedenen Bibliotheken wiederholt zu besuchen und kennen zu lernen. Ein Lesestar-Stickeralbum führt die Schülerinnen und Schüler mit Fragen rund um Bibliotheken, Autoren und das Lesen in die Welt der Medien ein. Für jede gelöste Aufgabe gibt es – pro Bibliotheksbesuch – einen Sticker, der in das Album eingeklebt wird. Die Aufkleber werden in Schulbibliotheken, der Zentralen Kinder- und Jugendbibliothek, allen Stadtteilbibliotheken und dem Bücherbus ausgegeben, so dass die Schülerinnen und Schüler im Rahmen der Aktion mehrere Bibliotheken besuchen und kennen lernen können. Nach 11 Bibliotheksbesuchen und 11 gelösten Aufgaben gibt es eine persönliche Urkunde als „Lesestar“. Alle Lesestars nehmen zusätzlich an einer vierteljährlichen Buchverlosung teil. Der Einführungstext und Kernsätze im Heft sind mehrsprachig (türkisch, arabisch, russisch, italienisch), um auch nicht-deutschsprachigen Eltern unsere Aktion nahe zu bringen. Neben der unverzichtbaren Zusammenarbeit mit Lehrerinnen und Lehrern ist die Elternarbeit wichtig, um Kinder optimal fördern zu können.

Interkulturelle Schulentwicklung

Kindertageseinrichtung und allgemeinbildende Schule sind die ersten und daher besonders wichtigen Integrationsinstanzen junger Menschen. Das Schulwesen ist in besonderer Weise gesellschaftlichen Veränderungen ausgesetzt. Soziale Unterschiede, unterschiedliche Traditionen und Bekenntnisse gehören zum Alltag vieler Kindergartenkinder und Schüler. An die Institution Schule werden von einer heterogenen Elternschaft unterschiedliche Erwartungen gestellt. Ebenso sind die Auffassungen über Erziehung unterschiedlich. Eine Pädagogik, die Heterogenität als Hindernis versteht, ist mit der eingetretenen Situation schnell überfordert. Erziehungsberechtigte und Fachkräfte müssen gleichermaßen mit einer veränderten Situation umzugehen lernen. Entwicklungen einzelner Schulformen zu einer 'Restschule' ist entgegenzuwirken.

Eine veränderte Gesellschaft und Schülerschaft erfordert eine veränderte Schulpolitik. Die Zuständigkeit für die Entwicklung von Curricula und die Zulassung von Unterrichtsmaterial, das Erfahrungen und Interessen einer heterogenen Schülerschaft entgegenkommen sollte, liegt bei der Landesregierung. Auch die Ausbildung, Einstellung und Fortbildung des Lehrkörpers ist Landessache. Die Stadt Frankfurt hat Interesse daran, dass die Lehrerinnen und Lehrer an ihren Schulen ihre Funktion als Vorbilder und Abbild der gesamten Stadtgesellschaft erfüllen können. Neben Programmen, die Studierende mit Migrationshintergrund für den Lehrerberuf interessieren

möchten, sollten ggf. die jährlichen Bewerbungen ausländischer Fachkräfte und Lehrer und Lehrerinnen mit Migrationshintergrund für den hessischen Schuldienst verstärkt berücksichtigt werden.

Schulen sind immer auch ein Spiegelbild ihrer sozialräumlichen Umgebung. Sie haben eine Rolle im Stadtteil, die über die bloße Unterrichtserteilung hinausgeht. In der Vernetzung von Schulunterricht mit dem Lebensalltag im Stadtteil, aber auch durch die enge Zusammenarbeit von Schule und Eltern (und Vereinen) können Zusammenhänge anschaulich gemacht werden und Verantwortung unmittelbar gelernt werden. Integration gelingt über Kontakte. Aus dem Blick der Integrationspolitik bietet die Entwicklung von Ganztagsschulangeboten zusätzliche Möglichkeiten. In Frankfurt bestehen gegenwärtig über 50 sog. Ganztagschulen, die unterschiedlich Konzepte und unterschiedlich umfangreiche Angebote umsetzen.

Die Frankfurter Integrationsstudie 2008 empfiehlt die weitere Einrichtung und Förderung von Elterncafés und Elterntreffs. Unterrichtsprojekte, Kooperationen im Stadtteil, Nachmittags- und Ganztagsschulangebote schärfen das jeweilige Schulprofil, für das eine Ausweitung der Schulautonomie einen weiteren Schub geben könnte.

Beispiel: Das Projekt mitSprache. Das Modellprojekt des AmkA und des Staatlichen Schulamtes verbindet Maßnahmen zur sprachlichen und soziokulturellen Integration von Schülerinnen und Schülern aus Einwandererfamilien und deren Eltern mit einer interkulturellen Öffnung des Systems Schule und einer Vernetzung im Stadtteil. Das Vorhaben wird derzeit an sieben Frankfurter Schulen durchgeführt und gilt im Büro der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung als „einziges nachweislich gut funktionierendes Schulprojekt“. Ein wichtiges Arbeitsprinzip von mitSprache ist die Verbindung verschiedener Arbeitsfelder: Deutsch als Zweitsprache (DaZ), Mehrsprachigkeit, Lehrerfortbildung und Elternarbeit. Vor allem aber ist mitSprache praktiziertes lokales Bildungsmanagement und zugleich ein Modell für Schulentwicklung. mitSprache leistet prozessorientiert und auf die Verschiedenheit der beteiligten Schulen ausgerichtet einen wichtigen Beitrag zur schulischen Organisationsentwicklung und zur Entwicklung eines individuellen Schulprofils. Die Einzelmaßnahmen wurden unter Beteiligung aller Akteure entwickelt; mitSprache, das mehrere Materialien publiziert hat, ist darüber hinaus mit anderen Projekten verknüpft, z. B. mit dem DaZ-Container der Stadtbücherei, dem DeutschSommer und dem Diesterweg Stipendium der Stiftung Polytechnische Gesellschaft und mit weiteren Programmen des AmkA, wie z.B. Ausbildungsorientierte Elternarbeit (AOE) und „Mama lernt Deutsch“ als ein Modul der Elternarbeit. In das Projektnetzwerk sind 2009 Kindertagesstätten aus den Stadtteilen der beteiligten Schulen hinzugekommen.

An vielen Stellen werden innovative Modelle erprobt. Auch das Amt für multikulturelle Angelegenheiten verwirklicht neue Bildungsprojekte, zunächst als Modell. Vielfach entwickelten sich aus zunächst über Transferleistungen von der EU finanzierten Projekten erfolgreiche und nachhaltige Maßnahmen. Dies ist zum Beispiel der Fall für die Schulvorbereitung von Romakindern und die Einrichtung des Kindergartens „Schaworalle“. Letzteres ist ein

Beispiel für ein frühes komplexes Projekt mit hohem innovativem Potential und strategischen Qualitäten.

Beispiel. Das Modellprojekt "Schaworalle – Hallo Kinder!". Seit 1999 betreut die von der Stadt Frankfurt am Main geförderte Kindertagesstätte Schaworalle des Fördervereins Roma Kinder aus Romafamilien, die, häufig ohne festen Wohnsitz, wenig Möglichkeiten haben, überhaupt regelmäßig an einem Unterricht teilzunehmen. Das Projekt bietet einen Kindergarten, Alphabetisierungsübungen, Schulvorbereitung und Schulbegleitung, Elternberatung und Kursangebote im Projekt 'Mama lernt Deutsch'. Das Projekt bietet außerdem Mittagessen, Nachmittagsangebote und Ferienfreizeiten. Die Arbeit der Schulgruppen innerhalb der Kindertagesstätte, die ordentlichen Schulunterricht in allen Fächern anbieten, wird durch die Abordnung von Lehrerinnen und Lehrer Frankfurter Schulen durch das Staatliche Schulamt unterstützt. Das Projekt ist ein komplexes, aus der reflektierten Praxis entwickeltes Modell integrativen Lernens und zugleich ein Beispiel für die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen anderer Herkunftssprachen mit einem problematischen aufenthaltsrechtlichen Status und einer entsprechend schwierigen schulrechtlichen Situation. Das Projekt zielt auf eine schrittweise Regelbeschulung. und ist in ein Kooperationsnetz von vielen Ämtern, Organisationen und Schulen eingebunden. Als entscheidend für den Bildungserfolg der Kinder haben sich die aktive Einbeziehung der Eltern, die Mitarbeit von mit der Kultur und Sprache vertrauten Vermittlern sowie bilinguale und interaktive Unterrichtsmethoden erwiesen. Die Schaworalle hat Platz für 40 Kinder. Das Schulprojekt in der Schaworalle wie auch der Arbeitskreis „Schulische Integration von Romakindern“ im Rahmen der Lehrerfortbildung sind hervorgegangen aus dem EU-geförderten Projekt „Schulvorbereitung, Alphabetisierung und schulische Integration von Romakindern“ des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten, des Staatlichen Schulamtes und des Fördervereins Roma im Jahr 1998. Eine wissenschaftliche Evaluation des Projekts wäre wünschenswert

Auch die Einrichtung des Aufnahme- und Beratungszentrums für Seiteneinsteiger war das Ergebnis eines EU-Projekts. Im Projekt „Willkommen“, einer Initiative zur sprachlichen und kulturellen Eingliederung von zu ihren Eltern nachgezogenen Schülerinnen und Schülern, sogenannten Seiteneinsteigern, waren das AmkA und das Staatliche Schulamt Frankfurt Hauptakteure. Das im Zuge des Projekts entstandene Aufnahme- und Beratungszentrum für Seiteneinsteiger des Staatlichen Schulamts Frankfurt am Main ist eine wichtige Institution zur Integration von neu zugezogenen Kindern in die Frankfurter Schulen und ein good-practice-Beispiel für die nachhaltige Wirkung des Projekts.

Die individuelle Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Nachholbedarf ist aufwendig, jedoch durch nichts zu ersetzen. Verantwortungsvolle Pädagogen leisten hier wichtige und oft ehrenamtliche Arbeit. Auch Frankfurter Stiftungen engagieren sich in einer Reihe von Projekten an Schnittstellen der Bildungsbiographie und finden in Frankfurter Schulen und Ämtern engagierte Partner und Ratgeber.

Beispiel: ffm – Förderkurse für junge Migranten und Deutsch & PC. Das 2005 an vier Schulen begonnene Modellprojekt wurde mit dem Schul-

jahr 2008/09 auf zwölf Schulen – davon sechs Grundschulen – in den Stadtteilen Gallus, Griesheim, Nied, Rödelheim und Sossenheim ausgeweitet. Schülerinnen und Schüler, die Sprachschwierigkeiten in Deutsch haben und fachliche Unterstützung für ihren schulischen Erfolg benötigen, werden in Kleingruppen von drei bis fünf Schülern gezielt und unentgeltlich gefördert. Studierende der Universität Frankfurt, die vorzugsweise einen Migrationshintergrund haben, erteilen die Förderkurse, die für die Schülerinnen und Schüler unentgeltlich sind. Partner des von der Gemeinnützigen Hertie-Stiftung, der Peter-Fuld-Stiftung und der Mercator-Stiftung getragenen Projektes ist das Staatliche Schulamt Frankfurt. Sieben Frankfurter Grundschulen beteiligen sich gegenwärtig an dem Programm der Hertie-Stiftung und des Hessischen Kultusministeriums Deutsch & PC zum frühen und intensiven Erwerb der deutschen Sprache. Auch dieses Projekt ist aus einem Frankfurter Pilotversuch entstanden (2001)

Beispiel: DeutschSommer. Das von der Stiftung Polytechnische Gesellschaft nach einem Bremer Modellprojekt 2007 konzipierte Ferienangebot DeutschSommer bietet Frankfurter Grundschulern aus Schulen mit hohem Zuwandereranteil während der Sommerferien zwei Wochen lang in drei Jugendherbergen rund um Frankfurt täglich in kleinen Schülergruppen zwei Stunden Deutschunterricht und zwei Stunden sprachintensives Theaterspiel, ergänzt um ein Freizeitprogramm am Nachmittag. Ziel ist die Verbesserung von sprachlichem Verständnis und Ausdruck kurz vor Beginn des für die weitere Schullaufbahn wichtigen vierten Schuljahrs. Im Jahr 2009 wurden 150 Frankfurter Grundschüler gefördert. Dafür waren 41 Lehrkräfte im Einsatz: Lehrkräfte für Deutsch als Zweitsprache sowie Theater- und Sozialpädagogen. Mehrere Stiftungen und Förderer unterstützen das Projekt. Das AmkA finanziert die Vorbereitungsseminare für die Lehrkräfte und die Fachberatung. Die VHS Frankfurt, das Stadtschulamt und das Staatliche Schulamt Frankfurt leisten organisatorische Hilfe.

Berufliche Bildung und Berufsberatung

Das stark differenzierte Feld beruflicher Bildung ist Ausbildungssuchenden und ihren Angehörigen nicht einfach zu vermitteln und wird auch in der öffentlichen Bildungsdiskussion selten adäquat berücksichtigt. Ohnehin geprägt durch eine Vielzahl von Einzelakteuren wie Schulen und Schulämtern, Kammern und Verbänden, Arbeitsagenturen, Bildungsträgern und Einrichtungen der Sozial- und Jugendhilfe, befindet sich der Bereich der beruflichen Bildung zudem in einem Veränderungsprozess, der mit der Ausdifferenzierung von Berufsbildern durch zunehmende Komplexität geprägt ist. Parallel bestehen Bemühungen zu gemeinsamen Rahmenkonzepten und Qualitätsstandards zu gelangen, sowie in Arbeitskreisen die Erwartungshaltungen der Schulen, der Ausbildungsbetriebe und der Kammern abzugleichen.

Frankfurt ist ein Zentrum beruflicher Bildung. An den beruflichen Schulen Frankfurts wird eine Vielzahl von Bildungsgängen angeboten. Berufliche Schulen und Ausbildungsplätze in Frankfurt sind von regionaler Bedeutung. Die 16 beruflichen Schulen wurden in den letzten Jahren stets von etwa 22.500 Schülerinnen und Schülern besucht, darunter ca. 3.300 ausländische Schülerinnen und Schüler. Der weit überwiegende Anteil dieser Ju-

gendlichen besucht die Berufsschule an 1-2 Tagen im Rahmen einer dualen Berufsausbildung. Im Schuljahr 2007/08 hatten 21.798 Schülerinnen und Schüler einen Ausbildungsvertrag, darunter 2.849 ausländische Schülerinnen und Schüler. Daneben gibt es an verschiedenen beruflichen Schulen weiterqualifizierende Bildungsgänge für Jugendliche mit Hauptschulabschluss (z.B. Berufsfachschule und Berufsgrundbildungsjahr) oder mit Realchulabschluss (z.B. Fachschule, Fachoberschule, höhere Berufsfachschule, berufliches Gymnasium). Ein wichtiges Angebot an beruflichen Schulen sind auch die Bildungsgänge zur Berufsvorbereitung für Jugendliche ohne Hauptschulabschluss (z.B. Berufsvorbereitungsjahr und EIBE-Eingliederung in die Berufs- und Arbeitswelt).

Auch für die Berufsschulstatistiken gelten die genannten Einschränkungen. Bekannt ist der Anteil ‚ausländischer‘ Schülerinnen und Schüler sowie der Anteil erfolgreicher Absolventen und Schulabbrecher.

In Ausbildungsbetrieben und Unternehmen, die in erster Linie nach leistungsfähigen Mitarbeitern suchen, haben qualifizierte Migranten gute Chancen. Auf einigen Feldern, z.B. Bürokommunikation, sind Mitarbeiter mit MH überrepräsentiert (vgl. Heckmann). Neben wichtigen Schlüsselqualifikationen werden von Mitarbeitern zunehmend interkulturelle Kompetenzen erwartet. Seitens der Arbeitgeber stehen neben der verbesserten Integration der in Deutschland lebenden Migranten und Migrantinnen, Fragen der Rekrutierung und Integration internationaler Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Vordergrund, sowohl im Rahmen internationaler Kooperation wie auch vor dem Hintergrund des prognostizierten Rückgangs der erwerbstätigen Bevölkerung.

Übergang Schule / Beruf

Bei der Betrachtung der Frankfurter Projekte und der relevanten strukturellen Arbeitsansätze, die sich dem wichtigen Thema Übergang Schule / Beruf widmen, lässt sich feststellen, dass sich in der Arbeit mit Jugendlichen mit ‚Migrationshintergrund‘ inzwischen eine gute Alltagspraxis entwickelt hat. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass es konzeptionelle Ansätze, die auf die besondere Situation der Jugendlichen eingehen, bisher nicht gibt. Eher ist eine Haltung zu beobachten, dass es solchen eigenen Ansatzes nicht bedarf, zumal die Mehrzahl der betroffenen Jugendlichen ohnehin einen Migrationshintergrund habe.

Auch im Rahmen der Erhebungen des IWAK hat sich im Bereich Übergang Schule / Beruf gezeigt, dass es an Kategorien fehlt, um über die jeweiligen ‚integrierenden Ansätze‘ reden zu können oder um überhaupt entscheiden zu können, ob denn solche überhaupt vorhanden sind. Genau deshalb bedarf es der Erarbeitung eines Konzepts.

Dass die Frage Migration beim Übergang Schule / Beruf in Frankfurt so wenig gesehen wird, ist keine besondere Eigenheit Frankfurts. Es gibt dazu bundesweit kaum Überlegungen, weder in der Forschung noch in der Praxis. In der Regel wird mit der Kategorie ‚Benachteiligte‘ gearbeitet, ohne dass genauere Differenzierungen vorgenommen würden. Bildungssprache als Thema wird an den Unversitäten erst langsam in den Fokus genommen, in der Praxis noch kaum; in Frankfurt ist das Thema im Bereich Schule / Beruf noch nicht erkennbar angekommen.

Erwachsenenbildung

Der Begriff des lebenslangen Lernens beschreibt neue Anforderungen an uns alle im Strukturwandel hin zu einer ‚Wissensgesellschaft‘. In Hessen besteht für Arbeitnehmer die Gelegenheit des sog. Bildungsurlaubes.

Angebote zur Nachschulung und für den zweiten Bildungsweg sind aber auch für viele Bürgerinnen und Bürger von besonderer Bedeutung, deren Bildungsbiographie unterbrochen wurde. Auch qualifizierte Zuwanderer leiden oft darunter, dass Abschlüsse in Deutschland nicht anerkannt werden und Prüfungen wiederholt werden müssen. Auch wenn innerhalb der Europäischen Union die absehbare Integration des europäischen Binnenmarktes zusätzliche Erleichterungen bringen wird, wird dieses Problem vorerst bestehen bleiben. Weiterbildungsangebote und die Möglichkeit sie wahrzunehmen, sind ein wichtiger Bestandteil für die Verwirklichung von Chancengleichheit und für eine erfolgreiche Integration vieler Menschen in unsere Gesellschaft von besonderer Bedeutung. Neben ggf. auftretenden Kosten können Altersgrenzen für einige Angebote oder auch fehlende Zeit im Privatleben Menschen daran hindern, sich weiterzubilden. Ungenügende Information über Angebote sowie eine fehlende Begleitung in der häufig belastenden Weiterbildungsphase stellen weitere Hürden dar.

Beispiel: SABA-Stipendienprogramm der Crespo-Foundation. Die SABA-Bildungsstipendien fördern Migrantinnen, die Teil der deutschen Bildungsgemeinschaft werden wollen. Das Programm unterstützt sie dabei, Abschlüsse nachzuholen und zusätzliche Qualifikationen in Richtung Berufsleben zu erwerben, mit ideeller und finanzieller Förderung, doch vor allem als zuverlässige Anlaufstelle für individuelle Fragestellungen und Probleme. Das Lebensumfeld der Frauen bietet ihnen oft wenig Unterstützung auf dem Weg in eine selbstbestimmte Zukunft. In der zweiten Programmphase werden jährlich 16 Migrantinnen im Alter zwischen 18 und 35 Jahren aus dem Rhein-Main-Gebiet gefördert, die bei einem anerkannten Bildungsträger einen kostenpflichtigen Haupt-/Realschulabschluss oder das Abitur nachholen wollen.

In Frankfurt hat die städtische Abendreal- und Abendhauptschule für ausländische Lernende ein Vorsemeester eingerichtet. Das Frankfurter Abendgymnasium in Trägerschaft der Stadt unterrichtet die Klassenstufen 11-13 mit besonderen Aufbau- und Deutschkursen sowie fachintegrierter Deutschförderung in der Einführungsphase.

Hochschulen

Auch Weiterbildungseinrichtungen und Hochschulen haben sich auf die Heterogenität und auf veränderte Anforderungen der Lernenden oder ihrer Mitarbeiter einzustellen. Im Rhein-Main-Gebiet sind 30 Hochschulen an 36 Standorten darunter neun in Frankfurt. Internationalität in Wissenschaft und Forschung ist heute ein wesentlicher Grund für akademische Reputation.

An den Frankfurter Hochschulen nimmt die Diversität der Unterrichtenden zu. Nicht zuletzt durch den Standortvorteil seiner Verkehrsinfrastruktur hat Frankfurt die Möglichkeit, für Gastwissenschaftler aus dem Ausland attraktiv zu sein. Studierende und Wissenschaftler aus dem Ausland bedeuten nicht nur Internationalität in Seminarräumen und Forscherteams, sie kön-

nen zugleich als Brückenbauer in ihre jeweiligen ‚Communities‘ wirken wie auch als Multiplikatoren für Frankfurt an ihren anderen Lebensmittelpunkten. Inzwischen haben ausländische Studierende die Möglichkeit, eine Aufenthaltserlaubnis für Deutschland zu erhalten, wenn sie innerhalb eines Jahres nach Beendigung ihres Studiums einen ihrer Ausbildung entsprechenden Arbeitsplatz finden. Hier und in der Öffnung der Frankfurter Hochschulen zur Stadtgesellschaft, z.B. in Projekten und Veranstaltungen, bestehen Ansatzmöglichkeiten für die städtische Integrationspolitik wie auch für den Ausbau der internationalen Kooperationen Frankfurts.

Beispiel: Wellcome-Projekt für internationale Studierende. Das Wellcome-Projekt ist ein Patenschafts- und Integrationsprogramm in der ersten Studienphase an der Goethe-Universität Frankfurt. Gerade die Anfangszeit ist schwierig für viele, die aus einer anderen Kultur und einem anderen Bildungssystem kommen und vielleicht noch nicht so gut Deutsch sprechen. Um den Einstieg in das Studium und die neue Umgebung zu erleichtern übernehmen Studierende eine individuelle Partnerschaft für ausländische Kommilitonen. Daneben bestehen weitere Angebote wie z.B. ein Orientierungsprogramm für ausländische Studierende, den Internationalen Studenten-Treff, das STUBE-Projekt für Studierende aus Afrika, Asien und Lateinamerika sowie Reintegrationsprogramme, die ausländischen Studierenden Beratung zur finanziellen Förderung der Rückkehr und zur beruflichen Reintegration im Heimatland anbieten.

Eltern- und Familienarbeit

Die Kompetenzen der Eltern zu stärken und sie zu Experten der Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu machen, ist inzwischen ein zentrales Ziel der Bildungspolitik. Auch viele Initiativen und Angebote der Stadt Frankfurt und der Freien Träger im Bereich der vorschulischen, schulischen und ausbildungsvorbereitenden Bildung wenden sich insbesondere an die Eltern. Dabei soll der genuinen Erziehungskompetenz der Eltern nicht vorgegriffen werden. Vielmehr sollen diese in ihrem Entscheidungsspielraum gestärkt werden, um ihre Kinder in Fragen der schulischen Ausbildung, der Berufsorientierung und Berufsausbildung über teils Jahre hinweg stärker motivieren, fördern und unterstützen zu können.

Beispiel: Ausbildungsorientierte Elternarbeit (AOE). Das schon seit zwölf Jahren vom AmkA koordinierte Projekt informiert Eltern von Schüler/-innen und Jugendlichen mit Migrationshintergrund über schulische und berufliche Bildungswege in Hessen. Das AmkA arbeitet hierfür im Rahmen von Honorarverträgen mit Multiplikatoren zusammen, die die Herkunftssprachen der Eltern sprechen. Das Projekt zeigt die Bedeutung von Ansprechpartnern, die in der Struktur, in der die Eltern angesprochen werden, selbst verankert sind, und die die Herkunftssprache der Familien sprechen: z.B. Lehrer und Lehrerinnen, welche die Eltern ihrer Schüler/-innen in der Schule ansprechen, oder Mitglieder in Migrantenvereinen, die auf die Eltern im gemeinsamen Verein zugehen. Die Einbindung der Berater in die alltäglichen Abläufe und Aktivitäten von Schulen und Vereinen, wo sie für die Eltern dauerhaft ansprechbar sind, ist ebenso wichtig, wie ihre Vernetzung untereinander: Zur Weiterent-

wicklung und Qualitätssicherung des Projekts nehmen die Multiplikatoren an vorbereitenden und begleitenden Fortbildungen teil, die auf ihre Aufgabe zugeschnitten sind sowie an regelmäßigen Treffen und Workshops zum Erfahrungsaustausch, in denen eine außerordentlich vernetzende Wirkung erzielt wird. Im Jahr 2009 ist das Projekt AOE in 28 Vereinen und 39 Schulen platziert. Bei der Weiterentwicklung des Arbeitsbereiches wird es darum gehen, diese Potentiale sichtbar zu machen und in andere Einrichtungen zu übertragen.

Netzwerkarbeit

Bei allen Erfolgen bedarf es weiterhin erheblicher Anstrengungen, um Chancengleichheit für alle Frankfurter Kinder und Jugendliche sicherzustellen. Dabei bedarf es einer Öffnung der Institutionen, einer Schulung von Eltern und pädagogischem Personal und eines vermehrten, systematischen Zusammenwirkens der vielen in Frankfurt aktiven Akteure.

Die Erhebung der städtischen Integrations- und interkulturellen Angebote durch das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur der Goethe-Universität Frankfurt (2009) ist auch ein erster Schritt, um systematisch die mittlerweile vielfältigen Aktivitäten der Stadt Frankfurt am Main in diesem Bereich zu erfassen.

Beispiel. Lernen vor Ort – Das Frankfurter Bündnis für Bildung. Ziel des 2009 beginnenden, zunächst auf drei Jahre angelegten Projekts ist der Aufbau, die Erprobung und Etablierung eines umfassenden, integrierten Steuerungsmodells für das kommunale Bildungswesen. Aus der vielfältigen, in ihrer Gesamtheit unübersichtlichen und oft partieller Logik folgenden Bildungslandschaft soll ein vernetztes und in seinen Stationen aufeinander bezogenes Gesamtsystem entwickelt werden. Ziel ist es, Schwachstellen im Bildungssystem zu lokalisieren und Vorschläge zu machen, wie diese zu beseitigen sein könnten. Das Projekt zielt auf eine systematische Verknüpfung von Projektstrukturen mit Regelstrukturen. Dabei wird die Anschluss- und ggf. die Erweiterungsfähigkeit des Projekts in die Region RheinMain mit bedacht. Das Projekt wird von den Dezernaten II (Bildung und Frauen), dem Dezernat VIII (Jugend und Soziales) und XI (Integration) in Kooperation mit dem Staatlichen Schulamt organisiert und weiterentwickelt. Das Frankfurter Bündnis wird von einem Beirat und der Stiftung Polytechnische Gesellschaft unterstützt. Finanzielle Förderung erfährt das Frankfurter Bündnis im Rahmen des Programms „Lernen vor Ort“ vom Bundesministerium für Bildung und Forschung. Das Projekt ist in einem dezernatsübergreifenden Steuerungsmodell organisiert und verfügt über ein eigenes Projektbüro.

Zahlreiche Frankfurter Modellprojekte von städtischen Ämtern und privaten Initiativen haben nicht nur in ihrem Projektansatz ein hohes operatives Potential und strategische Qualitäten. Sie liefern außerdem wichtige Erkenntnisse, die verallgemeinert werden können und weiteren Überlegungen zugrunde gelegt werden sollten.

Beispiel: Gelingender Start ins Leben. Das dezernatsübergreifende, derzeit in Konzeption befindliche Modellprojekt soll die bislang in der Praxis nach „Zuständigkeiten“ getrennt angebotenen Unterstützungsangebote und Hilfeleistungen der Stadt zu einem leistungs- und tragfähigen Netz-

werk für Kinder ausbauen, in dem Kinder- und Familienzentren der Stadtteile eine zentrale Rolle spielen. Ziel ist es, dass Kinder und deren Familien auch in schwierigen Lebenssituationen die Hilfestellungen rechtzeitig in Anspruch nehmen und sich somit Problemlagen nicht verfestigen können. Beteiligt sind die Dezernate II (Bildung und Frauen), VIII (Jugend und Soziales), X (Umwelt und Gesundheit) sowie XI (Integration).

Erfolgreiche Modelle unterliegen stets der Gefahr, als Pilotversuche hoch gelobt und viel beachtet zu werden, jedoch von begrenzter Reichweite zu bleiben. Nachhaltige Wirkungen und messbare Erfolge bleiben dann begrenzt auf die Zahl der Programmteilnehmer. Eine verstärkte ämterübergreifende Kooperation wie auch die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren ermöglichen eine bessere Behandlung von Bildungsübergängen und Angeboten.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Bei jeder Erörterung möglicher Handlungsansätze im Bereich „Erziehung – Bildung – Berufsberatung“ bleibt zu berücksichtigen, dass bereits die differenzierte Beurteilung der bestehenden Sachlage wegen einer unzureichenden Datenlage an Grenzen stößt. In der öffentlichen Diskussion wird dies häufig übersehen. Im Mittelpunkt unserer Überlegungen sollte daher die Frage stehen, wie wir an präzisere Sachinformationen gelangen könnten. Neben der Konzeption und Durchführung geeigneter Einzelstudien stellt sich insbesondere die Aufgabe eines kontinuierlichen Monitoring auf der Basis belastbarer Informationen als eine wichtige Voraussetzung zukünftiger Maßnahmen.

Wir regen an, die Diskussion fachübergreifend zu führen. Nicht nur ist ‚Bildung‘ in einem umfassenden Sinne zu verstehen, der von Frühförderung und Schule bis zu betrieblicher Weiterbildung reicht, und der auch Kultur, Umweltbildung, politische Bildung und eine Aufklärung über Rechte im Sinne von Antidiskriminierungsarbeit umfasst. Um die Frage zu klären, wie Zugänge so erleichtert werden könnten, dass Bildungsangebote häufiger und erfolgreicher wahrgenommen werden, sind außerdem die sehr verschiedenen, auch kulturell unterschiedlichen Ausgangsbedingungen der jeweiligen Zielgruppe zu berücksichtigen. Unsere Diskussion sollte die mögliche Einrichtung passgenauer Angebote auch deswegen stets sehr genau prüfen, als der Übergang in eine sog. Wissensgesellschaft eine besondere Unterstützung von Gruppen verlangt, denen dieser Strukturwandel besondere Anpassungsprobleme bereitet.

Wir regen generell an, neben der Entwicklung neuer Pilotprojekte insbesondere die Überführung erfolgreicher Modellvorhaben in die Regelinstitutionen zu prüfen und die Möglichkeit einer Ausweitung von Einzelmaßnahmen zur flächendeckenden Versorgung von vornherein mit abzuwägen. Bei manchen Pilotversuchen wären dafür teils erhebliche Ressourcen erforderlich. Wir erwarten von einer solchen Diskussion zugleich eine engere Kooperation der unterschiedlichen Initiativen und Institutionen. Das AmkA ist selbst daran interessiert, seine eigenen Modellprojekte und Kompetenzen in Verbundlösungen einzubringen. Von einem vermehrten Aufbau ganzheitlicher, vernetzter und aufeinander bezogener Bildungsangebote in einem lokalen Bildungsmanagement erwarten wir eine wesentliche Verbesserung der Si-

tuation. Gleichwohl bleibt auch hierbei zu beachten, dass nachhaltige Erfolge nur unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausgangssituation einer heterogenen und pluralen Bevölkerung zu erzielen sein dürften. Dies gilt zumal für sog. Bildungsübergänge, von einer Institution in die nächste, sowie die stets schwerwiegende Entscheidung einer Zuweisung von Lernenden in bestimmte Schultypen. Neben einer systematischen Einbeziehung und Unterstützung von Eltern bzw. Familien empfiehlt sich die weitere Qualifizierung des pädagogischen Personals gerade auch im Hinblick auf Erwartungshaltungen und Verhaltensweisen heterogener Gruppen.

Eine wichtige Aufgabe liegt gleichermaßen in der Weiterentwicklung von Sprachförderkonzepten wie im Ausbau von Sprachfördernetzwerken. Neben der allgemeinen Sprachentwicklung in Kindertageseinrichtungen und Schulen halten wir insbesondere die Stärkung berufsbezogener Sprachkenntnisse am Übergang von Schule und Ausbildung/Beruf für nötig. Eine Etablierung des Unterrichts von Deutsch als Zweitsprache als fächerübergreifendes Prinzip ist ebenso erforderlich, wie eine weitere Anstrengung, die Qualität des Lehrens und Lernens von Deutsch als Zweitsprache zu sichern und weiterzuentwickeln. In Ergänzung hierzu sehen wir gerade in den Schulen ein Potential für die Entwicklung mehrsprachiger Orte, an denen fremdsprachige Kompetenzen erworben werden können, die in der Stadtgesellschaft insgesamt nützlich sind.

Lokales Bildungs- und Integrationsmanagement

Prof. Dr. Frank-Olaf Radtke

Wenn man davon ausgeht, dass die in den letzten dreißig Jahren verfolgte Strategie des individuellen Förderns von Kindern mit Migrationshintergrund – jedenfalls bezogen auf eine Angleichung der Bildungsbeteiligungsquoten – nicht erfolgreich war, weil sie lediglich beim Kind, seiner Sprache und den Eigenschaften seiner Familie ansetzte, nicht aber berücksichtigte, dass auch die Qualität und Quantität des schulischen Angebotes und seine räumliche Lokalisierung in den Stadtteilen, der Wettbewerb zwischen den Schulen um leistungsfähige Schüler und das Schulwahlverhalten der Eltern im Effekt zu andauernder Ungleichheit führen, dann ist es konsequent, in Zukunft bei der Überprüfung der Wirkungen der Organisation/Struktur des Bildungsangebotes und seiner Anordnung in der Stadt auf die Bildungsbeteiligung anzusetzen.

Mein Vorschlag lautet, die Rolle der Kommunen zu stärken und auf die Probleme mit einem *Lokalen Bildungs- und Integrationsmanagement* zu antworten, das mit Instrumenten der Neuen Steuerung wie der Einrichtung eines *Monitoring-Systems* im Sinne einer regelmäßigen lokalen Bildungsberichterstattung (›Bildungsbericht‹), Zielvereinbarungen mit einzelnen Schulen oder Schulkonstellationen und deren Überprüfung experimentieren könnte. Man könnte an Anreizsysteme für einzelne Schulen denken, die ihren *output* integrationsbezogen verbessern oder z. B. besondere Leistung bei der Organisation des Übergangs von der Schule in den Beruf erbringen wollen etc. Nach der Qualitätsdiskussion könnten diese Instrumente auch auf die Frage der Integrationsleistung der Schule auf lokaler Ebene angewendet werden. Es ginge darum, die Transparenz des schulischen Organisationshandelns von der Schulaufsicht abwärts über die Schulverwaltung bis zur einzelnen Schule und den Eltern zu erhöhen.

Allerdings kann die Technik der Neuen Steuerung, die ja den Wettbewerb zwischen Schulen um ›erfolgversprechende‹ Schüler und die Konkurrenz unter den Eltern um begehrte Schulen absichtsvoll als Teil der ›Qualitätsoffensive‹ noch zu steigern sucht, in einen nicht aufzulösenden Selbstwiderspruch geraten. Mehr Wettbewerb hat für Kinder mit Migrationshintergrund Konsequenzen, die den deklarierten Absichten, brachliegende Bildungspotentiale besser auszuschöpfen, völlig zuwiderlaufen kann. Empirisch zeigt sich, dass Schulen, die auf einem Bildungsmarkt mit ihren funkelnden pädagogischen ›Profilen‹ um Schüler konkurrieren und sich regelmäßig der Evaluation ihrer Leistungen stellen müssen, sobald sie können, d. h. mehr Nachfrage als Plätze haben, damit beginnen, die Schüler auszuwählen, mit denen sie leichter die erwarteten Standards erreichen können. Umgekehrt weisen sie die Schüler ab, die nur mit erheblich höherem pädagogischem Aufwand zu solchen Leistungen zu bringen wären. Die Bildungssegregation, die einerseits durch das Schulwahlverhalten der mobilen Mittelschichteltern bewirkt wird, welche die Schulen meiden, die sie mit Blick auf die Schulkarriere ihres Kindes für ›Problemschulen‹ halten, kann komplementär begünstigt werden durch die betriebswirtschaftliche Ausrichtung der Schulen. Als Betriebe, die sich an einem Markt orientieren, stehen sie im hellen Lichte von Effektivitäts- und Effizienzerwartungen nun vor Entscheidungen, die nicht mehr pädagogisch, mit der Semantik des Kindeswohls, sondern ausdrücklich an Opportunitätskosten der Organisation ausgerichtet sein müssen. Welche Kinder werden aufgenommen, welchen sollen (noch) pädagogische Dienstleistungen gewährt oder verweigert werden; wann darf der

Förderaufwand für ein Kind eingestellt, das Kind auf- bzw. weitergegeben werden? Hier stellen sich ganz neue, professionsethische Fragen ähnlich denen im Gesundheitssystem. In der neuen Performanzkultur ist dieses selektive Verhalten als zwar zynischer, aber durchaus rationaler und »intelligenter Umgang mit Heterogenität« zu verstehen, auch wenn er nicht den programmatischen Erwartungen entspricht, die an diese Formulierung geknüpft sein mag. Die ohnehin schon vorhandene Tendenz zu schulischer Segregation nach Gesichtspunkten der sozialen Herkunft wird, so zeigen britische Erfahrungen in anglo-amerikanischen Ländern, durch die Einrichtung von Quasi-Märkten in lokalen Schulsystemen noch verstärkt.

Man darf die neuen Instrumente der *output*-Steuerung in ihren Wirkungen und Nebenwirkungen sicher nicht überschätzen bzw. die Fähigkeit der Organisationen, Versuche der Einflussnahme von außen zu absorbieren, nicht unterschätzen. Wie die Organisationen mit der Re-Deskription ihrer Leistungen in der Bildungsberichterstattung umgehen, wie sie die zusätzlichen Informationen in das System hineinkopieren, wie die Irritationen im System verarbeitet würden, bliebe abzuwarten. Es steht aber zu erwarten, dass schon die bloße Thematisierung der Mechanismen und Effekte der lokalen Verteilung der Schüler auf das lokale Schulsystem wie ein Kriseninduktion wirken kann, das zumindest komplexere Beschreibungen des Problems der andauernden Ungleichheit hervorbringen wird. In dem Maße, in dem die Lenkung der Schülerströme im Schulsystem für das Schulsystem durch eine regelmäßige Lokale Bildungsberichterstattung selbst transparent und öffentlich diskutierbar gemacht würde, entstünde jedenfalls für die Aufsichtsbehörden, die Schulen und die Eltern eine neue Situation, die auch Auswirkungen auf eine integrationsbezogene Schulentwicklungsplanung haben müsste.

Schulentwicklungsplanung wiederum ist ein politisch hart umkämpftes Feld. Versuche, die normativ vermisste Egalität von Bildungschancen zu erhöhen, scheitern nicht primär daran, dass es nicht gelänge, die Rationalität pädagogischer Prozesse zu erhöhen, sondern weil die Ziele der Gleichstellung selbst strittig sind: Die Durchsetzung einer gerechteren Verteilung von Bildungschancen ist vorrangig keine wissenschaftliche, keine technische und auch keine moralische, sondern eine Frage der Macht, die vor dem Hintergrund des makropolitisch determinierten ›Einwanderungsklimas‹ in einem Gemeinwesen prominent auf der Ebene der Mikropolitik der Schulen ausgefochten wird.

Am Ende wird eine Einsicht stehen, die sowohl der Bildungsforschung wie der Politik bezogen auf die Benachteiligung bzw. die Gleichstellung der Geschlechter seit den 1970er Jahren geläufig ist. Wie auch im Fall der Integration der Mädchen in das Bildungssystem wird die gleichberechtigte Teilnahme von Migrantenkindern nicht, das sei ausdrücklich betont, als Nullsummenspiel zu haben sein. Gleichberechtigte Teilhabe der Kinder mit Migrationshintergrund ist nicht in der Konkurrenz mit den deutschen Mitschülern oder durch deren Verdrängung, sondern, wie seinerzeit, nur durch *Expansion*, d. h. durch eine strukturelle Verbesserung, quantitative Ausweitung und räumliche Anordnung des Bildungsangebotes zu erreichen. Wann für die dafür aufzubringenden Kosten (›Integrationsinvestitionen‹) in Deutschland ein politischer Konsens zu beschaffen sein wird, steht dahin.

Frank-Olaf Radtke ist Universitätsprofessor am Fachbereich Erziehungswissenschaften der Goethe-Universität Frankfurt am Main.

2.4 Deutsch und Mehrsprachigkeit

Unser Konzept heißt: lokale Potentiale fördern und nutzen. Unser Ziel ist eine bessere Kommunikation durch gute Ausdrucksfähigkeiten in Deutsch und in mehreren Sprachen. Mit einer Sprache lernen wir nicht nur Wörter und eine Grammatik, Sprachen vermitteln auch Kultur. Die eigene Sprache oder die Fähigkeit, mehrere Sprachen zu sprechen, wird von vielen Menschen als ein wichtiger Teil der eigenen Identität empfunden. Eine gemeinsame Sprache ist darüber hinaus eine wesentliche Grundlage jeder Gesellschaft. Der Erwerb deutscher Sprachkenntnisse ist für den beruflichen Erfolg und die Teilhabe am öffentlichen Leben unverzichtbar und daher weiterhin besonders zu fördern. Im Alltag unserer Stadt hören wir viele Sprachen. Viele Kinder wachsen mehrsprachig auf. Ihre Sprachkenntnisse gilt es zum Nutzen aller zu fördern.

Ausgangssituation

Deutschland ist ein durch Sprachenvielfalt geprägtes Land. Neben den zahlreichen Dialekten und Sozioklekten tragen die Sprachen anerkannter Minderheiten und die Herkunftssprachen größerer und etablierter Einwanderergruppen zur Mehrsprachigkeit bei. Auch die Situation in Frankfurt ist von einer Vielfalt der Sprachen in der Stadt gekennzeichnet. Im Alltag sind je nach Kontext viele Sprachen zu hören. In Teilen des Frankfurter Alltags, gerade im Miteinander von Bürgerinnen und Bürgern verschiedener Herkunftssprachen, ist Englisch eine gemeinsame Drittsprache.

Fremdsprachenkenntnisse und Mehrsprachigkeit bringen nicht zuletzt wesentliche Vorteile im internationalen Zusammenleben und Wirtschaftsverkehr. Weltweit nimmt die Mehrsprachigkeit der Bevölkerung zu. Innerhalb der Europäischen Union verfolgt die Kommission langfristig das Ziel, die individuelle Mehrsprachigkeit zu fördern, bis alle Bürgerinnen und Bürger zusätzlich zu ihrer Muttersprache über praktische Kenntnisse in mindestens zwei weiteren Sprachen verfügen. Bereits 2002 haben die Staats- bzw. Regierungschefs der Europäischen Union den Unterricht von mindestens zwei Fremdsprachen ab der frühen Kindheit gefordert. Neben dem eigentlichen Fremdspracherwerb steigt die Zahl von vornherein mehrsprachig aufwachsender Kinder. Die EU Kommission geht davon aus, dass in europäischen Ländern bereits ein Drittel der Gesamtschülerschaft mehrere Sprachen in die Schule ‚mitbringt‘.

Dass viele Bürgerinnen und Bürger mehrere Sprachen beherrschen, erhöht die Dialogfähigkeit untereinander. Während viele private Kulturangebote und Dienstleistungen in verschiedenen Verkehrssprachen erfolgen, sind die

öffentlichen Bildungseinrichtungen von der Krabbelstube bis zur Schule dagegen überwiegend monolingual deutsch, obwohl nicht nur in der politischen Zielsetzung der Europäischen Union, sondern auch in der pädagogischen Diskussion weitgehend Konsens darüber besteht, dass Mehrsprachigkeit eine wichtige Ressource ist, die gefördert werden soll.

Die Bildungsarbeit der VHS und insbesondere die zielgruppenspezifischen Angebote von Deutsch- und Alphabetisierungskursen für die Arbeitsmigranten und ihre Familien und spezielle Deutschkurse für nachgezogene Jugendliche in den 70er und 80er Jahren waren wegweisend in ihrer Qualität und Quantität und zugleich wichtige Vorläufer für Aktivitäten und Maßnahmen, die heute ganz selbstverständlich Bestandteil der Beratungs- und Spracharbeit in den Schulen sind.

Wie nachhaltig diese durch erhebliche kommunale Zuschüsse geförderten Angebote gewirkt haben und wirken, zeigt ein Blick auf das hoch differenzierte heutige VHS-Programm. Das in kommunaler Trägerschaft entwickelte und durchgeführte Programm „Mama lernt Deutsch“ hat bundesweit Schule gemacht. Das Modellprojekt „Sprach- und Orientierungskurse für Neuzuwanderer“ war ein viel beachteter Vorläufer der Integrationskurse. Mit dem Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes und der Integrationskursverordnung am 01.01.2005 haben sich die Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten für die Durchführung von Deutschkursen geändert.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Integrationskurse und begleitende Maßnahmen

Mit Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) am 01.01.2005 wurde auch die darauf basierende Integrationskursverordnung (IntV) umgesetzt. Damit wurde das erste Mal in der Bundesrepublik Deutschland in Verantwortung des Bundes bundesweit ein Deutschförderprogramm für Zuwanderer/-innen realisiert. Zuständig für die Umsetzung ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).

Beispiel: Integrationskurs. Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes wurde 2005 ein Mindestrahmen staatlicher Integrationsangebote geschaffen. Den Kern dieser staatlichen Angebote bildet der sog. Integrationskurs. Das Ziel des Kurses ist für das BAMF die Verständigung im Alltag und eine Teilhabe an der deutschen Gesellschaft. Mit der Durchführung der Integrationskurse werden vom BAMF zugelassene private und öffentliche Träger beauftragt. Der Integrationskurs umfasst insgesamt 645 Unterrichtseinheiten, von denen der Sprachkurs 600 Unterrichtseinheiten umfasst. Der zweite Teil, der sog. Orientierungskurs, besteht aus 45 Unterrichtseinheiten und vermittelt die Themenbereiche "Politik in der Demokratie", "Geschichte und Verantwortung" und "Mensch und Gesellschaft". Die freiwillige oder verpflichtende Teilnahme ist gesetzlich geregelt. Die Teilnehmer müssen sich in der Regel mit einem Beitrag von einem Euro je Unterrichtsstunde an den Kosten beteiligen.

Mit Inkrafttreten dieser gesetzlichen Grundlage musste das größtenteils mit städtischen Mitteln finanzierte Pilotprojekt „Sprach- und Orientierungskurse für Zuwanderer und Zuwanderinnen auslaufen. Darüber hinaus wurden

auch alle anderen Deutschförderprogramme, z.B. für Spätaussiedler oder für die Anwerbeländer eingestellt bzw. durch die Integrationskurse ersetzt. Zunächst war unklar, ob die Kurse „Mama lernt Deutsch, Papa auch“ weiter durchgeführt werden können bzw. ob das Land seine anteilige Finanzierung aufrecht erhalten wird. Letztendlich konnte hier aber eine positive Lösung zugunsten der Mama-Kurse erzielt werden, denen jetzt u.a. die Aufgabe zukommt, einen niederschweligen Zugang zu den Integrationskursen zu eröffnen.

Beispiel: „Mama lernt Deutsch – Papa auch“. Das Projekt „Mama lernt Deutsch – Papa auch“ ist ein Kooperationsprojekt von Frankfurter Schulen, städtischer Volkshochschule, Lehrerkooperative und dem Amt für multikulturelle Angelegenheiten. Es startete 1997 zunächst als Modell im Frankfurter Stadtteil Sossenheim und ist Teil eines Gesamtprojektes, das ausländische Eltern durch Vermittlung von Sprach- und Strukturkenntnissen bei der schulischen und beruflichen Integration ihrer Kinder unterstützen soll. Dabei setzt es bewusst auf die Stärkung der Beziehungen zwischen Eltern und pädagogischen Einrichtungen bzw. MitarbeiterInnen und Fachkräften und versucht beidseitige Schwellenängste und Vorurteile abzubauen. Die Kurse finden in der Schule statt und richten sich vor allem an Frauen. Sie basieren auf einem eigens für das Projekt erstellten Curriculum und einer Didaktik, die sich an der Alltagsrealität migrantischer Ehefrauen und Mütter orientiert. Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten übernimmt im Rahmen des Projektes u.a. die Aufgabe Schulen anzusprechen, initiiert und organisiert Fachgespräche, Lehrerfortbildungen und Konferenzen, und sorgt für die entsprechende Öffentlichkeitsarbeit. Inzwischen sind die Kurse weit über die Grenzen Frankfurts hinaus auf große Resonanz gestoßen und von einigen Großstädten anderer Bundesländer aufgegriffen worden. Darüber hinaus ist das Konzept mittlerweile auch auf Kindergärten ausgeweitet worden. Das Projekt wird sowohl von den Leitungen der Schulen und Kindergärten als auch von den Teilnehmerinnen als durchweg positiv und hilfreich bewertet. Es erleichtert den Umgang mit den Anforderungen der Kinder in der Schule, aber auch im Alltag, schafft Vertrauen und ein tieferes Verständnis für die Strukturen des deutschen Schul- und Bildungssystems. Gleichzeitig stärken die neu erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten das Selbstbewusstsein im Kontakt mit den Lehrerinnen und Lehrern. Die funktionierende Praxis von „Mama lernt Deutsch“ dokumentiert den Erfolg eines Projektes, das Integration als wechselseitigen Bildungs- und Anerkennungsprozess versteht.

Zu den Integrationskursen gehört auch ein dieses begleitendes Beratungsangebot für Jugendliche und Erwachsene, das wie auch die Deutschkurse vom Bund finanziert und umgesetzt wird. Dies ist im Kern die Fortführung der alten Beratungsangebote für Migranten; allerdings hat sich das Land Hessen aus der Finanzierung zurückgezogen. Waren die Integrationskurse zunächst für Neuzuwandererinnen und Neuzuwanderer geplant, so zeigte sich schnell, dass das Angebot überwiegend von Migranten genutzt wurde, die schon mehrere Jahre in Deutschland gelebt haben.

Seit dem Inkrafttreten des AufenthG wurde seine Integrationsverordnung einmal sehr umfangreich geändert; darüber hinaus werden die Verfahrensregelungen sehr häufig überarbeitet. Insgesamt ist festzustellen, dass die

Regelungen sehr kompliziert sind und für Teilnehmer/-innen wie Sprachkursträger und andere Akteure kaum oder nur mit Mühe nachzuvollziehen sind.

Darüber hinaus gibt es, um nur einige Probleme anzusprechen, in Frankfurt ein Überangebot an zugelassenen Sprachkursträgern, deren Qualität aus der Sicht des AmKA nicht in jedem Fall zufriedenstellend gewährleistet werden kann; es fehlt an Plätzen für Kinderbetreuung und an Angeboten in einigen bestimmten Stadtteilen. Die Stadt Frankfurt hat bzgl. der Umsetzung der Integrationskurse und der sie begleitenden Beratungsangebote vor Ort keinerlei Mitsprache- oder Gestaltungsrecht. Lediglich über Vertreter des Städtetags sind die Kommunen in der Bewertungskommission, die die Umsetzung der Integrationskurse mit gesetzlichem Auftrag begleitet, vertreten. Wie wenig die lokale Perspektive bislang Berücksichtigung findet, zeigt sich z.B. daran, dass es bis heute keine verfügbaren Daten zu den Integrationskursen in Frankfurt gibt.

Die Integrationskurse sind derzeit von der Menge und den strukturellen Auswirkungen her das zentrale Deutschförderangebot; dies gilt auch für Frankfurt am Main. Ihre Bedeutung erhalten sie auch durch die Relevanz der Abschlusstests für aufenthaltsrechtliche Entscheidungen und die Einbürgerung.

Beispiel: Abschlussprüfungen im Integrationskurs. Zum 1. Juli 2009 hat die neue skalierte Sprachprüfung "Deutsch-Test für Zuwanderer (A2-B1)" die bisherigen Sprachprüfungen "Zertifikat Deutsch" (B1) und "Start Deutsch 2" (A2) als abschließende Sprachprüfung in Integrationskursen abgelöst. Die Sprachbeherrschungsniveaus orientieren sich am Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER) und reichen von A1 (erste Sprachversuche) bis C2 (beinahe muttersprachliches Niveau). Kursteilnehmer, die das Sprachniveau B1 erreicht haben, können das Wichtigste verstehen, wenn einfache Sprache verwendet wird und es um vertraute Themen (Arbeit, Schule, etc.) geht. Sie können außerdem einfach und zusammenhängend über vertraute Themen sprechen, über Erfahrungen und Ereignisse berichten und kurze Erklärungen geben. Der Sprachprüfung schließt sich der Test zum Orientierungskurs an, der seit dem 1. Januar 2009 bundeseinheitlich durchgeführt wird. Auf einem Multiple-Choice Fragebogen sind in 45 Minuten wenigstens 13 von 25 Fragen richtig zu beantworten. Besteht ein Kursteilnehmer sowohl die Sprachprüfung DTZ auf der Stufe B1 wie auch den Orientierungskurstest, erhält er mit dem "Zertifikat Integrationskurs" eine Bescheinigung über den erfolgreichen Abschluss.

Aus diesen Gründen hat sich das Amt für multikulturelle Angelegenheiten sehr früh darum bemüht, mit der Zentrale des BAMF und der örtlichen Regionalstelle mit Sitz am Flughafen zusammenzuarbeiten. Da eine solche Kooperation eigentlich nicht vorgesehen ist, ist sie in besonderer Weise auf das Engagement und die Initiative beider Seiten angewiesen. Darüber hinaus beschränken sich, wie bereits dargestellt, die städtischen Möglichkeiten weitestgehend darauf, die Umsetzung wie vorgegeben zu unterstützen, nicht aber sie mit zu gestalten. Einzige Ausnahme ist die Beteiligung des AmKA an einer Expertengruppe des BAMF, die das Rahmencurriculum für einen wichtigen Kurstyp entwickeln soll.

Die wesentlichen Aktivitäten des AmkA in diesem Kontext:

- Beratung des RMJ und anderer Ämter und Einrichtungen
- Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rhein-Main-Jobcenter GmbH (RMJ))
- Koordinierung des Frankfurter Netzwerks der Integrationskurse (Deutschkursträger, Beratungsstellen, RMJ, BAMF, Ausländerbehörde)
- Verbesserung der Information der Frankfurter Bürger bzgl. des Programms durch Flyer, Website etc.
- Mitarbeit in der Expertengruppe des BAMF zur Entwicklung eines Rahmencurriculums für die Förderkurse
- Koordinierung von Mama-Kursen und Integrationskursen, so weit es die Programme zulassen

Aus der Sicht des AmkA ist es gerade aufgrund der zentralen Bedeutung, die den Integrationskursen als Deutsch-Förderprogramm zukommen, wichtig, dass die Kommunen mehr Einfluss auf die Gestaltung, die Umsetzung und die Steuerung des Programms vor Ort nehmen können. Hierauf sollte seitens der Stadt hingearbeitet werden.

ESF-BAMF-Programm

Bei Einführung der Integrationskurse wiesen Fachleute immer wieder darauf hin, dass selbst bei Erreichen des vorgegebenen Sprachbeherrschungsniveaus B1 weitere Deutschförderangebote vonnöten sein werden, um Migrantinnen und Migranten in großer Zahl den Übergang in das Erwerbsleben zu erleichtern bzw. möglich zu machen.

Dieser Analyse entsprechend wurde seitens des Bundes mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds ein Programm zum berufsbezogenen Deutsch für Migranten/-innen aufgelegt. Das BAMF wurde 2006 damit beauftragt, dieses Programm inhaltlich zu entwickeln und umzusetzen. Der Beginn des Programms war für 2008 geplant, hat sich aber bis ins Jahr 2009 hinein verzögert. Mitte 2009 haben erst ca. 60 Maßnahmen begonnen, weit weniger, als geplant. Viele der aktuellen Schwierigkeiten haben ihre Ursache in dem hochkomplizierten Verfahren und dem engen finanziellen Rahmen, der den Trägern gesetzt ist. Wie viele andere auch hat das AmkA im Vorfeld der Umsetzung auf die zu erwartenden Probleme hingewiesen. Sehr spät, nämlich erst seit Juni 2009, wird nun mit Nachdruck an dem Abbau der Probleme gearbeitet.

Da ESF-Finanzierung immer Kofinanzierung voraussetzt, können an diesem Programm Leistungsempfänger nach SGB II und III teilnehmen sowie in Betrieben Beschäftigte, wenn die Teilnahme an dem Programm als innerbetriebliche Fortbildung anerkannt bzw. durchgeführt wird. Aufgrund der mangelnden Kofinanzierung ausgeschlossen sind Personen ohne Leistungsbezug oder ohne sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, also z.B. Personen mit gut verdienendem Ehepartner. Für diese Personengruppe gibt es im Bereich ‚berufsbezogenes Deutsch‘ derzeit keine zufriedenstellenden Angebote. Es wird geprüft, ob und wie sich für diesen Personenkreis (überwiegend Frauen) doch noch eine Teilnahme an dem ESF-BAMF-Programm ermöglichen lässt.

Wie bei den Integrationskursen handelt es sich auch hier um ein Programm des Bundes, auf das die Kommunen vor Ort kaum Einwirkungsmöglichkeiten haben. Da den Einmündungschancen in den Arbeitsmarkt eine herausragende Bedeutung für die gesellschaftliche Partizipation von Migrantinnen zukommt, hat sich das AmkA sehr früh darum bemüht, so weit als möglich Einfluss auf die Gestaltung und Umsetzung des Programms zu nehmen. Dies ist vor allem durch die inzwischen bewährten Kontakte zum BAMF in gewissem Umfang gelungen.

Die bisherigen Aktivitäten des AmkA in diesem Kontext sind u.a.:

- Von Mitte 2006 bis Mitte 2008: Mitarbeit in einer Expertengruppe des BAMF zur Entwicklung des Rahmencurriculums für das Programm.
- Im Anschluss daran Mitarbeit in einer Expertengruppe des BAMF, die die Umsetzung des Programms begleitet und ggf. notwendige Änderungen und Weiterentwicklungen erarbeitet.
- Beratung des RMJ und der örtlichen Arbeitsagentur bzgl. der inhaltlichen und organisatorischen Umsetzung des Programms.
- Schulung der Mitarbeiter/-innen des RMJ.

Vor allem die Verfahrensvorschriften, die trotz vieler Hinweise und Warnungen im Vorfeld nicht entsprechend geändert wurden, stellen derzeit eine massive Hürde bei der Umsetzung des Programms dar.

Ähnlich wie bei den Integrationskursen sollte die Stadt Frankfurt sich darum bemühen, dass die Kommune mehr Einfluss auf die Gestaltung, die Umsetzung und die Steuerung des Programms vor Ort nehmen kann. Ein wichtiger kommunaler Beitrag zur Sprachförderung ist mit dem vorgestellten Projekt „Mama lernt Deutsch“ geschaffen worden. Es stellt eine Brücke zu den Integrationskursen dar und ermöglicht den sozialräumlichen Zugang zu Eltern.

Die Stadt Frankfurt bietet im Rahmen ihres Fortbildungsprogramms auch Deutschlehrgänge für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an, die schon lange in Deutschland leben, aber bislang nicht systematisch Deutsch gelernt haben. Weitere Angebote schulen Ausdrucksvermögen und Sprachgefühl. Auch andere Arbeitgeber bieten ihren Angestellten im Rahmen der Personalentwicklung Fortbildungen an, die in Hessen auch durch den Anspruch auf Bildungsurlaub unterstützt werden.

Beispiel: Sprachkurse der Europäischen Zentralbank. Die Europäische Zentralbank beschäftigt in Frankfurt rund 1.300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus allen 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Die Arbeitssprache der Europäischen Zentralbank ist Englisch; Deutschkenntnisse sind keine Einstellungsvoraussetzung. Die Europäische Zentralbank bietet jedoch allen Mitarbeitern und ihren Angehörigen Gelegenheit zu Teilnahme an Deutschkursen in kleinen Gruppen und über mehrere Jahre. In den Kindertageseinrichtungen der Europäischen Zentralbank wird seitens der Erzieherinnen und Erzieher ausschließlich Deutsch gesprochen.

Mehrsprachigkeit in Frankfurt

Mehrsprachigkeit ist in vielen Frankfurter Familien Alltag. Sie ist eine große Chance. Aber sie bedeutet, wenn sie wirklich gelingen soll, auch zusätzliche Arbeit und Belastung, z.B. wenn es darum geht, mit den Kindern oft noch nach der Schule abends eine zweite Sprache oder Schrift einzuüben. Inzwischen hat sich die Einsicht durchgesetzt, dass es nicht genügt, von Schulfängern die Beherrschung der deutschen Schulsprache einfach zu erwarten. Inzwischen besteht in der pädagogischen Diskussion zudem ein weitgehender Konsens darüber, dass Mehrsprachigkeit eine wichtige Ressource ist, die gefördert werden soll. Bei vielen Eltern, aber auch noch bei einem Großteil des pädagogischen Personals in Kindertagesstätten herrscht jedoch weiterhin Unsicherheit über den ‚richtigen‘ Umgang mit Mehrsprachigkeit. Mehrsprachigkeit gelingt nicht von alleine. Der Bildungsgrad, das Engagement und die verfügbare Zeit von Eltern beeinflussen den Erfolg ebenso wie die fehlende Unterstützung der Familien durch das Bildungssystem.

Mehrsprachigkeit kann nach derzeitiger Forschungslage am leichtesten in den ersten zehn bis zwölf Lebensjahren erworben werden und damit vor dem Beginn des Fremdsprachenunterrichts an weiterführenden Schulen. Bis heute schaffen es das Bildungssystem und viele Familien nicht, den Spracherwerb für alle Kinder in Frankfurt bis zum Grundschulalter erfolgreich (mehrsprachig) zu gestalten; ca. 20% der Einschulungskinder kommen mit Sprachbeeinträchtigungen oder Sprachrückständen in die Grundschule (über die Sprachkenntnisse in der Herkunftssprache liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor). Das erfolgreiche Durchlaufen des deutschen öffentlichen Bildungssystems und das Erreichen von höheren Abschlüssen sind jedoch in hohem Maße von sehr guten Kenntnissen der deutschen Sprache abhängig.

Die Stadt Frankfurt ist gesetzlich verpflichtet, die Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern unabhängig von der Sprachzugehörigkeit der Eltern sicherzustellen. Die Anerkennung von Mehrsprachigkeit durch die Bildungsinstitutionen und die Bereitstellung entsprechender pädagogischer Angebote stärken die kulturelle Identität der Kinder durch die Vermittlung fundierter Kenntnisse ihrer Familiensprache, erleichtern den Erwerb der deutschen Sprache und sind deswegen für den Erfolg von Bildungsbiographien entscheidend.

Die „Leitlinien für Kindertageseinrichtungen in Frankfurt“ von 2005 betonen den Auftrag dieser Bildungseinrichtungen, „allen Kindern die Auseinandersetzung mit anderen Sprachen anzubieten, um ihnen in einer von vielen Sprachen geprägten Gesellschaft ein angemessenes und ganzheitliches Bildungsangebot zu machen.“ Vom Fachberaterzentrum für Migration und Herkunftssprachen des Staatlichen Schulamts wurde das Prinzip KOALA (Koordinierte zweisprachige Alphabetisierung im Anfangsunterricht) entwickelt, das als Förderbaustein in das Schulprogramm eingefügt werden kann. Inzwischen arbeiten 14 Frankfurter Schulen nach diesem Prinzip. Die städtischen Kitas orientieren sich an den Leitlinien von Sander/Spanier „Meine, Deine, unsere Sprache“, in denen die Wertschätzung der unterschiedlichen Familiensprachen der Kinder Programm ist.

Im Projekt mitSprache (Modellprojekt zur sprachlichen und soziokulturellen Integration von zugewanderten Schüler/innen, Kindern und deren Eltern) zählt der Umgang mit Mehrsprachigkeit in den Institutionen Schule und Kindergarten neben Deutsch als Zweitsprache, Elternarbeit und Lehrer/innenfortbildung zu den vier Schwerpunkten. Fortbildungen zu diesem Thema werden für das pädagogische Personal und für Eltern angeboten. Das Projekt ist eine Kooperation zwischen AmkA, staatlichem Schulamt, Stadtschulamt und dem Eigenbetrieb städtische Kitas. Beteiligt sind 5 Grundschulen, 2 Hauptschulen und (seit 2009) 5 Kitas.

Auch im AmkA-Projekt Hippy (Home Instruction for Parents of Pre-school Youngsters) ist das Thema „Umgang mit Mehrsprachigkeit“ ein Schwerpunkt in der Elternbildung. Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften iaf e.V. widmet sich schon seit Bestehen diesem Themenkomplex und bietet hierzu Fortbildungen für pädagogisches Personal und Eltern an.

Beispiel: Bilinguale Bildungseinrichtungen. In Frankfurt gibt es zurzeit mehr als 30 bilinguale Kindertagesstätten: zehn deutsch-englische, sieben spanisch-deutsche, 4 italienisch-deutsche, drei russisch-deutsche, vier französisch-deutsche, sowie je eine, die auch in Japanisch, Türkisch, Niederländisch, Portugiesisch und Romanes erziehen. An ungefähr 30 Schulen findet herkunftssprachlicher Unterricht statt. Darüber hinaus bieten ca. 13 Migrantenvereine herkunftssprachliche Kurse an. Das AmkA gewährt Zuschüsse für solche Vereine.

Die Mehrsprachigkeit unserer Bevölkerung wirkt integrativ. Fremdsprachenkenntnisse erleichtern Hilfestellungen im Alltag und das Zusammenleben in der Nachbarschaft. In vielen Berufsfeldern, die für Frankfurt typisch sind, z.B. bei kommunikationsintensiven Dienstleistungen sowie bei Tätigkeiten im Rahmen internationaler Zusammenarbeit, aber auch bei medizinisch-pädagogischen und in sozialen Berufen ist Mehrsprachigkeit unmittelbar von Belang. Die Beratungsleistungen der Wohlfahrtsverbände werden je nach Möglichkeit in mehreren Sprachen vorgehalten. Auch außerhalb von Schule und Berufsbildung ist die Förderung von Mehrsprachigkeit daher von Bedeutung und sollte entsprechend ausgebaut werden. Eine Expertise der Universität Hamburg für das BAMF zur Nutzung der Mehrsprachigkeit von Menschen mit Migrationshintergrund verwies auf die Bedeutung der Herkunftssprachen für bestimmte Berufsfelder und stellte Förderbedarf fest.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Wir halten es für wichtig, Mehrsprachigkeit als Beitrag zur Integration ernst zu nehmen und zu stärken. In einer verstärkten institutionellen Förderung von Herkunftssprachen sehen wir zugleich eine wichtige Grundlage für einen erfolgreichen Deutscherwerb. Unsere Diskussion sollte außerdem berücksichtigen, dass auch die Förderung von Fremdsprachenkenntnissen, besonders von in der Stadt tatsächlich gesprochenen Sprachen, zu Verständigung der Bürgerinnen und Bürger beitragen kann.

Aus unserer Sicht ist nicht nur das bereits existierende Angebot an bilingualen Schulen, Kitas und Kinderkrippen auszubauen, es sind auch mehr Sprachen einzubeziehen. Die Qualifizierung und Einstellung von zwei- und mehrsprachigem pädagogischem Personal wäre ebenfalls zu überlegen. Wir

sollten erörtern, wie ein Austausch bilingualer Einrichtungen untereinander dazu beitragen könnte, Erfahrungen aus der Praxis stärker zu kommunizieren und zu nutzen. Daneben halten wir die wissenschaftliche Untersuchung der bestehenden Situation, sowie die Begleitung und Evaluierung zukünftiger Maßnahmen für sinnvoll.

Die Diskussion sollte jedoch nicht übersehen, dass auch professionelle Hilfestellungen für sog. Migrantenvereine bei der Konzipierung und Durchführung von herkunftssprachlichem Unterricht geboten sind. In diesem Zusammenhang erachten wir Veranstaltungen für Eltern und Pädagogen zu Büchern in den Herkunftssprachen sowie einen Ausbau von entsprechenden Lesepatentprojekten für sinnvoll. Beides könnte z. B. in Kooperation mit den Stadtbibliotheken erfolgen, deren Arbeit mit unterschiedlichen Zielgruppen weiter zu unterstützen wäre.

In Anbetracht der vorhandenen Unsicherheit bei vielen Eltern und beim pädagogischen Fachpersonal über den Umgang mit Mehrsprachigkeit regen wir die Herausgabe praktischer Handreichungen und den Ausbau von Fortbildungen an. Die Einrichtung einer städtischen Beratungsstelle ‚Mehrsprachigkeit und Deutsch als Zweitsprache‘ beim AmKA böte darüber hinaus die Chance, Ämter und andere Einrichtungen dabei zu unterstützen, die sprachlichen Voraussetzungen ihrer Klientel zu reflektieren und darauf personell und organisatorisch in geeigneter Weise zu reagieren. Wir regen außerdem an, zu prüfen, wie eine interkulturelle Öffnung der Berufswelt seitens der Stadt unterstützt werden könnte.

Wir schlagen vor, in den Stadtteilen und im städtischen Alltag vermehrt Räume und Anlässe zu schaffen, in denen Mehrsprachigkeit gefördert werden kann, z.B. durch den Aufbau mehrsprachiger Tandems in verschiedenen beruflichen, sozialen und kulturellen Bereichen. Dabei liegt in einer verstärkten Kooperation von Institutionen und Personen, die zur Sprach-erziehung beitragen – Bildungseinrichtungen, Eltern, Vereine, Bibliotheken, Theater, Zeitungen – ein besonderes Potential. Dem AmKA ist daran gelegen, mit interessierten Stadtteilen modellhaft am Ausbau einer lokalen „language awareness“ zu arbeiten. In der möglichen Veranstaltung eines jährlichen „Tages der Mehrsprachigkeit und Fremdsprachen“ sehen wir eine geeignete Möglichkeit, Erfahrungen gebündelt zu kommunizieren und das öffentliche Bewusstsein für das Thema zu stärken.

Mehrsprachigkeit als Integrationsziel in Frankfurt am Main

Rolf Schmidt

„Im März 2002 haben die Staats- bzw. Regierungschefs der Europäischen Union bei ihrem Treffen in Barcelona den Unterricht von mindestens zwei Fremdsprachen ab der frühen Kindheit gefordert. Langfristig verfolgt die Kommission das Ziel, die individuelle Mehrsprachigkeit zu fördern, bis alle Bürgerinnen und Bürger zusätzlich zu ihrer Muttersprache über praktische Kenntnisse in mindestens zwei weiteren Sprachen verfügen.“(EU-Kommission, 22.11.2005)

Mehrsprachigkeit ist ein wesentliches Element eines friedlichen Zusammenlebens und kulturellen Verstehens in einer globalisierten Welt. Mehrsprachigkeit des Individuums ist ein individueller Reichtum, eine Kompetenz, die im vereinigten Europa und in einer Stadt wie Frankfurt, die von Zuwanderern zunehmend geprägt wird, kulturelle und soziale Selbstverständlichkeit werden sollte. Mehrsprachigkeit kann – so die Lern- und Gehirnforschung – am leichtesten nach der Immersionsmethode in den ersten zehn bis zwölf Lebensjahren eines Menschen erworben werden – also vor dem Zeitraum, in dem in den weiterführenden Schulen das Fremdsprachenlernen beginnt.

Die heutige Situation in Frankfurt ist von einer Vielfalt der Sprachen in der Stadt geprägt. Die Zuwanderer und die Globalisierung haben die Mehrsprachigkeit nach Frankfurt gebracht, dennoch sind die öffentlichen Bildungseinrichtungen von der Krabbelstube bis zur Schule überwiegend monolingual deutsch. Bis heute schaffen es dieses System und viele Familien nicht, den Spracherwerb für alle Kinder in Frankfurt bis zum Grundschulalter erfolgreich (mehrsprachig) zu gestalten; ca. 20% der Einschulungskinder kommt mit Sprachbeeinträchtigungen oder Sprachrückständen in die Grundschule (über die Sprachkenntnisse in der Herkunftssprache liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor). Dieser Punkt hat dramatische Folgen für die Bildungsverläufe. Das erfolgreiche Durchlaufen des deutschen öffentlichen Bildungssystems und das Erreichen von höheren Abschlüssen ist in hohem Maße von sehr guten Kenntnissen der deutschen Sprache abhängig (Beispiel die LAU-Studie von Prof. Lehmann, in Hamburg, die einen engen Zusammenhang vom Buchbestand der Eltern und Schulleistung der Kinder belegte). Kenntnisse der Herkunftssprache werden im Bildungssystem – mit Ausnahme von englischen, französischen, marginal italienischen und griechischen Sprachkenntnissen nicht anerkannt und ausgeblendet.

In keinem anderen OECD-Staat ist der Zusammenhang zwischen familiärer Armut, Zuwanderung und geringem Bildungserfolg so eng wie in Deutschland – in Frankfurt dürfte der Zusammenhang ebenfalls sehr deutlich sein. Inzwischen setzt sich die Erkenntnis durch, dass im deutschen Bildungssystem schon beim Eintritt in die Grundschule das Sprachvermögen in der deutschen Sprache entscheidend für den weiteren Bildungserfolg ist. Kinder aus (armen) Zuwandererfamilien haben daher eine doppelte Benachteiligung, die im System eingebaut ist: ihre Familiensprache wird in der Regel nicht anerkannt, nicht gefördert und nicht alphabetisiert, gute deutsche Sprachkenntnisse müssen sie sich in den ersten sechs Lebensjahren erwerben – in der Schule ist es zu spät dazu.

Die öffentlich geförderten Bildungsorte der Kindheit neben der Familie, die Krabbelstuben, Kindergärten, Horte und Grundschulen, in denen mit leichter

Hand eine Mehrsprachigkeit der nachwachsenden Generation der Einwohner Frankfurt entstehen könnte, sind zu ca. 90 % monolingual deutsch. Eine wesentliche, durchschlagende Verbesserung der Situation der Bildungsbenachteiligung zugewanderter und armer Bevölkerungsschichten ist bis heute durch die vielen Programme und die Erhöhung der Kindergartenbesuchsquote von Kindern aus Einwandererfamilien kaum erreicht worden. Das oben genannte Ziel der EU-Kommission, die Kinder mehrsprachig zu unterrichten und sie in alphabetisierter Form mehrsprachig zu machen, wird weder in Deutschland noch in Frankfurt für die frühe Kindheit gezielt verfolgt – man vertraut auf den Fremdspracherwerb in den weiterführenden Schulen. Diese Strategie setzt nach allen Erkenntnissen der Gehirnforschung zum Spracherwerb jedoch zu spät an – und vorab sind bereits viele Bildungskarrieren am Ende der Grundschulzeit vorentschieden.

Eine gezielte Förderung der Mehrsprachigkeit in den ersten zehn Lebensjahren, in der auch zumindest ein Teil der Herkunftssprachen der Familien einen öffentlich sichtbaren Stellenwert bekämen, wäre ein Weg, die Integrations- und Bildungserfolge dieser Kinder deutlich zu verbessern.

Zwei- oder dreisprachige Krabbelstuben, Kindergärten und Grundschulen, in denen mehr stattfindet als verinselte Einzelstunden in einer Fremdsprache sind die absolute Ausnahme (obwohl immer mehr Eltern sich dafür einsetzen). Obwohl zum Beispiel ein erheblicher Anteil der Einwohner Frankfurts türkisch spricht, findet sich fast keine deutsch-türkische Krabbel- oder Kindergarten-gruppe, von einem mehrsprachigen deutsch-türkischen Grundschulangebot ganz zu schweigen.

Inzwischen sind jedoch einzelne, vor allem durch Elterninitiativen und freie Träger, mehrsprachige Einrichtungen (deutsch-englisch, -französisch, -spanisch, -russisch, -portugiesisch etc.) in Frankfurt entstanden. Mit der Erasmus-Grundschule und dem Erasmus-Kindergarten hat auch die Lehrerkooperative jetzt drei Jahre Erfahrung mit der Immersionsmethode und der Förderung der Mehrsprachigkeit im Kindesalter. Die Ergebnisse sind überzeugend. Die Kinder erlernen „spielend“ die zweite oder dritte Sprache. Gleichzeitig entwickelt sich die deutsche Sprachkenntnis stark weiter. So hat die Mehrheit der – ursprünglich monolingual deutschsprachigen – Kinder der dritten Klasse der Erasmus-Grundschule heute ein grammatikalisches Sprachverständnis in der englischen Sprache wie gleichaltrige englische Grundschul Kinder – und ein hervorragendes deutsche Sprachverständnis.

Ich schlage für Frankfurt ein Programm „Vielfalt und Sprache – Mehrsprachigkeit durch Immersion“ vor. Durch eine gezielte, geförderte, geplante Einrichtung von zwei- und dreisprachigen Gruppen und Klassen (nicht unbedingt der ganzen Einrichtung) in Krabbelstuben, Kindergärten, Horten und Grundschulen kann eine vielfältige Mehrsprachigkeit der nachwachsenden Generation in Frankfurt entstehen, für die der Spracherwerb und die Alphabetisierung in zwei oder drei Sprachen – dabei immer natürlich auch in der deutschen Sprache – im Zentrum der ersten sechs, acht oder zehn Lebensjahre steht. Die Stärkung der Familiensprache kann damit verbunden werden.

Es dürfte nicht schwer fallen, für dieses Ziel, zum Beispiel gut deutsch und türkisch, gut deutsch und englisch im Kindesalter zu sprechen und zu verstehen auch die Eltern zu gewinnen.

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

Da für die Ausweitung der Plätze in Krabbelstuben in Frankfurt auch eine Offensive zur Ausbildung von Erzieherinnen auf der Tagesordnung steht, sollten dies damit verbunden werden, muttersprachlich türkisch, arabisch, spanisch, farsi, englisch u.a. sprechende Menschen für die Ausbildung zum Erzieher oder zur Erzieherin zu gewinnen. Da für die Ausweitung der Plätze in Krabbelstuben in Frankfurt auch eine Offensive zur Ausbildung von Erzieherinnen auf der Tagesordnung steht, sollte dies damit verbunden werden, muttersprachlich türkisch, arabisch, spanisch, farsi, englisch u.a. sprechende Menschen für die Ausbildung zum Erzieher oder zur Erzieherin zu gewinnen.

Rolf Schmidt ist Vorstand der Lehrerkooperative e.V. in Frankfurt am Main.

2.5 Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Unser Konzept heißt: Vielfalt als Standortvorteil nutzen. Unser Ziel ist der berufliche Erfolg von allen. Die Globalisierung und die Öffnung der europäischen Arbeitsmärkte bedeuten neue Wettbewerbsbedingungen. In Vielfalt und in den internationalen Beziehungen unserer Bürgerinnen und Bürger liegt zusätzliche Chancen. Wir wollen solche Möglichkeiten nicht reduzieren, sondern für eine größere Attraktivität unserer Stadt erhöhen. Gerade Vielfalt und ein rascher Wechsel von Ideen, Moden und Angeboten lässt Städte zu Trendsettern und zu wirtschaftlichen Zentren werden. Frankfurt ist beides zugleich: ein internationales Zentrum für Handel und Dienstleistungen und eine multikulturelle Zuwandererstadt. Beides stellt uns alle vor neue Aufgaben. Die Integration in den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftsleben der Stadt, Ausbildung und eine qualifizierte Beschäftigung junger Menschen stellen vorrangige Aufgaben dar.

Ausgangssituation

Wirtschaft

Frankfurt ist die Kernstadt der Rhein-Main Region, in der 5,5 Millionen Menschen leben. Rund 365.000 Unternehmen erwirtschaften ein jährliches Bruttoinlandsprodukt von 193,2 Milliarden Euro und beschäftigen 2,8 Millionen Menschen. In einem internationalen Branchenspektrum sind Unternehmen aller Größen vorhanden: vom großen Industriekonzern bis zum Handwerksbetrieb, dem kleinen Softwareentwickler oder dem einzelnen Gewerbetreibenden.

Als Wirtschaftsstandort, Arbeitsmarkt und Ausbildungsstandort ist Frankfurt eng mit seinem Umland verflochten. Bei einer Einwohnerzahl von 670.000 in 358.000 Haushalten, sind in Frankfurt 604.500 Personen erwerbstätig. Die Stadt nimmt tagsüber 389.000 Einpendler auf bei ca. 60.000 Auspendlern. Die Branchenstruktur des Stadtgebietes ist der des Umlandes sehr ähnlich.

Besonders prägend ist für den Standort Frankfurt seine internationale Vernetzung. Unter den 269 Kreditinstituten mit rund 75.000 Beschäftigten und einer Geschäftstätigkeit von 2.951 Mrd. Euro sind 159 ausländische Institute und 40 Repräsentanzen ausländischer Institute. Unter dem Eindruck eines Finanzzentrums wird häufig die große Zahl von Anwaltskanzleien (8.026), Steuerberatern (1.780) und Unternehmensberatungsfirmen (3.201) vergessen, welche in nicht geringem Maße international ausgerichtet sind oder ausländische Angestellte beschäftigen. Aber auch die Telekommunikationsbranche hat mit 219 TK-Unternehmen und Internet Providern und rund 2.400 IT-Unternehmen im Bezirk der IHK beachtliche Größe angenommen.

Auch die sog. Werbe- und Kreativwirtschaft ist heute international ausgerichtet bzw. internationalen Einflüssen besonders ausgesetzt. Frankfurt zählt 1.000 wirtschaftliche Vereinigungen. Rund 60 ausländische Kammern und Handelsvertretungen und 100 Konsulate sind für Unternehmen im Rhein-Main-Gebiet wichtige Ansprechpartner. Der Flughafen Frankfurt ist größter und zugleich sehr internationaler Arbeitgeber. Rund 22.000 von 38.000 Ausstellern auf der Messe Frankfurt und jeder fünfte der 2,5 Mio. Besucher kamen zuletzt aus dem Ausland. Davon abgeleitet verlangt inzwischen auch das Frankfurter Hotel- und Gaststättengewerbe von ihren Mitarbeitern interkulturelle Kompetenzen. Die Mitarbeiter der rund 7.600 Handwerksbetriebe unserer Stadt arbeiten in internationalen Teams, die geradezu als Musterbeispiele erfolgreicher Integration gelten können.

Von den Industrieumsätzen in Höhe von 15,8 Mrd. Euro entfallen 49% auf den Export: Am Bruttoinlandsprodukt unserer Stadt hat das produzierende Gewerbe jedoch nur einen Anteil von 16,5 %. 83,5 % entfallen auf Dienstleistungen. Damit sind zugleich wesentliche Rahmenbedingungen und Anforderungen für den Arbeitsmarkt beschrieben. Der Strukturwandel hin zu einer Dienstleistungs- und Wissensökonomie hat Teile der Frankfurter Bevölkerung unterschiedlich getroffen.

Die Internationalität Frankfurts, die sich in der Zahl von rund 170 Herkunftsländern, aber auch in interkulturellen Erfahrungen und Kompetenzen aller Einwohner äußert, ist eine wichtige Grundlage des wirtschaftlichen Erfolges. Im Kaufkraft-Index liegt Frankfurt bei 114,03 (Deutschland = 100), die Kaufkraft pro Einwohner beträgt 21.939 Euro.

Die Internationalität des Standorts bestimmt zugleich die Richtung von Integrationspolitik. Mehrsprachige Kindertagesstätten und Schulangebote, fremdsprachige Kulturangebote und große, lebendige 'Communities' ausländischer Bürgerinnen und Bürger sind für die Frankfurter Wirtschaftsförderung wichtige Argumente bei Unternehmensansiedlung und Standortmarketing. Ausländische Vertretungen und Unternehmen sind in Frankfurt längst Sponsoren im Kulturbereich. Integration heißt in diesem Umfeld auch: Abwanderung verhindern.

Arbeitsmarkt

Frankfurt ist ein Zentrum von Ausbildung und Berufsausbildung, jedoch nicht in allen Berufen typischerweise eine Stadt des ersten Berufseinstiegs. In einigen für die Stadt prägenden Branchen, wie z.B. Finanzdienstleistungen, Kanzleien oder Beratungsunternehmen ist für die Beschäftigten die Zeit in Frankfurt häufig eine begrenzte Phase der Karriere und ein von den Bewohnern unserer Stadt auch als solcher betrachteter Lebensabschnitt. Dies gilt zumal für Angestellte ausländischer Unternehmen. Weitere Besonderheiten sind die lokal hohen Lebenshaltungskosten und ein entsprechend hohes Lohnniveau. Der Blick auf die Skyline und die Wirtschaftskraft einer 'Global City' darf nicht den Blick darauf verstellen, dass die überwiegende Zahl der Betriebe klein ist: 14.600 Betriebe mit 1-5 Beschäftigte standen 2008 lediglich 710 Betrieben mit 100 und mehr Beschäftigten gegenüber. Dieses Verhältnis ist seit mehreren Jahren konstant.

Die Arbeitslosenzahl im Stadtgebiet lag 2007 nach leichtem Rückgang bei knapp 32.000, darunter 13.300 sog. Langzeitarbeitslose. Die Arbeitslosen-

quote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen erreichte damit 9,5%. Von Arbeitslosigkeit sind die 47 Frankfurter Stadtteile unterschiedlich stark betroffen, am wenigsten Harheim (78), Nieder-Erlenbach (92) und Altstadt (220), am meisten Fechenheim (1290), Bockenheim (1.343) und Gallus (1.879), wofür jeweils unterschiedliche Gründe ausschlaggebend sind. Nach der sog. Arbeitslosendichte betrachtet, reicht das Spektrum der Frankfurter Stadtteile von Westend-Süd (2,2%), Harheim (3,1%) und Nieder-Erlenbach (3,2%) bis Höchst (11,0%), Riederwald (11,9%) und Fechenheim (12,9%).

Bei der Beurteilung der Arbeitsmarktsituation bleibt zu beachten, dass sämtliche Aussagen und Prognosen hinsichtlich der Beschäftigungs-, und Arbeitslosenquoten auf statistischen Quellen der Bundesagentur für Arbeit beruhen. Deren Zahlen unterscheiden in aller Regel nach den Kategorien „Deutscher“ und „Ausländer“. Eine genaue Analyse gesellschaftlicher Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt ist für Integrationspolitik entsprechend eingeschränkt.

Die am Arbeitsmarkt am besten erfasste Gruppe der Erwerbstätigen sind die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten (hierin nicht mit inbegriffen sind Selbstständige, Beamte sowie mithelfende Familienangehörige). Die allgemeine Beschäftigungsquote (Anteil der svp. Beschäftigten an der Bevölkerung im Alter von 15-65 Jahren) von 2006 zeigt eine geringere Beteiligung der Ausländer (Deutsche 48,3 %, Ausländer 45,1 %). Die ausländische Bevölkerung ist insgesamt stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als die deutsche. Für die ausländischen Jugendlichen gilt dies in besonderer Weise (Deutsche: 2004: 1,2%, 2006: 2,6%; Ausländer: 2004: 1,4%, 2006: 3,8%).

Bei der Aufschlüsselung nach Wirtschaftsbereichen, für die lediglich Daten zu Beschäftigten am Arbeitsort vorliegen, wird im Zeitraum von 1999 bis 2006 vor allem ein Rückgang der Beschäftigten im produzierenden Gewerbe deutlich, wovon ausländische Beschäftigte (32% Rückgang) im Vergleich zu den deutschen Beschäftigten (21% Rückgang) stärker betroffen sind. Gleichzeitig erlebte der Dienstleistungssektor bis 2002, vor allem in den Bereichen Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleistung und Handel, einen Aufschwung.

Der Frauenanteil in den einzelnen Wirtschaftsbereichen zeigt deutlich, dass es weiterhin typische Frauen- und Männerbereiche gibt, die sich über die Staatsangehörigkeiten hinweg gleichen. Der höchste Anteil an Frauen ist im Bereich ‚Private Haushalte mit Hauspersonal‘ zu verzeichnen, wobei der Anteil zurückgegangen ist (1999 – 2006: Ausländerinnen: 89%–84%; Deutsche: 80%–73%). Der Bereich Gesundheits-/Veterinär-/Sozialwesen steht an zweiter Stelle, wobei hier die Frauenanteile im Beobachtungszeitraum zugenommen haben: bei den Ausländerinnen von 76% auf 82%, bei den Deutschen von 72% auf 74%. Auch die Wirtschaftsbereiche mit den höchsten Männeranteilen sind gleich: Land- und Forstwirtschaft (Ausländer: 93%–95%, Deutsche: 63%–70%), gefolgt vom Baugewerbe (Ausländer: 95%–93%, Deutsche: 85%–86%), dem Verarbeitenden Gewerbe (Ausländer: 78%–77%, Deutsche: 75%–77%) und dem Bereich Energie- und Wasserversorgung (Deutsche: 84%–79%, Ausländer: 75%–70%). Allerdings gehen hier bis auf den Bereich Land- und Forstwirtschaft bei beiden Gruppen die Anteile von 1999 auf 2006 zurück.

Aufgrund der bestehenden Datenlage lassen sich auch für den Bereich Unternehmensgründungen nur Zahlen nach Staatsangehörigkeit vergleichen.

So bleiben die Erfolge der Gründerinnen und Gründer mit Migrationshintergrund verborgen.

Im Bereich der Gewerbean- und -abmeldungen zeigt die ausländische Bevölkerung eine große Aktivität. Die Frankfurter Integrationsstudie 2008 zeigt auf, dass ab dem Jahr 2003 die Zahl der Gewerbeanmeldungen bei ausländischen Frankfurterinnen und Frankfurtern stärker angestiegen ist als bei den deutschen. Errechnet man den Saldo der An- und Abmeldungen ist ein deutlicher Anstieg der Gewerbebetriebe durch ausländische Unternehmer festzustellen. Der durchweg positive Saldo zeugt von einem Zuwachs an Gewerbeanmeldungen, der vor allem von ausländischen Gewerbetreibenden bestimmt wird. Bezieht man die Gewerbean- und -abmeldungen auf die Einwohner zwischen 15 und 65, sieht man eine deutlich aktivere ausländische Bevölkerung, bei der die Anmeldungen durchweg die Abmeldungen übersteigen.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Wirtschaft

Die Internationalisierung der Wirtschaft und das internationale Geschäftsumfeld von Frankfurt eröffnen gerade kleinen und mittelständischen Unternehmen neue Chancen. Die IHK unterstützt ihre Mitgliedsunternehmen beim Eintritt in ausländische Märkte durch ein umfangreiches Außenwirtschaftsberatungsprogramm, das auch über Finanzierungs- und Förderprogramme der Europäischen Union oder internationaler Finanzinstitutionen unterrichtet.

Nicht alle internationalen "Communities" sind auch äußerlich so bemerkbar wie das Japan Center am Frankfurter Taunustor, das viele zu den schönsten Hochhäusern der Stadt zählen. Die unterschiedlichen "Business Communities" haben in Frankfurt in den letzten Jahren an Zahl und Form gewonnen. Globale Entwicklungen spiegeln sich in der Bevölkerungs- und Wirtschaftsstruktur unserer Stadt. Jüngere Entwicklungen sind jedoch auch Ergebnis des Engagements des Frankfurter Standortmarketings und seiner Wirtschaftsdelegationen, eine Folge des Messestandorts aber auch der Arbeit der Frankfurter Tourismus- und Kongress GmbH. Aber auch internationale Kooperationen der Frankfurter Hochschulen und Forschungsinstitute setzen in forschungsnahen Branchen Effekte für Ansiedlungen und Geschäftstätigkeit. Nicht zuletzt begleiten die Frankfurter Städtepartnerschaften, die große Zahl ausländischer Studierender und auch Schüleraustauschprogramme die Entwicklung. Die Anwesenheit ausländischer Repräsentanzen und Vereinigungen bedeutet die Nähe wichtiger Ansprechpartner für deutsche und ausländische Unternehmen. Zunehmende Bedeutung haben darüber hinaus Initiativen zur Binnenvernetzung im Stadtgebiet.

Beispiel: „International Stammtisch“. Jeden ersten Montag im Monat laden die Stadt Frankfurt, die IHK, das English Theatre, die Frankfurt International School, die ISF Internationale Schule Frankfurt Rhein-Main, die Deutsch-Britische Gesellschaft e.V. und Newcomers-Network.de zu einem Treffen ein. Englischsprachige Vorträge und Präsentationen stellen den jeweils rund 300 Besuchern "the best the city has to offer" vor und geben Anregungen für neue Kontakte und Netzwerke. Der „International

Stammtisch“ wird seitens der Stadtverwaltung vom Referat für Internationale Angelegenheiten begleitet.

Nach einer 2009 publizierten gemeinsamen Studie der Stadt Frankfurt und der Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main, der FrankfurtRhine-Main GmbH sowie der Wirtschaftsförderung Frankfurt GmbH war von den knapp 92.000 der IHK zugehörigen Unternehmen im IHK-Bezirk Frankfurt am Main jedes sechste ausländisch (15.300). Die drei häufigsten Nationalitäten unter den im Handelsregister eingetragenen ausländischen Unternehmen sind die USA (628), die Türkei (484) sowie das Vereinigte Königreich (445), gefolgt von den Niederlanden (327), Österreich (264) und der Schweiz (283). Die meisten Kleingewerbetreibenden kamen aus Polen (4.663), der Türkei (1.883) und Italien (1.048), gefolgt von Griechenland (526), dem Iran (303), Österreich (260) und Spanien (208). Die größte Zunahme ausländischer Unternehmen im Vergleich zu 2006 betraf Polen, Türkei, Italien und Frankreich, die größte Abwanderung betrafen die USA (-43) und die Republik Korea (-41).

Die Frankfurter Bevölkerungsgruppen und “business communities” (die keineswegs deckungsgleich sind) haben eine je unterschiedliche Geschichte und bieten heute verschiedene Anknüpfungspunkte, die in der kommunalen Standort- und Integrationspolitik zu berücksichtigen sind. Während die Zahl der Einwohner aus den USA und europäischen Ländern in den letzten Jahren nahezu konstant geblieben ist – mit Ausnahme einer deutlichen Zuwanderung polnischer Staatsbürger – ist insbesondere die Zahl der Einwohner aus dem asiatischen Raum gestiegen.

2007 lebten rund 6.800 Chinesen im Großraum Frankfurt – doppelt so viele wie 7 Jahre zuvor, im Stadtgebiet hat sich in den letzten zehn Jahren die Zahl der Chinesen verdreifacht. Über 350 chinesische Unternehmen gibt es im Bezirk der Industrie- und Handelskammer (IHK) Frankfurt, davon 266 im Stadtgebiet. Die IHKs Frankfurt am Main und Darmstadt haben ein China Competence Centre eingerichtet. Von den 1.725 chinesischen Studenten an hessischen Hochschulen studieren allein 301 an der Frankfurter Universität. Auch die Zahl chinesischer Touristen hat in den letzten Jahren zugenommen (2008: 65.000).

In den letzten Jahren haben nahezu alle wichtigen Unternehmen der indischen Hi-Tech-, Outsourcing-, Software- und IT-Industrie Niederlassungen im Großraum Frankfurt eröffnet. Aber auch indische Unternehmen aus anderen Branchen sind in Frankfurt-Rhein-Main präsent. Besonders die Textil- und Lederwarenbranche verbindet eine lange Tradition mit der Stadt. 208 indische Unternehmen haben sich im IHK-Bezirk Frankfurt niedergelassen, darunter 154 im Stadtgebiet Frankfurt. Mehr als 3.100 Inder und Inderinnen leben im IHK-Bezirk Frankfurt, 2.400 von ihnen im Stadtgebiet Frankfurt. In der gesamten Region Frankfurt-Rhein-Main haben rund 6.000 indische Einwohner ihren Wohnsitz; das bedeutet in den letzten sieben Jahren einen Anstieg um rund 40%.

Die Region Frankfurt-Rhein-Main beheimatet weiterhin die größte koreanische Business-Community Europas. Die großen koreanischen Konzerne haben fast alle ihre Deutschland- und Europazentralen hierher verlegt. Auf das

Land Hessen entfallen rund 50% der koreanischen Direktinvestitionen in Deutschland.

Neben diesen Entwicklungen des letzten Jahrzehnts bestehen ältere Gemeinschaften und Netzwerke. Die britische Community gilt laut der Wirtschaftsförderung als eine der ältesten in der Stadt. Über die Jahre ist ein dichtes Netzwerk an Einrichtungen und Angeboten entstanden, viele von ihnen können auf eine lange Tradition zurück blicken. Im Bezirk der Industrie- und Handelskammer Frankfurt haben sich 646 Unternehmen aus Großbritannien mit Tochtergesellschaften, Beteiligungen, Repräsentanzen und anderen Niederlassungen niedergelassen, davon 470 im Stadtgebiet. Rund 2.500 Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs leben heute in der Stadt, in der Region Frankfurt-Rhein-Main sind es 11.100. Knapp 12.000 Franzosen leben und arbeiten in der Region. Über 500 französische Unternehmen haben sich im Kammerbezirk der IHK Frankfurt niedergelassen, 319 im Frankfurter Stadtgebiet.

Die weltweit größte Außenvertretung der USA hat in Frankfurt ihren Sitz. Im Frankfurter Umland sind die Vertretungen von Pennsylvania und Washington ansässig. Vierzehn der umsatzstärksten US-Unternehmen haben ihren German Headquarter im Großraum Frankfurt. 830 US-amerikanische Unternehmen haben sich im IHK-Bezirk Frankfurt niedergelassen, davon 555 im Stadtgebiet Frankfurt. 17.300 US-Bürger leben im Großraum Frankfurt-Rhein-Main, 2.800 von ihnen im Stadtgebiet. Auch die hohe Zahl von wöchentlich 334 Passagierflügen und zahlreiche Frachtflugverbindungen in die USA sind hier zu erwähnen. Diese gute Infrastruktur ist Ausdruck der engen Beziehungen. Bei amerikanischen Touristen ist Frankfurt besonders beliebt; 2008 besuchten mehr als 277.000 Amerikaner die Stadt am Main. Seit 2003 feiert die Stadt Frankfurt den deutsch-amerikanischen Freundschaftstag.

Neben den verschiedenen Erweiterungen der Europäischen Union, die in Deutschland zuletzt mit längeren Übergangsregelungen für den Arbeitsmarkt verbunden war, (was sich in hohen Gründungszahlen polnischer, bulgarischer und rumänischer Existenzgründungen in Frankfurt relativiert), erweisen sich die Jahre der sog. 'Gastarbeiter', die seit 1959 gezielt für Tätigkeiten in industrieller Fertigung und Schwerindustrie angeworben wurden, und die Zeit des sog. Familiennachzugs während der 1970er und 1980er Jahre als prägend für die örtliche Bevölkerungsstruktur, Wirtschaft und den Frankfurter Arbeitsmarkt. Die als provisorische Einwohner verstandenen, diskriminierend 'Gastarbeiter' oder 'Mitbürger' genannten Arbeitnehmer schlossen Arbeitskräftelücken und leisteten Steuern und Sozialabgaben (häufig ohne öffentliche Leistungen in entsprechendem Umfang in Anspruch zu nehmen). Die zunächst hohe gesellschaftliche Isolation wurde auch in Zeiten des Familiennachzuges nicht durch eine aktive Integrationspolitik überwunden, obwohl ab diesem Zeitpunkt die Bundesrepublik de facto und sichtbar zu einem Einwanderungsland geworden war.

Die Frankfurter Wirtschaft verdankt ihren sog. Gastarbeitern viel. Die Stadt ist ihnen auch in Zeiten verpflichtet, da der ökonomische Strukturwandel diese Bevölkerungsteile härter trifft als andere. Ihre Familien, die in zweiter und dritter Generation inzwischen länger in Frankfurt leben als viele Deutsche, tragen als Gewerbetreibende, z.B. im Lebensmittelhandel und Gaststättengewerbe, aber auch im Handwerk und kleineren Betrieben wesentlich zum Wirt-

schaftsalltag bei und sind gerade in Bereichen tätig, die im Alltag aller Frankfurterinnen und Frankfurter eine besondere Rolle spielen.

Beispiel: Festakt 50 Jahre Arbeitsmigration. Auf Anregung der Kommunalen Ausländervertretung organisiert der Magistrat durch das Dezernat für Integration mit der Kommunalen Ausländervertretung im November 2009 einen Festakt in der Paulskirche, der die Leistung der sog. Gastarbeiter würdigen soll. Die Kommunale Ausländervertretung ist gebeten, 50 Migrantinnen und Migranten der ersten Generation zu benennen, denen stellvertretend gedankt werden soll. Der mehrsprachig konzipierte Festakt trägt mit Absicht den Titel „Herzlich willkommen in Frankfurt“, um das offene Willkommen, das vor 50 Jahren allzu oft unterblieb, nachzuholen.

Frankfurt bleibt weiterhin ein Spiegelbild globaler Entwicklungen, von denen es selbst Teil ist. Dazu gehören auch Krisen, die sich in Flüchtlingsbewegungen – besonders dramatisch zu Zeiten des Jugoslawien-Krieges – äußern. Unsere Stadt ist die neue und sichere Heimat vieler Flüchtlinge und Geduldeter, die seit langen Jahren unter uns leben und sich auf dem Arbeitsmarkt unabhängig von staatlichen Transferleistungen selbst ernähren oder selbst ökonomisch aktiv werden möchten.

Bis heute ist Frankfurt durch die privaten Kontakte seiner vielen Bevölkerungsgruppen aus 170 Herkunftsländern auch ökonomisch mit der Welt verflochten. Aus Studien zur sog. ‘ethnic economy’ in Einwanderungsländern ergeben sich zusätzliche internationale Wirtschaftsbeziehungen von Rücküberweisungen, Investitionen und privater Wirtschaftsförderung von z.T. komplexer Struktur und hoher Wertschöpfungskraft. Quantitative Aussagen zu Frankfurt sind schwer zu treffen.

Arbeitsmarkt

Eine ausreichend entlohnte Beschäftigung oder hinreichend erfolgreiche Unternehmertätigkeit bleibt eine wichtige Grundlage für die persönliche Lebensgestaltung und aktive Teilhabe an der Gesellschaft.

Die statistische Zusammenfassung von Arbeitsmarktdaten trennt einerseits vereinfachend zwischen Deutschen und Ausländern und verwischt andererseits Unterschiede, die für den internationalen Wirtschaftsstandort Frankfurt von Belang sind. Neben der seit langem in Frankfurt lebenden, und zum großen Teil hier aufgewachsenen Bevölkerung kommen täglich neue Arbeitnehmer und Arbeitssuchende aus dem Ausland in unsere Stadt. Innerhalb der Europäischen Union besteht dabei – mit den noch geltenden Einschränkungen von Übergangsregelungen – der Grundsatz der Freizügigkeit. Nicht jede internationale Unternehmensansiedlung oder Geschäftstätigkeit, die einen Zuwachs an Beschäftigung bedeutet, führt unmittelbar zu einem Rückgang der Frankfurter Arbeitslosenzahlen.

Ingesamt bleibt festzuhalten, dass die ausländische Bevölkerung im Vergleich zur deutschen schlechter in das wirtschaftliche Leben integriert ist. Die Differenz der Beschäftigungsquote zwischen Deutschen und Ausländern hat sich jedoch seit 1999 verringert, was die Frankfurter Integrationsstudie 2008 als Integrationserfolg bewertet.

Die allgemeine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am Arbeitsort Frankfurt sank zwischen 2001 und 2006 von 492.000 auf 460.000. Die damit verbundene Abnahme des Ausländeranteils, besonders betroffen sind die ausländischen Männer, ist der schwachen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung geschuldet. Der Abbau stellt somit ein deutschlandweites Phänomen und kein Frankfurter Spezifikum dar. Zur gleichen Zeit des Beschäftigungsabbaus fand eine Zunahme der geringfügig entlohnten Beschäftigung statt, die ebenfalls vor allem ausländische Männer betraf. Hierbei ist zu vermuten, dass eine Reihe sozialversicherungspflichtiger Jobs in ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt wurde.

Dennoch ist zu beachten, dass die meisten „Minijobber“ bei Ausländern und Deutschen über den gesamten Zeitraum hinweg Frauen sind (bei den Deutschen und Ausländern beträgt ihr Anteil etwa zwei Drittel). Die stärkste Konzentration der ausländischen „Minijobber“ findet sich im Gastgewerbe (40% der dort Beschäftigten hat eine ausländische Staatsangehörigkeit).

Im Geschlechtervergleich der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten machen die deutschen Männer mit 48% den größten Anteil an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (am Arbeitsort) aus, gefolgt von den deutschen Frauen mit 38% (3% Anstieg seit 1999). Der Beschäftigungsanteil der ausländischen Männer sank seit 1999 um zwei Punkte auf 8%. Die Erwerbsbeteiligung ausländischer Frauen ist insgesamt gering.

Die Ergebnisse der Entwicklung bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort zeichnen in etwa ein analoges Bild zu den Ergebnissen der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Arbeitsort.

Gleichzeitig ist jedoch die ausländische Bevölkerung stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als die deutsche. Die Arbeitslosenquote der Ausländer lag seit 1999 konstant über der der Deutschen und stieg bis 2006 in stärkerem Maße als die der Deutschen an (Deutsche: 1999: 8,2%, 2006: 10,5%; Ausländer: 1999: 14,6%, 2006: 19,8%), fiel 2007 allerdings auch stärker wieder ab (Deutsche: 8,7%, Ausländer: 16,5%). Im Jahr 2006 war von den ausländischen Arbeitslosen ein größerer Anteil als bei den deutschen Arbeitslosen nach Rechtskreis SGB II arbeitslos (2006: Deutsche: 71,5%, Ausländer: 78,8%). Die geringere Qualifikation der ausländischen Arbeitslosen erschwert eine nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt; sie sind höheren Arbeitsmarktrisiken ausgesetzt.

Die spezifische Jugendarbeitslosendichte der deutschen und ausländischen Jugendlichen sowie der Anteil der arbeitslosen Jugendlichen an allen jugendlichen Einwohnern zeigte bis 2004 eine ähnliche Entwicklung. Mit Einführung des SGB II wurde u.a. die Arbeitslosenstatistik umgestellt, womit die Dichte sprunghaft anstieg: für die ausländischen Jugendlichen um ein Vielfaches mehr als für die deutschen Jugendlichen (Deutsche: 2004: 1,2%, 2006: 2,6%; Ausländer: 2004: 1,4%, 2006: 3,8%).

Es wird deutlich, dass die ausländische Bevölkerung stärker als die deutsche von konjunkturellen Schwankungen betroffen ist. Dies betraf sowohl den Beschäftigungsabbau und den Zuwachs der Arbeitslosigkeit von 2000/2001 bis 2005 als auch den Beschäftigungszuwachs bei Anziehen der Wirtschaft 2006/2007. Es muss jedoch beachtet werden, dass die

ausländischen Beschäftigten keine homogene Gruppe sind. Aussagen über die Beschäftigten mit Migrationshintergrund können aufgrund der Datenlage nicht getroffen werden. Zudem müssten Merkmale wie der Zeitpunkt der Einwanderung und das Qualifikationsniveau differenziert werden, um genauere Aussagen treffen zu können.

Beispiel: Kampagne „Und welches Ziel hast Du?“ Mit der Kampagne „Und welches Ziel hast du?“, die im Herbst 2008 von Dezernat V und Dezernat XI begonnen wurde, möchte die Stadt Frankfurt am Main jugendlichen Frankfurterinnen und Frankfurtern mit und ohne Migrationshintergrund Vorbilder präsentieren, die ihnen Mut machen und sie zur aktiven Planung der eigenen Zukunft motivieren. Mit der Initiative soll gezeigt werden, dass es prominente Personen, aber auch sehr viele Jugendliche aus verschiedenen Kulturkreisen gibt, die es nach einer erfolgreichen Ausbildung und auch mit eigenem Engagement geschafft haben. Sie stehen heute mit beiden Beinen in einem sicheren und erfolgreichen Berufsleben. Die Kampagne setzt zugleich ein Zeichen dafür, dass Frankfurt eine Stadt mit Chancen für alle ist, in der jeder Möglichkeiten finden kann, um seine Ziele zu verwirklichen.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Das Handlungsfeld „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“ ist integrationspolitisch von besonderem Gewicht und in mehrfacher Hinsicht von Belang. Eine ausreichende und adäquate Erwerbstätigkeit ist eine entscheidende Grundlage für eine selbstbestimmte und selbstbewusste Lebensgestaltung und Teilhabe am öffentlichen Gemeinwesen. Eine florierende Wirtschaft und Unternehmertum sind darüber hinaus wichtige Voraussetzungen für kommunale Finanzkraft und die mit ihr verbundenen Handlungsspielräume. In der Formulierung oder Forderung politischer Ziele haben wir jedoch zu berücksichtigen, dass Handlungsmöglichkeiten der kommunaler Politik und Verwaltung in diesem Bereich, zumal mit Blick auf die besondere Branchenstruktur Frankfurts, eingeschränkt sind. Zu prüfen ist vorab, wie die vorhandene Datengrundlage so verbessert werden könnte, dass differenzierte und spezifische Aussagen, insbesondere zur Situation von Menschen mit ‚Migrationshintergrund‘ und differenzierte Handlungsansätze möglich werden. Dies vorausgeschickt, sehen wir wichtige Ansatzpunkte in vereinfachten Zugängen zum Arbeitsmarkt, im Ausbau beruflicher Qualifizierung sowie in der weiteren Förderung von Netzwerken. Wir schlagen vor, in der Diskussion möglicher Maßnahmen darauf einen besonderen Schwerpunkt zu setzen.

In diesem Zusammenhang schlagen wir vor, Anerkennungsverfahren für im Ausland erworbene Abschlüsse bei Zuwanderinnen und Zuwanderern, Verbänden, Ämtern, Beratungsstellen, Migrantenorganisationen bekannter zu machen und alternativ einen möglichen Ersatz durch verlässliche Kompetenzprofile zu diskutieren. Die städtische Förderung der Existenzgründung ist aus unserer Sicht weiter auszubauen.

Wir sollten überlegen, welche Erfolge von einer interkulturellen Öffnung der relevanten Arbeitsmarktakteure zu erwarten wären und wie diese aussehen könnte. Wir halten auch eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Eingliederungs- und Qualifizierungsinstrumente und -strategien mit Blick auf spezifische Förderbedarfe für sinnvoll. Dabei wäre der Aufbau differenzier-

ter Ansprache- und Kommunikationswege mit den unterschiedlichen Gruppen und Selbstorganisationen aus unserer Sicht ein vielversprechender Ansatz. Wir schlagen vor, auch die internationalen Erfahrungen der städtischen Wirtschaftsförderung sowie die Kompetenz Frankfurter Unternehmen im Umgang mit Diversität bei Belegschaft und Kunden zu nutzen. Zu erwägen ist nicht zuletzt, Untersuchungen zur sog. ethnischen Ökonomie auszubauen und, sofern ermittelbar, ggf. den positiven Beitrag bestimmter Gruppen verstärkt öffentlich darzustellen.

Auch von einem modularen Ausbau der stadtweiten Angebote zu berufsbezogenem Deutsch erwarten wir positive Effekte. Erforderlich ist dabei jedoch auch eine Sensibilisierung von Verantwortlichen in Personalabteilungen, in Arbeitsvermittlung und in Aus- und Weiterbildung für die besondere Lernsituation eines Unterrichts in der Zweitsprache Deutsch. Nicht zuletzt sehen wir ein beschäftigungsrelevantes Potential in einer verstärkten Nutzung von Mehrsprachigkeit und Fremdsprachigkeit im Berufsleben, wo dies möglich und sinnvoll ist, wie z.B. in den Bereichen Erziehung und Pflege.

Kompass integriert durch Qualifizierung

Erfolgsgeschichten von Gründerinnen und Gründern aller Nationalitäten machen Mut

Ellen Bommersheim

Kompass Zentrum für Existenzgründungen gGmbH zielt mit seiner Arbeit auf eine Verbesserung der Ausgangssituationen und Rahmenbedingungen für Existenzgründerinnen und Existenzgründer und junge Unternehmen ab. Dabei tritt Kompass Zentrum für Existenzgründungen gGmbH zum einen für die Öffnung von Strukturen in der Gründungsunterstützung ein und setzt dabei zum anderen explizit bei der Förderung der Potentiale von Gründerinnen und Gründern an, die eben nicht dem „klassischen“ Bild eines Unternehmers entsprechen. So sind auch Gründerinnen und Gründer mit Migrationshintergrund mit Barrieren in den Köpfen von Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern in der Gründungsförderung konfrontiert und sind auf dem deutschen Arbeitsmarkt strukturellen und oftmals verdeckten Diskriminierungen ausgesetzt.

In Frankfurt, wo weit mehr als ein Viertel der Einwohner einen Migrationshintergrund aufweist, leisten Gründerinnen und Gründer mit Migrationshintergrund einen wesentlichen Beitrag zur lokalen Wirtschaft. Sie schaffen Arbeits- und Ausbildungsplätze und decken dank Mehrsprachigkeit oder kultureller Besonderheiten innovative Geschäftsfelder ab, die von Deutschen nicht besetzt werden können. Hinzu kommt, dass für viele von ihnen die Existenzgründung ein wesentlicher Integrationsfaktor ist. Sie birgt reelle – oft ungeahnte – berufliche Perspektiven und bietet eine sinnvolle Alternative zur abhängigen Beschäftigung, Arbeitslosigkeit oder Dequalifizierung durch nicht anerkannte Abschlüsse und Qualifikationen. Aufgrund ihrer facettenreichen Erfahrung und ihres Anpassungsprozesses in einem fremden Umfeld haben sie ein hohes Maß an interkultureller Kompetenz und Zielstrebigkeit entwickelt. Die Zahl von Gründungen durch diese Zielgruppe steigt stetig an. Larmoyanz oder Krise, diese Begriffe kennen die meisten nicht, das wird oft erst in Deutschland kennengelernt, genauso wie Sicherheitsdenken und das Bedürfnis alles zu planen. Trotzdem, ist die richtige Planung und Unterstützung sowie das richtige Gespür für die Kunden zu entwickeln das A&O eines erfolgreichen Starts.

Das 4-Phasen-Modell, ein zugrundeliegender potentialorientierter Beratungs- und Qualifizierungsansatz und ein interkultureller Öffnungsprozess sind die Voraussetzung für Chancengleichheit und Teilhabe am Wirtschaftsleben

Das 4-Phasen-Modell, ein zugrundeliegender potentialorientierter Beratungs- und Qualifizierungsansatz und ein interkultureller Öffnungsprozess sind die Voraussetzung für Chancengleichheit und Teilhabe am Wirtschaftsleben. Ebenso wie in der einheimischen Deutschen Bevölkerung lässt sich innerhalb der Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund eine bemerkenswerte Vielfalt von Lebensauffassungen und Lebensweisen erkennen. Sie sind eben Teil einer multikulturellen und von Diversität geprägten Gesellschaft.

Der zugrundeliegende sozioökonomische Beratungsansatz von Kompass trägt dieser Vielfalt Rechnung, dadurch, dass er nicht nur die betriebswirtschaftlichen Aspekte einer Gründung in den Blick nimmt, (Beschreibung der Geschäftsidee, eine Marktanalyse, den Kapitalbedarf, den Finanzierungsplan und die Umsatzplanung) sondern insbesondere auch die Person des Gründers

oder der Gründerin. Die 4 Phasen des Gründungsprozesses sind für alle Gründenden gleich: Orientierung und Information, Planen und Qualifizieren, Starten und Umsetzen, Konsolidieren und Wachsen.

Darüber hinaus haben Migrantinnen und Migranten einige spezifische Gründungsvoraussetzungen, die sie von Entrepreneurs mit deutschem Pass unterscheiden. Diese sind neben Sprachhürden, Vorurteile und Klischees z.B. in (ausländer-) rechtlichen Regelungen begründet, insbesondere aber auch in der Anerkennung bzw. häufig eben der Nicht-Anerkennung ihrer in den Herkunftsländern erworbenen formalen Qualifikationen und Bildungsabschlüssen sowie Berufserfahrungen in Deutschland.

Als Kompass im Jahre 2005 ein Projekt des Bundesweiten Netzwerkes Integration durch Qualifizierung (IQ) des BMAS und der BA startete, in dem es darum ging und nach wie vor geht, die Arbeitsmarktbedingungen von Migrantinnen und Migranten nachhaltig zu verbessern, stellten wir fest, dass bereits 27% aller Gründungsinteressierten in Kompass Migrationshintergrund, -erfahrung bzw. Zuwanderungserfahrung hatten. Damit war eine sehr heterogene Gruppe von Gründerinnen und Gründern mit hybriden Identitäten bereits Kundin oder Kunde bei Kompass ohne darauf einen spezifischen Fokus gelegt zu haben. Beratungserfahrungen mit Menschen mit Migrationshintergrund zeigten aber, dass für die meisten von ihnen die Inanspruchnahme der Gründungsberatung keineswegs selbstverständlich ist. Daher war und ist Ziel der

Arbeit von Kompass, mehr Menschen mit Migrationshintergrund für die Idee der Selbstständigkeit als Alternative zur Erwerbslosigkeit zu erreichen und zu sensibilisieren.

Heute und das ist das Ergebnis der gezielten Ansprache entfallen rund 44% aller Gründungen durch Kompass auf Migrantinnen und Migranten. Hieran wird bereits deutlich, dass der prozentuale Anteil der gründungswilligen Migrantinnen und Migranten in Kompass Maßnahmen über dem Bevölkerungsanteil in Frankfurt liegt. Kompass wird dementsprechend bereits überdurchschnittlich gut als interkulturell ausgerichtetes Gründungszentrum wahrgenommen. Die hohe Potenzialausschöpfung liegt daran, dass gründungsinteressierte Migrantinnen und Migranten, Kompass oder relevante Akteure besser kennen. Der gemeinsam mit der Wirtschaftsförderung und dem Amt für multikulturelle Angelegenheiten aufgelegte Ratgeber für Gründerinnen und Gründer aller Nationalitäten: „Wir unternehmen was in Frankfurt!“ bietet Gründungsinformationen und soll Mut machen, die eigenen unternehmerischen Potentiale zu erkennen. Mit der Verstetigung der Seminar- und Beratungsmodule für Migrantinnen und Migranten, unterstützt die Stadt Frankfurt und Kompass, migrationsspezifische Stolpersteine zu begegnen und sie abzubauen.

Bei der Anwendung des sozioökonomischen Beratungssatzes auf die Gruppe der Gründerinnen und Gründer mit Migrationshintergrund erfahren diese keine Sonderbehandlung und somit keine damit verbundene ‚Diskriminierung‘ im Sinne von ‚Unterscheidung‘. Sie treffen stattdessen auf eine wertschätzende, ressourcen- und potenzialorientierte

Betrachtung und Einordnung ihrer Gründungsidee unter Berücksichtigung ihrer individuellen Rahmenbedingungen. Dabei fließen die reflexiv vertieften (und zum Teil

evaluierten) jahrelangen Beratungserfahrungen mit vormals erwerbslosen Gründerinnen und Gründer ein. Die Relevanz des 4 Phasen Modells für Grün-

derinnen und Gründer mit Migrationshintergrund liegt darin, dass er grundsätzlich viele individuelle Facetten einer Gründung intensiv beleuchtet. So können alle Ressourcen wahrgenommen und potenzielle Stolpersteine beleuchtet und beseitigt werden.

Die Angebote von Kompass sind somit nicht nur spezifisch für die Bedürfnisse von Gründern und Gründerinnen mit Migrationshintergrund zugeschnitten, sondern offen für alle Gründer und Gründerinnen. Und damit nimmt man der Gruppe der Migranten und Migrantinnen den Status „besonders hilfebedürftige Gruppe“, sondern nimmt deren Potentiale in den Blick.

Ellen Bommersheim ist Geschäftsführerin von Kompass – Zentrum für Existenzgründungen in Frankfurt am Main.

2.6 Stadtteile – Wohnen – Zusammenleben

Unser Konzept heißt: Begegnung und Vernetzung. Unser Ziel sind lebendige Nachbarschaften. Unterschiede auf engem Raum sind typisch für moderne Städte. Deswegen finden manche das Leben in Städten anstrengend, andere suchen gerade eine solche Atmosphäre. Frankfurt ist eine schnelllebige Stadt, die von der Mobilität seiner Einwohner und einer Individualisierung der Lebensstile geprägt ist. Wie wir unser Zusammenleben einschätzen, hängt wesentlich davon ab, wie wir die Lebensqualität vertrauter Räume bewerten und vom Umgang der Menschen miteinander. Frankfurt ist eine Stadt der kleinen Räume, die eine je eigene Geschichte und einen besonderen Charakter haben. Die Vielfalt unserer internationalen Stadtgesellschaft prägt mittlerweile in unterschiedlicher Weise das Bild und das Alltagsleben jedes Frankfurter Stadtteils. Das sind gute Ausgangsbedingungen, um vor Ort Engagement unterschiedlicher Menschen zu fördern, und auf der Grundlage lokaler Netzwerke stadtweit Ausgrenzungen zu verhindern.

Ausgangssituation

Leitbild der deutschen Stadtplanung und Integrationspolitik ist weiterhin die europäische Stadt als ein Ort ökonomischer Dynamik und technologischer Innovation, kultureller Vielfalt und sozialer Integration. Segregation soll verhindert werden. Die ‚europäische Stadt‘ wird als das Ergebnis zum Teil jahrhundertelanger städtischer Planung begriffen. Eine Planung, die den öffentlichen Raum insgesamt, wie auch einzelne Stadtviertel vorausschauend gestaltet.

Zugleich stellen Phänomene wie die zunehmende Verflechtung von Städten mit ihrem Umland Herausforderungen für die Kommunen und die interkommunale Zusammenarbeit dar. Neue Aufgaben entstehen durch die Pluralisierung und Individualisierung von Lebensstilen. Die mögliche oder durch den Arbeitsmarkt erzwungene Mobilität der Bevölkerung führen dazu, dass die traditionellen sozialen Netze von Verwandtschaft und Nachbarschaft soziale Aufgaben seltener und nicht mehr in ausreichendem Maße übernehmen können.

Eine geringe räumliche und soziale Segregation gilt in Deutschland und Europa als ein wichtiger Indikator für die Integrationskraft einer Gesellschaft. Eine Wohnungspolitik, die Zugang, Erschwinglichkeit und Bestand im Auge hat, ist insofern maßgeblicher Bestandteil der Sozial- und Integrationspolitik. Ansatzpunkte bestehen in einem Zusammenwirken von infrastrukturellen und sozialen Maßnahmen. Ziel kommunaler Politik sind lebendige und

durch ein gutes Zusammenleben geprägte Nachbarschaften. Andererseits bleibt zu berücksichtigen, dass die vielfach beklagte Anonymität einer großen Stadt auch Rückzugsmöglichkeiten und Freiräume bietet, die von vielen Stadtbewohnern geschätzt werden. Sie sind ein Grund für die kreative Leistungsfähigkeit von Städten.

Eine Untersuchung des europäischen Städtenetzwerkes CLIP (Cities for Local Integration Policies) über „Wohnen und die Integration von Migranten in Europa“, dem ein Vergleich von 25 europäischen Städten, darunter auch Frankfurt am Main zugrundeliegt, kommt zu dem Ergebnis, dass die Konzentration bestimmter Gruppen nicht in jedem Fall problematisch sein muss. Ethnische Netzwerke auf Nachbarschaftsebene könne z.B. auch eine positive Funktion bei der Integration haben. Das gilt insbesondere für Neuankömmlinge, die auf diese Weise sozialen Halt in einem vertrauten Umfeld erhalten, aber auch eine erste Orientierung und Unterstützung sowie nicht selten eine Arbeit in einer ethnisch geprägten „community“, oder einen Hinweis erhalten, wo sie eine Arbeitsstelle finden können.

Für eine Beurteilung wichtig ist nicht zuletzt die Unterscheidung nach freiwilliger und unfreiwilliger Segregation. Eine „Parallelgesellschaft“ kann sich in gewisser Weise auch in bestimmten Branchen ausprägen und muss nicht ethnisch konnotiert sein, z.B. in sehr exklusiven Wohnvierteln, in denen eine bestimmte soziale Schicht dominiert.

Studien belegen, dass eine ausgewogene Bevölkerungsstruktur keine notwendige Voraussetzung für die soziale Stabilität eines Wohnquartiers darstellen muss. Untersuchungen zu Vierteln anderer deutscher Großstädte führten zum Ergebnis, dass in sogenannten Problemvierteln gerade ein ausgeprägter ausländischer Bevölkerungsanteil zur sozialen Stabilisierung des Stadtteils beigetragen hat. Es besteht jedoch Übereinstimmung darüber, dass eine zu starke räumliche Konzentration von gesellschaftlich ausgegrenzten, auf staatliche Unterstützung angewiesenen Haushalten die Stabilität eines Quartiers gefährden kann. Solch eine Konzentration kann darüber hinaus zu Stigmatisierung und Diskriminierung führen und damit die Auswirkungen von Ausgrenzung zusätzlich verstärken.

In der Fachliteratur besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass stadträumliche Integration an Bedeutung gewinnt, nicht zuletzt wegen eines abnehmenden Integrationspotentials in familiären Lebensbereichen. Zugleich ist das nähere Umfeld der Ort, in dem sich kulturelle und soziale Differenzen, unterschiedliche Erwartungen von Generationen, Bevölkerungsgruppen und abweichende Lebensstile am ehesten sichtbar ausprägen. Einerseits können aus dieser Situation leicht Konflikte entstehen. Andererseits können aber auch neue Begegnungen, Nachbarschaften und Freundschaften entstehen und zur Entstehung neu gemischter Milieus und zu neuen Formen des Zusammenlebens beitragen.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Laut der in Frankfurt am Main seit 1993 regelmäßig durchgeführten Bürgerbefragungen sind die Frankfurter mit ihrer Stadt im Allgemeinen „sehr zufrieden“ oder „zufrieden“; vier von fünf Befragten leben gerne in Frankfurt am Main. Deutsche und Ausländer unterscheiden sich dabei nicht we-

sentlich voneinander. Die Zufriedenheit mit dem Wohnungsmarkt ist dagegen deutlich geringer: 40% der Bevölkerung sind mit dem Wohnungsangebot unzufrieden, nur 19% äußern sich zufrieden. Das Zusammenleben zwischen Deutschen und Ausländern wird im Allgemeinen gut beurteilt, was auch in mehreren internationalen Städterankings als wichtiger Bestandteil der Lebensqualität wie auch als Standortfaktor hervorgehoben wird. Andererseits bleibt das ‚Zusammenleben von Deutschen und Ausländern‘ in Umfragen als häufig genanntes Thema, was nicht nur darauf verweist, dass das Neben- und Miteinander unterschiedlicher Gruppen in Frankfurt besonders ins Auge fällt, sondern dass manches noch nicht selbstverständlich oder als Problem gelöst ist (vgl. Abbildung 27-28).

Verteilung der Vielfalt im Stadtgebiet

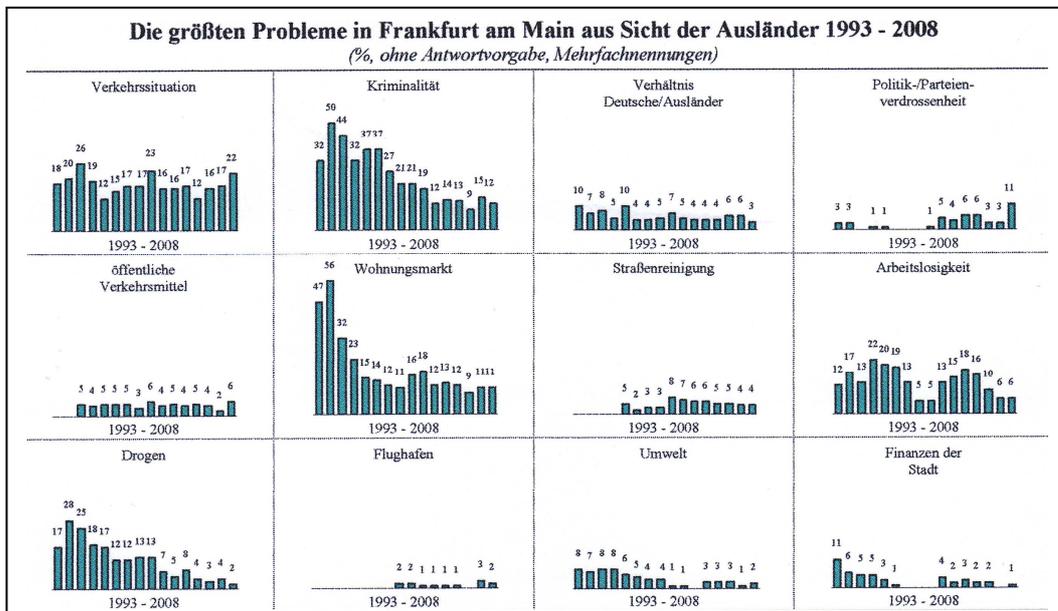
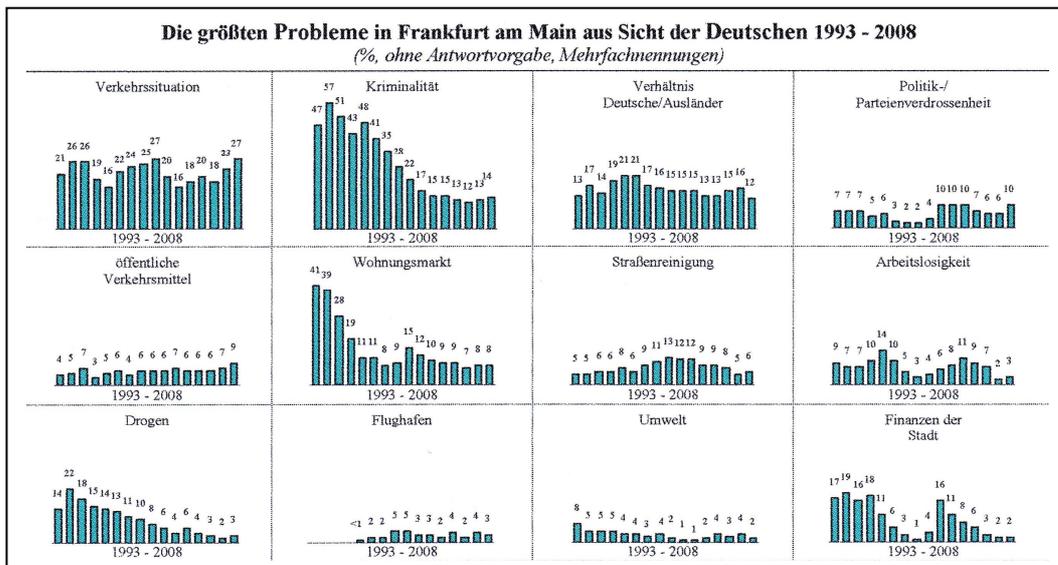
Die Vielfalt der Bevölkerung nach ihrer Herkunft ist ein Charakteristikum, das die gesamte Stadt Frankfurt am Main in all ihren Stadtteilen kennzeichnet. Schon längst sind es nicht mehr nur die Stadtteile längs des Mains von Höchst bis Fechenheim, die sich durch eine diverse Bevölkerung auszeichnen. Legt man der Betrachtung der geografischen Verteilung der Bevölkerung die Kriterien ‚Deutsche mit‘ und ‚ohne Migrationshintergrund‘ und Geburtsländer zugrunde, ergibt sich außerdem, dass jeder Stadtteil ausgeprägte eigene Merkmale aufweist. Aus solchen unterschiedlichen Situationen ergeben sich notwendigerweise unterschiedliche Handlungsnotwendigkeiten, -ansätze, und -chancen für das jeweilige Handeln vor Ort.

Beispiel: Integrationsleistung des Gallus. Die Frankfurter Integrationsstudie 2008 zeigt, dass einige Stadtteile, wie das Gallus, besondere Orte sind, in denen immer wieder Neuzugezogene aus dem Ausland ihren ersten Wohnort finden, in ihrer Mehrzahl aber nicht auf Dauer dort wohnen bleiben. Das bedeutet, dass es in solchen Stadtteilen einerseits darum geht, das Leben und Zusammenleben der fest ansässigen – ebenfalls sehr vielfältigen – Wohnbevölkerung zu befördern und dass andererseits immer wieder neue Integrationsleistungen von allen Beteiligten zu erbringen sind. Andere Stadtteile erleben hingegen vor allem einen Zuzug von Frankfurtern und Frankfurterinnen (z.B. der zweiten Generation) mit Migrationshintergrund oder von Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderern mit einem hohen sozialen Status (z.B. Beschäftigte von internationalen Unternehmen, auch solchen deren Aufenthalt begrenzt ist.).

Studien konstatieren, dass die ethnische Segregation in Frankfurt relativ gering und die komplexe Diversität der Bevölkerung – wenn auch in unterschiedlichen Zusammensetzungen – räumlich in der gesamten Stadt, in jedem Stadtteil, anzutreffen ist.

Beispiel: Der ‚Frankfurter Vertrag‘. Seit 1999 besteht zwischen der Stadt Frankfurt und den Wohnungsunternehmen der sog. ‚Frankfurter Vertrag‘, der für die Schaffung oder Etablierung sozial und nach Herkunftsgruppen gemischter Bewohnerstrukturen in den einzelnen Quartieren der Stadt abgeschlossen wurde. Der Plan beinhaltet eine Quotenregelung für die Belegung von Sozialwohnungen. Diese Regelung ist umstritten, da sie von kommunaler Seite als Diskriminierung interpretiert werden kann, gleichzeitig aber Segregationstendenzen entgegenwirkt.

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts



Abbildungen 27-28: Quelle: Bürgeramt, Statistik und Wahlen

Bei allen Ergebnissen bleibt zu beachten, dass die Unterscheidung zwischen ‚Deutschen‘ und ‚Ausländern‘ zwar statistisch trennscharf ist, die komplexe Lebenswirklichkeit einer Stadt, in der 40% der Bevölkerung einen ‚Migrationshintergrund‘ haben, jedoch nicht abbilden kann.

Die soziale Stabilität eines Stadtteils ist besonders dann gefährdet, wenn nicht nur der Anteil ausländischer Personen sehr hoch ist, sondern auch der Anteil von Sozialhilfeempfängern. In den Frankfurter Gebieten mit hohem Sozialwohnungsanteil ist die Ausländerquote in den letzten Jahren gestiegen. Dennoch liegt der Ausländeranteil in diesen Stadtbezirken immer noch unter dem städtischen Durchschnitt. Von einer Konzentration der ausländischen Bevölkerung in den Gebieten mit hohem Sozialwohnungsanteil kann folglich in Frankfurt nicht die Rede sein. Problematisch ist vor allem die soziale, nicht die ethnische Segregation. In Frankfurt erfordern etwa 40 Wohngebiete mit sozialen Problemlagen besondere Aufmerksamkeit. In ihnen wohnen rund 10% der Bevölkerung. Sie unterscheiden sich in ihrer jeweiligen Zusammensetzung ihrer Bevölkerung, sind jedoch durch ethnische Segregation bestimmt.

Wohnstadt Frankfurt – Wohnraumversorgung

Bereits 2005 hat die Stadt Frankfurt „Wohnungspolitische Leitlinien“ festgelegt, in denen Wohnen als existentielles Gut und die Wohnverhältnisse als wichtige Rahmenbedingungen für die Entfaltung der Persönlichkeit festgestellt werden. Zentrales Ziel der Leitlinien ist es, mit einer ausreichenden und angemessenen Wohnraumversorgung durch ein breites und dauerhaftes Wohnungsangebot, Frankfurt als „attraktiven Wohnstandort für unterschiedliche Bevölkerungsschichten, Generationen und Kulturen“ zu erhalten.

Die Wohnsituation in Frankfurt ist seit Jahren durch ein sehr hohes Mietniveau und eine quantitativ unzureichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum gekennzeichnet, eine Situation, die alle Wohnungssuchenden unabhängig von ihrer Herkunft betrifft. Vor allem im unteren Preissegment ist der Wohnungsmarkt angespannt. Diese Situation besteht, obwohl der Wohnungsbestand in den letzten 20 Jahren um ca. 10% erhöht wurde.

Frankfurt gehört zu den Städten, denen ein weiterer, wenn auch geringer Bevölkerungszuwachs prognostiziert wird. Frankfurt ist darüber hinaus eine vergleichsweise ‚junge‘ Stadt. Frankfurt ist geprägt durch kleinere Haushalte und mehr Wohnfläche pro Kopf.

Es besteht insbesondere eine Unterversorgung an Mehrraum- und Großwohnungen (4 Zimmer und mehr), die hart umkämpft und teuer sind. Familien konkurrieren gegen Wohngemeinschaften und kinderlose Paare. Eine Folge ist die Abwanderung junger Familien – einer wichtigen Zielgruppe der Integrationspolitik – ins Umland. Aus dem Wohnungsversorgungsgrad nach Angebot und Eignung lässt sich ein Unterstützungsauftrag für mittlere und geringe Einkommen und ein Versorgungsauftrag für benachteiligte Gruppen ableiten. Seitens mittlerer und höherer Einkommensgruppen besteht nach wie vor eine Nachfrage nach repräsentativen Wohnangeboten.

Frankfurt verfügt dabei über wenige Flächenreserven, bei einer gleichzeitig hohen Bedeutung des Büro-Immobilienmarktes mit einem Bestand von 11,6 Millionen qm und einem jährlichen Zuwachs von etwa 180.000 qm Büroflächen. Neue Stadtviertel entstehen derzeit am Rebstockgelände, am Riedberg und im Frankfurter Bogen. Städtische Wohnungsbauprogramme sollen zwischen 2009 bis 2013 je 150 Wohnungen im Jahr zusätzlich schaffen. Seitens des Landes und Bundes bestehen Förderprogramme für den Wohnungseigentumserwerb.

Beispiel: Vorschläge der Studie „Frankfurt für alle“. Die von dem weltweit renommierten Frankfurter Planungsbüro Albert Speer & Partner GmbH 2009 vorgelegte Denkschrift „Frankfurt für alle“ enthält viele „Handlungsperspektiven für die internationale Bürgerstadt Frankfurt am Main“. Die durch private Sponsoren finanziell ermöglichte Studie verbindet die Ergebnisse von Fachgesprächen von AS&P mit Frankfurter Fachämtern mit einer freien Außenperspektive auf verschiedene Handlungsfelder, von Lebensqualität über Bildung und Wirtschaft bis zu Umwelteffizienz und regionaler Kooperation. Dabei wird u.a. auf der Grundlage neuer Bedarfsprognosen ein umfassend angelegtes Konzept angeregt, um Frankfurts Zukunft als Wohnstadt zu sichern und zu gestalten. Als Grundlage eines Gesamtkonzepts „Neues Wohnen in Frankfurt“ wird die Untersuchung heutiger Wohnbauflächenbestände und existierenden Quartiere auf Möglichkeiten zur Nachverdichtung und Qualitätsverbesserung vorgeschlagen.

Parallelgesellschaften, denen kommunale Politik entgegenwirken soll, können auch über den Mietmarkt entstehen, etwa durch Vorbehalte von Vermietern, durch höhere Sicherheiten, die von Einwohnern mit Migrationshintergrund verlangt werden, und eine dementsprechend geringere Auswahl von Wohnungen. Insbesondere kinderreiche ausländische Familien und deutsche Familien mit Migrationshintergrund stoßen auch in Frankfurt auf Vorbehalte bei Vermietern und Nachbarn.

Aber auch rechtliche Gründe können den Zugang zu Wohnraum beeinflussen. Grundsätzlich haben Ausländer die gleichen Rechte bei der Bewerbung um Wohngeld und Sozialwohnungen wie Deutsche, vorausgesetzt sie leben legal und dauerhaft in Deutschland. Diese Regelung schließt z.B. ausländische Studierende und Saisonarbeitskräfte vom Anspruch auf Sozialwohnungen aus, anders als etwa Flüchtlinge und Asylsuchende.

Studien in verschiedenen Städten ergeben immer wieder, dass Migranten und Migrantinnen kleinere Wohnungen bei höheren Quadratmeterpreisen bewohnen.

Beispiel: Mietzuschüsse. Wie in anderen deutschen Städten vergeben auch in Frankfurt Regierungen des Bundes und der Länder Mietzuschüsse oder Darlehenszahlungen beim Hauskauf und subventionieren Haushalte mit geringem Einkommen zur Deckelung ihrer Wohnkosten. Migranten haben dieselben Rechte, diese Zuschüsse einzufordern wie Einheimische, wenn sie legal und dauerhaft in Deutschland leben.

Eine Besonderheit Frankfurts ist die ausgeprägte Heterogenität seiner ausländischen Wohnbevölkerung mit vielen hochqualifizierten und einkommensstarken Bewohnern. In hochwertigen Wohngebieten herrscht in der Regel ein gutes Miteinander, das als urbanes Flair geschätzt und sogar gesucht wird. Auch der Erwerb von Wohnungseigentum ist für viele gut verdienende Migrantinnen und Migranten eine reale Möglichkeit. Eine weitere Besonderheit Frankfurts, der berufsbedingt eher kurzfristige Aufenthalt vieler gut verdienender und ausländischer Einwohner, führt jedoch dazu, dass Wohnungseigentum seltener erworben wird als es bei anderen Rahmenbedingungen sonst der Fall sein könnte.

Insgesamt trifft der angespannte Wohnungsmarkt Ausländerinnen und Ausländer im Durchschnitt stärker als Deutsche, da ihr ökonomischer Status niedriger ist und sie seltener Wohneigentum besitzen. Auch wenn die durchschnittliche Haushaltsgröße der ausländischen Bevölkerung seit Ende der 1990er Jahre kontinuierlich zurückgeht (die sich wechselseitig versorgende ausländische Großfamilie wird zunehmend zu einer Klischeevorstellung) leben ausländische Frankfurter häufiger in größeren Haushalten, für die in Frankfurt am Main besonders schwer Wohnungen zu finden sind. Allerdings wohnt die ausländische Bevölkerung auch bei gleicher Personenanzahl wie die deutsche in Wohnungen mit geringerer Fläche: Deutsche Frankfurter haben durchschnittlich 40,5 qm pro Person, während ausländische Frankfurter 27,2 qm pro Person zur Verfügung haben. Entsprechend höher ist die Unzufriedenheit der ausländischen Bevölkerung mit dem Wohnungsangebot: nur 15% sind zufrieden, rund 48% äußern sich unzufrieden.

Damit hängt zusammen, dass ausländische Frankfurterinnen und Frankfurter häufiger innerhalb der Stadt umziehen als Deutsche (2005 haben knapp 7% der Deutschen, aber 12% der Ausländer ihre Wohnung gewechselt). Rund 74% der Ausländerinnen und Ausländer und nur 69% der Deutschen wechseln bei einem innerstädtischen Umzug auch den Stadtteil. Unter der Prämisse, dass Anlass für einen Umzug häufig der Wechsel in attraktiveren Wohnraum ist, wertet die Frankfurter Integrationsstudie 2008 die hohe Zahl des Wohnungswechsels der ausländischen Bevölkerung als einen Indikator für gelingende Integration.

Zur Anzahl der Wohnungslosen und zu ihrer Herkunft existieren keine gesicherten Daten.

Zusammenleben in den Stadtteilen

Typisch für Frankfurt ist die Vielzahl der Sprachen, die man in öffentlichen Verkehrsmitteln oder bei kurzen, weitgehend anonymen Begegnungen auf Plätzen und großen Straßen hört. Wer in seinem Viertel auf der Straße oder in Geschäften einkauft, ein Café betritt oder am Kiosk stehen bleibt, hat nicht nur Kontakte zu vielen Gruppen, sondern erfährt auch, wie selbstverständlich Menschen unterschiedlicher Herkunft miteinander umgehen. Fremde Besucher bemerken immer wieder positiv, man werde in Frankfurt, anders als in vielen deutschen Städten, nicht „angestarrt“. Das Miteinander, das in einer Großstadt immer auch ein flüchtiges Nebeneinander ist, ist in Frankfurt von einer auffallenden Selbstverständlichkeit.

Die Situation und Erfahrungen sind indes von Viertel zu Viertel, von Person zu Person unterschiedlich; was von einigen als ein positives Merkmal von Urbanität geschätzt wird, wird von anderen als problematisch angesehen. In den Frankfurter Stadtteilen werden in Reaktion auf die jeweiligen Herausforderungen vor Ort und die vielfältigen Bedarfe die sich aus dem Zusammenleben einer heterogenen und vielfältigen Bevölkerung ergeben, schon seit langem eine Vielzahl von Angeboten, Projekten und Programmen in Kindereinrichtungen und Schulen, in Vereinen, in religiösen Gemeinden etc. angeboten. Arbeitskreise, Runde Tische und Netzwerke vor Ort befassen sich mit spezifischen lokalen Fragen, Herausforderungen und Problemen und versuchen, darauf zu antworten. Dabei wird, falls erforderlich, sehr kleinräumig vorgegangen. Die Frankfurter Wohnungsbaugesellschaften sind

in verschiedenen Initiativen engagiert, die ein friedliches Zusammenleben der Bewohnerinnen und Bewohner unterstützen. Die Stabsstelle ‚Sauberes Frankfurt‘ sorgt für ein angenehmes Erscheinungsbild im örtlichen Lebensumfeld. Interessens- und Anwohnergemeinschaften begleiten die Entwicklung in ihrem Viertel aufmerksam. Straßenfeste, die häufig von anliegenden Geschäften organisiert werden und Besucher aus vielen Teilen der Stadt anziehen, sind Höhepunkte im Kalender unserer Stadt. Als gewähltes und gut vernetztes Organ bleiben die Ortsbeiräte wichtige Instanzen zwischen den Stadtteilen und der gesamtstädtischen Ebene.

Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich in ihren in den Nationalen Integrationsplan (NIP) aufgenommenen Empfehlungen zur sozialräumlichen Integration dafür aus, durch Netzwerkbildung in den Stadtteilen und durch Quartiersmanagement gezielt das Zusammenleben zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zu fördern. Dem kommt die Stadt Frankfurt mit einer Reihe von Projekten und Maßnahmen nach.

Beispiel: Programme „Soziale Stadt – Aktive Nachbarschaften“. Das seit 1999 begonnene Programm „Aktive Nachbarschaften“, durchgeführt vom Jugend- und Sozialamt, ist bundesweit einzigartig. Bis 2004 auf vier Pilotsiedlungen beschränkt, wird das Projekt derzeit in acht Gebieten – in Griesheim-Nord, in der Henri-Dunant-Siedlung in Sossenheim, in der Siedlung „im Mainfeld“ in Niederrad, in der Nordweststadt, in Rödelheim-West, im Quartier Atzelbergplatz in Seckbach, in der Siedlung im Taunusblick in Zeilsheim und in der Hermann-Brill-Siedlung in Sindlingen – fortgesetzt mit einem jährlichen Budget von 1,6 Mio. Euro und einer eigener Stabsstelle im Sozialdezernat. Ziel des Programms ist ein besseres Nachbarschaftsklima durch die Aktivierung der Bewohnerschaft und eine Verbesserung des Wohnumfeldes. Dazu dient ein kleinräumig angelegtes Quartiersmanagement in Kooperation von Stadt und verschiedenen Trägern freier Wohlfahrtspflege. Eine wiederkehrende Erfahrung ist dabei, dass gerade Migrantinnen und Migranten zu den ersten gehören, die sich in Nachbarschaftsprojekten engagieren. Ihr langfristiges Engagement benötigt besondere Unterstützung. Der Empfehlung des NIP, vom Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ Gebrauch zu machen folgt Frankfurt gegenwärtig mit zwei vom Stadtplanungsamt koordinierten Vorhaben in den Stadtteilen Gallus und Engelsruhe (Unterliederbach).

Auch die Empfehlung der Kommunalen Spitzenverbände, Präventionsräte einzurichten, ist in Gestalt der Regionalräte, der lokalen Netzwerke des Frankfurter Präventionsrates in vielen Frankfurter Stadtteilen schon seit einigen Jahren Realität. Diese Netzwerke leisten vor Ort wichtige Arbeit.

Mit einem Schwerpunkt in der Mediation von Nachbarschaftskonflikten unterhält das Amt für multikulturelle Angelegenheiten eine stadtteilübergreifende Konfliktvermittlung und arbeitet bei der Ausbildung von Stadtteilvermittlern u.a. mit dem „Frankfurter Programm – Aktive Nachbarschaften“ zusammen.

Probleme im Zusammenleben können ganz verschiedene Ursachen haben. Unterschiedliche Auffassungen von Generationen, die Bedürfnisse junger Familien, der Alltag von Wohngemeinschaften, die Nachbarschaft, unterschiedliche soziale Lagen, auch unterschiedliche Arbeitszeiten, können ge-

nauso zu Nachbarkonflikten führen wie unterschiedliche kulturell bedingte Lebensweisen. Die persönliche Lage, der Verlust des Arbeitsplatzes oder Trennung in der Partnerschaft können auf die nähere Umgebung ‚abfärben‘. Es ist ein Unterschied, ob Menschen in einer Eigentümergemeinschaft oder als Mieter zusammenleben, in einem kleineren Haus oder in einer größeren Anlage. Nachbarschaftskonflikte können – auch innerhalb der gleichen sozialen Gruppe – zu einer großen Belastung nicht nur für die unmittelbar Beteiligten werden.

Beispiel: Stadtteilvermittlung des AmkA. Im Rahmen der von der Europäischen Kommission geförderten Projekte „Cities against Racism“ entwickelte das AmkA bereits zwischen 1995 und 1997 das Modellprojekt „Stadtteilvermittlung“. Nach einer zweijährigen Probephase wurde die Stadtteilvermittlung durch einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung als festes Projekt in die Arbeit des AmkA übernommen. Das Angebot richtet sich an alle Bewohner/innen Frankfurts – Deutsche und Migrant/innen in einer für das AmkA typischen arbeitsteiligen Vorgehensweise. Die Anlauf- und Koordinierungsstelle im AmkA nimmt Konfliktmeldungen auf, führt erste Beratungsgespräche und eine Konfliktanalyse durch mit dem Ziel, geeignete Stadtteilvermittler/innen auszuwählen. Die eigentliche Vermittlungstätigkeit erfolgt durch ehrenamtliche Stadtteilvermittler/innen. Außerdem werden andere Personen, wie z.B. Sozialbezirksvorsteher, Schiedsleute oder Ombudsmänner/frauen in die Vermittlungsarbeit einbezogen. Das AmkA übernimmt im Vermittlungsprozess die Moderation, leistet technische oder organisatorische Hilfe und organisiert, soweit erforderlich, eine weitere Kooperation mit den verschiedenen städtischen Ämtern und Institutionen. Derzeit stehen ca. 30 zu ehrenamtlichen Stadtteilvermittler/innen ausgebildete Frankfurter Bürgerinnen und Bürger für die Vermittlungsarbeit als neutrale Dritte zur Verfügung. Bis zum heutigen Zeitpunkt wurden – neben der präventiven Arbeit – 631 Konfliktfälle durch das AmkA bearbeitet. Das AmkA bietet engagierten Bürgerinnen und Bürgern, die gerne einen Beitrag zur Konfliktprävention und -bewältigung leisten möchten, die Möglichkeit, an einer 36-stündigen Schulung zum/zur Stadtteilvermittler/in teilzunehmen. Zunehmend mehr Funktionsträger wie Quartiersmanager oder Kinderbeauftragte zeigen Interesse an der vom AmkA angebotenen Schulung. Die Schulung ist für die Teilnehmer/innen kostenlos und gibt ihnen einen Einblick in verschiedene Themengebiete aus dem Bereich Mediation und Konfliktvermittlung und bereitet sie auf den Einsatz vor Ort vor.

Die Programme des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten „Mama lernt Deutsch“, das Schulentwicklungsprojekt „mitSprache“, das vorschulische Förderprogramm „HIPPI“ und das Projekt „Ausbildungsorientierte Elternarbeit (AOE)“ werden, in Kooperation mit Schulen, Kindergärten und weiteren Einrichtungen, vor Ort umgesetzt und verstehen sich in diesem Sinn als Beitrag zur Integration in den Stadtteilen.

Unter dem Titel „Zusammenleben im Stadtteil“ hat das AmkA Ende 2006 eine themenübergreifende Veranstaltungsreihe für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in den Stadtteilen bzw. Ortsbezirken ins Leben gerufen, die neben Strategien der Konfliktlösung auch die strukturellen Entwicklungen von Frankfurter Stadtteilen vorantreiben möchte. Ziel ist es, über demografische Entwicklungen und strukturelle Bedingungen in den Stadtteilen zu in-

formieren. Darüber hinaus zielt das Projekt darauf, Begegnungen, Kennenlernen und eine bessere Grundlage stadtteilbezogener Zusammenarbeit zwischen Multiplikatoren im Stadtteil (z.B. Ehrenbeamte, Ortsbeiräte, Kirchenvertreter) und Vertretern religiöser Zuwanderergemeinden zu fördern.

Beispiel: Projektvorhaben „Stadtteilmütter“. Auf Beschluss der Stadtverordnetenversammlung (2007) wird gegenwärtig die Erprobung eines Pilotprojekts zur Ausbildung von sog. Stadtteilmüttern erarbeitet. Mit der verwaltungsinternen Abstimmung zur Kooperation mit bereits bestehenden Projekten und zur Vermeidung von Doppelstrukturen ist die Stabsstelle „Aktive Nachbarschaft“ beauftragt. Derzeit wird von einer dreijährigen Erprobungsphase ausgegangen. Ziel des Projektes ist die Ausbildung von Migrantinnen, die zukünftig als sog. „Stadtteilmütter“, in Fragen von Erziehung, Familie und Geschlechterrollen, Bürgerrechten und -pflichten sowie kulturellen Unterschieden in Erziehungsansätzen in ihrem Umfeld beratend und vermittelnd wirken sollen. Überprüft wird dabei insbesondere eine enge Kooperation mit dem vom AmKA seit 2000 durchgeführten Programm „Hippy“ (vgl. S. 117) als einem wirksamen Instrument zur Elternbildung und Sprachförderung und mit dem das in Essen entwickelte Programm „Stadtteilmütter“ in vielen Zielen und Methoden übereinstimmt.

Ein weiteres Ziel einer sozialräumlich orientierten Integrationspolitik ist die Erhöhung der politischen und bürgerschaftlichen Partizipation vor Ort. Die Kommunalen Spitzenverbände empfehlen die verstärkte Mitwirkung von Migrantinnen und Migranten in politischen Gremien (z. B. Ortsbeiräte) und eine Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und Ehrenämtern (z.B. durch besondere öffentliche Anerkennung wie den „Frankfurter Nachweis“ über bürgerschaftliches Engagement“).

Beispiel: Projekt „Stadtteilbotschafter“. Die Stiftung Polytechnische Gesellschaft Frankfurt am Main fördert mit ihrem Stipendienprogramm junge Frankfurter, die in ihrer Stadt und ihrem Stadtteil aktiv sind und sich dort für andere einsetzen. Das Projekt richtet sich an junge Leute zwischen 17 und 27 Jahren, die in ihrem Stadtteil eine eigene Idee, wie z.B. einen Einkaufservice für Senioren, einen Film über den Stadtteil oder Ferienspiele für Kinder, verwirklichen wollen. Die Teilnehmer erhalten finanzielle Unterstützung, viel Rat und praktische Hilfe bei der Arbeit an ihrem Projekt. Während der 18-monatigen Laufzeit bietet das Stipendium mehrere Qualifizierungs-Seminare. In einem ersten Jahrgang wurden 2008 auf Anhieb 20 Stipendiaten aufgenommen. In einem weiteren Durchgang wurden 2009 26 Stipendiaten mit Projektvorhaben in 14 Stadtteilen aufgenommen.

In jüngerer Zeit ist in einigen Stadtteilen ein wachsendes Interesse feststellbar, bislang eher monokulturell organisierte und orientierte Einrichtungen und Vereine in vielfältiger Weise zu öffnen. Das ist eine erfreuliche Entwicklung. Der Handlungsbedarf ist bei umfangreicher Beratungstätigkeit des AmKA groß. Alle vor Ort ansässigen Einrichtungen und Vereine, unabhängig von der Zusammensetzung und Herkunft ihrer Mitglieder und darüber hinaus alle diejenigen, die sich in ihrem Stadtteil engagieren wollen, sind gefragt, neue Ideen und Initiativen für die Öffnung von Einrichtungen und Vereinen und für neue Kooperationen zu entwickeln.

Beispiel Bürgerhäuser in den Stadtteilen. Die 30 eigenen Häuser der Saalbau GmbH, die für alle Arten von Veranstaltungen – Bildung, Kultur, Freizeit und Geschäftliches – genutzt werden können, sind in den Frankfurter Stadtteilen wichtige Treffpunkte. Der Auftrag der Stadt Frankfurt als Gesellschafterin ist dabei trotz aller Veränderungen im gesamten gesellschaftlichen Leben nahezu unverändert geblieben: allen Bevölkerungsteilen Freiräume zu bieten. In den Saalbauten findet die Weihnachtsfeier eines Unternehmens, neben dem 100jährigen Jubiläum der Chorgemeinschaft statt, ein türkisches Ehepaar feiert seine große Hochzeit – nachdem die Betriebsversammlung eines Großunternehmens gerade erst das Haus verlassen hat. Jugendliche spielen Handball, eine Jazz-Band probt neben der Karnevalsgarde und die Produktpräsentation findet neben der Kleintierzüchter-Ausstellung statt.

Ein wichtiger Indikator für die Situation in Stadtteilen ist die Berichterstattung in lokalen Medien, die umgekehrt die Wahrnehmung von Stadtteilen prägen und verzerren können. Die Frankfurter Integrationsstudie 2008 empfiehlt als Maßnahme eine gezielte Verbesserung des Images bestimmter Stadtteile, die auch die Einstellung zu seinen Bewohnern verändern helfen kann.

Beispiel: Bahnhofsviertel. Das Frankfurter Bahnhofsviertel ist mit seiner gründerzeitlichen, großstädtischen Bausubstanz und als Eingangstor zur Stadt von großer Bedeutung. Es hat darüber hinaus eine über die Stadtgrenze hinausreichende Funktion für die Integration von Zuwanderern. Es leidet unter einer Wahrnehmung als Rotlicht- und Drogenviertel und verzeichnete allein in den 1990er Jahren einen kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang, um fast die Hälfte. Mit einem 2004 begonnenen Förderprogramm wurde das Wohnen im Viertel erfolgreich gestärkt. Die Verbesserung privater Freiräume und öffentlichen Grünraums, Maßnahmen zur Erhaltung einer vielfältigen Gewerbestruktur sowie zur Begrenzung stadtteilinternen Verkehrs sowie Programme zur Steigerung der Verträglichkeit der Drogenszene mit anderen Nutzungen sind nicht ohne Erfolg geblieben. Neben der Vielzahl von Einzelmaßnahmen spielt die Arbeit des Stadtteilbüros, die unterschiedliche Gruppen und interessierte Bürger einbezieht, eine wichtige Rolle. Vermehrte Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen, und auch Führungen durch das Bahnhofsviertel sowie die „Bahnhofsviertelnacht“, die 2009 rund 10.000 Besucher anzog, haben dazu beigetragen, Charakter, Belebung und Außenwahrnehmung des Viertels nachdrücklich zu verbessern.

Sakrale Neubauten

In Frankfurt werden mittlerweile über 150 religiöse Zuwanderergemeinden gezählt (vgl. S. 105) Es ist als ein Ausdruck selbst gewählter Integration zu werten, dass sie ihre Präsenz zunehmend in repräsentativen Bauten zum Ausdruck bringen wollen. Die Entwicklung ebenso wie damit einhergehende Probleme sind seit jeher Bestandteil der europäischen Stadtgeschichte.

Neuzuziehende Gruppen und insbesondere die Eröffnung neuer Versammlungsorte haben in der Stadtgeschichte stets Unsicherheit ausgelöst. Kirchen, die heute nebeneinander selbstverständlich zum Stadtbild gehören, waren früher auch Ausdruck eines konkurrierenden Selbstverständnisses

unterschiedlicher Orden oder Konfessionen. Im 18./19. Jahrhundert war im Kontext der jüdischen Emanzipationsbewegung der Bau von Synagogen ein wichtiges gesellschaftliches Thema. Heute ist in Deutschland zuwanderungsbedingt der Islam die zweitgrößte Religion nach dem Christentum. Entsprechend dominiert die Frage um den Neubau bzw. Umbau von Moscheen derzeit die öffentliche Diskussion durch die Zahl aktueller Fälle; das Thema religiöser Neubauten ist jedoch für alle Konfessionen grundsätzlich gleich zu behandeln.

Während die Bauvorhaben selbst baurechtliche Grundlagen haben, ist den damit verbundenen Veränderungen im Stadtteil eine weiter reichende, nachbarschaftliche Dimension eigen, die von der Bevölkerung auch so verstanden wird. Aus integrationspolitischer Sicht hat der wünschenswerten vorurteilsfreien Offenheit für neue Bauten – in quantitativer Hinsicht zumeist Moscheen – die nachbarschaftliche und weltanschauliche Offenheit von Gemeinden zu entsprechen. Die Bereitschaft, sich auf die Perspektive der jeweils anderen Seite einzulassen, Offenheit für den Diskurs und Transparenz sind in jedem Fall gefragt. Hier sollte von kommunaler Seite geprüft werden, wie solche Verständigungsprozesse zukünftig unterstützt werden können.

Auf Seiten der Bauherren besteht verstärkter Beratungsbedarf vor Kauf oder Anmietung durch die Bauaufsicht. Entsprechende Beratungsangebote werden schon heute gemacht und könnten ausgebaut werden. Auch seitens des AmKA wird empfohlen, sich über weitere Schritte beraten zu lassen (z.B. über Stadtteilstrukturen und eine geeignete Kontaktaufnahme und Öffentlichkeitsarbeit im Stadtteil). Das AmKA unterstützt, sofern es von den Vorhaben Kenntnis erlangt, den frühzeitigen Kontakt mit Vertretern des zuständigen Ortsbeirats sowie künftigen Nachbarn.

Seitens der Bevölkerung bestehen erhebliche Erwartungen an die Politik als vorausschauenden Akteur, die einen weiteren Abstimmungsprozess öffentlicher Stellen und eine umfassende Informationsarbeit nahe legen. Zu der Herausforderung, vor der sich viele deutsche Kommunen gleichermaßen sehen, haben die Fachliteratur und diverse Arbeitsgruppen inzwischen konkrete Vorschläge publiziert.

"Bau- und Betrieb von Moscheen in Deutschland"

Empfehlungen der Deutschen Islam-Konferenz

Die Arbeitsgruppe 2 hat sich seit der 2. Plenarsitzung 2007 der Deutschen Islam Konferenz (DIK) u.a. mit dem Thema "Bau- und Betrieb von Moscheen in Deutschland" befasst und ist im Zwischen-Resümee der DIK zu folgenden Ergebnissen und Empfehlungen gelangt:

Der Moscheebau ist ein wichtiger Schritt zur Integration des Islam in Deutschland. Mit dem Neubau von Moscheen verlassen die muslimischen Gemeinden die Hinterhöfe und provisorisch umgenutzte Bauten und dokumentieren ihren Willen, dauerhaft ein Teil der deutschen Gesellschaft zu sein.

In den Städten und Gemeinden ist der Bau von Moscheen allerdings nicht selten Gegenstand von Konflikten. Gelegentlich spielen Sorgen wegen der entstehenden Verkehrsbelastung eine Rolle. Häufig werden dabei aber Integrationskonflikte ausgetragen. Der Bau der Moschee zeigt im Stadtbild die Präsenz des Islam. Er kann damit Vorbehalte auslösen und Ängste wecken. In den

meisten Fällen verebbt der Konflikt, wenn nach Fertigstellung des Baus der Alltag einkehrt. Manchmal werden aber auch Einstellungen erkennbar, mit denen sich Politik und Gesellschaft über den Einzelfall hinaus auseinander setzen müssen.

Die verfassungsrechtlich garantierte Religionsfreiheit umfasst selbstverständlich auch das Recht der muslimischen Gemeinden, Moscheen zu errichten. Dazu gehören Räume für die Gemeindearbeit. Die Rechtsprechung stellt die Moscheen deshalb den Kirchen und Synagogen bauplanungsrechtlich im Ergebnis gleich. Auch in bauordnungsrechtlicher und immissionsschutzrechtlicher Hinsicht gelten keine Besonderheiten. Gesetzgebung kann deshalb keinen wesentlichen Beitrag zur Lösung oder Milderung der Konflikte leisten. Nützlich könnte eine fachliche Arbeitshilfe mit einzelfallunabhängigen Aussagen vor allem zu der häufig umstrittenen Frage der Stellplätze bei Bauten zu gottesdienstlichen Zwecken sein.

Kommunalpolitik und Kommunalverwaltungen können darauf hinwirken, Moscheebaukonflikte zu begrenzen oder gar nicht erst aufkommen zu lassen. Hilfreich sind eine Stadtentwicklungspolitik, die sich aktiv mit dem Bedarf und möglichen Standorten von Moscheen auseinandersetzt, und eine Öffentlichkeitsarbeit, die den Bau von Moscheen ausdrücklich befürwortet, dabei vorhandene Ängste in der Bevölkerung aber ernst nimmt.

Die muslimischen Bauherren sollten durch eine rechtzeitige und sorgfältige Unterrichtung auf eine breite Akzeptanz ihres Bauvorhabens hinwirken. Dabei sollte auch erläutert werden, wer die Moschee trägt, welche Aktivitäten dort geplant sind und wie der Kontakt zu ihrer Umgebung gestaltet werden soll. Hilfreich ist auch eine möglichst weitgehende Transparenz hinsichtlich der Finanzierung. Werden nicht nur Flächen vorgesehen, deren Nutzung wie bei einer Fleischerei für halal-Fleisch oder der Wohnung für den Imam einen engen Zusammenhang mit der Religionsausübung aufweist, sondern z. B. aus Gründen der Finanzierung zusätzlich gewerbliche Einrichtungen oder Wohnungen errichtet, ist darauf zu achten, dass städtebauliche oder Integrationsprobleme nicht verschärft werden.

Die rechtzeitige Heranziehung geeigneter Personen als Berater oder die Einsetzung eines Mediators kann die Konflikte um den Bau einer Moschee mildern oder ganz verhindern. Die Initiative dazu kann von der muslimischen Gemeinde wie von der Kommune ausgehen. Für diese Aufgabe kommen Persönlichkeiten in Betracht, die das Vertrauen und das Ansehen, über das sie auf beiden Seiten verfügen, einsetzen können.

Die Politik und die Öffentlichkeit, insbesondere auf lokaler Ebene, Medien und Kirchen oder andere Religionsgemeinschaften, die Bauherren und die Nachbarschaft tragen gemeinsam Verantwortung dafür, dass die Diskussion über den Bau von Moscheen sachlich geführt wird und damit die Integration des Islam in Deutschland voranbringt und nicht in Frage stellt.

Arbeitsgruppe 2 „Religionsfragen im deutschen Verfassungsverständnis“ aus dem Zwischen-Resümee der Arbeitsgruppen der DIK, 2008.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Die unterschiedlichen Frankfurter Stadtteile und das nähere Lebensumfeld der Bürgerinnen und Bürger, sind ein wichtiger Teil der Integrationspolitik. Konflikte entstehen in Nachbarschaften; umgekehrt sind erfahrungsgemäß Vorurteile dort geringer, wo Menschen in geeigneter Form regelmäßig aufeinander treffen. Das Zusammenleben im Stadtteil kann auch positive Beispiele gegenüber Versuchen setzen, von außen Probleme auf sie zu projizieren. Ein stadtteilorientierter Ansatz ist eine geeignete Grundlage für den Ausbau von Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe verschiedener städtischer Stellen, die alle Einwohnerinnen und Einwohner und viele Politikfelder gleichermaßen betrifft. Auch beim Aufbau eines städtischen Integrationsmonitoring ist ein sozialraumorientierter Ansatz wichtig, der Akteuren auf Stadtteilebene regelmäßig zur Verfügung gestellt werden sollte.

Wir schlagen vor, in verschiedenen Stadtteilen Anlaufstellen zu schaffen, die nach dem Muster erfolgreicher Vorbilder, bei Stadtplanung und Einzelvorhaben mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern zusammenarbeiten und unterschiedliche Gruppen zur Teilhabe ermuntern. Wir schlagen vor, Erfolge und Leistungen in den einzelnen Stadtvierteln im Sinne einer sachlich begründeten Imagekampagne stärker zu kommunizieren.

Wir schlagen vor, stadtweit eine Bestandsaufnahme der in den Stadtvierteln derzeit bestehenden Netzwerke, Arbeitskreise, Runden Tische, Begegnungsräume und Treffpunkte, insbesondere solcher interkultureller und integrativer Aktivitäten vorzunehmen. Dabei könnte als mittelfristiges Großprojekt der Aufbau eines internetbasierten ‚Integrationsatlas‘ sinnvoll sein, dessen Datenbank Angebote nach thematischen und geographischen Gesichtspunkten zu entnehmen sind. Wir schlagen vor, den möglichen Ausbau von Bildungseinrichtungen zu Stadtteilzentren zu prüfen sowie binationale Familien vermehrt in ihrer Brückenfunktion anzusprechen. In Kooperation mit interessierten Stadtteilen wären entsprechende Modelle zu entwickeln, auszubauen und zu erproben. Dies gilt auch für die Überlegung, an zentralen Stellen Infotafeln, falls erforderlich mehrsprachig und ggf. internetbasiert, aufzubauen.

Die Förderung des Wohnungseigentums weiterer Gruppen ist zu prüfen, Mieterinformationen könnten vermehrt mehrsprachig vorgehalten werden. In der Entwicklung neuer Konzepte für die Wohnstadt Frankfurt scheint die Einrichtung dauerhafter Arbeitsgruppen sinnvoll.

In der Frage religiöser Neubauten regen wir die Einrichtung eines dezernatübergreifenden Arbeitskreises an, in dem Fachleute der beteiligten Ämter – auch unter Hinzuziehung weiterer relevanter Multiplikatoren – Bauvorhaben koordinieren und von Anfang an begleiten.

Der gebaute und der politische öffentliche Raum

Prof. Alfred Jacoby

Als Architekt heute über Raum nachzudenken, bedeutet immer auch politisches Denken. Raum ist schon lange nicht mehr nur eine Domäne der Planer und Technokraten, die sich Gedanken machen, wie sie unsere gebaute Zukunft gestalten könnten. Dabei spielt es keine Rolle, ob heute das Verfahren, wie wir zu solchen geplanten Umwelten kommen, demokratisiert, also mit Beteiligung von Bürgern oder mit Einspruchsmöglichkeiten ausgestattet sind.

Politiker in unseren Städten haben gelernt, dass eine Stadt ein Bild – ein Image braucht. Etwas, das auf einfache Art und Weise das Wesentliche der Stadt als einem Container des öffentlichen und privaten Lebens abbildet.

Das Bedürfnis nach Civitas, dem öffentlichen Raum, dem gleichzeitig gebauten wie besprochenen Erlebnisfeld in einer Stadt, ist immer gleich wichtig geblieben.

Merians Stadtansichten aus dem 15. Jahrhundert waren gute Imageträger der mittelalterlichen Städte. Zumeist zeigen sie eine Gemeinschaft, die mit sich im Einklang war. Die Stadt war ein eng umgrenzter Ort, der Zugang in sie nur über Stadttore möglich. Vor der Stadtmauer lagen die Felder, von denen die Stadt sich ernährte. Über die Stadtmauern hinaus sieht man in Merians Zeichnungen dann noch die Gebäude mit politischer Bedeutung: die Schlösser, Rathäuser, Kirchen und Handelskontore sowie die Zunfthäuser und Speichergebäude. – Der Rest verschwindet in einer aneinandergefügten Häusermasse.

In der mittelalterlichen Stadt war man unter sich. Wer dazugehörte und wer abends wieder gehen musste, wer also Bürgerrechte besaß und wer nicht, war an der Kontur des Gebauten abzulesen.

Die großen Veränderungen kamen mit der Industrialisierung in unsere Städte. Plötzlich fraß sich die Stadt durch explosives Wachstum in den vor ihr liegenden Raum. Die Stadtmauern verschwanden und die Unterscheidung zwischen ‚Insidern‘ und ‚Outsidern‘ entfiel. Wer heute in Frankfurt an den Eschersheimer Turm fährt, kann das anschaulich erleben. Dort überragen ganz andere Türme einer globalen Einkaufswelt heute das wie ein Spielzeug aus der Playmobilwelt anmutende Stadttor.

Dolf Sternberger hat das 19. Jahrhundert zum Zeitalter des Panoramas ausgerufen, das ist in dem Sinn zu verstehen, dass wir in dieser Zeit wohl das erste Mal unsere Welt als ein zusammenhängendes Ganzes, ein aus Technik, Kultur und Geschichte gemachtes ‚Weltbild‘ verstanden. Ab da war nicht nur die Kathedrale als Stadtkrone wahrnehmbar, sondern in der Folge kamen mit der Erfindung des Fahrstuhls der Eiffelturm und das Hochhaus, der Skyscraper, in unser städtisches Blickfeld.

Das Gefühl ‚entre nous‘ in unserer Gesellschaft zu sein vollbringen heute vielleicht noch Fußballvereine. Die Stadtansichten tun es scheinbar nicht mehr.

Woran liegt das?

Unsere Städte haben sich nicht nur technisch sondern inzwischen auch demografisch sehr verändert. Es sind viele neue Akteure hinzugekommen. Viele Interessengruppen und Gemeinschaften, auch Religionsgemeinschaften, ringen heute um Anerkennung im öffentlichen Raum. – Sie wollen alle ein sichtbarer Teil der Stadt sein um einen ‚Platz an der Sonne‘ innerhalb des Stadtpanoramas zu erlangen. Das ‚entre nous‘ ist ein anderes geworden.

Nicht umsonst nennt man Frankfurt das europäische ‚Ma(i)nhattan‘ mit einer Skyline, die man kennt und mit der sich hervorragend Imagewerbung als welt-offener Standort, in dem jeder Platz und Ausdruck findet, machen lässt. Sie ist ein Hybrid, ein Zwitter aus einer amerikanischen Stadt und der alt her gebrachten ‚Stadt am Main‘.

Es besteht ein großer Unterschied zwischen den europäischen und den amerikanischen Städten. In den nordamerikanischen Städten fehlen die gebauten Erfahrungen der frühen durch die Religion und den Handel geprägten Jahrhunderte. Dort findet man also etliche der historischen Schichten nicht, die über die Zeit der Aufklärung hinaus zurückreichen. Gegenüber der europäischen Stadt ist sie deshalb eine Stadt ganz und gar anderer Zeitrechnung.

Europa bietet also ein ganz anderes Bild (Image) und das verlangt deshalb auch nach einer ganz anderen Vorgehensweise. Die europäische Stadt sollte politisch nicht nur als ein Ort, in dem die Fahne der EU hochgehalten wird, begriffen werden. Sollte man sich, einem Archäologen gleich, auch ihre historischen Schichten und Bauten anschauen.

Obwohl in Deutschland der Verlust der Innenstädte durch den 2. Weltkrieg am gravierendsten war, ist uns das erst seit kurzem bewusst.

Alexander Mitscherlichs ‚Die Unwirtlichkeit unserer Städte‘ aus den 60 er Jahren des letzten Jahrhunderts, handelt vom zerstörerischen Tun der Nachkriegsplaner in Deutschland und erzählt vom mutwilligen ‚Sanieren‘ (= Abriss) dessen, was in unseren Städten trotz dem selbst verschuldeten Krieg noch stehen geblieben war. Das Verständnis für die eigene lange Geschichte war damals überlagert von einem ‚die Geschichte am besten vergessen wollen – bis Gras darüber gewachsen ist‘.

Wenn aber Gras darüber gewachsen ist, sind die Bauten entweder verschwunden oder es sind unbrauchbare Ruinen. Der politisch aktuelle öffentliche Raum ist also immer auch ein Raum mit einer aktuellen Vergangenheit. Baulich zeigt sie sich ihren gebauten Monumenten.

Das erlaubt es uns natürlich trotzdem jederzeit, dem Stadtensemble neue Monumente hinzuzufügen. In einer weltoffenen Stadt müssen das auch Bauwerke sein, die zunächst als ‚kulturelle Importware‘ gelten könnten. Wir sollten das zulassen, denn solche Gebäude widerspiegeln eigentlich nur unsere eigene Toleranz und Dialogfähigkeit. Die gebaute Stadt taugt also doch noch dazu, den öffentlichen politischen Raum über sein gebautes Bild zu vermitteln. Dabei spielen weiterhin einprägsame Monumente der Stadt die entscheidende Rolle.

So viel hat sich also in der politischen Wahrnehmung von Bildern seit Merian gar nicht geändert. Es sind nur neue und diversere politische Akteure und der daraus resultierende veränderte Anblick, die den Unterschied ausmachen. In einer Mediengesellschaft sind wir viel stärker zu Augenmenschen mutiert, als es sich Merian jemals vorstellen konnte.

Alfred Jacoby ist Architekt in Frankfurt am Main.

2.7 Diversitätsmanagement

Unser Konzept heißt: Unterschiede professionell angehen. Unser Ziel ist weltoffenes und modernes Handeln. Ziel von Integrationspolitik ist die Herstellung von Chancengleichheit und Gleichberechtigung verschiedener Gruppen in einer pluralen Gesellschaft. Unsere öffentlichen Einrichtungen sollen ihre Dienstleistungen so anbieten, dass sie von allen Bürgerinnen und Bürger gleich welcher Herkunft und sozialen Zugehörigkeit in Anspruch genommen werden können. Die Anerkennung der gesellschaftlichen Vielfalt soll sich in demokratischer Weise auch in der Zusammensetzung der städtischen Einrichtungen und Gremien spiegeln. Die je eigenen Fähigkeiten und Talente aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und aller Mitwirkenden sollen wirksam werden können.

Ausgangssituation

Die große Heterogenität und außerordentlich hohe Mobilität ihrer Bevölkerung ist ein besonderes Merkmal der Stadt Frankfurt am Main. Migrantinnen und Migranten aus über 170 Ländern leben in der Stadt, rund 26% der Frankfurter Bevölkerung haben eine ausländische Staatsangehörigkeit, knapp 12% der deutschen Stadtbevölkerung haben statistisch einen sog. ‚Migrationshinweis‘. Die verschiedenen nach Frankfurt zugewanderten Gruppen weisen nach Alter, Bildungsgrad und Berufsstand auch intern hohe Divergenzen sowie diverse Überschneidungen auf. Eine Vielzahl sozialer Lagen, unterschiedliche Aufenthaltstitel differenzieren die Stadtbevölkerung. Heterogenität und Vielfalt beschreiben nicht nur die Realität von Migrantinnen und Migranten. Die Frankfurter Stadtgesellschaft insgesamt ist in vielerlei Hinsicht eine Gesellschaft pluraler Zugehörigkeiten, Lebensstile und Weltanschauungen ist: Tag für Tag begegnen sich in Frankfurt Menschen unterschiedlichster Altersgruppen, religiöser oder politischer Überzeugungen, sozialer Zugehörigkeiten, Meinungen und Lebensentwürfe.

Frankfurt am Main ist mehreres zugleich: ein internationales Finanz- und Wirtschaftszentrum, eine Stadt kleiner Lebensbereiche und lokaler Traditionen sowie eine multikulturelle Zuwandererstadt. Die Stadt ist sowohl der Arbeitsplatz hochqualifizierter und -mobiler Menschen wie auch das Zuhause „klassischer“ Einwanderergruppen und von Flüchtlingen aus aller Welt. Beide Sphären sind nicht nur Resultat von Globalisierungs- und Transnationalisierungsprozessen. Frankfurt ist selbst Teil dieser Entwicklungen. Frankfurt ist außerdem die Heimat vieler Familien, die seit mehreren Generationen hier leben. Auch sie kommen inzwischen aus vielen Herkunftsländern. Wenn mittlerweile die Hälfte der Bevölkerung seit weniger als 15 Jahren in Frankfurt lebt und ein Großteil nur für wenige Jahre in der Stadt verbleibt, stellen sich der kommunalen Politik integrationspolitisch neue Rah-

menbedingungen und Aufgaben. Moderne Gesellschaften sind per se plurale Gesellschaften, die stets aktiv neu gestaltet werden müssen. Der Umgang mit Vielfalt und Heterogenität ist dabei ein zentraler Aspekt. Gegenüber einem überkommenen Modell einer Integration in eine scheinbar festgefügte, dauerhafte Gesellschaft, gewinnt Diversitätsmanagement als integrationspolitischer Ansatz an Gewicht.

Diversitätsmanagement in der Politik zielt im Sinne von Bürgerbeteiligung und demokratischer Pluralität darauf, allen Gruppen gleichermaßen Repräsentation und Partizipation zu ermöglichen. Kommunale Selbstverwaltung ist in den Worten von Oberbürgermeisterin Petra Roth „nichts anderes als die Umschreibung für die Aktivierung der Menschen für ihre eigenen Angelegenheiten mit dem Ziel, das Wohl der Einwohner zu fördern und die geschichtliche und heimatliche Eigenart zu wahren. Diese Definition von Selbstverwaltung gilt es unter den heutigen Gegebenheiten mit Leben zu erfüllen.“ Dabei gilt: „Das Erfolgsgeheimnis von Frankfurt heißt: Weltoffenheit, Vielfalt und Toleranz. In jeder Hinsicht“ (Petra Roth).

Die Europäische Kommission versteht unter Diversity Management, „Unterschiede und Ähnlichkeiten von Menschen individuell, organisatorisch und gesamtgesellschaftlich zu nutzen“ und unterstützt die Entwicklung dieser Ansätze, um die organisatorische Wettbewerbsfähigkeit der Union und ein Klima der Wertschätzung von Vielfalt in den Mitgliedsstaaten zu fördern.

Ansätze von Diversitätsmanagement können auch den Erfahrungen der zunehmend internationalisierten Wirtschaft entnommen werden. Eine stärkere Berücksichtigung der jeweiligen Lebenssituation erhöht bekanntermaßen die Bindung von Mitarbeitern, eine frühzeitige Akzeptanz unterschiedlicher Sichtweisen kann die Zahl von Fehlentscheidungen reduzieren helfen, und auch ein größerer Kundenkreis kann durch einen pluralen, jeweils passgenauen Auftritt angesprochen werden. Ähnliche Vorzüge, eine zielgenauere Politikgestaltung, eine größere und breitere Partizipation auch bisher nicht aktiver Bevölkerungsgruppen und eine daraus resultierende höhere Identifikation mit dem städtischen Gemeinwesen sind auch im kommunalen Bereich zu erwarten. Allerdings Diversitätsmanagement nicht aus dem Augen verlieren, dass Beschäftigte und Nutzer von Dienstleistungen ein fundamentales Recht auf Nicht-Diskriminierung haben, unabhängig davon, ob Vielfalt als Nutzen oder Bereicherung betrachtet wird. Von daher ist eine Verbindung von Diversitätsmanagement mit Gleichstellungspolitik und Antidiskriminierungsmaßnahmen wünschenswert und notwendig.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Kommunale Dienstleistungen

Magistrat und Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt haben sich wiederholt zu einer an der Heterogenität der Bevölkerung orientierten Politik bekannt. Im Jahr 2007 unterzeichnete Frau Oberbürgermeisterin Roth die „Charta der Vielfalt“, eine Unternehmensinitiative mit Unterstützung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Prof. Dr. Maria Böhmer und unter der Schirmherrschaft von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel. Mitt-

lerweile haben weit über 600 Unternehmen und große Städte in Deutschland die Charta unterschrieben, darunter auch viele in Hessen und in Frankfurt ansässige Firmen.

Der städtischen Politik stellt sich auf dieser Grundlage die Aufgabe, wie den Bedürfnissen einer vielfältigen Bürgerschaft am besten entsprochen werden kann. Hierbei kann Frankfurt in langjährigen integrationspolitischen Erfahrung bereits auf eine Vielzahl an bestehenden Maßnahmen, Förderinitiativen und Unterstützungsleistungen aufbauen, die im Sinne des hier vorgeschlagenen Entwurfs eines Integrationskonzepts erweitert oder umstrukturiert werden könnten.

Eine Studie des europäischen Städtenetzwerks CLIP (vgl. S. 219) aus dem Jahr 2008 über Diversität in Dienstleistung und Beschäftigung attestierte der Stadt Frankfurt bereits ein ausgeprägtes Verständnis, ihre Dienstleistungen so anzubieten, dass sie von jedem Bürger (ob mit oder ohne Migrationshintergrund) in Anspruch genommen werden können sowie eine große Bandbreite attraktiver Dienstleistungen für eine heterogene Bevölkerung. Die Studie weist kritisch darauf hin, dass das Bewusstsein in Politik und Verwaltung darüber, wie diversitätsgerechte Serviceleistungen aussehen können und welche Vorteile sie bieten, noch sehr unterschiedlich ausgeprägt ist.

Zugang zu angemessenen Dienstleistungen für alle Bevölkerungsgruppen ist ein Kernaspekt kommunaler Diversitätspolitik. Die Frage, welche Bevölkerungsgruppen durch welche Angebote tatsächlich erreicht werden, stellt sich für Bereiche, z.B. auch in Bildung und Kultur. Die bisherigen Strategien sind hier – teilweise auch aufgrund unterschiedlicher Aufgaben – durchaus verschieden. Während z.B. die Einrichtungen der Stadtbücherei seit Jahren sehr aktiv auf viele verschiedene Arten und Weisen die multikulturelle Stadtbevölkerung adressieren, ist im Kultursektor insgesamt eine Ausdifferenzierung auch über eine Verbreiterung der öffentlich geförderten und in hohem Maße der privaten Anbieterlandschaft zu beobachten.

Beispiel: Interkulturelle Leitlinien des Jugend- und Sozialamtes. Das Jugend- und Sozialamt hat 2007 Leitlinien für die interkulturelle Orientierung und Kompetenz in der Kinder- und Jugendhilfe für die Stadt Frankfurt am Main herausgegeben. Es folgte damit einem Auftrag des Jugendhilfeausschusses. Die Leitlinien wurden ämter- und arbeitsgruppenübergreifend in einem gemeinsamen Diskurs erarbeitet und vom Jugendhilfeausschuss verabschiedet. Als Prioritäten für die Umsetzung wurden definiert: Personalentwicklung, Jugendhilfeplanung und Interkulturelle Öffnung als Qualitätsstandard auf allen Ebenen der Organisationsentwicklung und beim (Qualitäts-) Management. Von Fachleuten wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Umsetzung der Leitlinien sowohl durch das Jugend- und Sozialamte wie durch die im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe tätigen freien Träger Voraussetzung dafür ist, dass deren Arbeit einen nachhaltigen Beitrag zur Integration zu leisten imstande ist.

Die „Charta der Vielfalt“ im Wortlaut

“Die Vielfalt der modernen Gesellschaft, beeinflusst durch die Globalisierung und den demographischen Wandel, prägt das Wirtschaftsleben in Deutschland. Wir können wirtschaftlich nur erfolgreich sein, wenn wir die vorhandene Vielfalt erkennen und nutzen. Das betrifft die Vielfalt in unserer Belegschaft und die vielfältigen Bedürfnisse unserer Kundinnen und Kunden sowie unserer Geschäftspartner. Die Vielfalt der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit ihren unterschiedlichen Fähigkeiten und Talenten eröffnet Chancen für innovative und kreative Lösungen.

Die Umsetzung der „Charta der Vielfalt“ in unserem Unternehmen hat zum Ziel, ein Arbeitsumfeld zu schaffen, das frei von Vorurteilen ist. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen Wertschätzung erfahren – unabhängig von Geschlecht, Rasse, Nationalität, ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexueller Orientierung und Identität. Die Anerkennung und Förderung dieser vielfältigen Potentiale schafft wirtschaftliche Vorteile für unser Unternehmen.

Wir schaffen ein Klima der Akzeptanz und des gegenseitigen Vertrauens. Dieses hat positive Auswirkungen auf unser Ansehen bei Geschäftspartnern, Verbraucherinnen und Verbrauchern sowohl in Deutschland als auch in anderen Ländern der Welt.

Im Rahmen dieser Charta werden wir

- eine Unternehmenskultur pflegen, die von gegenseitigem Respekt und Wertschätzung jedes Einzelnen geprägt ist. Wir schaffen die Voraussetzungen dafür, dass Vorgesetzte wie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter diese Werte erkennen, teilen und leben. Dabei kommt den Führungskräften bzw. Vorgesetzten eine besondere Verpflichtung zu.
- unsere Personalprozesse überprüfen und sicherstellen, dass diese den vielfältigen Fähigkeiten und Talenten aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie unserem Leistungsanspruch gerecht werden.
- die Vielfalt der Gesellschaft innerhalb und außerhalb des Unternehmens anerkennen, die darin liegenden Potentiale wertschätzen und für das Unternehmen gewinnbringend einsetzen.
- die Umsetzung der Charta zum Thema des internen und externen Dialogs machen.
- über unsere Aktivitäten und den Fortschritt bei der Förderung der Vielfalt und Wertschätzung jährlich öffentlich Auskunft geben.
- unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über Diversity informieren und sie bei der Umsetzung der Charta einbeziehen.

Wir sind überzeugt: Gelebte Vielfalt und Wertschätzung dieser Vielfalt hat eine positive Auswirkung auf die Gesellschaft in Deutschland.“

Förderung der Interkulturellen Kompetenz

Diversitätsmanagement zielt darauf, dass sich die Anerkennung von Diversität in den Angeboten für die Bürgerinnen und Bürger widerspiegelt. Dazu gehören ein verändertes Selbstverständnis sowie eine neue Sensibilität im Umgang mit unterschiedlichen Gruppen und Klienten.

Zunehmend setzt sich die Auffassung durch, dass es spezieller, auf die differenzierten Bedarfe einer multikulturellen Großstadt abgestimmter Trainingsangebote bedarf, die das Bewusstsein für heterogene Wertvorstellungen, Weltanschauungen und Kommunikationsstile verschiedener Menschen und Milieus schärfen.

Zur Förderung von interkulturellen Kompetenzen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stellt die Stadt im Rahmen der zentralen Fortbildung für die städtischen Ämter ebenso wie für die städtischen Betriebe mittlerweile eine Reihe von Qualifizierungsmaßnahmen bereit. Alle Qualifizierungsangebote werden evaluiert.

Beispiel: Gesprächskreis Interkulturelle Kompetenz. Der vom Personal- und Organisationsamt durchgeführte ämterübergreifende „Gesprächskreis Interkulturelle Kompetenz“ führt regelmäßige Arbeitsgespräche zur Fortbildungsplanung und Anpassung des Fortbildungsangebotes.

Beispiel: Positionspapier der Rhein-Main-Jobcenter GmbH. Die Rhein-Main-Jobcenter GmbH hat im März 2008 ein handlungsleitendes Positionspapier zum Thema „Migration und Umsetzung des SGB II-Auftrages für Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund in Frankfurt am Main“ erarbeitet und bietet entsprechende praxisorientierte Fortbildungen an.

Kommunale Personalpolitik

Bei ihrer eigenen Personalpolitik hat die Stadt Frankfurt am Main bessere Steuerungsmöglichkeiten als in anderen integrationspolitischen Handlungsfeldern. Durch das Bekenntnis zu den Zielsetzungen der „Charta der Vielfalt“ und nicht zuletzt durch eine Reihe von in den letzten Jahren eingeleiteten Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung der städtischen Ämter und Einrichtungen befindet sich die Stadt Frankfurt am Main in einer guten Ausgangslage, um ein systematisches Diversitätsmanagement aufzubauen

Die Studie des Städtetzwerks CLIP konstatierte, dass die Stadt Frankfurt am Main bislang noch keinen systematischen Diversitätsansatz im Bereich der Beschäftigungspolitik verfolgt, jedoch einige Ziele in diese Richtung verabschiedet hat. So ist es erklärte Absicht, den Anteil der städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund zu erhöhen. Migrantinnen und Migranten werden bei Stellenausschreibungen explizit auf Beschäftigungsmöglichkeiten bei der Stadt Frankfurt hingewiesen. Auf der Einleitungsseite für die regelmäßig erscheinende internen Stellenausschreibung der Stadt Frankfurt am Main ist das Selbstverständnis der Kommune so formuliert: „In einer Großstadtverwaltung wie der Stadtverwaltung Frankfurt am Main gehören Umgang mit Vielfalt, interkulturelle Öffnung und der Erwerb interkultureller Kompetenz zu den selbstverständlichen Erfordernissen für alle kommunalen Gremien und die Stadtverwaltung. Die Stadt Frankfurt am Main strebt daher auch an, den Anteil von Migrantinnen und Migranten unter

ihren Bediensteten zu erhöhen. Bewerbungen von Migrantinnen und Migranten werden daher besonders begrüßt.“

Beispiel: Wiederbesetzungssperre. Die größte Barriere, die der Öffnung der Verwaltung entgegensteht, ist die seit 2002 bestehende Wiederbesetzungssperre zur Besetzung aller freien und freiwerdenden Stellen. Davon ausgenommen waren bis vor kurzem nur das pädagogische Personal in Kindertagesstätten und Kinderkrippen. Mittlerweile wurde die Wiederbesetzungssperre für einige weitere Bereiche etwas gelockert. Nicht betroffen von der Wiederbesetzungssperre ist die Förderung von Nachwuchskräften. Die Anwerbung von Auszubildenden ist von daher eine Möglichkeit zur Steuerung der Zusammensetzung des städtischen Personals. Aus diesem Grund wurden in den vergangenen Jahren eine Reihe von Maßnahmen zur Gewinnung von Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund für eine Ausbildung bei der Stadt Frankfurt am Main entwickelt und umgesetzt. Hierzu gehören u.a. die Schaltung von Anzeigen auch in ausländischen bzw. fremdsprachigen Tageszeitungen, die ausdrücklich darauf verweisen, dass Ausbildungssuchende aller Nationalitäten aufgefordert sind, sich auf die Stelle zu bewerben, die Präsenz von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen verschiedener Nationalitäten bei Ausbildungs- und Berufsmessen und die Auslage von Informationsflyern und Werbematerial, das gezielt junge Migrantinnen und Migranten ansprechen und zu einer Bewerbung ermutigen soll. Ausbildungserstinformationen bietet seit 2008 in verschiedenen Sprachen auch die Internetseite der Stadt Frankfurt.

Seit einigen Jahren wird der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in den städtischen Ämtern jährlich dokumentiert. Aus diesen Übersichten ergibt sich, dass Beschäftigte mit Migrationshintergrund nach wie vor deutlich unterrepräsentiert sind, wobei es deutliche Unterschiede zwischen den Ämtern und städtischen Einrichtungen und deutliche Statusunterschiede gibt. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund arbeiten durchschnittlich häufiger im einfachen und mittleren Dienst und führen häufiger manuelle Tätigkeiten aus. Ca. 65 % der städtischen Angestellten mit Migrationshintergrund sind Frauen.

Das 2009 vom AmKA vorgelegte „Konzept für ein Frankfurter Monitoring: Integration und Vielfalt messen“ benennt Interkulturelle Öffnung und Vielfalt explizit als ein Themenfeld, für das zukünftig und regelmäßig anhand entsprechender Indikatoren u.a. die Entwicklung des Anteils der Beschäftigten mit Migrationshintergrund nachvollziehbar dargestellt werden soll.

Mehrsprachigkeit in der öffentlichen Verwaltung

In der Bundesrepublik ist die Amtssprache, in der öffentliche Stellen sich untereinander und mit den Bürgerinnen und Bürgern verständigen und in der Schriftsätze und Anträge einzureichen sind – neben anerkannten Regionalsprachen – Deutsch. In Frankfurt bemühen sich viele städtische Dienststellen jedoch, Fremdsprachenkenntnisse ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter informell zu nutzen, wenn dadurch Anliegen von Bürgern effizienter behandelt werden können. Dies gilt nicht nur für drin-

gende Hilfeersuche in Konfliktfällen oder sozialen Notlagen, sondern auch für den regelmäßigen Kundenkontakt, z.B. in den Bürgerämtern oder in der Kooperation mit internationalen Unternehmen. Einige Ämter und Einrichtungen halten für besondere Zwecke Informationsmaterialien in mehreren Sprachen vor. In besonderen Projekten, wie z.B. der Elternarbeit oder der Nachbarschaftskonfliktvermittlung des AmkA, ist die Mehrsprachigkeit der Mitarbeiter für den Erfolg vieler Maßnahmen unerlässlich. Auch im Regelablauf der städtischen Verwaltung kann eine den Einzelfall abwägende fremdsprachige Kommunikation nicht nur der Beschleunigung von Abläufen dienen, sondern darüber hinaus vertrauensbildend und dadurch integrativ wirken.

Beispiel: Interner ‚Dolmetscherservice‘ der Stadtverwaltung. Um Verständigungsschwierigkeiten mit Bürgerinnen und Bürgern, welche die deutsche Sprache schlecht oder gar nicht beherrschen, zu lösen, wird seit 2003 verwaltungsintern ein ‚Dolmetscherservice‘ angeboten, der das Potential der Internationalität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nutzt. Die Initiative geht zurück auf einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung aus dem Jahr 2002. Die ehrenamtliche, mündliche Kommunikationshilfe kann derzeit in 32 Sprachen angeboten werden.

Wichtige Seiten des Internetangebots der Stadt Frankfurt am Main werden inzwischen elfsprachig bearbeitet. Je nach Zielgruppe werden von verschiedenen Ämtern einzelne Informationen mehrsprachig angeboten.

Beispiel: Fremdsprachliche Drogenberatung. Um den Zugang zu Angeboten der Drogenhilfe für Migrantinnen und Migranten und deren Angehörige zu ermöglichen und Hemmschwellen zu senken führt das Drogenreferat das Projekt „Fremdsprachliche Drogenberatung“ durch. Einige Frankfurter Drogenhilfeeinrichtungen bieten Drogenberatung und ambulante Therapie in verschiedenen Sprachen vor allem durch muttersprachliche Berater und Beraterinnen an.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Zur Diskussion steht die Entwicklung eines umfassenden Diversitätsmanagements für die Stadt Frankfurt am Main. Die Verständigung der städtischen Politik und Verwaltung auf einen systematischen Diversitätsansatz ist eine wichtige Grundlage zukünftiger Integrationspolitik. Dabei stellt sich die Frage, welche Bevölkerungsgruppen durch die Angebote tatsächlich erreicht werden für alle kommunalen Handlungsbereiche.

Die Vereinbarung von entsprechenden Ziele und Maßnahmen wird Teil eines zukünftigen Handlungsplans sein, der zur Umsetzung des Frankfurter Integrations- und Diversitätskonzepts ämter- und dezernatsübergreifend zu entwickeln sein wird.

Das gilt entsprechend auch für Ansätze und Angebote zur Förderung der interkulturellen Kompetenz in der Stadtverwaltung. Wir schlagen vor, die Entwicklung neuer Maßnahmen und Fortbildungen mit einer differenzierten Bedarfsanalyse und der Entwicklung von Qualitätskriterien zu verbinden. Aus dem Aufbau eines kommunalen Diversitätsmanagements sind zugleich

Maßstäbe abzuleiten für eine zukünftige Integrationsberichterstattung und das kommunale Integrations- und Diversitätsmonitoring.

Wir regen an, in Kooperation mit einigen ausgewählten und interessierten Ämtern die Entwicklung fach- und ressortspezifischer Ansätze zu entwickeln und modellhaft Ziele und Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Wir schlagen vor für den Ausbau des kommunalen Diversitätsmanagements auf Erfahrungen von Frankfurter Unternehmen zurückzugreifen und auch begleitende externe Expertise zu suchen. Auch das Netzwerk der von der Stadt Frankfurt am Main unterzeichneten „Charta der Vielfalt“, dem auch andere deutsche Großstadtkommunen angehören, bietet durch den Zugang zu Informationen, best practice – Beispielen, Konferenzen, Seminaren etc. gute Möglichkeiten für einen breiten – auch interkommunalen – Austausch. Begleitend halten wir es für erforderlich, den Bekanntheitsgrad geltender Richtlinien und Gesetze zu erhöhen.

Interkulturelle Öffnung der Sozialen Dienste – am Beispiel der Kinder- und Jugendhilfe

Prof. Dr. Stefan Gaitanides

Die Kinder- und Jugendhilfe gehört zu den wichtigsten sozialpolitischen Instrumenten der Kommune. Das Gros der Mittel für Soziale Dienste fließt in diesen Verantwortungsbereich. Das Sozial- und Jugendamt der Stadt Frankfurt sowie die im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe tätigen freien Träger werden nur einen nachhaltigen Beitrag zur Integration in einer Stadt mit inzwischen mehrheitlichem Anteil von Kindern- und Jugendlichen mit Migrationshintergrund leisten können, wenn sie Konzepte, Strategien und Controlling-Maßnahmen zur Umsetzung der in der vom Stadtparlament verabschiedeten „Leitlinien für die interkulturelle Orientierung und Kompetenz in der Kinder- und Jugendhilfe“ entwickeln und konsequent verfolgen.

Die PISA/IGLU-Untersuchungen und die Sozialberichterstattung haben der Öffentlichkeit die Versäumnisse der Integrationspolitik dramatisch vor Augen geführt. Die Schere zwischen den steigenden Qualifikationsanforderungen und den Bildungsvoraussetzungen großer Teile der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund öffnet sich für circa ein Drittel von ihnen immer weiter. Aber auch schulisch gut qualifizierte Migrantinnen und Migranten haben überdurchschnittliche Probleme bei der Lehrstellensuche. Ein Drittel der unter-15jährigen Migranten leben unterhalb der Armutsgrenze. Die Zahl der Arbeitslosenhaushalte ist doppelt so hoch wie bei den Haushalten ohne Migrationsgeschichte. Immer mehr Migrantinnen und Migranten arbeiten in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Zu den belastenden Soziallagen kommen intergenerationelle Kulturkonflikte und externe sozialpsychologische Belastungen durch Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierungserlebnisse.

In anbetracht der Summe dieser Risikofaktoren müssten Migrantenfamilien eigentlich überproportional in der Kinder- und Jugendhilfe in Erscheinung treten. Wohl sind Migrantinnen und Migranten in den eingreifenden Berufsfeldern – in der Straßensozialarbeit, Jugendgerichtshilfe und der Betreuungshilfe, bei den Zufluchtsstätten für Mädchen und Frauen, tendenziell auch in der Heimunterbringung – überproportional vertreten. Sie sind aber in den präventiven Diensten – in der Erziehungs- und Familienberatung, der ambulanten Familienhilfe, der Familienbildung und der Müttererholung u.a. – nach wie vor unterrepräsentiert.

Dabei resultiert die Überrepräsentation in den „Endstationen“ der Sozialen Dienste nicht aus deren überdurchschnittlichen interkulturellen Öffnung sondern sie erfolgt mehr oder weniger unfreiwillig. Die Effektivität der sozialen Dienstleistungen ist vergleichsweise gering.

Die unterdurchschnittliche Teilhabe von Migrantinnen und Migranten an der der Kinder- und Jugendhilfe bzw. die geringere Ergebnisqualität hat vielfältige Gründe. Bevor diese skizziert werden ist festzuhalten, dass Zugangsbarrieren auf beiden Seiten vorhanden sind – auf Seiten der Migrantinnen und Migranten wie auf Seiten der sozialen Dienste. Letztere konstatieren häufig nur die „Schwellenängste“ der Migrantinnen und Migranten und nehmen die eigenen institutionellen und (sozial)psychologischen Ausgrenzungsmechanismen nicht wahr oder ignorieren sie.

Barrieren Migrantinnen und Migranten u.a.

Mangelhafte Informationen über institutionelles Angebot (v.a. Nutzwert)
Sprachlich-kulturelle Verständigungsprobleme
Befürchtung von Vorurteilen bzw. von Mangel an Akzeptanz und Wertschätzung
Institutionenangst
Angst vor eingreifenden Interventionen (resp. des Jugendamtes)
Ehrenkodex familiärer Diskretion, Angst vor Stigmatisierung
Ressentiments gegenüber psychosozialen Methoden
Christlicher Tendenzbetrieb
Strukturelle Zugangsbarrieren (Wohnortferne, jur. Barrieren, Bildung)

Mitarbeiterbarrieren u.a.

Fehlende Bedarfsorientierung („Migranten sollen sich gefälligst anpassen!“)
Sprachlich-kulturelle Verständigungsprobleme
Vorurteile, fehlende (sozio)kulturelle Akzeptanz
Angst vor dem Fremden
Ignorierung der (sozio)kulturell bedingten Zugangsprobleme
Überbetonung der kulturellen Unterschiede /kulturalistische, defizitäre Sichtweise
Angst vor Überlastung
Kompetenzverlustangst

Das Konzept einer interkulturelle Öffnung der in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen sozialen Dienste leitet sich von dieser kritischen Bestandsaufnahme der konkret ermittelten – für den Bereich in unterschiedlicher Ausprägung zu identifizierenden – Zugangsbarrieren ab. In Anlehnung an bewährte Organisationsentwicklungs- und Qualitäts-Managementverfahren erscheinen folgende Eckpunkte von zentraler Bedeutung:

Erstellung eines Leitbildes das zugleich auf das im Grundgesetz verankerte formale und sozialstaatlich/materiale Gleichbehandlungsprinzips abhebt wie auf den Grundsatz des kulturellen Pluralismus – begrenzt durch den Verfassungsrahmen bzw. die Menschenrechte. Bezugnehmen kann man/frau auch auf das KJHG §9, Abs. 2, das die Orientierung an den kulturellen und sozialen Bedürfnissen anmahnt.

Abgeleitet von diesen Leitlinien werden Grobziele formuliert (interkulturelle Öffnung als Querschnittsaufgabe, angemessene Repräsentation von Migrantinnen und Migranten in der Nutzer- wie der Mitarbeiterstruktur, Angleichung der Ergebnisqualität).

Durch ein Monitoringsystem (Selbsteinschätzungen, auf Schlüsselprozesse fokussierte Qualitätszirkel, Nutzerbefragungen, differenzierendes Dokumentationssystem) wird der die Zielerreichung behindernde Ist-Zustand erhoben und entsprechende Qualitätsstandards und realisierbare nächste Soll-Ziele formuliert.

Als geeignet für die Verbesserung der Zugänge und der Ergebnisqualität haben sich niedrigschwellige Angebotsstrukturen erwiesen (Wohnortnähe, zeitliche Flexibilität, Kostenfreiheit, Kinderbetreuung, muttersprachliche Ressourcen, kultursensible/einladene Raumstrukturen, niedrigschwellige Öffentlichkeitsarbeit, Vermittlung über Key-Persons/ Migrantenvereine).

Entscheidend ist die Übernahme der Verantwortung für das „Change-Management“ durch die Leitung (top down). Interkulturelle Öffnung ist eine um-

fassende, langwierige Organisationsentwicklungsaufgabe und darf nicht an migrantische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder einschlägig interkulturelle qualifizierte Einzelne delegiert werden. Die intrinsische Motivation des Personals zur aktiven Beteiligung am interkulturellen Öffnungsprozess kann durch ressourcenorientierte Inhouse-Fortbildungen, AGs und Qualitätszirkel sowie durch die Zurverfügungstellung zusätzlicher zeitlicher Ressourcen geweckt werden – oft auch nach anfänglichen Widerständen (bottom up).

Von zentraler Bedeutung ist die Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationsgeschichte und muttersprachlichen Kenntnissen. Nicht weil es sich hierbei um eine „Wunderwaffe“ handelt sondern weil durch ihre Repräsentanz Barrieren in vielfacher Hinsicht gesenkt werden (Zuschreibung eines Vertrauensbonus, Vertrauensbrücke zu den Kolleginnen und Kollegen, Bedeutung der Muttersprache als Kommunikationsmedium auf der Sach- wie der Beziehungsebene, Migrations- und Minderheitenerfahrung, Kulturübersetzerinnen und Kulturübersetzern, interkulturelle Identifikations- und Vorbildrolle, Perspektivenerweiterung bei der Fall-Intervision). Darüber hinaus gebietet das Gleichbehandlungsprinzip – jetzt auch in konkrete Gesetzesform gegossen (AGG) – eine einschlägige Personalförderungspolitik.

Selbstverständlich sollten Migrantinnen und Migranten auch eine entsprechende berufliche Qualifikation mitbringen und sich auch interkulturellen Lernprozessen aussetzen. Interkulturelle Kompetenz erwirbt man/frau nicht qua Biographie sondern nur durch die systematische selbstreflexive Auseinandersetzung mit ihr und das Sich-Einlassen auf den interkulturellen Dialog im Team sowie die Aneignung von einschlägigen Wissensbeständen. Alle Teammitglieder müssen ihre interkulturelle Kompetenz weiterentwickeln.

Die erhofften Synergieeffekte im interkulturellen Team werden sich nur einstellen, wenn keine Gruppe quantitativ stark dominiert bzw. es keine Hierarchie der professionellen Sichtweisen gibt. Diesem Ziel wird man/frau sich nur annähern können, wenn sich die Kolleginnen und Kollegen durch ein metakommunikatives Verfahren mit ihren Fremd- und Selbstbildern auseinandersetzen und sich auf einen systematischen Prozess der interkulturellen Teamentwicklung, der auch in einen breiter angelegten Diversity-Managementprozess eingebettet sein könnte, einlassen.

„Managing Diversity befähigt die Mitarbeitenden zum bewussten Umgang mit sozialen Differenzen in Organisationen, zur Reflektion eigener Werte, Kommunikationsstile und handlungsleitender Annahmen. Das Abweichende, Fremde wird als Chance für ein Nachdenken über alltägliche Normalitäten und als Impuls für Innovationen genutzt. Das Ziel ist eine ‚transkulturelle Organisation‘, die es versteht, Vielfalt und Gegensätze als Ressource zu erkennen, zu verstehen, zu moderieren, zu akzeptieren und zu vernetzen. Daraus entsteht ein gemeinsamer Entwicklungsprozess von Neuem jenseits ethno-, sozio- oder geschlechtstypisierender Festschreibungen.“

Stefan Gaitanides ist Professor am Fachbereich Soziale Arbeit und Gesundheit der Fachhochschule Frankfurt am Main.

2.8 Besondere Zielgruppen – Passgenaue Angebote

Unser Konzept heißt: Genauer hinsehen. Unser Ziel ist effizienteres Handeln. Unsere Stadtbevölkerung unterscheidet sich nach Herkunft, Alter, Bildung und Berufsstand. Deswegen bedarf es besonderer, zielgruppenspezifischer Angebote, um Zugänge zu Bildung, zum Arbeitsmarkt, zum Gesundheitswesen, zu sozialen Daseinsvorsorge, zu gesellschaftlicher und politischer Partizipation zu ermöglichen. Die gezielte Ansprache und laufend aktualisierte Förderung bestimmter Gruppen und einzelner Bürgerinnen und Bürger soll Chancengleichheit verwirklichen und die Möglichkeiten für eine breiten Teilhabe gewährleisten,

Ausgangssituation

Die eingewanderte Bevölkerung Frankfurts setzt sich nicht nur aus den großen Einwanderergruppen aus der Türkei und dem Mittelmeerraum zusammen, sondern seit langem auch aus einer großen Zahl kleiner bis kleinster Gruppen aus aller Welt. Hinzu kommt eine Vielzahl unterschiedlicher sozialer Lagen und Aufenthaltstitel in jeder dieser Einwanderergruppen – mit großen Folgen für die Aufenthaltsdauer, den Zugang zu Ressourcen und die Art des Kontaktes mit Anderen und mit öffentlichen Einrichtungen. Die in Frankfurt anzutreffende Diversifizierung von Herkunftsländern geht außerdem einher mit einer Vielzahl weiterer Merkmale wie geschlechtlicher Identität, Religion, Minderheiten, regionalen oder lokalen Identitäten, Sprachen, kulturellen Werten und Praktiken etc. und mit einer Vielzahl von Zugehörigkeiten z.B. zu speziellen sozialen Netzwerken, besonderen Arbeitsmarktnischen oder Migrant*innenorganisationen. Dazu kommen weitere Faktoren wie z.B. der Bildungshintergrund und weitere persönliche Ressourcen und Fähigkeiten, die jeweiligen Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt, lokale Unterstützungsangebote aller Art aber auch die vor Ort vorhandenen Netzwerke von Migrant*innen und Migranten.

Im Sinne einer echten Gleichbehandlungspolitik ist außerdem davon auszugehen, dass unterschiedliche Menschen in mancher Beziehung unterschiedlich behandelt werden müssen, um echte Chancengleichheit herzustellen. Dies begründet besondere Angebote.

Chancengleichheit und Gleichstellungspolitik

„Politische Maßnahmen, mit denen die Chancengleichheit sichergestellt werden soll, gehen über die bloße Vermeidung von Diskriminierung hinaus. Eine Antidiskriminierungspolitik kann jedermann auf dieselbe Weise behandeln (unabhängig von der Ungleichheit der möglichen Resultate) „Politische Maß-

nahmen, mit denen die Chancengleichheit sichergestellt werden soll, gehen über die bloße Vermeidung von Diskriminierung hinaus. Eine Antidiskriminierungspolitik kann jedermann auf dieselbe Weise behandeln (unabhängig von der Ungleichheit der möglichen Resultate). Eine Gleichstellungspolitik dagegen erkennt, dass verschiedene Menschen unterschiedliche Bedürfnisse haben und in mancher Hinsicht unterschiedlich behandelt werden müssen. Zu einer Chancenungleichheit kann es kommen, wenn einzelne Personen durch Barrieren am Zugang zu Chancen gehindert werden. Beispielsweise ist ihnen möglicherweise nicht bekannt, dass es freie Stellen gibt, für die sie in Betracht kommen. Gleichstellungspolitik versucht, diese Barrieren zu erkennen und abzubauen: Zum Beispiel müssen Migranten möglicherweise Informationen über Dienste in ihrer Muttersprache erhalten.“

(CLIP, Gleichstellung und Vielfalt bei Arbeitsplätzen und Diensten für Migranten in europäischen Städten: Leitfaden zu bewährten Verfahren)

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Die Strategie der Stadt Frankfurt am Main in Bezug auf die Bereitstellung von Diensten für Einwohner mit Migrationshintergrund ist zweigeteilt, so lautet das Ergebnis einer Studie des europäischen CLIP-Städtenetzwerkes. Zum Einen bemüht sich die Stadt ihre Dienstleistungen so anzubieten, dass sie von jedem Bürger, jeder Bürgerin, ob mit oder ohne Migrationshintergrund, in Anspruch genommen werden können. Zum anderen bietet sie zahlreiche zielgruppenorientierte Leistungen an, zum Beispiel für spezifische soziale Gruppen wie Mütter mit Migrationshintergrund oder für Gruppen bestimmter Herkunft bzw. Religionen. Diese Aussage gilt mit großer Sicherheit auch für die Angebotsstruktur der Freien Träger in Frankfurt, auch wenn dazu bislang noch keine einschlägigen Studien vorliegen, von den jährlichen Geschäftsberichten einmal abgesehen.

Mit zielgruppenspezifischen Angeboten in vielen Handlungsfeldern (wie Beratung, Gesundheit, Bildung, Berufliche Orientierung) reagieren die verantwortlichen kommunalen und freien Träger in der Stadt seit langem auf spezifische Bedarfe der sehr heterogenen Stadtbevölkerung und bemühen sich diese den sich ändernden Verhältnissen immer wieder anzupassen.

Laut der „Dokumentation der Erhebung der Integrations- und Interkulturellen Angebote der Stadt Frankfurt am Main 2006/ 2007“ des Instituts für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) richten sich die kommunalen Integrations- und interkulturellen Angebote innerhalb der Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten besonders häufig an Jugendliche und Frauen, dicht gefolgt von Leistungen für Kinder, Flüchtlinge und Asylbewerber/-innen und für ältere Menschen. Neben der Vielzahl an Angeboten mit speziellem Zuschnitt für Migrantinnen und Migranten ergaben die Auswertungen darüber hinaus, dass ein durchaus breites Spektrum an Angeboten existiert, das auch die gesamte Stadtbevölkerung anzusprechen versucht.

Es würde den Rahmen dieser Darstellung sprengen, die gesamte Palette aller in der Stadt vorhandenen zielgruppenspezifischen Angebote hier auszubreiten. Die im Folgenden genannten Beispiele haben als ‚Schlaglichter‘ nur exemplarischen Charakter.

Schlaglicht: Gender Mainstreaming

Im Rahmen seiner institutionellen Förderung und seiner Projektförderung unterstützt das Frauenreferat – als kommunaler Dienstleistungspartner in der Frauenförderung und der Umsetzung des Gender-Mainstreamings – eine Vielzahl von Maßnahmen und Projekten für Mädchen und Frauen. Grundsätzlich sind Migrantinnen für das Frauenreferat kein Spezialthema, sie sind in allen Arbeitsbereichen im Blick. Darüber hinaus kümmert sich das Frauenreferat besonders in den Bereichen Arbeitsmarkt und Bildung gezielt um Belange und Bedarfe von Migrantinnen. Das AmkA berät und fördert Frauengruppen und -vereine von Migrantinnen und unterstützt die vielfältigen Aktivitäten zur Gleichstellung und Teilhabe der Frauen mit u.a. lateinamerikanischem, türkischem, iranischem, afghanischem, italienischem, russischen Hintergrund. Ein neues Projekt des AmkA ist der Aufbau eines Arbeitskreises „Frauenarbeit in Moscheegemeinden“ – mit dem Ziel der besseren Vernetzung und Qualifizierung. Eine Reihe engagierter freier Träger befasst sich, oft mit finanzieller Unterstützung durch die Stadt Frankfurt, damit, die beruflichen Zukunftschancen junger Frauen, insbesondere von Migrantinnen, zu fördern.

Beispiel: berami e.V. Seit 1990 begleitet berami mit Offenheit und Respekt gegenüber der jeweiligen kulturellen Identität und mit einem vielsprachigen Angebot Migrantinnen bei der Entwicklung einer beruflichen Perspektive. Deutschförderung, berufliche Orientierung und berufliche Integration sind wichtige allgemeine Angebote. Besondere Zielgruppen werden in eigens konzipierten Projekten betreut, z.B. junge Mütter (zum Teil ohne Schul- bzw. Berufsabschluss), Migrantinnen mit ALG II Bezug, die gerne (wieder) arbeiten wollen, oder Frauen, die einfach nach der Familienphase wieder zurück in den Beruf wollen, was in den seltensten Fällen einfach ist. berami hat 2008 den Hessischen Integrationspreis erhalten.

Beispiel: MädchenBüro im Nachbarschaftsheim Frankfurt-Bockenheim. Der eingetragene Verein ist ein interkultureller Begegnungsort für Mädchen im Alter von 11 bis 16 Jahren und ihre Familien unter der Schirmherrschaft der Integrationsdezernentin, unter dem Motto „Miteinander leben – voneinander lernen“. Neben Gruppen- und Kursangeboten bietet er Hausaufgabenhilfe, Freizeit- und Ferienangebote, Mittagessen, aber auch Beratung und Hilfe bei der Praktikums- und Lehrstellensuche an. Im Mädchen-Parlament werden Konflikte angesprochen und gelöst. Das Mädchenbüro schult auch in Mitbestimmung und darin, Meinungen zu bilden und selbstbewusst zu vertreten. Jedes Zusammenleben braucht Regeln: Die mehrsprachige Hausordnung ist der Rahmen des Zusammenlebens, die auf ihre Sinnhaftigkeit immer wieder überprüft und bisweilen heiß diskutiert wird. Das MädchenBüro hat 2005 den Integrationspreis der Stadt Frankfurt am Main erhalten.

Besondere Hilfestellungen für junge Männer – und auch für alleinerziehende Väter – sind in den letzten Jahren stärker ins öffentliche Bewusstsein gerückt. In einigen Milieus, mit oder ohne Migrationshintergrund, sind traditionelle Erwartungshaltungen an männliche Verhaltensmuster verbreitet, die in der allgemeinen Gesellschaft nicht mehr geteilt werden. An einigen Schulen ist auch in der Lehrerschaft das Klischee der ‚kleinen Machos‘ verbrei-

tet. In letzter Zeit wurde auch die Frage diskutiert, ob Jungen in Kindergärten und Grundschulen durch die geringere Anzahl von Erziehern und Lehrern zu wenig Kontakt zu Rollenvorbildern haben oder ob eine geschlechtsbezogene Pädagogik den Schwierigkeiten heranwachsender Jugendlicher gerechter werden könnte, indem sie z.B. dem Rollendruck, cool und kein Streber sein zu müssen, entgegenwirken könnte. Studien zufolge ist eine Tendenz festzustellen, der zufolge überproportional viele junge Männer die ‚Verlierer‘ des Strukturwandels hin zu einer Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft werden könnten. Insbesondere viele junge Migranten leiden nicht nur unter dem Druck ihrer Peer-Gruppe, sondern auch unter Außenklischees, welche die größere Öffentlichkeit von ihnen hat.

Beispiel: „Was macht Migration mit Männlichkeit?“ Seit 2008 widmen sich das Amt für multikulturelle Angelegenheiten, die Hessische Landeszentrale für politische Bildung, die Katholische Erwachsenenbildung, die Kirchliche Arbeitsstelle für Männerseelsorge und Männerarbeit in den deutschen Diözesen sowie die Männerarbeit der EKD in einer Veranstaltungsreihe dem Thema „Migration und Bilder von Männlichkeit“. Regelmäßige Fachtage befassen sich mit Bildern, Selbstbildern und Problemen von Männern mit Migrationshintergrund. Die Fachtage sind als Workshop und öffentlicher Austausch angelegt. Im Gespräch mit Experten werden Ressourcen und Handlungsansätze in Schule, Kindergarten, Jugendarbeit, Beratung und Gewaltprävention vorgestellt.

Schlaglicht: Alter und Migration

Die im letzten Jahrzehnt gewachsene Notwendigkeit, neue Angebote für die Zielgruppe der älteren Migrantinnen und Migranten zu entwickeln, die Angebote der Altenhilfe und die Senioreneinrichtungen zu öffnen und für Interkulturalität zu sensibilisieren, ist ein Beispiel für die Veränderung und Entstehung neuer Bedarfe und Zielgruppen. Mit dem Älterwerden der Ratsuchenden entstand ein neuer Beratungs- und Informationsbedarf bezüglich Themen wie Renten- und Sozialhilfebezug, Pflegeversicherung, Einbürgerung, Gesundheitsprävention, Wohnen, aufenthalts- und sozialrechtliche Probleme beim Alterspendeln, Inanspruchnahme der Dienste der Altenhilfe und Generationenkonflikte. Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main befasst sich seit Anfang der 1990er Jahre mit dem Thema Alter und Migration. Mittlerweile wurden sowohl die Angebote der Kommune für diese Zielgruppe als auch die einer Vielzahl Freier Träger deutlich ausgebaut.

Beispiel: „Interkulturelle Rentenberatung“. Das Projekt ist ein Kooperationsprojekt des AmkA, des Versicherungsamtes der Stadt Frankfurt am Main und der Deutschen Rentenversicherung. Es bietet Hilfestellung und muttersprachliche Beratung für ältere Migrantinnen und Migranten in Rentenfragen (Hilfe beim Ausfüllen von Formularen sowie bei der Vorlage der benötigten Unterlagen u.a.). Die Maßnahmen richten sich in einer ersten Phase überwiegend an Arbeitsmigrant/-innen aus den ehemaligen Anwerbeländern – Italien, Länder des ehemaligen Jugoslawien, Spanien, Portugal, Griechenland, Marokko, Türkei -, da die Rentenvorschriften und die zwischenstaatlichen Verträge ähnlich sind. Mittels regelmäßiger Schulungen in Rentenfragen werden muttersprachliche ehrenamtliche Bera-

ter/-innen für dieses Projekt qualifiziert. 2008 wurde im Versicherungsamt der Stadt Frankfurt am Main eine Sprechstunde eingerichtet.

Beispiel: „Informationsreihe für ältere Migrantinnen und Migranten aus der Türkei als neue Kunden der Altenhilfe“, ein Kooperationsprojekt des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) – Bezirksverband Frankfurt am Main e.V. und des AmkA richtet sich sowohl an die älteren Migrantinnen und Migranten aus der Türkei als auch an Frankfurter Institutionen der Altenhilfe. Die älteren Migrantinnen und Migranten werden über das deutsche System der Altenhilfe (von der offenen Altenhilfe bis zur ambulanten und stationären Versorgung) in ihrer Muttersprache informiert, um Hemmschwellen zu diesen Einrichtungen abzubauen. Die Institutionen der Altenhilfe werden mit den Wünschen und Bedürfnissen der älteren Migrantinnen und Migranten vertraut gemacht.

Beispiel: Interkulturelle Tagesbetreuung Gallus. Anfang 2009 eröffnete der Frankfurter Verband die interkulturelle Tagesbetreuung Gallus. In dem neuen Tagespflegeheim können pflegebedürftige Menschen, die noch in ihrer eigenen Wohnung leben möchten, den Tag verbringen. Das Angebot richtet sich an alle Menschen dieser Zielgruppe und ist durch eine spezifische kultursensible Ausrichtung und sein multikulturelles Personal außerdem speziell darauf vorbereitet, Migrantinnen und Migranten zu betreuen. Neben den üblichen Betreuungsangeboten und der Möglichkeit, neue Kontakte zu knüpfen, bietet die Einrichtung z.B. religiöse Betreuung und konfessionell getrennte Gebetsräume, kulturelle Veranstaltungen und das gemeinsame Feiern von Festen. Geplant ist außerdem, die Nachbarschaft in die religiösen und kulturellen Aktivitäten einzubeziehen.

Schlaglicht: Gesundheit

Im Bereich Gesundheit verfügt die Stadt Frankfurt über ein differenziertes und zielgruppenorientiertes Angebot für Migrantinnen und Migranten. Ein großer Vorteil für die Entwicklung und den Abgleich von angemessenen Angeboten ist die langjährige Kooperation zentraler Institutionen und Akteure.

Beispiel: Arbeitskreis Gesundheit und Migration des Stadtgesundheitsamtes und des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten. Zur Bearbeitung anstehender Probleme und zur Entwicklung von Lösungsansätzen im Bereich Migration und Gesundheit trifft sich in Frankfurt am Main seit vielen Jahren ein Arbeitskreis mit Vertretern aus Ämtern, Flüchtlings-, Migrations- und Sozialdiensten, Beratungsstellen, dem medizinischen Dienst der Krankenversicherung Hessen, der kassenärztlichen Vereinigung, der Landesärztekammer, den Krankenhäusern, der Deutsch-Türkischen Gesundheitsstiftung e.V., der Ärzteschaft, der KAV, der Fachhochschule,

Die einzelnen Leistungen und Projekte liegen hauptsächlich im Zuständigkeitsbereich des Amtes für Gesundheit mit einer eigenen Koordinierungsstelle „Migration und Gesundheit“, welche die Grundlagen und das Selbstverständnis ihrer Arbeit folgendermaßen beschreibt:

„Die Vielfalt innerhalb der Migrantenbevölkerung nach ethnischen und nationalen Gesichtspunkten stellt die Gesundheitsversorgung nicht nur in

Deutschland vor große Herausforderungen. Vor allem zahlenmäßig vergleichsweise kleine Migrantengruppen und neu zugewanderte Menschen finden schwerer Zugang zur Regelversorgung. Hinzu treten spezifische kulturelle und rechtliche Fragen wie zum Beispiel nach dem Aufenthaltsstatus, die beim Aufbau komplementärer Gesundheitshilfen für einzelne Bevölkerungsgruppen mitbedacht werden müssen.“

Die Beteiligung von Multiplikatoren aus Migrantengemeinschaften an der Planung und Umsetzung einer medizinischen und sozialen Gesundheitshilfe im Alltag ist wesentlicher Bestandteil des Konzeptes der Koordinierungsstelle. In der Überzeugung, dass eine medizinische Versorgung von Menschen in prekären Lebenslagen sozial und ethisch geboten ist, wurden – unter Beteiligung der Multiplikatoren – Praxismodelle entwickelt, die sowohl eine flexible als auch eine wirtschaftliche Organisation von Gesundheitshilfen ermöglichen. Diese Methodologie eröffnete Wege, auch zahlenmäßig kleine bzw. nicht optimal integrierte Bevölkerungsgruppen auf Dauer medizinisch zu versorgen. Neue zielgruppenorientierte Wege der Prävention geht auch die Frankfurter Drogenberatung mit einer Reihe von Projekten.

Beispiel: Projekt BINSO. Das Projekt BINSO (Brücke für Integration und Soziales) ist ein Informations- und Beratungsangebot, das sich systematisch präventiv an jugendliche Migrantinnen und Migranten und deren Familien richtet, um bei Bedarf rechtzeitig an die Hilfesysteme Drogenhilfe und Jugendhilfe heranzuführen. Mitarbeitende der Jugend- und Drogenberatungsstelle leisten zusammen mit muttersprachlichen Multiplikatoren aufsuchende Arbeit in Kulturvereinen (Moscheen). Außerdem wird aufsuchende Arbeit in Jugendeinrichtungen mit einem hohen Migrantenanteil geleistet. Die aufsuchende Arbeit in Moscheen ist bundesweit einmalig.

Schlaglicht: Sexuelle Orientierung

Die Frankfurter Stadtverordnetenversammlung hat sich immer wieder Frankfurt als einer der lesben- und schwulenfreundlichen Städte bekannt, in der Diskriminierung von Lesben und Schwulen und Gewalt nicht geduldet wird. Nichtkommerzielle Einrichtungen für diese Bevölkerungsgruppen sollen weiterhin unterstützt werden. Dazu gehören Beratungsstellen und Freizeiteinrichtungen für Jugendliche oder die Gründung des „Altenpflegegayheims“.

Nicht zuletzt Einstellungen zu Homosexualität sind auch durch traditionelle Rollenbilder von Männern und Frauen geprägt, die zum Teil religiös konnotiert sind. Bundesweit zeigen Studien immer wieder Diskrepanzen zwischen dem Ideal des positiven Zusammenlebens unterschiedlicher Minderheiten und den tatsächlichen Akzeptanzbedingungen. Es scheint zudem, neben Unterschieden zwischen den Generationen, eine Korrelation zwischen Herkunft und Toleranz gegenüber Lesben und Schwulen zu geben. Auch in Bevölkerungsgruppen ohne Migrationshintergrund sind Vorbehalte vorhanden, die je nach Umfeld unterschiedlich ausgeprägt sind. Die besonderen Belastungen, denen z.B. Homosexuelle im Fußball ausgesetzt sind, sind in letzter Zeit stärker ins öffentliche Bewusstsein gerückt.

Schwule Migranten und lesbische Migrantinnen sind oft von Mehrfachstigmatisierungen betroffen. Mangelnde Thematisierung und Akzeptanz ih-

rer Homosexualität in ihren Familien und Herkunftsgruppen kann bis zu Rückzug und Vereinsamung führen. Auch in der allgemeinen Öffentlichkeit unterliegen sie Stigmatisierungen, die durch Vorbehalte gegenüber Migrantinnen und Migranten noch verstärkt werden. Die besonderen Belastungen und Lebenssituationen von Migrantinnen und Migranten erfordern auch ein besonderes Verständnis von Seiten der schwulen und lesbischen Bevölkerung. Ansatzpunkte für Integrationspolitik liegen aber auch darin, dass Vorbehalte gegenüber Ausländerinnen und Ausländern in dieser Gruppe ebenso vorhanden sind wie in der Allgemeinbevölkerung.

Besondere Angebote für schwule und lesbische Migrantinnen und Migranten sind in Frankfurt kaum vorhanden. Auch eine offene Selbstorganisation ist bislang nicht bekannt.

Schlaglicht: Menschen mit Behinderungen

Die Stadt Frankfurt am Main engagiert sich in Zusammenarbeit mit Behindertenverbänden und freien Trägern seit vielen Jahren für die Gleichstellung und Integration von Menschen mit Behinderungen.

Beispiel: Zentrum für selbstbestimmtes Leben. Im Rahmen des Projektes wurde 2008 eine neue Beratungsstelle für behinderte und chronisch kranke Migrantinnen und Migranten eröffnet. Das Zentrum für selbstbestimmtes Leben bietet eine mehrsprachige Beratung für behinderte und chronisch kranke Migrantinnen und Migranten aller Altersgruppen an. Ratsuchende erhalten kompetente Hilfe in deutscher, türkischer und englischer Sprache. Bei Bedarf können Gespräche auch auf Polnisch, Spanisch und Arabisch geführt werden. Besonderes Merkmal ist die Beratung durch Fachkräfte, die selbst Migrationshintergrund sowie Behinderung aufweisen.

Schlaglicht: Beschäftigte der Global Economy

Die besondere Branchenstruktur der ‚Global City‘ Frankfurt führt zu einem großen Bedarf internationaler Fachkräfte, um die Frankfurter Unternehmen mit anderen Standorten weltweit konkurrieren oder die in internationalen Arbeitszusammenhängen für einige Jahre in Frankfurt arbeiten. Die einkommensstarke Gruppe entspricht vielen Erwartungen an eine sog. ‚erwünschte Einwanderung‘, entwickelt jedoch wenig Bindung an Stadt und Region und hat am öffentlichen Leben wenig Anteil. Mangelnde Deutschkenntnisse sind in der Frankfurter Gastronomie und im Alltag auf den Einkaufsstraßen Frankfurts ein geringes Problem, zahlreiche andere Angebote und damit eine wirkliche Teilhabe am Leben unserer Stadt bleibt dieser Personengruppe jedoch verschlossen. Die vielen EU-Bürgerinnen und Bürger haben in Frankfurt volles aktives und passives Kommunalwahlrecht, das jedoch nur wenige von ihnen – aus ähnlichen Gründen – ausüben. Eine oftmals übersehene schwierige Situation erleben ihre Familienangehörigen, die – bei guter sozialer Stellung – durch fehlende Sprachkenntnisse oder durch in Deutschland nicht anerkannte Berufsabschlüsse in die Isolation geraten. Die Zielgruppe hat das Potential zu wichtigen Stützen und Multiplikatoren der kommunalen Integrationspolitik – zumal im Sinne einer aktiven,

selbstorganisierten Bürgerbeteiligung – und wäre in diesem Sinne verstärkt in den Blick zu nehmen. Erste Ansätze liegen in einer verstärkten mehrsprachigen Informationspolitik der Stadt und ihrer Angebote sowie in eigens organisierten Veranstaltungen für sog. „Neubürger“.

Schlaglicht: Sinti und Roma

Seit 500 Jahren leben Roma und Sinti in Frankfurt am Main. Viele der deutschen und ausländischen Familien leiden auch heute noch unter fehlender gesellschaftlicher Akzeptanz. Die Anerkennung von Individualität, unterschiedlichen Lebensentwürfen und Eigenständigkeit bilden die gemeinsame Grundlage für eine gleichberechtigte und verantwortliche Existenz.

Der Förderverein Roma e.V., anerkannt als freier Träger der Jugendhilfe, unterhält eine Beratungsstelle für Roma sowie die Kita Schaworalle (Vgl. S. 120). Der Verein ist weiterhin in den Bereichen Familienhilfe, Jugendarbeit, Berufsqualifizierung, Jugendgerichtshilfe und in Menschenrechtsfragen tätig. Außerdem berät der Verein Behörden und Institutionen und vermittelt – oft in enger Kooperation mit der Nachbarschafts- und Konfliktvermittlung des AmKA – bei Konflikten, in die Roma involviert sind.

Beispiel: Beratungsstelle des Fördervereins Roma e.V. Seit 2005 führt der Förderverein Roma e.V. ein Berufsbildungsprojekt für Roma-Jugendliche durch. Finanziell unterstützt wird es vom Jugend- und Sozialamt Frankfurt am Main, vom Rhein-Main-Jobcenter Frankfurt am Main, vom Hessischen Sozialministerium mit Geldern des Europäischen Sozialfonds und von der Stiftung Pro Region der Fraport AG. Die Initiative ist die direkte Fortführung des von Juni 2003 bis 2005 erfolgreich umgesetzten Equal-Projekts „Orientierung, Qualifizierung und Beschäftigung“. Maßgebliches Ziel ist es, die Beschäftigungsfähigkeit von Roma-Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu verbessern und damit zum Abbau von Diskriminierung und Chancenlosigkeit auf dem Arbeitsmarkt beizutragen. Stattdessen sollen adäquate Alternativen in den Bereichen schulische und berufliche Bildung aufgebaut werden mit dem Ziel, die Projektteilnehmer und -teilnehmerinnen in die Lage zu versetzen, für ihre eigene Existenz und die ihrer Familie sorgen zu können.

Schlaglicht: Menschen ohne festen Aufenthaltsstatus

Nicht zuletzt die große Divergenz von Rechtslagen innerhalb der ausländischen Bevölkerung führt zu großen sozialen Gegensätzen und sozialer Ungleichheit innerhalb der Einwanderungsgesellschaft, selbst innerhalb ein und derselben Herkunftsnationalität, und innerhalb der Stadtgesellschaft insgesamt. Besonders sozial gefährdet sind Menschen ohne festen Aufenthaltsstatus. Ein fehlender Rechtstatus beschränkt in erheblichem Maße den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen (z. B. Schulen, Wohnungen, Gesundheitswesen, soziale Dienste, Polizei), begrenzt bzw. verhindert eine soziale und gesellschaftliche Partizipation, die über die unmittelbaren Bezugsgruppen – meist der eigenen Herkunftskultur – hinausgeht.

Bislang ist wenig bekannt über die Zugangswege und Netzwerkverbindungen von irregulärer Einwanderung, Pendel- und Transitmigration sowie über die spezifischen Lebenslagen und sozialen Einbindungen von Menschen ohne festen Aufenthaltsstatus. Von wissenschaftlicher Seite wird darauf

hingewiesen, dass die unterschiedlichen sogenannten Migrationspfade oft stark geschlechtsspezifisch und an spezifischen Arbeitsmarktnischen ausgerichtet sind. Ein Beispiel ist die erhöhte Nachfrage nach privater Kinder- und Altenbetreuung. Betont wird auch, dass die soziale Lage von Migranten, die in einer prekäreren rechtlicher Situation leben, entscheidend davon beeinflusst wird, ob sie Unterstützung von sozialen, familiären Netzwerken und zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Ort erfahren.

Die Stadt Frankfurt am Main ist bestrebt, die soziale Lage von Menschen, die ohne festen Aufenthaltsstatus in Frankfurt am Main leben, zu verbessern.

Beispiel: Arbeitsgremium „Soziale Lage von Menschen ohne Aufenthaltsstatus“ Das Arbeitsgremium wurde 2006 in Umsetzung einer Vereinbarung im Koalitionsvertrag eingerichtet. Es prüft Handlungsmöglichkeiten und erarbeitet pragmatische Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus in den Bereichen gesundheitliche Versorgung und Zugang zu Schule und Kindergarten. Durch humanitäre Hilfen im gesundheitlichen Bereich durch das Amt für Gesundheit und die Angebote der Malteser Migrantenmedizin konnten bereits Verbesserungen erzielt werden. Ungelöst sind weiterhin der Zugang zu Schule und Kindergarten und die Straflostellung der freiwilligen Rückkehr, jedoch gibt es auf Landesebene derzeit Bemühungen, den Zugang zur Schule zu ermöglichen. Weitere Arbeitsthemen sind die Auslotung der gesetzlichen Ermessensspielräume zur Erteilung von Duldungen bzw. von Aufenthalts, die Ausweitung der Kooperation und Abstimmung zwischen Behörden, Beratungs- und Hilfseinrichtungen und die Frage der Zugänge zu niedrigschwelligen Beratungsangeboten.

Beispiel: Humanitäre Sprechstunde. Ein Schlüsselprojekt der Koordinierungsstelle „Migration und Gesundheit“ im Stadtgesundheitsamt ist die „Humanitäre Sprechstunde“: Eine prekäre soziale Situation, sprachliche Verständigungsprobleme und ein ungeklärter oder nicht vorhandener Aufenthaltsstatus erschweren häufig den Zugang zu den vorhandenen Gesundheitseinrichtungen. Hier setzt das Kooperationsprojekt „Humanitäre Sprechstunde“ (vormals Afrikasprechstunde und Romasprechstunde) an und bietet kostenlos und anonym ärztliche Beratung und Behandlung im Einzelfall, soziale und rechtliche Beratung sowie Begleitung zur Weiterbehandlung in der ambulanten und stationären Versorgung und zu den Behörden. Kooperationspartner des Amtes für Gesundheit sind das Jugend- und Sozialamt, das AmkA und das Frauenreferat. Der Einbezug von und die Zusammenarbeit mit Schlüsselpersonen aus den jeweiligen Communities als ehrenamtlich Engagierte wie als professionell tätige Sozialarbeiter und Mediatoren ist fester Bestandteil des Projektes.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Die von uns angeregte Diskussion um die Lebenssituation, die Veränderungen und das Zusammenleben in den Stadtteilen ist von dem Anliegen motiviert, den Stadtteilbezug von Integrationspolitik zu verstärken. Was das konkret für einen Stadtteil, für eine Nachbarschaft heißt, kann nur jeweils für den konkreten Ort und im Gespräch vor Ort erarbeitet werden.

Im Sinne einer integrativen Stadtteilentwicklung schlagen wir zur Umsetzung des Integrations- und Diversitätskonzepts die gemeinsame Erarbeitung von stadtteilbezogenen Handlungsplänen unter Zusammenwirken aller Akteure vor Ort und bei gleichberechtigter Teilhabe von Migrantinnen und Migranten vor. Damit folgen wir einer Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände im Nationalen Integrationsplan (NIP). Ausgangsfragen bei der Entwicklung der stadtteilbezogenen Handlungspläne sind aus unserer Sicht: Welche Begegnungsmöglichkeiten bestehen in unser Stadtteil? Welche Räumlichkeiten und öffentlichen Räume stehen dafür zur Verfügung? Was kann unternommen werden, um gezielt Anlässe und Räume für Begegnungen über derzeit bestehende Grenzen hinweg zu schaffen? Wie kann ein möglichst breites Interesse für ein zivilgesellschaftliches Engagement vor Ort geweckt werden? Wie können Einzelne und Familien dazu motiviert werden, sich im Stadtteil zu engagieren? Durch welche Maßnahmen kann das Zusammenleben unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen verbessert werden? Wie können Maßnahmen zur Konfliktprävention und -bearbeitung besser im Stadtteil verankert werden? Was kann unternommen werden, um die interkulturelle Ausrichtung des Handelns aller Akteure vor Ort zu verstärken? Wie können Vereine und Einrichtungen von Migranten an den Stadtteilaktivitäten beteiligt werden? Durch welche Aktivitäten kann die interkulturelle Öffnung der Einrichtungen und Vereine im Stadtteil sowie der bestehenden Vereinsringe unterstützt werden? Wie können Migrantinnen und Migranten verstärkt zur Mitarbeit in politischen Gremien (z. B. Ortsbeiräte), Stadtteilarbeitskreisen, Stadtteilinitiativen) gewonnen werden?

Wir regen an, ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, welche neuen Handlungsmöglichkeiten sich durch Veränderungen in den Stadtteilen ergeben: durch demografische Veränderungen wie der Zuzug neuer Bevölkerungsgruppen oder Alterungsprozesse, durch die Entstehung neuer Milieus und neuer Lebensstile z.B. von Jugendlichen. Um nur ein Beispiel zu nennen, könnten binationale Familien vermehrt in ihrer Brückenfunktion angesprochen werden. Unser Vorschlag wäre, in Kooperation mit interessierten Stadtteilen entsprechende Modelle zu entwickeln, auszubauen und zu erproben.

Ein stadtteilorientierter Ansatz ist eine geeignete Grundlage für den Ausbau von Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe verschiedener städtischer Stellen, die alle Einwohnerinnen und Einwohner und viele Politikfelder gleichermaßen betrifft. Um vor Ort, in Zusammenarbeit mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern, die stadtteilbezogenen Aktivitäten, Planungen und Maßnahmenentwicklungen besser bündeln zu können, schlagen wir die Schaffung von Stadtteilbüros vor. Perspektivisch sollte der mögliche Ausbau bestehender Einrichtungen (z.B. von Bildungseinrichtungen) zu Stadtteilzentren geprüft werden.

Aus unserer Sicht bietet es sich an, Erfolge und Leistungen in den einzelnen Stadtvierteln im Sinne von sachlich begründeten Imagekampagnen stärker zu kommunizieren, auch um verfestigten aber überholten Stereotypen, die eine Stadtteilentwicklung behindern, ein aktuelles Bild entgegenzusetzen.

Zur Unterstützung einer integrativen Stadtteilentwicklung schlagen wir vor, stadtweit eine Bestandsaufnahme der in den Stadtvierteln derzeit bestehenden Netzwerke, Arbeitskreise, Runden Tische, der interkulturellen und integrativen Aktivitäten, Programme und Projekte, der bestehenden Begeg-

nungsräume und der interkulturellen und kosmopolitischen Treffpunkte vorzunehmen. Dabei könnte als mittelfristiges Großprojekt der Aufbau eines internetbasierten ‚Integrationsatlas‘ sinnvoll sein, dessen Datenbank Angebote nach thematischen und geographischen Kriterien zu entnehmen sind. Als Grundlage für eine an die Verhältnisse vor Ort angepasste Integrations- und Diversitätspolitik schlagen wir die Entwicklung und Etablierung eines sozialraumorientierten Monitorings vor, ergänzt durch statistische Hintergrundinformationen und Grafiken, das den Akteuren in der Stadt und in den Stadtteilen regelmäßig die wichtigsten Daten und Informationen (Diversität der Bevölkerung, demografische Veränderungen, Milieus etc.) für eine sozialräumliche Charakterisierung ihrer Stadtteile bzw. der Stadtbezirke zur Verfügung stellt.

In der Frage religiöser Neubauten regen wir die Einrichtung eines dezernatübergreifenden Arbeitskreises an, in dem Fachleute der beteiligten Ämter – auch unter Hinzuziehung weiterer relevanter Multiplikatoren – Bauvorhaben koordiniert und von Anfang an begleiten.

Um neue Konzepte, für die Wohnstadt Frankfurt am Main zu entwickeln, die den Bedarfen einer heterogenen Bevölkerung gerecht werden, empfehlen wir die Etablierung einer regulären interdisziplinären Zusammenarbeit innerhalb der kommunalen Verwaltung in Kooperation mit allen relevanten Akteuren stadtweit und vor Ort (z.B. Wohnbaugesellschaften, Vermieter- und Mietervereinen, Bewohnern, Bewohnerinitiativen).

Wir schlagen vor zu prüfen, wie die Datenlage zur Wohnraumversorgung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen (Einkommen, mit und ohne Migrationshintergrund, rechtlicher Status, Haushaltsgröße, Altersstruktur etc.) verbessert werden kann. Auch um die – bei der derzeitigen Datenlage nicht mögliche – Festlegung notwendiger Indikatoren für das kommunale Integrations- und Diversitätsmonitoring zu gewährleisten.

Interkulturelle Kompetenz als Handlungsorientierung für die Stadtverwaltung und für städtische Dienststellen mit Publikumsverkehr

Prof. Dr. Thomas Eppenstein und Prof. Dr. Doron Kiesel

Kompetenz:

In Abgrenzung zur Kompetenz als Lizenz oder speziellem Mandat für ausgewählte Berufsgruppen geht es bei Interkultureller Kompetenz einer Stadtverwaltung und ihrer Bediensteten mit Publikumsverkehr um eine allgemeine Kompetenz mit Querschnittscharakter. Dies bedeutet, dass Interkulturelle Kompetenz bei verschiedenen Hierarchieebenen, Berufs- und Bildungsgruppen von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Stadt ansetzt.

Es bedeutet weiter, dass eine interkulturell kompetente Stadtverwaltung Strukturen bedarf, in denen entsprechend fortgebildete und motivierte Mitarbeiter ihre erworbenen Fähigkeiten einbringen können.

Das hier vorgestellte Kompetenzverständnis geht davon aus, dass Interkulturelle Kompetenz als allgemeines Bildungsgut erlernbar und anzueignen ist.

Einheitliche Definition:

Eine einheitlich allgemeine Definition von Interkultureller Kompetenz ist vor dem Hintergrund der ausdifferenzierten Arbeitsfelder einer Stadtverwaltung weder möglich noch sinnvoll. Die wissenschaftliche Debatte um die Interkulturelle Kompetenz nimmt Bezug auf eine Vielfalt von Kontexten, in denen die interkulturelle Perspektive auf je unterschiedliche Weise zur Geltung kommt.

Gleichwohl sind die unterschiedlichen Ansätze darauf bedacht, verbindliche Orientierungen zu ermöglichen.

Von daher ist eine Definition Interkultureller Kompetenz für die vielfältigen publikumsrelevanten Felder einer Stadtverwaltung an Kriterien zu binden, die zum einen die komplexen Strukturen der Kommune berücksichtigen, zum anderen Leitbilder und politische Maßgaben einer Stadtverwaltung zum Ausdruck bringen.

Im Falle der Stadt Frankfurt bedeutet dies, die angesprochenen Einrichtungen, Behörden und Ämter im Sinne „lernender Institutionen“ in eine Entwicklung einzubinden, deren Ziel es ist, das Zusammenleben und den Integrationsprozess der pluralen Stadtgesellschaft zu gestalten. Dabei ist die vorhandene durch Zu- und Abwanderungen geprägte Struktur der Stadtbevölkerung zu berücksichtigen und der Freiheit der Bürger und Bürgerinnen auf ein Leben in jeweils unterschiedlichen kulturellen Orientierungen Rechnung zu tragen.

Vor diesem Hintergrund spielen für eine Stadtverwaltung, ihre Leitbilder, Struktur und Mitarbeiter/innen folgende Kompetenzmerkmale eine grundsätzliche Rolle:

Grundlagenwissen über:

- die Bedeutung von unterscheidbaren Migrationsverläufen für Bürger mit Migrationshintergrund
- Grundkenntnisse über die rechtliche, ökonomische und soziale Stellung von Migranten
- Politische Grundprinzipien moderner demokratischer Einwanderungsländer

- Risiken des Missverstehens und der unterschiedlichen Deutung in *interkulturellen Kommunikationen*
- Formen und Ursachen von Diskriminierung, Wirkung von Vorurteilen, Gefahren rassistischer Weltbilder.
- die Bedeutung kultureller Einbettungen und Prozesse kulturellen Wandels im Einwanderungsverlauf.
- Persönliche und fachliche Kompetenzen und Einstellungen:
- Kommunikative Kompetenz, Gefühl für angemessenes Handeln.
- Offenheit und Perspektiveübernahmefähigkeit
- Konfliktfähigkeit
- Kooperationsfähigkeit
- Toleranz und Lösungsorientierung bei erlebten Konflikten
- Aushalten von Widersprüchen
- Die Fähigkeit, eigenes Handeln in interkulturellen Zusammenhängen selbstkritisch reflektieren zu können
- Einsicht in eigene Grenzen (z.B. sprachliche-)
- Beherrschung und Selbstkontrolle bei tatsächlicher oder vermeintlicher Grenzüberschreitung durch Kunden der Städtischen Einrichtungen.

Methoden und Fähigkeiten:

- Fähigkeit, bei prekären Erfahrungen kompetenten Rat einzuholen.
- Umgang mit unterschiedlichen Verkehrsformen und Höflichkeitsmaßstäben (z.B. Umgang mit Zeit, Geschenken etc.)
- Gewandtheit im Umgang mit unterschiedlichen Personen mit verschiedenen Kommunikationsstilen.
- Umgang mit Selbstreflexivität
- Ziele und Verfahren:

Jedes Verwaltungshandeln hat davon auszugehen, dass die Verwaltung aufsuchende Bürger und Bürgerinnen, deutsche wie Migranten in ihrem Verhalten und in ihren Urteilen und Deutungen kulturell befangen sind. Die kulturellen Muster dienen zweifelsfrei der stabilisierenden Orientierung im Alltag (Kultur als Ressource), können aber gleichermaßen zu einer unangemessenen Starrheit in der Beurteilung von Situationen und Personen führen, wenn ein bestimmtes vermeintlich kulturelles Verhalten zwangsläufig in einen Zusammenhang mit der Herkunft der Person gebracht wird.

Jedes Verwaltungshandeln geht zugleich davon aus, dass ihr Klientel im Verlauf der Migration spezifische Erfahrungen gemacht hat, die nicht mehr kulturell zurückgebunden werden können.

Auch Stadtverwaltungen bilden in Ihrer Handlungslogik unterschiedliche Organisationskulturen aus. Diese profilieren die entsprechenden städtischen Einrichtungen, richten ihr Handeln und ihr Bild in der Öffentlichkeit aus. Sie laufen aber gleichsam Gefahr, die Verwaltungskultur so absolut zu setzen, dass einzelne Klientengruppen ausgegrenzt werden können.

Verwaltungen unterliegen darüber hinaus eher strengen Handlungsvorgaben, weil von Ihnen Verlässlichkeit durch immer gleiche Verfahrenswege abverlangt wird.

Dies aber widerspricht (mit Einschränkung) den Erfordernissen einer flexiblen, dehnbaren und an die Erfordernisse einer modernen multikulturellen Stadtgesellschaft angepassten Dienstleistungskultur.

In dieser Grundkonstellation ist ein latenter Konflikt angelegt, der nicht durch einmalige Vorgaben oder Beschlüsse, wohl aber durch eine gezielte Strategie zur interkulturellen Qualifizierung und Sensibilisierung städtischer Einrichtungen, Verwaltungen und Angestellten konstruktiv bearbeitet werden kann. Dadurch können Reibungsverluste im Verwaltungshandeln abgebaut und die Arbeitsproduktivität und Effizienz erhöht werden.

Das Ziel eines solchen Prozesses hat sich an einem städtischen Integrationskonzept zu orientieren, dass keine einseitige Anpassung an die Vorgaben der Verwaltung fordert. Vielmehr sind alle Akteure von publikumswirksamen städtischen Stellen darauf zu verpflichten und dafür zu gewinnen, die Integrationsperspektive aller Bürger und Bürgerinnen der Stadt Frankfurt am Main durch ein Höchstmaß an Zugangsmöglichkeiten zu den verschiedenen Dienstleistungsangeboten der Stadt, Verstehen und Verständigung zu gewährleisten.

Dieses allgemeine Ziel kann nur operationalisiert werden, wenn die unterschiedlichen städtischen Ansprechpartner je spezifische Problemsichten vorlegen und Lösungsschritte erarbeiten. Je nach Aufgabe und Struktur werden diese durchaus unterschiedlich ausfallen. (Z.B. Unterschiedliche Konzepte für den Gesundheitsbereich, das Jugend- oder Sozialamt, das Friedhofsamt, Öffentliche Verkehrsbetriebe, Polizei und Ausländerbehörde, den Bildungsbereich usw.)

Interkulturelle Konzepte differieren hierbei je nach Funktion und Aufgabe der jeweiligen städtischen Behörden. So werden etwa ordnungspolitisch handelnde Institutionen anders verfahren, als dienstleistungsorientierte Einrichtungen in städtischer Trägerschaft.

Der hier skizzierte Prozess einer interkulturellen Qualifizierung wird durch folgende Maßnahmen ermöglicht:

- Qualifizierung der Leitungsebenen
- Implementierung integrationsorientierter Leitbilder
- Fort- und Weiterbildung von Mitarbeitern/innen
- Regelmäßige Supervisionsangebote
- Nutzung vorhandener Möglichkeiten der Konfliktmediation
- Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien auf lokaler Ebene, z.B. durch die Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen.
- Abbau von Zugangsbarrieren für Migrantinnen und Migranten in Hinblick auf freie Stellen in der Stadtverwaltung.

Thomas Eppenstein ist Professor im Lehrgebiet Pädagogik, Erziehungswissenschaft und Theorien Sozialer Arbeit an der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe, Bochum

Doron Kiesel ist Professor am Fachbereich Sozialwesen der Fachhochschule Erfurt

2.9 Aufenthalt – Antidiskriminierung – Prävention

Unser Konzept heißt: Klarheit schaffen. Unser Ziel ist Sicherheit für jede und jeden. Dazu gehört, dass Recht und Gesetz Geltung haben. Dazu gehört ebenso der Schutz vor Diskriminierung – auch verschiedener Gruppen untereinander – und eine ehrliche Information über die Rechte und Pflichten aller Bürgerinnen und Bürger. Wir möchten allen Menschen, die in unserer Stadt leben und bleiben, eine sichere Grundlage für ihren Aufenthalt und Mitwirkungsmöglichkeiten geben. Der Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft bietet die volle politische Teilhabe. Zunehmend sind in unserem Alltag auch Fragen des internationalen Rechts von Belang. Wir müssen Beratungsleistungen verstärken, Präventions- und Sozialmaßnahmen vernetzen und dürfen Konflikten nicht aus dem Wege gehen.

Ausgangssituation

Eine zunehmend offen gelebte Heterogenität wie auch die gestiegene Komplexität vieler Lebensbereiche und Regelungen kann zu Verunsicherung führen. Neue Bedürfnisse und auch Ansprüche verschiedener Gruppen sowie die Beobachtung damit verbundener Interessenkonflikte können so aufgefasst werden, als ob eigene Sorgen nicht ausreichend Berücksichtigung fänden oder dass bestimmte Gruppen eine besondere Behandlung erfordern. Durch fehlende oder falsche Information über geltendes Recht oder irreführende Forderungen können Ressentiments entstehen und auch geschürt werden. Demgegenüber hat Integrationspolitik das geltende Recht, rechtsstaatliche Grundsätze und Verfahren, wie z.B. den Grundsatz der Gleichbehandlung, transparent zu machen, aber auch durchzusetzen.

Integrationspolitik hat klar zu kommunizieren und dafür zu sorgen, dass Rechtssicherheit auch den Schutz von Minderheiten und benachteiligten Gruppen, die Einhaltung internationaler Verpflichtungen – z.B. im Bereich der UN-Kinderrechtskonvention oder der Genfer Flüchtlingskonvention – sowie die Durchsetzung umfassender Antidiskriminierungsregeln bedeutet, wie sie bereits aus dem Grundgesetz abzuleiten und heute Grundlage europäischer Politik sind. Die Prinzipien von Chancengleichheit und Gleichberechtigung in einer offenen Gesellschaft sind die beste Voraussetzung für gelingende Integration. Unser Grundgesetz geht von gesellschaftlicher Vielfalt und dem Dissens unterschiedlicher Menschen aus. Unsere Rechtsordnung kennt jedoch auch den demokratischen Auftrag, gegen Extremismus und Fundamentalismus jeder Art die Normen der freiheitlich demokratischen Grundordnung aufrechtzuerhalten.

Grundlage von Integrationspolitik ist stets das geltende Recht, das im Rahmen demokratischer Verfahren, durch die unabhängige Rechtsprechung und im Kontext internationaler Verpflichtungen weiterentwickelt werden kann. Einzelne Entwicklungen sind umstritten, wie z.B. Veränderungen im Asylrecht, die zunehmend auf europäischer Ebene gemeinsam abgestimmt werden und als Einschränkung aufgefasst werden. Einige Vorschläge sind umstritten, wie z.B. die Anregung eines kommunalen Ausländerwahlrechts, dessen Einführung einer Grundgesetzänderung bedürfe. Manche Regelungen werden als verbesserungsfähig, unpraktikabel oder sogar kontraproduktiv eingestuft, wie z.B. das geltende Optionsmodell im Staatsbürgerschaftsrecht. Aus vielen Fachbereichen sind Verwaltungsvorschriften bekannt, die sich um Eindeutigkeit bemühen, jedoch widersprüchlich oder nicht in jedem Einzelfall einfach anzuwenden sind.

Kommunale Politik und Verwaltung haben den Vorteil, Probleme aus der Nähe zu erleben. Sie können auf Verbesserungsmöglichkeiten hinweisen, jedoch nur in begrenztem Umfang selbst Verbesserungen herbeiführen. Kommunale Stellen führen nach Schätzungen inzwischen 80% der Verwaltungsvorschriften aus, an deren Zustandekommen sie aber nur begrenzt beteiligt sind.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Aufenthalt und Staatsangehörigkeit

Ausländer ist jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist. Hinter dem Begriff verbergen sich jedoch unterschiedliche Gruppen. Unionsbürger der EU sind Deutschen nahezu gleichgestellt und unterliegen nunmehr der einfachen Meldepflicht; eine kleinere Gruppe, Diplomaten, Konsulatsangehörige und deren Haushaltsangehörige, ist ganz von dem Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit.

Beispiel Doppelte Staatsangehörigkeit. Die rechtliche Grundlage für die Staatsangehörigkeit in Deutschland ist noch immer das Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913. Deutschland akzeptiert die Mehrstaatigkeit immer noch nicht als Regel (Ausnahme sind EU- Bürgerinnen und Bürger und bestimmte Staaten, die ihre Bürger nicht ausbürgern). Auch das „Abstammungsprinzip“ konnte nur zum Teil im Jahr 2000 reformiert werden (Optionsmodell). Doch die von dieser Regelung betroffenen Kinder müssen sich spätestens bis zur Vollendung des 23. Lebensjahrs für eine Staatsbürgerschaft entscheiden. 17% der Kinder sind davon betroffen.

In Frankfurt leben gegenwärtig rund 164.000 Ausländerinnen und Ausländer. Ihr Aufenthaltsstatus bestimmt ihre Zugänge zu Bildung, Aus- und Weiterbildung und Beschäftigung und damit auch Bleibechancen, Bewegungsfreiheit und Zukunftsoptionen. Das Selbstverständnis und die Lebensbewältigung von Migrantinnen und Migranten werden davon oft stärker geprägt als durch eine oft betonte ‚kulturelle Fremdheit‘. Etwa 76 % haben einen dauerhaften Aufenthaltstatus.

Beispiel Einbürgerung in Frankfurt. Auf dem Gebiet der rechtlichen Integration war für das Standesamt zuletzt die Einbürgerungsnovelle aus dem Jahre 2007 von Bedeutung. Mit ihrer Änderung beim Nachweis ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache über ein Zerti-

fikat Deutsch (B1), dem neuen Nachweis von Kenntnissen der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse in Deutschland durch den Einbürgerungstest und der neuen Einbürgerungsvoraussetzung des feierlichen Bekenntnisses zum Grundgesetz hat die Novelle zu einem erheblichen Anstieg des Informationsbedarfs der Interessentinnen und Interessenten geführt. Das Bekenntnis, mit dem die Neubürgerinnen und Neubürger erklären, dass sie das Grundgesetz und die Gesetze der Bundesrepublik Deutschland achten werden, wird seit 01.07.2009 in einem neuen Einbürgerungssaal gesprochen. Die mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit verbundenen Änderungen werden anlässlich der Übergabe der Einbürgerungsurkunde ausführlich dargestellt. Das Standesamt der Stadt Frankfurt nimmt wöchentlich etwa 40 bis 60 Einbürgerungen vor.

Schätzungen beziffern zwischen 20.000 und 40.000 sog. Statuslose. Rund 1.000 Bleibeberechtigte in Frankfurt haben eine befristete Aufenthaltserlaubnis, die auch eine Arbeitserlaubnis beinhaltet. Rund 3.000 weitere Menschen leben als Geduldete in der Stadt. Beiden letzteren Gruppen gemeinsam ist eine prekäre Lebenslage: Arbeit finden sie – wenn überhaupt – meist nur in wenig tragfähigen Beschäftigungsverhältnissen.

Beispiel: Zuwanderung von Hochqualifizierten. Anzumerken ist, dass der Anwerbestopp aufrechterhalten bleibt. Die Ausnahmen sind jedoch vereinfacht worden. Neue Gesetzesregelungen sollen mehr Anreize für die Zuwanderung von Selbständigen und Hochqualifizierten bieten, und so der Wirtschaft bessere Chancen auf ausländische hochqualifizierte Fachkräfte geben. Ein weiteres Beispiel für das Bemühen um qualifizierte Fachkräfte ist, dass ausländische Studierende nun die Möglichkeit haben, eine Aufenthaltserlaubnis für Deutschland zu erhalten, wenn sie innerhalb eines Jahres nach Beendigung ihres Studiums einen ihrer Ausbildung entsprechenden Arbeitsplatz finden.

Frankfurt hat keinen Einfluss auf die Zuwanderung ins Stadtgebiet. Auch Entscheidungen über das Bleiberecht liegen nicht im Ermessen der einzelnen Gemeinde. Die Zusammenarbeit zwischen dem AmkA auf einer Seite und der Ausländerbehörde und der Frankfurter Einbürgerungsbehörde (Standesamt) war und ist stets lösungsorientiert und konstruktiv. Seit dem Inkrafttreten der Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main konnte diese Zusammenarbeit auf eine verbesserte „rechtliche Grundlage“ gestellt werden. Insbesondere bei Ermessensfragen konnten viele Anträge von Ratsuchenden, die das AmkA kontaktieren, in der Regel zugunsten dieser betroffenen Personen entschieden werden. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg ist zuständig für Asylverfahren und wurde mit der wichtigen Aufgabe der Koordination der Integrationskurse für Drittstaatsangehörige und Spätaussiedler beauftragt.

Beispiel: Kooperation in Einbürgerungsfragen. Die Verwaltungsabläufe und Zuständigkeiten zwischen den diversen am Verfahren beteiligten Stellen (Regierungspräsidium Darmstadt, Polizei, Landesverfassungsschutz, Ausländerbehörde, Ausländerbehörde und Standesamt der Stadt Frankfurt am Main) wurden mit der Einführung des neuen elektronischen Einbürgerungsverfahrens „eEinbürgerung“ Anfang 2007 gestrafft. Eine entsprechende Vereinbarung wurde zwischen dem Land Hessen

und der Stadt Frankfurt am Main im Februar 2007 unterzeichnet. Das neue Verfahren erlaubt die weitgehende Information der Beteiligten über die jeweiligen Verfahrensstände der Bearbeitung. Die Entwicklung und der Einsatz des neuen elektronischen Verfahrens erfolgte unter intensiver Beteiligung des Standesamtes der Stadt Frankfurt am Main. Eine mögliche weitere unmittelbare Verbesserung dieses neuen Verfahrens ist seitens der Verfahrensbeteiligten bei der Stadt Frankfurt am Main derzeit nicht erkennbar. Dem Standard des generellen Informationsangebotes an Einbürgerungswillige in der Stadt Frankfurt am Main wird vom RP Darmstadt wie auch vom Hessischen Ministerium des Innern und für Sport höchstes Niveau bescheinigt. Die beteiligten Ämter der Stadt Frankfurt am Main stimmen sich laufend hinsichtlich Informations- und Beratungsbedarf von Einbürgerungswilligen ab.

Mit der Einführung des neuen Zuwanderungsgesetzes (2005 und 2007) haben sich jedoch wesentliche Änderungen ergeben. Es gibt nunmehr zwei Haupttypen von Aufenthaltsrechten: die unbefristete Niederlassungserlaubnis und die befristete Aufenthaltserlaubnis. Dabei ist der Aufenthaltstitel eng an den Zweck des Aufenthalts geknüpft. Die Niederlassungserlaubnis (§ 9 AufenthG) berechtigt generell unter genau festgelegten Auflagen (z.B. mindestens 5 Jahre versicherungspflichtig beschäftigt gewesen zu sein oder über deutsche Sprachkenntnisse zu verfügen) zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Hier sind auch Drittstaatler aus anderen EU-Ländern zu finden, die bereits dort einen langfristigen Aufenthaltstitel erworben haben. Die Aufenthaltserlaubnis (§ 7 AufenthG) ist befristet und immer an einen bestimmten Aufenthaltszweck gebunden. Die Aufenthaltszwecke sind so differenziert ausgeführt, dass ein Anwalt im Gespräch sagte, er könne die Erwerbsform eines Klienten aus der Paragrafenziffer in der Aufenthaltserlaubnis ablesen. Die wichtigsten davon sind: Ausbildung/Studium, Erwerbstätigkeit, völkerrechtliche/humanitäre/politische Gründe und Familiennachzug. Eine besondere Form des rechtlichen Schwebeszustandes ist die Aussetzung der Abschiebung, die sogenannte Duldung. Eine Duldung erhält, wer wegen humanitärer Gründe nicht ausgewiesen werden kann und dennoch keinen Anspruch auf Asyl oder Anerkennung als Konventionsflüchtling (nach der Genfer Konvention) hat.

Auch die Bleiberechtsregelung für Geduldete unter bestimmten Voraussetzungen (8 Jahre Aufenthalt, für Familien 6 Jahre und Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses) ist als Zugeständnis für Betroffene zu bewerten. So hat die Ausländerbehörde (ABH) Frankfurt am Main seit November 2006 bis dato nach der Innenministerkonferenz (IMK)-Bleiberechtsregelung und der gesetzlichen Altfallregelung 1049 Aufenthaltserlaubnisse erteilt. Demgegenüber stehen 200 abgelehnte Entscheidungen.

Asylanträge. Gegenüber dem Höchststand von über 483.191 Anträgen im Jahr 1992 wurden bundesweit 2008 nur noch 22.085 Anträge gestellt. Dieser Rückgang ist nicht damit zu erklären, dass unsere Welt friedlicher geworden ist. Vielmehr wurden Asylanträge in Deutschland, auch durch gesamteuropäische Regelungen, erschwert. Im Januar 2009 waren Irak und Afghanistan die stärksten Herkunftsländer, mit 718 bzw. 214 Erstanträgen.

Beispiel: LAIF-Projekt. Im Rahmen eines Programms des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales als Teil des Nationalen Integrationsplans.

Es fördert Projekte aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF). Mit dem Aufbau von Netzwerken auf lokaler und regionaler Ebene unter Einbezug der Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) und der zugelassenen kommunalen Träger soll möglichst vielen Begünstigten zu einer auf Dauer angelegten Erwerbstätigkeit verholfen werden. Individuelle Beratung und berufsbegleitende Qualifizierung soll in Zusammenarbeit mit Unternehmen den Beschäftigungserhalt der Zielgruppe und deren Verbleibsaussichten auf dem Arbeitsmarkt erhöhen. In Frankfurt besteht ein Netzwerk aus beramí berufliche Integration, FIM Frauenrecht ist Menschenrecht, Evangelischer Regionalverband Frankfurt sowie der Lehrerverband kooperativ Bildung und Kommunikation e.V.

Das sog. Flughafenverfahren für Ausländer aus sog. „Sicheren Herkunftsländern“ sowie für Ausländer ohne Personaldokumente, die über einen Flughafen nach Deutschland einreisen und bei den Grenzbehörden Asyl beantragen, steht wiederholt im Fokus der Öffentlichkeit. Im Flughafenverfahren werden als offensichtlich „unbegründet“ eingestufte Asylanträge in einem beschleunigten Verfahren bearbeitet, wobei die betroffenen Asylbewerber während der Verfahrensdauer auf dem Flughafengelände verbleiben. Eine Einreise nach Deutschland wird ihnen erst gestattet, wenn das Asylverfahren einschließlich des gerichtlichen Eilverfahrens mehr als 19 Tage in Anspruch nimmt, oder wenn sie als Asylbewerber anerkannt wurden. Der Frankfurter Flughafen liegt auf Frankfurter Stadtgebiet, das Verfahren wird jedoch weitgehend außerhalb des Frankfurter Stadtgebietes durchgeführt. Das Dezernat für Integration und das BAMF haben für Einzelfälle einen engen Informationsaustausch vereinbart.

Antidiskriminierung

Die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung wie auch der ungleichen Behandlung oder Benachteiligung einzelner Menschen oder Menschengruppen aufgrund ihrer Hautfarbe, Sprache, Nationalität, ethnischen Herkunft, Religion, Weltanschauung oder anderer persönlicher Merkmale steht in der Stadt Frankfurt am Main in einer langen Tradition.

Seit 1993 ist das Amt für multikulturelle Angelegenheiten Antidiskriminierungsstelle der Stadt Frankfurt am Main. Dabei setzt das Amt mit einer eigens eingerichteten Ombudsstelle „Antidiskriminierung“ auf die drei wesentlichen Felder Beratung, Prävention und Information.

Chronologie der Antidiskriminierungsarbeit der Stadt Frankfurt am Main

1989 wurde das Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main (AmkA) mit der Aufgabe eingerichtet, das konstruktive Zusammenleben der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zu fördern und ihre Integration zu unterstützen.

1990 verfasst der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main anlässlich des Antirassismustages der Vereinten Nationen (am 21. März) eine "Frankfurter Erklärung zu Rassismus und Antisemitismus". Diese wurde durch einen Beschluss des Magistrats der Stadt Frankfurt am Main im August 2000 erneuert.

1993 erweiterte die Stadt die Aufgaben des AmkA durch einen Magistratsbeschluss um die Antidiskriminierungsstelle. Sie hat die Aufgabe, Aufklärungsar-

beit für Toleranz in der Stadt zu leisten. Gleichzeitig soll sie Beschwerden wegen diskriminierenden Verhaltens in der Stadtverwaltung bearbeiten und nach Lösungen suchen.

2003 Um die Antidiskriminierungsarbeit auf eine wirksamere Grundlage zu stellen, folgten die politischen Entscheidungsträger der Stadt einer Anregung der Kommunalen Ausländer- und Ausländerinnenvertretung Frankfurt am Main (KAV), eine die städtischen Behörden verpflichtende Antidiskriminierungsrichtlinie (ADR) zu beschließen und umzusetzen. So beschloss die Stadtverordnetenversammlung im Jahr 2003 eine Antidiskriminierungsrichtlinie für die Ämter und Betriebe der Stadtverwaltung Frankfurt am Main.

2004 beschließt die Stadtverordnetenversammlung die Bekanntmachung der Antidiskriminierungsrichtlinie. Zielgruppen bei der Bekanntmachung der ADR sind in erster Linie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung, aber auch die Migrantinnen und Migranten.

2006 unterzeichnet die Stadt Frankfurt am Main die „Europäische Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt“.

2007 unterzeichnet die Stadt Frankfurt am Main „die Charta der Vielfalt“.

2008 tritt die Stadt Frankfurt am Main der „Europäischen Städte-Koalition gegen Rassismus“ bei.

Beispiel: Jour fixe Schwule und Lesben. Seit dem Jahr 2000 hat der Magistrat mit dem Arbeitskreis „Jour Fixe Schwule und Lesben“ eine Arbeitsebene geschaffen, um verschiedene Konflikt- und Problemfelder, die mit dem Thema Homosexualität verbunden sind, zu erörtern und Lösungen anzustreben. Dazu gehört insbesondere die Öffentlichkeitsarbeit. Neben der Antigewaltarbeit zum Schutz von Schwulen und Lesben wird auch das Thema Gewalt in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften erörtert. Mitglieder des Arbeitskreises sind die Kontaktbeamten der Frankfurter Polizei sowie Vertreter von Antigewaltprojekten und des Präventionsrates der Stadt Frankfurt am Main.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz setzt eine Europäische Richtlinie um und hat in vielen Lebensbereichen Maßstäbe klar gesetzt. Die Verabschiedung einer eigenen Antidiskriminierungsrichtlinie durch die Stadtverordnetenversammlung (2003) hatte neben der politischen Signalwirkung zur Folge, dass ein zusätzliches Instrument für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem AmKA und anderen städtischen Behörden geschaffen wurde. Bei der Bekämpfung von Antisemitismus bleiben die Frankfurter Erklärungen zu Rassismus und Antisemitismus aus den Jahren 1990 und 2000 eine wichtige Grundlage. Die Erklärungen der Stadtverordnetenversammlungen zum „weltoffenen Frankfurt“ geben der Arbeit zur Antidiskriminierung von Schwulen und Lesben eine weitere Basis.

Beispiel: Antisemitismus-Projekte der Jugendbegegnungsstätte Anne Frank. Die Angebote der Jugendbegegnungsstätte Anne Frank richten sich an alle, die sich mit der Geschichte des Nationalsozialismus, Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus sowie anderen Formen von Diskriminierung auseinandersetzen möchten. Die Jugendbildungsarbeit umfasst Projektstage, Seminare und Trainings. Ein wichtiger Teil der Arbeit sind Zeitzeugengespräche mit Migrantinnen und Migranten, die auch als Buch publiziert wurden.

Aus dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz

§ 1 Ziel des Gesetzes

Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.

§ 2 Anwendungsbereich

(1) Benachteiligungen aus einem in § 1 genannten Grund sind nach Maßgabe dieses Gesetzes unzulässig in Bezug auf:

1. die Bedingungen, einschließlich Auswahlkriterien und Einstellungsbedingungen, für den Zugang zu unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit, unabhängig von Tätigkeitsfeld und beruflicher Position, sowie für den beruflichen Aufstieg,
2. die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich Arbeitsentgelt und Entlassungsbedingungen, insbesondere in individual- und kollektivrechtlichen Vereinbarungen und Maßnahmen bei der Durchführung und Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses sowie beim beruflichen Aufstieg,
3. den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung einschließlich der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Umschulung sowie der praktischen Berufserfahrung,
4. die Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Beschäftigten- oder Arbeitgebervereinigung oder einer Vereinigung, deren Mitglieder einer bestimmten Berufsgruppe angehören, einschließlich der Inanspruchnahme der Leistungen solcher Vereinigungen,
5. den Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste,
6. die sozialen Vergünstigungen,
7. die Bildung,
8. den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich von Wohnraum.

(2) Für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch gelten § 33c des Ersten Buches Sozialgesetzbuch und § 19a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch. Für die betriebliche Altersvorsorge gilt das Betriebsrentengesetz.

(3) Die Geltung sonstiger Benachteiligungsverbote oder Gebote der Gleichbehandlung wird durch dieses Gesetz nicht berührt. Dies gilt auch für öffentlich-rechtliche Vorschriften, die dem Schutz bestimmter Personengruppen dienen.

(4) Für Kündigungen gelten ausschließlich die Bestimmungen zum allgemeinen und besonderen Kündigungsschutz.

§ 7 Benachteiligungsverbot

(1) Beschäftigte dürfen nicht wegen eines in § 1 genannten Grundes benachteiligt werden; dies gilt auch, wenn die Person, die die Benachteiligung begeht, das Vorliegen eines in § 1 genannten Grundes bei der Benachteiligung nur annimmt.

(2) Bestimmungen in Vereinbarungen, die gegen das Benachteiligungsverbot des Absatzes 1 verstoßen, sind unwirksam.

(3) Eine Benachteiligung nach Absatz 1 durch Arbeitgeber oder Beschäftigte ist eine Verletzung vertraglicher Pflichten.

§ 8 Zulässige unterschiedliche Behandlung wegen beruflicher Anforderungen

(1) Eine unterschiedliche Behandlung wegen eines in § 1 genannten Grundes ist zulässig, wenn dieser Grund wegen der Art der auszuübenden Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung darstellt, sofern der Zweck rechtmäßig und die Anforderung angemessen ist.

(2) Die Vereinbarung einer geringeren Vergütung für gleiche oder gleichwertige Arbeit wegen eines in § 1 genannten Grundes wird nicht dadurch gerechtfertigt, dass wegen eines in § 1 genannten Grundes besondere Schutzvorschriften gelten.

§ 20 Zulässige unterschiedliche Behandlung

(1) Eine Verletzung des Benachteiligungsverbots ist nicht gegeben, wenn für eine unterschiedliche Behandlung wegen der Religion, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Identität oder des Geschlechts ein sachlicher Grund vorliegt. Das kann insbesondere der Fall sein, wenn die unterschiedliche Behandlung

1. der Vermeidung von Gefahren, der Verhütung von Schäden oder anderen Zwecken vergleichbarer Art dient,

2. dem Bedürfnis nach Schutz der Intimsphäre oder der persönlichen Sicherheit Rechnung trägt,

3. besondere Vorteile gewährt und ein Interesse an der Durchsetzung der Gleichbehandlung fehlt,

4. an die Religion eines Menschen anknüpft und im Hinblick auf die Ausübung der Religionsfreiheit oder auf das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften, der ihnen zugeordneten Einrichtungen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform sowie der Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Religion zur Aufgabe machen, unter Beachtung des jeweiligen Selbstverständnisses gerechtfertigt ist.

[...]

Prävention

Die sog. ‚Ausländerkriminalität‘ rangiert in vielen Umfragen bei den Sorgen der Bevölkerung um die Innere Sicherheit an vorderer Stelle. Eine vorderründige Politisierung verhindert dabei oft eine sachliche Debatte. Nach Einschätzung der Gewerkschaft der Polizei befindet sich die Polizei „in einem nahezu ausweglosen Dilemma: Benennt sie die Probleme nicht, wird ihr Vertuschung vorgeworfen; weist sie auf besorgniserregende Entwicklungen hin, wird ihr unterstellt, sie betreibe das Geschäft der Rechtsextremisten.“ Diese Problematik gilt für alle zuständigen Behörden, auf kommunaler Ebene ebenso wie auf Seiten des Landes.

Eine besondere Aufmerksamkeit erfährt die jährliche Kriminalitätsstatistik. Für die Polizei selbst handelt es sich um eine Arbeitsstatistik bekannter Verdachtsfälle. Sie ist fachlich von geringer Aussagekraft und bietet wenig Handlungsansätze, insofern sie mehrere Verzerrungsfaktoren enthält. Die Grobunterscheidung nach Staatsangehörigkeiten fasst Personen zusammen, die wenig gemein haben. Zur Beurteilung der Frankfurter Situation ist darüber hinaus die besondere Lage Frankfurts als Verkehrsdrehscheibe, aber auch seine Situation als Pendlerstadt und regionales Zentrum sowie seine Branchenstruktur zu berücksichtigen. Fachleute verknüpfen mit einzelnen Deliktarten keine kulturellen oder ethnischen Zusammenhänge sondern haben in erster Linie das soziale Umfeld sowie die persönliche Situation im Blick. Da Ausländer im Durchschnitt sozial schwächer als Deutsche gestellt sind, überproportional in Ballungszentren leben und gegenwärtig einen prozentual höheren Anteil der stärker zu Straftaten neigenden Altersgruppen stellen, sind sie in der Kriminalitätsstatistik überrepräsentiert. Hinzu kommt ein im Fall ausländischer Täter vermutetes größeres Helffeld: Da bei Delikten von Nichtdeutschen oder Menschen mit Migrationshintergrund von einer niedrigeren Schwelle zur Anzeigeerstattung ausgegangen wird, ist anzunehmen, dass die registrierte Fallzahl relativ größer ist als bei deutschen Straftätern. Ähnliche Unterschiede vermuten Fachleute im Vergleich unterschiedlicher sozialer Gruppen.

Handlungsansätze der Sicherheitsbehörden und für die Präventionsarbeit liegen im direkten Kontakt mit unterschiedlichen Gruppen und Milieus. Dabei spielt die Netzwerkarbeit eine besondere Rolle.

Beispiel. Präventionsrat. Der 1996 eingerichtete Präventionsrat der Stadt Frankfurt ist vielen Bürgerinnen und Bürgern durch seine Kampagne „Gewalt sehen helfen“ sowie durch vielfältige Einzelaktionen bekannt geworden. 1996 eingerichtet, gehören ihm neben den zuständigen Dezernenten der Polizeipräsident und der Leiter der Staatsanwaltschaft an. Besondere Arbeitskreise befassen sich mit den Themen Sicherheit, Drogen, Frauen und Jugend. Die Tagesarbeit wird von einer Geschäftsstelle wahrgenommen, die als Referat im Ordnungsdezernat angesiedelt ist. Die lokalen Präventionsräte in den Stadtteilen vernetzen Vertreter der Kinder- und Jugendeinrichtungen, Schulen, Vereine, Wohlfahrtsverbände, Kirchengemeinden, Sozialrathaus, Polizeirevier und Parteien.

Die hessische Polizei legt bei ihrer Einstellungspraxis verstärkt Wert darauf, in ihrer Personalstruktur der allgemeinen Bevölkerungsstruktur zu entsprechen. Die Frankfurter Polizei bemüht sich gezielt um die Ansprache mögli-

cher ausländischer Bewerberinnen und Bewerber. Auch das AmKA kooperiert mit dem Polizeipräsidium und organisiert darüber hinaus eine Gesprächsreihe zwischen Moscheegemeinden und -verbänden und dem Landesamt für Verfassungsschutz.

Beispiel: Migrationsbeauftragte im Polizeipräsidium. Das Polizeipräsidium Frankfurt beschäftigt bereits seit 1993 im Sachgebiet Prävention Mitarbeiter ausländischer Herkunft, die insbesondere in Kontakt zu organisierten Gruppen (z.B. Vereinen) stehen. Die anfänglich wichtige Funktion vertrauensbildender Maßnahmen ist inzwischen zurückgetreten. Die fremdsprachliche Kompetenz der Frankfurter Polizei – während der Fußballweltmeisterschaft 2006 konnte eine Pressarbeit in 15 Muttersprachen erfolgen – hat nicht zuletzt zu einem Anstieg der direkt gemeldeten Fälle beigetragen, der auch in der Kriminalitätsstatistik als Anstieg der Fallzahlen ausgewiesen wird. Es besteht eine enge Zusammenarbeit mit der Jugendarbeit der Polizei und ergänzenden Maßnahmen der Jugendhilfe und Sozialarbeit.

Eine Besonderheit sind sog. politisch motivierte Straftaten aus dem Bereich des Links- und Rechtsextremismus, wobei letztere sich verstärkt gegen Ausländer richten, sei es als Propagandadelikte, Hassdelikte oder Konfrontationsdelikte. Weil eine Motivlage nicht gesondert erhoben wird, sind Aussagen über antisemitisch ausgerichtete Vorfälle von Seiten ausländischer Einwohner schwer zu treffen. Präventive Handlungsansätze bestehen in der Kooperation mit Vereinen und der Projektförderung im öffentlichen Einwirken durch Veranstaltungen und Informationen. Dabei bleibt die städtische Politik immer auch auf das bürgerschaftliche Engagement und die Zivilcourage jedes Einzelnen angewiesen.

Beispiel: Fanprojekte Frankfurt. Eine wichtige und erfolgreiche Arbeit in Frankfurt leisten diverse Fanprojekte, die sich insbesondere auch gegen Rassismus und Rechtsextremismus wenden. Ihr Anliegen ist es, im engen Dialog mit Sportvereinen und Fangemeinschaften und durch zusätzliche Freizeitangebote zur Festigung von positiven Verhaltens- und Kommunikationsstrukturen beizutragen. Neben dem Abbau extremistischer Orientierungen zielen Projekte auch auf eine Steigerung des Selbstwertgefühls und der Verhaltenssicherheit bei Jugendlichen und sorgen auch dadurch für den Abbau von Gewaltbereitschaft. Nach anfänglicher Zurückhaltung sind Fan-Projekte längst fest in die Strukturen der Sportvereine integriert. Projekte wie z.B. „Goals for Peace“ vom „Kein Platz für Rassismus e.V.“ werden von der Stadt auch finanziell unterstützt.

In besonderer Weise ‚ethnisch‘ konnotierte Delikte, wie z.B. Ehrenmorde, Zwangsverheiratungen, finden große mediale Aufmerksamkeit, sind jedoch von geringer Fallzahl. Die Sicherheitsbehörden verweisen darauf, dass solche Delikte, auch innerhalb der jeweiligen Gruppe stigmatisiert, rückläufig sind.

Die Frankfurter Bevölkerung ist wie die Bevölkerung in allen größeren Städten nicht nur durch Unterschiede in Herkunft, sondern auch durch divergierende politische Überzeugungen geprägt. Der Magistrat und die zuständigen Sicherheitsbehörden werden auch in Zukunft darauf achten, die Grundrechte der Versammlungs- und Meinungsfreiheit – z.B. bei Demonstrationen – zu schützen.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Wir halten es für erforderlich, die rechtlichen Grundlagen von Integrationspolitik noch stärker zu kommunizieren und transparent zu machen. Dadurch werden zugleich die politischen Spielräume deutlicher, die Kommunen auf verschiedenen Handlungsfeldern tatsächlich haben.

Das Grundgesetz und die geltenden Rechte sind nicht allein Grundlage von Integrationspolitik; es ist zugleich ein Ziel von Integrationspolitik, ihre Geltung universell sicherzustellen. Dazu gehören z.B. auch der Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter und umfassende Diskriminierungsverbote. Hier dürfen keine Grauzonen entstehen. Dessen ungeachtet ist die Auseinandersetzung mit anderen Rechtsverständnissen – im Sinne wissenschaftlicher internationaler Rechtsvergleichung – sinnvoll und wünschenswert. Wir schlagen vor, dies auf Fachveranstaltungen weiter zu verfolgen, um einerseits möglichen Fehlinformationen entgegenzuwirken und andererseits Unterschiede klar aufzuzeigen.

Wir schlagen vor, die städtische Antidiskriminierungsarbeit als Querschnittsfunktion weiter auszubauen. Dabei stellen auch die interkulturelle Öffnung von Institutionen sowie die geeignete Aufklärung unterschiedlicher Gruppen über ihre Rechte und das Rechtssystem Beiträge zur Rechtssicherheit dar. In der Diskussion sollten wir erörtern, wie eine engere Abstimmung städtischer Stellen effizient erfolgen könnte.

Wir halten den gegenwärtigen Stand des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts – insbesondere die eingeschränkte Hinnahme von Mehrstaatlichkeit – für eine Erschwerung des Integrationsprozesses, die viele Einwohnerinnen und Einwohner vom Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit abschreckt. Mit dieser Einschränkung ist jedoch festzuhalten, dass die Einbürgerungspraxis des Regierungspräsidiums Darmstadt im bundesweiten Vergleich besonders erfolgreich ist.

Wir regen an, auch im Falle des Aufenthaltsrechts vermehrt Ermessensspielräume auszuschöpfen, hierfür jedoch Kriterien transparent festzulegen und anzuwenden. Wir regen an, in allen Bereichen Schwierigkeiten im Verwaltungsvollzug systematisch aufzubereiten und sie den Aufsichtsbehörden sowie dem Gesetzgeber auf geeignete Weise zuzuleiten.

Im Bereich der Präventionsarbeit schlagen wir vor, in vermehrter Projektarbeit sich dauerhaften Problemen und neuen Problemen zuzuwenden, die z.B. in gegenseitigen Vorurteilen verschiedener Zuwanderergruppen liegen. Die städtische Antisemitismus- und Antirassismuserbeit ist entsprechend zu verstärken. Die Bevölkerung erwartet einen transparenten Umgang mit dem Thema Kriminalität. Sachinformationen sind daher, fachlich aufbereitet und kommentiert, noch stärker öffentlich zu kommunizieren.

Stichpunkte zu Delinquenz und Delinquenzprävention

Prof. Dr. Micha Brumlik

1. Vorbemerkung

„In der Nacht zum 01.05. 2007“ so ein Bericht des Frankfurter Polizeipräsidiums für das Jahr 2007 „wurden drei Jugendliche auf einer Brücke von sieben ausländischen Staatsbürgern hin- und hergestoßen, angepöbelt und eingekreist. Alle drei wurden mit Messern traktiert, wobei es zu mehr oder minder heftigen Schnittverletzungen kam. Ein Täter forderte einen geschädigten Jugendlichen auf, Blut von der Hand des Täters sowie der Messerklinge zu lecken. Schließlich erfolgte die Aufforderung, Bargeld, insgesamt 17 Euro, herauszugeben. Abschließend führten die Täter eine „Ausweiskontrolle“ durch, um die Geschädigten weiterhin einzuschüchtern, da nun auch die Anschriften bekannt waren. Bei einem der Haupttäter, der übrigens das Ablecken seines Blutes gefordert hatte, handelte es sich um einen in Frankfurt eingestuften Mehrfachintensivtäter. Dieser ist 17 Jahre alt und wegen mehrfachen sowie schweren Raubes zu einer Jugendstrafe von 2 Jahren und 3 Monaten verurteilt worden. Der Haftantritt erfolgte kurz nach Begehung der geschilderten Tat.“

Es sind derlei Delikte, die immer wieder Frankfurts schlechten Ruf im Hinblick auf Kriminalität verstärken und ein besonderes Augenmerk auf die sog. „Ausländerkriminalität“ lenken. Allerdings: Delinquenz und normabweichendes Verhalten haben ihre vielfältigen Ursachen in aller Regel in gesellschaftlichen Konfliktlagen, die bereits die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen schädigen können.

Delinquenz, zumal von Kindern und Jugendlichen kann ihrer öffentlichen Ausdrucksformen wegen das Sicherheitsgefühl normkonformer Bürger auch und gerade dann beeinträchtigen, wenn die Wahrscheinlichkeit, von ihr betroffen zu werden, außerordentlich gering ist.

Die Unterschichtung der meisten deutschen Großstädte durch eine zum großen Teil traditionalistische geprägte, in der zweiten und dritten Generation überdurchschnittlich in ihren Bildungsgängen benachteiligte Immigration hat so das Bild einer „Ausländerkriminalität“ entstehen lassen, die in besonderer Weise zu bekämpfen sei.

2. Delinquenzstrukturen

Frankfurt am Main hat – was Kriminalität und Delinquenz betrifft – unter den deutschen Großstädten einen besonders schlechten Ruf – zu Unrecht. Zu vernachlässigen ist zunächst das pädagogisch besonders beunruhigende Phänomen der Kinderkriminalität: im Jahr 2007 handelte es sich um insgesamt 728 Tatverdächtige – also um einen Anteil von insgesamt 1,8% aller Tatverdächtigen.

Auffälliger ist schon die Anzahl von im Jahr 2007 erfassten 2.712 Fällen bei Jugendlichen (6.9%) und 3.253 Fällen (8.2.%) bei Heranwachsenden. Die gesamten Steigerungsraten gegenüber dem Vorjahr sind so gering, daß sie statistisch vernachlässigt werden können. Gleichwohl gibt eine Gesamtziffer von etwa sechstausend Fällen in einer mittelgroßen Metropole wie Frankfurt Anlaß zur Sorge, zumal im Bereich der Jugenddelinquenz besonders folgende Deliktformen auffallen: Für 2007 listet die PKS 2259 Tatverdächtige für Diebs-

tahl, 434 Tatverdächtige für Sachbeschädigung sowie 703 Tatverdächtige für gefährliche und schwere Körperverletzung (davon 557 Fälle im öffentlichen Raum; die PKS nennt insbesondere die B Ebenen sowie Haltestellen des ÖPNV mit Schwerpunkten am Hbf, der Konstablerwache, dem Bahnhof Höchst, dem Bahnhof Rödelheim sowie 32 Fällen in öffentlichen Verkehrsmitteln) zudem 322 Tatverdächtige für Raub und räuberische Erpressung (darunter 227 Fälle von Handtaschenraub) auf. Eine besondere Rolle spielen dabei insgesamt 616 Tatverdächtige von Rauschgiftdelikten.

Am Fall der schweren Körperverletzung zeigt sich schließlich, daß dort junge Männer zwar immer noch überrepräsentiert sind, sie jedoch keinesfalls die größte Tätergruppe ausmachen: insgesamt 2108 Tatverdächtigen stehen (s.o.) 703 jugendliche und heranwachsende Tatverdächtige gegenüber. Zweidrittel der Gewalttäter sind also weder Jugendliche noch Heranwachsende. In Bezug auf Alter und Geschlecht überwiegen schließlich die Männer in allen Fällen die Frauen, wobei Frauen bei den älteren Jugendlichen und den Heranwachsenden jeweils knapp 1000 Tatverdächtige stellen.

Die Anzahl der als besonders problematisch geltenden, polizeilich erfassten Mehrfach Intensiv Täter (MIT) betrug 2007 in Ffm. 168 Personen, von denen 18 Heranwachsende und 4 Jugendliche waren. Von diesen 22 Personen besaßen 6 die deutsche Staatsangehörigkeit, während 16 keinen deutschen Pass hatten. Auch im Vergleich zum Anteil aller MIT ohne deutschen Pass sind diese 16 Personen in der Gruppe der Jugendlichen und Heranwachsenden noch einmal besonders überrepräsentiert – wobei die insgesamt kleine Zahl keine wirklich repräsentativen Rückschlüsse zulässt.

3. Polizeiliche und schulische Prävention

Nach Auskunft des Polizeipräsidiums ist die Polizei in einer Reihe von Präventionsprogrammen zumal in der Kooperation mit Schulen, im Rahmen der „Beauftragten für Jugendkriminalität“ (BJK) aktiv, zumal mit den Präventionsprojekten Pit (Prävention im Team), „Cool sein – cool bleiben“ sowie dem speziell für Grundschulen gedachten Programm „Eigenständig werden“. Diesen, von den Polizeidirektionen verantworteten, vorzüglichen Programmen ist in dieser Hinsicht nur wenig hinzuzufügen, mit Ausnahme dem Wunsch nach einer auch personell getragenen Intensivierung sowie einer Entlastung der an den Schulen mit diesen Aufgaben betrauten Lehrkräfte. Indes ein realistischer Blick lehrt, daß ein gewisser Sockel von Delinquenz in einer Stadt dieser Struktur und Größe unvermeidlich ist.

4. Weitere Anregungen

Ansatzpunkte für eine weitergehende Präventionsarbeit, die über die von Schulen und Polizei ergriffenen Initiativen hinausgeht, bestehen strukturell in der Weiterentwicklung der schon jetzt von Schulen und Betrieben gemeinsam verantworteten Betätigung vor allem älterer Hauptschüler noch vor Ende der Schulpflicht in der Welt der Arbeit sowie vor allem einer pädagogischen Einflussnahme auf die von diesen meist männlichen Jugendlichen gelebten Bilder von Männlichkeit.

Hier wäre über Angebote nachzudenken, die sich vor dem Hintergrund vieler, zumal von jungen Immigranten übernommenen traditionalistischen Männlichkeitsbildern

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

- mit der gewandelten Männerrolle, der Bedeutung der Gleichberechtigung der Geschlechter, der Würde, die aus Arbeit, Verantwortung und Fürsorglichkeit und nicht aus körperlicher Überlegenheit rührt, sowie einer auf Zuneigung und Verantwortung, aber nicht auf Leistung und Siegermentalität beruhenden Sexualität befassen;
- auf die zumal für junge Männer nicht zu vernachlässigenden körperlichen Aspekte im Sinne einer auf Fairness basierenden sportlichen Betätigung zielen und sich
- mit dem zumal in den letzten Jahren an an Bedeutung gewinnenden Hintergrund jugendlicher Delinquenz, nämlich dem (angemessenen) Umgang mit legalen Genussdrogen – vor allem Alkohol – auseinandersetzt. Das Jugendalter ist mit einer gewissen psychologischen Logik das Lebensalter der Grenzüberschreitungen – gleichwohl oder gerade deshalb wäre auch hier über Angebote zu einer verantworteten Kultur des Genusses nachzudenken.

Micha Brumlik ist Universitätsprofessor am Fachbereich Erziehungswissenschaften der Goethe-Universität Frankfurt am Main.

2.10 Frankfurt als Kooperationspartner

Unser Konzept heißt: die Position Frankfurts stärken. Unser Ziel ist eine einflussreiche Stadt. Integration findet immer vor Ort statt. Doch entscheidende Kompetenzen liegen nicht bei den Kommunen, weder bei grundsätzlichen Entscheidungen zu Einwanderung oder Staatsangehörigkeit, noch in vielen Fragen von Bildungs-, Wirtschafts- und Sozialpolitik. Neben der Landes- und Bundesregierung wirkt die Europäische Union auch in der Integrationspolitik zunehmend gestaltend. Kommunale Politik und Verwaltung sind nah an der Realität konkreter Probleme. Ihre Ansätze haben daher oft die Rolle von Pilotversuchen, an denen sich Erfolge und Schwierigkeiten im Einzelfall erweisen. Wir in Frankfurt verbinden mit unserer Integrationspolitik seit vielen Jahren das Bewusstsein einer Vorreiter-Rolle. Wir wollen unsere Erfahrungen weitergeben und sind zugleich auf Kooperation angewiesen, sowohl international wie auch im näheren Umfeld. Wir möchten durch den Erfahrungsaustausch mit anderen gewinnen, aber auch unsere Interessen als Stadt wirkungsvoll vertreten.

Regionale Zusammenarbeit

Ausgangssituation

Das Frankfurter Verständnis von Integration ist das einer Querschnittsaufgabe verschiedener Akteure. Das Dezernat für Integration hat mit dem AmKA dabei eine doppelte Funktion als Koordinator und als Impulsgeber. Zukünftig sind ihm auch Aufgaben von Monitoring und verstärkter Berichterstattung zugewiesen. Frankfurt sieht sich auch regional in der Rolle eines „Schrittmachers sozialen und kulturellen Wandels“ (Petra Roth). Im Rhein-Main-Gebiet hat Frankfurt für viele Bevölkerungsgruppen die Funktion eines wirtschaftlichen und kulturellen Mittelpunkts. Als größte und internationalste Stadt Hessens hat Frankfurt landesweit eine Sonderrolle und ein besonderes Gewicht.

Bereits die Lebenswirklichkeit der Menschen, ihre häufigen Zu- und Wegzüge, ihre Arbeitswelt und ihre Freizeitgestaltung, verbinden Frankfurt als ausgeprägte Pendlerstadt mit seinem Umland. Die Kooperation mit Nachbargemeinden und Landkreisen ist daher angezeigt und auf manchen Politikfeldern bereits Alltag. Zumal im Bereich der Integrationspolitik liegen wichtige Kompetenzen auf Landesebene. Ständige Ansprechpartner sind daher neben dem Regierungspräsidium Darmstadt, die Ministerien in Wiesbaden; im Bereich der inneren Sicherheit kooperiert Frankfurt auch mit dem

Polizeipräsidium, dem Landeskriminalamt und dem Landesamt für Verfassungsschutz.

Wichtige Partner städtischer Integrationspolitik, wie z.B. die Wirtschaftskammern, die Kirchen und religiösen Gemeinden, aber auch viele Migrantenorganisationen, soziale Träger und Initiativen haben bereits ihrem Selbstverständnis nach eine regionale und überregionale Ausstrahlung. Eine weite Anziehungskraft geht auch von den Frankfurter Forschungsinstituten, Hochschulen und Kulturinstitutionen aus, die gleichfalls zur Internationalisierung unserer Stadt und zum Gelingen von Integration beitragen.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Ungeachtet der offenen Frage einer eventuellen politischen Verfasstheit, bemüht sich die Region Frankfurt-Rhein-Main bereits erfolgreich um eine nähere Zusammenarbeit. Beispiele der Kooperation sind die Kultur GmbH wie auch der Rat der Region, der in der Lage ist, bei Bedarf integrationspolitische Themen zu behandeln. Nicht zuletzt unterstützen zahlreiche private Initiativen, wie z.B. die Wirtschaftsinitiative RheinMain, die Initiative der 'Themenwelten' oder auch Stiftungen und private Unternehmen und Mäzene eine vermehrte regionale Kooperation. Auch der ‚Rat der Region‘ könnte als ein Gremium dienen, um ggf. nötigen Abstimmungsbedarf zu erörtern. Der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt-Rhein-Main erarbeitet als verfasstes Organ der Region nicht nur den regionalen Flächennutzungsplan für die sich im Kern befindenden 75 Städte und Gemeinden, sondern analysiert Entwicklungen, die gerade auch integrationspolitisch von Relevanz sind, wie z.B. Demographie und Beschäftigungsstruktur. Der Planungsverband wirkt durch das von ihm erarbeitete Leitbild und Einzelprojekte daran mit, das Profil der Metropolregion zu schärfen. Die im Leitbild herausgestellte Internationalität und Integrationskraft der Region steht auch im Mittelpunkt des Außenmarketing sowohl der kommunalen Wirtschaftsförderungen, wie auch der Frankfurt-Rhein-Main GmbH oder der HessenAgentur. Ein gemeinsames Bemühen ist es, als weltoffene und liberale Region international attraktiv zu sein.

Beispiel: Initiative Wissensregion Frankfurt-Rhein-Main. Die Initiative Wissensregion Frankfurt-Rhein-Main ist ein auf Einladung des Planungsverbandes entstandenes Netzwerk aus Hochschulen, Bildungs- und Kultureinrichtungen, Unternehmen, Verbänden und Politik für gemeinsame Projekte und Kooperationen. Ziele des Netzwerks sind, die regionalen Wertschöpfungsnetze zu stärken, Innovationen und Bildung zu fördern sowie Zuwanderer für die Region zu begeistern. Als Ziel der regionalen Wirtschaftsförderungspolitik wird beschrieben, junge Familien, Fach- und Führungskräfte, Kreative, Wissenschaftler und Studierende durch ein tolerantes und familienfreundliches Umfeld für die Region zu begeistern. Als Voraussetzung wird genannt, dass Deutschland insgesamt ein attraktives Einwanderungsland mit niedrigeren Hürden für qualifizierte Arbeitsmigranten wird.

In wichtigen integrationspolitischen Handlungsfeldern liegen entscheidende Kompetenzen auf Landesebene, so z.B. in Fragen von Schulpolitik, Lehrerbildung und Lehrerfortbildung, in Fragen von innerer Sicherheit und Sozialpolitik. Die Zuweisung von Flüchtlingen auf Kommunen erfolgt im Falle Frankfurts durch das Regierungspräsidium Darmstadt, das auch bei allen

Einbürgerungen zuständige Stelle ist. In Fällen, in denen im Bundesgebiet sich aufhaltenden Ausländerinnen und Ausländern nach dem Gesetz eigentlich keine weitere Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, kann die Härtefallkommission bei dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport als behördenunabhängiges Gremium auf dem Weg der Selbstbefassung tätig werden und Härtefallersuchen an die für das Aufenthaltsrecht zuständige oberste Landesbehörde stellen.

Die besondere Rolle und Situation der Frankfurter Integrationspolitik wird von der Landesregierung anerkannt. Zwischen den Frankfurter Dezernaten und den zuständigen Stellen der Landesregierung besteht ein beinahe täglicher Informationsaustausch. In allen bildungspolitischen Belangen der Integrationspolitik besteht ein ständiger Kontakt zum staatlichen Schulamt Frankfurt. Auch die Kooperation mit dem Polizeipräsidium in Fragen interkultureller Kompetenz und Präventionsarbeit ist seit vielen Jahren eingespielt, z.B. beim Projekt „Polizei und Migranten im Dialog.“ Frankfurt ist ein aktiver Partner in besonderen Projektvorhaben der Landesregierung, z.B. im Integrationslotsennetzwerk, in dem das AmkA in Kooperation mit dem Hessischen Jugendring und dem Frankfurter Jugendring sowie mit dem Hessischen Ministerium für Arbeit, Familie und Gesundheit Fortbildungen anbietet. Einige Projekte der Stadt Frankfurt werden weiterhin aus Landesmitteln gefördert, z.B. Kurse im Projekt ‚Mama-lernt-Deutsch‘. Die Dezernentin für Integration ist Mitglied im Integrationsbeirat der Landesregierung. Das AmkA ist Mitglied im Arbeitsgremium der hessischen Integrationsbeauftragten bei der Landesregierung. Landesweit ist der Hessische Städtetag ein Gremium, um kommunale Erfahrungen und Anliegen in der Integrationspolitik zu behandeln und ggf. gemeinsam zu vertreten. Es bleibt Interesse und Anspruch der Stadt Frankfurt, im Fall landespolitischer Pilotvorhaben oder bei neuen Maßnahmen, die Auswirkungen unsere Stadt haben, von vornherein als Partner beteiligt zu werden.

Beispiel: Gesprächsreihe Moscheegemeinden und Verfassungsschutz.

Seit 2007 organisiert das Amt für multikulturelle Angelegenheiten in einer Veranstaltungs- und Gesprächsreihe den direkten Kontakt zwischen Frankfurter Moscheegemeinden und -verbänden, zusammen mit dem Hessischen Landesamt für Verfassungsschutz. Die von beiden Seiten sehr positiv aufgenommene Initiative ermöglicht es, in einem vertraulichen Rahmen das jeweilige Selbstverständnis und die Arbeits- und Funktionsweisen zu erläutern, Fragen direkt zu formulieren sowie Kritik, Bedenken und Handlungsbedarfe direkt zu kommunizieren.

Zusammenarbeit im Bundesgebiet

Ausgangssituation

Als Großstadt und Zentrum von Wirtschaft, Kultur und Infrastruktur ist Frankfurt mit dem Bundesgebiet in vielerlei Hinsicht eng verflochten. Dabei befindet sich Frankfurt-Rhein-Main auch in einem Standortwettbewerb mit anderen Ballungszentren.

Wesentliche Fragen erfolgreicher Integration werden durch die Gesetzgebung des Bundes geregelt. Unterschiedliche Ansätze der Länder werden auf regelmäßigen Treffen der für Integration zuständigen Minister und Senatoren besprochen und teilweise vereinheitlicht, so z.B. Ansätze eines neuen Integrationsmonitoring durch eine Arbeitsgruppe der Länder (seit 2008). Zentrale Regelungen sind für viele Kommunen und Regionen, die schon heute rund 80% staatlicher Aufgaben umsetzen, auch wegen möglicher Folgekosten für kommunale Haushalte nicht unproblematisch und im Einzelfall vor Ort manchmal wenig praktikabel.

Die deutschen Kommunen tragen die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) in Köln wie auch das Institut für Urbanistik in Berlin, die in Arbeitspapieren kommunale Erfahrungen und Positionen aufbereiten und in Seminaren Erfahrungsaustausch und Fortbildung organisieren. Dabei sind Fragen von Integration und integrierter Stadtentwicklung zunehmend in den Fokus gerückt. Der Deutsche Städtetag ist die zentrale Plattform kommunaler Interessensvertretung und hat schon wiederholt Arbeitspapiere zu Fragen kommunaler Integrationspolitik vorgelegt, so z.B. zu Bildung und Weiterbildung, Alter und Migration, zu Stadtentwicklungspolitik und zu Fragen des demographischen Wandels.

Arbeitsgruppe „Integration“ beim Deutschen Städtetag. Seit 2008 ist das Amt für multikulturelle Angelegenheiten Mitglied der neuen Arbeitsgruppe „Integration“. Ziel dieser Arbeitsgruppe ist es, kommunale Fachleute zusammenzubringen sowie über Strategien und Einzelfragen kommunaler Integrationspolitik zu beraten. Die Arbeitsgruppe tagt zweimal jährlich. Im September 2009 findet die zweite Sitzung mit den Schwerpunkten „Religiöse Vielfalt durch Einwanderung“ und „Islamkonferenz und ihre Bedeutung für die kommunale Politik“ statt.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Die Kooperationen Frankfurts in verschiedenen bundesweiten Netzwerken sind für die Weiterentwicklung der eigenen Arbeit, aber auch für die Außendarstellung und Interessensvertretung Frankfurter Politik von Nutzen. Auf der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages im Mai 2009 wurde Frau Oberbürgermeisterin Roth zur neuen Präsidentin gewählt. Das verabschiedete Thesenpapier spricht auch Fragen der individuellen Bildungsförderung an, sowie Fragen von Familien mit sozialen Problemlagen.

Beispiel: Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik. Der Arbeitskreis ist das Nachfolgegremium des KGSt-Innovationszirkels Integrationsmonitoring, der unter Beteiligung von 20 Stadtverwaltungen Materialien zum Integrationsmonitoring (2006) und zur Interkulturellen Öffnung der Verwaltung (2008) erarbeitet hat. Im neuen Qualitätszirkel sollen durch den strukturierten Austausch von Integrationsbeauftragten aus ca. 35 Städten und Landkreisen erfolgreiche Strategien kommunaler Integrationspolitik und ein verbessertes Integrationsmonitoring weiterentwickelt werden. Über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge wird aus dem Europäischen Integrationsfond die Arbeitsgruppe gefördert und wissenschaftlich begleitet. Die Arbeitsergebnisse werden in Form von Handlungsempfehlungen über die kommunalen Spitzenver-

bände, die KGSt, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und den Stab der Bundes- und Länderbeauftragten verbreitet.

Das Dezernat für Integration beteiligt sich durch das Amt für multikulturelle Angelegenheiten aktiv an den Konferenzen der Bundesbeauftragten für Integration. Das AmkA ist Mitglied im Arbeitskreis Migration und Gesundheit der Bundesbeauftragten. Die Erarbeitung eines Konzepts für das zukünftige Frankfurter Integrationsmonitoring erfolgte in enger Beratung mit Mitarbeitern der Bundesbeauftragten für Integration.

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist auch die Kooperation mit Forschungsinstituten und Universitäten aus dem ganzen Bundesgebiet. Die Stadt profitiert von dem besonderen Blick externer Fachleute, die neben eigenen Erfahrungen mit einer anderen lokalen Situation auch eine vergleichende Perspektive auf Entwicklungen im Bundesgebiet haben. Die wissenschaftliche Begleitung der Frankfurter Integrationspolitik trägt darüber hinaus dazu bei, Positionen und Erfolge einem weiten Kreis zu vermitteln.

Internationale Zusammenarbeit

Ausgangssituation

Wie wenige andere deutsche Städte ist Frankfurt weltweit ein ‚Begriff‘. Die Lebenswirklichkeit vieler Bürgerinnen und Bürger ist mittlerweile international. Viele Einwohner leben und arbeiten in und ‚zwischen‘ verschiedenen Ländern und Städten, haben den Wunsch, ihre Familien zusammenzubringen oder Verwandte bzw. Freunde einzuladen bzw. zu besuchen. Diese Entwicklung, eine Folge zunehmender Globalisierung und wachsender Wanderungsbewegungen (auch in Folge von regionalen Krisen), verläuft quer zu verschiedenen sozialen Schichten.

Grundlage kommunaler Integrationspolitik sind daher auch internationale Vereinbarungen, wie z.B. die Genfer Flüchtlingskonvention, die UN-Kinderrechtskonvention, die Europäische Menschenrechtskonvention oder die EU-Charta der Menschenrechte. Integrationspolitik in Frankfurt, Hessen und Deutschland wird zunehmend auch durch konkrete Politik und Initiativen der Europäischen Union bestimmt, durch die Entwicklung einer gemeinsamen Asyl-, Flüchtlings- und Visapolitik der EU ebenso wie durch den Ausbau der inneren Integration der Europäischen Union.

Neben der fortschreitenden Umsetzung der Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarktes, einer zunehmenden Rechtsangleichung und Harmonisierung des europäischen Bildungs- und Forschungsraumes zielt die Politik der Europäischen Kommission auf einen vermehrten interkulturellen Dialog zwischen der EU 27 wie auch innerhalb der einzelnen Mitgliedsländer. Dabei wird Integrationspolitik zunächst als Antidiskriminierungspolitik verstanden, in erster Linie für Unionsbürger, aber auch mit dem Blick auf Drittstaatsangehörige.

Die europäische Integrationspolitik hat dabei zunehmend den Charakter einer Querschnittspolitik. Während manchen Initiativen zur Integration von Drittstaatsangehörigen ein eher deklaratorischer Charakter zukommt, sind viele Neuerungen im Bereich der rechtlichen Harmonisierung, z.B. in Fragen von Antidiskriminierung und Familienzusammenführung, von Rechten lang-

fristig Aufenthaltsberechtigter, von Zugängen zum Arbeitsmarkt oder Fragen des freien Verkehrs von Waren und Dienstleistungen auch für die kommunale Politik unmittelbar relevant. Ziel der Europäischen Union ist eine effiziente Politik, die der Isolation bestimmter Gruppen vorbeugen soll. Die Europäische Kommission ist insgesamt bestrebt, sektorale Defizite an Fachkräften sowie die allgemeinen demografischen Probleme auszugleichen. Vorschläge, wie z.B. der einer Blue Card, sind unter den Mitgliedstaaten umstritten. Die Unionspolitik stößt auch bei einigen Nichtregierungsorganisationen auf Kritik, die eine zunehmend restriktive Haltung an den Außengrenzen oder eine nicht ausreichende Vergemeinschaftung von Rechtslagen kritisieren.

In diesem Kontext gewinnt der europäische kommunale Erfahrungsaustausch und die sichtbare Interessensvertretung der Anliegen deutscher Kommunen in Fragen von Integrationspolitik auch für Frankfurt an Bedeutung.

Entwicklungen und mögliche Ansätze

Frankfurt ist Sitz von 92 Konsulaten und ausländischen Vertretungen, die in ständigem Kontakt mit Stadtpolitik und Verwaltung stehen. Ausländische Repräsentanzen umfassen außerdem zahlreiche Wirtschaftsvertretungen und mehrere Kulturinstitute. Auch ausländische Kulturvereine und nicht zuletzt internationale Schulen bereichern durch ihre Netzwerke und Gäste nicht nur den städtischen Alltag sondern auch die Möglichkeiten informeller kommunaler 'Außenpolitik'. Frankfurt, das sich früh als Europastadt verstanden hat, ist der Lebensmittelpunkt von Unionsbürgern mit vollem kommunalem Wahlrecht. Als Sitz der Europäischen Zentralbank, die sich zunehmend in öffentlichen Veranstaltungen und Kulturtagen engagiert, findet Frankfurt europaweit Aufmerksamkeit. Als Finanzzentrum und Sitz der Deutschen Börse und als bedeutende Messestadt an einem großen Verkehrsknotenpunkt ist Frankfurt weltweit ein Begriff.

Umgekehrt ist Frankfurt auch selbst im Ausland aktiv. In der Arbeit seiner Wirtschaftsförderung und großer kommunaler Unternehmen wie z.B. der Messe Frankfurt und der Fraport AG werden Aspekte von Internationalität und erfolgreicher Integration in den Mittelpunkt gerückt. Frau Oberbürgermeisterin Roth ist stellvertretendes Mitglied im Ausschuss der Regionen in Brüssel. Auch über die hessische Landesvertretung in Brüssel kann Frankfurt Informationen einholen und Einfluss nehmen.

Die Stadt Frankfurt pflegt seit vielen Jahren in vierzehn Städtepartnerschaften und -freundschaften einen aktiven Austausch, der vom Referat für Internationale Angelegenheiten koordiniert wird. Neben Bürgerbegegnungen und Kulturtagen steht dabei auch immer wieder der Fachaustausch der Stadtverwaltungen im Zentrum der Bemühungen, die wiederholt von Frankfurter Stiftungen gefördert wurden.

Beispiel Eurocities. Frankfurt war 1986 mit einigen seiner Partnerstädte Gründungsmitglied des europäischen Städtenezes EUROCITIES, das heute über 130 Städte aus 30 Ländern umfasst. Eurocities wirkt durch Netzwerk- und Lobbyarbeit sowie durch Kampagnen mit den Zielen öffentlicher Bewusstseinsbildung, kommunaler Interessenvertretung und Erfahrungsaustausch. Eurocities unterhält ein umfangreiches Büro in Brüssel und zahlreiche institutionelle Partnerschaften. Der Frankfurter

Integrationsdezernent hat 2006 als Vertreter des Magistrats an der Jahreshauptversammlung teilgenommen.

Seit Beginn der 1990er Jahre nutzen Dezernat und Amt für multikulturelle Angelegenheiten die Organisation und Beteiligung an Europakonferenzen und Netzwerken und die Durchführung von EU-Kooperationsprojekten sowohl federführend wie als Partner strategisch für ihre Arbeit. Das Amt wird häufig international eingeladen, die Frankfurter Integrationspolitik und –praxis vorzustellen und ist Anlaufstelle zahlreicher wissenschaftlicher Forschungsvorhaben. Im Jahr 2008 war das Amt u.a. zu Präsentationen auf der großen Konferenz des internationalen Metropolis-Netzwerkes „Mobilität, Integration und Entwicklung in einer globalisierten Welt“ eingeladen.

Beispiel: „Cities for Local Integration Policy (CLIP). Das 2006 konstituierte Netzwerk von 35 europäischen Städten verbindet den Austausch zwischen den öffentlichen Verwaltungen der beteiligten Städte und begleitender Forschung durch fünf Migrationsforschungsinstitute des europäischen Exzellenznetzwerks IMISCOE: Das Netzwerk zielt auf Sammlung und Analyse innovativer Strategien und erfolgreicher Umsetzungsversuch auf kommunaler Ebene im Erfahrungsaustausch zwischen den Städten sowie die Weiterentwicklung europäischer Integrationspolitik durch die Kommunikation politisch relevanter Erfahrungen und Ergebnisse an nationale und europäische Organisationen. Die Projektkoordination liegt bei der Europäischen Stiftung zur Verbesserung des Lebens und der Arbeitsbedingungen (eurofound) mit Sitz in Dublin. Unterstützt wird das Netzwerk u.a. vom Europarat, dem Committee of the Regions (CoR), dem Council of European Municipalities and Regions (CEMR) und dem Europäischen Netzwerk gegen Rassismus (ENAR). Schwerpunktthemen waren bislang Wohnen (2006/2007), Gleichheits- und Diversitätspolitiken (2007/2008) sowie der interkulturelle und interreligiöse Dialog (2008/2009). Künftig werden auch Fragen der ethnischen Ökonomie hinzukommen. Als aktiver Partner organisierte Frankfurt im November 2008 im Plenarsaal des Römers die internationale CLIP-Tagung „Dienstleistungen und Personalpolitik: Integration und Diversity in Kommunen“.

Handlungsperspektiven zur Diskussion

Bereits in der jetzigen Arbeit des AmKA und in der Vorbereitung dieses Entwurfs waren die Kooperation mit anderen Städten und öffentlichen Stellen sowie die Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Einrichtungen hilfreich. Sie leisten nicht nur wichtige Beiträge zur Qualitätssicherung. Auch im Sinne einer Weiterentwicklung der Außendarstellung Frankfurts sowie der Sicherung unserer Attraktivität als Standort halten wir es für erforderlich, nicht hinter internationale Standards von Integration zurückzufallen.

Wir halten es für sinnvoll, die bestehenden Netzwerke verstärkt auch für die Außenkommunikation und Interessensvertretung der Frankfurter Politik und Praxis zu nutzen. Eine funktionierende Netzwerkarbeit ist in vielen Bereichen inzwischen auch eine Fördervoraussetzung, z.B. im Falle von EU-Projekten.

Wir regen an, im Rahmen unserer Diskussion auch im Rhein-Main-Gebiet einen eventuellen Abstimmungsbedarf in integrationspolitischen Fragen sowie den möglichen Wunsch nach Kooperation näher auszuloten. Wir schlagen vor, dabei die Möglichkeiten zu einem gemeinsamen regionalen Pilotprojekt zu prüfen, das die Internationalität und Integrationskraft der Region verdeutlicht und weiter voranbringt. Zu überlegen wäre auch die Einrichtung eines Integrationsausschusses beim Hessischen Städtetag oder als ein gemeinsames Gremium aller kommunalen Spitzenverbände Hessens, um Zielsetzungen und Standards kommunaler Integrationspolitik in Hessen zu erörtern und, sofern sinnvoll, besser aufeinander abzustimmen. Die hessische Landesregierung hat bereits deutlich gemacht, in neuen integrationspolitischen Initiativen verschiedene Modellvorhaben zu erproben.

Auf Bundesebene sehen wir neben der bestehenden Mitarbeit in Fachgremien insbesondere die Möglichkeit, durch Modellprojekte sowie durch die Umsetzung des hier vorgelegten Entwurfs beispielhaft zu wirken, zum weiteren Fachaustausch anzuregen aber auch zu politischer Kooperation einzuladen. International wären, neben den bestehenden Netzwerken, weitere Kooperationen im Rahmen der Frankfurter Städtepartnerschaften oder auf Grundlage bestehender Wirtschaftskontakte oder kultureller Beziehungen zu prüfen. Auch ‚klassische‘ Projekte wie Bürgerreisen oder Schülerfahrten können unter Umständen integrationspolitische Wirkung entfalten, wenn es gelingt, internationale Kontakte zu vermitteln, das Verständnis für Wanderungsbewegungen zu erhöhen oder Erfahrungen anderer Einwanderungsgesellschaften zu vermitteln.

Wir schlagen vor, die städtische Mitarbeit in solchen Netzwerken – oder in EU-Projekten – auf einer zweijährlichen Frankfurter Integrationskonferenz zu bündeln, um die Erfahrungen und Ergebnisse auszutauschen und öffentlich wirksam werden zu lassen.

Frankfurt Vernetzt

Dr. Gabriela Bloem

Der Planungsverband hat die Aufgabe, die Grundzüge für die räumliche Entwicklung des Ballungsraums Frankfurt/Rhein-Main bis zum Jahr 2020 zu steuern. Hierzu erstellt er gemeinsam mit dem Regierungspräsidium in Darmstadt den Regionalen Flächennutzungsplan.

Dem Regionalen Flächennutzungsplan liegt Prognose zugrunde, dass die Bevölkerung bis zum Jahr 2020 moderat wachsen und immer internationaler wird. Supervielfalt gilt nicht nur für die Stadt Frankfurt, sondern auch für die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main, in die sie eingebettet ist. Hier leben 5 Millionen Menschen aus insgesamt 185 Nationen und allen Erdteilen. In Frankfurt sind es Menschen aus 175 Nationen und im Landkreis Miltenberg, dem mit der geringsten Vielfalt, leben Menschen aus immer noch 105 Nationen. Internationalität ist die Besonderheit dieser Region und sie ist Ergebnis einer seit Jahrzehnten gelebten Weltoffenheit. Die hier lebenden Menschen bringen neue Entwicklungen und Kontakte aus der ganzen Welt in die Region und machen sie zur Global Region. Der hier versammelte Sachverstand und die interkulturelle Kompetenz sind Ursache für die wirtschaftliche und kulturelle Prosperität. Die Metropolregion ist aber nicht nur ein Ort des Wohnens und Arbeitens sondern auch ein Ort für politische Statements und kulturellen Disput. Auf dem Römer, vor dem Hauptbahnhof, vor den Toren der Messe,.... wird demonstriert gegen Ungerechtigkeiten in anderen Teilen der Welt. Frankfurt Rhein-Main ist vernetzt nach außen und innen, und das wird augenfällig an den Knotenpunkten der Netze: den Plätzen, Wohn-, Arbeits- Erholungs- und Bildungsorten.

Die Vorstädte von Paris können Stadtplanern heute vor Augen führen, wohin Stadtentwicklungspolitik führen kann, die Supervielfalt nicht als Ziel hat. Die Wohngebiete für wirtschaftlich benachteiligte Bevölkerungsgruppen wurden am Rande der Agglomeration Paris geplant, sie sind schlecht mit dem öffentlichen Nahverkehr zu erreichen, wenig ansprechend gestaltet und ausreichende Bildungs-, Gesundheits- und Sozialeinrichtungen fehlen. Diese Vororte sind heute Schauplatz für Jugendgewalt, interkulturelle Aggression und Zerstörung.

Fragen, mit denen sich der Planungsverband auseinandersetzt sind:

- Welchen Beitrag kann Stadt- und Regionalplanung für das friedliche Zusammenleben leisten?
- Wie kann Baukultur der Vielfalt der Menschen und Lebensstile gerecht werden?
- Wo sind die weltoffenen Orte der „Global Region“, an denen der Austausch von Lebensstilen, Wissen oder Waren friedlich stattfindet und daraus Neues entsteht?
- Welche Wohn- und Gewerbeflächen, Einkaufsmöglichkeiten, Erholungsgebiete, kulturellen Orte, Verkehrsinfrastruktur brauchen Menschen aus unterschiedlichen Kulturen und mit unterschiedlichen Fähigkeiten?
- Wo gibt es heute schon globale Orte?

Das Museumsufer Frankfurt ist ein sehr öffentlicher und repräsentativer, lebendiger „Central“-Park der Rhein Main Region.

Eschborn ist ein vielschichtiger, international stark vernetzter Arbeitsort, der aber als „Wall Street“, als Begegnungsraum für die dort Arbeitenden bisher noch nicht gut funktioniert.

Die Messe ist aufgrund ihrer zentralen Lage nicht nur ein repräsentativer Ort des Handels sondern auch ein Ort für kulturelle und politische Begegnung und Innovation. Dies zeigt sich noch gar nicht in ihrer Gestaltung.

Hauptbahnhof und Flughafen sind berühmte Orte der Verknüpfung von internationalen Verkehrsströmen mit der Region, kann hier die Möglichkeit zur Begegnung zwischen den ankommenden Menschen und der Metropolregion verbessert werden?

Die Goethe Universität ist ein Ort für den Austausch und die Innovation des globalen Wissens und der Wertevorstellungen. Der sie umgebende Stadtteil, in dem die Studenten aus aller Welt leben, zeigt das noch nicht. Mit ihrem „Haus der Stille“ ist allerdings auf dem Uni-Campus Westend ein interessanter Ort für religiöse Verständigung entstanden.

Neben diesen Orten mit großer Außenwirkung sind aber gerade die Alltagsorte der „Global Region“ für die Wahrnehmung von Weltoffenheit entscheidend. Der Planungsverband hat begonnen, die Menschen an unterschiedlichen Alltagsorten nach den Qualitäten zu befragen, die sie sich wünschen. Orte waren Parks, Einkaufstraßen, S-Bahn Haltestellen, Wohngebiete. Das Ergebnis deckt sich mit der Befragung von efms (Halisch 2008, S. 191).

Die Gespräche mit vielen Menschen und Institutionen in der Region zeigt, welche Orte der Begegnung und des Austauschs genutzt werden. Diese Orte sind Schulen, Kindergärten, Parks, Einkaufsmöglichkeiten, Rathäuser, Haltestellen des Nahverkehrs, Schwimmbäder, Wohngebiete, öffentliche Plätze, Krankenhäuser oder Betriebe.

Die Befragten wünschen sich für unterschiedliche Orte diese gemeinsamen Eigenschaften. Sie sollen...

- für alle Menschen offen und sicher sein,
- vielfältig nutzbar sein,
- gut erreichbar und in der Nähe der Wohnung und der Arbeitsstätte sein,
- ansprechend gestaltet und ordentlich sein,
- gestaltbar sein.

In der Stadtplanung werden derzeit bundesweit Pilotprojekte betrieben, in denen diese Qualitäten erreicht werden sollen. Es werden Kindertagesstätten mit Einrichtungen der Erwachsenenbildung, Bürgerämtern, Sozialstationen und Cafés verknüpft. Auf diese Weise entstehen lebendige neue Stadtteilzentren mit vielen Begegnungsmöglichkeiten, verkürzten Wegen zu Behörden und gegenseitige Hilfe bei der Überwindung kultureller Hindernisse. „Stadtplanung der kurzen Wege“ zwischen Wohn- und Arbeitstätten kann die Gründung von Unternehmen fördern. Sport und die Erholung in der Nähe der Wohnorte fördern den Zusammenhalt. Die Befragten haben immer wieder betont, wie einfach es möglich ist, über Freizeitaktivitäten mit anderen Kontakt zu knüpfen. Lage und

Gestaltung von Erholungsräumen können verbessert werden, um dieser Bedeutung als Begegnungsort Rechnung zu tragen. In Barcelona hat man z.B. Cafépavillons in den Parks aufgestellt – als Einladung zum Verweilen und zum Gespräch.

Der Planungsverband steht noch ganz am Anfang mit seinen Überlegungen zur Gestaltung der vernetzten und supervielfältigen Global Region. Im Moment werden Eindrücke gesammelt und vielfältige Gespräche geführt. Während der Erstellung des Regionalen Flächennutzungsplans können sich alle Menschen unabhängig von ihrem Alter und ihrer nationalen Zugehörigkeit an der Planung beteiligen. Jeder Bürger kann während der Offenlage des Plans seine Meinung schreiben, als Brief oder als Internetbeitrag. In neun Bürgerinformationsgesprächen wird die Planung vorgestellt und diskutiert. Der Planungsverband hofft auf eine breite Beteiligung, gerade auch der internationalen Bevölkerung und auf viele neue Ideen für die Zukunft der Metropolregion.

Gabriele Bloem ist Abteilungsleiterin Planungsmanagement beim Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main

3 Handlungsperspektiven zur Umsetzung und Weiterentwicklung

Unser Konzept heißt: Mehr Verbindlichkeit und bessere Kooperation. Wir müssen die Isolierung, fachliche Trennung und auch Doppelung vieler Einzelmaßnahmen überwinden, an einem Strang ziehen und zu einem übergreifenden Mechanismus von Zielsetzung und Zielerreichung gelangen. Der hier vorgelegte Entwurf möchte eine sachgerechte und systematische Diskussion beginnen mit dem Ziel, in einem zweiten Schritt zu einer gemeinsamen Sachauffassung und zu gemeinsamen Prioritäten zu gelangen. Dafür schlagen wir im Sinne der uns übertragenen Querschnittsfunktion eine klare Arbeitsstruktur vor, die dazu beitragen soll, gemeinsame Ziele und Prioritäten zu formulieren, und zu einer konsequenten, koordinierten und effizienten Umsetzung zu gelangen. Wir brauchen gemeinsame Standards und aufeinander abgestimmte Handlungsansätze, die im Dialog der Facheinrichtungen und der Stadtgesellschaft entwickelt werden sollen.

3.1. Hinweise zur Partizipationsphase

Unser Konzept heißt Dialog und Vernetzung: Mehr Begegnung der Menschen, mehr Kooperation der Fachleute und Initiativen. Unsere Ziele sind bessere Ergebnisse, ein wirkliches Miteinander. Daher wollen wir Vorschlägen und ihrer gemeinsamen Abwägung nicht einfach vorgreifen. Mit diesem Entwurf legen wir einen Leitfaden zur Diskussion vor. Erneut ist Frankfurt Vorreiter: Wir sind die erste deutsche Stadt, die Integration in dieser Weise öffentlich diskutiert. Denn Integration geht uns alle an. Wir müssen miteinander reden – offen, aber auch konzentriert und mit einem gemeinsamen Ziel.

Ausgangssituation

Integration bedeutet, ein gutes Zusammenleben zu gestalten. Dafür ist eine breite Beteiligung verschiedener Akteure und der Öffentlichkeit sinnvoll. In den letzten Jahren ist auch in der wissenschaftlichen Diskussion und in der Öffentlichkeit ein verstärktes Interesse an neueren Formen der politischen Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern auf der Kommunalebene zu beobachten. Dabei wird eine große Spannweite an verschiedenen Methoden und Verfahren erörtert.

Die Ergänzung des hier vorgelegten Entwurfs um eine öffentliche Diskussion folgt daher auch grundsätzlichen Erwägungen von Bürgerbeteiligung an kommunaler Selbstverwaltung. In einer mehrmonatigen, von Dezernat und AmKA organisatorisch strukturierten und unterstützten Partizipationsphase soll die Möglichkeit eröffnet werden, Stellung zu dem hier vorgelegten Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts zu nehmen.

Bei der Diskussion darüber liegt die Versuchung nahe, jeweils eine eigene Idealgesellschaft zu beschreiben. Der hier vorliegende Entwurf möchte auf die tatsächliche Spannweite der schon heute in Frankfurt vorhandenen Bevölkerungsgruppen, Überzeugungen, Erfahrungen und Lebensstile hinweisen und der notwendigen Diskussion nicht zuletzt durch strukturierte Sachinformation eine gemeinsame Grundlage geben. Es ist zu erwarten, dass in einer öffentlichen Partizipationsphase viele Erfahrungen geäußert werden, unterschiedliche Interessen zusammentreffen und entsprechend viele neue Forderungen auf den Tisch kommen. Daher ist es wichtig, die Vielfalt bestehender Ansätze zu berücksichtigen und Maßnahmen und Akteure besser zu vernetzen.

Die Partizipationsphase wird mehrere Monate dauern und steht unter dem Motto „Vielfalt bewegt Frankfurt“: Die neue Wirklichkeit beschäftigt, bewegt viele Menschen in dieser Stadt; sie kann Frankfurt voranbringen, wenn es gelingt, auf den bestehenden Ansätzen eine koordinierte Integrations- und Diversitätspolitik aufzubauen und konsequent zu verfolgen. Dieser Entwick-

lungsprozess ist ein langfristiger und sollte jetzt gemeinsam und systematisch angegangen werden.

Die Diskussionsergebnisse sowohl der Bürgerbeteiligung über Internet als auch der Veranstaltungen werden im Frühjahr für eine Überarbeitung des vorliegenden Konzeptentwurfs ausgewertet.

Dialog der Stadtgesellschaft

Verschiedene öffentliche Veranstaltungen in den nächsten Monaten bieten der Stadtgesellschaft die Möglichkeit zur Information und Diskussion.

Um möglichst viele Erfahrungen und Vorschläge zu berücksichtigen, werden das Dezernat und das Amt für multikulturelle Angelegenheiten in den kommenden Monaten in zahlreichen Arbeitsgruppen und Terminen, die auch Bestandteil der täglichen Arbeit sind, Grundannahmen, Leitsätze und Themen des hier vorliegenden Entwurfs vorstellen und besprechen. Institutionen der Stadtgesellschaft sind aufgefordert, sich mit Ideen und Anmerkungen zu beteiligen, die auch schriftlich eingereicht werden können.

Seitens des Dezernats und des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten werden die Ergebnisse der Veranstaltungen dokumentiert.

Bürgerbeteiligung über das Internet

Um Bevölkerung breit zu erreichen und einen einfachen, ständigen Zugang zu Information und Beteiligung wird eine eigene Website www.vielfaltbewegt-frankfurt.de eingerichtet, die umfassende und klare Information und die Möglichkeit zur Diskussion bietet. In Chatangeboten, wird das Dezernat auch persönlich auf Fragen eingehen.

Die Online-Phase wird von Dezernat und dem Presse- und Informationsamt in Kooperation mit der einer Agentur konzipiert und umgesetzt. In der Agentur steht in allen Online-Diskussionen ein unabhängiger Moderator zu Verfügung, der eine neutrale Auwertung von Beiträgen gewährleistet. Die Ergebnisse der e-Partizipation werden dokumentiert.

Dezernat und Presse- und Informationsamt setzen mit der Bürgerbeteiligung über das Internet einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 5. Juni 2007 um, und werden über die Erfahrungen mit diesem ersten Pilotversuch in Frankfurt separat Bericht erstatten.

3.2. Nächste Schritte

Unser Konzept heißt: mehr Kooperation und Verbindlichkeit. Unser Ziel ist eine strategisch orientierte und vernetzte kommunale Integrationspolitik. Der hier vorgelegte Entwurf verfolgt daher mehrere Ziele: gemeinsam eine veränderte Realität anzuerkennen, auf bestehende und erfolgreiche Handlungsansätze hinzuweisen und erstmals eine Diskussion darüber anzustoßen, wie in den einzelnen, jedoch miteinander verknüpften Handlungsfelder systematisch und kooperativ weiter verfahren werden soll. Dieser Konzeptentwurf bietet einen gedanklichen Rahmen mit der Absicht, zu gemeinsamen Zielvorstellungen und Selbstverpflichtungen zu gelangen. Das Dezernat schlägt vor, auf der Grundlage dieses Integrationskonzeptes, nach seiner Verabschiedung durch die Stadtverordnetenversammlung, einen Handlungsplan zu erarbeiten, der zukünftig auch Grundlage für einen veränderten Integrations- und Diversitätsbericht als Umsetzungsbericht vereinbarter Ziele und Maßnahmen werden soll.

Ausgangssituation

Stadtgesellschaftliche Integration betrifft in vielfältiger Weise alle, die in der Stadt leben und arbeiten. Der ständige Wandel unserer Stadt, immer wieder neu ausgelöst durch Internationalisierung, Zuwanderung eine in hohem Maße ausdifferenzierte Bevölkerungsstruktur, die Mobilität und nicht zuletzt auch die Kreativität unserer Bürgerinnen und Bürger, bringt immer wieder neue Herausforderungen, aber auch Chancen mit sich. Integration ist daher als Querschnittsaufgabe für alle gesellschaftlichen Bereiche zu verstehen und betrifft die Arbeit aller Institutionen und Organisationen in der Stadt im öffentlichen, wie auch im privaten Bereich. Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten steht seit seiner Gründung 1989 für dieses Verständnis von Integration als Querschnittsarbeit, wie es Frankfurt auszeichnet und für unsere Stadt typisch ist. Seit der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes im Jahre 2005, wurde auch bundesweit eine Integrationspolitik angestoßen, zu deren Grundsätzen die Auffassung von Integration als Querschnittsaufgabe gehört.

Ressortübergreifende Zusammenarbeit sowie eine stadtweite gute Kooperation und Vernetzung ist daher eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit aller Institutionen, Organisationen und Akteuren, die sich, oft jeder für sich, um die stadtgesellschaftliche Integration bemühen. In Frankfurt am Main konnte in den vergangenen Jahrzehnten bereits eine differenzierte Netzwerkstruktur aufgebaut werden. Damit existiert eine gute und ausbaufähige Grundlage für vielfältige Kooperationen. Viele gute Initiativen

könnten von einer engeren Zusammenarbeit mit anderen profitieren. Viele Fachämter kennen das Problem einer kaum mehr überschaubaren Detailfülle und Vielfalt von Ansätzen, Projekten und Einzelförderungen.

Gremien der städtischen Integrationspolitik sind auf der Ebene der Stadtverordnetenversammlung der Ausschuss für Bildung und Integration, auf der Ebene des Magistrats die Magistratskommission für Gleichberechtigung und Integration und auf der Ebene der Zuwanderer die Kommunale Ausländer- und Ausländerinnenvertretung (KAV), wobei EU-Bürgerinnen und Bürger zugleich in der Stadtverordnetenversammlung vertreten sind.

Innerhalb der Stadtverwaltung und in Kooperation mit stadtnahen und freien Trägern gibt es in Frankfurt bereits eine Vielzahl von Netzwerken und Arbeitskreisen unterschiedlicher Träger, wie z.B. der Arbeitskreis ‚Migration und Gesundheit‘, die ‚Arbeitsgruppe Soziale Lage für Menschen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus‘, die ‚Arbeitsgruppe Jugend und Prävention‘, das ‚Interkulturelle Frauennetzwerk‘, das ‚Netzwerk Jugend und Arbeit‘, den ‚Rat der Religionen‘, den ‚Organisationskreis der Interkulturellen Wochen‘ sowie Stadtteilarbeitskreise, den Präventionsrat und seine Regionalräte.

Für die weitere Entwicklung der Frankfurter Integrationspolitik schlägt das Dezernat folgendes Vorgehen vor:

Erarbeitung eines Handlungsplans

Auf der Grundlage des Integrations- und Diversitätskonzepts als Rahmendokument soll ein detaillierter Handlungsplan erarbeitet werden, der konkrete Zielvereinbarungen, Handlungsansätze und Leitprojekte für einzelne Aktionsfelder verbindlich beschreibt.

Mit der Vereinbarung von Zielsetzungen und Handlungsansätzen und mit der Festlegung von Leitprojekten für den Handlungsplan konkretisieren und operationalisieren die städtischen Fachressorts die strategischen Leitlinien des Integrations- und Diversitätskonzepts für ihre weitere Arbeit. Dabei besteht auch Gelegenheit, bestehende Handlungsansätze, Maßnahmen, Projekte und Strukturen kritisch zu überprüfen, anzupassen und neu zu entwickeln. Der vom Dezernat vorgeschlagene Handlungsplan kann nur als ressort- und institutionenübergreifendes Gemeinschaftsprodukt entstehen. Das Fachwissen und die jeweiligen Praxiserfahrungen der Ressorts sind dabei genauso unabdingbar wie ihre Kooperation miteinander und die gute Koordination des Gesamtprozesses. Organisatorische Voraussetzung für die Erarbeitung eines Handlungsplans und für die Umsetzung und Weiterentwicklung des Integrations- und Diversitätskonzepts ist der Aufbau einer differenzierten Gremien- und Netzwerkstruktur.

Die Erarbeitung – und in den Folgejahren regelmäßige Überprüfung – eines fachlich abgestimmten Handlungsplans bietet außerdem einen sachlichen Rahmen, um die in diesem Konzept thematisierte Vernetzungspolitik unterschiedlicher Frankfurter Milieus zu einem Querschnittsthema für alle Ämter und städtischen Institutionen zu machen. Das Dezernat legt Wert darauf, auch alle organisierten und nichtorganisierten Akteure der Stadtgesellschaft zur Mitarbeit einzuladen, im Sinne einer gemeinsamen Selbstverwaltung aller Bürgerinnen und Bürger.

Gremien- und Netzwerkstruktur

In der Stadt arbeiten bereits zahlreiche Arbeitsgruppen erfolgreich, jedoch z.T. unregelmäßig und unabhängig voneinander. Ziel sollte es sein, die gegenwärtige Situation zu den Zwecken einer gesamtstädtischen Integrationspolitik zu einer systematischen Struktur zusammenzufassen, die bei unterschiedlichen Handlungsansätzen im Einzelnen (im Sinne einer modernen Diversitätspolitik) parallelen Grundüberlegungen folgt, eine höhere Verbindlichkeit hat, Doppelstrukturen vermeidet und darauf ausgerichtet ist, der Stadtverordnetenversammlung regelmäßig valide Informationen zu liefern, sowohl zu neuen Sachlagen wie auch zur Umsetzung des beschlossenen Handlungsplanes. Dieser Vorschlag erfolgt im Zusammenhang mit einem neu aufzubauendem Integrationsmonitoring und einer neu konzipierten Berichterstattung, wie sie von der Stadtverordnetenversammlung als Ziel beschlossen wurden.

Steuerungsgruppen der Stadtverwaltung

Das Dezernat schlägt die Einrichtung von Steuerungsgruppen der Stadtverwaltung vor, welche die Ausarbeitung eines integrationspolitischen Handlungsplans begleiten und vorantreiben. Eine wenigstens zweimonatliche Frequenz scheint anfangs sinnvoll, um Aktivitäten, Programme und Maßnahmen zu sichten, Vorschläge zu sammeln und zu Handlungszielen und ggf. Leitprojekten zu konkretisieren. Mittel- und langfristig wird sich die Aufgabe der Steuerungsgruppen dahingehend verändern, in veränderter Frequenz, den städtischen Handlungsplan regelmäßig koordiniert zu aktualisieren. Das Dezernat rechnet damit, die Frequenz, entsprechend zu verringern. Das AmkA leistet die Dokumentation und Koordination der Steuerungsgruppen in Rücksprache mit den jeweils zuständigen Fachämtern.

Leitungsrunde der Amtsleiterinnen und Amtsleiter

Um die nötige Abstimmung und Verbindlichkeit der von den Steuerungsgruppen erarbeiteten Handlungsvorschlägen sicherzustellen, scheint eine Leitungsrunde der Amtsleitungen sinnvoll, die anfangs zweimal jährlich tagen sollte. Das Dezernat schlägt vor, die Ergebnisse der Leitungsrunde zur Grundlage eines jährlichen Berichts an die Stadtverordnetenversammlung zu nehmen. Das AmkA übernimmt die Aufgaben einer Geschäftsstelle in der Vor- und Nachbereitung.

Mitwirkung der Stadtgesellschaft

Mit der Vorlage dieses Entwurfes zu einem Integrations- und Diversitätskonzept möchte das Dezernat einen stadtweiten Prozess anstoßen, der idealerweise alle in der Stadt aktiven Institutionen, auch nichtorganisierte Akteure sowie die allgemeine Öffentlichkeit einbezieht. Er ist an vielen Orten und in unterschiedlichen Zusammenhängen zu gestalten. Das Dezernat schlägt vor, den Anlass zu nutzen, um den Kreis der an integrationspolitischen Diskussionen Beteiligten zu erweitern und neue Formen zu entwickeln, die geeignet sind, Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit produktiv ins Gespräch zu bringen. Das Dezernat möchte dabei Vorschlägen folgen, in verschiedenen Arbeitskreisen verschiedene Lebenslagen und Interessen zu berücksichtigen mit dem Ziel, sie im städtischen Handlungsplan auf geeignete Weise widerzuspiegeln. Umgekehrt sollte sichergestellt werden,

dass öffentliche Fördergelder im Sinne des städtischen Integrations- und Diversitätskonzepts verausgabt werden. Eine eigene, separate Beteiligung von Migrantenorganisationen erscheint nur als zweitbeste Lösung, insoweit quer durch alle kulturellen Gruppen und Milieus – ob ‚mit‘ oder ‚ohne‘ Migrationshintergrund – sich Anliegen und Lebenssituationen ähneln.

Das Dezernat erachtet den Dialog in den Stadtteilen als besonders wichtig – nicht nur für eine geeignete sozialräumliche Umsetzung, Anpassung und Weiterentwicklung von Handlungszielen, sondern als Möglichkeit, den Anspruch einer querschnittshaft angelegten Integrationspolitik lebensnah gestalten und im kleinen Raum modellhaft zu erproben. Dafür scheinen Stadtteilkonferenzen mit den Ortsbeiräten, den Arbeitskreisen und den Netzwerken vor Ort (Stadtteilarbeitskreise, Regionalräte, etc.) sowie themenzentrierte Bürgerforen als geeignete Mittel, deren Koordination und Auswertung das AmkA zu übernehmen hat.

Es empfiehlt sich, die Ressourcen der Wissenschaftsstadt Frankfurt am Main mit ihrer Vielzahl von Hochschulen, Einrichtungen und Instituten zu nutzen. Das Dezernat empfiehlt daher, ein Wissenschaftsnetzwerk ins Leben zu rufen, das geeignet ist, die Frankfurter Stadtentwicklung und die Umsetzung und Weiterentwicklung des Integrations- und Diversitätskonzepts beratend zu begleiten.

Als zentrales Forum schlägt das Dezernat die Einrichtung eines jährlichen Dialogtages vor, an dem Vertreter von Politik und Verwaltung, die Freien Träger, Verbände, Vereine und bürgerschaftlichen Initiativen über Handlungsziele, Selbstverpflichtungen, Erfolge und Erfahrungen in der Umsetzung informieren.

Dem Anspruch Frankfurts folgend, ein Schrittmacher der Integrationspolitik zu sein, und zur Aufnahme internationaler Entwicklungen und Standards empfiehlt das Dezernat eine zweijährliche internationale Fachkonferenz für Experten und die städtische Öffentlichkeit.

Amt für multikulturelle Angelegenheiten

Im Sinne der ihm zugewiesenen koordinierenden Querschnittsfunktion und einer Umsetzung der von der Stadt unterzeichneten ‚Charta der Vielfalt‘ übernehmen das Dezernat und das Amt für multikulturelle Angelegenheiten weiterhin die Steuerungsfunktion der kommunalen Integration und leisten die erforderliche Unterstützung. Zu den Aufgaben des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten gehören in diesem Zusammenhang:

- Koordination der Umsetzung und Fortschreibung des Integrations- und Diversitätskonzepts sowohl durch die Fachämter und städtischen Einrichtungen als auch stadtweit.
- Koordination der Erstellung eines Handlungsplans.
- Unterstützung der interkulturellen Orientierung und Öffnung der Stadtverwaltung sowie des Diversitätsmanagements als Querschnittspolitik.
- Koordination und Herausgabe des Integrations- und Diversitätsberichtes als Umsetzungsbericht für Konzept und Handlungsplan.

- Umsetzung des Frankfurter Monitorings „Integration und Vielfalt messen“ zusammen mit dem Bürgeramt für Statistik und Wahlen und in Kooperation mit weiteren Fachämtern.
- Vernetzung zwischen Verwaltung, Verbänden, Institutionen und Stadtgesellschaft und Beratung der Fachämter, Verbände und Institutionen bei der Umsetzung des Integrations- und Diversitätskonzepts.
- Entwicklung von Konzepten und Praxisinitiativen, Organisation von Fachtagungen, Hearings und kulturellen Veranstaltungen, Initiierung und Begleitung von Studien.
- Ansprechpartner der Auftraggeber des Bundes für Migration und des BAMF u.a. für das bundesweite Integrationsprogramm und die Integrationskurse.
- Antidiskriminierungsstelle der Stadt Frankfurt am Main.
- Querschnittsarbeit, Fachberatung, Fortbildungen, Thematische Tagungen.
- Projektentwicklung und Projektorganisation.
- Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit.

Integrationsberichterstattung und Monitoring

Die vorgeschlagene Arbeitsstruktur dient der systematischen und kooperativen Erarbeitung eines gemeinsamen Handlungsplans und seiner konzentrierten Umsetzung. Sie umfasst dabei auch – im Sinne des Verständnisses von Integration und Diversitätsmanagement als ressortübergreifender Querschnittsaufgabe – die Dokumentation und Auswertung der kommunalen Angebote und Aktivitäten und der kommunalen Förderung in den Bereichen Integration und Diversität.

Integrationsberichterstattung als Umsetzungsberichterstattung

Das Dezernat schlägt vor, die Integrationsberichterstattung zukünftig als Umsetzungsberichterstattung auf der Grundlage eines verabschiedeten Integrations- und Diversitätskonzepts an den Zielen des gemeinsam erarbeiteten Handlungsplans auszurichten. Dabei erscheint ein dreijähriger Turnus als sachlich angemessen. Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten hat weiterhin die federführende Verantwortung für die Vorlage der Umsetzungsberichterstattung an die Stadtverordnetenversammlung. Eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe begleitet und berät die Berichtserstellung und die kontinuierliche Weiterentwicklung des Berichtswesens. Darüber hinaus sollte es das Ziel sein, Integration und Umgang mit Diversität als Querschnittsaufgabe auch in den jeweiligen Berichtserstattungen der Dezernate und Fachämter systematisch zu berücksichtigen. Die vorgeschlagene Arbeitsstruktur ist geeignet, dies in der Fachkooperation der zuständigen Ressorts sicherzustellen.

Integrationsmonitoring

Integrations- und Diversitätsmonitoring ist ein Instrument, das Politik und Verwaltung grundlegende Informationen und Hinweise zur Ausgestaltung von Integrationspolitik an die Hand geben kann. Innerhalb bestimmter Handlungsfelder werden Indikatoren gebildet, denen statistische Daten zu-

grunde liegen. Diese müssen regelmäßig erhoben und ausgewertet werden, damit es möglich wird, mittel- bis langfristig Aussagen über Veränderungen zu treffen. Im Bezug auf die Erarbeitung und Implementierung eines Integrations- und Diversitätsmonitorings auf kommunaler Ebene liegen in Deutschland bislang noch wenig Erfahrungen vor. Abweichende datenrechtliche und statistische Voraussetzungen in anderen Ländern erschweren die Übertragung dortiger Erfahrungen erheblich. Ein vom AmkA vorgelegter erster Entwurf für ein nach Themenfeldern geordnetes Indikatorenset wurde im Herbst 2009 von der Stadtverordnetenversammlung angenommen. Damit ein zielorientiertes Monitoring erfolgen kann, sieht dieser Entwurf vor, das zukünftige Monitoring nach der Verabschiedung des Integrations- und Diversitätskonzepts an die darin formulierten städtischen Leitlinien anzupassen und danach erstmals umzusetzen.

Das Dezernat schlägt vor, das Frankfurter Monitoringkonzept „Integration und Vielfalt messen“ als Teil der zukünftigen Berichterstattung umzusetzen. Bei einem dreijährigen Turnus der Berichterstattung erscheint ein jährliches Monitoring als ein sehr ambitioniertes, jedoch sinnvolles Ziel. Die Entwicklung und Umsetzung eines Monitorings ist eine sehr komplexe Aufgabe, die in hohem Maße der ämterübergreifenden und interdisziplinären Zusammenarbeit bedarf, wie sie in der vorgeschlagenen Arbeitsstruktur erfolgen könnte. Nicht nur bei der Beratung und Auswahl von Indikatoren ist dem Bürgeramt für Statistik und Wahlen und dem Amt für multikulturelle Angelegenheiten gerade auch das Spezialwissen der jeweiligen Fachressorts gefragt. Auch bei der Informationsgewinnung ist eine gute Zusammenarbeit erforderlich. Einige Ämter und Einrichtungen erheben selbst Daten, die für das Monitoring von großem Interesse sein können, jedoch erst zusammengeführt und ggf. auch angepasst werden müssten. Die notwendige Kooperation beschränkt sich dabei nicht nur auf die kommunale Ebene, sondern bedarf auch der Zusammenarbeit mit Behörden des Landes und des Bundes. Nicht zuletzt bedarf es auch für die Interpretation der regelmäßig erhobenen Daten und der im Indikatorenset verfolgbaren Veränderungen einer institutionalisierten ämterübergreifenden Kooperation.

An vielen Stellen des hier vorgelegten Entwurfs wurde bereits darauf hingewiesen, dass die bestehenden Datenlücken noch erheblich und nicht kurzfristig zu schließen sind. Das bezieht sich nicht nur auf fehlende Erhebungen nach dem in der öffentlichen Diskussion prominent gewordenem Merkmal „Migrationshintergrund“. Für eine ganze Reihe von Indikatoren in integrationsrelevanten Handlungsbereichen liegen keine regelmäßig erhobenen Zahlen vor. Es besteht weiterhin Handlungsbedarf in der Verbesserung und Vereinheitlichung von statistischen Erhebungen und Auswertungen in allen angesprochenen Handlungsfeldern sowie nicht zuletzt in der sozialräumlichen Aufbereitung von Daten für die Stadtteile. Dabei sind auch die rechtlichen Möglichkeiten für eine Datenerhebung zu beachten. In Einzelfällen ist eine Datenerhebung auf freiwilliger Basis derzeit die einzige Möglichkeit.

Die Einrichtung eines kommunalen Integrations- und Diversitätsmonitoring, wie es gegenwärtig vorbereitet wird, wird von vielen Seiten empfohlen. Das Dezernat weist jedoch nachdrücklich darauf hin, dass die in einem Integrationsmonitoring erhobenen Zahlen grundsätzlich keine Aussagen über Erfolg oder Misserfolg einzelner Maßnahmen oder Projekte liefern und auch

nicht einen insgesamt erreichten Stand der Integration abbilden können. Für die operative Steuerung oder auch Priorisierung von Handlungsfeldern bedürfen sie stets einer kontextabhängigen Bewertung, die im Rahmen einer neuen Integrationsberichterstattung erfolgen soll und ggf. weitere Analysen und Evaluationen umfassen kann. Es ist zu erwarten, dass ein aussagekräftiges Monitoring neue Fragen aufwirft, die ergänzender und vertiefter Studien bedürfen.

Strategische Studien

Viele integrationspolitisch relevante Sachverhalte lassen sich nicht allein in Kennziffern messen oder beurteilen. Zu ihrer Auswertung sind in den meisten Fällen weitere Untersuchungen erforderlich, die nicht zuletzt auch Handlungsspielräume kommunaler Politik berücksichtigen. Von Beginn an gehört die Erstellung von qualitativen wie quantitativen Studien und Gutachten zum Aufgabenbereich des AmkA. Zu diesem Zweck kooperiert das AmkA mit einer Vielzahl von Wissenschaftlern, Hochschulen und wissenschaftlichen Instituten aus dem In- und Ausland. Die Mitgliedschaft in internationalen Gremien und Netzwerken dient nicht nur der gegenseitigen Information sondern auch der vergleichenden Expertise. In der Untersuchung von Integration und Diversität steht Frankfurt in Deutschland und im internationalen Vergleich in der ersten Reihe. Im Jahr 2001 erschien mit der „Evaluation von Integrationsprozessen in Frankfurt am Main“ die bundesweit erste Studie, die den Stand der Integration anhand von bestimmten Indikatoren darstellte. Mittlerweile gilt eine verlässliche Datengrundlage allgemein als unerlässlich für die Ausgestaltung und Weiterentwicklung einer zielorientierten Integrations- und Diversitätspolitik. In diesem Sinne wurde 2008 die umfangreiche Integrationsstudie von 2001 methodisch unverändert fortgeschrieben und aktualisiert. Damit verfügt Frankfurt bundesweit über die erste Langzeitbeobachtung. In jüngster Zeit entstanden eine Reihe neuer Studien im Rahmen des internationalen Städtenetzwerkes CLIP (vgl. S. 219) im Bereich Wohnen sowie über die städtische Diversitätspolitik bei Beschäftigung und Dienstleistung. Derzeit wird die dritte CLIP-Fallstudie über Interkulturelle Beziehungen und Interkulturellen Dialog vorbereitet.

Das Dezernat weist darauf hin, dass neue Entwicklungen, Fragestellungen oder politische Prioritäten auch in Zukunft die Erarbeitung von Studien und Gutachten notwendig machen. Qualifizierte Bedarfserhebungen als Grundlage der Politikgestaltung wie auch für die Evaluation von Maßnahmen bleiben Zukunftsaufgaben für eine strategisch orientierte Integrationspolitik. Der Nationale Integrationsplan benennt als einige besondere Anforderungen an die Forschung u.a.:

- die Untersuchung der vielfältigen sozialen, politischen, ökonomischen und kulturellen Bedingungen, von denen die Chancen der sozialstrukturellen Partizipation von Migrantinnen und Migranten abhängen unter Berücksichtigung der Wechselwirkung verschiedener Faktoren;
- die Untersuchung von Integrationsverläufen und Veränderungsprozessen der Einwanderungsgesellschaft als Langzeitentwicklungen und als intergenerative Kultur- und Sozialprozesse;

Entwurf eines Integrations- und Diversitätskonzepts

- die vergleichende Untersuchung der Eigendynamik von Integrationsprozessen und Ergebnissen politischer Maßnahmen zur Förderung struktureller Integration;
- die Untersuchung der empirisch fassbaren Wirklichkeit und der „Normallagen“ von Integration unter Abkehr von der noch üblichen ‚Defizitperspektive‘.

Für ein vertieftes Verständnis der spezifischen Frankfurter Situation empfiehlt das Dezernat auf der Grundlage des hier vorgelegten Entwurfs vertiefende Untersuchungen u.a. zu folgenden Themen:

- Vielfalt und Dynamik der Frankfurter Bevölkerung: Interne Diversität und Ausdifferenzierung von Milieus;
- Transnationale Ökonomie abseits der Global City: Ressourcen und Probleme;
- Transnationale und gemischte Netzwerke und Milieus in Frankfurt-Rhein-Main: Orte und Entstehungsbedingungen;
- Zuwanderung, Abwanderung und lokale Integration hochqualifizierter internationaler Fachkräfte: Entwicklungen und interne Differenzen;
- Unterschiedliche Interessen und Bedarfe von Zielgruppen: Überprüfung bestehender und Entwicklung neuer Maßnahmen;
- Entstehung neuer ‚kosmopolitischer‘ Mittelschichten und sozialer Segregation: Rahmenbedingungen und stadträumliche Verteilung;
- Sozialräumliche Studien zu allen genannten Themen.

Frankfurt am Main ist ein internationaler Standort für Wissenschaft, Forschung und Lehre mit einer Vielzahl von Hochschulen, Einrichtungen und Instituten. Die größten Lehr- und Forschungsinstitutionen sind die Goethe-Universität und die Fachhochschule. Einen ebenfalls internationalen Ruf haben die in der Stadt und in der Region ansässigen Konservatorien und Kunsthochschulen. Internationale Kooperationen und internationaler Austausch sind genauso Produktionsbedingungen für die wissenschaftlichen und künstlerischen Leistungen und die Kreativität dieser Einrichtungen wie die internationale Zusammensetzung der Professoren- und Studentenschaften, letztere mit einem steigenden Anteil von inländischen Studierenden mit Migrationshintergrund. Entwicklungen und Aspekte von Einwanderungsgesellschaft, Internationalisierung, Interkulturalität und Transkulturalität sind Themen, die Lehrende und Studierende, forschend und künstlerisch Tätige beschäftigen und zu denen Erforschung sie wichtige Ergebnisse beitragen. Auch Ihren intellektuellen und künstlerischen Beiträgen und ihrer Partizipation an der städtischen Öffentlichkeit und Kultur verdankt Frankfurt am Main seine Charakterisierung als kosmopolitische und anregende Stadt.

Das Dezernat schlägt vor, die weitere Entwicklung eines Frankfurter Integrations- und Diversitätskonzepts, dessen hier vorgelegter Entwurf strategisch auf Frankfurt als ‚Netzwerkstadt‘ setzt, als Gelegenheit zu nutzen, ein Wissenschaftsnetzwerk ins Leben zu rufen. Das Dezernat sieht in einem solchen Gremium einen geeigneten Ort des Austauschs und der Kooperation, um die weitere Entwicklung unserer Stadt und unserer Integrationspolitik beobachtend und analysierend zu begleiten.



www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de