



Von der Praxis zur Politik

Kommunale Führungskompetenz bei
der Integration von Zuwanderern



MAYTREE

For Leaders. For Change.



Cities of Migration

A Maytree idea

Cities of Migration ist eine Idee von Maytree

Copyright 2012 The Maytree Foundation

Maytree Foundation

Ratna Omidvar, Präsidentin

Cities of Migration

Kim Turner, Projektleiterin

Markus Stadelman-Elder, Kommunikationsmanager

Übersetzer: Barbara Serfozo, Ph.D.

Layout und Design: Sarah Gledhill

Editor: Bonnie Mah, Policy and Research Analyst

The Maytree Foundation

170 Bloor Street West

Suite 804

Toronto, Ontario

Canada M5S 1T9

+ 416 944 2627

citiesofmigration@maytree.com

citiesofmigration.org

www.maytree.com

ISBN: 978-0-9917441-4-5

Über Cities of Migration

Cities of Migration ist eine Initiative der Maytree Foundation in Partnerschaft mit internationalen Stiftungen, die in den Bereichen Migration und Integration tätig sind: dem Barrow Cadbury Trust (Großbritannien), der Bertelsmann Stiftung (Deutschland), der Tindall Foundation (Neuseeland), der Fundación Bertelsmann (Spanien) und dem J.M. Kaplan Fond (USA). In den Vereinigten Staaten wird das Projekt auch von der New Yorker Carnegie Corporation unterstützt. In Europa wird es vom Projekt 11-city At Home in Europe der Open Society Foundations mitgetragen.

Partner auf Gemeinschaftsebene unterstützen ebenfalls unsere Arbeit: der Runnymede Trust (Großbritannien), OMEGA (Neuseeland) und die National League of Cities (Vereinigte Staaten).

Partner



Mit Unterstützung von



Partner auf Gemeinschaftsebene



Danksagung

Cities of Migration erzählt Geschichten von Städten, die innovative und praktikable Wege suchen, um Inklusion, Vielfalt, das Gedeihen von Städten und die Teilhabe aller am urbanen Wohlstand zu fördern.

Dies ist der letzte Bericht der Reihe *Gute Ideen aus erfolgreichen Kommunen: Kommunale Führungskompetenz bei der Integration von Zuwanderern*. In dieser Reihe stellen wir mehr als 70 Beispiele für gute Praxis von Kommunen aus Nordamerika, Europa und Australasien vor. Die Geschichten zeigen, wie Kommunen auf die Bedürfnisse unterschiedlicher Gemeinschaften eingehen und in die Integration von Zuwanderern investieren. In *Von der Praxis zur Politik: Kommunale Führungskompetenz bei der Integration von Zuwanderern* untersuchen wir anhand dieser Beispiele, welche Rolle Kommunen bei der Integration von Zuwanderern spielen und wie Städte auf diesem Gebiet aktiv werden oder noch wirksamer handeln können.

Bei der Arbeit an dieser Reihe von Berichten haben uns die Erkenntnisse und Erfahrungen führender Experten im Bereich der Integration immens geholfen. In den Essays im vorliegenden Bericht stellen vier international anerkannte Experten genaue Analysen und weitreichende Erkenntnisse zur Integrationspolitik vor: Audrey Singer von der Brookings Institution, Jan Niessen von der Migration Policy Group, Roland Roth von der Hochschule Magdeburg-Stendal und Myer Siemiatycki von der Ryerson Universität. Ihre Fachkenntnis und ihre internationalen Sichtweisen auf das Thema sind von unschätzbarem Wert.

Die Autorin und die Autoren stützen sich sowohl auf veröffentlichte Literatur zum Thema als auch auf Beispiele für gute Praxis, die Stadträte und Kommunalverwaltungen, Behörden und gemeinnützige Organisationen uns mitgeteilt haben. Sie alle haben uns großzügig von ihren Erfahrungen berichtet, so dass wir ihre exzellenten, innovativen Leistungen in Städten auf der ganzen Welt bekannt machen konnten.

Bei all unseren Unternehmungen ist es uns eine Ehre, mit unseren Partnern zusammenzuarbeiten, zu denen gleichgesinnte Institutionen, Netzwerke von Kommunen und Organisationen, Experten, Praktiker und Aktivisten gehören. Die Arbeit, die sie tagtäglich leisten, ist unser Ansporn.

Wir danken außerdem dem Team innerhalb der Maytree Foundation, das diese Publikationsreihe durch seine Arbeit ermöglicht hat: Bonnie Mah für die editorische und konzeptionelle Arbeit am vorliegenden Bericht und für das Ausarbeiten der Empfehlungen, Markus Stadelmann-Elder und Sarah Gledhill für Koordination und graphische Gestaltung, Piali Roy und einem ganzen Netzwerk weiterer Autorinnen und Autoren aus verschiedenen Ländern für Recherche und Darstellung der „guten Ideen“, die diesem Bericht und anderen Publikationen der Reihe zugrunde liegen, und Evelyn Siu, die all die vielen Wege koordiniert, auf denen wir diese Geschichten mit anderen teilen.

Alle Veröffentlichungen der Reihe stehen auch online zur Verfügung unter: www.citiesofmigration.org.

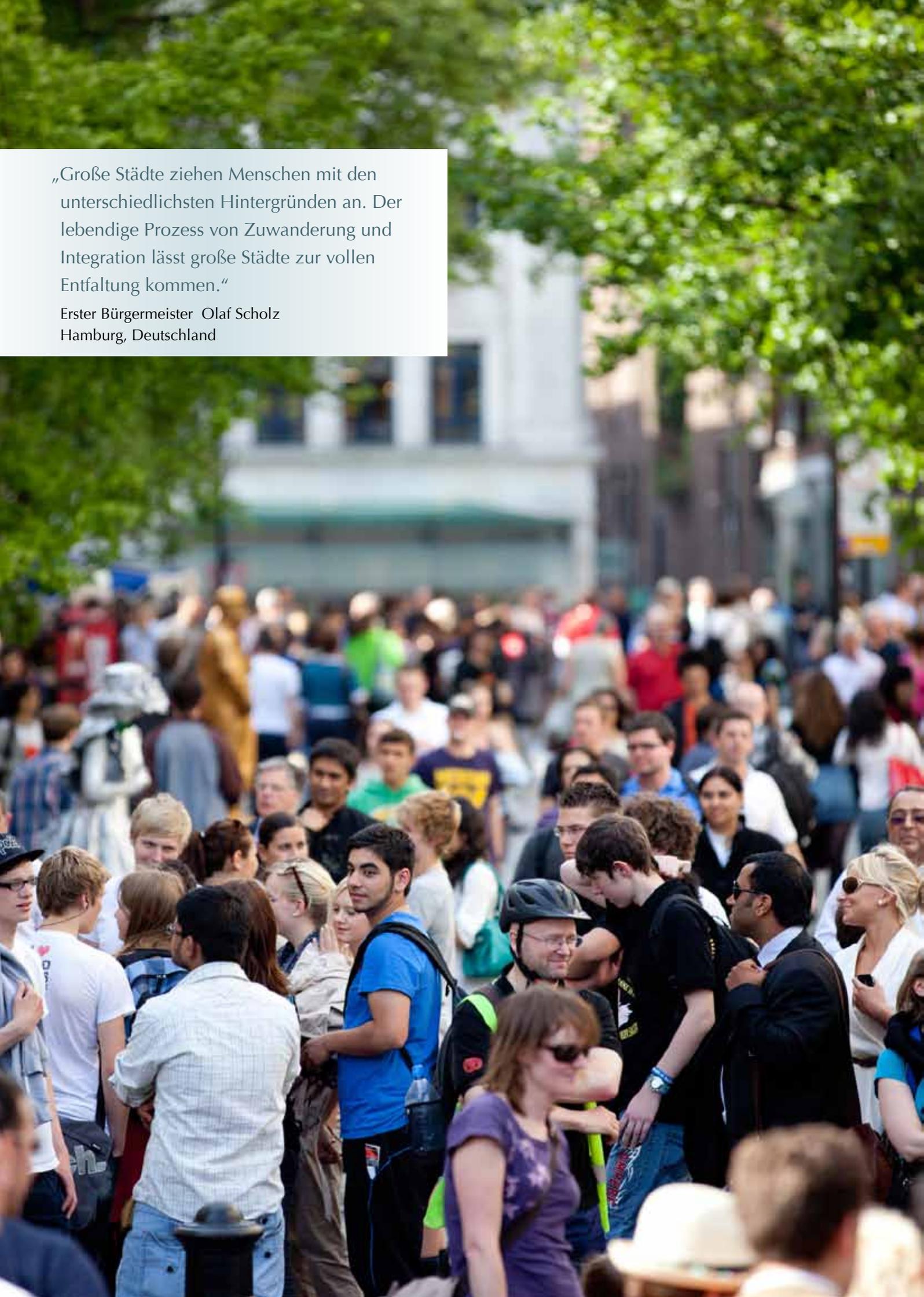
Kim Turner
Projektleiterin
Cities of Migration

Inhaltsverzeichnis

Einleitung: Von der Praxis zur Politik	7
<i>Ratna Omidvar</i>	
Migration und Metropole	9
<i>Audrey Singer</i>	
„Reich und glücklich“– Gute lokale Initiativen für die ökonomische Integration von Migrantinnen und Migranten	11
<i>Roland Roth</i>	
Auf die Straße gehen: die Straße und ihre Bedeutung für die Integration von Zuwanderern in den Städten	15
<i>Myer Siemiatycki</i>	
Nationale Strategien für die Integration von Zuwanderern und die Wirklichkeit vor Ort	19
<i>Jan Niessen</i>	
Empfehlungen für Kommunen	23
Empfehlungen für gemeinnützige Partner der Kommunen	26

„Große Städte ziehen Menschen mit den unterschiedlichsten Hintergründen an. Der lebendige Prozess von Zuwanderung und Integration lässt große Städte zur vollen Entfaltung kommen.“

Erster Bürgermeister Olaf Scholz
Hamburg, Deutschland



Einleitung: Von der Praxis zur Politik

Ratna Omidvar
Maytree



Die überwältigende Mehrheit der Zuwanderer wählt ihren neuen Wohnort in Großstädten und deren Vororten. Die Bedingungen, unter denen sie sich niederlassen, hängen daher entscheidend davon ab, wie erfahren lokale Behörden und Organisationen im Umgang mit Zuwanderung sind. Dennoch kreist die öffentliche Diskussion über Zuwanderungspolitik allzu oft ausschließlich um mögliche Maßnahmen auf nationalstaatlicher Ebene, die als Schlüssel für die Auswahl und Integration von Zuwanderern gesehen werden. Natürlich spielen die nationalen Regierungen eine wichtige Rolle, indem sie Bedingungen für Zuwanderung und Einbürgerung festlegen, unter den Einwanderungswilligen auswählen und Strategien dafür entwickeln, wie genau Zuwanderung das soziale und wirtschaftliche Fundament des Staates festigen soll. Doch allzu oft bleibt die öffentliche Diskussion über Maßnahmen auf nationaler Ebene abstrakt und bezieht die gelebte Wirklichkeit nicht ein.

Verantwortliche in den Kommunen haben entscheidenden Einfluss. Wie Jane Jacobs treffend feststellt, sind die Verwaltungseinrichtungen, die den Menschen am nächsten sind, auch am besten in der Lage, ihnen zu dienen. Tatsächlich sind es vor allem die Großstädte, die überall auf der Welt neue Wege finden, um Zuwanderer zu integrieren. Diese Kommunen spielen eine Vorreiterrolle, indem sie durch innovative Strategien und Programme sicherstellen, dass Zuwanderer in ihren neuen Heimatstädten willkommen geheißen und integriert werden, so dass sie zur lokalen Wirtschaft und Kultur beitragen können.

Dies ist der letzte Band unserer Reihe Gute Ideen aus erfolgreichen Kommunen: Kommunale Führungskompetenz bei der Integration von Zuwanderern. In ihr stellen wir mehr als 70 vielversprechende Beispiele für gute Praxis aus Städten in Europa, Nordamerika, Australien und Neuseeland vor. Einige der Städte, aus denen die Beispiele kommen, sind

alte Hasen auf dem Gebiet der Integration. Dies gilt zum Beispiel für Toronto, London und New York. Viele sind erst in jüngerer Zeit zu Toren der Zuwanderung geworden – so zum Beispiel Helsinki, Bremen und Barcelona. Diese Städte, für die ihre führende Rolle bei der Integration von Zuwanderern neu ist, überspringen traditionelle Phasen der Zuwanderungspolitik und erklären die Inklusion von Zuwanderern zu einem ihrer wichtigsten Ziele. Sie heißen ihre neuen Einwohner willkommen und treffen Maßnahmen für deren gleichberechtigte soziale, ökonomische und politische Teilhabe.

In den hier versammelten Essays ziehen international anerkannte Experten aus diesen Praxisbeispielen Lehren für die kommunale Integrationspolitik und erörtern die Rolle, die Kommunen bei der Integration spielen können und sollten. Audrey Singer (Washington) beschreibt, wie die Muster, nach denen Zuwanderer ihren Wohnort in den Ballungsräumen wählen, sich sowohl in Nordamerika als auch weltweit verändern. Roland Roth (Berlin) erörtert, wie die Kommunen ihre Haltung gegenüber Zuwanderern langsam, aber stetig überdenken und erkennen, dass Zuwanderer bedeutende wirtschaftliche Vorteile und Chancen bringen und entscheidend zum Wohlstand der Stadt beitragen.

Myer Siemiatycki (Toronto) untersucht, wie sich Integration im öffentlichen Raum ausdrückt und von ihm beeinflusst wird. In seinem Essay legt er dar, dass Integration sich gleichzeitig in verschiedenen Politikfeldern auswirkt. Jan Niessen (Brüssel) betrachtet die Interaktion zwischen nationaler und kommunaler Politik, indem er weltweite politische Trends untersucht und Disparitäten und Synergien aufzeigt.

Zum Abschluss stellen wir einige Lehren und Empfehlungen vor, die wir bei unserer Arbeit an der vorliegenden Reihe

gewinnen konnten. Städte können auf lokaler Ebene entscheidende Veränderungen bewirken, doch sie müssen auch mit Entscheidungsträgern auf subnationaler, nationaler und internationaler Ebene in Kontakt treten. Sie müssen ihre Geschichten erzählen, damit wirksame Strategien und erfolgreiche Verfahren andernorts übernommen, an neue Bedingungen angepasst und wiederholt werden können. Diese lokalen Praxisbeispiele können der Ausgangspunkt für Lösungen sein, die sich sowohl in den Kommunen als auch im Rahmen der nationalen Zuwanderungspolitik positiv auswirken. ■

Ratna Omidvar ist die Präsidentin von Maytree, einer privaten Stiftung in Toronto. Sie ist Vorsitzende des Toronto Immigrant Employment Council (TRIEC) und stellvertretende Vorsitzende von DiverseCity: The Greater Toronto Leadership Project. 2011 wurde sie wegen ihres Eintretens für Zuwanderer und ihres unermüdlichen Engagements für den Abbau von Ungleichheit in den Order of Canada aufgenommen.

Migration und Metropole

Audrey Singer

The Brookings Institution



Auch im einundzwanzigsten Jahrhundert verändert Zuwanderung weiterhin Städte und Nationen auf der ganzen Welt. Ein Fünftel aller Zuwanderer weltweit lebt in den Vereinigten Staaten, wo derzeit mehr als 40 Millionen Menschen zuhause sind, die im Ausland geboren wurden. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung liegt bei 13 Prozent. Im Lauf der vergangenen beiden Jahrzehnte sind fast 20 Millionen Zuwanderer neu in die Vereinigten Staaten gekommen. Zuwanderung in diesem nie da gewesenen Ausmaß hat vielerorts das Gesicht der Großstädte, ihrer Vororte und ländlicher Kommunen verändert. Und die Vereinigten Staaten sind kein Einzelfall – in nicht weniger als 15 Mitgliedsstaaten der EU liegt der Anteil der im Ausland geborenen Einwohner an der Gesamtbevölkerung über 10 Prozent, und in Australien und Kanada stellen Zuwanderer 22 Prozent bzw. 20 Prozent der Gesamtbevölkerung.

Zwar stellen wir uns oft vor, dass Zuwanderer von einem Land in ein anderes unterwegs sind, tatsächlich lassen sie jedoch einen ganz speziellen Ort hinter sich, um sich dann in einer bestimmten anderen Kommune anzusiedeln, meist in einem Ballungsgebiet. In den Vereinigten Staaten lebt zum Beispiel die überwiegende Mehrheit der Zuwanderer (95 Prozent) in einer von 366 Metropolregionen, die sich hinsichtlich ihrer Größe, der ortsansässigen Industrien und der Bevölkerungsstruktur beträchtlich unterscheiden. Innerhalb dieser Metropolregionen leben die Zuwanderer wiederum an unterschiedlichen Orten, im Stadtkern, in älteren, dicht besiedelten Vororten, in Neubaugebieten und in Satellitenbezirken, die ins Umland der Metropole übergehen. Wo ein Zuwanderer ankommt und sich niederlässt, beeinflusst den Integrationsprozess erheblich, da dieser zu einem großen Teil vor Ort stattfindet.

Zuwanderer leben in bestimmten Vierteln, gehen zur Arbeit, gründen Unternehmen und schicken ihre Kinder zur Schule – all dies geschieht auf kommunaler Ebene.

Zuwanderer leben in bestimmten Vierteln, gehen zur Arbeit, gründen Unternehmen und schicken ihre Kinder zur Schule – all dies geschieht auf kommunaler Ebene.

Man muss die unterschiedlichen Gegebenheiten an verschiedenen Orten in den Metropolen berücksichtigen, wenn man verstehen will, wie Zuwanderer ihren Platz auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt finden und wie sie andere Institutionen, z.B. Schulen, den öffentlichen Nahverkehr und das Gesundheitssystem, nutzen und dadurch möglicherweise verändern. In vielen Ländern, besonders in den klassischen Einwanderernationen, gibt es mehrere Metropolregionen, die seit jeher Zuwanderer aufnehmen. In den Vereinigten Staaten sind New York, Chicago, San Francisco und Boston die Großstädte, die traditionell den meisten Zuwanderern eine erste Heimat bieten. In Europa spielen große Hauptstädte wie London, Amsterdam, Berlin und Paris schon immer eine ähnliche Rolle. Diese Städte nehmen seit mehr als hundert Jahren Zuwanderer auf und verfügen über eine gut ausgebaute Infrastruktur an sozialen Diensten. Ihre Attraktivität für Zuwanderer ist zudem Teil ihres Selbstbildes. Los Angeles, Houston und Miami gehören zu den Städten in den Vereinigten Staaten, die die meisten Immigranten anziehen, doch ihre Erfahrung als Heimstatt für Zuwanderer begann erst nach dem Zweiten Weltkrieg.

Andere Städte wie Dublin und Calgary sind erst in den letzten zwei Jahrzehnten oder vor noch kürzerer Zeit zum Ziel einer großen Zahl von Zuwanderern geworden und daher möglicherweise weniger gut auf den Wandel vorbereitet, den dies für wichtige städtische Einrichtungen mit sich bringt.

In den Vereinigten Staaten gab es, u.a. durch die Umstrukturierung der Wirtschaft und das von der „new economy“ ausgelöste Wachstum im Technologie- und Dienstleistungssektor, in den vergangenen beiden Jahrzehnten mindestens zwei entscheidende Veränderungen bei der Ansiedelung von Zuwanderern in Ballungsgebieten. Nachdem jahrzehntelang einige wenige Städte mit entsprechender Tradition die Mehrzahl der Zuwanderer angezogen hatten, führten neue wirtschaftliche Spielräume dazu, dass Metropolregionen, die bisher keine nennenswerte Erfahrung mit der Ansiedelung von Zuwanderern hatten, einen rasanten Anstieg der Zahl ihrer im Ausland geborenen Einwohner verzeichneten. Am Ende des ersten Jahrzehnts im neuen Jahrtausend war es in einigen Fällen überraschend, welche Ballungsräume den größten Zuwachs bei der Zahl der im Ausland geborenen Einwohner erlebten. Diese „Nachzügler“ unter den Metropolregionen wurden in den 1990igern zu wichtigen Anlaufpunkten für Zuwanderer. Dazu gehören Atlanta, Austin (Texas), Phoenix und Las Vegas. In Europa erlebten Städte wie Barcelona, Kopenhagen und Malmö eine ähnliche Entwicklung. Einige traditionelle Zielorte von Zuwanderern haben wieder an Bedeutung gewonnen und gehören nun erneut zu den wichtigsten Anziehungspunkten; in den Vereinigten Staaten sind dies zum Beispiel Philadelphia, Seattle und Sacramento (Kalifornien). Ähnliches gilt für Bremen (Deutschland) und Winnipeg (Kanada).

Die zweite Veränderung besteht darin, dass viele Zuwanderer in den Vereinigten Staaten und Kanada sich nicht länger zuerst in den Zentren der Großstädte, sondern sofort in den Vororten ansiedeln. Im frühen zwanzigsten Jahrhundert, als Industrialisierung und Einwanderung einen Höhepunkt erreichten, zogen Zuwanderer in die Innenstädte, in die Nähe der

Arbeitsplätze. Nun, da der Arbeitsmarkt sich dezentral entwickelt und die Vororte neue wirtschaftliche Möglichkeiten bieten, leben die meisten Zuwanderer nicht mehr mitten in den Großstädten, sondern in den Vororten. Die Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum, bereits etablierte ethnische Gemeinschaften vor Ort und das Auto als universelles, ständig verfügbares Transportmittel tragen dazu bei, dass Zuwanderer sich gerade in Vorortgebieten niederlassen. Noch vor drei Jahrzehnten lebten in den größten Metropolregionen der Vereinigten Staaten zum Beispiel noch etwa gleich viele

Metropolregionen spielen eine Vorreiterrolle bei der wirtschaftlichen Integration von Zuwanderern.

Zuwanderer in den Innenstädten und in den Vororten, doch 2010 wohnten in den 100 größten Metropolregionen des Landes nur noch 33 Prozent der Zuwanderer in den Innenstädten, jedoch 51 Prozent in den Vororten. Ein weiteres Beispiel bietet Vancouver in Kanada. 2006 lebten in dieser traditionsreichen Einwandererstadt 46 Prozent der neu zugewanderten Einwohner in den Vororten Richmond, Burnaby und Surrey.

Zuwanderer haben sich neue Orte in den Zielländern erschlossen. Dazu gehören große und kleine Städte, Innenstadtgebiete und Vororte. Die wachsende Attraktivität von Vororten hat zur Folge, dass die Innenstädte nicht länger die wichtigsten Tore für Zuwanderer sind und die Vorortgebieten sich verändern. Ihre Bevölkerung wird vielfältiger, was die ethnische Zugehörigkeit, die Sprache und die Religion betrifft.

Diese neuen Zuwanderungsmuster bringen auch Konflikte und Belastungen mit sich. Wichtige Einrichtungen in den Metropolen, die erst seit kurzem Zuwanderer anziehen, stehen vor der Herausforderung, den Bedürfnissen einer vielfältig zusammengesetzten

Bevölkerung gerecht zu werden. Viele Gegenden in den Vereinigten Staaten haben sich noch nicht von den Folgen der Rezession erholt. Hier werden Zuwanderer oft als Konkurrenten um Arbeitsplätze und die spärlichen öffentlichen Mittel gesehen. In einigen der Orte, die in jüngster Zeit einen raschen Anstieg der Zuwandererzahlen erlebten, wurden staatliche oder kommunale Maßnahmen zur Kontrolle der Zuwanderung und insbesondere zur Verhinderung illegaler Zuwanderung vorgeschlagen oder gesetzlich festgeschrieben.

Viele Städte und Metropolregionen haben Zuwanderer willkommen geheißen, darunter solche mit gut etablierten Zuwanderergemeinden und andere, die erst seit kurzem Zuwanderer aufnehmen und integrieren. Metropolregionen spielen eine Vorreiterrolle bei der wirtschaftlichen Integration von Zuwanderern. Einige Städte wie etwa die ehemals wichtigen Zuwandererziele Detroit, Pittsburgh und Cleveland in den Vereinigten Staaten versuchen verstärkt, Zuwanderer als Mitbürger zu gewinnen und zu halten, um dem Bevölkerungsschwund entgegenzuwirken und die Wirtschaft zu beleben. Einige Regionen investieren auch in bereits ansässige Zuwanderer, um dadurch sowohl Unternehmen und Wirtschaftszweigen vor Ort als auch den Zuwanderern und ihren Familien und Gemeinschaften zu helfen. Städte, die besonders vorausschauend handeln und einen besonders pragmatischen Umgang mit Zuwanderern pflegen, kommen ihren neuen Einwohnern entgegen und schaffen Bedingungen, unter denen diese nicht nur überleben, sondern sich entfalten können. Sie rollen den Neuankömmlingen den roten Teppich aus. ■

Audrey Singer ist Senior Fellow beim Metropolitan Policy Program der Brookings Institution in Washington (Vereinigte Staaten). Zu ihren Forschungsgebieten gehören Bevölkerungsentwicklung, internationale Migration, die Zuwanderungspolitik der Vereinigten Staaten und der Wandel in Städten und Metropolen. Zur Zeit arbeitet sie besonders zu neuen geografischen Mustern der Immigration, zur sozialen, politischen und zivilgesellschaftlichen Integration von Zuwanderern und zu staatlichen und kommunalen Interventionen auf dem Gebiet der Zuwanderung. Die Brookings Institution ist eine gemeinnützige Organisation für Politikforschung, die wissenschaftliche Forschungsvorhaben durchführt und innovative und praxisnahe Empfehlungen für die Politik herausgibt.

„Reich und glücklich“ – Gute lokale Initiativen für die ökonomische Integration von Migrantinnen und Migranten

Roland Roth

Magdeburg-Stendal University



Mit der Bemerkung, „Wir sind reich und glücklich, weil wir so viele Zuwanderer haben“, überraschte der Oberbürgermeister von Stuttgart (Lord Mayor) Wolfgang Schuster die Jury des ersten kommunalen Wettbewerbs in Deutschland in Sachen Integrationspolitik.¹ Dieser Wettbewerb „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien Kommunaler Integrationspolitik“ zeigte, dass es die Städte waren, die anfangen umzudenken. Integration und Migration wurde zuvor lange als lästige Nebensache und vor allem als Problem betrachtet. Die strategische und ökonomische Relevanz dieses Themenkomplexes sowie die Potenziale der Zuwanderer wurden lange Zeit nicht erkannt. Diese neue strategische und potenzialorientierte Sichtweise, die sich in dem kurzen Zitat ausdrückt, war es, was die Jury überraschte.

In den letzten Jahrzehnten ist nach einer Phase restriktiverer Migrationspolitik in vielen OECD Ländern erneut eine offenere Zuwanderungspolitik zu beobachten, die nun gezielt auf qualifizierte Arbeitskräfte setzt. Wir erleben eine globale Konkurrenz um IT Professionelle, Kulturschaffende und Hochqualifizierte, die im Zentrum aktueller Prosperitätserwartungen stehen. „Brain gain“ statt „brain drain“ lautet einer der Imperative gegenwärtiger Migrationspolitik. Seit den 2008 einsetzenden Finanzkrisen schwingt das Pendel wieder in die entgegengesetzte Richtung. Allerdings gibt es langfristige demografische Trends, die in den Ländern des Nordens auch bei nachlassender Konjunktur die Option Zuwanderung stärken dürften.

Diese knappe Skizze der ökonomischen Rahmenbedingungen von Migrationspolitik verlangt regionale und nationale Differenzierungen.² Ohne einem ökonomischen Reduktionismus das Wort zu reden, prägen sie das migrationspolitische Klima und zentrale politische Weichenstellungen auf nationaler Ebene. Aber auch Kommunen, die großen Städte zumal, können sich dieser globalen Standortkonkurrenz nicht entziehen, entwickeln ökonomische Leitbilder (z.B. entrepreneurial city) und werden, wie die Beispiele dieses Bandes zeigen, selbst aktiv.³

Ökonomische Rahmenbedingungen prägen das migrationspolitische Klima und zentrale politische Weichenstellungen auf nationaler Ebene.

Dem entspricht die gesteigerte Aufmerksamkeit für die ökonomische Bedeutung von Metropolregionen. Die Wachstumsbranche Tourismus hat die multikulturellen und bunten städtischen Räume als attraktive Erlebniswelten entdeckt. Eine Aufwertung der informellen und ethnischen Ökonomie von Zugewanderten ist in vollem Gange. Die neue wissensbasierte Ökonomie hat schon seit einiger Zeit die Städte entdeckt und ihre vielfältigen Quartiere als Innovationszentren identifiziert.⁴ Creative Cities sind

1. (Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern (Hg.): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Gütersloh 2005). Stuttgart wurde in der Kategorie der Großstädte Sieger.
2. Mit Blick auf die landesspezifischen ökonomischen Erfordernisse s. Georg Menz: Employer Preferences for Labour Migration: Exploring „Varieties of Capitalism“ Based Contextual Conditionality in

Germany and the United Kingdom. In: British Journal of Politics and International Relations, 13 (2011), 534-550.

3. Andere Werke aus dieser Reihe behandeln kommunale Programme und Strategien aus Nordamerika, Europa, Australien und Neuseeland. Siehe Maytree Foundation. *Good Ideas from Successful Cities: Municipal Leadership in Immigrant Integration*. Toronto 2012

nur eine der vielen Ausprägungen der ökonomischen und sozialen Aufwertung von diversity, die einen problemfixierten Umgang mit Zuwanderung und Zugewanderten teilweise ablösen konnte. Ihre Ressourcen und Kapazitäten sind zu anerkannten Hoffnungsquellen geworden.⁵

So sehr sich Städte auf solche ökonomischen Gegebenheiten einstellen, sie bleiben der zentrale Ort sozialer Integration von Zugewanderten in allen Lebensbereichen. Anders als Unternehmen müssen Städte Wege finden, die ökonomisch nachhaltig, sozial integrierend, ökologisch sensibel und global verantwortlich sind.

Dieser Kontext macht einsichtig, weshalb gezielte ökonomische Anwerbungsinitiativen großer Städte und die Aufwertung der migrantischen Ökonomie eine breite soziale Einbettung benötigen und von den Einwohnern gewollt und unterstützt werden müssen. Dazu können alle lokalen integrationspolitischen Handlungsfelder – von der Bildungsbeteiligung über die interkulturelle Öffnung bis zur Antidiskriminierung und Toleranzförderung – ihren spezifischen Beitrag leisten.

Solche Flankierungen sind notwendig, wenn gute ökonomische Integrationsideen vor Ort eine Chance haben sollen. Beim Transfer guter Praxis kommt es zudem darauf an, ökonomische Integrationsinitiativen den besonderen Standortbedingungen und wirtschaftlichen Zukunftsperspektiven des jeweiligen Ortes anzupassen. Selbst in der Kategorie der großen Städte gibt es keine „one-size-fits-all“-Lösungen. Aber es gibt sehr wohl Handlungsfelder und Qualitätsmerkmale einer guten Migrationspolitik, die zur besseren ökonomischen Integration von Zugewanderten beitragen können. Auf entsprechende Praxisansätze und gute Ideen in diesem Band soll nachfolgend hingewiesen werden.⁶

Mit einem Blick nach Innen, mit dem anderen nach Außen

Grob lassen sich dabei zwei Blickrichtungen unterscheiden. Zum einen geht der Blick nach Innen, in eine vielfältige Stadtgesellschaft und auf ihre Potentiale und Ressourcen. Zum anderen wenden sich Städte nach Außen, machen sich fit und attraktiv für Zuwanderung. Dazu kann eine Willkommenskultur beitragen, die Barrieren in allen Lebensbereichen überwinden hilft und dabei auch gezielte Angebote für Beschäftigung und Unternehmensgründungen vorhält. Wie vielfältig die Ansätze und zahlreich die möglichen Baustellen sind, vermitteln die versammelten guten Ideen eindrucksvoll.

Eine Willkommenskultur kann dazu beitragen, Barrieren in allen Lebensbereichen zu überwinden und dabei auch gezielte Angebote für Beschäftigung und Unternehmensgründungen vorzuhalten.

Städte entwickeln inklusive kommunale Leitbilder, die ökonomische und soziale Rechte von Zugewanderten betonen und auf Vielfalt setzen. Damit überwinden sie eine auf Staatsbürgerschaft und bestimmte Statusgruppen von Zugewanderten begrenzte Perspektive von urban citizenship.

Gute Ideen hat z.B. Montreal (Kanada) mit „A Charter of Rights for Urban Citizens“ zu bieten. Die Londoner Stadtregierung hat sich einer Kampagne für einen existenzsichernden Lohn angeschlossen, die von der Bürgerinitiative „London Citizens“ gestartet wurde. Mit der Parole „Making London a Living Wage City“ wird ein zentrales Problem großer Städte aufgegriffen, wo die Lebenshaltungskosten in der Regel deutlich über den vereinbarten Mindestlöhnen liegen, wenn es diese überhaupt gibt.

4. Bahnbrechend waren die Arbeiten von Richard Florida, besonders: *Cities and the Creative Class*. New York 2005. Eine kritische, empirisch fundierte Zwischenbilanz bietet Stefan Krätke: *The Creative Capital of Cities. Interactive Knowledge Creation and the Urbanization Economies of Innovation*. Oxford 2011.

5. Programmatisch Scott E. Page: *The Difference. How the Power*

of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools, and Societies. Princeton 2007.

6. Maytree Foundation. (2012). *Gute Ideen aus erfolgreichen Kommunen: Kommunale Führungskompetenz bei der Integration von Zuwanderern*. Toronto: Maytree Foundation. <http://citiesofmigration.ca/good-ideas-in-integration/municipal/>

Städte sorgen für die Anerkennung und Aufwertung der Zugewanderten als ökonomisch aktive und produktive, das Wohlbefinden und den Wohlstand der Stadtbevölkerung mebrrende Bevölkerungsgruppe. Kommunale Programme und Einrichtungen fördern Beschäftigte mit Migrationshintergrund, qualifizieren Migrantinnen für anspruchsvolle Sektoren des lokalen Arbeitsmarkts und setzen sich für fair and equitable business standards ein. Dazu gehört es unter anderem, deren berufsqualifizierende Abschlüsse anzuerkennen und ihre besonderen Qualifikationen und Sprachkompetenzen wertzuschätzen. Viele Städte haben ihre kommunalen Arbeitsvermittlungen für den besonderen Förderbedarf von Migranten qualifiziert.

Mit Mentoren und Qualifizierungsangeboten unterstützt OMEGA (Opportunities for Migrant Employment in Greater Auckland) im Ballungsraum Auckland (Neuseeland) nach dem Vorbild des TRIEC (Toronto Regional Immigrant Employment Council) hochqualifizierte Zuwanderer in einer Förderallianz mit städtischen Führungskräften auf der Suche nach einer neuerlichen Anstellung. Die Stadt Turin (Italien) konnte einen lokalen Konflikt zwischen verschiedenen Anbietern eines lokalen Marktes an der Porta Palazzo entschärfen, indem sie einen legitimen Bereich und einen rechtlichen Status für „fliegende Händler“ als „nicht gewerbsmäßige Verkäufer“ geschaffen hat. In Wuppertal (Deutschland) nutzt das Wuppertaler Netzwerk Partizipation die Zeit, in der in Deutschland Asylsuchenden Erwerbsarbeit untersagt ist, zur Vorbereitung und Qualifizierung von jungen Asylbewerbern für den lokalen Arbeitsmarkt.

Diversity als Produktivkraft: Die Förderung und Hervorhebung migrantischer Unternehmen gehört zu den Schwerpunkten städtischer Integrationspolitik rund um den Globus. Städte fördern verstärkt die Selbständigkeit von Zugewanderten, unterstützen Kleinbetriebe und unterstützen eine Aufwertung migrantischer Unternehmen, die sich auf den Weg von der „Back Streets“ zur „Main Street“ begeben wollen.

In München (Deutschland) unterstützt das kommunale Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm

(MBQ) Unternehmer mit Migrationshintergrund durch Beratung, Qualifizierungsangebote, Dialogveranstaltungen und diverse Formen der Anerkennung, wie z.B. mit einer jährlichen Preisverleihung an erfolgreiche migrantische Unternehmen. Eine elaborierte Willkommenskultur für migrantische Unternehmer hat Wien (Österreich) aufgebaut. MINGO („move in and grow“) nennt sich die Existenzgründungsagentur der Stadt, die u.a. muttersprachliche Beratung für Unternehmer mit Migrationshintergrund in einer „One-Stop-Shop“ anbietet.

Kommunen nutzen ihre städtischen Dienste und Betriebe, um ein glaubwürdiges Vorbild in Richtung Diversity zu geben. Die interkulturelle Öffnung des öffentlichen Dienstes und der öffentlichen Betriebe steht schon seit längerer Zeit auf der Tagesordnung und gehört zur Servicequalität in einer vielfältigen Stadt. Die Umsetzung ist freilich besonders schwierig in Zeiten einer insgesamt eher schrumpfenden Zahl an öffentlichen Bediensteten und dem Druck zu Haushaltskonsolidierungen.

Bremen (Deutschland) hat ein Aus- und Fortbildungszentrum für den öffentlichen Dienst eingerichtet, das sich gezielt an Zugewanderte wendet. In Kopenhagen (Dänemark), die Charta der Vielfalt, nicht nur für die Organisationsentwicklung der kommunalen Dienste, fordert entsprechende Sozialklauseln (mandatory social clauses) von allen Betrieben, die öffentliche Aufträge erhalten.

Städte haben sich der Sicherung der ökonomischen Rechte von Zuwanderern angenommen. Sie gehen solche Wege auch im wohl verstandenen Eigeninteresse. Schließlich haben sie ansonsten die sozialen Lasten zu tragen, die sich aus der ökonomischen Diskriminierung ergeben. Dazu gehören für Normalbürger so banale Dinge wie die Einrichtung eines Bankkontos, von der Vergabe von Krediten an illegal und prekär Beschäftigte ganz zu schweigen. In Zeiten abschreckender, nicht selten tödlicher Grenzregime haben sich Kommunen der Aufgabe gestellt, zu einem humanen, menschenrechtsgemäßen Umgang mit Flüchtlingen, Asylsuchenden und „Illegalen“ beizutragen. Viele der oft gut qualifizierten Bürgerkriegsflüchtlinge aus der Peripherie Europas

hätten auch eine bessere Chance auf den EU Arbeitsmärkten verdient.⁷

Die Bank On in San Francisco (USA) vermittelt kostenlose oder low cost accounts. Einen Schritt weiter geht in Durham (USA) The Latino Community Credit Union, eine Genossenschaftsbank. Sie bietet auf Gemeinschaftsbasis Kredite für Zuwanderer mit low income und betreibt zahlreiche Filialen, um alltägliche Geldgeschäfte zu ermöglichen. Einen ähnlichen Ansatz gibt es auch in London (GB), wo Fair Finance Mikrokredite an Migranten vergibt, um sie vor den Wucherzinsen privater Geldverleiher zu schützen. Kommunalweise für Migranten ohne gültige Papiere auszustellen, wie z.B. in New Haven (USA), stellt einen weiteren Schritt in Richtung Legalisierung von „Illegalen“ dar.

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass die Städte im Bereich der ökonomischen Integration zwischen Anpassung und Eigensinn schwanken. Die Anpassung an ökonomische Trends und politische Vorgaben ist in vielen guten Beispielen spürbar. Gleichwohl überrascht das Ausmaß an Eigensinn, in dem die Städte ihre klassische Funktion als Orte der Integration wahrnehmen. Die Kunst ist also, die Ressourcen der bisherigen und neuen Zuwanderer für die Stadtgesellschaft so zu entfalten und in die städtische Ökonomie einzubeziehen, dass sie tatsächlich „reich und glücklich“ machen. ■

Roland Roth ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Magdeburg-Stendal. Er arbeitete als Research Fellow an der Universität von Kalifornien, Santa Cruz sowie am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung und hatte eine Gastprofessur an der Universität Wien inne. Schwerpunkte seiner wissenschaftlichen und politischen Tätigkeit sind: Demokratie, soziale Bewegungen, Integration und Bürger- und Menschenrechte. Er gehört zu den Gründern des Komitees für Grundrechte und Demokratie in Köln und ist in verschiedenen Beiräten zu den Themenbereichen Demokratieentwicklung, Kinder und Jugendbeteiligung, Integration und Rechtsextremismus tätig.

7. Vgl. Mason Richey: The North African Revolutions: A Chance to Rethink European Externalization of the Handling of Non-EU Migrant Inflows. In: Foreign Policy Analysis, (2012) 1, 1-19

Auf die Straße gehen: Die Straße und ihre Bedeutung für die Integration von Zuwanderern in den Städten

Myer Siemiatycki
Ryerson University



Straßen prägen den Charakter einer Stadt und das Leben in ihr. Die Großstadtstraße unterscheidet Metropolen von Dörfern und Kleinstädten – alles, was es nur in Großstädten gibt, ist hier zu finden oder spiegelt sich hier wider. Die Zusammensetzung der Einwohnerschaft, die Architektur, die Infrastruktur, die Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur, die Kultur, die Ordnung und die Unordnung einer Stadt zeigen sich im Straßenbild. Dieser Essay ist der Frage gewidmet, wie die Straße so besprochen werden kann, dass auf ihr die Integration von Zuwanderern erreicht wird.

Geteilte und geeinte Städte

Wir leben im „Zeitalter der Migration.“¹ Mehr Menschen als je zuvor leben nicht mehr in ihren Geburtsländern. Mehr Länder als je zuvor sind entweder Ausgangsorte oder Ziele von Zuwanderung. Und wohin auf der Welt sich Zuwanderer auch orientieren, sie lassen sich in ihrer überwiegenden Mehrheit in Großstädten nieder.

Schon immer war die Bevölkerung der Stadt von kultureller Vielfalt geprägt. Deyan Sudjic erinnert uns daran: „Spannungen und Unterschiede zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen machen seit 3000 Jahren das Leben in den großen Städten aus. Es gehört zur Definition von ‚Stadt‘, dass sie Fremde anzieht und dass sich in ihr verschiedene Kulturen begegnen“². Unter welchen Bedingungen kommen sich diese verschiedenen Kulturen in einer modernen Großstadt näher? Hier sei, stellvertretend für viele andere Städteforscher mit ähnlichen Überzeugungen, Sharon Zukin zitiert, die

erklärt, das Wohlergehen einer Stadt hänge heute davon ab, ob sie „eine öffentliche Kultur der Inklusion schaffen kann“. Die Straße ist ein guter Ort, um einen solchen erfolgreichen Integrationsprozess in Gang zu setzen, denn es „gehört zur Akzeptanz von Vielfalt, den öffentlichen Raum zu teilen“³.

Straßen und öffentliche Plätze spiegeln soziale Inklusion ebenso wider wie Ausgrenzung. Städtelandschaften, die von Ausgrenzung geprägt werden, sind in der Regel gekennzeichnet durch:

Wohin auf der Welt sich Zuwanderer auch orientieren, sie lassen sich in ihrer überwiegenden Mehrheit in Großstädten nieder.

- Zuwandererghettos,
- ungleichen Zugang zu Institutionen, Arbeitsplätzen, Bildungs- und Verwaltungseinrichtungen etc. und
- eine Stadtplanung, die nicht auf die unterschiedlichen Bedürfnisse verschiedener Bevölkerungsgruppen nach Wohnraum, Freizeiteinrichtungen, religiöser und kultureller Betätigung eingeht.

Solche Strukturen schaffen zwangsläufig polarisierte und in sich geteilte Städte. Dies birgt neben vielen anderen Risiken die Gefahr, dass soziale Konflikte sich verschärfen

1. Castles, S. and M. Miller. (1993). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. New York: Guilford Press.
2. Sudjic, D. (1993). *The 100 Mile City*. Orlando: Harcourt Brace & Company. p.292.

3. Zukin, S. (1995). *The Culture of Cities*. Cambridge: Blackwell. pp. 44, viii.

und die Chance verloren geht, das volle Potenzial einer vielfältig zusammengesetzten städtischen Bevölkerung zu nutzen. Straßen können die Bewohner einer Stadt voneinander trennen oder zusammenbringen.

Es sind die Großstädte, in die Zuwanderer streben.

Die Führungskompetenz von Kommunen: Landschaften der Inklusion

Den Kommunen werden in der Regel von übergeordneter Ebene nur begrenzte Handlungsmöglichkeiten eingeräumt. Zumeist haben sie kaum direkten Einfluss auf die Zuwanderungspolitik. Die nationalen Regierungen legen die Richtlinien fest, die über Zulassung und Status von Zuwanderern und ihren Zugang zur Staatsangehörigkeit entscheiden. So stellen sie Weichen für den Integrationsprozess und bestimmen, je nach Land, ob Marginalisierung, Assimilation oder eine multikulturelle Gesellschaft das Ergebnis sein sollen. Doch es sind die Großstädte, in die Zuwanderer streben. In Kanada zum Beispiel leben 95 Prozent aller Zuwanderer in Ballungsgebieten mit mehr als 100 000 Einwohnern, also in den am dichtesten besiedelten urbanen Gegenden. Mehr als 60 Prozent aller Zuwanderer in Kanada leben zudem in einer von nur drei Städten – Toronto, Vancouver und Montreal.

Zuwanderer finden in Großstädten ein Zuhause. Die Erfahrung zeigt, dass Städte viele – große und kleine – Schritte tun können, um die Integration von Zuwanderern in ihrer neuen städtischen Heimat zu fördern. Einige der kreativsten und innovativsten Initiativen sorgen dafür, dass der öffentliche Raum – Straßen, aber auch Parks, Schulen und Büchereien – der gesamten Bevölkerung zur Verfügung stehen. Wie Valerie Preston und Lucia Lo feststellen, entwickeln sich Dinge zum Guten, „wenn es Zuwanderern

gelingt, ihre gebaute städtische Umgebung zu verwandeln und Orte zu schaffen, an denen sie selbst und ihr Recht, öffentlich Raum einzunehmen, sichtbar werden“⁴⁴.

Da in der Regel die Kommunen Regeln für die Nutzung des öffentlichen Raums aufstellen und durchsetzen, sind sie es, die darüber wachen, was in den Straßen und an anderen öffentlichen Orten gebaut werden oder sich ereignen kann. Es folgen einige Beispiele dafür, wie Städte Integration fördern, manchmal Straßenzug für Straßenzug.

Auf die Straße gehen

Jeder, der eine gute Idee hat, kann eine lokale Initiative starten. Wie die folgenden Beispiele zeigen, können dabei städtische Angestellte, Zuwanderergemeinschaften und überhaupt alle Bürger der Stadt die Führung übernehmen. Allen diesen Beispielen ist gemeinsam, dass Menschen versucht haben, den öffentlichen Raum zu einem Schauplatz von Integration und gleichberechtigtem Miteinander zu machen.

Stadtplanung - Immer mehr Kommunen bekennen sich zu „multikultureller Stadtplanung“, die Mohammad Qadeer als „Planen im Bewusstsein kultureller Vielfalt“⁴⁵ definiert. Dies führt dazu, dass Städte mehr auf die verschiedenen Bedürfnisse von Zuwanderern und anderen Minderheiten nach öffentlichem Raum eingehen.

Flächennutzungspläne - Das „Boston Back Streets“-Programm besteht in einer Selbstverpflichtung der Stadt Boston, auch in Zukunft Gewerbeflächen für kleine und mittlere Fertigungsunternehmen und Zulieferbetriebe zur Verfügung zu stellen, die sehr oft von Zuwanderern oder Angehörigen kultureller Minderheiten betrieben werden. Diese Unternehmen liegen oft in weniger frequentierten Straßen und wurden bei der Stadterneuerung häufig verdrängt. Die Stadt Boston hat die Bedeutung solcher Firmen für die Beschäftigung und die unternehmerische Initiative von Zuwanderern

4. Preston, V. and L. Lo. (2009). Ethnic Enclaves in Multicultural Cities: New Retailing Patterns and New Planning Dilemmas. *Plan Canada*, January-February 2009. p.70.

5. Qadeer, M. (2009). What is This Thing Called Multicultural Planning? *Plan Canada*, January-February 2009. p.11.

6. Zhuang, Z. (2009). Ethnic retailing and Implications for Planning Multicultural Communities. *Plan Canada*, January-February 2009. p.79.

erkannt und Maßnahmen ergriffen, um genügend Gewerbeflächen zur Verfügung zu stellen.

Unternehmerische Initiative - Städte sind zunehmend bereit, die Einzelhandelstätigkeit von Zuwanderern zu fördern. „Einzelhandelsunternehmen von Zuwanderern sind dynamisch, veränderlich und miteinander verwoben“, wie Zhizi Zhuang beobachtet.⁶ Dabei können die Geschäfte in ein paar Altstadtstraßen angesiedelt sein oder in neuen, auf Hochglanz getrimmten, nach anderen als traditionell westlichen Mustern gebauten Einkaufszentren in den Vorstädten. Seit sie die Bedeutung lokaler ethnisch geprägter Wirtschaftskreisläufe erkennen, reagieren Stadtverwaltungen flexibler, was den erforderlichen Gewerberaum, die Größe der Geschäfte, Ladenschilder, die benötigte Anzahl von Parkplätzen und ähnliches betrifft.

Kultur und Glauben - Zuwanderung macht die nicht christlichen Religionen zu den am schnellsten wachsenden Glaubensgemeinschaften in den Städten des global vernetzten Nordens. Es werden daher Anträge für den Bau von Moscheen, Gurdwaras und Tempeln gestellt. In vielen Städten haben solche Bauvorhaben zu Spannungen mit Nachbarn und Vertretern der Stadt geführt. Erfolgreiche Städte, so Annick Germein, sind erfindungsreich, wenn es darum geht „neue religiöse Stätten mit ihrer Nachbarschaft zu versöhnen“.⁷ Und so „öffnen sich Städte oft mit jedem neuen Bauwerk ein bisschen mehr der Welt“, wie Engin Isin und ich in unserer Studie über Moscheeneubauten in Toronto feststellen.⁸

Gelebtes Miteinander - Viele Städte organisieren Rundgänge, damit Zuwanderer ihre neue Stadt besser kennen lernen und alteingesessene Bürger die Lebenswelt der Neuankömmlinge entdecken. Die Stadt Den Hague bietet Rundgänge zu religiösen Stätten, Wohngebieten und Märkten der Zuwanderer an. In Toronto lädt die

städtische Schulbehörde Lehrer zu „Gemeinschafts- und Glaubensspaziergängen“ ein, bei denen sie in die Wohngegenden und zu den religiösen Stätten der neuen Zuwanderer geführt werden. In Wellington fördert der Stadtrat interkulturellen Austausch und Geschäftsbeziehungen zwischen Zuwanderern und den indigenen Maoris.

Lebendige Nachbarschaft - Die Stadt Auckland hat ein geniales Vehikel für Integration erfunden – den „Gehenden Schulbus“. Auf über 300 vernetzten Routen überall in der Stadt gehen Kinder und ihre Eltern jeden Tag auf einer festen Strecke und zu festgelegten Zeiten zur Schule und nehmen, je näher sie dem Ziel kommen, immer mehr Menschen mit wie ein richtiger, motorisierter Bus. So lernen sich Familien mit unterschiedlichen kulturellen Hintergründen kennen, wissen, wo die anderen wohnen, und werden Nachbarn.

Multikulturelles Leben - Viele Städte stellen öffentlichen Raum für multikulturelle Festivals und Feste einzelner Zuwanderergruppen zur Verfügung. Als die wachsende Sikh-Gemeinde im nordspanischen Badalona um eine städtische Genehmigung für einen Straßenumzug bat, brachte die Stadtverwaltung zunächst die Sikhs mit ihren direkten Nachbarn in angrenzenden Stadtvierteln ins Gespräch. So wurde ein gegenseitiges Wohlwollen aufgebaut, das zu einer erfolgreichen Parade beitrug, an der auch Stadtvertreter und Nachbarn der Sikhs teilnahmen.

Farbe bekennen gegen Vorurteile - Manchmal zeugen Gespräche oder Graffitis auf der Straße von Vorurteilen gegen Zuwanderer. Barcelona hat als Gegenmittel eine kreative „Kampagne gegen Gerüchte“ gestartet. In Zusammenarbeit mit Graswurzelorganisationen bildete die Stadt mehr als 350 „Abgesandte gegen Gerüchte“ aus, die öffentlich ihre Meinung kundtun und mit Straßentheater zuwandererfeindlichen Vorurteilen begegnen.

7. Germain, A. (2009). Religion in Public Space in a Multi-Ethnic Environment: Reasonable Accommodation in Zoning. *Plan Canada*, January-February 2009. p.91.

8. E. Isin and M. Siemiatycki. (2002). Making Space for Mosques: Struggles for Urban Citizenship in Diasporic Toronto. In Sherene Razack (Ed.), *Race, Space and the Law: Unmapping a White Settler Society*. Ottawa: Between the Lines Press. p.206.

Büchereien - Viele Städte nutzen ihre Stadtbüchereien, um die Integration von Zuwanderern zu fördern. Oft werden Konversations- und Lesezirkel und Lesestoff in vielen Sprachen angeboten, manchmal sogar Integrationshilfen, wie Berufsberatung. Die „Lebende Bücherei“ im portugiesischen Valongo ist ein besonders kreatives Projekt. Die Mitarbeiter besuchen weiterführende Schulen und bringen jeder Klasse ihr eigenes „Buch“ mit – nämlich einen Zuwanderer, der erzählt, wie er sein Heimatland verlassen und was er erlebt hat. Die Schülerinnen und Schüler haben die Gelegenheit, sich zu äußern und Fragen zu stellen, getreu dem Motto „Beurteile ein Buch nicht nach dem Einband“.⁹

Parkanlagen, Sport, Freizeit - Viele Städte ergreifen vorausschauend die Initiative, damit ihre Parks zu Orten der Integration von Zuwanderern werden. Sie machen spezielle Freizeitangebote oder stellen Platz für Aktivitäten zur Verfügung, die erst mit den Zuwanderern ins Land gekommen sind (z.B. für Cricket, Capoeira oder Tai Chi). Die Stadt New York zum Beispiel verfolgt das erklärte Ziel, Zuwanderer zum Nutzen der Parks einzuladen. Mitarbeiter nehmen direkt mit den Zuwanderergemeinschaften Kontakt auf, das Personal der Parks erhält ein interkulturelles Training, die Restaurants bieten eine breite Palette von Gerichten an und Freizeitangebote kommen vermehrt den Wünschen von Zuwanderern entgegen. In Barcelona wurde vor kurzem das Gelände eines leer stehenden Krankenhauses in einem Zuwandererviertel in einen Park umgewandelt. Der Park belebt den Stadtteil und brachte der Stadt einen internationalen Preis ein, weil sie „in einem schnell wachsenden, multi-ethnischen Viertel von Barcelona einen wichtigen Beitrag zur Integration geleistet“ habe.¹⁰

Erfolgreiche Integration: Keine Einbahnstraße

Erfolgreiche Integration verlangt Flexibilität, guten Willen und Großzügigkeit sowohl von den Zuwanderern als auch von den Gesellschaften, die sie aufnehmen. Großstädte sind die Schauplätze, auf denen die unterschiedlichen Identitäten aufeinandertreffen. „Das Zusammensein von Fremden“ ist, wie Iris Marion Young feststellt, das Wesentliche am Leben einer Großstadt.¹¹ In unserm Zeitalter der Migration hängt es entscheidend von den Städten ab, ob die Fremden in der Großstadt gleichberechtigt oder ungleich, harmonisch oder konfliktreich miteinander leben. Hinweise darauf, wie Integration in Ihrer Stadt gelingt, finden Sie in den Straßen. ■

Myer Siemiatycki lehrt Politikwissenschaft und Verwaltungsrecht an der Ryerson Universität in Toronto, Kanada. Er hat das Graduiertenstudium „Immigration and Settlement Studies“ an der Ryerson Universität ins Leben gerufen und war der erste Direktor dieses Instituts. Er leitete den Fachbereich „Kommunen“ beim Centre of Excellence for Research on Immigration and Settlement (CERIS) in Toronto. Er forscht zum gesellschaftlichen Engagement von Zuwanderer- und Minderheitengemeinschaften. Sein Interesse gilt insbesondere der politischen Beteiligung von Zuwanderern und Minderheiten, dem Transnationalismus, der öffentlichen Ausübung von Minderheitenreligionen und der Migration auf Zeit. Ein Großteil seiner Forschungsarbeit ist den Erfahrungen von Zuwanderern in Toronto gewidmet.

9. Maytree Foundation. (2012). Do not Judge a Book by Its Cover. *Good Ideas from Successful Cities: Municipal Leadership on immigrant Integration*. Toronto: Maytree Foundation. p.70. <http://citiesofmigration.ca/good-ideas-in-integration/municipal/>

10. Maytree Foundation. (2012). Parc Central de Nou Barris. *Good Ideas*

from Successful Cities: Municipal Leadership on immigrant Integration. Toronto: Maytree Foundation. p.53. <http://citiesofmigration.ca/good-ideas-in-integration/municipal/>

11. Young, I. M. (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press. p.240.

Nationale Strategien für die Integration von Zuwanderern und die Wirklichkeit vor Ort

Jan Niessen

Migration Policy Group



Dieser kurze Essay ist den dynamischen Wechselwirkungen zwischen globalen und lokalen Aspekten von Integrationspolitik gewidmet. Am Anfang wird daran erinnert, dass Mobilität zu den wichtigsten Merkmalen urbanen Lebens gehört, ein Umstand, auf den die Politik umfassend eingehen muss. Dann werden die Unterschiede zwischen politischen Strategien im staatlichen, zivilgesellschaftlichen und privaten Sektor untersucht, die sich auf allen Regierungsebenen wiederfinden. Es folgen Argumente dafür, in allen drei Sektoren die kulturelle Vielfalt innerhalb der Bevölkerung zu berücksichtigen. Weiter wird untersucht, wie politische Richtungsentscheidungen auf nationaler Ebene günstige Voraussetzungen für die Integration von Zuwanderern auf lokaler Ebene schaffen können. Schließlich werden internationale Trends im Bereich der Migrationspolitik beleuchtet.

Migration heute ist lokal und dynamisch

Integration bedeutet Wandel in Gesellschaften und Stadtlandschaften, im Leben einzelner Menschen und ihrer Gemeinschaften. Sie vollzieht sich dort, wo Menschen wohnen, miteinander umgehen und sich ständig an neue Situationen anpassen müssen. Gemeinschaften vor Ort sind sichere Horte und Großstädte sind wirtschaftliche Motoren in einer Welt ohne Grenzen, in der Menschen, Kapital, Güter, Dienstleistungen, Wissen, Information und Ideen mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten und mit unterschiedlichen Freiheitsgraden zirkulieren. Daher wird es für einzelne Menschen immer schwieriger, die Chancen und Herausforderungen ihres Lebens an nur einem Ort

zu suchen und zu meistern. Sie müssen bereit sein, sich zu bewegen, weite oder kürzere Wege zurückzulegen, für längere oder kürzere Zeiträume den Ort zu wechseln. Schnellere und billigere Verkehrsmittel erlauben ihnen, an mehr als einem Ort zu leben und zu arbeiten und häufig zwischen Ländern und Städten hin- und herzureisen. Millionen von Menschen auf der ganzen Welt arbeiten miteinander und verständigen sich, ohne einander jemals von Angesicht zu Angesicht zu begegnen. Der kulturelle und wissenschaftliche Austausch weitet sich, ebenso wie der Tourismus, immer noch aus.

Gemeinschaften vor Ort sind sichere Horte und Großstädte sind wirtschaftliche Motoren in einer Welt ohne Grenzen.

Städte, die Zuwanderer anziehen, lernen die Tatsache wahrzunehmen und zu nutzen, dass Migration nicht notwendig linear verläuft, sondern oft Kreisläufe in Gang setzt. Migration bedeutet nicht nur, dass Menschen ihren geografischen Ort wechseln, sondern bringt einen Austausch von gesellschaftlichem und finanziellem Kapital und ein kulturelles Geben und Nehmen mit sich. Oft führt sie zum sozialen Aufstieg von Zuwanderern und ihren Familien. Als facettenreicher, langfristiger und offener Prozess erfordert Integration ein Zusammenspiel von globalen und lokalen, umfassenden und situationsspezifischen politischen Interventionen.

Der öffentliche, der private und der zivile Sektor spielen eine wichtige Rolle

Ebenso wie die Politik können zivilgesellschaftliche Einrichtungen und Organisationen und Unternehmen des privaten Sektors mit ihren Strategien günstige, weniger günstige oder ungünstige Voraussetzungen für Integration schaffen. Nationale Regierungen steuern den Integrationsprozess und legen Rahmenbedingungen fest. Sie verabschieden Gesetze gegen Diskriminierung, überprüfen existierende Richtlinien und Gesetze im Hinblick auf Chancengleichheit, vergeben Mittel und ergreifen Maßnahmen, um allen Menschen gleichberechtigten Zugang zu Beschäftigung, Bildung, Gesundheitsvorsorge und anderen öffentlichen Dienstleistungen, zu politischer Beteiligung und zur Staatsbürgerschaft zu ermöglichen. Organisationen der Zivilgesellschaft und des privaten Sektors sind sowohl auf lokaler als auch auf globaler Ebene tätig, zum Beispiel als Wirtschaftsunternehmen, soziale Unternehmen, Wohlfahrtsverbände und gemeinnützige Einrichtungen, Sportvereine, zivilgesellschaftliche oder politische Organisationen, kulturelle oder wissenschaftliche Institutionen. Alle diese Organisationen knüpfen gemeinsam das Netz, das wir Gesellschaft nennen. Ihre gesellschaftliche Verantwortung kann sich darin ausdrücken, dass sie im Reden und Handeln die Vielfalt der Gesellschaft anerkennen. Das bedeutet u.a., dass diese Organisationen Gesetze gegen Diskriminierung unterstützen und umsetzen; dass sie internationale Bestimmungen daraufhin überprüfen, ob sie die Beteiligung bestimmter Gruppen von Menschen verhindern oder fördern; dass sie sich für Maßnahmen, Projekte und Produkte entscheiden, von denen eine vielfältig zusammengesetzte Bevölkerung profitiert; dass sie klare Ziele für die Beteiligung der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen setzen. Der öffentliche, der private und der zivilgesellschaftliche Sektor haben mehr Möglichkeiten, zu kooperieren und voneinander zu lernen, als meist wahrgenommen wird. Städte lassen sich hierfür oft erfolgreich als Experimentierfelder nutzen.

Trotz aller Unterschiede haben Organisationen des öffentlichen, zivilgesellschaftlichen und privaten Sektors

viel gemeinsam. Gemeinsamkeiten bestehen nicht nur darin, dass, sondern auch wie sie Integration fördern können. Als gesellschaftliche Institutionen können sie Integration fördern, indem sie in ihrer Arbeitsweise die kulturelle Vielfalt in der Bevölkerung berücksichtigen. Im öffentlichen Sektor ist dies eine demokratische Pflicht, in der Zivilgesellschaft und im privaten Sektor eine Frage des Gemeinsinns. Indem sie kulturelle Vielfalt bei ihrer Einstellungspraxis, ihrer Auftragsvergabe und ihren Dienstleistungen berücksichtigen, können Verantwortliche auf allen Regierungsebenen beweisen, dass sie ihre gesellschaftliche Verantwortung ernst nehmen, und außerdem ein positives Beispiel geben, das von Akteuren der anderen Sektoren nachgeahmt werden kann.

Im öffentlichen Sektor ist dies eine demokratische Pflicht, in der Zivilgesellschaft und im privaten Sektor eine Frage des Gemeinsinns

Die Rolle der politischen Parteien bei einer besseren Inklusion von Zuwanderern kann sich nicht darauf beschränken, politische Maßnahmen und Programme zu entwerfen und zu beschließen und ihre Umsetzung zu überprüfen. Die Parteien können auch dafür sorgen, dass sowohl politische Institutionen (wie zum Beispiel Parlamente, Stadträte, nationale und kommunale Behörden der Exekutive etc.) als auch sie selbst die anvisierten Programme und Maßnahmen umsetzen. Die Parteien müssen sich fragen lassen, ob sie als Organisationen die vielfältige Zusammensetzung der Bevölkerung widerspiegeln, die sie vertreten wollen oder zu repräsentieren behaupten. Von ihnen kann gefordert werden, dass sie sich systematisch und proaktiv Menschen mit Migrationshintergrund öffnen. Das bedeutet, dass bei Wahlkampagnen, bei der Auswahl und Qualifizierung von Mitgliedern, Führungskräften, gewählten Amtsträgern und Angestellten und bei der Vergabe von Aufträgen Prinzipien angewendet werden müssen, die kulturelle Vielfalt begünstigen. Städte

haben sich als ideales Experimentierfeld für eine solche Herangehensweise erwiesen.

Die nationale Politik beeinflusst die Integration vor Ort

Die Integration auf lokaler Ebene wird erheblich erschwert, wenn der Aufenthaltsstatus von Zuwanderern unsicher ist, ihre Mobilität auf dem Arbeitsmarkt eingeschränkt wird, sie nicht mit ihren Familien zusammenleben dürfen, sie keinen gleichberechtigten Zugang zu Bildung haben, sie sich nicht politisch beteiligen dürfen oder die Staatsangehörigkeit erwerben können und wenn sie nicht vor Diskriminierung geschützt sind. Die Kommunen haben daher ein großes Interesse daran, dass in all diesen Bereichen positive Voraussetzungen geschaffen werden. Viele dieser Fragen unterliegen Entscheidungen der nationalen Regierungen, die sich wiederum an internationalen Standards und Verfahren orientieren können. Aus diesem Grund schließen sich in vielen Staaten die Städte zusammen, um nicht nur national, sondern international Gehör zu finden.

Globale Trends in der staatlichen Migrationspolitik

Der Migrant Integration Policy Index (MIPEX) stellt Akteuren, die sich auf lokaler Ebene für Integration einsetzen, sehr nützliche Hintergrundinformationen zur Verfügung. Dieses Online-Tool vergleicht detailliert die nationale Integrationspolitik von mehr als 30 Staaten weltweit. Die Daten zeigen, dass die Integrationspolitik sich langsam verändert, auch wenn immer wieder nach dramatischerem Wandel gerufen wird und Pläne dafür gemacht werden. Die Datenbank weist auch ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den verschiedenen Politikfeldern nach. Wenn es Ländern in einem Politikfeld gut (oder schlecht) gelingt, Zuwanderer zu integrieren, so trifft das in der Regel auch auf andere Politikfelder zu. MIPEX hilft daher Akteuren, die vor Ort für Integration eintreten, festzustellen, wie nationale Entscheidungen sich auf lokaler Ebene auswirken und ob sie faire oder günstige Voraussetzungen für Integration schaffen oder nicht. Der vergleichende Index mit seiner Ratingskala hilft lokalen Akteuren, Ziele festzulegen und Einfluss auf

die nationale Politik zu nehmen. Im Folgenden werden einige Beispiele dafür vorgestellt, wie dies in einer Reihe entscheidend wichtiger Politikfelder geschehen kann.

Ein sicherer Aufenthaltsstatus und Schutz für das Familienleben von Zuwanderern tragen zur Stabilität lokaler Gemeinschaften bei. Welche Bedingungen müssen Zuwanderer erfüllen, damit ihnen ein langfristiges Aufenthaltsrecht erteilt wird, das ihnen erlaubt zu arbeiten, zu studieren, in Rente zu gehen und auch sonst im Land zu leben wie die Staatsbürger? In vielen Ländern müssen Zuwanderer vielen verschiedenen Auswahlkriterien und Bedingungen genügen, von denen einige schwerer zu erfüllen sind als andere. Viele Zuwanderer haben gar nicht die Möglichkeit, ein langfristiges Aufenthaltsrecht zu beantragen, auch wenn sie seit fünf oder mehr Jahren im Land leben. Länder mit einem restriktiven Familienbegriff stellen oft hohe Anforderungen an Zuwanderer, die für ihre Angehörigen bürgen wollen. Länder mit einem großzügigeren Familienbegriff halten die Anforderungen oft aus Respekt für den Wert des Familienlebens geringer. In der Regel müssen Antragsteller ein „sicheres und ausreichendes“ Einkommen nachweisen, doch warum muss – wie es in vielen Ländern der Fall ist – das erforderliche Einkommen so ungenau benannt sein oder über dem Sozialhilfeniveau für Staatsbürger liegen? Wenige Länder verlangen Sprachkenntnisse oder andere Fähigkeiten, die ein bestimmtes Maß an Integration gewährleisten sollen. Die Zahl dieser Länder wächst jedoch, und sie stellen diese Anforderungen zunehmend auch an Ehepartner, die noch nicht im Land leben, aber nachziehen wollen. Wenn sie als Zuwanderer aufgenommen wurden, brauchen die Familien einen sicheren Aufenthaltsstatus und gleiche Rechte wie die Einheimischen. Beides erhalten sie in der Regel auch, aber um ein autonomes Aufenthaltsrecht zu erlangen, müssen die Familienmitglieder oft lange warten und viele Bedingungen erfüllen.

Es ist von zentraler Bedeutung, Menschen in Beschäftigung zu bringen, damit sie zur lokalen Wirtschaft beitragen. Nicht alle Zuwanderer haben jedoch einen gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt und zum Bildungswesen oder

zu den Leistungen und Maßnahmen der Arbeitsämter. Zum Beispiel lassen viele nationale Gesetzgebungen Zuwanderer nur dann zum öffentlichen Dienst zu, wenn sie die Staatsangehörigkeit erworben haben. Oft hatten diese Zuwanderer auch bessere Möglichkeiten, ihre im Ausland erworbenen Abschlüsse anerkennen zu lassen. Die meisten Zuwanderer haben das Recht, sich an die Arbeitsämter des neuen Landes zu wenden. Doch werden deren allgemein gehaltene Angebote den speziellen Bedürfnissen besonders von zugewanderten Frauen und Jugendlichen gerecht? Erhalten die Städteverwaltungen genügend nationale Mittel, um die dringend notwendigen Maßnahmen für spezielle Zielgruppen umzusetzen?

Bildung stärkt das Leistungsvermögen von Zuwanderern. Haben alle Kinder das Recht, Kindergärten und Schulen zu besuchen? In wie vielen Ländern ist das Schulsystem darauf eingestellt, professionell zu ermitteln, was zugewanderte Kinder in ihren Herkunftsländern gelernt haben? Haben junge Immigranten Zugang zu Hilfsmaßnahmen für Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten? Kommunale Schulbehörden und Schulen schweigen sich oft darüber aus, ob und wie sie versuchen, den besonderen Bedürfnissen von zugewanderten Schülern, ihren Lehrern und Eltern gerecht zu werden. Doch ohne klare, für das ganze Land definierte Anforderungen und Rechte erhalten Schüler nicht die Unterstützung, die sie brauchen, jedenfalls nicht während ihrer gesamten Schullaufbahn und im gesamten Land. Besonders in Gemeinden mit sehr vielen Zuwanderern und / oder besonders geringen Finanzmitteln fehlt dann die nötige Hilfe oft. Nur in wenigen Ländern gibt es Vorgaben, die systematisch für kulturelle Vielfalt in Schülerschaften und Lehrerkollegien sorgen; die allermeisten Schulen nutzen daher die neuen Chancen nicht, die eine bunte Mischung von Schülerinnen und Schülern böte. Nationale und kommunale Behörden können gemeinsam versuchen, dies zu ändern.

Politische und zivilgesellschaftliche Beteiligung stärkt das Zugehörigkeitsgefühl der Zuwanderergemeinschaften zum neuen Land. Zuwanderer haben nur begrenzte Möglichkeiten, die politischen Weichenstellungen, die ihr tägliches Leben

prägen, zu beeinflussen oder in ihrem Sinne zu verändern, da die Gesetzgebungen vieler Länder Immigranten noch immer grundlegende politische Mitspracherechte und das Wahlrecht vorenthalten. In vielen Ländern existieren jedoch mit Zuwanderern besetzte Beiräte auf kommunaler Ebene. Diese Beiräte geben den Zuwanderern gewisse reale Möglichkeiten, politische Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Nationale und kommunale Behörden finanzieren, mehr oder weniger großzügig, gesellschaftliche Aktivitäten von Zuwanderern und informieren sie über ihre politischen Rechte.

Einbürgerung fördert die Integration. Doch die Verfahren, die Kandidaten durchlaufen müssen, schrecken viele Zuwanderer ab oder schließen sie von vornherein aus. In Europa muss ein Zuwanderer zum Beispiel durchschnittlich sieben Jahre warten, bevor er sich um die neue Staatsangehörigkeit bewerben kann. Verschiedene nationale Gesetzgebungen knüpfen den Erwerb der Staatsbürgerschaft an ein bestimmtes Einkommen und hohe Gebühren. Von Bewerbern werden in der Regel Kenntnisse der Landessprache verlangt, oft auf hohem oder nicht klar definiertem Niveau. Vorbereitende Kurse für Sprach- und andere Tests, denen Kandidaten sich unterziehen müssen, gibt es in der Regel nicht. Erst wenn sie diese recht rigiden Auswahlverfahren durchlaufen haben, genießen die Anwärter auf die Staatsangehörigkeit einen gewissen Schutz vor Staatenlosigkeit und vor dem Verlust von Rechten.

Zusammenfassend lässt sich die Frage, ob die Politik die Integration auf kommunaler Ebene erleichtern kann, wie folgt beantworten: Integrationsprozesse sind zu kompliziert, um sie mit Maßnahmen auf nur einem Politikfeld oder einer Regierungsebene zu beeinflussen. Es ist nötig, zwischen den verschiedenen Regierungsebenen zu unterscheiden und politische Programme dort auszuarbeiten, wo sie gebraucht werden; Probleme dort anzupacken und Chancen dort zu nutzen, wo sie auftauchen oder ihren Ursprung haben. Idealerweise werden Maßnahmen ergriffen, die einander ergänzen, indem sie wirtschaftliche, soziale, kulturelle und zivilgesellschaftliche Aspekte von Integration fördern,

ihre kommunale, regionale, nationale und internationale Dimension berücksichtigen und soziale ebenso wie rechtliche Fragen lösen. ■

***Jan Niessen** ist Direktor der Migration Policy Group, einer unabhängigen Organisation für Politikentwicklung in Brüssel (Belgien). Zu seinen Aufgaben gehören die Konzeption und federführende Leitung internationaler Kampagnen und vergleichender Forschungsprojekte (z.B. MIPEX, der Migrant Integration Policy Index), die Durchführung von Machbarkeitsstudien und die Gründung und Pflege internationaler Expertennetzwerke. Er ist außerdem Autor von Berichten, Handbüchern und Leitfäden für die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, den Europäischen Rat, die Europäische Kommission und das Europäische Parlament. Er berät Organisationen des öffentlichen und privaten Sektors in Fragen von internationaler Migration und Integration, bei der Bekämpfung von Diskriminierung und der Förderung kultureller Vielfalt.*

Empfehlungen für Kommunen

Wie die Essays in diesem Bericht zeigen, versuchen Stadtverwaltungen, die in Sachen Integration eine Vorreiterrolle übernehmen, aktiv Bedingungen zu schaffen, unter denen Zuwanderer sich gut in das wirtschaftliche, soziale und politische Leben integrieren können und sich willkommen fühlen. Auf Grund der vorliegenden Analysen empfiehlt Cities of Migration, dass Kommunen sich bei ihren Bemühungen, Zuwanderer zu integrieren, von den folgenden Prinzipien leiten lassen:

1. Seien Sie sich der wichtigen Rolle bewusst, die Sie bei der Integration von Zuwanderern spielen.

Allzu oft, wenn es um Zuwanderung und Integration geht, kreist das Gespräch um Entscheidungsträger auf nationaler Ebene. Kommunen haben jedoch großes Interesse daran, dass es Zuwanderern gelingt, heimisch zu werden. Da Sie auf der staatlichen Ebene arbeiten, die den Menschen am nächsten ist, können Sie am besten beobachten, wie sich Zuwanderer integrieren, welchen Herausforderungen sie begegnen, was ihnen zu Erfolg verhelfen kann und wie sich gewährleisten lässt, dass die Stadt von diesem Erfolg profitiert. Es ist wichtig, dass sich die Kommunen mit nationalen und regionalen Regierungsinstitutionen über umfassende Strategien für die Zuwanderungspolitik verständigen, doch ebenso kommt es darauf an, dass Sie Maßnahmen zur Integration von Zuwanderern in allen Politikfeldern ergreifen, die in die kommunale Zuständigkeit fallen.

2. Entwickeln Sie Strategien für Zuwanderung und Integration in dem Bewusstsein, dass Ihre Stadt im Wettbewerb mit anderen um Zuwanderer werben muss.

Auch Städte, die traditionell Immigranten anziehen, können nicht davon ausgehen, dass sie für die hoch qualifizierten und äußerst mobilen Zuwanderer von heute weiterhin das Ziel der Wahl bleiben. Immer mehr

Städte werden Tore der Zuwanderung, und das bedeutet, dass Zuwanderer heute eine Wahl haben. Sie legen eine Vielzahl unterschiedlicher Kriterien an, wenn sie sich für eine neue Heimatstadt entscheiden. Diese Entscheidung wird von einer großen Bandbreite von Faktoren beeinflusst, und Städte können um Zuwanderer werben, indem sie in den entsprechenden Bereichen investieren. Wenn Zuwanderer willkommen geheißen werden und Unterstützung dabei finden, sich sozial und wirtschaftlich zu integrieren, wird die Kunde von ihrem Erfolg auch andere potentielle Neubürger erreichen.

3. Machen Sie die Prinzipien von kultureller Vielfalt und Gleichberechtigung zum Bestandteil sämtlicher kommunaler Strategien und Aktivitäten. Setzen Sie Kontrollmechanismen in Kraft, um zu überprüfen, ob Sie diesen Prinzipien gerecht werden.

Viele Städte verabschieden Chartas, die ausdrücklich den Wert einer kulturell vielfältigen, auch von Zuwanderern geprägten Einwohnerschaft anerkennen und erklären, dass Zuwanderung ein Gewinn für das Gemeinwesen ist, nicht etwa ein Problem, das es zu lösen gälte. Diese Chartas sind Ausdruck des Willens, alle Einwohner einer Stadt zu integrieren und politisch und kulturell zu beteiligen. Sie sollten darüber hinaus die Grundlage für alle Aktivitäten der Kommune bilden, gleichgültig welche Politikfelder, welche Dienstleistungen und Programme betroffen sind. Kontrollmechanismen können gewährleisten, dass die Prinzipien in der Tat bei städtischen Aktivitäten berücksichtigt werden.

4. Ermutigen Sie Ihren Bürgermeister, sich öffentlich als Vorkämpfer für die Integration von Zuwanderern zu engagieren.

Bürgermeister verkörpern in der Öffentlichkeit die Werte und Zukunftshoffnungen einer Stadt; es ist Teil ihrer Führungsrolle, dass sie bei den Strategien und Aktivitäten der Kommune den Ton angeben. Bürgermeister können ihre Führungskompetenz zeigen, indem sie öffentlich ihre Unterstützung für Integration erklären, einen breit angelegten politischen Konsens und überparteiliche Zusammenarbeit unter den gewählten Stadtvertretern suchen und parteiunabhängige städtische Angestellte in ihren Bemühungen, Zuwanderer zu integrieren, unterstützen.

5. Stellen Sie sicher, dass Zuwanderer am demokratischen Prozess teilnehmen können, auch wenn sie nicht die Staatsangehörigkeit Ihres Landes besitzen. Schaffen Sie für alle Einwohner vielfältige Möglichkeiten, an kommunalen Entscheidungen mitzuwirken, und treten Sie dafür ein, allen Menschen, die in Ihrer Stadt leben, das aktive Wahlrecht zu gewähren.

In vielen Städten haben Zuwanderer, besonders wenn sie nicht die Staatsangehörigkeit des jeweiligen Landes besitzen, begrenzte Möglichkeiten, die kommunalen Entscheidungen zu beeinflussen, die ihr tägliches Leben prägen. Die Kommunen können Zuwanderer und Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit in Ausschüssen, Beiräten und anderen beratenden Gremien beteiligen. So stellen Sie sicher, dass die Stimmen der verschiedenen Zuwanderergruppen gehört werden. Auch das kommunale Wahlrecht für Einwohnern, die nicht die Staatsangehörigkeit Ihres Landes besitzen, gewährleistet, dass deren Anliegen Gehör finden. Außerdem ist es ein Zeichen Ihrer Loyalität zu den Zuwanderern in Ihrer Stadt.

6. Übernehmen Sie Ideen und Praktiken, die sich in anderen Städten, auch in neuen, kleineren Zielstädten von Zuwanderern, als erfolgreich erwiesen haben oder wandeln Sie diese nach Ihren Erfordernissen ab.

Städte mit einer langen Tradition als Eintrittstore für Zuwanderer haben im Lauf ihrer Geschichte Strategien entwickelt und erprobt, und neue Zielstädte von Zuwanderern haben den Vorteil, dass sie unvoreingenommen neue und innovative Verfahren entwickeln können, um Zuwanderer aufzunehmen. Übernehmen Sie gute Ideen von beiden und wandeln Sie sie so ab, wie es den Bedingungen und Erfordernissen Ihrer Stadt entspricht.

7. Wenden Sie sich mit Ihren Initiativen gleichzeitig an unterschiedliche Bevölkerungsgruppen mit ähnlichen Bedürfnissen und Erfahrungen.

Politische Initiativen und Programme können gleichzeitig verschiedenen Zielen dienen. Zum Beispiel können Beschäftigungsprogramme, die Geschäftsgründungen fördern, sowohl jungen Unternehmern zu Gute kommen als auch Zuwanderern, die Unternehmen gründen wollen und sich mit den Gesetzen und Vorschriften vor Ort noch nicht auskennen. Initiativen gegen das Verarmen von gering bezahlten Arbeitnehmern können auch Zuwanderer- und Flüchtlingsgemeinschaften am Rand der Gesellschaft helfen, wenn Sie diese Menschen gezielt ansprechen und die Programme auf ihre besonderen Bedürfnisse zuschneiden.

8. Übernehmen Sie den guten Umgang mit Kunden aus dem privaten und dem gemeinnützigen Sektor.

Der Wunsch, sich neue einheimische und internationale Märkte zu erschließen, hat viele private Unternehmen bewogen, ihre geschäftlichen Gepflogenheiten zu verbessern. Führende Unternehmen entwickeln spezielle Produkte oder Dienstleistungen für bestimmte Kundengruppen und richten auch ihre Werbung auf sie aus. Auch ihre Kundenbetreuung passen sie an die Bedürfnisse unterschiedlicher Gruppen an – zum Beispiel,

indem sie Beratung in mehreren Sprachen anbieten. Gemeinnützige Organisationen kennen ihre jeweilige Zielgruppe sehr genau und können Ihnen helfen, deren Bedürfnissen gerecht zu werden.

9. Bieten Sie städtische Dienstleistungen in vielen Sprachen an.

Einwohner Ihrer Stadt, die die Mehrheitsprache nicht gut sprechen oder lesen können, stoßen auf große Hürden, wenn sie städtische Programme und Dienstleistungen nutzen möchten. Kommunen können ihre Dienstleistungen in vielen Sprachen anbieten – indem sie Informationsmaterial übersetzen lassen, indem sie Dolmetscher zur Verfügung stellen, die per Telefon oder direkt vor Ort für Verständigung sorgen, und indem sie Mitarbeiter anstellen, die die Sprachen der Zuwanderer sprechen. Außerdem können sie sicherstellen, dass die städtischen Angestellten über die nötige interkulturelle Kompetenz verfügen, um allen Einwohnern weiterzuhelfen.

10. Gehen Sie mit gutem Beispiel voran und setzen Sie neue Standards für eine Einstellungspraxis, bei der Inklusion im Vordergrund steht.

Als große Arbeitgeber können die Kommunen eine Beschäftigungspolitik verankern und immer wieder erneuern, bei der Einstellungen und Beförderung auch dem Prinzip der Inklusion folgen. In dem Maß, wie der Wettbewerb um Fachkompetenz und Arbeitskräfte sich verschärft, wird eine Einstellungspraxis, die auf Inklusion setzt, dafür sorgen, dass Sie auch morgen noch talentierte Bewerber finden. Zudem versetzt kulturelle Vielfalt unter den Angestellten die Kommune besser in die Lage, den Bürgern gerecht zu werden und eine fundierte Politik zu entwickeln, die die gesamte Wählerschaft repräsentiert.

11. Nutzen Sie Ihren Einfluss als Auftraggeber, um Unternehmen von Zuwanderern und Zuwanderer-freundlichen Firmen Chancen zu bieten.

Kommunale Regierungen sind außerdem große Nachfrager von Dienstleistungen und Gütern und können darüber Einfluss nehmen. Führen Sie eine Politik der Auftragsvergabe ein, die Unternehmen besonders fördert, wenn sie Zuwanderern gehören oder erfolgreich Zuwanderer beschäftigen. Sie können die Auftragsvergabe auch nutzen, um allgemeiner Betriebe mit vielfältig zusammengesetzter Belegschaft (hinsichtlich Geschlecht, Alter, Behinderung etc.) zu ermutigen.

12. Fördern Sie Geschäftsgründungen von Zuwanderern als eine Form wirtschaftlicher Integration und als Weg zu mehr Wohlstand für alle Einwohner der Stadt.

Selbständige und gewerbliche Tätigkeit eröffnet vielen Zuwanderern einen gangbaren Weg zu wirtschaftlicher Integration. Einige von ihnen waren bereits in ihrem Heimatland als Unternehmer tätig. Politische Weichenstellungen auf kommunaler Ebene haben Einfluss darauf, ob Zuwanderer erfolgreiche Unternehmen aufbauen können. Überprüfen Sie zum Beispiel Bebauungs- und Flächennutzungspläne daraufhin, ob Zuwanderer auf unfaire Hindernisse stoßen, wenn sie versuchen, Unternehmen zu gründen, die später zur Wirtschaft beitragen und Arbeitsplätze für andere Einwohner schaffen.

13. Halten Sie im öffentlichen Raum Ausschau nach Möglichkeiten, Integration zu fördern, und nach Anzeichen dafür, wie sie gelingt.

Menschen begegnen sich an öffentlichen Orten wie Parks, Straßen und Büchereien, in Gemeindezentren und im öffentlichen Nahverkehr – also in Räumen, die in der Regel von den Kommunen gestaltet werden. Diese öffentlichen Orte sind die Schauplätze, auf denen Integration stattfinden kann. Hier zeigt sich auch, wie die Einwohner einer Stadt miteinander umgehen. Idealerweise sollten Programme und Dienstleistungen, bei denen es

um das Zusammenleben im öffentlichen Raum geht, Einwohnern möglichst vieler verschiedener Gruppen zu Gute kommen, damit sich alle an diesen Orten willkommen und einbezogen fühlen.

14. Setzen Sie sich Ziele und quantifizieren Sie die Wirksamkeit Ihrer Programme und Dienstleistungen. Nutzen Sie dabei internationale Standards, wo dies sinnvoll ist. Führen Sie die Ergebnisse dieser Qualitätskontrolle mit zuverlässigen, langfristig erhobenen Daten zusammen, die in Ihrer Stadt oder auf einer anderen Regierungsebene erhoben wurden. Analysieren Sie diese Informationen und stellen Sie sie der Öffentlichkeit zur Verfügung.

Die Wirksamkeit von Programmen und Dienstleistungen zu messen, wird Ihnen helfen, Mittel effektiv einzusetzen. Tools wie der Migrant Integration Policy Index (MIPEX) und die Global Cities Indicators Facility (GCIF) bieten internationale Standards und Vergleichsmaßstäbe und erlauben Ihnen so, den Fortschritt in Ihrer Stadt an den Erfolgen anderer, vergleichbarer Städte zu messen. Kombiniert mit Langzeitdaten über die Bevölkerungsentwicklung werden diese Informationen die Weiterentwicklung der Politik und einzelner Programme beeinflussen und zeigen, wie gut umfangreiche und langfristig angelegte Maßnahmen funktionieren. Wenn Sie diese Informationen öffentlich zur Verfügung stellen, können auch Unternehmen des gemeinnützigen und des privaten Sektors ihre Aktivitäten daran ausrichten.

Empfehlungen für gemeinnützige Partner der Kommunen

Im Fokus dieser Publikationsreihe steht die Bedeutung der Kommunen für die Integration von Zuwanderern, doch auch Organisationen des gemeinnützigen Sektors können eine wichtige Rolle bei der Integration spielen und Einfluss auf die kommunale Politik nehmen, indem sie mit der Stadtverwaltung zusammenarbeiten. Cities of Migration empfiehlt, dass gemeinnützige Organisationen sich von den folgenden Richtlinien leiten lassen, wenn sie versuchen, gemeinsam mit den Kommunen die Integration von Zuwanderern zu verbessern.

1. Machen Sie sich klar, wie Stadtverwaltungen arbeiten und welche Rolle sie bei der Integration von Zuwanderern spielen.

Stadtverwaltungen können große, komplexe Organisationen sein. Stellen Sie fest, welche Abteilungen für Ihre Arbeit am wichtigsten sind, und finden Sie heraus, welche Personen hier Einfluss auf Entscheidungen haben. Das erleichtert es Ihnen, Wege zu finden, auf denen Sie mit diesen Menschen Kontakt aufnehmen können. Wenn Sie außerdem verstehen, welche Politikfelder in die Zuständigkeit der Kommune fallen, wie Mittel vergeben werden und auf welchen Wegen und in welchem Zeitrahmen Entscheidungen getroffen werden, dann werden Sie noch besser in der Lage sein, Ihre Arbeit und Ihre Beziehungen zur Stadtverwaltung effektiv zu gestalten.

2. Finden Sie Fürsprecher in der Stadtverwaltung und im Stadtrat.

Personen, die Ihre Arbeit verstehen und unterstützen, können Ihnen Einblick in Entscheidungsprozesse geben und Sie mit den Entscheidungsträgern in Kontakt bringen. Fürsprecher, die in leitender Position arbeiten und / oder besonderes Ansehen genießen, können Ihrer Organisation einen Vertrauensvorschuss verschaffen.

3. Erzählen Sie von sich. Führen Sie dabei Beweismaterial an und erzählen Sie Anekdoten.

Viele Gruppen und Anliegen konkurrieren um die Aufmerksamkeit der kommunalen Verantwortlichen. Um Ihrem Anliegen Gehör zu verschaffen, sollten Sie eine Geschichte erzählen, die berührt. Verwenden Sie dabei empirisches Material und Anekdoten. Empirisches Material können zum Beispiel Forschungsergebnisse und Statistiken sein, die zeigen, wie wichtig Zuwanderung für Ihre Stadt oder Ihr Land ist, warum Ihre Arbeit notwendig ist und was Sie bisher erreicht haben. Sie können auch auf erfolgreiche Initiativen auf anderen Regierungsebenen hinweisen. Anekdoten schildern, was Ihre Arbeit für einzelne Einwohner der Stadt bedeutet. Ihre Geschichte sollte klar vermitteln, welchen Beitrag Sie zur Integration von Zuwanderern leisten.

4. Versuchen Sie, auf die Ziele und Prioritäten kommunaler Entscheidungsträger Einfluss zu nehmen.

Stadtverwaltungen und Stadträte holen auf unterschiedlichen Wegen Meinungen und Informationen von gesellschaftlichen Organisationen ein, wenn sie ihre Politik planen und Prioritäten für ihre Arbeit festlegen. Wenn Sie in diesem Prozess Informationen und Ideen liefern, können Sie dazu beitragen, die Integration von Zuwanderern in den Zielsetzungen zu verankern, die sich auf alle Aktivitäten der Stadt auswirken. Auch wenn Sie noch nicht in der Lage sind, die Entscheidungen über kommunale Ziele zu beeinflussen, können Sie Ihre Arbeit in den Rahmen der bestehenden Zielsetzungen stellen. Damit schaffen Sie vielleicht Möglichkeiten, wie Politiker und Behörden Ihre Arbeit unterstützen oder partnerschaftlich begleiten können.

5. Schlagen Sie Lösungen und Wege der Umsetzung vor.

Kommunen müssen handeln, um den Bedürfnissen ihrer Einwohner gerecht zu werden. Allzu oft konzentrieren sich gemeinnützige Organisationen ausschließlich darauf, Probleme zu beschreiben. Damit überlassen sie es der Stadtverwaltung, nach Lösungen zu suchen. Nutzen Sie stattdessen Ihr Wissen und Ihre Kompetenz bei der Integration von Zuwanderern, um Programme, Dienstleistungen oder neue politische Strategien vorzuschlagen. Schlagen Sie außerdem realistische Pläne vor, die zeigen, was die Stadtverwaltung genau tun könnte oder wie sie mit anderen Organisationen zusammenarbeiten oder diese finanziell unterstützen könnte, so dass das Nötige getan wird.

6. Sagen Sie deutlich, was die Stadtverwaltung tun kann, um Ihre Arbeit zu unterstützen.

Überlegen Sie, auf welche verschiedenen Weisen die Stadtverwaltung Ihre Arbeit unterstützen könnte. Zum Beispiel könnte sie Programme finanzieren, Informationen oder Statistiken zur Verfügung stellen, Stakeholder oder Vertreter anderer Regierungsebenen zusammenrufen, mit denen Sie sprechen wollen, als Arbeitgeber in Beschäftigungsprogrammen fungieren etc. Entscheiden Sie, welche Art von Unterstützung am hilfreichsten und wahrscheinlichsten ist, und bitten Sie darum.

7. Sagen Sie deutlich, was Sie tun können, um Ihre Stadtverwaltung zu unterstützen.

Oft wenden sich gesellschaftliche Gruppen nur an die Stadtverwaltung, um Forderungen zu stellen. Dabei haben Sie den Entscheidern in Ihrer Stadt eine Menge zu bieten – zum Beispiel eine genaue Kenntnis der Gemeinschaft, für die Sie arbeiten, innovative Ideen, die Möglichkeit, Maßnahmen durchzuführen, für die der Stadt die nötige Infrastruktur fehlt, usw. Wenn Sie sich im Klaren darüber sind, was Sie in die Zusammenarbeit einbringen, werden Sie besser in der Lage sein, als Partner auf Augenhöhe aufzutreten, der gemeinsam mit der Stadt ein Ziel erreichen möchte. Das ermöglicht eine Zusammenarbeit mit wechselseitigem Nehmen und Geben und kann

auch zu einer institutionalisierten Partnerschaft mit der Kommune führen.

8. Verweisen Sie auf Ihr größtes Plus: die Gemeinschaft und die Menschen, für die Sie arbeiten.

Obwohl Kommunen den Menschen näher sind als alle anderen Regierungsebenen, haben Stadtverwaltungen oft keinen so direkten, vertrauensvollen und offenen Kontakt zu den Bürgern, wie viele gemeinnützige Organisationen ihn zu den Menschen aufbauen können, für die sie arbeiten. Indem Sie zwischen beiden Seiten vermitteln, können Sie den kommunalen Verantwortlichen helfen zu hören, was ihre Wähler zu sagen haben, und einzelnen Menschen aus verschiedenen Gruppen die Gelegenheit geben, gesellschaftlich wirksam zu handeln.

9. Ermutigen Sie die Verantwortlichen auf kommunaler Ebene, das gesellschaftliche Engagement von Zuwanderern zu fördern und wertzuschätzen.

Gesellschaftliches und politisches Engagement ist ein Grundpfeiler der Integration von Zuwanderern. Es hilft dem Stadtrat und den städtischen Einrichtungen, die Stimmen aller Einwohner zu hören. Indem Sie Zuwanderer darin unterstützen, sich vor Ort gesellschaftlich zu engagieren, zum Beispiel in Elternbeiräten, bei Lokalwahlen etc., helfen Sie den kommunalen Verantwortlichen, eine fundierte Politik zu entwickeln, die auf die Bedürfnisse aller Einwohner eingeht. Sie erleichtern es Kommunalpolitikern damit auch, Zuwanderern bei der Gestaltung ihrer Gemeinschaften zur Seite zu stehen.

10. Entwickeln Sie eine Strategie für Ihre Beziehungen zu den Regierenden; setzen Sie sich Ziele und messen Sie Ihren Erfolg.

Entwerfen Sie, genau wie für all Ihre anderen Programme und Aktivitäten, auch für Ihre Beziehungen zur Stadtverwaltung eine Strategie und machen Sie einen Plan, um Ihre Ziele zu erreichen. Überprüfen Sie Ihre Fortschritte und verändern Sie Ihre Vorgehensweise, falls nötig.

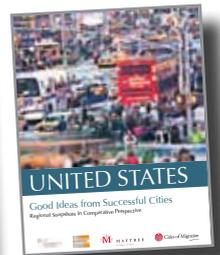
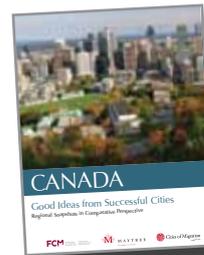
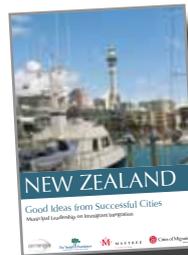
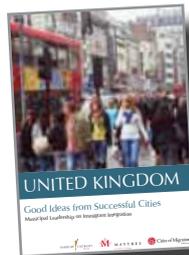
„Ich will, dass unsere Stadt für Zuwanderer das Ziel der Wahl ist, weil sie die Arbeitsplätze der Zukunft schaffen und neue Firmen, die Unternehmen der Zukunft, gründen werden. Wir müssen als Städte Zuwanderer so offen und freundlich aufnehmen, wie nur irgend möglich.“

Bürgermeister Rahm Emanuel
Chicago





In der Publikation *Gute Ideen aus erfolgreichen Kommunen: kommunale Führungskompetenz zur Integration von Zuwanderern* stellen wir internationale Beispiele guter Praxis aus Kommunen in Kanada, den USA, Europa und Australien vor.



Mehrere **Länderberichte** ermöglichen zusätzliche Einblicke in innovative und gute Praxis von Städten in ausgewählten Ländern.

Darüber hinaus bieten vier internationale Wissenschaftler und Experten in *Gute Ideen aus erfolgreichen Kommunen: kommunale Führungskompetenz zur Integration von Zuwanderern* analytische Einschätzungen und Empfehlungen für Verantwortliche und Akteure in Kommunen.

www.citiesofmigration.org