

## 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 gerecht 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 Migrantengruppen 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