

Landeshauptstadt Bregenz

Integration

Entwicklungskonzept zur Integrationspolitik

Beschlossen von der Stadtvertretung am 13. Juli 2006

1. Inhaltsverzeichnis

1. Inhaltsverzeichnis.....	2
Teil I: Grundlagen und Ausgangslage	3
2. Begriffsbestimmungen.....	3
2.1 Migration.....	3
2.2 Integration	3
3. Historische und gesellschaftliche Hintergründe.....	4
3.1 Städtische Entwicklung durch Migration und Integration	4
3.2 Vom Gastarbeitermodell zu einer modernen Integrationspolitik.....	4
3.3 Demografische Grundlagen.....	5
3.4 Bregenz braucht Stabilisierung und Zunahme der Bevölkerung.....	7
4. Die bisherige Bregenzer Politik gegenüber Migrant/innen.....	8
4.1 Gastarbeiterreferat und -lokal.....	8
4.2 Migrantenbeauftragte.....	8
4.3 Weitere städtische Angebote.....	8
Teil II: Ziele und Maßnahmen.....	10
5. Leitideen und Zielsetzungen.....	10
5.1 Integration als kommunalpolitische Aufgabe.....	10
5.2 Leitlinien.....	11
5.3 Konkrete Zielsetzungen.....	13
6. Maßnahmen.....	13
6.1 Strukturelle Verankerung der Integrationspolitik.....	13
6.2 Integrationspolitische Maßnahmen in den Abteilungen und Dienststellen.....	14
III: Schlussteil.....	16
7. Entstehungsgeschichte, Mitwirkende, Perspektiven.....	16
8. Literatur- und Quellenverzeichnis, Links.....	16
8.1 Literatur und Quellen.....	16
8.2 Links.....	17

Teil I: Grundlagen und Ausgangslage

2. Begriffsbestimmungen

2.1 Migration

Migration kommt vom lateinischen "migrare" = auswandern, übersiedeln bzw. "migratio" = Aus-/Wanderung. Bei Überschreitung einer Ländergrenze wird von internationaler Migration, innerhalb eines Landes von Binnenmigration gesprochen.

Emigration oder **Auswanderung** ist das freiwillige oder erzwungene Verlassen des Heimatlandes auf Dauer. Sie erfolgt aus wirtschaftlichen, religiösen, politischen oder anderen individuellen Gründen. Die von der Emigration betroffenen Personen sind **Emigranten/innen** oder **Auswanderer/innen**¹.

Immigration oder **Zu- bzw. Einwanderung** bedeutet, dass eine Person dauerhaft ihren Wohnsitz in ein anderes Land verlegt. Entsprechend wird von **Immigranten/innen** oder **Ein- bzw. Zuwanderer/innen** gesprochen.

Als **internationale Migrant/innen** gelten jene Personen, die ihren Wohnsitz für eine bestimmte Mindestdauer oder für unbestimmte Zeit – eventuell für immer – ins Ausland verlegen. Touristen/innen, Tages- oder Wochenpendler/innen mit Arbeitsplatz im benachbarten Ausland und kurzfristig in einem anderen Land beschäftigte Personen gelten somit nicht als internationale Migrant/innen².

2.2 Integration

Das Wort **Integration** leitet sich vom lateinischen "integrare" = "wiederherstellen", "von neuem beginnen", "erneuern", bzw. "integratio" = "die Erneuerung", ab.

Im Diskurs um die Integration von Migrant/innen wird die Gesellschaft oft als monolithisches Gebilde mit einer unveränderbaren, einheitlichen "Kultur" missverstanden. Integration wird demzufolge fehlinterpretiert, als eine individuelle Aufgabe der Zuwandernden, sich an diese "Kultur" möglichst vollständig anzupassen, um Teil dieser Gesellschaft werden zu können. In-Integration wird also als Assimilation missverstanden.

Im Unterschied dazu versteht eine moderne Gesellschafts- und Integrationspolitik unsere Gesellschaft als vielfältig und in einem ständigen Wandel begriffen und Integration als einen anhaltenden Prozess, in dessen Verlauf sich sowohl die Zuwandernden, als auch die Aufnahmegesellschaft wandeln und zusammen etwas Neues bilden.

"Integration ist also ein Prozess der wechselseitigen Anpassung und Veränderung zwischen einer aufnehmenden und einer aufzunehmenden Gruppe."³

"Während Migrant/innen und Migrantinnen vor allem auf individueller Ebene große Anpassungsleistungen erbringen müssen, fällt der Aufnahmegesellschaft die Aufgabe zu, die politischen,

¹ Für dieses Entwicklungskonzept finden die "Richtlinien für geschlechtergerechtes Formulieren" der Landeshauptstadt Bregenz Anwendung, beschlossen vom Stadtrat am 25. April 2006. Davon ausgenommen sind Zitate.

² vgl.: http://de.wikipedia.org/wiki/Migration_%28Soziologie%29

³ Bauböck, Rainer: Einleitung – Gleichheit, Vielfalt und Zusammenhalt – Grundsätze für die Integration von Einwanderern, in: Bauböck, Rainer/Volf, Patrik-Paul: Wege zur Integration – Was man gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit tun kann, Klagenfurt: Drava-Verlag 2001, S. 14

rechtlichen und kulturellen Institutionen so umzugestalten, dass aus Fremden gleichberechtigte Bürger werden.⁴

"Integration bezeichnet die Eingliederung (neuer) Bevölkerungsgruppen in bestehende Sozialstrukturen einer Aufnahmegesellschaft und die Art und Weise, wie diese (neuen) Bevölkerungsgruppen mit dem bestehenden System wirtschaftlicher, sozialer, rechtlicher, kultureller und politischer Beziehungen verknüpft werden.

Integration verfolgt das Ziel einer gleich berechtigten Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen am gesellschaftlichen Geschehen in all seinen Facetten"⁵.

Grundlagen eines gedeihlichen Zusammenlebens und des Gelingens von Integration sind unsere Rechts- und Verfassungsordnung; insbesondere die Anerkennung der Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, die Gleichstellung von Mann und Frau und die Religionsfreiheit. "Diese Grundwerte und die rechtliche und politische Ordnung der Gesellschaft bilden die Grenzen des Pluralismus. Zur Aufgabe der demokratischen Gesellschaft gehört es, die Chancengleichheit ihrer Mitglieder herzustellen."⁶

3. Historische und gesellschaftliche Hintergründe

3.1 Städtische Entwicklung durch Migration und Integration

Städte entstehen durch Zuwanderung und durch Zuwanderung werden sie größer und entwickeln sich weiter. Diese Weiterentwicklung erfolgt durch Integration, verstanden als die immer wieder neu notwendige Verbindung des Bestehenden mit den Potenzialen der Zugewanderten zu etwas Neuem.

Durch die Zuwanderung von Tausenden Italiener/innen, Südtiroler/innen, Volksdeutschen, Steirer/innen, Kärntner/innen, Jugoslaw/innen, Türken/innen und Menschen aus den Umlandgemeinden sowie aus vielen weiteren Gegenden dieser Welt ist Bregenz in den letzten 150 Jahren zu dem geworden, was es heute ist.

3.2 Vom Gastarbeitermodell zu einer modernen Integrationspolitik

Als in den Sechziger Jahren begonnen wurde, Arbeitskräfte vor allem aus dem damaligen Jugoslawien und aus der Türkei anzuwerben, ging die Politik nicht davon aus, dass dies der Beginn einer neuen Einwanderungswelle wäre. Vielmehr ging es darum, einen temporären Arbeitskräftemangel abzudecken und die "Gastarbeiter" dann wieder "nach Hause" zu schicken. Diese Vorstellung teilten auch die Migranten/innen. Auch ihnen war in der Regel nicht an einer dauerhaften Niederlassung gelegen. Die meist männlichen "Gastarbeiter" wollten möglichst rasch möglichst viel Geld verdienen, um dann wieder zu ihren Familien zurückzukehren.

Doch es kam anders: Der österreichische Arbeitsmarkt konnte auf die angeworbenen Arbeitskräfte nicht mehr verzichten. Die Träume vom großen Geld mussten recht rasch der Erkenntnis weichen, dass für die "Gastarbeiter" nur die schlecht bezahlten Jobs offen standen. Anstatt zu ihren Familien zurück zu kehren, holten die Arbeitsmigranten/innen diese nach bzw. gründeten hier Familien.

Die Politik muss an den rechtlichen und strukturellen Voraussetzungen für eine moderne Integrationspolitik arbeiten und sich dazu bekennen.

⁴ König, Ilsa; Menasse-Wiesbauer, Elisabeth: Vorwort, in: Bauböck/Volf, a.a.O., S. 8

⁵ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung - KGSt (Hg.): Management kommunaler Integrationspolitik. Strategie und Organisation, Bericht Nr. 7/2005, Köln: 2005, S. 13

⁶ Ebd., S. 14

Die Kommunalpolitik hat dabei nur einen beschränkten Handlungsspielraum, den sie aber ausloten und nutzen muss.

3.3 Demografische Grundlagen

Bevölkerungsentwicklung in Bregenz von 1869 bis 2006⁷

Jahr	Bev.	%
1869	5.223	100,0
1880	6.691	128,1
1890	9.576	183,3
1900	11.455	219,3
1910	13.687	262,1
1923	13.289	254,4
1934	14.999	287,2
1939	15.098	289,1
1951	20.277	388,2
1961	21.428	410,3
1971	23.179	443,8
1981	24.561	470,2
1991	27.097	518,8
2001	26.747	512,1
2006	28.935	554,0

Tabelle 1

Bevölkerungsentwicklung seit 1869

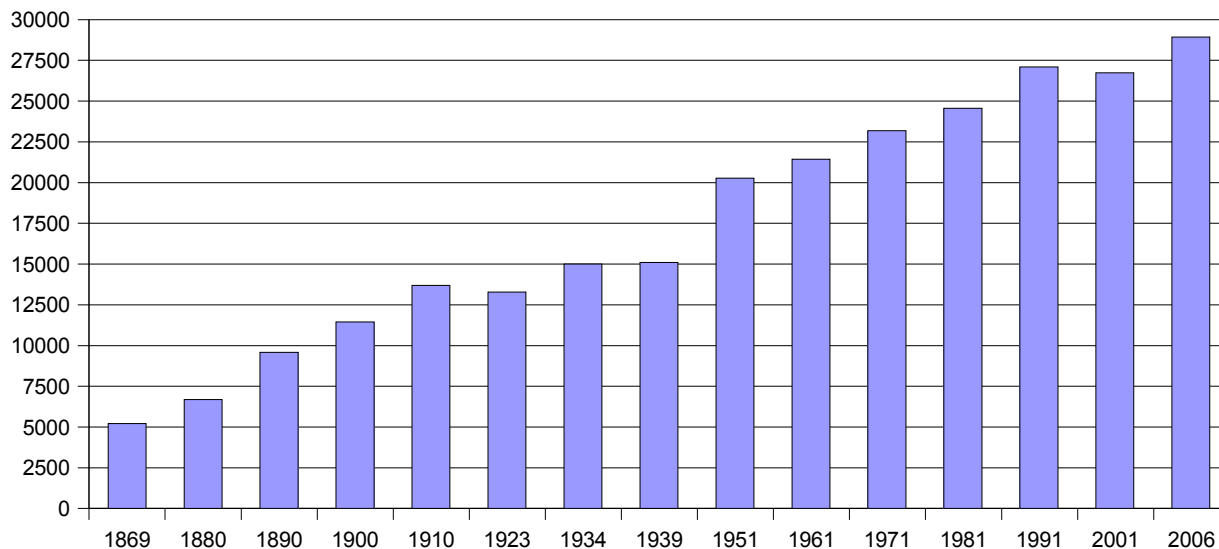


Abbildung 1

Die Bregenzer Bevölkerung hat sich seit 1869 mehr als verfünffacht (554%). Dieser recht kontinuierliche Anstieg der Bewohner/innenzahl ist auf die gestiegene Lebenserwartung und auf mehrere Zuwanderungswellen in dieser Zeit zurück zu führen.

⁷ <http://www.statistik.at/blickgem/blick1/g80207.pdf>

Staatsbürgerschaft

Bregenz hat zu Beginn des Jahres 2006 eine Gesamtbevölkerung von 28.935 Personen⁸. Davon sind 23.652 österreichische Staatsbürger/innen (81,7%). 5.283 Bewohner/innen haben eine andere oder keine Staatsbürgerschaft (18,3%).

Die größte Gruppe in der Bevölkerung ohne österreichischen Pass bilden die Bürger/innen der Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien. Ohne die Bürger/innen Sloweniens, das seit 2004 zur Europäischen Union gehört, sind dies 1.890 Bewohner/innen. Das sind 6,5% der Bregenzer/innen und mehr als ein Drittel der ausländischen Bevölkerung (35,8%).

Die größte Gruppe von Angehörigen eines einzelnen Staates sind die 1.295 Bürger/innen der Türkischen Republik. Sie machen 4,5% der Gesamtbevölkerung und fast ein Viertel der Ausländer/innen aus (24,5%).

In Bregenz leben Anfang 2006 912 Bundesdeutsche (3,2% / 17,3%). Weitere 491 Bregenzer/innen sind Bürger/innen eines anderen EU-Landes (1,7% / 9,3 %). Zusammen sind also bereits mehr als ein Viertel der ausländischen Bevölkerung in Bregenz EU-Bürger/innen (26,6%).

192 Personen sind Bürger/innen unserer Nachbarländer Schweiz und Liechtenstein (0,7% / 3,6%).

Eine in den letzten Jahren stark wachsende Gruppe sind Bürger/innen der russischen Föderation, die Mehrheit davon sind tschetschenische Flüchtlinge (66 / 0,2% / 1,2%).

89 Personen sind Bürger/innen anderer europäischer Länder (Rumänien 37, Bulgarien 17, Ukraine 16), 300 von außereuropäischen Ländern (USA 48, Philippinen 48, VR China 30, Thailand 17).

Insgesamt sind in Bregenz fast 90 Nationalitäten vertreten.

31 Bregenzer/innen sind Konventionsflüchtlinge; 17 sind staatenlos oder ihre Staatsbürgerschaft ist ungeklärt oder unbekannt.

Bregenzer Bevölkerung nach Staatsbürgerschaft

	2006			2001			1996		
	Einw.	%/Einw.	%/Ausl.	Einw.	%/Einw.	%/Ausl.	Einw.	%/Einw.	%/Ausl.
Österreich	23.652	81,7%		22.744	82,1%		22.874	84,2%	
Ausland	5.283	18,3%	100,0%	4.965	17,9%	100,0%	4.281	15,8%	100,0%
Gesamt	28.935	100,0%		27.709	100,0%		27.155	100,0%	
ehem. Jugoslawien*)	1.890	6,5%	35,8%	2.154	7,8%	43,4%	1.973	7,3%	46,1%
Türkei	1.295	4,5%	24,5%	1.450	5,2%	29,2%	1.219	4,5%	28,5%
BRD	912	3,2%	17,3%	559	2,0%	11,3%	427	1,6%	10,0%
andere EU-Länder **)	491	1,7%	9,3%	277	1,0%	5,6%	201	0,7%	4,7%
Schweiz + FL	192	0,7%	3,6%	138	0,5%	2,8%	126	0,5%	2,9%
Russische Föd.	66	0,2%	1,2%	3	0,0%	0,1%	4	0,0%	0,1%
andere europ. Länder	89	0,3%	1,7%	133	0,5%	2,7%	102	0,4%	2,4%
außereurop. Länder	300	1,0%	5,7%	215	0,8%	4,3%	194	0,7%	4,5%
Konventionsflüchtling	31	0,1%	0,6%	3	0,0%	0,1%	1	0,0%	0,0%
Unbekannt, Staatenlos, Unbekannt	17	0,1%	0,3%	33	0,1%	0,6%	34	0,1%	0,8%

*) 2006 ohne Slowenien

***) 1996 und 2001 EU 15 und 2006 EU 25

Tabelle 2

⁸ Daten des Meldeamts der Landeshauptstadt Bregenz.

Ein Vergleich mit den Zahlen vom Anfang 2006 und Anfang 1996 zeigt, dass der Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Bregenzer Gesamtbevölkerung steigt und sich das Verhältnis zwischen den einzelnen Gruppen und Nationalitäten verschiebt. Während der Anteil der Bürger/innen eines Nachfolgestaats des ehemaligen Jugoslawiens und der Türkischen Republik (also der klassischen Herkunftsgebiete der sogenannten "Gastarbeiter") von 74,6% auf 60,3% sinkt, wächst der Anteil der Bundesdeutschen (von 10,0% auf 17,3%), der anderen EU-Bürger/innen (von 4,7% auf 9,3%) und die Zahl der Bürger/innen außereuropäischer Länder (von 194 auf 300) deutlich an.

Herkunft

Laut Volkszählung 2001 sind 20.900 Bregenzer/innen in Österreich geboren, 5.852 im Ausland (21,9%) und davon 1.590 in einem anderen (damaligen) EU-Land, 2.014 im Gebiet des ehemaligen Jugoslawien und 1.228 in der Türkei.

Religionszugehörigkeit

19.033 Bregenzer/innen wurden zu Beginn des Jahres 2006 als Mitglieder der römisch-katholischen Kirche gezählt (65,8%).

Die zweitgrößte anerkannte Glaubensgemeinschaft bilden in Bregenz die Muslime mit 3.596 Personen (12,4%).

2.524 Personen sind ohne Bekenntnis (8,7%).

Die drittgrößte anerkannte Glaubensgemeinschaft sind die 1.644 Angehörigen einer orthodoxen Kirche (5,7%).

Die Evangelische Kirche zählt in Bregenz 980 Mitglieder (3,4%).

Ein Drittel der Bregenzer/innen ohne österreichische Staatsbürgerschaft sind Muslime (1.773 Personen / 33,6%). Das heißt die Mehrzahl der Bregenzer Muslime sind (bereits) Österreicher/innen (1.823 Personen / 7,7% der Österreicher/innen).

1.227 Ausländer/innen sind römisch-katholisch (23,2%), 1.144 sind Mitglieder einer orthodoxen Kirche (21,7%).

Der Vergleich mit den Zahlen von 2001 und 1996 zeigt einen sinkenden Anteil der Katholik/innen – 1996 zählten noch $\frac{3}{4}$ der Bregenzer/innen als römisch-katholisch – und der Evangelischen.

Der Anteil der Bekenntnislosen, der Orthodoxen und der Muslime stieg im Vergleichszeitraum deutlich an.

Umgangssprache

Als Umgangssprache gaben bei der Volkszählung 2001 937 in Bregenz wohnhafte Ausländer/innen Deutsch an, 2.874 Deutsch und eine andere Sprache und 997 nur eine andere Sprache.

Bevölkerungsanteil mit migrantischem Hintergrund

Da eingebürgerte Migrant/innen insbesondere auf Gemeindeebene statistisch nicht mehr fassbar sind, kann der Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte in Bregenz nur geschätzt werden. Es ist davon auszugehen, dass zwischen einem Viertel und einem Drittel der Bregenzer Bevölkerung einen migrationsgeschichtlichen Hintergrund hat, also entweder selbst aus dem Ausland zugewandert ist oder von Zugewanderten abstammt.

3.4 Bregenz braucht Stabilisierung und Zunahme der Bevölkerung

Die Zahlen der Volkszählung 2001 bzw. 1991 weisen für Bregenz eine leicht sinkende Bevölkerung aus. Auch wenn seitdem die Bevölkerungszahl wieder steigt, prognostizieren Demograph/innen, dass in den nächsten Jahren der Bevölkerungsrückgang noch sehr viel deutlicher spürbar sein wird.

Um unsere wirtschaftliche Kraft und unser Sozialsystem erhalten zu können, benötigen wir aber auch künftig stabile bzw. steigende Bevölkerungszahlen. Hier sollten die Fehler der vergangenen Jahrzehnte möglichst vermieden werden. Immigrant/innen und andere Zuziehende – jene die schon seit Jahren hier sind und jene die in Zukunft kommen werden – sollten zu gleichberechtigten Mitbürger/innen werden. Aufgabe der Politik ist es, dafür die Rahmenbedingungen zu schaffen.

4. Die bisherige Bregenzer Politik gegenüber Migrant/innen

4.1 Gastarbeiterreferat und -lokal

1981 wurde – einzigartig in Vorarlberg – ein "Gastarbeiterreferat" und ein "Gastarbeiterlokal" eingerichtet. Arbeitsinhalte des Gastarbeiterreferats waren in erster Linie Beratung und Intervention, daneben auch erste Ansätze zum interkulturellen Dialog.

Nach der Pensionierung des für das Gastarbeiterreferat lange Jahre zuständigen Gemeindebediensteten wurde begonnen, die zukünftige Ausrichtung des Referates neu zu definieren. 2003 wurde mit dem Institut für Sozialdienste eine Vereinbarung getroffen, wonach ein türkischsprachiger Diplomsozialarbeiter einige Stunden pro Woche als Übersetzer und Berater zur Verfügung steht. Zu dieser Zeit wurden einzelne Erhebungsarbeiten über die Lebenssituation und die Bedürfnisse von Migrant/innen durchgeführt.

4.2 Migrantenbeauftragte

Seit April 2004 ist die Planstelle im "Gastarbeiteramt" wieder kompetent besetzt, allerdings ohne klaren Auftrag und ohne abgestimmtes Konzept. Die Mitarbeiterin Necla Güngörmüş trägt nun die zeitgemäßere Bezeichnung **Migrantenbeauftragte** und ist der Dienststelle Soziales in der Abteilung Gesundheit und Soziales zugeordnet.

- Sie ist interne und externe Ansprechpartnerin für spezifische Fragen und Belange in den Bereichen Migration und Integration.
- Migrant/innen erhalten in Einzelgesprächen Informations- und Orientierungshilfen und Unterstützung bei städtischen Angelegenheiten.
- Die Migrant/innen-Beauftragte koordiniert alle Aktivitäten, die Migrant/innen und Flüchtlinge betreffen und informiert darüber.
- Sie erarbeitet Konzepte, die die Integration zwischen Migrant/innen und Nicht-Migrant/innen erleichtern,
- organisiert basisorientierte und stadtteilbezogene Sprach- und Integrationskurse für Migrant/innen,
- kooperiert mit Pflichtschulen und Einrichtungen der Erwachsenenbildung und organisiert und koordiniert Aktivitäten und Angebote von und für Eltern migrantischer Herkunft.

4.3 Weitere städtische Angebote

Darüber hinaus sind folgende städtischen Angebote von integrationspolitischer Bedeutung:

- Seit 2002 informiert ein Mitarbeiter des Bürgerservices auch in türkischer Sprache.
- Die Stadtbibliothek hat Bücher in mehreren Sprachen.

- Nach der Gemeindevertretungswahl im April 2005 wurde ein Ausschuss für Migration und Integration eingerichtet und mit der Arbeit an diesem Konzept als Grundlage für die städtische Integrationspolitik und die Stelle der Migrantenbeauftragten begonnen.
- Bregenz beschäftigt seit September 2005 eine Kindergartenpädagogin, die speziell mit allen nicht-deutsch-sprachigen Kindern, Deutsch lernt. Eine türkischsprachige Kindergartenhelferin ist seit 2002 in Bregenz angestellt.
- Die Landeshauptstadt Bregenz betreibt seit Februar 2006 einen "Ort der interkulturellen Begegnung" (im ehemaligen Gastarbeiterlokal in der Bahnhofstraße 47), das von unterschiedlichsten Organisationen und Initiativen für integrative Aktivitäten genutzt werden kann⁹.

⁹ Das "Nutzungskonzept interkultureller Begegnungsort – Öffnung und Reorganisation des ehemaligen 'Gastarbeiterlokals'" wurde am 07.02.06 vom Stadtrat beschlossen.

Teil II: Ziele und Maßnahmen

5. Leitideen und Zielsetzungen

5.1 Integration als kommunalpolitische Aufgabe

Offenheit und Toleranz werden in einer globalisierten Ökonomie zunehmend zu Standortfaktoren. "Die Qualität des Zusammenlebens von Einheimischen und Zuwanderern wird damit zu einem zentralen Einflussfaktor für die Attraktivität einer Kommune. (...) Integrationsmanagement kann wesentliche Potentiale für die Entwicklung von Kommunen erschließen, wenn Strategie, Steuerung und Organisation passend ausgestaltet sind"¹⁰.

Die Gemeinde ist für Zuwandernde der erste Ankunftsort. Sie ist ihr zentrales Wohn- und Lebensumfeld. Auf der Ebene der Gemeinde kommen sie mit den Institutionen der Aufnahmegesellschaft in Kontakt. Hier entwickelt sich selbstorganisierte Infrastruktur wie Vereinslokale und Gebetsstätten. Die Gemeinde bildet den Sozialraum für die Begegnung mit Einheimischen. Aber: "Dieser Kontaktbereich ist auch besonders sensibel für Irritationen". Auf Gemeindeebene werden "die Schwierigkeiten des Integrationsprozesses und die Folgen von Desintegration besonders wahrnehmbar: Armut, soziale Benachteiligung (...) Segregationsprozesse". Hier können "auch die Folgen einer nicht vorhandenen oder verfehlten Integrationspolitik auf anderen politischen Ebenen (Bund, Land) besonders deutlich spürbar werden"¹¹.

Es ist daher eine Aufgabe der Gemeindepolitik, Rahmenbedingungen für die Integration von Migrant*innen wie spezielle Angebote, etwa Orientierungs- und Sprachkurse, zu schaffen. Vor allem sind aber die Gemeindeinstitutionen (Hoheitsverwaltung, vorschulische Bildung und Betreuung, Pflichtschule, gemeinnütziger Wohnraum, Sozial-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen etc. bis hin zu Einrichtungen der Altenversorgung und Friedhöfe) so zu gestalten, dass sie den Integrationsprozess fördern.

Umgekehrt erwartet sich die Landeshauptstadt Bregenz von den in Bregenz lebenden Migrant*innen,

- dass sie diese Angebote wahr nehmen,
- Informations- und Bildungsmöglichkeiten nutzen,
- über die Partizipationsstrukturen an deren Evaluation und Weiterentwicklung mitwirken
- eine Kultur des gegenseitigen Respekts mittragen
- und so mithelfen, die Entwicklung von Parallelgesellschaften hintanzuhalten.

"Zukünftige soziale, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklungsperspektiven werden von den Erfolgen dieser Integrationspolitik abhängen. Die Defizite als Folgen unterbliebener oder mangelhafter Aktivitäten werden die Kommunen unmittelbar spüren"¹².

Die Auswertung eines bundesdeutschen Wettbewerbs "Erfolgreiche Integration – kein Zufall"¹³ sieht folgende Erfolgsfaktoren für das Gelingen kommunaler Integrationspolitik:

- "Die Fachleute waren sich einig, dass **Integrationspolitik als Querschnittsthema** in den Kommunen etabliert werden muss.
- Sie sollte so **strategisch** wie **beteiligungsorientiert** geplant und möglichst zur **Chefsache** erklärt werden.

¹⁰ KGSt, S. 3

¹¹ Grabherr, Eva: Von der "Ausländerpolitik" zu einer Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung. Integrationspolitik auf kommunaler Ebene, Dornbirn: 2005

¹² KGSt, S. 9

¹³ Bertelsmann Stiftung / Bundesministerium des Inneren (Hg.): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik, Gütersloh: 2005

- Außerdem solle sich die **Verwaltung interkulturell öffnen** und dadurch für Zuwanderer zugänglicher werden.
- Schließlich müssen die Maßnahmen **evaluiert** und **auf Nachhaltigkeit und Erfolg geprüft** werden. (...)
- Insbesondere in kleinen Kommunen zeigt sich, dass der **persönliche Einsatz** des Verwaltungschefs unabdingbar ist. (....)
- Viele Kommunen haben oder entwickeln derzeit ein umfassendes **Gesamtkonzept zur Steuerung** der Integrationspolitik.
- Eine **zentrale Koordinierungs- oder Anlaufstelle** erleichtert den Prozess der Integration. (...)
- **Partizipation und Vernetzung** von Zuwanderungsgruppen sind ein Schlüsselfaktor für eine erfolgreiche Integrationspolitik¹⁴.

"Begreift man Integration als kommunale Querschnitts- und Gesamtaufgabe, ist festzustellen, dass nahezu alle Bereiche kommunalen Gestaltens und Handelns von den Zielen der Integrationsarbeit berührt werden"¹⁵.

Aufgabe der Gemeinde ist es dabei auch, die Bevölkerung laufend über den Sinn, die Zielsetzung und die Modalitäten der kommunalen Integrationspolitik zu informieren.

"Angesichts der demografischen Entwicklung und einer zunehmenden Globalisierung der Wirtschaft, örtlich aber durchaus schwacher Wirtschaftsstrukturen oder schwieriger Arbeitsmarktbedingungen kann und muss Integration heute ganz überwiegend als Chance verstanden werden, Kommunen zu entwickeln.

Erfolgreiche Integrationspolitik ist eine Bereicherung für eine Kommune.

- Eine mehrsprachige Bevölkerung stärkt die Chancen eines Standorts im Zeitalter der Europäisierung und Globalisierung.
- Die kulturelle Vielfalt bietet neue Möglichkeiten zur Entwicklung einer weltstädtischen Kultur.
- Familienverbände, nachbarschaftliche Selbsthilfe und Netzwerke von Einwohnern stabilisieren die sozialen Strukturen einer Kommune, auch und gerade in Zeiten schneller Veränderungen sozialer Normen.
- Das ökonomische Engagement von Migranten (...) stärkt die lokale Wirtschaft¹⁶.

Zuwanderung ist als Chance für die Stadtentwicklung zu sehen.

Dennoch sollen dort, wo kompensatorische Angebote nötig sind, diese auch erbracht werden.

Es wird sich aber zeigen, "dass eine inkludierende und sich an Problemlagen (und nicht am Kriterium der nationalen Staatsbürgerschaft) orientierende Integrationspolitik von gesamtgesellschaftlichem Nutzen ist, also der Gemeinde im Ganzen zugute kommt"¹⁷.

5.2 Leitlinien

- Bregenz anerkennt, dass in unserer Stadt tausende **Menschen mit verschiedener Herkunft und unterschiedlichem kulturellen Hintergrund** leben und arbeiten und dass unsere Stadt ihren Wohlstand nicht zuletzt der Arbeit, den Steuern und der Kaufkraft dieser Menschen verdankt.
- Wir erachten Migranten/innen als wichtiges und entscheidendes **Potenzial** für unsere Gesellschaft. Integration heißt, Zuwandernde von Beginn an durch Information und Bildung

¹⁴ <http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-0A000F0A-39130753/bst/hs.xsl/440.htm>

¹⁵ KGSt, S. 18

¹⁶ ebd., S. 26

¹⁷ Grabherr

zu **fördern** und ihr Potenzial sozial, wirtschaftlich und kulturell zu **nutzen**. (Expert/innen in Basel haben errechnet, dass die Folgen der Desintegration fast vier mal teurer sind, als ein wirkungsvolles Integrationskonzept. Integration ist also nicht allein ein Gebot der Menschlichkeit, sondern auch ein Gebot der volkswirtschaftlichen Vernunft.) Eine innovative Integrationsarbeit **orientiert** sich primär **an Ressourcen** und nicht an Defiziten.

- Integration ist ein **gesamtgesellschaftliches Anliegen**, also auch eine Aufgabe für die Kommunalpolitik.
- Bregenz trägt der **Vielfalt** der Gesellschaft, den unterschiedlichen Lebensentwürfen und Bedürfnissen Rechnung und erachtet die Multikulturalität unserer Stadt als **Reichtum und Chance**, aber auch als Aufgabe. Unsere Integrationspolitik zielt auf die Teilhabe aller Menschen unserer Stadt an dieser Vielfalt und diesem Reichtum.
- Integrationspolitik ist eine **Querschnittsmaterie** und daher nicht nur Aufgabe einer Dienststelle, sondern der gesamten Politik und Verwaltung.
- Integration geschieht im **Regelbetrieb** und nicht in Sonderprogrammen oder ausgelagerten Projekten. Spezifische Maßnahmen sind nur dann zulässig, wenn ihre integrative Wirkung nachweisbar ist und diese nicht anders zu erreichen ist.
- Einer weiteren **ethnischen Fragmentierung** der Bregenzer Bevölkerung ist **entgegen zu wirken**.
- Bregenz bekennt sich ausdrücklich zum **Asylrecht** als ein **Menschenrecht**. Im Rahmen seiner Möglichkeiten ist Bregenz ein Ort, an dem Flüchtlinge Aufnahme und Unterstützung und letztlich eine neue Heimat finden.
- Das Zusammenleben und Zusammenarbeiten von Menschen verschiedener Herkunft bringt neben großen Chancen und vielfältigen Möglichkeiten auch Probleme und Konflikte mit sich. Es ist eine städtische Aufgabe,
 - **Begegnung und Kommunikation** zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen,
 - die **demokratische Auseinandersetzung** über gemeinsame Grundlagen und Regeln des Zusammenlebens zu fördern,
 - **Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung** zu leisten,
 - und bei interkulturellen **Konflikten** zu **moderieren**.**Respekt, Akzeptanz, Toleranz** und Möglichkeiten der gleichberechtigten Teilhabe sind Fundamente des sozialen Friedens. Der Entwicklung von Parallelgesellschaften ist entgegen zu wirken.
- Die städtische **Personalentwicklung** muss den geänderten gesellschaftlichen Realitäten Rechnung tragen und setzt auf die vermehrte Beschäftigung von Menschen mit Migrationsgeschichte und auf die Förderung interkultureller Kompetenz.
- Bregenz tritt im eigenen Wirkungsbereich und soweit es in städtischem Einfluss liegt für **gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe** und gegen Ausgrenzung ein.
- Im Sinne des **Gendermainstreamings** muss speziell darauf geachtet werden, dass die gesetzten Maßnahmen sowohl den Bedürfnissen von Männern als auch von Frauen gerecht werden. Gegebenenfalls sind gezielt geschlechtsspezifische Förderungsmaßnahmen zu setzen.
- Die Bregenzer Integrationspolitik erfolgt nicht isoliert, sondern **vernetzt** und im Dialog mit anderen Vorarlberger Gemeinden, mit den Betroffenen und ihren Selbstorganisationen, mit Wissenschaft und Forschung und bezieht internationale Erfahrungen mit ein. Sie orientiert sich an **internationalen Standards**.
- Um die **Partizipation** der Betroffenen sicher zu stellen, werden geeignete Strukturen geschaffen. Bregenz bemüht sich, seine Integrationspolitik nicht für, sondern mit Migrant*innen zu gestalten, nach dem Motto: Die Betroffenen beteiligen und nicht die Beteiligten be-

treffen machen. Die Inanspruchnahme von bereits bestehenden Beteiligungsmöglichkeiten durch Migranten/innen wird gezielt gefördert.

- Anliegen von **migrantischen Selbstorganisationen** sind gleichberechtigt mit jenen etablierter Organisationen zu behandeln. Dabei ist aber stets auf die integrationsfördernde Wirkung der geförderten Maßnahmen zu achten. Diese Organisationen werden gezielt ins städtische Geschehen integriert (z.B. Neujahrsempfang) und zur Mitarbeit eingeladen.
- Alle Maßnahmen der Landeshauptstadt Bregenz sind auf ihre **nachhaltige integrative Wirkungen** hin zu untersuchen und entsprechend zu gestalten.
- Bildung und insbesondere der Spracherwerb sind Schlüsselfunktionen für die individuellen Integrationsmöglichkeiten. Bregenz initiiert und fördert daher entsprechende **Bildungsangebote**.
- Die Integration muss **möglichst früh im Leben** beginnen, also nach Möglichkeit schon kurz nach der Geburt z.B. durch primärsprachiges Informationsmaterial etwa in Kombination mit dem Säuglingsgutschein.
- Die Planungen und Umsetzungsmaßnahmen der Integrationspolitik werden regelmäßig **evaluiert und bedarfsgerecht angepasst**.

5.3 Konkrete Zielsetzungen

- Dieses Konzept definiert eine an den Bedürfnissen und Potenzialen der Migranten/innen und der Hiergeborenen orientierte **ganzheitliche Integrationspolitik**.
- Es ist **Grundlage und Richtschnur** für **Angebote und Maßnahmen**, die sich an den Bedürfnissen der in Bregenz wohnhaften Migranten/innen orientieren.
- Die Stelle der Migrantenbeauftragten erhält dadurch eine klare Arbeitsbeschreibung. Die Weiterentwicklung und Aufwertung zu einem direkt der Abteilungsleitung unterstellten **Fachbereich Integration** mit eigener Anordnungsberechtigung wird empfohlen.
- Die Integrationspolitik der Landeshauptstadt wird durch die vielfältigen Formen der **Öffentlichkeitsarbeit** unterstützt, um die Bevölkerungsgruppen mit und ohne Migrationshintergrund zu informieren, zu überzeugen, zu motivieren und zu beteiligen. Wo immer sinnvoll und möglich erfolgt die Kommunikation auch in den **Primärsprachen** der Migranten/innen. Für diese Informations- und Öffentlichkeitsarbeit über die Bregenzer Integrationspolitik wird ein **Kommunikationskonzept** erarbeitet.
- Um Integrationsangebote gezielt planen zu können, werden in Kooperation mit der Gemeinwesenarbeit und in Abstimmung mit der Sozialplanung **Grundlagenerhebungen** und (**aktivierende**) **Befragungen** durchgeführt.
- Bereits bestehende **integrationspolitische Initiativen** werden unterstützt, gefördert und koordiniert.

6. Maßnahmen

6.1 Strukturelle Verankerung der Integrationspolitik

Politische Ebene

Ein **Stadtrat** oder eine **Stadträtin** ist vom Bürgermeister/von der Bürgermeisterin mit dem **Ressort Integration** betraut.

Der **Ausschuss für Migration und Integration** steuert, evaluiert und adaptiert die Bregenzer Integrationspolitik in Absprache mit dem Stadtrat und dem/der Bürgermeister/-in. Da Integrationspolitik als **Querschnittmaterie** verstanden wird, sucht und fördert der Integrationsausschuss die **Kooperation** mit anderen Ausschüssen und Fachbereichen.

Verwaltungsebene

Fachbereich Integration

Der Fachbereich Integration ist die **städtische Fachstelle** für spezifische Fragen und Belange in den Bereichen Migration und Integration einschließlich dem Flüchtlingswesen und ist hierfür sowohl nach innen als auch nach außen die **primäre Kontaktstelle**. Sie ist Teil der **Abteilung Soziales und Gesundheit** und arbeitet entsprechend der städtischen Organisationsstruktur und unter Einhaltung des Dienstweges, um Doppelgleisigkeiten und Parallelstrukturen zu vermeiden.

In der städtischen Verwaltung ist ein Ablauf zu definieren, der sicherstellt dass bei migrantenrelevanten Themen der Fachbereich Integration eingebunden wird.

Aufgaben des Fachbereiches Integration sind

- die Unterstützung der Tätigkeit des **Ausschusses für Migration und Integration**,
- die interne und externe **Koordination und Vernetzung** (auch bereichsspezifisch, z.B. Jugend, Senior/innen),
- die Konzeption, Planung, Umsetzung, Qualitätssicherung und Evaluation von **Integrationsangeboten**, -programmen und -veranstaltungen
- **Einzelfallhilfe** (Information und Orientierungshilfen, Unterstützung bei städtischen Angelegenheiten).

Personalpolitik

- **Interkulturelle Sensibilität** wird als Schlüsselqualifikation in der Personalentwicklung verankert. Interkulturelles Denken wird zur Normalität und Grundlage des Handelns.
- Das Entwicklungsziel der **städtischen Personalstruktur** ist es, dem ethnisch-kulturellen Mix der Bregenzer Bevölkerung zu entsprechen.

Vernetzungs- und Partizipationsebene

Es werden Strukturen geschaffen, um Expert/innen und Vertreter/innen von Selbstorganisationen in geeigneter Weise in die Bregenzer Integrationspolitik einzubinden.

6.2 Integrationspolitische Maßnahmen in den Abteilungen und Dienststellen

Dieses Konzept ist ein erster Schritt zur Entwicklung von adäquaten Integrationsangeboten in der Landeshauptstadt Bregenz.

Es gilt für jede Abteilung und Dienststelle Überlegungen anzustellen, wie die Inhalte dieses Konzeptes im jeweiligen Bereich eine Umsetzung finden. Die nachfolgende Aufzählung ist daher nur exemplarisch:

- Die Pädagoginnen und Pädagogen nehmen in der vorschulischen Bildung und Betreuung (Kinderbetreuung, Kindergärten) und im Pflichtschulbereich (Volkschule, Hauptschule, Schülerinnen- und Schülerbetreuung) **großen Einfluss** auf das soziale Verhalten und die Meinungsbildung von Kindern und tragen daher eine **große Mitverantwortung** für das Gelingen von gesellschaftlicher Integration. Es ist dort daher auf einen **aner kennenden und fördernden Umgang mit der Herkunftskultur und der Primärsprache** der Kinder mit

Migrationshintergrund zu achten und der **Erwerb der deutschen Sprache** zu fördern. **Mehrsprachigkeit** und **kulturelle Vielfalt** werden als Bereicherung in der pädagogischen Arbeit angesehen.

- Im Rahmen der Jugendarbeit wird **interkulturelle Jugendarbeit** gezielt gefördert.
- Bregenz fördert die Integration von Migranten/innen, insbesondere Jugendlichen mit Migrationsgeschichte, in etablierten **Vereinen und Organisationen** wie etwa der Feuerwehr, dem Roten Kreuz oder Elternvereinen.
- In der Musikschule werden sofern gewünscht und möglich auch **Instrumente** der in Bregenz lebenden ethnisch-kulturellen **Minderheiten** unterrichtet.
- Die **Stadtbücherei** erweitert ihr Angebot an Büchern und Materialien in den Sprachen der in Bregenz lebenden Menschen mit Migrationsgeschichte und führt interkulturelle Veranstaltungen, wie z.B. Lesungen in Primärsprachen durch.
- Konzeption und Organisation von **städtischen Feierlichkeiten** (Jungbürger/innenfeier, Neujahrsempfang ...) stellen sicher, dass der Anteil der teilnehmenden Bregenzer/innen mit Migrationsgeschichte signifikant steigt.
- Die Bregenzer **Kulturpolitik** fördert gezielt migrantische und interkulturelle Kulturarbeit.
- Bregenz setzt in der Wohnungspolitik auf das **Zusammenleben von Menschen verschiedener Herkunft** im selben Wohnviertel und nicht auf eine Trennung nach ethnischen Kriterien (Diversions statt Segregation). Die Stadt nimmt bei interkulturellen Nachbarschaftskonflikten z.B. durch den Einsatz von Gemeinwesenarbeiter/innen eine mediative und moderierende Rolle ein.
- Das Angebot an **Sprachkursen** ist in Kooperation mit Einrichtungen der Erwachsenenbildung auszubauen und weiter zu entwickeln.
- Ebenso ist die **Kooperation mit den Pflichtschulen** insbesondere in der Elternarbeit zu erweitern.
- Ein **Begrüßungskonzept** soll Neu-Bregenzer/innen in unserer Stadt willkommen heißen und von Anfang an auf unsere Angebote und Dienstleistungen hinweisen. (Broschüre, Stadtplan, Gutscheine für städtische Einrichtungen, Neubürger/innen-Feiern ...)
- Bregenz fördert den **Dialog der Religionen** durch das Initiieren und die Koordination von entsprechenden Veranstaltungen.
- Die **Senior/innen-Politik** muss der demografischen Entwicklung Rechnung tragen und hat sich auf die wachsende Zahl von älteren und alten Migranten/innen einzustellen.
- Bregenz begrüßt und unterstützt Bemühungen in Vorarlberg einen oder mehrere **islamische Friedhöfe** zu errichten. Ob es dafür einen geeigneten Standort in Bregenz gibt, ist zu prüfen.

III: Schlussteil

7. Entstehungsgeschichte, Mitwirkende, Perspektiven

Nach den Gemeindewahlen im April 2005 wurde ein Ausschuss für Migration und Integration eingerichtet, der sich unter anderem die Erarbeitung eines Gesamtkonzepts für die Bregenzer Integrationspolitik zur Aufgabe gemacht hat.

Neben den Sitzungen des Ausschusses für Migration und Integration waren auch zwei Workshops, zu denen auch die Ersatzmitglieder des Ausschusses eingeladen waren, wichtige Schritte zu diesem Konzept.

Das vorliegende Konzept versteht sich nicht als ewig gültiges Papier, sondern als eine erste Festlegung seitens der städtischen Politik und eine erste Grundlage für die weitere Tätigkeit des Ausschusses und des Fachbereichs Integration, aber darüber hinaus auch für die integrationsfördernde Arbeit anderer Politikfelder und Dienststellen. Es ist somit auch eine Grundlage für den weiteren innerstädtischen Diskurs und für die städtische Öffentlichkeitsarbeit zu diesem Thema und bedarf der ständigen Ergänzung, Konkretisierung und Weiterentwicklung.

Das heißt aber nicht, dass die städtische Integrationspolitik beliebig abänderbar wäre, sondern sie wird in Zielrichtung und Bedeutung durch dieses Konzept nachhaltig gesichert.

In einem jährlichen Bericht wird der jeweilige Stand der Umsetzung dieses Konzepts dokumentiert. Nach zwei bis fünf Jahren wird eine erste Gesamtevaluation und Überarbeitung dieses Papiers sinnvoll sein.

Im Ausschuss und in den Workshops wirkten mit:

- **Die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Ausschusses**
StV. Mario Lechner (Vorsitzender ab Oktober 2005), StV. Djordjo Stojanovic (stellvertretender Vorsitzender), StV. Elisabeth Metzler, StVE. Wilhelm Hagleitner, StVE. Bianca Schenk, StVE. Pia Schlosser, StR. Dr. Annette Fritsch, StV. Günter Wild, StVE. Ingo Hammes, StV. Martina Eisendle (Vorsitzende von Mai bis Oktober 2005), StVE. Nadja Kolaczek, StVE. Alexander Saskin, StVE. Yener Polat, StVE. Waltraud Rädler (ZuhörerIn)
- **Die zuständigen städtischen Bediensteten**
Abteilungsleiter Dr. Michael Stockreiter, MigrantInnenbeauftragte Necla Güngörmüş
- **Workshopmoderatorin**
Dr. Eva Häfele
- **Lektorin**
StV. Dr. Jessica Bösch
- **Redaktion**
Necla Güngörmüş, Mario Lechner

8. Literatur- und Quellenverzeichnis, Links

8.1 Literatur und Quellen

Bauböck, Rainer; Volf, Patrik-Paul: Wege zur Integration – Was man gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit tun kann, Klagenfurt: Drava-Verlag 2001

Bertelsmann Stiftung / Bundesministerium des Inneren (Hg.): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik, Gütersloh: 2005.

Grabherr, Eva: Von der "Ausländerpolitik" zu einer Gesellschaftspolitik in einem Land mit Zuwanderung. Integrationspolitik auf kommunaler Ebene, Dornbirn: 2005

Ehret, Rebekka / Güngör, Kenan: Integrationsleitbild der Stadt Dornbirn mit Maßnahmenplan, Basel: 2002

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung - KGSt (Hg.): Management kommunaler Integrationspolitik. Strategie und Organisation, Bericht Nr. 7/2005, Köln: 2005

Landeshauptstadt Bregenz: Nutzungskonzept interkultureller Begegnungsort – Öffnung und Reorganisation des ehemaligen "Gastarbeiterlokals", Bregenz: 2006

Landeshauptstadt Bregenz: Richtlinien für geschlechtergerechtes Formulieren, Bregenz: 2006

8.2 Links

de.wikipedia.org – Wikipedia

de.wikipedia.org/wiki/Migration_%28Soziologie%29 – Definition Migration

www.bertelsmann-stiftung.de – Bertelsmann-Stiftung für eine zukunftsfähige Gesellschaft

www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-0A000F0A-914FA27D/bst/hs.xsl/389.htm – Integration von Zuwanderern

www.bmi.bund.de – Bundesministerium des Inneren (Bundesrepublik Deutschland)

www.bmi.gv.at – Bundesministerium für Inneres (Österreich)

www.bregenz.at – Landeshauptstadt Bregenz

www.bregenz.at/index.php?id=213 – Migrantinnenbeauftragte

www.dornbirn.de – Dornbirn

www.welcome-to-basel.bs.ch

www.dornbirn.at/verwaltung/gem_5826.shtm - Integrationservice

www.kgst.de - Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement

www.okay-line.at – okay.zusammen leben

www.statistik.at – Statistik Austria

www.statistik.at/blickgem/blick1/g80207.pdf – Daten zu Bregenz

www.welcome-to-basel.bs.ch – Integration Basel