



LEITFADEN - Fokus Migration im Übergang Schule-Beruf

Herausgeber:
BQN Berlin e.V.

Berlin
Juni 2013

Inhalt

| | |
|--|-----------|
| A) Das Projekt „Integrationspolitik ist Fokuspolitik – Interkulturelle Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf“ | 2 |
| 1. Fokus Migration und Kommunale Koordinierung | 2 |
| 2. Aufgaben der Kommunen | 3 |
| 3. Erkenntnisse aus dem Projekt „Integrationspolitik ist Fokuspolitik – interkulturelle Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf“ | 3 |
| 4. Der Leitfaden als Handlungshilfe zur Etablierung des Fokus-Ansatzes..... | 4 |
| B) Eckpunkte für die Etablierung eines Fokus-Ansatzes | 5 |
| 1. Erfolgskriterien des Fokus Migration | 5 |
| 2. Erfolgsmodelle – Fokus-Ansatz als gangbarer Weg? | 7 |
| C) Handlungsempfehlungen..... | 10 |
| 1. Feststellung der Ausgangssituation | 10 |
| 2. Die richtigen Ziele des Fokus-Ansatzes finden | 11 |
| 3. Konkrete Handlungsansätze entwickeln..... | 11 |
| 4. Organisatorische Verstetigung und agiles Handeln | 12 |

A) DAS PROJEKT „INTEGRATIONSPOLITIK IST FOKUSPOLITIK – INTERKULTURELLE GESTALTUNG DES ÜBERGANGS SCHULE-BERUF“

In immer mehr Kommunen setzt sich die Überzeugung durch, Integrationspolitik müsse als *Querschnittspolitik* dauerhaft in der Kommunalpolitik etabliert werden. Weil damit die eingespielten Zuständigkeiten und Verwaltungshierarchien berührt werden, wird nach Wegen gesucht, wie Integration als Querschnittsaufgabe mit den verschiedenen fachlichen Aufgaben der Kommunen *verknüpft* werden kann. *Eine* Antwort hierauf stellt der Fokus-Ansatz dar.

Fokus Migration¹: Der Fokus-Ansatz zielt darauf ab, Integrationspolitik als dauerhafte Querschnittsaufgabe in den Kommunalverwaltungen zu etablieren. Mit diesem Ansatz soll die Fachpolitik unter dem Aspekt von Migration und Integration beleuchtet werden. Ziel ist es herauszufinden, wie die Verknüpfung von Integrationspolitik und Fachpolitiken gelingen kann. Kommunale Integrationspolitik in diesem Sinne fördert die interkulturelle Ausrichtung der Fachpolitiken. Die fachpolitische Verantwortung verbleibt jedoch bei den Fachpolitiken. Um die Zusammenarbeit von Integrations- und Fachpolitik zu ermöglichen, bedarf es einer angemessenen Organisationsform, wie z.B. einer Agentur, die „auf gleicher Augenhöhe“ mit den Fachpolitiken kooperiert.²

Jede Fachpolitik hat ihre eigene Logik und ihre eigenen Rahmenbedingungen. Die Überlegungen zum Fokus-Ansatz, die hier angestellt werden, konzentrieren sich auf die Gestaltung der *Übergänge von der Schule in die Arbeitswelt*.

1. FOKUS MIGRATION UND KOMMUNALE KOORDINIERUNG

In den Kommunen wächst der Druck, die benachteiligenden Strukturen stärker in den Blick zu nehmen und die Übergänge für alle Jugendlichen wirksamer als in der Vergangenheit zu gestalten. Den Hintergrund hierfür bilden folgende Veränderungen:

- wachsender Anteil Jugendlicher mit Migrationshintergrund,
- ein zunehmender branchenspezifischer Fachkräftemangel und
- ein Mangel an Chancengleichheit beim Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt.

Bei der Entwicklung von Lösungsansätzen kann an jene Modelle angeknüpft werden, die von den Kommunen für die Koordinierung der Aktivitäten im Übergang Schule-Arbeitswelt unter dem Namen „Kommunale Koordinierung“ entwickelt worden sind.

¹ „Fokus Migration“ zielt ebenso wie „Cultural Mainstreaming“ auf eine dauerhafte Etablierung von Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe. Besonders am „Fokus Migration“ ist die spezifische Betrachtung des Verhältnisses zwischen Fachpolitik und Fokus und die Entwicklung angemessener Organisations- und Kommunikationsformen.

² Die Zuordnung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten zwischen dem „Fokus Migration“ und der Fachpolitik ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass der „Fokus Migration“ eine spezifische *Organisationsform* findet. Ohne Organisation, d.h. ohne Personal und Sachmittel und ohne definierten Auftrag kann der „Fokus Migration“ überhaupt nicht tätig werden. Traditionell sind es die *Integrationsbeauftragten*, die als „Inhaber/innen“ des „Fokus Migration“ infrage kommen. In NRW z.B. führt das neue Integrationsgesetz flächendeckend zur Etablierung von kommunalen Integrationszentren, denen diese Aufgabe zuwachsen soll. Dies könnten *Fokusagenturen* in dem Sinne sein, dass sie gegenüber den Fachpolitiken *und in enger Kooperation mit ihnen* die „Beleuchterrolle“ übernehmen.

Kommunale Koordinierung – oder Übergangsmanagement, wie es in vielen Programmen heißt – ist ebenfalls eine Querschnittsaufgabe, die auf kommunaler Ebene die Aktivitäten unterschiedlicher Akteure im Übergang Schule-Beruf aufeinander bezieht und Übergänge wirksamer gestaltet. Ziel der kommunalen Koordinierung ist es, die vor Ort herrschende Maßnahmengvielfalt zu organisieren und in einem kontinuierlichen Prozess ein nachhaltiges und systematisches Übergangssystem zu gestalten. Die Zuständigkeiten der Partner bleiben dabei bestehen.

Ein „Fokus Migration“ könnte in der „Kommunalen Koordinierung“ die Aufgaben haben,

- die benachteiligenden Strukturen und die Selektivität im Übergang Schule-Beruf zu identifizieren und abzubauen,
- die bestehenden, insbesondere die attraktiven und qualifizierenden Angebote allen Jugendlichen vor Ort zugänglich zu machen,
- die benachteiligenden Strukturen in den Blick zu nehmen, die der nachhaltigen Integration von bestimmten Bevölkerungsgruppen im Wege stehen,
- verstärkt auf präventive, kompetenz- und beteiligungsorientierte Ansätze zu zielen und
- den Defizitansatz der Benachteiligtenförderung zu verlassen, ohne den Blick auf Erfordernisse individueller Förderung aufzugeben.

Hierzu müsste die Integrationspolitik auf die Fachpolitiken zugehen und in sie hinein wirken, wofür es jedoch bislang immer noch zu wenig praktikable Verzahnungen gibt.

2. AUFGABEN DER KOMMUNEN

Die Kommunen hätten nach diesen Vorstellungen eine mehrfache Aufgabe:

- Sie sind Moderatoren und Koordinatoren der ressortübergreifenden Integrationsarbeit von Bund, Land, freien Trägern und der Bürgergesellschaft, die es im Sinne einer integrierten Gesamtstrategie zu bündeln gilt.
- Sie sind selbst aktive Gestalter dieser Integrationsarbeit mit ihren eigenen Maßnahmen, die es innerhalb der Stadtverwaltung ebenfalls zu koordinieren gilt.
- Die Umsetzung einer solchen Integrationsarbeit würde auch bedeuten, die vorhandenen Kompetenzen der qualifizierten Migranten/innen als eine Ressource für Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und für den Bürgerservice öffentlicher Verwaltungen zu nutzen - das heißt: kulturelle Diversität als einen Motor für die Stadtentwicklung anzuerkennen und gezielt zu fördern.

3. ERKENNTNISSE AUS DEM PROJEKT „INTEGRATIONSPOLITIK IST FOKUSPOLITIK – INTERKULTURELLE GESTALTUNG DES ÜBERGANGS SCHULE-BERUF“

Um die Möglichkeiten, Bedingungen und Probleme der Integration des Fokus-Ansatzes in die kommunale Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf zu überprüfen, hat BQN Berlin im Auftrag der Robert Bosch Stiftung und in Zusammenarbeit mit der „Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative“ den Prozess der Anwendung und Einbindung des Fokus Migration in fünf Kommunen begleitet:

- Bremen
- Dortmund
- Kassel
- Mülheim an der Ruhr
- Stuttgart

Dabei wurde der Erfahrungsaustausch der Kommunen untereinander organisiert und die kommunale Praxis ausgewertet. Es sollte geprüft werden, inwieweit die bereits realisierten Vorgehensweisen und Abstimmungsstrukturen der integrations- und fachpolitisch Verantwortlichen der jeweiligen Kommune Anknüpfungspunkte bieten, um den Fokus-Ansatz inhaltlich und methodisch weiter zu profilieren. In Tandems von Integrationsbeauftragten und Repräsentanten/innen einzelner Fachbereiche wurde die kommunale Ausgangslage analysiert und im Hinblick auf mögliche Entwicklungsperspektiven reflektiert. Ziel dieses Verfahrens war es, Praxisansätze zu identifizieren, wie die Tandempartner dazu beitragen können, das Feld Übergang Schule-Beruf interkulturell zu gestalten.

Die Beteiligten haben durch die jeweilige Vorerfahrungen in den Kommunen und auf Grundlage der dabei entstandenen Strukturen sowie ihres Wissens integrationspolitische Zielsetzungen formuliert und nach geeigneten Mitteln und Verfahren für deren Umsetzung gesucht. Ziel war es, aus diesen aus der Praxis gewonnenen Erfahrungen Handlungsempfehlungen für andere Kommunen im Hinblick auf einen Fokus Migration im Übergang Schule-Beruf zu entwickeln.

Trotz der kurzen Projektphase von einem Jahr konnten durch die aktive Teilnahme von fünf unterschiedlichen Kommunen wichtige Erkenntnisse und differenzierte Erfahrungen gesammelt werden. Die Erfahrungen und Entwicklungsprozesse wurden wissenschaftlich begleitet und in mehreren Workshops durch die Beteiligten diskutiert und ausgewertet. Die Ergebnisse der praktischen Erfahrungen der fünf teilnehmenden Kommunen werden in dem hier vorliegenden Leitfaden dargestellt.

4. DER LEITFADEN ALS HANDLUNGSHILFE ZUR ETABLIERUNG DES FOKUS-ANSATZES

Dieser Leitfaden ist für die Einführung und Erprobung des Fokus-Ansatzes im Feld der kommunal koordinierten Gestaltung des Übergangs Schule-Arbeitswelt konzipiert. Seine Besonderheit besteht darin, dass er zu einem Zeitpunkt vorgelegt wird, zu dem es noch keine gesicherten Erfahrungen mit dem Fokus-Ansatz gibt. Vielmehr stammt sein „Material“ aus Vorklärungen und Erprobungen, also aus einer eher experimentellen Praxis zum Fokus-Ansatz.

Im Folgenden wird für die Einführung und Erprobung des Fokus-Ansatzes eine noch nicht ausgereifte Strategie vorgeschlagen, die keinesfalls Allgemeingültigkeit beansprucht. Deshalb werden zunächst die verschiedenen Ansätze, deren Voraussetzungen und Chancen aufgezeigt. Der Leitfaden lebt von den Erfahrungen und Erörterungen aus der Praxis, die in dem Projekt „Integrationspolitik ist Fokuspolitik“ gewonnen wurden. Was er nicht bietet, sind fertige Lösungen oder Rezepte.

B) ECKPUNKTE FÜR DIE ETABLIERUNG EINES FOKUS-ANSATZES

1. ERFOLGSKRITERIEN DES FOKUS MIGRATION

Im Kern kommt es darauf an, den „Fokus Migration“ als Querschnittsaufgabe so zu etablieren, dass Fachpolitik unter dem Aspekt „Migration“ mitgestaltet wird. Integrationspolitik soll in den Kommunalverwaltungen fest etabliert werden, indem die migrationspezifische Perspektive auf Dauer in den Fachpolitiken verankert wird. Dies ist ein komplexes Vorhaben, das gleichzeitig mehrere Politikfelder unter dem Aspekt Migration beleuchtet und bearbeitet. Im Übergang Schule-Beruf handelt es sich vor allem um die Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Jugendpolitik. Eine methodische Vorgehensweise kann sein, den Fokus-Ansatz zunächst einmal exemplarisch in einem Politikfeld zu entwickeln und zu erproben und dann auf weitere Politikfelder zu übertragen, bis der Fokus Migration sich als Querschnittsaufgabe in den Fachpolitiken etabliert hat.

Trotz zahlreicher Unterschiede in den Bedingungen und Ausgangslagen in den Kommunen sind die generellen Aufgaben, die Strukturen und die Funktionen verschiedener Einrichtungen in vielen Kommunen sehr ähnlich. Abhängig aber von den jeweiligen konkreten Bedingungen muss eine Fokus-Strategie einen angemessenen Ansatzpunkt finden und sich auf die Strukturen vor Ort beziehen. Vor diesem Hintergrund wurden im Projektzusammenhang sechs Kriterien herausgearbeitet, die für die Integration des Fokus Migration in die Kommunalverwaltungen von großer Bedeutung sind.

- 1. Kommunale Integrationsvereinbarungen:** Kommunale Integrationsvereinbarungen stellen eine wichtige Grundlage für die Thematisierung und Gestaltung einer Migrationsperspektive in den Fachpolitiken und den Gremien einer Kommune dar. Bestehen bereits kommunale Integrationskonzepte oder kommunale Vereinbarungen zur Integration, gegebenenfalls auch kommunale Koordinierungsansätze im Übergang Schule-Beruf, so bieten diese eine wichtige Legitimations- und Handlungsgrundlage für die Fokus-Politik.
- 2. Aufmerksamkeit gegenüber dem Fokus Migration:** Innerhalb der Verwaltung sind besondere Aufmerksamkeit und ständige Sensibilität gegenüber dem Thema Migration zentrale Kriterien für die Möglichkeiten und Handlungsfelder, in denen ein Fokus-Ansatz in der kommunalen Verwaltung und in den Fachpolitiken entwickelt und erprobt werden kann. Je nach Grad des vorhandenen Integrationswissens und des Bewusstseins in Bezug auf migrationspezifische Perspektiven bedarf es unterschiedlicher Formen und Zuschnitte in der Ausrichtung des Fokus Migration.
- 3. Der Institutionalierungsgrad des Fokus Migration:** Im Hinblick auf eine dauerhafte Etablierung der Integrationspolitik kommt der Frage nach dem Institutionalierungsgrad des Fokus Migration in den kommunalen Verwaltungsstrukturen eine besonders herausgehobene Rolle zu. Der Grad der Institutionalisierung einer „Fokus-Agentur“ in der Verwaltung zeigt über das Maß der Integration auch die Dauerhaftigkeit der Fokus-Perspektive an.
 - a. Projekt- oder regelfinanziert:** Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Frage, ob der Fokus Migration im Bereich Übergang Schule-Beruf überwiegend projekt- oder regelfinanziert ist, weil dies Auswirkung auf die Entscheidungskompetenzen und über die Geldmittel auch auf die Dauerhaftigkeit der Einrichtung hat.

b. Personell versus institutionell: Der Fokus kann darüber hinaus institutionell organisiert sein, also in einer Einrichtung, einem Gremium oder einer Agentur oder er kann sehr stark personell organisiert sein, also vor allem an eine Person, beispielsweise den Integrationsbeauftragten gebunden sein. Je nach Ausgangssituation muss an sehr unterschiedlichen Enden angesetzt werden.

c. Die Rolle der Integrationsbeauftragten: In den Kommunen existieren oftmals Integrationsbeauftragte, die unterschiedlich angebinden sind, in vielen Fällen als Stabstellen direkt beim Oberbürgermeister bzw. Landrat. Die Zugänge zu den Fachebenen müssen sie sich teilweise mühsam erschließen, was eine systematische Verknüpfung mit den Fachpolitiken schwierig macht. Vielfach konzentrieren sich die Integrationsbeauftragten auf eigene Projekte und Programme, die zwar die eigene Außenwirkung erhöhen, aber den Anforderungen einer interkulturell ausgerichteten Fachpolitik häufig nicht ausreichend gerecht werden. Unter dem Aspekt der Fokuspolitik müsste sich die Rolle der Integrationsbeauftragten vom „Treiber und Wächter“ zum „Mitgestalter und Förderer“ von interkulturell ausgerichteter Fachpolitik entwickeln.

4. Wirkungsgrad von „Fokus Migration“: Der Wirkungsgrad des Fokus Migration beschreibt die Tiefe und Verbreitung des Ansatzes und variiert in den Kommunen erheblich. Der Einfluss kann auf ein Integrationsbüro begrenzt sein oder über viele Fachpolitiken und Gremien vernetzt sein. Das Ausmaß der Vernetzung (institutionell oder personell) zeigt den Wirkungsgrad des Fokus-Ansatzes an, den Bereich, in dem er Einfluss nehmen kann.

5. Rolle des „Fokus Migration“: Neben dem Wirkungsgrad sind die Stellung oder die Rolle des/der Fokushabers/in Indikatoren dafür, inwieweit eine dauerhafte Institutionalisierung des Fokus Migration bereits erfolgt ist. Hierunter ist das Maß der Mitsprachemöglichkeiten und Rechte zu verstehen sowie die Tatsache, ob eine Wächterfunktion vorliegt oder nur ein Beobachterstatus.

6. Förderung/Konkurrenz zur Landespolitik: Welche Rolle spielt die Landespolitik in der Umsetzung der Fokus-Perspektive im Übergang Schule-Beruf?

Tabelle 1: Kriterien mit Bedeutung für die Integration des Fokus Migration in die Kommunalverwaltungen

| Analyseebene | Handlungsebene |
|---|---|
| 1. Kommunale Integrationsvereinbarungen | Integrationskonzepte entwickeln |
| 2. Aufmerksamkeitsgrad für Fokus Migration | Aufmerksamkeit erzeugen |
| 3. Institutionalisierungsgrad des Fokus - Regel- oder Projektfinanzierung - institutionell oder personell organisiert - Rolle des/der Integrationsbeauftragten | |
| 4. Wirkungsgrad: Tiefe und Streuung | Fokus vernetzen |
| 5. Rolle des Fokus Migration/(Wächterfunktion) | Rechte/Mitsprachemöglichkeiten sichern |
| 6. Förderung/Konkurrenz – Landespolitik | Kommunal- und Landesmaßnahmen abstimmen |

Mit welchen Ergebnissen der Ansatz des Fokus Migration das Handeln in der Praxis unterschiedlicher Kommunen zu organisieren und zu verändern vermag, hängt vor allem von den Bedingungen, den eingesetzten Mitteln und den gewählten Startpunkten ab. Ein Fokus Migration kann, so zeigt die Erfahrung in den Kommunen, integrationsorientiertes Handeln besser und effektiver organisieren, wenn er in der Kommune strategisch und strukturell gut verankert ist – wie die Beispiele im Abschnitt 2 zeigen. In den am Projekt beteiligten Kommunen, die alle Großstädte sind, wurden vor dem Hintergrund der verschiedenen Ausgangslagen wie z.B. den personellen und institutionellen Ausstattungen im Bereich Übergang Schule-Beruf und im Themenbereich migrationsspezifischer Fragestellungen unterschiedliche strategische Ziele verfolgt und demgemäß auch unterschiedliche operative Maßnahmen ergriffen.

2. ERFOLGSMODELLE – FOKUS-ANSATZ ALS GANGBARER WEG?

Die Erfahrungen im Projekt zeigen deutlich, dass der Fokus-Ansatz nicht ohne eine angemessene Einbettung in die konkreten kommunalen Kontexte funktionieren kann. In den Kommunen, die am Projekt teilgenommen haben, zeigt sich, dass schon die *Thematisierung* des Fokus Migration in jedem Fall einen positiven Effekt im Sinne einer höheren Aufmerksamkeit für Möglichkeiten der Integration interkultureller Perspektiven in die Fachpolitiken darstellt.

So zielt in der Stadt A - im Rahmen eines gut entwickelten und institutionell etablierten Übergangsmanagements, das einen hohen Institutionalierungsgrad aufweist und weitgehend regelfinanziert ist – der Fokus Migration vor allem darauf, die Aufmerksamkeit für die Migrationsproblematik insbesondere im Bereich der Elternarbeit zu erhöhen. Die Ziele orientieren sich dabei an den Inhalten eines kürzlich verabschiedeten kommunalen Integrationskonzeptes. Das Setzen eines Fokus Migration im Rahmen der bereits bestehenden Elternarbeit, d.h. die Entwicklung personenbezogener Instrumente der Berufsorientierung durch Gespräche und Abstimmungsmaßnahmen mit Beteiligten und Kooperationspartnern wurde zum Kernthema des Fokus-Migration Projektes in dieser Kommune.

Als Mittel zur Erreichung dieses Ziel wurde die Bildung eines Tandems gewählt, das aus einer Mitarbeiterin des Fachbereichs und der Integrationsbeauftragten gebildet wurde. Das Thema Migration/Integration war in der Kommune personell durch die Person der Integrationsbeauftragten repräsentiert, die eine Anregungs- und „Wächter“- Funktion aber auch eine Mitgestaltungsfunktion in Bezug zu den Fachpolitiken über die Realisierung der Ziele des Integrationskonzeptes ausübt. Erforderlich waren hier vor allem die Thematisierung und Erzeugung von Aufmerksamkeit für die Fokus Perspektive – um sie dann in die bestehenden Institutionen auch strukturell besser einbinden zu können.

Die migrationsspezifische Perspektive konnte durch eine Ausweitung und Festigung der personellen Kooperation und Vernetzung verstärkt und der Aufmerksamkeitsgrad für den Fokus Migration in der Kommunalverwaltung erhöht werden.

- Der Prozess der Integration des Fokus kann eine erste Form finden, indem Tandems von Integrationsbeauftragtem/r und engagierten Fachvertretern/innen gebildet werden, die gemeinsam den Fokus in verschiedene Fachpolitiken hineintragen. Da nicht alle Felder „auf einmal“ bearbeitet werden können, kann dies z.B. im Feld des Übergangs Schule-Beruf starten, um anschließend „Wabe für Wabe“ auch andere Bereiche der kommunalen Verwaltung zu erschließen.

- Ebenso kann die Bildung von dauerhaften Einrichtungen, wie etwa die einer Koordinierungsstelle oder Fokusagentur, die die Vernetzung der Fachpolitiken mit der Fokus-Perspektive gewährleistet, die nachhaltige Integration des Fokus Migration fördern.

So war in der Stadt B die strategische Zielorientierung auf die Errichtung einer Koordinierungsstelle ausgerichtet, wozu zunächst der Aufmerksamkeitsgrad und die Zustimmungsbereitschaft im Gemeinderat erhöht werden mussten. Auf der Basis einer bestehenden kommunalen Rahmenkonzeption zur Integration wurden die Maßnahmen und Aktivitäten des Fokus-Projektes deshalb vor allem auf die Gestaltung der politischen Ebene gerichtet. Der Fokus Migration ist in dieser Kommune gegenwärtig stark mit der Funktion und Person des Integrationsbeauftragten verbunden, der eine zentrale Rolle hat und den Fokus in die verschiedenen Referate und Fachpolitiken trägt. Der Wirkungsgrad hängt daher sehr von den Aktivitäten des Integrationsbeauftragten ab, weil die Vernetzung der Einrichtungen an seine Person gebunden ist.

Ziel war es deshalb, Kooperationspartner „top-down“ auf der Leitungsebene für die Einrichtung und Finanzierung einer Koordinierungsstelle als dauerhafte Institution im Bereich des Übergangs Schule-Beruf mit einem Fokus Migration zu gewinnen. Die im Projekt Fokus Migration realisierte Kooperation des Integrationsbeauftragten mit dem Jugendamt ermöglichte eine Verstärkung der Aufmerksamkeit und die Herstellung interkultureller Sensibilität und Akzeptanz.

In der Stadt B ging es um die Einrichtung einer kommunalen Koordinierungsstelle, um am Startplatz Schule die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft zu intensivieren und die Übergangsquote von Jugendlichen in die ungeforderte betriebliche Ausbildung zu erhöhen. Voraussetzung dafür war die Zustimmung des Gemeinderates. Daher wurden die Aktivitäten des Fokus-Projektes vor allem auf die Gestaltung der politischen Ebene gerichtet. Der Fokus Migration ist in dieser Kommune gegenwärtig stark mit der Funktion und Person des Integrationsbeauftragten verbunden, der eine zentrale Rolle hat und den Fokus in die verschiedenen Referate und Fachpolitiken trägt. Dabei erhöht sich der Wirksamkeitsgrad im Bildungsbereich dadurch, dass der Integrationsbeauftragte nicht nur Mitglied in der kommunalen Steuerungsgruppe U 25 ist, sondern auch die Abteilung Bildungspartnerschaft in der Stadt leitet. Damit können Synergien erzielt werden, die ohne diese Doppelfunktion weniger ausgeschöpft werden könnten.

| |
|--|
| Schwerpunkt war hier also, den Gemeinderat für die Einrichtung und Finanzierung einer Koordinierungsstelle als dauerhafte Institution im Bereich des Übergangs Schule-Beruf mit einem Fokus Migration zu gewinnen. Die im Projekt realisierte Kooperation des Integrationsbeauftragten mit dem Jugendamt ermöglichte eine Verstärkung der Aufmerksamkeit und die Herstellung interkultureller Sensibilität und Akzeptanz im Rahmen der konzeptionellen Vorbereitungen. |
|--|

Kommunalpolitische Vorgaben können ebenfalls als ein Erfolg versprechender Weg betrachtet werden, der dazu beitragen kann, die interkulturell sensible Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf in eine Regelstruktur zu verstetigen.

- Auch die verstärkte Vernetzung, sowohl auf personeller Ebene, etwa von Entscheidungsträgern aus verschiedenen Bereichen, wie z.B. der Integrationsbeauftragten mit den Mitarbeiter/innen aus den Fachpolitiken, oder – mehr noch – die Vernetzung von Institutionen, wie Fachausschüssen, Gremien,

Arbeitsgruppen oder bereits installierten Handlungszusammenhängen und den Integrationseinrichtungen verstetigt die Perspektive des Fokus Migration.

Genau darauf zielten die Aktivitäten in der Stadt C, die zu Beginn des Projektes bereits eine hoch entwickelte Regelstruktur im Übergang Schule-Beruf aufgewiesen hat. Der Bereich des Übergangs Schule-Beruf war in verschiedenen Einrichtungen in der Verwaltung institutionalisiert und schon vor Projektbeginn in einer Koordinierungsstelle mit einem Fokus Migration ausgestattet. Auch waren bereits kommunale Integrationsvereinbarungen vorhanden, die neben anderen Aktivitäten auch auf die interkulturelle Öffnung der Verwaltung zielen. Die bestehende Integrationsagentur nimmt auch die Aufgaben des/der Integrationsbeauftragten wahr, was ein Hinweis auf einen hohen Institutionalierungsgrad des Integrationsaspektes in der Kommune darstellt. Die ebenfalls bereits bestehende Koordinierungsstelle im Bereich Übergang Schule-Beruf verdeutlicht die hohe Institutionalierung der Einrichtungen und Programme in dieser Kommune. Eine neuerliche Thematisierung der Fokus Migration-Thematik schien hier nicht erforderlich und war deshalb von den Beteiligten vor Ort auch nicht Zielstellung im Rahmen des Projektes.

Es ging in diesem kommunalen Projekt daher weniger um die Thematisierung oder Erzeugung von Aufmerksamkeit für den Fokus Migration, und auch nicht um die Bildung von Institutionen, sondern vielmehr um eine Verstetigung und institutionell stabile Vernetzung der bestehenden Einrichtungen. Gegenwärtig gibt es in der Kommune überwiegend bedarfsorientierte Schnittstellen und Kooperationen im Rahmen von Projekten und Gremien und weniger feste und verbindliche Dialogstrukturen. Ziel des Fokus-Projektes war es, den Wirkungsgrad des Fokus Migration zu verbessern, also stabile Vernetzungen der bestehenden Institutionen dauerhaft zu etablieren und gemeinsame Planungen durchzuführen.

Die Erfahrungen in den unterschiedlichen Kommunen im Fokus-Projekt zeigen, dass die Wirkungen, die von der Setzung eines Fokus Migration im Rahmen von sehr heterogenen Maßnahmen in den verschiedenen Kommunen ausgehen, in der Kürze der Zeit nicht abschließend und umfassend in ihren Resultaten bewertet werden können. Dennoch kann ein positiver (Verstärkungs-) Effekt im Hinblick auf die Aufmerksamkeit auf den Fokus Migration und die Suche nach Wegen und Möglichkeiten, diesen Fokus im Übergangsfeld Schule-Beruf zu etablieren, konstatiert werden.

Betrachtet man die Beispiele und ihre migrationsspezifische Aufstellung im Bereich Übergang Schule-Beruf, dann sieht man deutliche Unterschiede in den Ausgangslagen und damit auch die notwendigerweise unterschiedlichen Ansatzpunkte des Fokus Migration. Erst dann werden auch die spezifischen Erfolge der verschiedenen Projekte sichtbar:

Im Fall A geht es um die *Erhöhung des Aufmerksamkeitsgrades*, also sowohl um Aktivitäten im Bereich bewusstseinsbildender Maßnahmen als auch um die Realisierung der im Integrationskonzept gemeinsam mit den Fachpolitiken entwickelten strategischen und operativen Ziele.

In der Stadt B ist bei einem gut ausgebildeten Fokus Migration, der allerdings noch keine institutionalisierten Formen angenommen hat, sondern durch die Person des Integrationsbeauftragten und dessen Engagement getragen wird, der Versuch unternommen worden, die Fokusperspektive *in einer Koordinierungsstelle zu institutionalisieren und damit auf Dauer zu sichern*.

In C hingegen wurde vor dem Hintergrund einer bereits weitgehend institutionalisierten Struktur vor allem die *Verstetigung der Kooperation und die Institutionalisierung der Vernetzung* angestrebt.

Man kann so – was die dauerhafte Institutionalisierung des Fokus Migration betrifft – die Beispiele in einer Stufenfolge sehen. Auf allen Ebenen sind wesentliche Fortschritte und Erfolge erzielt worden, die der Verstetigung des Fokus Migration auf Dauer und als Querschnittsaufgabe in den Kommunen förderlich sind.

C) HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Die folgenden *Handlungsempfehlungen* sollen die Etablierung des *Fokus Migration* in der Kommunalverwaltung unterstützen. Voraussetzung ist, dass eine Organisationseinheit existiert, deren Aufgaben es ist, für eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund in der kommunalen Gemeinschaft zu sorgen. Eine solche Aufgabe ist oftmals mit der Funktion eines/r „Integrationsbeauftragten“ verbunden oder – wie neuerdings in NRW – mit dem „Kommunalen Integrationszentrum“ oder auch den RAA (Regionale Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien). Es bedarf also einer Einrichtung, die die Aufgabe einer „Fokus-Agentur“ erfüllen kann. Integration im Sinne der Förderung von Teilhabe für Menschen mit Migrationshintergrund gehört heute zum *Mainstream* kommunalen Handelns. Dies wird hier vorausgesetzt.

Im Folgenden werden vier idealtypische Schritte vorgestellt, in denen die Etablierung eines Fokus-Ansatzes im Übergang Schule-Beruf sich vollzieht.

1. FESTSTELLUNG DER AUSGANGSSITUATION

Die Etablierung des Fokus Migration knüpft stets an dem vor Ort erreichten Stand der kommunalen Integrationspolitik und ihrer organisatorischen Form an. Denn: Der Fokus-Ansatz ist als Weiterentwicklung der bisherigen Arbeit in diesem Feld zu verstehen, im Sinne der Bearbeitung von Migration als Querschnittsaufgabe, die den heutigen Erfordernissen entspricht und alle fachlichen Handlungsfelder durchzieht. Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht demzufolge ihre Verankerung in den verschiedenen Fachpolitiken. Organisatorisch kann dies als Frage nach den Arbeitsbeziehungen zwischen der „Fokus-Agentur“, also der Stelle z.B. des Integrationsbeauftragten, und den fachlich zuständigen Ressorts oder Kooperationspartnern formuliert werden.

Jeder erreichte Stand in einer Kommune ist geeignet, um bewusst mit der Etablierung des Fokus Migration zu starten. Jedoch muss bekannt sein, wie der Stand oder die Ausgangssituation sich gestaltet.

Zur Feststellung der Ausgangssituation empfiehlt es sich, folgenden Fragestellungen nachzugehen:

- Gibt es ein Rahmenkonzept zur Integration oder integrationspolitische Schwerpunkte?
- Gibt es eine regelmäßige Berichterstattung, die auch qualitative oder quantitative Zielgrößen aufweist?
- Sind die integrationspolitischen Schwerpunkte auf Fachbereiche oder fachliche Handlungsfelder mit entsprechenden Verantwortlichkeiten hin „operationalisiert“?

- Wer, welche Person oder welche Einrichtung, ist zuständig für die Migrationsperspektive?
- Wie ist das „Management“ für die Gestaltung des Übergangs Schule-Arbeitswelt aufgestellt und wie ist „Migration“ darin verortet?
- Wie stellt sich der Stand der Arbeitsbeziehungen zwischen der beauftragten Agentur und den Fachbereichen dar? Wo ist diese zwischen „Stellvertreterhandeln“ und „Fokus-Funktion“ einzuordnen?

2. DIE RICHTIGEN ZIELE DES FOKUS-ANSATZES FINDEN

Der Fokus-Ansatz soll die *dauerhafte Wirksamkeit* kommunaler Integrationspolitik verbessern. Er ist Teil eines Paradigmenwechsels, der zum heutigen gesellschaftlichen Diskurs zum Thema „Migration/Integration“ gehört. Hierbei geht es im Kern um die Beseitigung benachteiligender Strukturen, die Teilhabe behindern, und nicht mehr schwerpunktmäßig um die Beseitigung individueller Defizite, ohne aber die Erfordernisse individueller Förderung aus dem Blick zu verlieren. Im Vordergrund sollen die Kompetenzen der Migranten/innen stehen - eine Perspektive, die auch in den Integrationsvereinbarungen zum Ausdruck kommen soll.

Die „Etablierung“ des Fokus-Ansatzes geschieht also *im Zuge* der Umsetzung kommunal vereinbarter oder festgelegter integrationspolitischer Ziele und Strategien. Die *zusätzliche* Zielstellung besteht darin, *im Zuge* dieser Umsetzung eine *neue Arbeitsweise* zwischen kommunalweiter Fokus-Agentur und den jeweiligen Fachbereichen zu etablieren, in deren Fachpolitik die jeweiligen integrationspolitischen Aufgaben fallen.

Im Ergebnis hat der jeweilige Fachbereich das integrationspolitische Anliegen „zu seiner Sache“ gemacht und eine dauerhafte Kooperationsbeziehung zwischen dem Fachbereich und der „Fokus-Agentur“ ist etabliert.

Das ist ein hinlänglich schwieriger und anspruchsvoller Prozess. Deswegen sollte man sich für die „Etablierung“ des Fokus-Ansatzes – je nach Stand (siehe oben) – nicht zu viel vornehmen. Die entscheidende Frage bei der Auswahl der Ziele und Strategien, mit denen man vorrangig die „Etablierung“ des Fokus-Ansatzes verbinden möchte, ist, welche Ziele prioritär und aufgrund der gegebenen Kooperationsvoraussetzungen besonders gut dafür geeignet sind, den Fokus-Ansatz wirksam einzuführen? Hierbei kann man sich am SMART-Modell orientieren, nach dem die Handlungsziele s.m.a.r.t. zu formulieren sind, das heißt:

- **spezifisch:** Ziele müssen eindeutig definiert sein.
- **messbar:** Der Grad der Zielerreichung muss feststellbar sein.
- **akzeptabel:** Ein Minimalkonsens besteht zwischen den Beteiligten, hinsichtlich des Ziels.
- **realistisch:** Das Ziel ist unter den gegebenen Rahmenbedingungen erreichbar.
- **terminiert:** Der Zeitpunkt der Zielerreichung ist angegeben

3. KONKRETE HANDLUNGSANSÄTZE ENTWICKELN

Es geht also nicht um universelle Lösungen und Konzepte, sondern darum, Handlungsansätze aus der lokalen Situation heraus zu entwickeln. Experimentieren, Monitoring und vor allem Kooperation sind hierbei wichtige Elemente.

- **Experimentieren:** Koordinierung ohne experimentelle Praxis führt nicht zum Erfolg. Wichtig ist dabei, die operative Arbeit immer wieder mit den übergreifenden Konzepten abzugleichen.

- **Monitoring:** Der Fortgang bei der Verfolgung der gesetzten Ziele muss überprüft und ggf. der Weg neu angepasst werden. „Monitoring“ ist hierbei ein wichtiges Instrument.
- **Kooperation:** Die Bildung von „Tandems“, bestehend aus Fachpolitikern/innen und Integrationsbeauftragtem/er, erweist sich oft als guter Weg. Tandems können auf beiden Seiten wie Katalysatoren wirken und Aufmerksamkeit für das Thema erzeugen.

4. ORGANISATORISCHE VERSTETIGUNG UND AGILES HANDELN

Die allmähliche Umwandlung eines traditionellen „Büros des Integrationsbeauftragten“ in eine Fokus-Agentur (wobei sich die bisherige Bezeichnung nicht zu ändern braucht) wird vor allem daran deutlich, dass die Umsetzung kommunal beschlossener oder festgelegter integrationspolitischer Ziele und Strategien *auf der Basis gelebter Arbeitsbeziehungen* mit den fachpolitischen Bereichen erfolgt. Das wird nur gelingen, wenn das „Fokusmodell“ auch kommunalpolitisch *gewollt* wird.

Daraus folgt:

- **Strukturelle Verankerung:** Eine politische Verankerung des „Fokus-Ansatzes“ ist für einen dauerhaften Erfolg wichtig. Die Zusammenarbeit von Integrations- und Fachpolitik braucht wachsende Verbindlichkeit und muss sich versachlichen und verbreitern. Auf diese Weise wird sie zunehmend unabhängig von einzelnen Personen und deren besonderem Engagement, sondern vielmehr „Normalität“. Interne Vereinbarungen zu jeweiligen Strukturen, Aufgaben, Zielen, Zuständigkeiten und Kompetenzen sind hierfür ein wichtiges Instrument.
- **Rolle der Fokus-Agentur:** Die zentrale Einheit, die die integrationspolitische Aufgabenstellung übertragen bekommen hat (z.B. Integrationsbeauftragte/r, Kommunales Integrations-Zentrum, RAA) hat mehrere wichtige Schnittstellen-Funktionen. Sie wirkt sowohl in das Innere der Kommunalverwaltung im Sinne einer Arbeitsweise, die die Fachpolitiken unter dem Migrationsaspekt beleuchtet, sie berät die kommunale Leitung bei integrationspolitischen Fragen und sie hält Verbindung zur fachlich einschlägigen Öffentlichkeit.

Der *Fokus-Ansatz* berührt Selbstverständnis und Arbeitsweise in all diesen Bezügen, weil es nicht mehr um stellvertretendes Agieren geht, sondern um die Mobilisierung und Bündelung von *Sachverstand*, dessen Mehrwert aus *Kooperation* entsteht.

An die *Fokus-Agentur* werden also hohe Anforderungen hinsichtlich ihrer *spezifischen Kompetenzen* gestellt, die auch fachpolitisch anschlussfähig sein müssen.

Eine entscheidende Frage ist, wie die „Fokus-Agentur“ ihre spezifische Kompetenz sichert und gleichzeitig im organisatorischen Sinne eine „schlanke Einrichtung“ bleibt? Durch den Aufbau enger fachlicher und belastbarer Formen der Zusammenarbeit, aber jeweils genau „fokussiert“ auf die vorhandenen Kooperationsbeziehungen in der Region und darüber hinaus, insbesondere zur fachlich einschlägigen Wissenschaft und zu Migrantenselbstorganisationen. Dies ist wichtig, da sich die Fokus-Agentur nur um den Preis der zunehmenden Einbuße ihrer Wirkung vom laufenden gesellschaftlichen Diskurs in dem dynamischen Feld von „Migration/Integration“ abkoppeln kann.