

Migration und Integration als Thema von Städtepartnerschaften

2018



Inhaltsverzeichnis

01. Vorwort Minister Dr. Joachim Stamp:
Leitlinien der Integrationspolitik des Landes
Nordrhein-Westfalen **(S.4)**

02. Vorwort Marc Frese /
Wolfram Kuschke **(S.5-6)**

1. Migration und Integration als Thema
von Städtepartnerschaften:
Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen und
Denkanstöße für die Vertiefung

1.1 Die Flüchtlings- und Asylpolitik der
Europäischen Union
Prof. em Dr. Wichard Woyke **(S.7-13)**

1.2 Migration und Integration im
föderalen System der Bundesrepublik
Deutschland – Die Rolle der Kommune
Prof. em. Dr. Uwe Andersen **(S.14-20)**

1.3 Städtepartnerschaften: Mehr Heimat
und weniger Vorurteile
Prof. Dr. Haci-Halil Usluçan **(S.21-25)**

1.4 Zukunft der Arbeitsmigration -
Projekte unter Städtepartnern
apl. Prof. Dr. Dirk Halm **(S.26-30)**

2. Handlungsfeld Integration
Geflüchteter: Beispiele guter Praxis

2.1 Städtepartner aus Polen und Ungarn
informieren sich über die Integration
Geflüchteter in Iserlohn **(S.31-33)**

2.2 Vermittlung – Präsentation – Formali-
sierung: Wie positioniert die Landes-
hauptstadt Düsseldorf Flüchtlingsarbeit in
ihren Städtepartnerschaften? **(S.33-37)**

2.3 Die Bedeutung der grenzüberschrei-
tenden Zusammenarbeit bei der Ent-
wicklung von Konzepten für die Integrati-
on Geflüchteter in Bocholt **(S.37-39)**

3. Handlungsfeld Gesellschaftliche
Teilhabe von Migranten und deutsch-
türkische Städtepartnerschaften:
Beispiele guter Praxis

3.1 Aachen und Sariyer (Istanbul):
Freundschaft vor Politik: Migration und
Integration als Thema von Städtepartner-
schaften **(S.40-42)**

3.2 Strategien der Motivierung migran-
tischer Communities zur Teilhabe.
Ein Beispiel des Partnerschaftsvereins
Castrop-Rauxel – Zonguldak – Trikala
(S.42-44)

3.3. Wie können Städtepartnerschaften
mit der Türkei auch unter schwierigen
Bedingungen mit Leben gefüllt werden?
Das Beispiel Bergkamen **(S.45-46)**

3.4. Integration und Teilhabe: Spanisch-
stämmige Menschen der zweiten
Generation engagieren sich in Versmold
(S.47)

4. Zukunft der Arbeitsmigration –
Beispiele guter Praxis

4.1 Den Arbeitskräftemangel in der
Altenpflege durch die Ausbildung junger
Spanier/innen beheben? – Das Pader-
born-Pamplona Projekt **(S.48-53)**

4.2 Zukunft(s)pflge: Jugendliche aus
Detmold und Oraiokastro für Pflege-
berufe begeistern **(S.53-54)**

5. Ergebnisse und Ausblick
(S.55-56)

Vorwort Minister Dr. Joachim Stamp Leitlinien der Integrationspolitik des Landes NRW.

Nordrhein-Westfalen ist ein Bundesland, das von Vielfalt geprägt ist und das 4,6 Millionen Menschen aus vielen Ländern dieser Welt zu ihrer neuen Heimat gemacht haben. Wir schätzen diese Weltoffenheit, die sich im sozialen Gefüge unserer Metropolen und Kommunen widerspiegelt. Sie bereichert unsere kulturellen Traditionen und trägt zu der florierenden Wirtschaft und hohen Innovationsfähigkeit unseres Landes bei. Die Migrations- und Integrationspolitik der Landesregierung hat das Ziel, Städte und Gemeinden dabei zu unterstützen, diesen weltoffenen Charakter zu erhalten und weiter auszubauen:

Starker gesellschaftlicher Zusammenhalt in Kommunen.

Wir möchten, dass unsere Städte und Gemeinden Orte mit hoher Lebensqualität sind, gekennzeichnet durch einen starken gesellschaftlichen Zusammenhalt. Deshalb unterstützen wir die in NRW eingerichteten 53 Kommunalen Integrationszentren als das Herzstück der kommunalen Integrations-Infrastruktur. Außerdem suchen wir gezielt den Dialog und die Zusammenarbeit mit Selbstorganisationen von Migranten und mit den etwa 190 Integrationsagenturen der Freien Wohlfahrtspflege in unseren Kommunen, damit die Akteure gemeinsam die Herausforderungen der Integrationsarbeit meistern und innovative Ideen entwickeln können.

Wirtschaftlich florierende Kommunen.

Um die globale Wettbewerbsfähigkeit unserer Städte und Gemeinden zu sichern, plädieren wir als Landesregierung für die Einführung eines modernen Einwanderungsgesetzes in Deutschland, das klar zwischen qualifizierter Einwanderung und Flüchtlings-

schutz differenzieren soll. Wir wollen verbindliche Regeln für den Zugang nach Deutschland und Nordrhein-Westfalen schaffen. Nur so können wir zum einen die Fachkräfte gewinnen, die wir benötigen, um NRW als attraktiven Wirtschaftsstandort zu fördern und zum anderen die Potenziale der Menschen ausschöpfen, die aufgrund von Flucht und Krieg zu uns gekommen sind. Das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration versteht sich als Chancen-Ministerium, das Menschen unabhängig von ihrer Herkunft Chancen auf Integration in Arbeit, auf wirtschaftlichen Aufstieg sowie Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eröffnen möchte. Die Kehrseite der Medaille bedeutet aber auch: Jene Menschen, die kein Bleiberecht haben, müssen dieses Land wieder verlassen.

Kulturelle Vielfalt in den Kommunen.

Wir möchten Einwanderern und Einwanderinnen schneller die politische Partizipation ermöglichen und machen uns stark für kürzere Fristen zum Erwerb der Niederlassungserlaubnis und der Staatsbürgerschaft. Ein grundlegendes Element dafür ist eine Wertedebatte darüber, welche Grundsätze uns als Gesellschaft verbinden, und ein Bekenntnis dazu, dass gelebte Vielfalt auf der Werteordnung des deutschen Grundgesetzes basieren muss. Es ist uns in diesem Zusammenhang wichtig, den Dialog mit den islamischen Verbänden neu auszurichten, um einerseits einer Fremdbestimmung von außen entgegenzuwirken, und andererseits die Vielfalt des Islams in Nordrhein-Westfalen miteinzubeziehen.

Ich begrüße den Erfahrungsaustausch innerhalb der Städtepartnerschaften, da er uns die Möglichkeit eröffnet, voneinander und miteinander zu lernen. Nur so gelingt es uns, durch Integrationspolitik die Lebensqualität in unseren Städten weiter zu verbessern.

Vorwort Marc Frese
Präsident Auslandsgesellschaft Deutschland e.V.
Wolfram Kuschke
Vizepräsident, Staatsminister a.D.

Die Auslandsgesellschaft Deutschland e.V. hat 2010 mit Förderung durch die Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen eine erste, umfassende Bestandserhebung über Städtepartnerschaften in unserem Bundesland veröffentlicht. Der Titel war programmatisch: „Von Städtepartnerschaften zu kommunalen Netzwerken – Kommunale Vernetzung als Motor bürgerschaftlichen Engagements in einer europäischen Öffentlichkeit“. Weitere Studien und Praxisentwicklungsprojekte schlossen sich an. Dabei sind wir auf die Frage gestoßen, welche Bedeutung Städtepartnerschaften mit Kommunen aus ihren Herkunftsländern für Migrantinnen und Migranten haben könnten: Sind sie integrationsförderlich, indem sie zu weiterer Teilhabe und Partizipation einladen? Erste Antworten vermittelte uns die Stadt Versmold unter ihrem damaligen Bürgermeister Thorsten Klute: Sie wollte den zugewanderten Bürgerinnen und Bürgern ein Zeichen des Danks aussprechen, dass ohne deren Arbeitskraft der wirtschaftliche Aufschwung der Stadt so nicht vorstellbar sei. Daraus hervorgegangen ist eine Städtepartnerschaft mit dem spanischen Tui in Galizien, woher ein Großteil der mittlerweile in Versmold beheimateten Spanier/innen stammt. In ähnlicher Weise hatte die ehemalige Bergarbeiterstadt Bergkamen bereits 1994 als Zeichen der Anerkennung für die Leistungen der türkischstämmigen Bergleute eine Städtepartnerschaft mit Taşucu (jetzt: Silifke) begründet.

Der Zustrom Geflüchteter und Asylsuchender nach Europa und Deutschland 2015 / 2016 lenkte den Blick auf einen weiteren, neuen Aspekt: Ist das Thema „Flucht und Migration nach Europa“ ein Thema unter Städtepartnern? Welche Ansatzpunkte, aber auch Hindernisse gibt es? Im Auftrag der Staatskanzlei NRW hat die Auslandsgesellschaft Deutschland eine Blitzumfrage durchgeführt, deren Ergebnis deutlich machte: Es lohnt sich, dem Thema weiter nachzugehen.

Wir freuen uns, dass das für Integrationsfragen zuständige Ministerium unseres Landes Nordrhein-Westfalen bereit war, mit einer Projektförderung die intensivere Beschäftigung mit dem Thema zu ermöglichen. Mit dem aus unseren früheren Projekten bewährten Instrument der Intensivinterviews haben wir im Sommer 2017 die Ansätze und Erfahrungen unterschiedlicher Kommunen in NRW erhoben. Wir danken den Partnerschaftsvereinen oder -komitees und ihren Ansprechpartnern in ihren Stadtverwaltungen in Aachen (Sarıyer, Türkei), Castrop-Rauxel (Zonguldak, Türkei, und Trikala, Griechenland), Paderborn (Deutsch-Spanische Gesellschaft in Kooperation mit der Akademie IN VIA), Versmold (Dobczyce, Polen; Tui, Spanien; Vrdnik, Serbien) und Wassenberg, den Stadtverwaltungen und Europabüros / internationalen Büros in den Städten Bergkamen, Bocholt, Detmold (in Kooperation mit dem Deutsch-Griechischen Freundeskreis), Düsseldorf, Iserlohn, Lünen, Stolberg und im Kreis Herford sowie der Integrationsbeauftragten der Stadt Unna dafür, dass sie bereit waren, uns von ihren Erfahrungen zu beiden Schwerpunkten, dem Aspekt der Integration durch



Teilhabe an Städtepartnerschaften und des Austausches unter Städtepartnern zur Aufnahme und Integration Geflüchteter, zu berichten.

Wir danken auch den zahlreichen Teilnehmenden an unserer Fachtagung vom 20. November 2017 im Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration (MKFFI). Ein besonderer Dank gilt Herrn Minister Dr. Joachim Stamp und Frau Staatssekretärin Serap Güler für die Projektförderung und die Gastfreundschaft in ihrem Haus.

Unser Kompetenzteam unter der ehrenamtlichen Leitung Wolfram Kuschkes (Prof. Dr. Uwe Andersen, Sigmar Fischer, apl. Prof. Dr. Dirk Halm, Prof. Dr. Haci-Halil Usluçan und Prof. Dr. Wichard Woyke) hat die von Sigmar Fischer geführten Intensivinterviews ausgewertet und in den einleitenden wissenschaftlichen Beiträgen erste Erkenntnisse und Schlussfolgerungen dokumentiert.

Die Praxisbeispiele vermitteln einen Einblick in das Engagement von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in unserem Land Nordrhein-Westfalen und seinen Städten und Gemeinden, die am besseren Verständnis füreinander, an der Integration, einem friedlichen Miteinander und nicht zuletzt an der Völkerverständigung arbeiten.



Wolfram Kuschke
Vizepräsident, Staatsminister a.D.

Marc Frese
Präsident Auslandsgesellschaft Deutschland e.V.

1.1 Die Flüchtlings- und Asylpolitik der Europäischen Union.

Professor em. Dr. Wichard Woyke

1. Einführung

Neben den allgemeinen Menschenrechten, der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) bildet die Europäische Union einen weiteren wichtigen Rahmen für die deutsche Asyl- und Flüchtlingspolitik.

Der Begriff „Asyl“ stammt aus dem Griechischen „asylon“ und bedeutet etwa Heim oder Unterkunft. Anrecht auf Asyl genießt aber nur eine Person, die „aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“ (Genfer Flüchtlingskonvention 1951).

Neben den Asylbewerbern gibt es noch zwei weitere Flüchtlingsgruppen, die das europäische Recht unterscheidet:

a) jene aus Bürgerkriegsgebieten, die nach einem Beschluss der EU vorübergehenden Schutz erhalten können, sowie

b) Flüchtlinge, die einen sogenannten subsidiären Schutz erhalten, weil ihnen im Herkunftsland Folter oder Gefahr für Leib und Leben drohen.

2. Entwicklung

Ursprünglich lag die Zuständigkeit für die Bereiche Migration und Asyl in Europa bei den Nationalstaaten. Die Schaffung eines Binnenmarkts mit der Abschaffung der Bin-



Professor em. Dr. Wichard Woyke

nengrenzen sowie die Zunahme der Flucht- und Asylzuwanderung in die EG/EU führten zu einer Harmonisierung in diesen Bereichen. Die Zusammenarbeit der heutigen EU-Mitgliedstaaten im Bereich der Asylpolitik begann bereits in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts. Ein großer Meilenstein war die im Grenzort Schengen (Luxemburg) 1985 von fünf Staaten (Benelux, Frankreich, Deutschland) geschlossene Vereinbarung über den Abbau von Personenkontrollen an den Binnengrenzen.

Um den Missbrauch offener Grenzen durch illegale Einwanderung oder das internationale Verbrechen zu verhindern, vereinbarte man eine verstärkte Kontrolle der Außengrenzen und eine engere Zusammenarbeit der nationalen Polizei- und Justizbehörden. 1991 wurde das Schengener Abkommen in den Maastrichter Vertrag integriert und da-

mit in den Besitzstand der EU übernommen. Ziele des Schengen-Abkommens waren Abschaffung der Grenzkontrollen zwischen Mitgliedstaaten, einheitliche Vorschriften für die Einreise und den kurzfristigen Aufenthalt von Ausländern im Schengen-Raum (einheitliches Schengenvisum); Asyl (Bestimmung des für einen Asylantrag zuständigen Mitgliedstaats); Maßnahmen gegen grenzüberschreitenden Drogenhandel; polizeiliche Zusammenarbeit und Zusammenarbeit der Schengenstaaten im Justizwesen.

Mit dem 1993 in Kraft getretenen Maastrichter Vertrag verpflichteten sich alle EU-Mitgliedstaaten erstmals, im Bereich der Asyl- und Einwanderungspolitik zusammenzuarbeiten. Fragen der Kontrollen an den Außengrenzen, Asylpolitik und die Einwanderungspolitik wurden zu „Angelegenheiten von Gemeinsamem Interesse“ erklärt. Vollständig vergemeinschaftet und in die „erste Säule“ des Maastrichter Vertrags überführt wurde aber nur die Visapolitik. Die restlichen Politikfelder der Asyl- und Einwanderungspolitik verblieben in der „dritten Säule“ und damit im Bereich zwischenstaatlicher Kooperation. Zwar bekannte sich die EU nun im Maastrichter Vertrag zu einer gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik, doch der Flüchtlingschutz verblieb im Ermessen der nationalen Regierungen.

Im 1999 in Kraft getretenen Amsterdamer Vertrag standen Regelungen für den schrittweisen Aufbau eines gemeinsamen „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“. Die Politikfelder Asyl und Einwanderung sowie die Kontrolle der Außengrenzen wurden von der dritten in die erste

Säule und somit weitestgehend in eine gemeinsame (supranationale) Zuständigkeit überführt. Die bestehenden Regelungen des Schengener Abkommens bezog der Amsterdamer Vertrag ein. Es sollte also ein gemeinsames Asylsystem geschaffen und die Migrationspolitik vergemeinschaftet werden. „Die Union entwickelt eine gemeinsame Politik im Bereich Asyl, subsidiärer Schutz und vorübergehender Schutz, mit der jedem Drittstaatsangehörigen, der internationalen Schutz benötigt, ein angemessener Status angeboten und die Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung gewährleistet werden soll“ (Art.78 Abs.1 Satz 1 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Die Aufnahme von Migranten, die vor allem aus wirtschaftlichen Gründen nach Europa kommen, wurde weiterhin unter nationale Kompetenz gestellt.

Als Verfahrensmaßnahme wurde das Dublin-Abkommen 1997 als völkerrechtlicher Vertrag verabschiedet. Es regelt, welcher Staat für die Prüfung eines in der EU gestellten Asylantrags zuständig ist. Dublin I trat am 1.9.1997 in Kraft und wurde am 17.3.2003 durch eine neue Dublin-Verordnung (Dublin II) abgelöst. Laut Abkommen ist immer nur ein EU-Staat für ein Asylverfahren zuständig, damit nicht gleichzeitig oder nacheinander in EU-Staaten Asylanträge gestellt oder gezielt Staaten zur Antragstellung ausgesucht werden können. Grundsätzlich hat derjenige Mitgliedstaat den Asylantrag zu prüfen, in den der Asylbewerber zuerst eingereist ist. Alle EU-Mitgliedstaaten sowie die Schengen-Staaten Island und Norwegen wenden die Dublin-II-Verordnung an. Die Schweiz übernahm die Regelungen mit ihrem Beitritt zum Schengen-Raum am

29.3.2009. Die Übernahme der Asyl- und Migrationspolitik in die „erste Säule“ war ein außerordentlicher Schritt, unterstellte er doch diese Politikfelder nun der Gemeinschaftsmethode. In der fünfjährigen Übergangszeit galt bis zum 1. Mai 2004 in mehreren asyl- und einwanderungspolitischen Entscheidungen noch das Einstimmigkeitsprinzip, das danach durch Mehrheitsentscheidungen im Rat ersetzt wurde.

3. Entwicklung im 21. Jahrhundert

Bei der Flüchtlings- und Asylpolitik der EU ist die Unterscheidung zwischen Flüchtlingen und Migranten wesentlich. Die EU-Verträge sehen für Flüchtlinge und Migranten unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten vor. Seit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags 1999 ist die Flüchtlings- und Asylpolitik prinzipiell auf supranationaler Ebene verankert; seit 2005 kann im Rat mit Mehrheit in Asylfragen entschieden werden. Die Aufnahme von Migranten – die in erster Linie aus wirtschaftlichen Gründen den Weg nach Europa suchen – obliegt weiterhin nationaler Regulierung. Mit dem 1990 geschaffenen und mittlerweile in dritter Fassung bestehenden Dublin-System verfügt die EU über eine Regelung zum Umgang mit Asylsuchenden. Gemäß Abkommen ist derjenige Mitgliedstaat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig, in dem der Asylbewerber zuerst europäischen Boden betreten hat. Das im Juni 2013 vollendete und von allen teilnehmenden EU-Staaten ratifizierte Gemeinsame Europäische Asylsystem (GeAS) hat einheitliche Schutzstandards für Flüchtlinge, verkürzte Asylverfahren und einen vereinfachten Zugang zum nationalen Arbeitsmarkt zum Ziel. Die Mitgliedstaaten wollen auch die

bisher stark voneinander abweichenden nationalen Anerkennungsquoten für Flüchtlinge angleichen.

Mit dem Vertrag von Lissabon 2009 wurden die Maßnahmen im Bereich Asyl vollkommen in die gemeinsame Politik überführt. Durch den Vertrag sollen nicht nur Mindestnormen festgelegt, sondern ein gemeinsames System mit einem einheitlichen Status und einheitlichen Verfahren geschaffen werden.

Dieses gemeinsame System muss dabei folgende Aspekte umfassen:

- einen einheitlichen Asylstatus,
- einen einheitlichen subsidiären Schutzstatus,
- eine gemeinsame Regelung für den vorübergehenden Schutz, gemeinsame Verfahren für die Gewährung und den Entzug des Asylstatus bzw. des subsidiären Schutzstatus, Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist,
- Normen für die Aufnahmebedingungen,
- die Partnerschaft und Zusammenarbeit mit Drittländern.

Der enorme Flüchtlingsdruck im Jahr 2015 führte dazu, dass sich die EU von einer einheitlichen Asylpolitik entfernte. So variiert die Aufnahmebereitschaft zwischen den EU-Mitgliedstaaten sehr stark. Küstenländer wie Italien, Malta und Griechenland waren

besonders betroffen. Darüber hinaus unterscheiden sich die Anerkennungs- und Rückführungsquoten innerhalb der EU trotz zum Teil identischer Herkunftsstaaten und Fluchtursachen erheblich. Nicht zuletzt sind die Asylstandards innerhalb der EU noch immer sehr unterschiedlich. Wenngleich Flüchtlingsstatus und Mindestleistungen durch EU-Recht vereinheitlicht sind, wird bei der Umsetzung weiter nationales Recht praktiziert. Der große Zustrom und die ungleiche Verteilung von Flüchtlingen führten dazu, dass drei europäische Regierungen die Regelungen kurzzeitig außer Kraft gesetzt hatten: Griechenland und Italien registrierten nur noch einen Bruchteil der Flüchtlinge, während sie die restlichen ungehindert nach West- und Nordeuropa weiterreisen ließen. Auch Deutschland hat mit der Entscheidung von Bundeskanzlerin Merkel Anfang September 2015 bei syrischen Kriegsflüchtlingen aus humanitären Gründen ausnahmsweise vorübergehend nicht die Dublin-Regelungen angewendet, indem jene Syrer, die Deutschland bereits erreicht hatten, nicht wieder in Länder mit EU-

Außengrenzen zurückgeschickt wurden. Zudem wandten Deutschland und Österreich Anfang September in Übereinstimmung mit dem Schengen-Abkommen Grenzkontrollen an, um den Zustrom von Flüchtlingen zu verlangsamen und die nationalen Aufnahmeeinrichtungen nicht zu überfordern. Weitere EU-Mitgliedstaaten wie Frankreich, Dänemark und Schweden führten ebenfalls wieder vorübergehend Grenzkontrollen ein. Das Schengener Abkommen erlaubt in Ausnahmesituationen nationale Grenzkontrollen für einen Zeitraum von maximal sechs Monaten (mit der Möglichkeit der Verlängerung bis zu 24 Monaten). Wesentlich restriktivere Maßnahmen vollzogen Ungarn, Slowenien und Österreich, welche im Juni, September und Dezember 2015 mit der Errichtung von Grenzzäunen begannen.

Am 13. Mai 2015 hat die EU-Kommission mit der Europäischen Migrationsagenda eine weitreichende Strategie vorgelegt, um einmal die unmittelbare Krise zu bewältigen und zum anderen der EU das Instrumentari-



um für eine mittel- und langfristig bessere Steuerung der Migrationsströme an die Hand zu geben. Ziele der Agenda sind u.a. die Bekämpfung irregulärer Migration, Schutz der Außengrenzen, Verbesserung des europäischen Asylsystems, Reduzierung irregulärer Migration, Öffnung von mehr legalen Zuwanderungswegen sowie engere Partnerschaften mit Drittländern im Bereich der Schleuserkriminalität und der Rückkehrpolitik.

4. Das Verteilungsverfahren

Manche Politiker wie auch politische Beobachter sehen eine feste Quote zur Verteilung der Flüchtlinge in der Europäischen Union als mögliche Lösung der Flüchtlingskrise. Ende September 2015 beschlossen die EU-Innenminister, in den nächsten zwei Jahren 120.000 Flüchtlinge aus EU-Grenzländern wie Italien und Griechenland umzusiedeln. Allerdings stimmten mehrere osteuropäische Staaten - Polen, Tschechien, die Slowakei, Ungarn, Rumänien sowie die baltischen Staaten - gegen das Vorhaben. Ursprünglich sollten 54.000 Flüchtlinge von Ungarn aus auf andere EU-Staaten verteilt werden. Die EU-Kommission berechnete auf Basis der Bevölkerungsgröße, der Wirtschaftskraft und weiterer Faktoren, wie viele dieser Asylsuchenden andere EU-Staaten jeweils übernehmen müssen. Sie erhalten aus Brüssel für jeden Flüchtling eine Kostenerstattung in Höhe von 6000 €. Wegen des Widerstands der osteuropäischen Länder scheint eine feste Quotenregelung, nach der Flüchtlinge aufgrund von Bevölkerungszahl, Wirtschaftskraft und Arbeitslosenquote auf die EU-Staaten verteilt werden, weiter unwahrscheinlich.

Am 6. September 2017 wies der Europäi-

sche Gerichtshof (EuGH) die Klagen Ungarns und der Slowakei gegen die Verteilung von Flüchtlingen ab. Beide osteuropäischen EU-Länder hatten den Mehrheitsbeschluss der EU-Innenminister vom September 2015 infrage gestellt. Somit müssten beide demnach Personen aus Griechenland und Italien aufnehmen; diesen muss zuvor bereits ein Schutzstatus zuerkannt worden sein. Von den 160.000 zur Verteilung in der EU anstehenden Flüchtlingen waren in zwei Jahren weniger als 30.000 Menschen in der EU umverteilt. Das Urteil könnte nun dazu führen, dass mehrere osteuropäische EU-Staaten wegen ihrer Weigerung, Flüchtlinge aufzunehmen, in einem weiteren Verfahren zu Geldbußen verteilt werden.

5. EU-Türkei-Abkommen

Am 18. März 2016 haben die EU und die Türkei ein Abkommen geschlossen mit dem Ziel, dass weniger Flüchtlinge in die EU kommen und sie auf ihrer Flucht über die Ägäis von der Türkei nach Griechenland nicht mehr ihr Leben riskieren. Das Abkommen sah u.a. Vereinbarungen zur Rückführung, zur Verteilung von Flüchtlingen, zur Visafreiheit für Türken und die EU-Beitrittsverhandlungen vor. Die EU unterstützt die Türkei finanziell, damit sie den mehr als 3 Millionen syrischen Flüchtlingen, die aktuell in der Türkei registriert sind, bessere Lebensbedingungen bieten kann. Damit müssen sie ihre Flucht nicht fortsetzen und sich und ihre Familien nicht gefährden. Dafür stellt die EU bis 2018 sechs Milliarden Euro zur Verbesserung der Lebensumstände der Flüchtlinge in der Türkei bereit. Außerdem sollen Flüchtlinge, die keinen Anspruch auf Asyl haben, von den griechischen Inseln zurück in die



Türkei gebracht werden. Das Abkommen zwischen der EU und der Türkei sollte die Massenflucht über die Ägäis stoppen. Im Rahmen des EU-Türkei-Abkommens arbeitet die EU bei der Seenotrettung in der Ägäis, beim Grenzschutz und bei der Bekämpfung der Schleuserkriminalität eng mit der Türkei zusammen. Ziel ist es dabei, dem Schleppernetz den Boden zu entziehen. Seit Abschluss des Abkommens kommen deutlich weniger Flüchtlinge in Griechenland an. Während im Januar 2016 noch 67.000 Flüchtlinge nach Griechenland gelangten, sind es seit Anfang 2017 nur noch 1.200 (UNHCR). Die Türkei scheint also wirksam ihre Grenzen zu schützen und effektiver gegen Schleuser vorzugehen.

6. Weitere Maßnahmen

Die EU will auch die Fluchtursachen bekämpfen, indem gezielte Förderprojekte die Lebensbedingungen so verbessern sollen, daß die Menschen nicht mehr ihre Heimat oder Flüchtlingslager in den Krisengebieten verlassen. So hat die EU einen Treuhandfonds für Afrika mit rund 2,8 Milliarden Euro aufgelegt. Insgesamt 118 Projekte im Wert von über 1,8 Milliarden Euro wurden bereits auf den Weg gebracht. Der Großteil davon ist auf Beschäftigung und wirtschaftliche

Entwicklung, insbesondere zugunsten von jungen Menschen und Frauen in lokalen Gemeinschaften mit Schwerpunkt auf Berufsbildung und der Gründung von Kleinst- und Kleinunternehmen, ausgerichtet. Darüber hinaus sollen EU-Migrationspartnerschaften mit wichtigen Transit- und Herkunftsstaaten Afrikas dazu beitragen, illegale Migration zu verhindern, eine verbesserte Rückübernahme zu erreichen und die Ursachen von Flucht und illegaler Migration in Herkunfts- und Transitstaaten zu mindern. Auch Rückführungen sollen dadurch erleichtert werden. Derzeit bestehen Migrationspartnerschaften mit fünf afrikanischen Schwerpunktländern südlich der Sahara: Niger, Mali, Nigeria, Senegal und Äthiopien. Seit der Einführung dieser Partnerschaften im Juni 2016 gab es in diesen Ländern aber auch bei der EU-Afrikapolitik insgesamt deutliche Fortschritte.

Weiter will die EU noch mehr Registrierungszentren (sogenannte Hotspots) in besonders betroffenen Mitgliedstaaten am Mittelmeer bei der Erstaufnahme von Flüchtlingen einführen und die Länder bei der Praktizierung der Hotspots unterstützen. Damit können Flüchtlinge an den europäischen Außengrenzen leichter und schneller registriert werden.



7. Resumee

Die massiven Fluchtbewegungen im Jahr 2015 haben gezeigt, dass die Asylpolitik der EU - vorsichtig gesagt - nur unzureichend ist. Die Entscheidungen im Rat mit Mehrheit sind zwar formal korrekt, führen aber zu einer Spaltung der Staaten und damit des Integrationsprozesses. Wenn ein Staat partout keine Flüchtlinge aufnehmen will und ein Mehrheitsbeschluss ihm eine gewisse Zahl von Flüchtlingen oktroyiert, dann führt dieses Verhalten zu Verdruss und Ärger und zu Entfremdung in der EU. Das bedeutet, dass nach einer anderen Lösung gesucht werden muss. Viele Nichtregierungsorganisationen kritisieren, dass die Politik der EU hauptsächlich an der Abwehr und Kontrolle von Zuwanderern ausgerichtet sei. Der Schutz von Asylsuchenden habe somit in der europäischen Asylpolitik keine Priorität. Besonders die Regelungen zu sicheren Drittstaaten und Herkunftsländern stoßen dabei auf massive Kritik.

Der Ring „sicherer Drittstaaten“ um die EU-Außengrenzen führt dazu, dass die Zahl von Asylsuchenden stetig abnimmt. Dass diese dabei zum Teil in faktisch unsichere Drittstaaten wie Libyen oder Marokko geschickt werden, ist gemessen an den Minimalansprüchen an eine europäische Asylpolitik als menschenrechtlich problematisch zu werten. Auch wenn viele NGOs die EU-Asylpolitik kritisieren, so stellen sie keine realistischen Pläne vor, wie die Flüchtlingsströme kanalisiert werden und die Flüchtlinge in den EU-Ländern unterkommen können. Es gibt eine gesellschaftliche Obergrenze zur Aufnahme von Flüchtlingen nicht nur in den EU-Ländern, sondern auch in Ländern wie die Schweiz oder Norwegen. Somit ist die Asylpolitik immer ein Balance-Akt, bei dem internationale Verpflichtungen und nationale gesellschaftliche Entwicklungen in Einklang miteinander gebracht werden müssen.

Kontakt:
woyke@uni-muenster.de

1.2 Migration und Integration im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland – Die Rolle der Kommunen. Professor em. Dr. Uwe Andersen

Das Themen- und Handlungsfeld Migration und Integration hat unter dem Druck stark gewachsener Flüchtlingsströme in den letzten Jahren insbesondere in der EU und ihren Mitgliedsländern unter vielfältigen Gesichtspunkten eine herausragende, meist allerdings kontroverse Rolle gespielt und ist selbst auf die Themenagenda von Städtepartnerschaften gelangt. Im Folgenden sollen nach einigen einleitenden Überlegungen in drei Schritten die innerdeutsche Kompetenzverteilung, die besondere Rolle der Kommunen und der mögliche und faktische Stellenwert von Städtepartnerschaften hinsichtlich Migration und Integration skizziert werden.

1. Einleitende Überlegungen

In Europa ist das Migrationsthema zum wichtigsten Verstärker neonationalistischer Tendenzen geworden einschließlich des BREXIT. Die deutsche Migrationspolitik, insbesondere die kurzzeitige Öffnung der Grenzen für Flüchtlinge durch die Bundesregierung unter Bundeskanzlerin Merkel 2015, die mit einem partiellen staatlichen Kontrollverlust verbunden war, steht im Mittelpunkt einer erbitterten politischen Kontroverse mit Langzeitfolgen. Nicht zuletzt resultieren daraus die Erweiterung des traditionellen deutschen Parteienspektrums um eine rechtspopulistische Partei, die auf das Flüchtlingsthema fokussierte Alternative für Deutschland (AfD), 2017 erstmals auch im Bundestag und die anschließenden



Professor em. Dr. Uwe Andersen, © Ifhv.de

schwierigen Koalitionsverhandlungen zur Bildung einer neuen Bundesregierung (wiederum mit der Flüchtlingspolitik als einem zentralen Konfliktthema). Für die deutsche Reaktion auf das Flüchtlingsdrama 2015 und die damit verbundene nationale wie internationale Diskussion fühlt man sich an Schillers Wallenstein-Diktum erinnert: „Von der Parteien Gunst und Hass verwirrt schwankt sein (hier ihr) Charakterbild in der Geschichte.“

Unbestreitbar ist, dass für die Migrationspolitik die Relation von Quantität und Zeit, aber auch die Qualität eine zentrale Rolle spielt. Letzterer Aspekt bezieht sich insbesondere auf unterschiedliche Motive und Migrationsgruppen, wobei – praktisch häufig schwer abzugrenzen – zumindest genuin politisch Verfolgte, (Bürger-)Kriegsflüchtlinge, Armuts-/Wirtschaftsflüchtlinge, Arbeitsmigranten und genuine Einwanderer unterschieden werden können, für die unterschiedliche internationale und nationa-

le rechtliche wie faktische Rahmenbedingungen gelten. Durchgängig zeigt sich ein schwer ausbalancierbarer Zielkonflikt zwischen humanitär verantwortbaren Regelungen und wirksamer Steuerung, wobei es bei letzterer auf absehbare Zeit realistischerweise um Begrenzung gehen dürfte. Als ein Problem hat sich dabei erwiesen, dass auch bei gescheiterten Asylanträgen oder dem Wegfall von Verfolgungs- oder Kriegsgründen die Rückführung von Flüchtlingen in ihre Heimatländer schwierig ist, zumal bei längerfristigem mehrjährigem Aufenthalt, und es de facto zu einer verdeckten Einwanderung kommt. Solche Probleme und die darauf bezogenen Lösungsversuche wirken sich wiederum massiv aus auf die zentrale Größe Akzeptanz der Migranten in der Bevölkerung der aufnehmenden, aber auch der Herkunftsländer.

Da die Rahmenbedingungen der EU für die Migration in einem eigenen Beitrag dargestellt werden, sollen hier zwei Überlegungen aus deutscher Perspektive genügen. Zwar ist eine gemeinsame EU-Flüchtlingspolitik zumindest im Hinblick auf einheitliche Eckwerte höchst wünschenswert und bei freiem innereuropäischen Grenzverkehr (Schengen-Abkommen) zwingend, aber die Annahme, deutsche Regelungen und Standards ließen sich als EU-Eckwerte durchsetzen, ist vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen und selbst im Hinblick auf enge Partner wie Frankreich realitätsfremd. Hinzu kommt, dass die höchst einseitige Orientierung der Flüchtlinge auf wenige EU-Länder als Ziel, darunter gerade auch Deutschland, aufgrund der ökonomischen und sozialen Bedingungen, aber auch der rechtlichen und faktischen Bleibechancen sowie zunehmend der Andockmöglichkeiten bei bereits dort lebenden Landsleuten zwar verständ-

lich ist und nur schwer zu ändern sein dürfte, aber korrekturbedürftig bleibt.



2. Die innerdeutsche Kompetenzverteilung

Selbst wenn man im komplexen Mehrebenenensystem der Bundesrepublik Deutschland die EU als gewichtige vierte Ebene hier ausklammert, bleibt die Verteilung der gesetzgebenden, verwaltungsbezogenen und finanziellen Zuständigkeiten und Befugnisse auf die drei Ebenen Bund, Länder und Kommunen kompliziert genug. Formal gilt dabei, dass entsprechend der föderalistischen Struktur für die Gesetzgebung nur Bund und Länder zuständig sind, wobei letztere auch für die ihnen zugeordneten Kommunen sprechen. Auch z.B. bei Bundesgesetzen, die zentrale Interessen der Kommunen berühren, haben diese nicht einmal ein institutionalisiertes Anhörungsrecht, z.B. über einen diskussionswürdigen „Kommunalrat“. In Ermangelung dessen versuchen der Städtetag für die großen und



der Städte- und Gemeindebund für die mittleren und kleinen Städte und Gemeinden sowie der Deutsche Landkreistag – als Sprachrohr und Interessenvertretung der Kommunen informell Einfluss zu nehmen. Bei den Ländern ist zu berücksichtigen, dass sie zwar im Zeitverlauf zunehmend Gesetzgebungskompetenzen an den Bund abgegeben haben, auf die Bundesgesetzgebung aber als Kollektiv mit Hilfe des Bundesrates gewichtigen Einfluss nehmen und zudem die verwaltungsmäßige Umsetzung der Gesetze weitestgehend bei ihnen und den Kommunen liegt. Politisch ist zudem zu berücksichtigen, dass bei zustimmungspflichtigen Gesetzen der Bundesrat ein Vetorecht besitzt. Wegen der in den Landeskoalitionsverträgen durchgängig verankerten „Bundesratsklausel“ (für die Ja-Stimme der Landesregierung im Bundesrat ist Konsens zwischen den Koalitionspartnern Voraussetzung) ist die Zustimmung nicht nur der Koalitionsparteien auf der Bundesebene, sondern auch der Oppositionsparteien erforderlich, die innerhalb von Landesregierungen für eine Blockade im Bundesrat sorgen können (zur Zeit die Grünen, die in neun der 16 Landesregierungen vertreten sind). Für die Grenzsicherung und damit auch für die Einreise im Wege der Migration ist erst einmal der Bund zuständig. Das dem Bundesinnenministerium zugeordnete Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) entscheidet bei Asylbewerbern über den Flüchtlingsstatus (politisches Asyl nach Art. 16a GG, nach Genfer Flüchtlingskonvention, subsidiärer Schutz) und bei dessen Verweigerung und daraus folgender Ausreisepflichtung bei Vorliegen bestimmter Hinderungsgründe über ein Abschiebeverbot (jeweils mit gerichtlicher Überprüfungsmöglichkeit). Die Flüchtlinge

werden auf die Bundesländer nach einem Schlüssel (Königsteiner Schlüssel) verteilt, der neben der Bevölkerungszahl auch das Steueraufkommen und damit die Wirtschaftskraft berücksichtigt. Schon für die Versorgung der Flüchtlinge sind aber die Bundesländer zuständig, wie auch für weitere wichtige Aspekte wie die Bildungspolitik (z.B. Schulen) und Sicherheit (trotz erweiterter Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes ist die Polizei primär Sache der Länder). Bei der Finanzierung ergibt sich wiederum ein bunter Flickenteppich, wobei der Bund seinen Finanzierungsanteil in den letzten Jahren deutlich gesteigert hat (z.B. laut Bundesfinanzministerium 2016 21,7 Mrd. Euro zusätzliche Mittel für Asyl- und Flüchtlingspolitik einschließlich Bekämpfung der Fluchtursachen und Personalaufstockung – insbesondere des BAMF – sowie Kostenerstattung an die Länder mit 670 € pro Verfahrensmonat und Flüchtling). Bei einem Teil der Ausgleichszahlungen an die Bundesländer wird davon ausgegangen, dass diese die Mittel in vollem Umfang an die direkten Lastenträger, die Kommunen, weiterleiten.



3. Die Rolle der Kommunen

Klar ist, dass die praktische Umsetzung der Migrations- und Integrationspolitik im Wesentlichen „vor Ort“ erfolgt, die Kommunen also die Hauptrolle spielen. Betroffen sind nahezu alle kommunalen Handlungsfelder, von der kommunalen Entwicklungsplanung über Kindergärten, Jugendämter (unbegleitete Minderjährige) und Volkshochschulen (Integrations- und Sprachkurse) bis zum innerörtlichen Quartiersmanagement. Akteursbezogen sind bei Planung und Umsetzung nicht nur die Verwaltung und die Politik (Bürgermeister und Rat) gefordert, sondern auch die Zivilgesellschaft. Schon der extrem gestiegene Flüchtlingsstrom 2015 hätte ohne das breite, vielfältige Engagement von organisierten Gruppen und von Individuen der Zivilgesellschaft nicht akut bewältigt werden können. Umso mehr gilt, dass für eine erfolgreiche Integration der dauerhaft bleibenden Migranten das Engagement der Zivilgesellschaft in der gesamten Breite (von Hilfsorganisationen über religiöse Organisationen, Kultur- und Sportvereine und bereits vorhandene Migrantenorganisationen bis hin zu Gewerkschaften und Unternehmen) neben der Integrationsbereitschaft der Migranten der Schlüsselfaktor ist. Bei den kommunalen Handlungsmöglichkeiten ist zu berücksichtigen, dass die Kommunen nur über begrenzte Steuerungsinstrumente verfügen. Dies gilt z.B. für den Engpass Wohnungsmarkt, bei dem etwa der angestrebte Ausbau des sozialen Wohnungsbaus nicht nur finanziellen und planerischen Restriktionen unterliegt, sondern vor allem auch Zeit benötigt.

Hinzu kommen einige Dilemmata:

- das Ziel der meisten Migranten sind die Großstädte, in denen aber die Wohnungsnot ohnehin am stärksten ausgeprägt ist. Steuerungsversuche mit Hilfe von Residenzpflicht und Wohnortzuweisung sind politische Reaktionen auf dieses Dilemma, bisher allerdings mit eng begrenzter Wirkung;
- wo Wohnungsreserven vorhanden sind (vor allem in ostdeutschen Kommunen), fehlen in aller Regel Arbeitsmöglichkeiten;
- bei allen bisherigen, auch historischen Migrationsbewegungen zeigte sich eine Neigung der Migranten, an bereits vorhandenen Brückenköpfen in den Zielländern anzudocken, also z.B. Hilfe bei bereits dort lebenden Landsleuten zu suchen. Diese Tendenz ist verständlich, in ihren Integrationswirkungen aber ambivalent. Zwar kann die Bindung an eine Bezugsgruppe das Einleben im Aufnahmeland erleichtern, aber gleichzeitig wächst die Gefahr von gruppenbezogenen Abschottungen und Parallelgesellschaften, was das Risiko von Konflikten mit altansässigen Gruppen erhöht, zumal wenn es sich um sozial schwache Gruppen handelt.

Jedenfalls sind die Akteure auf allen politischen Ebenen, gerade auch der kommunalen, gut beraten, beim Einsatz ihrer Instrumente, z.B. beim sozialen Wohnungsbau, sorgfältig darauf zu achten, dass nicht auch nur der Eindruck entsteht, Migranten würden gegenüber anderen sozial schwachen Gruppen bevorzugt. Die vielzitierte optimis-



tische Aussage von Bundeskanzlerin Merkel „wir schaffen das“ ist bisher sicherlich nicht widerlegt, inzwischen aber doch mit Fragezeichen versehen worden. Um die schon begrifflich diskussionswürdige „Willkommenskultur“ ist es unter dem Druck gewachsener Probleme (im Extrem Terrorismus und Straftaten – u.a. sexuelle Übergriffe – bei einer kleinen Minderheit der Migranten, Beschimpfungen und Hass bis hin zu Brandanschlägen auf Asylbewerberheime bei kleinen Gruppen der deutschen Gesellschaft) stiller geworden, gleichwohl ist das zivilgesellschaftliche Engagement zugunsten einer „Hilfekultur“ gerade auf der kommunalen Ebene weiterhin beeindruckend. Zudem sind die Rahmenbedingungen mit rückläufigen Flüchtlingszahlen und exzellenter Wirtschafts- und Haushaltsslage in Deutschland günstig.

4. Städtepartnerschaften

Bei den Städtepartnerschaften lässt sich in den letzten Jahren eine zunehmende Tendenz zu thematischer Orientierung in den Aktivitäten und zur Bildung von Netzwerken von Städten beobachten. Das geht im Einzelfall bis hin zu vertraglicher Fixierung, sich auf die Behandlung bestimmter Themen zu konzentrieren. Ziel ist das wechselseitige vertiefte Verständnis und Lernen voneinander, und die Aktivitäten können bis zu gemeinsamen Projekten gehen.

Bei Migration und Integration handelt es sich um globale Probleme, von denen die örtliche Ebene in besonderer Weise betroffen ist. Es liegt daher nahe, dieses Themenfeld auch in die Städtepartnerschaften einzubeziehen. Dabei sind allerdings einige spezielle Rahmenbedingungen zu beachten.



Bei der Bekämpfung der Fluchtursachen soll die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen vor Ort als push-Faktor der Migration aus Entwicklungsländern eine wachsende Rolle in der Entwicklungspolitik Deutschlands spielen. Das gilt vorrangig für die Entwicklungspolitik des Bundes – also des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und der Durchführungsorganisationen, insbesondere der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) –, ergänzend aber auch für die selektiven Partnerschaften einiger Bundesländer mit Entwicklungsländern oder Regionen in diesen (z.B. Nordrhein-Westfalens in Afrika mit Ghana und der südafrikanischen Provinz Mpumalanga). Bemerkenswert und bedauerlich ist, dass trotz des Trends in Entwicklungsländern, die lokale Ebene zu stärken, die Potentiale der deutschen Kommunen für die deutsche Entwicklungspolitik bisher viel zu wenig genutzt werden. Städtepartnerschaften böten hier einen hervorragenden Anknüpfungspunkt. Leider existieren bisher nur wenige Städtepartnerschaften zwischen deutschen und außereuropäischen Partnern, z.B. in Afrika. Die Hemmnisse wie räumliche Distanz, Sprache, Strukturunterschiede liegen auf der Hand, sollten aber gerade bei Projektpartnerschaften überwindbar sein. Zu berücksichtigen ist auch, dass bestimmte Länder, wie z.B. Südafrika, nicht primär als Herkunftsland von Migranten in Erscheinung treten, sondern als Aufnahmeland von Migranten der Nachbarstaaten und damit mit ähnlichen Problemen konfrontiert sind wie Deutschland.

Ganz überwiegend existieren Städtepartnerschaften innerhalb der EU und den angrenzenden Ländern, wobei in den letzten Jahrzehnten insbesondere Partnerschaften deutscher Kommunen mit Städten in Osteuropa und der Türkei deutlich zugenommen haben. Zuzugeben ist, dass es sich bei dem Themenfeld Migration und Integration um ein politisch besonders heikles handelt. Es in Städtepartnerschaften einzubeziehen, erfordert ein entsprechend sensibles Vorgehen. Dies gilt offensichtlich insbesondere bei türkischen und osteuropäischen Partnerschaften, aber z.B. auch bei französischen Partnerstädten, die politisch von der Front National dominiert werden. Zu berücksichtigen sind immer auch die unterschiedlichen Rollen und Kompetenzen sowie daraus resultierende Handlungsspielräume der Städtepartner in dem jeweiligen nationalen Rahmen. Initiativen, das Themenfeld im Rahmen von Städtepartnerschaften aufzugreifen, müssen daher das Ergebnis einer sorgfältigen individuellen Güterabwägung bleiben. Es kann daher auch nicht verwundern, dass bisher noch wenige Fälle und entsprechende Erfahrungen vorliegen.

Zusammenfassend handelt es sich bei Migration und Integration um ein besonders schwieriges, aber auch fruchtbares Feld für Städtepartnerschaften, für dessen Aktivierung besondere Förderanreize sinnvoll wären.



„Die EU muss noch viele Anstrengungen - nicht nur in der Asylpolitik und Integration von Migranten - auf sich nehmen, um nicht weiter auseinanderzudriften.“

Wolfram Kuschke

1.3 Städtepartnerschaften : Mehr Heimat und weniger Vorurteile. Professor Dr. Hacı-Halil Usluçan

1. Einleitung

Vorurteile bilden ein massives Hindernis des gesellschaftlichen Zusammenlebens; und sie sind eine mentale Hürde bei der Integration bzw. der gleichberechtigten Teilhabe von Zuwanderern. Als eine der Möglichkeiten, wie sich Vorurteile abbauen lassen, ist die Annahme naheliegend, Kontakt zum Gegenstand des Vorurteils aufzunehmen, also die Personen besser kennen zu lernen und im Idealfall die eigene verzerrte Wahrnehmung zu korrigieren. Mit Blick auf Vorurteile im Migrations- und Integrationskontext kann damit nicht nur die Kontaktaufnahme vor Ort gemeint sein, sondern auch zu den Menschen aus den Herkunftsregionen der Zugewanderten: Völkerverständigung über transnationale Beziehungen, wenn man es etwas emphatisch formuliert. Die Institutionalisierung just dieser Kontakte erfolgt vielfach über Städtepartnerschaften. Aber ist diese Idee gerechtfertigt bzw. nicht viel zu umständlich und voraussetzungsreich? Inwieweit können durch Städtepartnerschaften tatsächlich Vorurteile abgebaut und letztlich eine gesteigerte Teilhabe von Zuwanderern erreicht werden? Das soll Gegenstand der folgenden kurzen Überlegungen sein.

2. Städte als genuine Orte der Integration

Zuwanderung nach Deutschland ist zum großen Teil in die (westdeutschen) Städte bzw. in Metropolregionen erfolgt; und es sind die Städte bzw. städtische Metropolregionen, die eine hohe kulturelle Vielfalt aufweisen. Das belegen die demographischen Daten recht eindrücklich: So betrifft bspw. der Anteil von Zuwanderern in Städten wie

Köln, Stuttgart, Frankfurt bzw. in den jeweiligen Ballungsgebieten (Rheinland und Ruhrgebiet, Rhein-Neckar-Gebiet sowie Rhein-Main-Gebiet etc.) zwischen 33 % und 43%. Ich will mich in den folgenden Ausführungen vor allem auf die türkeistämmige Bevölkerung konzentrieren, und zwar aus zwei Gründen:

a) Sie bildet mit etwa 2,8 Millionen die größte nationale Gruppe innerhalb der gegenwärtig knapp 18,5 Millionen Personen mit Zuwanderungsgeschichte; und auch in Nordrhein-Westfalen mit rund einer Million von den etwa 4,8 Millionen Zuwanderern bilden sie die größte Gruppe. Rund die Hälfte von ihnen ist eingebürgert, staatsbürgerlich betrachtet also Deutsche.

b) Integrationsrelevante Diskussionen werden in den letzten Jahren weitestgehend (wenn wir die Fluchtzuwanderung der letzten beiden Jahre ausnehmen) über türkeistämmige bzw. Muslime geführt, bei denen „Integrationsdefizite“ festgestellt werden. Was die gleichen Teilhabe- und Teilnahmehancen am gesellschaftlichen Leben betrifft, belegen Türkeistämmige oft Plätze an hinterster Stelle, auch wenn ihre Migrationsgeschichte auf das Jahr 1961 zurückreicht und sie somit zu den frühesten Zuwanderergruppen zählen. Dennoch erscheinen sie in der gesellschaftlichen Wahrnehmung als fremd bzw. befremdlich, wie ein Blick auf jüngere empirische Studien zeigt. Sowohl die Mehrheitsgesellschaft als auch sie selber betrachten das Integrationsgeschehen am skeptischsten: In seinem Integrationsbarometer stellt der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR; 2016) fest, dass die Einschätzung des Integrationsklimas auf einer Skala von 0 (sehr negativ) bis 100 (sehr positiv)



bei den Türkeistämmigen mit 62,7 Prozentpunkten am niedrigsten ausfällt, während bspw. Aussiedler sowie andere EU-Länder hier durchweg Werte zwischen 68 und 71 Punkten haben.

Zugleich ist empirisch Fakt, dass Zuwanderer im Allgemeinen, und nicht nur Türkeistämmige, starke Herkunftsbezüge haben, die aber im politischen Diskurs mitunter etwas gehässig als „mangelnde Integrationsbereitschaft“ gewertet werden. Denn die Annahme, dass mit einer Auswanderung Menschen ihre herkunftskulturellen oder familialen Bezüge und die dabei erworbenen Kompetenzen und Orientierungen ablegen und im neuen Land auch eine komplett „neue Sozialisation“ durchlaufen, übersieht die „Mächtigkeit“ früher Habitualisierungen. Zuwanderer sind in ihrem Alltag stets in mindestens doppelte soziale und kulturelle Bezugsnetze involviert (Herkunftsland und das Aufnahmeland); manchmal auch in transnationale Netzwerke, die jenseits von Aufnahme- und Entsendekultur liegen, wenn etwa Türkeistämmige aus Deutschland heraus Netzwerke nach Hol-

land, Belgien, Frankreich, Großbritannien oder USA unterhalten.

Exemplarisch in diesem Kontext hat das Zentrum für Türkeistudien und Integrationsforschung im Jahre 2015 in NRW die Intensität und Zusammenhänge der Identifikationen/Beheimatungen Türkeistämmiger in einer (für NRW) repräsentativen Befragung erforscht (Sauer, 2016): Als ein Indikator des Zugehörigkeitsgefühls, der auch eine bikulturelle Identifikation abbilden kann, wurde die Frage nach der heimatlichen Verbundenheit zu Deutschland, der Türkei oder mit beiden Ländern gestellt. So empfanden 18% der Befragten eine heimatliche Verbundenheit alleine zu Deutschland; weitere 30% sahen sowohl Deutschland als auch die Türkei als ihre Heimat. Insofern kann festgehalten werden, dass knapp die Hälfte aller Türkeistämmigen Deutschland zumindest auch als ihre Heimat sieht. Hingegen war für etwa 47% nur die Türkei ihre Heimat; circa 4% fühlte sich nirgends zu Hause (Vgl. ausführlich Usluçan, 2017).

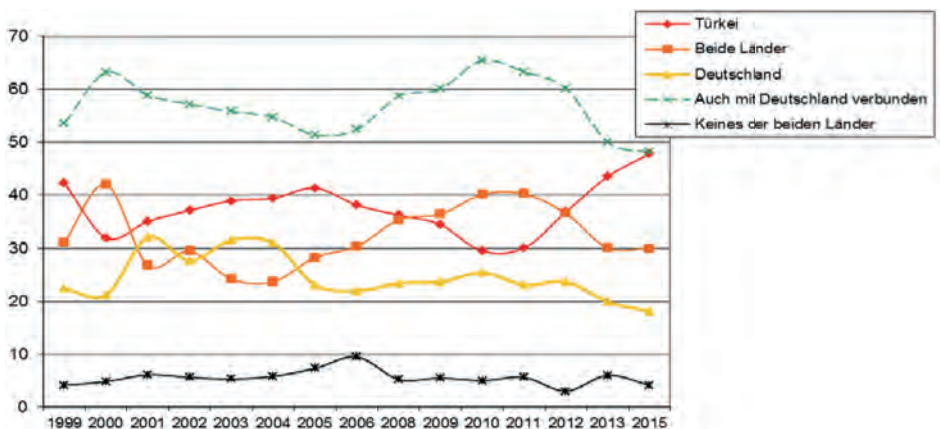


Abbildung 1: Heimatliche Verbundenheit mit den Ländern Deutschland und Türkei im Zeitraum von 1999 bis 2015 (Prozentwerte).

Die Analyse der heimatlichen Verbundenheit im Zeitverlauf zeigt, dass diese von allgemeinen Stimmungen beeinflusst wird. Insbesondere ab dem Jahre 2012 nimmt die Verbundenheit mit der Türkei zu; hingegen nimmt die Verbundenheit zu Deutschland tendenziell eher ab bzw. stagniert. Diese Entwicklungen zeigen einen spiegelbildlichen Verlauf: Nimmt die Verbundenheit mit der Türkei ab, steigt sie mit beiden Ländern und umgekehrt. Wie ist das zu erklären? Denkbar ist, dass das eine Folge der „Werbung“ der seit 2002 in der Türkei regierenden AKP um die „Auslandstürken“ ist, die sie in ihre politisch strategischen Überlegungen stärker einbezieht (wie etwa durch Errichtung der Wahlmöglichkeiten in den Konsulaten, Gründung eines Ministeriums für die Belange der „Auslandstürken“, symbolische Identitätsangebote an türkeistämmige Zuwanderer durch türkische Politiker als „stolze Erben“ eines großen osmanischen Reiches etc.) bei gleichzeitiger Fokussierung der deutschen Integrationspolitik auf angeblich gescheiterte türkische/islamische Integration, die als Identifikationsbarrieren wirken und die Zugehörigkeit zu Deutschland abschwächen.

Gerade auch vor diesem Hintergrund könnte die Aktivierung von herkunftskulturellen Bezügen aus Deutschland heraus, so etwa im Rahmen von Städtepartnerschaften, helfen, Türkeistämmige nicht zum Spielball der Interessen türkischer Außenpolitik werden zu lassen. Denn eine detailliertere Analyse brachte auch zum Vorschein, dass mehr Erstgenerationsangehörige beide Länder als ihre Heimat sehen als Zweitgenerationsangehörige.

Nicht zuletzt verdeutlicht auch eine Analyse der Daten des Sozio-oekonomische Panels, dass mehr als drei Viertel der Türkeistämmi-

gen seit ihrer Ankunft mindestens einmal im Jahr ihre Heimat besucht haben; etwa 77 % der Türkeistämmigen in Deutschland aus der ersten Generation hatten Angehörige im Ausland (Fauser & Reisenauer, 2013). Diese vorhandenen intensiven transnationalen Beziehungen unterstreichen die Sinnhaftigkeit von Städtepartnerschaften; sie geben nicht nur die Möglichkeit, Herkunftsregionen von Zugewanderten besser kennen zu lernen, sondern auch möglicherweise gemeinsame gesellschaftliche Herausforderungen und Lösungsmöglichkeiten für beide Regionen zu identifizieren, so etwa im Bereich des Umweltschutzes, des Umgangs mit Zuwanderung oder auch Gentrifizierung etc.

3. Vorurteilsabbau durch Begegnungen

Lassen sich durch verstärkte Begegnungen, so etwa durch Städtepartnerschaften, wechselseitige Vorurteile abbauen und bei Zuwanderern Beheimatungsgefühle erzeugen?

Zunächst gilt es zu klären, was mit Vorurteil gemeint ist: Als „Vorurteil“ wird oft eine von der Wirklichkeit nicht gerechtfertigte Meinung bzw. Urteil über Gruppen, Ethnien, aber auch Lebensweisen, Ideologien, Religionen, Berufsgruppen usw. bezeichnet, die meistens emotional negativ besetzt ist. Gegenstand bzw. Träger von Vorurteilen können also makrosoziale (also ganze Gesellschaften) oder mikrosoziale Einheiten (Familien oder Gruppen) sowie einzelne Individuen sein (Vgl. hierzu ausführlich Usluçan, 2011).

Sprachlich wird diese Vorrangstellung des Urteils vor der Reflexion in vielen Sprachen im Begriff des „Vorurteils“ deutlich. So heißt es etwa im englischen „prejudice“, im fran-



zösischen „préjugé“, im türkischen „önyargı“ etc. Das spezifische Kennzeichen von Vorurteilen ist ihre besondere Resistenz gegenüber einer Änderung trotz besseren Wissens bzw. objektiver Information über diesen Gegenstand. Deshalb reichen vielfach allein kognitiv orientierte Bildungsangebote, Wissensvermittlungsangebote etc. nicht aus, um wechselseitige Vorurteile zu reduzieren.

Wie lassen sich aber Vorurteile abbauen? Politik wie zivilgesellschaftliche Institutionen und Personen des öffentlichen Lebens können durch die Art und Weise, wie sie über die „Anderen“ reden, welche Bilder sie von den angeblich „Fremden“, „Zugewanderten“ konstruieren, entscheidend zu Entstehung, aber auch zum Abbau von Vorurteilen beitragen. Verwenden sie in ihrer Sprache implizite angsterfüllte Botschaften (z.B. „Flüchtlingsstrom“; also so etwas wie eine Naturkatastrophe, die einen überfällt und ohnmächtig macht), oder betrachten sie (kulturelle) Vielfalt einer Gesellschaft als den Normalfall?

Dabei kommt vor allem einer Institution, nämlich der Schule, eine Schlüsselrolle zu, weil sie flächendeckend alle erreicht und weil sie sehr früh in der Biografie des Menschen einsetzt. Insofern sollten vorurteilsabbauende Maßnahmen eigentlich schon früh in der Sozialisation ansetzen.

Dabei ist jedoch, wie oben angedeutet, eine rein rationalistische Argumentation nach mehr Informationen oder vermehrtem Kontakt mit den jeweiligen Gruppen skeptisch zu bewerten; denn vermehrter Kontakt hat häufig ambivalente Folgen: Sie kann in manchen Fällen zur Überwindung des Vorurteils, zu einer positiven Veränderung, aber auch zu einer Bestärkung des Vorur-

teils durch verzerrte Wahrnehmung des Anderen führen; insbesondere dann, wenn die Wahrnehmung des Anderen durch tiefsetzende Stereotype (in der Kindheit und Jugend) vorgeprägt ist und dadurch erwartungsbestätigend wirkt, somit also die Offenheit für neue Erfahrungen ausblendet bzw. eingeschränkt ist. Man sieht am Anderen das, was man ohnehin von ihm/ihr gedacht hat, was man also sehen wollte. Daher ist die Forderung nicht nur, Stereotype durch andere, bessere Erfahrung zu korrigieren, sondern die volle Erfahrungsfähigkeit des Individuums mit all seinen Sinnen zu entwickeln.

Die Kontakthypothese ist jedoch auch nicht in Bausch und Bogen zu verwerfen; so hat die Forschung zeigen können, dass der Kontakt allein zwar wenig bewirkt, aber doch recht wirkungsvoll sein kann, wenn bei dem Kontakt folgende Randbedingungen beachtet werden (Cook, 1985):

a) Gleicher Status der kontaktaufnehmenden Gruppen: Als wirkungsvoll für den Abbau von Vorurteilen erweist sich der wechselseitige Kontakt von Personen, die sozial wie ökonomisch den gleichen Status haben. Hohe Statusdifferenzen der kontaktierenden Personen führen eher zu einer Vorurteilsverstärkung. Eine gesellschaftliche Angleichung der Gruppen würde aber zu einem Abbau von Vorurteilen führen. Bei Städtepartnerschaften sollten bspw. die jeweiligen Städte zumindest ein ähnliches Profil haben (Technologiestandorte, Bergbauregion, kulturell-historische Besonderheiten etc.).

b) Kontakt erfordert Kooperation zur Zielerreichung (gemeinsame Ziele). Da Kontakt unter Wettbewerbsbedingungen, wo das eigene Ziel nur auf Kosten der Anderen erreicht wird, eine Verschärfung des Vorurteils

bedeutet, gilt es, Bedingungen zu schaffen, die eine Kooperation auf der Grundlage gemeinsamer Ziele ermöglichen, in der die Menschen wechselseitig voneinander abhängig sind. Über demokratische Konsensbildung sollten dann Ziele und Werte kooperativ ermittelt werden.

c) Individueller (und tiefgehender) persönlicher Kontakt der Einzelnen und keine singulären, oberflächlichen Kontakte. Bei Städtepartnerschaften hieße das, in einem bestimmten Rhythmus die Kontakte zu vertiefen, auf einer menschlichen und organisatorisch-institutionellen Ebene.

d) Begünstigende soziale Normen: Günstiges soziales Klima, Unterstützung des Kontaktes durch Autoritäten (Vgl. Jonas, 1998). Hier ist natürlich die jeweilige „Rückendeckung“ durch Politik, Verwaltung, Leitung etc. wichtig, damit Kontakte nicht nur auf private Initiative und privates Engagement Einzelner beruhen.

e) Nicht zuletzt kann auch der Wechsel von Bezugsgruppen durch Orts- oder Berufswechsel vorurteilsabbauend sein: So können bspw. andere Bewertungsstandards durch den normativen Druck der neuen Gruppe eigene Überzeugungen zur Revisi- on zwingen.

Das könnte ein – wenn auch nur rudimentärer - Kriterienkatalog sein, an dem sich Städtepartnerschaften orientieren könnten, wenn durch städtepartnerschaftliche Kontakte tatsächlich auch Vorurteile abgebaut und ein besseres Zusammenleben erreicht werden soll.

4. Literatur

Cook, S. W. (1985). Experimenting on Social Issues. The Case of School Desegregation. *American Psychologist*, 40, 452-460.

Fausser, M. & Reisenauer, E. (2013). Diversität und Dynamik transnationaler Beziehungen. In B. Pusch (Hrsg.), *Transnationale Migration am Beispiel Deutschland und Türkei* (S. 171-185), Wiesbaden: Springer.

Jonas, K. (1998). Die Kontakthypothese: Abbau von Vorurteilen durch Kontakt mit Fremden. In M. Oswald & U. Steinorth (Hrsg.), *Die offene Gesellschaft und ihre Fremden* (S.129-154). Bern: Huber.

Martina Sauer, *Teilhabe und Befindlichkeit: Der Zusammenhang von Integration, Zugehörigkeit, Deprivation und Segregation türkeistämmiger Zuwanderer in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der Mehrthemenbefragung 2015. Eine Analyse in Kooperation mit dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen*, 2016.

www.zfti.de/wp-content/uploads/2016/11/NRW-Mehrthemenbefragung-2015_Bericht_end.pdf (Zugriff am 01.02.2016).

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) (2016).

Viele Götter, ein Staat: Religiöse Vielfalt und Teilhabe im Einwanderungsland. Jahresgutachten 2016 mit Integrationsbarometer. Berlin.

Usluçan, H.- H. (2011). Vorurteile, Stereotype und Diskriminierungen als Integrationsbarrieren. Friedrich-Ebert Stiftung WISO Diskurs (Hg.), *Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen*, 13-22.

Usluçan, H.- H. (2017). Türkeistämmige in Deutschland. Heimatlos oder überall zuhause? *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 11-12, 31-37.

1.4 Zukunft der Arbeitsmigration – Projekte unter Städtepartnern Apl. Prof. Dr. Dirk Halm

Die Datenerhebung im hier dokumentierten Projekt hatte ergeben, dass die Arbeitsmigration ein bedeutendes Thema in den Partnerschaften der Städte in NRW ist. Einschlägig sind hier insbesondere die Partnerschaften Paderborn-Pamplona, Versmold-Tui, Aachen/Sarıyer/Istanbul, Castrop-Rauxel und Zonguldak sowie Detmold-Oraiokastro.

Anlass für diesen Schwerpunkt ist speziell der Wille, die EU-Binnenmigration in der Folge der Arbeitnehmerfreizügigkeit aktiv zu gestalten. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass, allerdings – nur unter anderen Vorzeichen – oft Städte in Herkunftsländern beteiligt sind, die schon an der sogenannten „Gastarbeitermigration“ der 1950er bis 1970er Jahre nach NRW partizipiert haben. Damit ist eine längere Kontinuität des Themas bei den Akteuren zu konstatieren.

Der vorliegende Beitrag nimmt insbesondere drei Punkte in den Blick: Nach allgemei-

nen Überlegungen zum Zusammenhang von Arbeitsmigration und der Entstehung grenzüberschreitender Netzwerke betrachten wir die sich aus der Feldarbeit im Projekt ergebenden, vorhandenen transnationalen Beziehungen im Rahmen der Partnerschaften von NRW-Städten, die sich speziell des Themas Arbeitsmigration angenommen haben. Dabei thematisieren wir insbesondere den Einbezug von grenzüberschreitenden Migrantenorganisationen in die Partnerschaftsprojekte. Abschließend werden dann einige Hinweise abgeleitet, wie das Thema zukünftig im Rahmen der Partnerschaften erfolgreich adressiert werden kann.

1. Arbeitsmigration und grenzüberschreitende Netzwerke

Die Arbeitsmigration der 1950er bis 1970er Jahre hat die Bundesrepublik maßgeblich geprägt. Zwischen 1955 und 1973 sind rund 14 Millionen sogenannte „Gastarbeiter“ aus Ländern wie der Türkei, Italien, Spanien, Marokko oder Jugoslawien nach Deutschland zugezogen, von denen rund 3 Millionen Menschen im Land geblieben sind und zu großen Teilen Familienangehörige nach Deutschland nachgeholt haben, die in Deutschland wiederum Familien gründeten. Dies ist eine weitaus größere Zahl als beispielsweise diejenige der vielzitierten „Ruhrpolen“, von denen zwischen 1870 und 1914 400.000 Menschen ins Ruhrgebiet zogen, wobei aber ebenfalls nur ein kleinerer Teil in Deutschland verblieb (Kaiser 2015). Erst in jüngerer Zeit wandelt sich die Zusammensetzung der Population der Arbeitsmigranten aufgrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU.



Wichtige Rechtsgrundlagen für die Arbeitsmigration in die Bundesrepublik Deutschland sind entsprechend:

1. Die 1955 bis 1973 wirksamen Anwerbeabkommen.
2. Die EU-Freizügigkeitsrichtlinie 2004.
3. Das neue Zuwanderungsrecht ab 2005 (Umsetzung der Freizügigkeitsrichtlinie und Beschäftigung in Deutschland im Anschluss an die Hochschulausbildung).
4. Die Einführung der EU-Blue-Card 2013.
5. Die Liberalisierung der Beschäftigungsverordnung (z.B. im Hinblick auf Mangelberufe im Jahr 2013).

Die EU-Blue-Card regelt den Aufenthalt von Drittstaatenangehörigen innerhalb der EU zum Zwecke der Beschäftigungsaufnahme. Sie betrifft hochqualifizierte Einwanderer. Die EU-Blue-Card ist, im Gegensatz zur Green-Card-Initiative (August 2000 bis Ende 2004) der Rot-Grünen Bundesregierung, inzwischen von erheblicher Bedeutung. In den letzten Jahren wurden regelmäßig über 10.000 EU-Blue-Cards in Deutschland erteilt, mit stark steigender Tendenz (vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2016). Den verstärkten Zuzug von Geflüchteten seit dem Jahr 2015 einmal außen vorgelassen, speiste sich der Großteil der Einwanderung nach Deutschland zu Beginn des Jahrzehnts allerdings aus Einwanderung aufgrund der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit. 2013 stammten 62% der Zuzügler nach Deutschland aus Staaten der EU, wobei rumänische und polnische Einwanderer die größten Gruppen stellten, aber auch Herkunftsländer, die an der Arbeitsmigration der 1950er bis 1970er Jahre beteiligt waren, wie Italien und Spanien, nicht unbedeutend waren (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung

2013). Schon die Arbeitsmigration der 1950er und 1970er Jahre hatte zur Herausbildung differenzierter grenzüberschreitender Netzwerke geführt, insbesondere in der Form von Migrantenorganisationen, die sich um die Belange der Arbeitsmigranten und ihrer Familien in Deutschland kümmern und oftmals auch als Brücken in die Herkunftsländer fungierten. Alle größeren Arbeitsmigrationsgruppen in Deutschland haben ihre Organisationslandschaften herausgebildet, wobei zuverlässige Bestandsaufnahmen sowie Informationen über die Entwicklung der Organisationen im Zeitverlauf leider nicht umfassend zur Verfügung stehen.

Eine Bestandsaufnahme von 3.480 Migrantenorganisationen durch die Volkswagen-Studiengruppe TRAMO im Jahre 2008 ergab, dass die Organisationslandschaft die Herkunftse der ehemaligen Gastarbeitermigration mehr oder weniger abbildet, auch wenn einzelne Herkunftsgruppen unterschiedlich umfangreiche und differenzierte Organisationslandschaften hervorgebracht haben. So zeichnet sich insbesondere die türkische Organisationslandschaft in Deutschland durch eine Vielzahl ethnisch, religiös und weltanschaulich diverser Vereine und Initiativen aus, was so etwa für die spanische und italienische Einwanderung nicht gilt. Die ZIVIZ-Studie aus dem Jahr 2017 schätzt die Zahl der Migrantenorganisationen in Deutschland insgesamt auf rund 17.000 (vgl. Priemer et al. 2017). Damit wäre zu vermuten, dass die Netzwerke der Migrantenorganisationen in Deutschland und NRW und die Herkunftsprägung der Organisationslandschaft grundsätzlich auch anschlussfähig an Herausforderungen

sind, die mit der neuen Arbeitsmigration aufgrund der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit zusammenhängen. Für diesbezügliche Gestaltungsprozesse im Rahmen von Städtepartnerschaften können Migrantenorganisationen und ihre grenzüberschreitenden Netzwerke folglich wichtige Partner sein.

Dabei sind insbesondere folgende Merkmale und Kompetenzen von Migrantenorganisationen herauszustellen:

1. Migrantenorganisationen unterhalten organisatorische und personelle Verbindungen in die Herkunftsländer, die für Städtepartnerschaftsprojekte nutzbar gemacht werden können.
2. Migrantenorganisationen haben gegebenenfalls einen besonderen lokalen oder regionalen Fokus, der gut mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit zwischen Städten korrespondiert.
3. Grundsätzlich verfügen Migrantenorganisationen über langjährige Erfahrungen mit den Belangen von Arbeitsmigranten.
4. Migrantenorganisationen sind mit praktischen Aspekten von grenzüberschreitenden Migrantenprozessen vertraut.
5. Migrantenorganisationen verfügen über interkulturelle und mehrsprachige Kompetenzen und können gegebenenfalls als nicht öffentliche Institutionen unabhängig von politischen Konjunkturen zur langfristigen Gestaltung von Partnerschaften und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft beitragen.

2. Arbeitsmigration als Thema von Städtepartnerschaften und Einbezug grenzüberschreitender Netzwerke

Frägt man danach, wie diese Kompetenzen



von Migrantenorganisationen schon heute in NRW-Städtepartnerschaften bei der Gestaltung der Herausforderung von EU-Binnenmigration zum Tragen kommen, so gibt es tatsächlich Beispiele, wo Migrantenorganisationen dazu beitragen, dass Abhängigkeiten von der politischen Großwetterlage gemindert werden können. Dies betrifft neben Partnerschaften mit EU-Ländern insbesondere die momentan belasteten Beziehungen zur Türkei, in denen der Einbezug von Migrantenorganisationen zumindest auf zivilgesellschaftlicher Ebene die Partnerschaften mit Kontinuität zu versehen hilft (so zwischen Aachen und Sarıyer/Istanbul). Allerdings zeigt sich ebenso, dass der Einbezug von Migrantenorganisationen an sich keine Garantie für die Immunisierung der Partnerschaften gegenüber politischen Störungen ist und kein Garant für die Emanzipation von politischen Entwicklungen. Deutlich zeigt sich aber in der Bestandsaufnahme durch das Projekt, dass der Einbezug von Migrantenorganisationen dazu beiträgt, die Basis von Städtepartnerschaften zu verbreitern.

tern und zusätzliche Engagierte und Akteure einzu beziehen. In diesem Zusammenhang wird deutlich, dass etwa Freundschaftsvereine und -gesellschaften, die in der Regel eine große Rolle für die Implementierung von Städtepartnerschaften spielen, in ihrem Profil von den Kompetenzen und auch von der Klientel der Migrantenorganisationen deutlich abweichen. Insgesamt ist der Einbezug von Migrantenorganisationen in die Städtepartnerschaften je nach Standort sehr unterschiedlich ausgeprägt. In der Regel ist der Einbezug der Kompetenzen der Migrantenorganisationen aber, auch falls vorhanden, nur wenig systematisch. Zugleich ist aber zu betonen, dass Arbeitsmigranten und ihre Abkömmlinge als Funktionäre aus Migrantenorganisationen in der Regel sehr wichtige persönliche Akteure in den Partnerschaften oder auch in den Partnerschaftsvereinen sind.

Es stellt sich die Frage, inwiefern Städtepartnerschaften, die heute Arbeitsmigration aufgrund der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit zu gestalten suchen, tatsächlich an u.a. in den Migrantenorganisationen vorhandenen Erfahrungen mit den „Gastarbeitern“ der 1950er bis 1970er Jahre anknüpfen können. Hier zeigt die Bestandsaufnahme durch das Projekt, dass dies höchstens bedingt der Fall ist. Dies hat damit zu tun, dass sich die Rahmenbedingungen der Arbeitsmigration deutlich verändert haben und daher frühere Erfahrungen nicht eins-zu-eins auf aktuelle Herausforderungen übertragbar sind. Erfahrungen insbesondere im Austausch mit Spanien (so die Städtepartnerschaft Vermold-Tui) zeigen, dass die gesteigerte Mobilität und Transnationalisierung, die auch von den Neuen Medien getragen wird, und ein entgrenzter europäischer Arbeitsmarkt die Kontinuität von

Arbeitsmigration deutlich beeinträchtigen. Waren die Arbeitsmigranten der 1950er bis 1970er Jahre noch mehr oder wenig zum Erfolg verbannt, ist die heutige Situation eher durch die Multioptionalität gekennzeichnet, was dazu führt, dass Enttäuschung, Frustration oder nicht erfüllte Erwartungen in vielen Fällen zur Re- oder Weitermigration führen. Hierunter können Austauschprogramme leiden. Zugleich sind die vorhandenen Erfahrungen in den Städten mit diesen neuen Herausforderungen der Gestaltung von Arbeitsmigrationsprozessen relativ gering, und auch ein Beitrag von Migrationsorganisationen ist hier nur bedingt zu erwarten. Grenzüberschreitende Mobilität wird zum Normalfall und steht lokalen und regionalen Kontinuitäten entgegen.

3. Hinweise für die zukünftige Bearbeitung des Themas

Als Schlussfolgerung für die Gestaltung und Initiierung von Arbeitsmigration im Rahmen von Städtepartnerschaften ist hieraus abzuleiten, dass weniger auf langfristige Arbeitsmigration angelegte Projekte sinnvoll erscheinen, sondern zum Beispiel Orientierungsangebote zum Arbeitsmarkt und zur Beschäftigung in Deutschland als sinnvolle Aufgaben zu verstehen wären. Hierunter würde beispielsweise die Organisation von Praktikumswochen zur Berufsorientierung fallen, wie sie im Rahmen der deutsch-griechischen Städtepartnerschaft zwischen Detmold und Oraiokastro angegangen werden soll. Unabhängig von nicht immer anschlussfähigen Erfahrungen der Migrantenorganisationen mit der Begleitung von Arbeitsmigrationsprozessen ist es



dessen ungeachtet sinnvoll, im Rahmen von Städtepartnerschaften den systematischen Einbezug ihrer Netzwerke und Kompetenzen zu suchen.

Quellen:

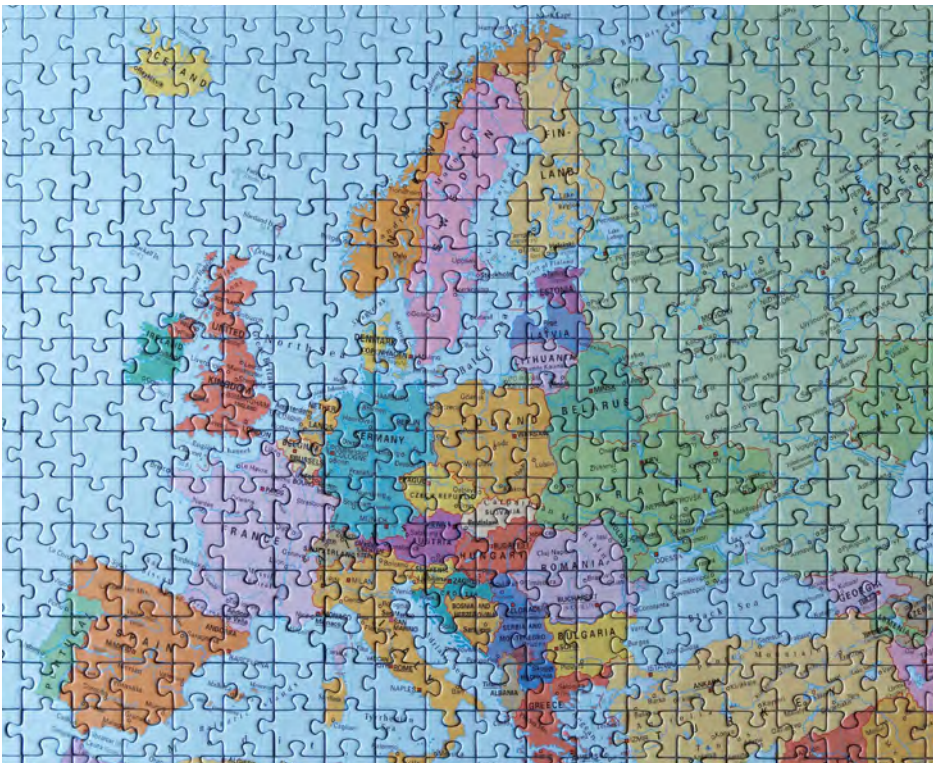
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016): Figures on the EU Blue Card.
www.bamf.de/EN/Infothek/Statistiken/BlaueKarteEU/blaue-karte-eu.html

Kaiser, Stefan (2015): Wie Wirtschaftsflüchtlinge Deutschland geprägt haben.
In: Spiegel online, 13.09.

Priemer, Jana/Krimmer, Holger/Labigne, Anaël (2017): Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. Der ZIVIZ-Survey 2017. Essen.

Kontakt:

halm@zfti.de



2.1 Städtepartner aus Polen und Ungarn informieren sich über die Willkommenskultur in Iserlohn

Im Januar 2016 hat die Auslandsgesellschaft Deutschland im Auftrag der Staatskanzlei eine Blitzumfrage unter den Teilnehmenden am 1. Tag der Städtepartnerschaften (7. Dezember 2015) durchgeführt. Erfragt wurde, in welchem Maße das damals brennende Problem, wie man mit der Zuwanderung durch Flucht umgeht und die Folgen bewältigt, Thema unter Städtepartnern sei. Einige Städte wiesen darauf hin, dass dieses Thema mit Städtepartnern aus England, Polen oder Ungarn angesichts der Sichtweisen ihrer Regierungen schwer verhandelbar sei.

Das Thema „Migration und Integration“ war und ist nichtsdestoweniger Gegenstand des Erfahrungsaustauschs unter Städtepartnern, beispielsweise 2016 der Stadt Wassenberg mit ihren Partnerstädten Pontorson (Frankreich) und Highworth (England) unter Einbeziehung der niederländischen Nachbargemeinde Roerdalen. Der Kreis Herford hat 2015 und 2016 zwei europäische Jugendwochen mit Teilnehmenden aus Partnerkommunen in Italien, Frankreich, Kroatien und Polen durchgeführt.

Dass eine Kommune gezielt ihre polnische und ungarische Partnerstadt zum Austausch und Dialog über eine europäische Willkommenskultur eingeladen hat, ist allerdings eher eine Ausnahme. Umso aufmerksamer haben wir in der zweiten Runde des Wettbewerbs „Europa bei uns zuhause“, ausgeschrieben vom Europaminister des Landes Nordrhein-Westfalen und organisiert durch

die Auslandsgesellschaft, die Bewerbung der Stadt Iserlohn registriert: Mit den Partnerstädten Chowzów (Polen) und Nyiregyháza (Ungarn) sollten jeweils getrennte Begegnungen unter Städtepartnern zum Thema: „Die Flüchtlingskrise und die Folgen: Europäische Willkommenskultur in der Diskussion“ stattfinden.

Mit beiden Städten verbindet Iserlohn eine gute themenbezogene Zusammenarbeit und erfolgreiche Umsetzung von EU-geförderten Projekten, beispielsweise eine Konferenzreihe zum Thema „Inklusion“, die 2017 mit dem „Stiftungspreis Lebendige Stadt 2017“ als „Lebendigste Städtepartnerschaft“ ausgezeichnet wurde. (www.lebendige-stadt.de/pdf/Journal-Lebendige-Stadt-35.pdf).

Dies ist zwar eine gute Ausgangsbasis, um dieses schwierige Thema anzugehen, aber letztlich trotzdem ein schwieriges Unterfangen.

Mathias Quaschnik, Bürgermeisterreferat und Büro für Europaangelegenheiten der Stadt Iserlohn, berichtete über die erste Begegnung mit den polnischen Städtepartnern aus Chowzów, die im Oktober 2017 stattgefunden hatte. Die Begegnung mit den Ungarn soll im Frühjahr 2018 stattfinden.

Ziel des Projekts ist unter anderem:

- einen Beitrag zu leisten, die Diskussion zu versachlichen,
- andere Sichtweisen kennenzulernen und zu diskutieren.

Als Zielgruppe angesprochen werden sollten:

- Personen, die in ihrer Stadt als Multiplikator/innen dienen können
- für Integration/Migration zuständige Akteure, beispielsweise: Mitarbeiter der Verwaltung/Organisationen, die mit Integrationsfragen beschäftigt sind,
- Politiker, Presse.

Letztlich fand sich eine relativ kleine, fünfköpfige Gruppe aus Chowzów in Iserlohn ein, darunter der stellvertretende Bürgermeister. Vertreter der Presse befanden sich nicht darunter.

Welches Programm erwartete die polnischen Gäste?

- Diskussion über das deutsche und europäische Asylrecht mit Vertretern aus Verwaltung und Politik.
- Information über Integrationsmaßnahmen der Stadt und verschiedener anderer Projektträger.
- Besuch einer Flüchtlingsunterkunft mit organisatorischen Erläuterungen.
- Gespräch mit der Flüchtlingsberatungsstelle der Diakonie und Austausch mit Freiwilligen.
- Organisationen der Flüchtlingshilfe und des Flüchtlingsnetzwerks sowie Austausch über besondere Herausforderungen z.B. im Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen.
- Gespräche mit Ehrenamtlichen und Bundesfreiwilligen mit Migrationshintergrund.
- Besuch der VHS mit Integrations-, Sprachkursen, Beschäftigungsförde-

rung / Integration in den Arbeitsmarkt: Besichtigung des Berufsbildungszentrums der Kreishandwerkerschaft und

- Gespräche mit Teilnehmern der Maßnahmen (Minderjährige Flüchtlinge).
- Gespräch mit Flüchtlingen/Flüchtlingsfamilien bei einem Kaffeetrinken.
- Besuch der Feuerwehr und Austausch über Krisenmanagement.

Eine erste Bilanz:

- Das Thema beschäftigt die Menschen auch in Polen intensiv, insbesondere die Angst vor möglichen religiösen und kulturellen Konflikten.
- Man hat dort bisher keinerlei Erfahrung mit dem Thema – bisher wurden erst zwei syrische Familien aufgenommen, die nach Deutschland weiter gewandert sind.
- Der Austausch über das Thema wurde als wichtig angesehen. Allerdings wird die Migrationsfrage eher als deutsches Problem innerhalb Europas angesehen.
- Jedoch wird das Thema mit Blick auf die Entwicklungen in der Ukraine interessiert verfolgt. Von daher ergibt sich ein sehr hohes Interesse an Fragen der technischen und organisatorischen Umsetzung der Erstunterbringung und -versorgung.
- Wichtigster Programmpunkt aus Sicht der Gäste war der Austausch mit Betroffenen!
- Zentrale Rückmeldung an die Partnerstadt Iserlohn und Fazit: „Die Bürger haben verstanden, was es heißt, Christ zu sein“.

Ausblick auf die Begegnung mit den ungarischen Städtepartnern:

Da im März 2018 in Ungarn Wahlen stattfinden, bat die Partnerstadt darum, ihren Besuch auf die Zeit danach zu verschieben. Auf diese Weise soll das brisante Thema aus dem Wahlkampf herausgehalten werden. Die Realisierung des Projekts mit der ungarischen Partnerstadt könnte noch Schwierigkeiten bereiten, da von ungarischer Seite auch Bedenken geäußert wurden: Ist dieses kontroverse Thema einer Städtepartnerschaft förderlich? Soll es daher diskutiert werden?



Kontakt:

matthias.quaschnik@iserlohn.de

2.2 Vermittlung – Präsentation – Formalisierung: Wie positioniert die Landeshauptstadt Düsseldorf Flüchtlingsarbeit in ihren Städtepartnerschaften?

„Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig machen.“ Dieses Ziel Nr. 11 der Agenda 2030 leitet laut Ratsbeschluss vom 17. November 2016 – in Verbindung mit weiteren Agendazielen – die nachhaltige Stadtentwicklung der Landeshauptstadt (vgl. www.duesseldorflebensraum.de/nachhaltigstadt.html).

Es bildet zugleich den Rahmen für die Flüchtlingsarbeit der Stadt, die in den Aufbau eines Amtes für Migration und Integration eingemündet ist. Wie Integration Geflüchteter geleistet werden kann, ist auch Gegenstand des Austausches und der Projektentwicklung mit den Städtepartnern und Städtefreundschaften der Landeshauptstadt Düsseldorf. ●●●

Jessica Breitkopf, Leiterin des Büros für internationale und europäische Angelegenheiten, skizziert im Folgenden drei Formen der Umsetzung in ihren Städtepartnerschaften: Vermittlung – Präsentation – Formalisierung. Für Vermittlung steht die Zusammenarbeit mit der englischen Partnerstadt Reading, mit der Düsseldorf 70 Jahre Städtefreundschaft und 30 Jahre Städtepartnerschaft verbindet (Beispiel 1). Die Präsentation und der damit einhergehende Austausch und Dialog (Beispiel 2) mündeten im Rahmen der seit 2015 bestehenden Städtefreundschaft mit Montreal in die Beteiligung Düsseldorfs am Netzwerk „Living together observatory“, welches sich mit den speziellen urbanen Herausforderungen von Metropolen des 21. Jahrhunderts auseinandersetzt.

(Netzwerk „Living together – vivre ensemble“, <https://www.metropolis.org/news/2015/04/15/1742>). Ein Beispiel für die Formalisierung der Zusammenarbeit in der Flüchtlingsarbeit stellt der Partnerschaftsvertrag mit Palermo (2016) dar (Beispiel 3).

Der Kooperationsvertrag mit Palermo steht beispielhaft für die grundsätzliche Ausrichtung der internationalen und europäischen Zusammenarbeit Düsseldorfs: Sie soll Schlüsselprojekte initiieren, die nachhaltig sind und zu den Zielen der Stadtentwicklung passen. In diesem Sinne wurde auch ein Projekt zur Jugendhilfe und Unterstützung junger Eltern mit der israelischen Partnerstadt Haifa abgeschlossen.

Beispiel 1: Der Oberbürgermeister und die Verwaltung der Stadt Düsseldorf wirken als Vermittler für Projekte der Zivilgesellschaft im Bereich der Flüchtlingsarbeit

Zum 70jährigen Bestehen der Städtefreundschaft (und zum 30jährigen Bestehen der Städtepartnerschaft) reiste der Oberbürgermeister im Juli 2017 in die englische Stadt Reading. Eines seiner wichtigsten Ziele: die Wiederbelebung und Weiterführung der Partnerschaft auf der Basis von projektbasierter Zusammenarbeit zwischen Akteuren der Zivilgesellschaft. Eines dieser Projekte soll zwischen der Reading Refugee Support Group (RRSG) und einem der Düsseldorfer Wohlfahrtsverbände entstehen. Die Idee dahinter: von den Erfahrungen des anderen lernen. Dabei hatte Düsseldorf zuletzt mit einer deutlich höheren Zahl an Geflüchteten zu tun als Reading. Vom Grundsatz aber macht dies wenig Unterschied: die Readinger Seite möchte insbesondere lernen, welche Instrumente einem Wohlfahrtsverband zur Verfügung stehen, um Geflüchtete zu versorgen, und wie die Arbeit praktisch aussehen kann.

Beispiel 2: Der Oberbürgermeister und die Stadt Düsseldorf präsentieren die Flüchtlingsarbeit als Teil ihrer eigenen „Corporate Identity“

Insbesondere auf den Reisen des Oberbürgermeisters in die USA und nach Kanada ist er auf ein breites Interesse der Bevölkerung an der Situation in Deutschland und insbesondere in den Kommunen gestoßen. Für die USA und Kanada war die Flüchtlingspolitik von Deutschland in den vergangenen Jahren besonders diskussionswürdig: die Balance zwischen der Funktionalität des Staates und der Menschlichkeit und Solidarität mit den Geflüchteten war Ansatz vieler Diskussionen zwischen dem Oberbürgermeister und der nordamerikanischen Gesellschaft. Insbesondere im wissenschaftlichen

Bereich konnte der Oberbürgermeister dem interessierten Publikum ein Bild von der Lage in Düsseldorf aufzeigen, aber auch den ideellen Ansatz hinter einer engagierten Flüchtlingsarbeit zeigen. Dieser Ansatz beinhaltet, dass es Düsseldorf durch eine „Hegemony of Decency“ (also eine Mehrheit an Zivilcourage und Anstand in der Bevölkerung) geschafft hat, die vielen tausend Flüchtlinge ohne große Zwischenfälle und mit breitem Konsens zu integrieren. Nicht zuletzt dafür erhielt der Oberbürgermeister auch den „Diplomacy Award“ der Tufts University in Boston. Mit Montreal wird das Thema im bereits erwähnten Netzwerk „Living Together“ auf der Fachebene weiter bearbeitet.

Beispiel 3: Flüchtlingsarbeit ist ein formalisiertes Thema im Partnerschaftsvertrag

Seit 2016 unterhält Düsseldorf als jüngste Städtepartnerschaft die mit dem italienischen Palermo. Als einer der Anlaufhäfen der italienischen Insel Lampedusa steht Palermo vor wichtigen Herausforderungen in der Arbeit mit den Geflüchteten. Woche um Woche erreichen Palermo hunderte Geflüchtete, die untergebracht und betreut werden müssen. Daher wurde die Zusammenarbeit in der Flüchtlingsarbeit als Thema explizit in den Text des Partnerschaftsvertrages integriert. Ein Auszug folgt:

PARTNERSCHAFTSVERTRAG ZWISCHEN DEN STÄDTEN DÜSSELDORF UND PALERMO

Die Landeshauptstadt von Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, und die Hauptstadt der autonomen Region Sizilien, Palermo, arbeiten seit 2014 besonders aktiv auf der Basis starker freundschaftlicher Beziehungen zusammen. Das vorliegende Abkommen legt die Bereiche und Themen der Kooperation fest. Dies sind: Kultur, Umwelt, Städtebau, Soziales, Bildung und Sport. Es wird angestrebt, europäische Fördermittel für gemeinsame Projekte, die aus der partnerschaftlichen Verbindung hervorgehen, zu akquirieren. Um die Bemühungen zu fokussieren, werden in diesem Vertrag folgende Schwerpunktbereiche der Städtepartnerschaft festgelegt:

Artikel 5: Flüchtlingsarbeit

Sizilien ist erste Anlaufstation für Flüchtlinge aus Afrika. Die Küste ist in diesem Sinne keine nationale, sondern eine europäische Grenze und Italien damit ein Durchreiseland für Migrantinnen und Migranten, deren Zielland oft auch Deutschland ist. Das Thema Flüchtlingsarbeit ist in dieser Hinsicht eine der größten politischen Herausforderungen innerhalb der EU im letzten Jahrzehnt. Kooperationspunkte der Städtepartnerschaft sollen umfassen:

Ein regelmäßiger Gedankenaustausch, insbesondere über Unterbringung und Integration, hygienische und humanitäre Standards.



Der Austausch von Praktiken in der Organisation der hauptamtlichen sozialen Betreuung und der Vernetzung der Wohlfahrtsverbände untereinander.

Im März 2015 organisierte die Stadt Palermo unter dem Patronat der Präsidentschaft der Italienischen Republik das internationale Symposium „Ich bin eine Person“, das sich mit den Migrationsthemen auseinandersetzte. Das Symposium ergab „La Carta di Palermo“, die mit diesem Abkommen als Hintergrund der Empfangspolitiken der Migranten in der beiden Städten gilt.

Kontakt:

jessica.breitkopf@duesseldorf.de



2.3 Die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Konzepten für die Integration Geflüchteter in Bocholt

Die Stadt Bocholt pflegt Städtepartnerschaften und -freundschaften mit Partnern in Frankreich, England, Belgien sowie Litauen, China und Kolumbien. [www.bocholt.de/rathaus/europabuero/internationale-beziehungen/]

Jedoch gibt es keine Städtepartnerschaft mit einer Kommune in den benachbarten Niederlanden. Ebenso wenig befindet sich unter den 22 Auslandsgesellschaften in Bocholt ein deutsch-niederländischer Verein.

Petra Taubach, Partnerschaftsbeauftragte der Stadt Bocholt im Europabüro Bocholt | Europe Direct Informationsbüro Bocholt, erklärt dies und weist zugleich auf die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der EUREGIO hin:

Diese formalen Verbindungen sind nicht notwendig, da Bocholt mit den Niederländern seit jeher in enger Nachbarschaft lebt. Der Aufbau der Textilindustrie begann im 16. Jahrhundert durch den Zugang von Kriegsflüchtlingen aus dem Brabant und späteren Baumwollimport über die Niederlande. Mit der Industrialisierung intensivierten sich wirtschaftliche Beziehungen zum Nachbarn nicht nur in der Textilindustrie; sie verdichteten sich mit der beginnenden Einigung Europas 1958 in der ersten EUREGIO, deren Gründungsmitglied Bocholt ist.

In diesem euregionalen Grenzraum richtete man frühzeitig den Blick über die Grenzen, um durch verstärkte grenzüberschreitende

Zusammenarbeit die Nachteile der nationalen Grenzlage zu überwinden. Zwischen den Stadtteilen Suderwick (Bocholt) und Dinxperlo (Aalten) verläuft die 22 Kilometer lange Staatsgrenze. Die pragmatische, enge und mit fortschreitender europäischer Einigung intensivierte Kooperation mit den Niederlanden fand ihren Ausdruck in grenzüberschreitenden Mitgliedschaften in Vereinen, Rats- und Verwaltungstreffen sowie im normalen kleinen Grenzverkehr. Einzigartig in Europa ist auf politischer und institutioneller Ebene der „Internationale Beratungsausschuss Bocholt – Aalten“.

Die Zusammenarbeit mit den Niederländern wurde durch die Errichtung des grenzüberschreitend tätigen Netzwerks „Grenzhoppers“ (in 2017 mit dem europäischen Sonderpreis des Landes Nordrhein-Westfalen ausgezeichnet) institutionalisiert.

Diese grenzüberschreitende Zusammenarbeit wurde in Folge der starken Zuwanderung durch Flüchtlinge 2015 / 2016 weiter vertieft, erläutert [Annette Essingholt, Entwicklungs- und Betriebsgesellschaft Bocholt mbH \(EWIBO\) Europe Direct: Informationsbüro Bocholt:](#)

Heute gehören die niederländischen Kommunen Aalten, Berkelland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek und Winterswijk neben weiteren sieben deutschen Kommunen und dem Kreis Borken zu diesem Netzwerk, das konkrete grenzüberschreitende Projekte entwickelt und umsetzt.

Das „Haus der Integration“ in Bocholt mit seinen verschiedenen Gremien unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft (Schaubild 1) und der deutsch-niederländische Austausch (Schaubild 2) sind zwei Seiten einer

Zentraler Anlaufpunkt: Haus der Integration

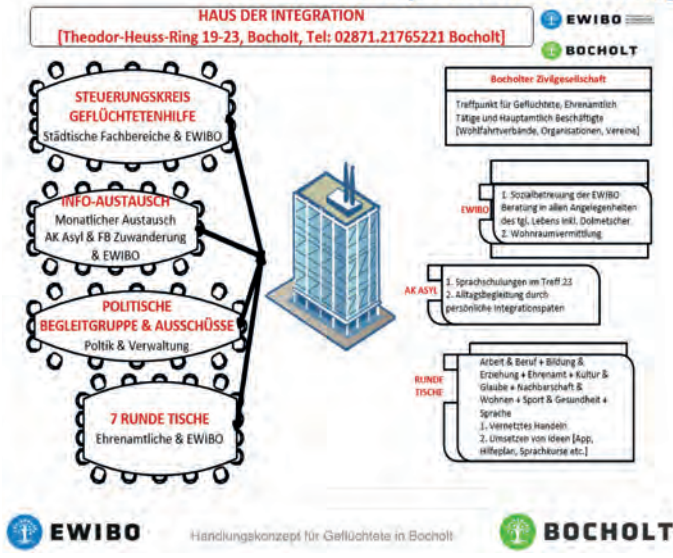


Schaubild 1: Lukas J. Kwiatkowski, EWIBO GmbH

Grenzüberschreitende Geflüchtetenarbeit



Informationsaustausch & Exkursionen zwischen Bocholt und den niederländischen Kommunen Aalte., Winterswijk und Oude IJsselstreek zu den Themen:

- Wohnen und Wohnformen
- Traumata
- Arbeitsmarktintegration
- Gemeinsame Sportaktionen



Schaubild 2: Lukas J. Kwiatkowski, EWIBO GmbH

Medaille bei der Suche nach Lösungen und Antworten auf die Frage:

- Wie bringen wir die gut 750 kommunalen Geflüchteten angemessen unter?
- Wie integrieren wir sie?

Im „Haus der Integration“ arbeiten die Bocholter Zivilgesellschaft, die 2016 durch den 1. EU-Dialog zum Thema Migration, durch das Künstlerprojekt „Open Spaces“ und das jährliche internationale Kinder- und Jugendfest auf dem Gelände des LWL-Industriemuseums TextilWerk, früh für die Belange der Flüchtlingsarbeit sensibilisiert und motiviert wurde, und die städtische Gesellschaft EWIBO GmbH eng zusammen.

Letztere ist zuständig für Beratung und Wohnraumvermittlung der Geflüchteten und hat das „Bocholter Wohnstufenmodell“ entwickelt, das Gegenstand der grenzüberschreitenden Projektentwicklung ist.

Die Erfahrungen der niederländischen Nachbarn sollen helfen, das zentrale Ziel des Bocholter Wohnstufenmodells auszugestalten: „Verfestigungswohnen“ in dezentralen Wohneinheiten, Einbindung in die Nachbarschaft, Spracherwerb und Integration in die Institutionen der Bildung, von der Kita an, mit Sozialbetreuung, kurzum: „Strategische Quartiersentwicklung“.

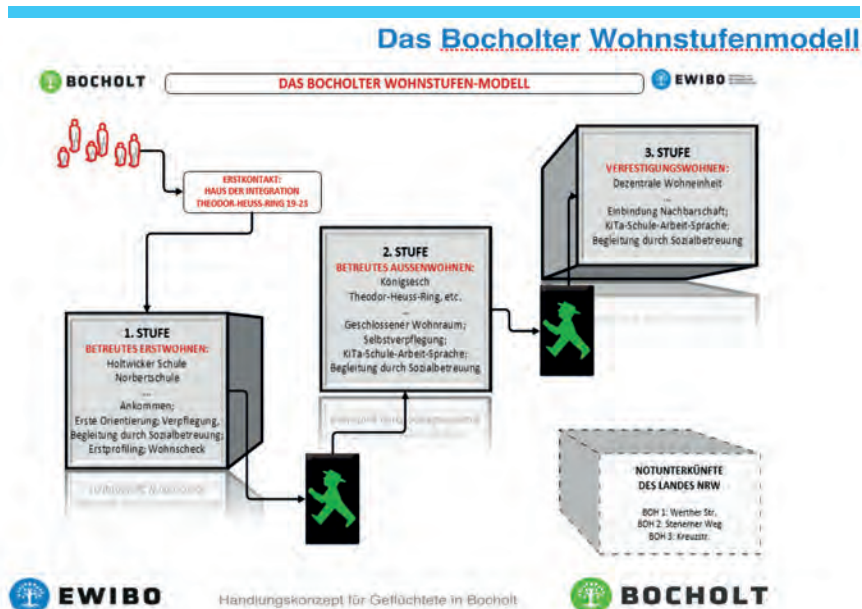


Schaubild 3: Lukas J. Kwiatkowski, EWIBO GmbH

Kontakt:
 petra.taubach@mail.bocholt.de
 aessingholt@ewibo.de

3.1 Aachen und Sariyer (Istanbul): Freundschaft vor Politik

In der 2013 geschlossenen Städtepartnerschaft zwischen Aachen und Sariyer (Istanbul) bilden sich mehrere Erfolgsfaktoren ab, die heute als besonders wichtig für gelingende und zukunftsweisende Städtepartnerschaften gelten:

- Eine wichtige Voraussetzung für jede Städtepartnerschaft ist, dass die Bürgermeister gemeinsam von der Notwendigkeit überzeugt sind, ihre Städtepartnerschaft zu pflegen und zu entwickeln. Oberbürgermeister Marcel Philipp (CDU) und Bürgermeister Şükrü Genç (MHP) wurden 2017 vom Aachener Verein Eurotürk mit dem „Internationaler Stiller Helden“-Preis ausgezeichnet und haben das Signal gesendet, dass sie die Städtepartnerschaft auch in schwierigen Zeiten weiter ausgestalten wollen.
- Was wäre eine lebendige Städtepartnerschaft allerdings ohne zivilgesellschaftliche Basis und ohne Anknüpfungspunkte in ihren Profilen für konkrete, zukunftsweisende Aktivitäten und Projekte? Sariyer, ein Stadtbezirk innerhalb der Metropolregion Istanbul, ist wie Aachen ein bedeutender Wissenschafts- und Bildungsstandort; intensive Kontakte zwischen Hochschulen, zwischen zwei Gymnasien, zwischen Justiz und weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren waren der Begründung der Städtepartnerschaft vorausgegangen.

Parallel zur Begründung der Städtepartnerschaft wurde 2013 der Städtepartner-

schaftsverein Aachen – Sariyer gegründet: AS-PA [www.aachen-sariyer.de/verein/] Er stand vor der Herausforderung, die beschriebenen Potenziale dieser Städtepartnerschaft in einem schwierigen politischen Umfeld wirksam zu entwickeln.

Die Förderung im Wettbewerb des nordrhein-westfälischen Europaministers „Europa bei uns zuhause“ bot dem Vereinsvorstand eine gute Basis, die Entwicklung des Partnerschaftsvereins, vor allem die Entwicklung eines Leitbilds und Arbeitsprogramms, mit ihrem Projekt „Evimiz“ (Unser gemeinsames Haus) professionell voranzutreiben. Dieses strukturierte Vorgehen sehen wir als beispielhaft für die Weiterentwicklung von Partnerschaftsvereinen an.

Vereinsvorsitzender Dr. Okan Akin, Projektleiterin Aynur Evler M.A. und Projektorganisatorin Dr. Rita Darboven berichteten über die Ergebnisse, die ihren Niederschlag (nicht nur) in der Imagebroschüre „Europa. Stadt.Aachen.Sariyer.Istanbul.“ fanden.

Wie wurde die Projektarbeit gestaltet?

In Absprache mit dem Vorstand des Vereins wurde zunächst eine ehrenamtliche Arbeits- bzw. Redaktionsgruppe zusammengestellt und eine externe Prozessbegleitung beschlossen, um die ehrenamtlich tätigen Mitglieder durch Projektorganisation, Konzeptarbeit und Dokumentation zu entlasten. Anschließend wurde ein Workshop mit interessierten Vereinsmitgliedern organisiert, der von einer externen Moderatorin geleitet wurde. Die Ergebnisse des ganztägigen Workshops in Form von Leitbild und Werten sind in die Broschüre eingeflossen.

Fachliche Begleitung erfolgte durch eine/n Grafikdesigner/in, um eine ansprechende Präsentation zu einem angemessenen Budget zu finden. Im Rahmen des Projektes wurde auch die Entwicklung eines Vereinslogos für die Corporate Identity und die Erstellung von Pins (Ansteckern) ermöglicht. Die Karlspreis-Verleihung und eine Projektabschlussveranstaltung boten den Rahmen, unter Beteiligung des Oberbürgermeisters und des designierten Honorarkonsuls der Türkei die Ergebnisse öffentlichkeitswirksam vorzustellen.

„Freundschaft vor Politik“: Die Bedeutung gemeinsamer Werte

Angestoßen durch die Projektidee und den damit einhergehenden Kommunikationsprozess waren alle Vereinsmitglieder in unterschiedlicher Art und Weise damit konfrontiert, ihre individuellen Haltungen zu reflektieren und das Profil des Vereins mitzugestalten. Das Ziel des Städtepartnerschaftsvereins, Menschen im Sinne der Völkerverständigung und des interkulturellen Lernens zu verbinden und den Dialog auf städtischer Ebene zu gemeinsamen Themen zu vertiefen, kann nur dann gelingen, wenn auf gemeinsame Werte wie Vertrauen, Respekt oder Meinungsfreiheit (um nur einige zu nennen) aufgebaut werden kann. Insbesondere der Workshop mit einer externen Moderation hat die sachliche Diskussion über die gemeinsamen Werte ermöglicht und zur Entwicklung des Leitbildes beigetragen.

Im Rahmen der Leitbildentwicklung wurde deutlich, dass eine Städtepartnerschaft und, damit verbunden, die Arbeit eines Städtepartnerschaftsvereins unabhängig von der aktuellen Politik sein müssen. Die Themenfelder der nachhaltigen Stadtentwicklung bie-

ten vielfältige Inhalte, die zu einem fruchtbaren Austausch zwischen zahlreichen Akteuren der Stadtgesellschaften führen können. Die sowohl freundschaftlichen als auch institutionellen Beziehungen der Mitglieder in die Partnerstadt sind fundamental für die Vereinsarbeit. Aus diesem Grund wird Vereinsarbeit zwischen Aachen und Sarıyer/Istanbul unter dem Motto „Freundschaft vor Politik“ gelebt.

UNSER SELBSTVERSTÄNDNIS:

(...) Der Austausch von Wissen und Erfahrungen zwischen Menschen ist für uns ein wichtiger Beitrag zum Weltfrieden. Deshalb wollen wir den Dialog zu gemeinsamen Themen vertiefen, wie zu Fragen der Nachhaltigkeit. Gleichzeitig möchten wir auf städtischer Ebene die deutsch-türkischen Beziehungen im Sinne einer modernen Gesellschaft in Europa weiterentwickeln. Kommunen und zivilgesellschaftliche Initiativen verstehen wir als einen wichtigen Motor für die Sicherung einer demokratischen Zukunft und Lebensqualität in einer globalisierten Welt.

(...) Durch unsere Vereinsaktivitäten schaffen wir eine Plattform für Begegnungen - und zwar unabhängig von der politischen Agenda in den beiden Ländern.

Unsere Aufgabe ist es, die Beziehungen im kulturellen, schulischen, wissenschaftlichen, sportlichen und gesellschaftlichen Bereich zwischen den Städten Aachen und Sarıyer/Istanbul zu fördern und zu vertiefen. (...) Politische Stellungnahmen, Einmischung in die aktive nationale Politik und religiöse Aktivitäten gehören nicht zu unseren Aufgaben.

Quelle: Imagebroschüre „Europa.Stadt Aachen.Sarıyer.Istanbul.“, Seite 04



Ausblick: Unsere nächsten Schritte

- Übersetzung der Broschüre in die türkische Sprache
- Neugestaltung der Homepage (mit Broschüre auch zum Downloaden sowohl in deutscher als auch in türkischer Sprache)
- Weitere Kooperationen aufbauen (bestehen z. B. zu den Lions Dreiländereck/Lions Sariyer-Istanbul.
- Auf Anregung unseres Vereins haben erste Gespräche mit Vertretern der anderen Städtepartnerschaftsvereine zu Themen wie nachhaltige Stadtentwicklung stattgefunden und werden unter Beteiligung der Stadtverwaltung Aachen in den nächsten Monaten konkretisiert.
- Weitere Schulpartnerschaften sind in Vorbereitung
- Die Zusammenarbeit mit dem Alumniclub Aachen Türkei Akademiker Bund (ATAB) wird im Rahmen der Hochschulkooperation intensiviert
- Austausch mit anderen deutsch-türkischen Städtepartnerschaften (Besuch aus Köln nach Aachen)

Kontakt:

aynur.evler@aachen-sariyer.de

3.2 Strategien der Motivierung migrantischer Communities zur Teilhabe. Ein Beispiel des Partnerschaftsvereins Castrop-Rauxel - Zonguldak - Trikala

Die beiden türkischen Gemeinden und die griechische Gemeinde in Castrop-Rauxel forcierten 2010 und 2011 über den Integrationsrat den Wunsch, neue Städtepartnerschaften in ihren Herkunftsländern zu begründen. Im Juli 2012 wurde der Deutsch-Griechisch-Türkische Städtepartnerschaftsverein gegründet. Mitglieder sind zum einen Angehörige der Türkischen und Griechischen Gemeinden, deren Vorsitzende zugleich stellvertretende Vorsitzende im Städtepartnerschaftsverein sind, weiterhin Rats- und Verwaltungsvertreter/innen und zahlreiche gebürtige deutsche Mitglieder. Diese Verbindung von Initiative aus den migrantischen Communities und Unterstützung durch den Rat und die autochthone Zivilgesellschaft stellt einen zentralen Erfolgsfaktor dar, der bereits im Oktober 2013 zur Gründung zweier neuer Städtepartnerschaften Castrop-Rauxels führte: Mit dem griechischen Trikala und mit der türkischen Hafenstadt Zonguldak, Hauptstadt der gleichnamigen Provinz an der türkischen Schwarzmeerküste mit über 100.000 Einwohnern. Von vornherein war eine Dreieckspartnerschaft zwischen allen Beteiligten angedacht. (vgl. die Publikation „Städtepartnerschaften entwickeln, leben, ausbauen, finanzieren“, Kooperationsprojekt des Europaministers Nordrhein-Westfalen, des Europazentrums NRW und der Auslandsgesellschaft Deutschland, 2016, S.38 – 41)

Verschiedene Faktoren wie Kommunal- und Bürgermeisterwahlen und –wechsel, vor allem aber die politische Großwetterlage mit der Finanzkrise Griechenlands und ab Frühjahr 2016 den bekannten Entwicklungen im deutsch-türkischen Verhältnis führten zum (vorläufigen) Stillstand dieser Entwicklung und zuletzt zur Stagnation in den Austausch zwischen Castrop-Rauxel und Zonguldak.

Aus der Provinz Zonguldak sind viele Menschen in das Ruhrgebiet gewandert, was sich aus der gemeinsamen Tradition des Steinkohleabbaus erklärt. Dies hat eine starke Zivilgesellschaft mit Wurzeln aus Zonguldak begründet, in Castrop-Rauxel, in Herne mit dem Kulturverein Deverek e.V. und mit dem Kultur- und Solidaritätsverein (Sitz: Gelsenkirchen) für die Provinz Zonguldak. Darf man diese Potenziale brach liegen lassen, oder kann man sie aktivieren, um gemeinsam mit diesen Akteuren die Idee der Städtepartnerschaft mit Zonguldak am Leben zu erhalten? Zu dieser Frage tauschten sich der Städtepartnerschaftsverein und sein Vorsitzender Frank Schwabe MdB mit den Fachleuten der Auslandsgesellschaft Deutschland im Rahmen unseres Projekts aus.

Berichtet wurde über den Besuch einer Delegation der Universität Zonguldak im Frühjahr 2017. Eine der Wissenschaftlerinnen, eine Medizinerin, habe einen kurzen Vortrag über Brustkrebs angeboten. Dieser fand große Resonanz, so dass weit über den geplanten Zeitrahmen hinaus türkischstämmige Frauen mit der Medizinprofessorin aus Zonguldak rege diskutiert und ihr auch sehr persönliche Fragen gestellt haben. Können derartige, lebensweltlich

relevante Angebote geeignet sein, Überbrückungsstrategien zur Pflege des Partnerschaftsgedankens und zur Profilbildung des Vereins zu realisieren?

Der Deutsch-Griechisch-Türkische Partnerschaftsverein und die Auslandsgesellschaft Deutschland wagten einen Versuch und luden gemeinsam zu einer Vortrags- und Diskussionsveranstaltung ein: **Kultursensible gesundheitliche Versorgung türkischer Migranten (nicht nur) im Alter**. Der wissenschaftliche Leiter des Zentrums für Türkei-studien und Integrationsforschung, **Professor Dr. Haci-Halil Usluğan**, referierte über einige Untersuchungen zu diesem Thema.

Er berichtete über unterschiedliche kulturelle Formen des Ausdrucks von Leid und Schmerz türkischer Mitbürger/innen, die unterschiedliche Behandlungswünsche und –formen implizieren. Gleichzeitig ist die Religiosität unter den türkischstämmigen Menschen ein besonderer Faktor – einerseits zur Gesundung in den Erwartungen an Gebetsräume in Krankenhäusern, andererseits als Ressource in der Prävention, etwa im Verzicht auf Alkohol bzw. allgemein im Sinne einer gesundheitsfördernden Lebensführung.

Besonders hob Professor Dr. Usluğan die migrationsbedingten Belastungen hervor und betonte hierbei die sogenannten „daily hassles“, alltägliche kleine Sticheleien, Mikroaggressionen, denen Migranten deutlich stärker ausgesetzt sind.

Darüber hinaus sind jedoch Zuwanderer noch folgenden Stressoren ausgesetzt: aufenthaltsbedingten und arbeitsrechtlichen Belastungen, Auflösung von Familienver-

bänden, Kommunikationsproblemen, aber auch sogenannten Bilanzierungsrisiken älterer Migranten. Gemeint ist damit das größte Risiko für depressive Verstimmungen, wenn im Anschluss an ein hartes Arbeitsleben in Deutschland das Migrationsziel, nämlich wirtschaftlicher Erfolg, verfehlt wird und Menschen im Alter mit Armut, Entfremdung von der Heimat und fehlender Verwurzelung in der neuen Heimat konfrontiert sind.

Doch wie steht es um die Behandlungsmöglichkeiten? Hier wirken sich die Faktoren negativ aus, die bereits verantwortlich dafür sind, dass Migranten präventive Maßnahmen weniger in Anspruch nehmen: unzureichende Deutschkenntnisse, mangelnde Informationen über Strukturen des Gesundheitssystems und dessen Leistungen (wie: kostenfreie Psychotherapie) sowie schlechte Erfahrungen im Patientenalltag.

Was folgt daraus? Eine kultursensible Versorgung im Gesundheitssystem muss einhergehen mit einer verbesserten Gesundheitsaufklärung. Dazu ist eine Folgeveranstaltung

mit Akteuren des Gesundheitssystems vorgesehen, wo die politischen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen ebenso Thema sind wie ein Blick in die Praxis der Pflegedienste oder ein Blick über die Grenzen nach Holland.

Die gemeinsame Veranstaltung der Auslandsgesellschaft und des Städtepartnerschaftsvereins war also ein erster, wegweisender Schritt: Der Städtepartnerschaftsverein hat erkannt, dass die Kooperation mit den Communities zu Alltagsfragen der Integration und Versorgung geeignet ist, sein Anliegen und Organisationsziel in der türkischstämmigen Bevölkerung zu verbreitern; als Motor und Clearingstelle kann er gemeinsam mit ihren Organisationen und Fachleuten nach Lösungen für kultursensible Antworten im Bereich der gesundheitlichen Versorgung suchen. Gleichzeitig bietet die Städtepartnerschaft mit Zonguldak die Möglichkeit, beispielsweise unter Einbeziehung der Universität, diese Fragen zum Gegenstand eines städtepartnerschaftlichen Projekts zu Forschung und Praxisentwicklung zu machen.



Kontakt: www.dgt-cr.de
frese@auslandsgesellschaft.de
haci@uslucan.de

3.3 Wie können Städtepartnerschaften mit der Türkei auch unter schwierigen Rahmenbedingungen mit Leben gefüllt werden? Das Beispiel Bergkamen

Nach einem freiwilligen Zusammenschluss von bis dahin selbstständigen kleinen Gemeinden wurden Bergkamen 1966 die Stadtrechte verliehen. Bergkamen war eine der großen Bergbaustädte Europas mit mehreren Schachtanlagen und über 10.000 Arbeitsplätzen im Steinkohlenbergbau. Ein großer Teil der Arbeitskräfte kam aus der Türkei. Heute dürften etwas mehr als 15 Prozent der städtischen Bevölkerung einen türkischen Migrationshintergrund haben. Durch eine türkische Partnerstadt sollte den türkischstämmigen Bürgerinnen und Bürgern signalisiert werden, dass Rat und Verwaltung der Stadt die bestehenden Bindungen und Beziehungen zu ihrem Herkunftsland akzeptieren und anerkennen. Zugleich sollten durch die direkte Begegnung insbesondere zwischen jungen Menschen etwaige Vorurteile abgebaut und das gegenseitige Verständnis gefördert werden. Daher ging Bergkamen 1994 eine Städtepartnerschaft mit Taşucu/Silfike ein.

Die Wahl für Taşucu – eine Hafenstadt an der Südküste Kleinasien gegenüber Zypern – fiel eher zufällig auf Grund persönlicher Kontakte des damaligen ehrenamtlichen Bürgermeisters. Im März 2014 wurde Taşucu im Zuge der türkischen Gebietsreform in die Kreisstadt Silfike eingemeindet. Seitdem werden die städtepartnerschaftlichen Kontakte mit Silfike fortgesetzt. Einen zivilen Partnerschaftsverein gibt es in Bergkamen nicht. Die Koordination und Betreuung übernimmt innerhalb

der Stadtverwaltung eine hauptamtlich tätige Partnerschaftsbeauftragte, die für den Bereich der türkischen Partnerstadt von einem türkischstämmigen städtischen Mitarbeiter unterstützt wird. Der Austausch mit Taşucu/Silfike war von Anfang an ausgesprochen intensiv: Schülergruppen, Sportvereine, Musikorchester und Tanzgruppen, Bürgerreisen und Mitarbeiterausweise zwischen den beiden Stadtverwaltungen.

Roland Schäfer, Bürgermeister der Stadt Bergkamen, Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW, Erster Vizepräsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, beschreibt, was sich in den letzten beiden Jahren in der Städtepartnerschaft mit Taşucu/Silfike verändert hat und wie die Stadt mit diesen neuen Rahmenbedingungen umgeht.

Die Spannungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der türkischen Republik wirken sich auch auf die Städtepartnerschaft aus.

Seit etwa zwei Jahren sind wachsende Schwierigkeiten spürbar. Die Reisemöglichkeiten von Bürgermeister und Ratsmitgliedern aus Silfike bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörden. Diese wurden in letzter Zeit mehrfach nicht zeitnah erteilt, so dass geplante Treffen und Arbeitsgespräche nicht stattfinden konnten. Auf deutscher Seite gab es immer einmal wieder kritische Nachfragen zur Sicherheitslage in der Türkei.

Auf der nationalen Ebene der Regierungen gibt es deutliche Unterschiede und Dissonanzen in der Bewertung der politischen Situation in der Türkei. Allerdings kann es



die Bundesrepublik Deutschland nicht zu einem Bruch kommen lassen, mit Rücksicht auf die zentrale Rolle der Türkei als Bündnispartner in der Nato, aber ebenso auch mit Rücksicht auf die Flüchtlingssituation und auf Grund wirtschaftlicher Rücksichtnahmen.

Städtepartnerschaften eignen sich nicht als „Ersatzaußenpolitik“, bleiben aber wichtig für die Völkerverständigung

Städtepartnerschaften sind eine Vereinbarung zwischen den beteiligten Kommunen. Das heißt, wenn man die Partnerstadt besucht, unterstützt oder billigt man damit nicht die offizielle Regierungspolitik. Wir Kommunen machen keine Außenpolitik und mischen uns auch nicht in innenpolitische Fragen des Landes ein. Entscheidend sollte nur sein, ob ein Grundverständnis mit den Verantwortlichen der Partnerstadt besteht und ob direkte Begegnungen zwischen den Menschen möglich sind.

Wir haben in Bergkamen verwaltungsintern und interfraktionell intensiv diskutiert, wie wir angesichts der deutsch-türkischen Schwierigkeiten mit der Städtepartnerschaft umgehen wollen. Die einmütige Auffassung war, die Kontakte fortzusetzen, da das Ziel der Völkerverständigung durch Begegnungen innerhalb der kommunalen Städtefreundschaft unabhängig von der politischen Großwetterlage weiterhin Bedeutung hat. Dabei hat auch eine Rolle gespielt, dass wir von Seiten unserer türkischen Partnerstadt mehrfach inständig gebeten wurden, die Kontakte nicht abbrechen zu lassen.

Die Kontakte auf zivilgesellschaftlicher Ebene laufen weiter

Auch wenn auf der Ebene der Stadtspitzen zur Zeit nur Besuche aus Deutschland in die Türkei möglich sind und nicht umgekehrt, so sind doch Aktivitäten aus der Zivilgesellschaft sehr wohl machbar. Im Jahr 2017 hat es insgesamt acht Partnerschaftsbegegnungen in Silifke bzw. in Bergkamen gegeben. Darunter ein Schüleraustausch mit 19 Schülerinnen und Schülern und eine Bürgerreise nach Silifke mit 30 Mitfahrenden, wobei alle Teilnehmer begeistert waren ob der wunderschönen Natur, der geschichtsträchtigen Region und der Gasfreundschaft der Bevölkerung. Als Bürgermeister nahm ich mit vier weiteren Führungskräften aus der Stadtverwaltung am jährlichen Kulturfestival in Silifke teil. Dort wurden Verabredungen getroffen, die die Teilnahme von sieben Bürgerinnen und Bürger aus Silifke, die dort in der Umweltschutzbewegung aktiv sind, an der internationalen Klima-Fachkonferenz „TWINS – Cities in Climate Change“ im November 2017 in Essen ermöglichten.

Auch für 2018 sind die nächsten Partnerschaftsbegegnungen in Planung. Wir werden den Kontakt zu unseren türkischen Freunden nicht abreißen lassen.

Kontakt:
buergermeister@bergkamen.de
www.roland-schaefer.de

3.4 Integration und Teilhabe: Spanisch stämmige Menschen der zweiten Generation engagieren sich in Versmold

Die Spanier stellen die zweitgrößte Bevölkerungsgruppe unter den Migrantinnen und Migranten in Versmold dar, die überwiegend in der Fleischwarenindustrie, dem Standbein der Versmolder Wirtschaft, und in benachbarten Industriezweigen wie Verpackung und Transport Beschäftigung gefunden hatten.

Die große Mehrheit stammt aus Galizien. Hier suchte Versmold eine Partnerstadt und schloss 2013 eine Städtepartnerschaft mit Tui. (Siehe die Publikation „Städtepartnerschaften entwickeln, leben, ausbauen, finanzieren“, Kooperationsprojekt des Europaministers Nordrhein-Westfalen, des Europazentrums NRW und der Auslandsgesellschaft Deutschland, 2016, S.38 – 41).

Die Partnerschaftsbeauftragte der Stadt Versmold, Frau Jennifer Oldach, versammelt regelmäßig Vertreter/innen der Versmolder Partnerschaftsvereine und Freundeskreise am „Runden Tisch“ zum Erfahrungsaustausch und zur Abstimmung ihrer Planungen. Sie vermittelte dem Mitglied der Projektgruppe, Sigmar Fischer, eine Gelegenheit zur Teilnahme. Für den Freundeskreis Tui nahmen drei Mitglieder teil, darunter zwei Vorstände. Alle drei sind Vertreter/innen der zweiten spanischstämmigen Generation in Versmold. Sie sind in

Versmold geboren, zweisprachig aufgewachsen und beruflich etabliert, als Mitarbeiter einer benachbarten Stadtverwaltung, in verantwortungsvoller Position im Verkaufs- / Innendienst eines Versmolder Fleischwarenbetriebs oder als Inhaberin eines Lebensmittelgeschäfts, das auf spanische Produkte spezialisiert ist.

Sie alle engagieren sich im Freundeskreis Tui. Einer ist darüber hinaus im kleinen (Fußball-)Club Espanõl, und im Rat der Stadt Versmold engagiert. Alle drei betonen, dass die Städtepartnerschaft ihnen ihre Herkunft deutlicher gemacht habe. Man nehme die Integration nunmehr anders wahr. Dabei spiele es keine Rolle, ob die Herkunftsfamilie aus der Partnerstadt selbst stamme oder aus einem anderen Ort: Man füllt die Städtepartnerschaft mit Leben, es sind Freundschaften und Kontakte in Tui entstanden, über soziale Medien steht man in einem ständigen Austausch.

Dabei stehen die Spanier/innen am Runden Tisch der Stadt Versmold im engen und guten Kontakt mit den Aktiven der anderen Partnerschaftsvereine und Freundeskreise. Sie planen gemeinsame Aktivitäten und ihre Beteiligung am Stadtfest, am Weihnachtsmarkt, an spanischen, polnischen oder an serbo-kroatischen Kulturveranstaltungen und Bürgerreisen: „ Absprachen statt Konkurrenz“ lautet ihr Credo. Mit einer Stadtverwaltung im Hintergrund, die ein offenes Ohr für ihre Anliegen hat.

Kontakt:
jennifer.oldach@versmold.de

4.1 Den Arbeitskräftemangel in der Altenpflege durch die Ausbildung junger Spanier/innen beheben? Das Paderborn-Pamplona Projekt

Aus Spanischkursen an der Volkshochschule Paderborn erwuchs bei einem „harten Kern“ von Teilnehmenden und Dozenten der Wunsch nach mehr: Sie trafen sich regelmäßig, um Spanisch zu sprechen – sie teilten das Interesse am Land und seiner Kultur. Daraus ging im Februar 1978 die Deutsch-Spanische Gesellschaft Paderborn hervor. Seinerzeit lebten ungefähr eintausend Spanier/innen in Paderborn; junge Familien organisierten sich in einem spanischen Elternverein Paderborn. Selbstverständlich waren Vertreter/innen der spanischen „Gemeinde“ von Anfang an in der Deutsch-Spanischen Gesellschaft engagiert. Naheliegend bemühte sich die Gesellschaft darum, die Städtepartnerschaften Paderborns mit Le Mans (Frankreich) und Bolton (England) um eine in Spanien zu ergänzen. Dies gelang 1992 / 1993 mit der Begründung der Städtepartnerschaft Paderborn – Pamplona.

Beide Städte sind Sitz eines Erzbistums – die Bischöfe waren von Anfang an Motoren der Städtepartnerschaft. Die Deutsch-Spanische Gesellschaft fand eine Entsprechung in Navarra: Hier produziert Volkswagen seit den achtziger Jahren seinen Kleinwagen „Polo“, 500 Deutsche leben dort. Erfolgreich bemühten sich die Gesellschaften um eine breite zivilgesellschaftliche Basis für die Städtepartnerschaftlichen Aktivitäten: Die Polizei beider Städte (seit 2000), die Universitäten (seit 2002), zwei Schulpartnerschaften (2002 und 2004), Eisenbahnmodellfreunde und Sportgruppen (Coronar-

Sportgruppe, Flügelradverein und Basketballer) sorgen für eine lebendige Städtepartnerschaft.

Die spanische Gemeinde in Paderborn leidet unter Schwund: Viele spanische „Gastarbeiter“ sind zurückgekehrt, andere durch Heirat und neue familiäre Bindungen assimiliert. Heute leben noch ungefähr 150 bis 200 Spanier/innen in Paderborn; der spanische Elternverein hat sich aufgelöst. Auch die Deutsch-Spanische Gesellschaft in Paderborn ist kleiner geworden. Dennoch zögerte sie keinen Moment, als von einem Altenheimträger, dem Reichsbund freier Schwestern, die Anfrage kam: In Spanien sind nahezu 50% der Menschen unter 25 Jahren arbeitslos - kann man den eklatanten Personalmangel in der Altenpflege nicht durch die Anwerbung von Auszubildenden unter den jungen Arbeitslosen in Pamplona und der Region Navarra lindern?

Die Deutsch-Spanischen Gesellschaften in Paderborn und Navarra wurden aktiv, nahmen Kontakt zur Arbeitsagentur für die Region Navarra Kontakt auf, warben für die Ausbildung, organisierten Informationsveranstaltungen.

[Jesus Barrientos, Vorstandsmitglied der Deutsch-Spanischen Gesellschaft](#), hatte mit [Seminarleiterin Sabine Maybaum](#) und dem Träger [IN VIA Fachseminar für Altenpflege/IN VIA Akademie/Meinwerk-Institut gGmbH](#) eine kompetente fachliche Ansprechpartnerin an seiner Seite. Gemeinsam mit ihr führte er im Herbst 2013 Bewerbungsgespräche mit 65 Interessierten. Im Anschluss an einen Deutschkurs (Niveau B1) traten 26 von 28 erfolgreichen Bewerberinnen und Bewerbern im Januar 2014 den Flug nach Paderborn an.

Was sie dort erwartete, welche Schwierigkeiten zu bewältigen waren, bis schließlich sechs Auszubildende 2017 in die Prüfung zur Altenpflegerin / zum Altenpfleger gingen – ein siebter hat ein Ausbildungsjahr „angehängt“ und will 2018 die Prüfung absolvieren - schildert [Seminarleiterin Sabine Maybaum im Interview mit Martina Plum, Journalistin und Öffentlichkeitsarbeiterin der Auslandsgesellschaft Deutschland / Intercultural Academy. Leira Posadas, erfolgreiche Absolventin der Ausbildung und nun in einem Altenpflegeheim tätig, kommt ebenfalls zu Wort.](#)

Gespräch mit Sabine Maybaum

Welches Fazit würden Sie ziehen?

Es hat sich für alle spanischen Frauen und Männer gelohnt, die in Deutschland Fuß gefasst haben – auch wenn sie die Ausbildung nicht beendet haben.

Ganz sicher sind die sieben Auszubildenden mit Berufsabschluss examinierte Altenpfleger/in (sechs jetzt schon, der siebte Mann im nächsten Jahr) die absoluten Gewinner/innen: sie haben einen Arbeitsplatz und sie werden ganz sicher noch eine längere Zeit in Deutschland bleiben.

Die Erfahrungen und das Wissen, alle Herausforderungen und Hürden gemeistert zu haben, haben für sie einen unglaublichen Wert, von dem sie wissen!

Zu den Gewinnerinnen und Gewinnern zählen sich auch die Ausbildungseinrichtungen – ohne die das Projekt niemals erfolgreich gewesen wäre! Deren Kompetenzzu-

wachs in Sachen interkulturelle Pflege, Personalgewinnung und –bindung ist ein vorher nicht absehbarer Gewinn.

Das gilt gleichermaßen für die Patinnen und Paten der deutsch-spanischen Gesellschaft, für die das Wort „Städte-Partnerschaft“ nochmal eine andere Bedeutung bekommen hat, und nicht zuletzt den Initiatoren, Planerinnen, Gestalterinnen und allen Profis, die diesen Prozess gestaltet, kritisch begleitet, durchgehalten und zum Erfolg gebracht haben.

Für mich und das Team des Fachseminars für Altenpflege kann ich sagen: wir haben unglaublich viel gelernt über Kultur, Pflege und über uns selbst.

Welche Schwierigkeiten mussten bewältigt werden?

Die praktische Ausbildungsphase hat für alle Auszubildenden egal welcher Kultur- und Sprachkreise immer dieselben Aspekte: Es geht um Themen aus der Arbeitswelt. Wie funktioniert das Miteinander der Beteiligten in der Arbeitswelt? Wie sind die Regeln? Wie sieht die Wirklichkeit der Klienten aus? Und vor allem: Wie strukturiert und lernt der Auszubildende seine Ausbildung

Die größte Hürde war die Sprache und folglich kam bei den Sprachlehrern die Idee auf, ein Lernangebot für Sprache im Kontext „Arbeitswelt/Lernwelt“ zu entwickeln:

Unsere Erkenntnis daraus: Die Regeln der Arbeitswelt, der Lernorte Theorie und Praxis sind nur im Zusammenhang zu verstehen. Lernende müssen einen Kontext verstehen,



der immer mit einem Wertsystem verbunden ist – und diesen muss ich als Fremde/r erst „erlernen“. So meinte zum Beispiel eine der Auszubildenden im Dezember 2014: „Ich liebe, dass alle pünktlich sind!“

Die sozialpädagogische Betreuung über ABH (Ausbildungsbegleitende Hilfen) hat diesen Ausbildungsprozess sehr stark gesteuert. Gleichzeitig bestand die Gefahr der „Verführung“, oder die jungen Leute zu sehr zu „betütteln“ und Ausnahmen zu machen.

Zu den administrativen Hürden zählten sicher die Vorgaben von MobiProEU (Sonderprogramm zur „Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsinteressierten Jugendlichen aus Europa“):

Die sehr restriktive Zeitvorgabe der Projektdauer und die begrenzte Förderung von Praktikum und Sprachunterricht sowie die fehlende Unterstützung in der Phase im Frühjahr 2014.

Die notwendige Verlängerung des Praktikums im Frühjahr 2014 und die Intensivierung des Sprachunterrichts gelangen nur mit Hilfe der Ausbildungseinrichtungen, des Jobcenters vor Ort und der Sponsoren. Damit war die Basis der Ausbildungsfähigkeit geschaffen, der Kurs startete am 01.08. 2014.

Im Frühjahr 2015 wurde deutlich, dass nicht alle Auszubildende den Anforderungen der Ausbildung gewachsen waren. Die Exklusivität einer eigenen „spanischen“ Klasse stellte sich als nicht zielfördernd heraus.

Eine Lösung – auch für das Fachseminar wirtschaftlich vertretbar – musste gefunden werden. Für die Hälfte der Klasse eröffnete

sich der Weg in das 2. Ausbildungsjahr der parallel laufenden „deutschen“ Klasse einzusteigen, ein Auszubildender nutzte die einmalige Chance noch mal im 1. Ausbildungsjahr zu beginnen.

Auch diese Phase musste finanziell abgedeckt werden – für diese Entwicklungen sieht MobiPro Europa keinerlei Alternativen vor! Hilfe gab es von nachgeordneten Behörden, Sponsoren, dem DiCV Paderborn - Land und Bund sahen sich außerstande, Lösungen anzubieten.

Fazit

Alle Spanier, die in Deutschland geblieben sind, „haben etwas aus sich gemacht.“

Bei unserer Projektfeier berichteten sie über ihre Arbeitsplätze, begonnene Ausbildungen in anderen Branchen und eine gelungene soziale Integration.

Ich teile die Ansicht von Leire Posadas, interessierte, ausbildungswillige Menschen zunächst in den Alltag des Gastlandes einzuführen. Möglichkeiten dazu gibt es genug: z.B. Freiwilliges Europäisches oder soziales Jahr, eine Stelle als Au pair etc.

Fest angebunden an einen Sprachkurs mit dem B2 Niveau.

In der Regel werden Interessierte mit dieser Voraussetzung ausbildungsfähig sein. Der Erwerb weiterer Sprachkompetenz muss verpflichtend in den Ausbildungsprozess integriert werden – mit dem Ziel, am Ende des 2. Ausbildungsjahres mit dem Sprachniveau C1/2 abzuschließen. (siehe auch neues Pflegeberufegesetz, „Eingangsvoraussetzungen“)

Die Unterstützung der Lernorte, Theorie und Praxis muss Bestandteil eines solchen Projektes sein.

Wir als Schulteam haben ehrenamtlich Schulsozialarbeit und Coaching der Praxisanleitungen sowie Ausbildungsverantwortlichen der ausbildenden Einrichtungen geleistet.

Es wäre auch zu überlegen, eine dreijährige Ausbildung auf 4 Jahre „zu ziehen“, um den „Verdauungsprozess“ der gleichzeitig ablaufenden Lernprozesse „Kultur, Alltag, Sprache, Arbeitswelt, Ausbildung“ zu fördern, zu stützen und zu entzerren. Ohne eine gesicherte, „mitwachsende“, an den Bedürfnissen des Projektes orientierte Finanzierung inkl. der Kompatibilität zwischen unterschiedlichen Finanztöpfen, würde ich so einen Prozess nicht mehr beginnen!

Wie hoch war der „Schwund“?

Einen Teil des Schwundes haben wir als Ausbilder an beiden Lernorten bewirkt – die Qualität der Lernleistungen ist nicht allein von Sprache abhängig!

Viel mehr gehören mangelnde Motivation, nicht kontinuierliche Lern- und Leistungsbereitschaft etc. zu den kulturunabhängigen Kriterien/Fähigkeiten in einem erfolgreichen Bildungsprozess.

So sind Ausdauer, Selbstorganisation und Zeitmanagement Merkmale einer individuellen Handlungskompetenz und damit Ausbildungsziel aller Auszubildenden -egal aus welchem Herkunftsland.

Es gibt ca. vier Frauen, die wir gerne „fest“ gehalten hätten – aber da lagen auch familiäre Rahmenbedingungen vor, die eine (vorübergehende) Rückkehr nach Spanien notwendig machten.

Die Entscheidung, eine interkulturelle Klasse

aufzubauen, war unsere große Chance. Die deutsche Parallel-Klasse hatte auch Schwund. Letztlich war diese Entscheidung für alle Beteiligten die härteste aber auch die Erfolg versprechende.

Was sagen Sie zum Vorwurf: „Ihr nehmt uns unsere Zukunft!“

Mit dieser Aussage wurde ich während des Bewerbungsmarathons im Oktober 2013 in Pamplona konfrontiert.

Gut gemeint ist nicht immer gut getan – das ist mir in diesem Zusammenhang klar geworden

Meine/unsere Reaktion damals und unser Verhalten während der Projektlaufzeit haben die Kritiker und Skeptiker (die es im Übrigen auch hierzulande gab!) überzeugt. Dafür spricht auch die Resonanz in den Medien.

Wir haben deutlich machen können, dass es nicht um „Gastarbeiter“ geht, sondern um junge Frauen und Männer, die eine Chance nutzen, sich zu entwickeln, ihr Leben wirtschaftlich zu sichern die mit ihrer Ausbildung Perspektiven aufgebaut haben und damit eine Zukunft – egal wo auch immer in Europa.

Kontakt:

Sabine Maybaum

IN VIA Fachseminar für Altenpflege
s.maybaum@invia-akademie.de

Gespräch mit Leire Posadas

Was hat Sie dazu motiviert an dem Projekt mitzumachen?

Ich wollte die Gelegenheit ergreifen und eine neue schwierige Sprache lernen und dazu auch einen Beruf, in dem ich wirklich eine Zukunft habe, in dem ich ohne Probleme eine Arbeitstelle finden kann. In Spanien habe ich dieses Glück nicht. Die Arbeitslosigkeit ist sehr hoch.

Zu Beginn der Ausbildung war ich mir nicht sicher, ob ich es schaffen werde, aber ich wollte es zumindest versuchen.

Was sagte Ihre Familie zu Ihrem Entschluss, wie reagierten Ihre Freunde?

Meine Mutter hat mich bei der Entscheidung sehr unterstützt und natürlich auch alle meine Freunde und Angehörige. Am Anfang glaubten meine Eltern, dass ich nach den ersten drei Monaten wieder zu Hause zurück wäre. Jetzt sind sie stolz auf mich, weil ich länger als drei Jahre durchgehalten habe. Viele Bekannte waren damals sehr erschrocken, aber auch sie haben meine Entscheidung verstanden.

Hat der Sprachkurs gereicht?

Wir hatten einen bezahlten zweimonatigen Sprachkurs (5 Tage 4 Stunden täglich). Das war nicht ausreichend für unser "Abenteuer".

Wie haben Sie die Unterstützung vor Ort in Paderborn erlebt?

Die haben uns wirklich viel geholfen, einige mehr die anderen weniger. Vor allem im ersten Jahr war die Hilfe sehr groß, als wir kaum Deutsch sprachen.

Was oder was hat Ihnen in Ihrer Situation geholfen?

Meine Arbeitskolleginnen, die IN VIA an der Bahnhofstraße und natürlich auch die spanischen Teilnehmer/innen dieses Projekts, da sie es ja selbst alles erlebten. Für mich waren gerade meine spanischen Kollegen sehr wichtig: Ich war nicht allein in Deutschland.

Wenn Sie sich noch mal entscheiden müssten, würden Sie es wieder machen?

Ich denke schon. Obwohl es nicht immer einfach war und ich manchmal auch überlegt habe, ob ich die richtige Entscheidung getroffen hatte oder ob ich wieder nach Spanien zurückgehen sollte, würde ich es wieder machen. Alles, was ich hier an Erfahrung gesammelt habe, würde ich nie erfahren, wenn ich es nicht gemacht hätte.

Wenn Sie die Beraterin von Frau Maybaum wären, was würden Sie ihr empfehlen, was sie beim nächsten Projekt anders machen soll – und was soll genauso wieder laufen?

Ich meine, im ersten Jahr sollte man nur den Sprachkurs machen und eventuell einen Minijob dazu nehmen, um die Sprache richtig und ausreichend für die Ausbildung lernen zu können. So könnten wir uns an die neue Mentalität und Kultur gewöhnen.

Wenn man sich für die Ausbildung entscheidet, wäre auch besser, wenn man in einen gemischten Kurs "reinkommt", das heißt am besten Menschen aus aller "Herren Länder", dann ist man gezwungen, Deutsch miteinander zu sprechen.

Was machen Sie jetzt beruflich?

Ich arbeite jetzt in einem Altenheim als Pflegefachkraft.

Wie sehen Ihre Pläne für die Zukunft aus?

Ich werde noch einige Jahre in Deutschland bleiben, damit ich mehr Berufserfahrung sammeln kann. Wenn möglich, möchte ich gern eine Weiterbildung machen. Danach würde ich gern wieder nach Spanien zurückkehren, vielleicht auf die Kanarischen Inseln.



4.2 Zukunft(s)pflege: Jugendliche aus Detmold und Oraiokastro für Pflegeberufe begeistern

2005 schloss die Stadt Detmold eine Städtefreundschaft mit dem griechischen Oraio- kastro, die 2013 in eine Städtepartnerschaft umgewandelt wurde. Der Deutsch-Griechischen Freundeskreis Detmold e.V. [www.dgf-detmold.de/] und eine Schulpartner- schaft sorgen für einen lebhaften zivilgesell- schaftlichen Austausch. Als Zeichen der So- lidarität unter Städtepartnern thematisiert das Team Europa | Internationale Zusam- menarbeit die soziale Situation beim Städte- partner:

a) Wie geht man mit den Belastungen durch das Auffanglager (Hotspot) für Geflüchtete in der Region um? Welche Unterstützung benötigen die Städtepartner? (2017)

b) Wie kann die hohe Jugendarbeitslosigkeit in Griechenland bekämpft werden? Stellt die Anwerbung junger Menschen aus

Oraiokastro für die Ausbildung in Pflegebe- rufen einen Ausweg aus der Arbeitslosigkeit dar? (2018)

Vor diesem Hintergrund verfolgten Elke Neuhaus und August Nagel vom Deutsch- Griechischen Freundeskreis Detmold beson- ders interessiert auf der Fachkonferenz am 20. November 2017 in Düsseldorf die Er- gebnisse des Paderborn-Pamplona Projekts (siehe 4.1). Welche Schlussfolgerungen zieht man in Detmold für das eigene Vorha- ben, das durch Mittel aus dem Programm des nordrhein-westfälischen Europaminis- ters „Europa bei uns zuhause“ (Projektorga- nisation: Auslandsgesellschaft Deutschland) gefördert wird?

Das Team Europa | Internationale Zusam- menarbeit vermittelte uns folgenden Einblick in die aktuelle Planung:

Wer wird angesprochen?

Je 12 junge Menschen in der Berufsfindungsphase, möglichst ein Jahr vor dem Schulabschluss (in Kooperation mit Schulen aus Detmold und Oraikastro)

Welche Ziele verfolgt das Projekt?

- Kulturellen Austausch und Kontakt der deutschen und griechischen Jugendlichen ermöglichen
- Informationen über den deutschen Ausbildungsmarkt vermitteln, speziell über das Berufsbild Pflegeberufe
- Durch ein gemeinsames, einwöchiges Schnupperpraktikum im Duo (je ein griechischer und deutscher junger Mensch) in Institutionen der Kinder-, Kranken-, Behinderten- und Altenpflege einen Einblick in das Arbeitsfeld gewinnen und klären: Ist das ein Beruf für mich?

Mit wem arbeitet die Stadt Detmold zusammen?

Arbeitsagentur Detmold
Büro für berufliche Strategien und Sprache (BFBSUS)
Deutsch-Griechischer Freundeskreis Detmold

Dauer: 14 Tage
(Ende Juni / Anfang Juli 2018)

Was ist noch zu klären?

Welche Schlussfolgerungen zieht man aus dem Paderborn-Pamplona Projekt?

- Klärung der sprachlichen Voraussetzungen und ihrer Vermittlung: Sollen sie ausschließlich im Heimatland vermittelt werden? Sollte einer Ausbildung zusätzlich ein Freiwilliges Europäisches Jahr mit integrierter Sprachvermittlung vorgeschaltet werden?
- Welche Berufsperspektiven hätten erfolgreiche griechische Absolvent/innen zu Haus oder in Deutschland? Klärung der gegenseitigen Anerkennung von Abschlüssen



Kontakt:
Team Europa | Internationale
Zusammenarbeit der Stadt Detmold
m.gurcke@detmold.de

5. Ergebnisse und Ausblick

1. Flucht – Situation und Ausblick

Seit 2015 nimmt die Frage, wie Asylsuchende und Flüchtlinge in unserer Gesellschaft aufgenommen und wie sie integriert werden können, unter dem Druck stark gewachsener Flüchtlingsströme wieder einen hohen Stellenwert in der politischen und fachlichen Diskussion ein. Das Themen- und Handlungsfeld Migration und Integration hat in der EU und ihren Mitgliedsländern unter vielfältigen Gesichtspunkten eine herausragende, meist allerdings kontroverse Rolle gespielt und ist selbst auf die Themenagenda von Städtepartnerschaften, von Städtenetzwerken und grenzüberschreitender Zusammenarbeit gelangt.

Die Agenda 2030 der Vereinten Nationen [www.un.org/depts/german/gv-70/a70-l1.pdf] und mit ihr Nachhaltigkeit und Inklusion bilden den Rahmen für Stadtentwicklung, Quartiersentwicklung und Integration. Dies haben die Städte Düsseldorf und Bocholt mit ihren Praxisbeispielen, insbesondere in der Kooperationsvereinbarung Düsseldorf – Palermo und Bocholt mit der durch die Flüchtlingsfrage intensivierten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eindrucksvoll unterstrichen.

Über den Rahmen des hier dokumentierten Projekts hinaus werden zukünftig kommunale Entwicklungspartnerschaften mit den Herkunftsländern der Asylsuchenden, insbesondere aus (Nord-)Afrika, eine wichtige Rolle spielen, um einen Beitrag zur Bekämpfung der Ursachen der Migration zu leisten. Hier kommt naturgemäß Großstädten wie Bonn (Projekt Cape Coast, Ghana) eine be-

sondere Bedeutung zu, ebenso der Zusammenarbeit mit der Servicestelle Eine Welt (SKEW) Bonn. Diese Perspektive wird Gegenstand des 2. Tages der Städtepartnerschaften sein, den die Auslandsgesellschaft Deutschland am 27. April 2018 gemeinsam mit der Stadt Dortmund ausrichten wird.

2. Teilhabe und Partizipation – Integration und Vernetzung

„Wir riefen Arbeitskräfte, es kamen Menschen“ – dieses Zitat Max Frisch' aus dem Jahr 1965 hat nach wie vor seine Gültigkeit. Die Integration der „Gastarbeiter“, die wir riefen, ist am ehesten im Hinblick auf die Arbeitsmigrantinnen und –migranten aus den südeuropäischen EU-Staaten abgeschlossen. Für sie können Städtepartnerschaften mit Orten aus ihren Heimatländern und –regionen das „i-Tüpfelchen“ darstellen, um Teilhabe und Partizipation zu fördern. Eindrucksvoll belegt dies unser Praxisbeispiel Vermold. Im Vergleich dazu gestaltet sich dieser Prozess mit Zuwanderern aus dem Nicht-EU-Land, NATO-Partner und „Brückenkopf“ zwischen Europa und Orient, der Türkei, anders, schwieriger und weniger abgeschlossen. Städtepartnerschaften kommt hier eine noch wichtigere Bedeutung zu, um durch Austausch, Begegnung und gemeinsame Projekte Brücken zum Heimatland zu schlagen. In Nordrhein-Westfalen bestehen 23 Städtepartnerschaften und zehn Städtefreundschaften mit Partnern aus der Türkei. Unter Integrationsgesichtspunkten sind hier zwei Faktoren hervorzuheben:

Städtepartnerschaften bieten türkischstämmigen Migrantinnen und Migranten ein besonderes Identifikationsangebot, wenn die



Partnerstadt tatsächlich im Herkunftsgebiet der Zugewanderten liegt. Dies passt beispielhaft in der Städtepartnerschaft zwischen Stadt Castrop-Rauxel und Zonguldak.

Zum anderen stellt sich die Frage, inwieweit sich Städtepartnerschaftsvereine mit Migrantenorganisationen vernetzen. In Hinblick auf die Türkei stellt sich diese Frage schwieriger als etwa für deutsch-spanische Städtepartnerschaften: Die türkischen Communities sind weitaus pluralisierter. Es bleibt ein Desiderat, dass diese Vernetzung und mit ihr die Einbeziehung der Migrantenorganisationen in Städtepartnerschaften gezielt betrieben werden.

Für einen solchen Prozess sind über eine allgemeine Identifikation mit dem Herkunftsland geteilte Werte der Beteiligten eine unverzichtbare Grundlage. Der Prozess der Leitbildentwicklung im Partnerschaftsverein Aachen – Sariyer (Istanbul) vermittelt uns eine wichtige Arbeitsgrundlage.

3. Arbeitsmigration

Städtepartnerschaften mit den wirtschaftlich und sozial besonders leidenden Städten und Regionen an Außengrenzen der EU stehen vor der Frage, welchen Beitrag Solidarität unter Städtepartnern zur Problemlösung leisten kann. Hier überschneiden sich die Herausforderungen, die Folgen der massenhaften Flucht zu bewältigen (siehe das Beispiel Düsseldorf – Palermo), und die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit und vor allem Jugendarbeitslosigkeit in diesen Ländern.

Das Paderborn-Pamplona-Projekt vermittelt uns wertvolle Aufschlüsse: Die Arbeitsmigration der 50er bis 70er Jahre ist

nicht eins zu eins auf die Gegenwart zu übertragen. Die Ausbildung junger Spanier/innen zu Altenpflegerinnen und Altenpflegern ist kein Allheilmittel, um den Fachkräftemangel etwa in Pflegeberufen zu beheben.

Der praktische Versuch hat sich gelohnt – er wäre es Wert, in fachlichen Diskursen, unter Einbeziehung der Berufsverbände, weiterentwickelt zu werden. Ebenfalls lohnen sich Orientierungsangebote und Kurzpraktika, wie im Beispiel Detmold – Oraikastro geplant.

4. Kommunen – zur Bedeutung der Zivilgesellschaft

Klar ist, dass die praktische Umsetzung der Migrations- und Integrationspolitik im Wesentlichen „vor Ort“ erfolgt, die Kommunen also die Hauptrolle spielen. Ebenso sind die Kommunen unseres Landes der Ort, wo der soziale Zusammenhalt zwischen autochthoner Bevölkerung, Zuwanderern und Geflüchteten geschaffen und gestaltet wird. Hier entscheidet sich das Gelingen von Integration, wie Herr Minister Dr. Joachim Stamp in seinem Vorwort unterstreicht. Das Engagement der unterschiedlichen Akteure der Zivilgesellschaft und das Zusammenwirken mit den fachlich Verantwortlichen, wie im „Haus der Integration“ in Bocholt vorgelebt, ist ein wichtiger Brückenpfeiler – den zweiten beschreiben die Städtepartnerschaften und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die über Erfahrungsaustausch, Vernetzung und Kooperation oder gemeinsame Projekte inhaltliche Impulse für die Bewältigung ihrer Aufgaben erhalten. Dies zeigen die Beispiele guter Praxis in unserem Band eindrucksvoll.

Das Kompetenzteam Städtepartnerschaften und europäische Zivilgesellschaft - Wer sind wir?

Wie sehen neue Wege in der Städtepartnerschaftsarbeit aus? Wo im Land NRW gibt es Beispiele guter Praxis und wie lassen sich diese auf andere Kommunen und Städtepartnerschaften transferieren? Welche Rolle spielen zivilgesellschaftliche Kontakte bei Städtepartnerschaften, wenn die politische Seite gerade schwierig ist? Seit 2009 erarbeiten wir Antworten auf diese und weitere Kernfragen der städtepartnerschaftlichen Zusammenarbeit.

„Wir“ sind ein Team aus Wissenschaftlern und Praktikern, die regelmäßig ihre Erfahrungen, Einschätzungen und Vorstellungen austauschen und den Kontakt zu Multiplikatoren aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft halten.

Die Ergebnisse aller abgeschlossenen Projekte finden Sie unter:

www.europa-zentrum-nrw.de

Wolfram Kuschke

Staatsminister a.D., leitet als Vizepräsident der Auslandsgesellschaft Deutschland e.V. die Projekte ehrenamtlich. Dank seiner europapolitischen Erfahrungen und Kenntnisse, die er als Europaminister des Landes NRW und als Vorsitzender der Europa-Union Deutschland, Landesverband NRW, gesammelt hat, bringt er innovative und bedarfsgerechte Ansätze in die Projektentwicklung und -durchführung ein.



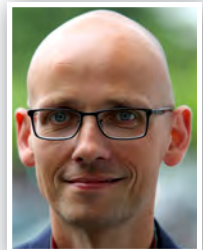
Dr. Uwe Andersen, Prof. em. für Politikwissenschaft an der Universität Bochum, hat zahlreiche Forschungsprojekte und Publikationen zu den Schwerpunkten Deutsche Innenpolitik, Entwicklungspolitik und Afrika sowie Regionalpolitik und Ruhrgebietsforschung durchgeführt und bringt seine profunden Kenntnisse der empirischen Politik- und Sozialforschung in das Team ein.



Sigmar Fischer, Geschäftsführer a.D., war 30 Jahre Pädagogischer Leiter in der politischen Weiterbildung und hat Seminare zur internationalen und Europapolitik unter anderem für die Bundeswehr konzipiert und durchgeführt. Er bringt seine praktischen Erfahrungen aus dieser Arbeit, aus Projektentwicklung und Projektmanagement, Organisations- und Strategieentwicklung als Projektkoordinator in das Team ein.



Marc Frese, Betriebswirt (VWA), ist seit 2011 Präsident der Auslandsgesellschaft Deutschland e.V. Bereits seit 1998 ist er mit der betriebswirtschaftlichen Steuerung der Auslandsgesellschaft betraut. Zahlreiche Veranstaltungen und Projekte wurden kosten- und finanztechnisch durch ihn abgewickelt und begleitet. Im Projekt-



segment „Städtepartnerschaften“ verantwortete er alle Projekte in finanzieller und administrativer Hinsicht und war Ansprechpartner für die Projektträger.

Dr. Kai Pfundheller,

Seine Promotion zum Thema „Städtepartnerschaften – alternative Außenpolitik der Kommunen“ zeigt am Beispiel von Nordrhein-Westfälischen Kommunen auf, wie Städtepartnerschaften gelingen können. Seitdem setzt er sich mit den Fragen der Organisation von gesellschaftspolitischen, gemeinnützigen Organisationen auseinander.



Dr. Wichard Woyke,

Prof. em. für Politikwissenschaft an der Universität Münster, bringt mehr als 40 Jahre wissenschaftlicher Auseinandersetzung mit Europa, deutsch-französischen Beziehungen und internationaler Politik, deutscher und europäischer Parteien- und Wahlforschung, verbunden mit zahlreichen Publikationen, Rundfunkinterviews und Vorträgen, in das Team ein.



Im Folgenden finden Sie eine Übersicht unserer Publikationen der jüngsten Zeit:

**Uwe Andersen (Hrsg.):
Das Europa der Bürger.**

Europa besser verstehen und daran mitwirken, 2014, bei der Landeszentrale für politische Bildung NRW erhältlich, verbindet fachliche Aufrisse zur europäischen Bürger- und Zivilgesellschaft, zur politischen Beteiligung, zur Vertiefung der EU und zum Euro und zur Erweiterung der EU mit didaktischen Handreichungen für den Politikunterricht.



Kai Pfundheller:

Städtepartnerschaften – alternative Außenpolitik der Kommunen 2014, veröffentlicht im Verlag Barbara Budrich,

ISBN: 978-3-8474-0159-9

(Paperback),

eISBN: 978-3-8474-0444-6

(eBook)



Städtepartnerschaften

Eine Handreichung

für Praktiker

mit zahlreichen Beiträgen des Kompetenzteams, 2014 Band 32 der SGK-Schriftenreihe,

ISBN: 978-3-937541-22-8



Städtepartnerschaften

2016,

Entwickeln | Leben |

Ausbauen | Finanzieren

Broschüre mit Tips für die Praxis.



PROJEKT MIT UNTERSTÜTZUNG DES MINISTERIUMS FÜR KINDER, FAMILIE,
FLÜCHTLINGE UND INTEGRATION DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN,
SOWIE DER AUSLANDSGESELLSCHAFT DEUTSCHLAND E.V.

LEITUNG DES PROJEKTS : Staatsminister a. D. Wolfram Kuschke

MITARBEIT : Prof. Dr. Uwe Andersen . Sigmar Fischer . Marc Frese . apl. Prof. Dr. Dirk Halm

Prof. Dr. Haci-Halil Usluçan . Prof. Dr. Dr. h.c. Wichard Woyke

PRESSE & ÖFFENTLICHKEITSARBEIT : Martina Plum

KONTAKT : +49(0) 231/8380072 . plum@auslandsgesellschaft.de

ANSCHRIFT : Auslandsgesellschaft Deutschland e.V. . Steinstraße 48 . 44147 Dortmund

www.auslandsgesellschaft.de