



European Union Agency for Fundamental Rights  
Agentur der Europäischen Union für Grundrechte  
Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

# Gemeinschaftlicher Zusammenhalt auf lokaler Ebene: den Belangen muslimischer Gemeinschaften gerecht werden

## Beispiele für kommunale Initiativen

FRA 2008

# Local Communities Network (Netz der lokalen Gemeinschaften)

## Wer sind wir?

Das Local Communities Network (LCN) bringt die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), den Ausschuss der Regionen und politische Beamte aus den Städten Aarhus (DK), Antwerpen (BE), Bradford (UK), Genk (BE), Mannheim (DE), Nantes (FR), Sheffield (UK), Rotterdam (NL) und Turin (I) zusammen, um den politischen Dialog und den Austausch bewährter Verfahren für den Umgang mit Rassismus und Diskriminierung sowie für die Behandlung von für die Situation von muslimischen Gemeinschaften spezifischen Fragen zu fördern.\* Die Arbeit des LCN resultiert aus einer früheren Studie der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC), in der die vorhandenen Maßnahmen untersucht wurden, die auf die Förderung von Gleichstellung und Toleranz auf kommunaler Ebene abzielen; diese Studie führte zu der Veröffentlichung des Berichts *Situation der islamischen Gemeinden in fünf europäischen Städten* im November 2001.\*\*

## Ziele des LCN

- Austausch von Informationen über innovative Politiken und deren Umsetzung;
- Unterstützung der gemeinsamen Nutzung und des Austauschs von Erfahrungen und bewährten Verfahren zwischen Kommunalbehörden sowie Förderung eines Lernprozesses innerhalb des Netzwerks;
- Unterstützung der weiteren Entwicklung einer Politik des sozialen Zusammenhalts, indem die politisch relevanten Erfahrungen und Ergebnisse des Netzwerks an europäische Institutionen sowie kommunale und regionale Behörden übermittelt werden.

## Die Städte befassen sich mit Themen, die für muslimische Gemeinschaften sowie für ihre Politikgestaltung im Allgemeinen relevant sind.

## Themen

- Bildung, Beschäftigung, öffentliche Versorgungsleistungen;
- Datenerhebung, Überwachung und Evaluierung von Politiken;
- strategische Politikgestaltung und Zusammenarbeit mit relevanten Partnern;
- Einbindung muslimischer Institutionen (Moscheen, Imame) als strategische Akteure in den Aufbau des gemeinschaftlichen Zusammenhalts;
- Einbeziehung von Antidiskriminierungskonzepten in andere Politiken („Mainstreaming“);
- Jugend, Gewaltbereitschaft und Radikalisierung;
- interkultureller und interreligiöser Dialog;
- Zugang zu Bankgeschäften und Kleinstkrediten;
- Bürgerbeteiligung sowie politische Teilhabe und Repräsentation;
- private Sicherheit und Gewalt in der Gemeinde;
- Aufbau gemeinschaftsübergreifender und multisektoraler Allianzen sowie Einbindung des privaten Sektors, um Belange von öffentlichem Interesse anzugehen.

## Ergebnisse

- Situation der islamischen Gemeinden in fünf europäischen Städten – Beispiele für kommunale Initiativen;
- Gemeinschaftlicher Zusammenhalt auf lokaler Ebene: den Belangen muslimischer Gemeinschaften gerecht werden – Beispiele kommunaler Initiativen.

Beide abrufbar unter <http://fra.europa.eu>.

\* Weitere Informationen über das Local Communities Network sind unter <http://fra.europa.eu> abrufbar. Manche Städte richten ihre Integrationspolitiken/-strategien insbesondere auf muslimische Gemeinschaften aus. Andere Städte dagegen richten ihre Integrationspolitiken/-strategien auf ethnische Minderheiten im Allgemeinen aus.

\*\* Siehe *Situation der islamischen Gemeinden in fünf europäischen Städten – Beispiele für kommunale Initiativen (2001)* [http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp\\_cat\\_content&catid=3fb38ad3e22bb&contentid=3fb4f9a90cf05](http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&catid=3fb38ad3e22bb&contentid=3fb4f9a90cf05).



European Union Agency for Fundamental Rights  
Agentur der Europäischen Union für Grundrechte  
Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

# Gemeinschaftlicher Zusammenhalt auf lokaler Ebene: den Belangen muslimischer Gemeinschaften gerecht werden

## Beispiele für kommunale Initiativen

FRA 2008

Haftungsausschluss Übersetzung:

Bei den verschiedenen Sprachfassungen des Berichts handelt es sich um Übersetzungen aus dem Englischen. Die Übersetzungen des Berichts sowie die Auszüge, die aus anderen Sprachen ins Englische übersetzt und in die englische Fassung des Berichts eingefügt wurden, dienen ausschließlich Informationszwecken.

Im Falle von Unstimmigkeiten zwischen den Sprachfassungen ist das englische Original maßgeblich. Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte übernimmt keinerlei Haftung für die Genauigkeit der Übersetzungen oder für Auslegungen der aus dem englischen Original übersetzten Informationen.

## Vorwort

Die Phänomene Rassismus, Diskriminierung und Islamfeindlichkeit zeigen ihre unmittelbaren Auswirkungen auf lokaler Ebene – sei es bei der Bereitstellung von Versorgungsleistungen, bei den Beziehungen innerhalb und zwischen den Gemeinschaften oder bei politischen Fragestellungen im weiteren Sinne. Die explizit lokalen Fragestellungen vom nationalen oder internationalen Kontext zu trennen, stellt für die Kommunalbehörden innerhalb der Europäischen Union nach wie vor eine Herausforderung dar. Sie müssen sich mit den alltäglichen Fragen im Zusammenhang mit lokaler Beschäftigung, Bereitstellung öffentlicher Versorgungsleistungen und Bildung sowie mit einer Vielzahl von Begleitumständen des gemeinschaftlichen Zusammenhalts befassen. Wie uns allen nur zu gut bewusst ist, können lokale Ereignisse bis weit über die Stadt- oder Staatsgrenzen hinaus ihre Kreise ziehen. Diese „Globalisierung“ lokaler Ereignisse bietet Kommunalbehörden die Möglichkeit zu zeigen, dass lokale Lösungen europaweit Anwendung finden können.

Diese Veröffentlichung der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) richtet sich an politische Entscheidungsträger und Praktiker, die sich mit Rassismus und Diskriminierung befassen oder in den Bereichen Gleichstellung, gemeinschaftlicher Zusammenhalt und Integration auf kommunaler Ebene tätig sind. Ferner sollte sie für die Bereitstellung von Versorgungsleistung auf kommunaler Ebene verantwortlichen Personen von Wert sein. Diskriminierung in der Bildung, beim Zugang zu Beschäftigung, Wohnraum und Versorgungsleistungen sowie Untätigkeit angesichts von rassistisch motivierten Vorfällen und Gewalt können die Kluft zwischen Gemeinschaften vergrößern und einen Prozess der Isolierung oder Entfremdung auslösen. Mehrere Kommunalbehörden überall in Europa haben erkannt, dass sich durch die Einbeziehung der Bedürfnisse von Einzelpersonen mit muslimischem Hintergrund in die Kommunalpolitik die Fähigkeit der betreffenden Gemeinde oder Region, kohärente und integrative Gemeinschaften aufzubauen, verbessert. Die praktischen Einzelheiten solcher Regelungen sind sehr verschieden, ebenso wie die Situation muslimischer Gemeinschaften, einer Bevölkerungsgruppe mit äußerst unterschiedlichen Migrationshistoriken, Ethnizitäten, religiösen Zugehörigkeiten, Rechtsstellungen, kulturellen Hintergründen, erlebten Benachteiligungen sowie Erfahrungen mit Diskriminierung und Islamphobie.

Das Engagement für die Erreichung eines stärkeren sozialen Zusammenhalts, das gleichzeitige Angehen gegen die Diskriminierung, mit der Muslime in diversen Bereichen konfrontiert sind, sowie die Wertschätzung der Vielfalt sind für das langfristige soziale und wirtschaftliche Wohl der Stadt oder Region von entscheidender Bedeutung. Gleichzeitig ist es wichtig, sich nicht darauf zu verlassen, dass die Beziehung einer Person zum Staat ausschließlich durch deren Kultur, Religion oder ethnischen Hintergrund bestimmt wird. Eine Person kann durchaus beschließen, dass ihr ethnischer oder kultureller Hintergrund weniger wichtig sind als beispielsweise ihre politischen Überzeugungen, ihre beruflichen Verpflichtungen oder ihre sozialen Beziehungen im weiteren Sinne.

Diese Veröffentlichung enthält eine Reihe von Beispielen bewährter Verfahren oder Initiativen auf kommunaler Ebene aus verschiedenen europäischen Städten. Sie zeigen Ansätze für Antidiskriminierung und sozialen Zusammenhalts in alle relevanten Politikbereiche („Mainstreaming“). Sie machen deutlich, dass manche Gemeinden und Regionen ihre Integrationspolitiken/-strategien auf muslimische Gemeinschaften ausrichten, während andere Integrationspolitiken/-strategien die ethnischen Kategorien von Minderheiten fokussieren. Dabei handelt es sich um wertvolle Lernerfahrungen, die mit Gemeinden und Regionen überall in Europa geteilt werden sollten.

## Danksagungen

Die FRA möchte ihren Partnern im *Local Communities Network* (LCN, Netz der lokalen Gemeinschaften) und im Ausschuss der Regionen für ihre Bemühungen und den wertvollen und wichtigen Beitrag zu diesem Bericht danken. Die Mitglieder des LCN und des Ausschusses der Regionen sind die eigentlichen Autoren dieses Berichts, und in den dargestellten Informationen kommt der entscheidende Beitrag zum Ausdruck, den die Kommunalbehörden bei der Beschäftigung mit Fragen im Zusammenhang mit Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Islamfeindlichkeit innerhalb des umfassenderen politischen Rahmens des gemeinschaftlichen Zusammenhalts und der Integration spielen.

Dieser Bericht ist das Ergebnis einer Reihe von Zusammenkünften des LCN innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren. Schwerpunkt dieser Zusammenkünfte war die Politik, und sie umfassten den Austausch bewährter Verfahren und die Hervorhebung einiger der Schlüsselfragen, mit denen die Kommunalbehörden selbst konfrontiert waren. Die Informationen in diesem Bericht basieren auf den Einzelberichten der Städte Antwerpen (BE), Aarhus (DK), Bradford (UK), Genk (BE), Mannheim (D), Rotterdam (NL), Sheffield (UK) und Turin (I). Organisiert wurden die Zusammenkünfte von EUMC/FRA, Gastgeber waren die Städte Rotterdam, Bradford und Aarhus in den Jahren 2005 und 2006 sowie Mannheim im Jahr 2007. Ein Vertreter des Ausschusses der Regionen übernahm bei den Zusammenkünften und dem politisch orientierten Dialog eine aktive Rolle.

Danken möchte die FRA insbesondere Anne Marie Larsen (Stadtverwaltung Aarhus), Anissa Akhandaf (Stad Antwerpen), Qudrat Shah (Bradford Metropolitan District Council), Gert Philippeth (Gemeente Genk), Claus Preissler (Stadtverwaltung Mannheim), Harrie Van Onna (Gemeente Rotterdam), Aurora Vitagliano (Comune Torino) und Peter Moore (City of Sheffield/Ausschuss der Regionen).

*ERKLÄRUNG: Dieser Bericht wurde von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) zusammengestellt und herausgegeben. Die in diesem Bericht enthaltenen Informationen spiegeln nicht notwendigerweise eine Einigkeit oder Uneinigkeit mit den Ansichten der Mitglieder des Local Communities Network wider. Die Schlussfolgerungen und Meinungen der FRA werden in dem betreffenden Kapitel des Berichts zum Ausdruck gebracht. Die Nennung von Behörden, Organisationen, Unternehmen oder Einzelpersonen beinhaltet seitens der FRA keine Anerkennung in Bezug auf deren Stellung und Befähigung.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	<b>1</b>
<b>Danksagungen</b>	<b>2</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>5</b>
<b>1. Einführung</b>	<b>11</b>
<b>2. Situation muslimischer Gemeinschaften und Politikgestaltung auf kommunaler Ebene</b>	<b>12</b>
2.1. Vielfalt innerhalb der Vielfalt	14
2.2. Verschiedenartigkeit von Politiken: Gemeinschaften zusammenführen	14
<b>3. Einbeziehung der Antidiskriminierung in andere Politiken: lokale Praktiken in den Bereichen Beschäftigung, öffentliche Versorgungsleistungen und Bildung</b>	<b>16</b>
3.1. Beschäftigung	16
3.1.1. Förderung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor	17
3.1.2. Förderung der Beschäftigung im privaten Sektor	18
3.2. Öffentliche Versorgungsleistungen	21
3.2.1. Altenpflege	21
3.2.2. Einbeziehung der Ansichten junger Menschen	22
3.2.3. Akzeptieren religiöser Kleidung	22
3.3. Bildung	23
3.3.1. Vorschulerziehung und Einbindung der Eltern	23
3.3.2. Elementarbildung und Unterstützung im Bereich der Elternkompetenz	24
3.3.3. Engagement für gleiche Teilhabechancen und Effizienz in Schulen	25
3.3.4. Religionsunterricht an staatlichen Schulen	28
3.3.5. Förderung von Kontakten zwischen Lehrkräften mit muslimischem und nicht-muslimischem Hintergrund	28
3.4. Kooperation mit Selbsthilfeorganisationen	29
3.4.1. Kooperationsmodelle	29
3.4.2. Bau von Moscheen und Gebetshäusern	31
3.4.3. Einbindung junger Muslime in das Gemeindeleben	32
3.5. Gemeinschaftlicher Zusammenhalt	33
3.5.1. Gemeinschaftlicher Zusammenhalt als Strategie	34
3.5.1.1. Bradford Vision – die kommunale strategische Partnerschaft für den Bezirk	34
3.5.1.2. Islam und Integration – die Rotterdamer Programme und Debatten	35
3.5.1.3. Integrationspolitik in Aarhus	37
3.5.2. Auf Wohngebiete ausgerichtete Projekte	37
3.5.3. Gemeinschaftlicher Zusammenhalt durch Sport	37
3.5.4. Gemeinschaftlicher Zusammenhalt durch interreligiösen Dialog	38
3.6. Überwachung, Indikatoren und Evaluierung von Politiken	39
3.6.1. Fundierte politische Arbeit	40
3.6.2. Überwachung des Strafrechtssystems	40

<b>4. Fortwährende Herausforderungen</b>	<b>42</b>
4.1. Neue städtische Identitäten	42
4.2. Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit	43
4.3. Unterrepräsentation bezogen auf die Beschäftigung im öffentlichen Dienst	43
4.4. Mainstreaming von Gleichstellungsbelangen in allen Aspekten der Bereitstellung von Versorgungsleistungen	44
4.5. Politische Repräsentation und Teilhabe	44
4.6. Konsultation muslimischer Gemeinschaften/ Streben nach einer neuen Ausgewogenheit der Verantwortlichkeiten	45
4.7. Strafrechtssystem: Überwachung von Diskriminierungen aus Gründen der Rasse, von Belästigungen und rassistisch motivierten Zwischenfällen	46
4.8. Führung und Maßnahmen	46
<b>5. Schlussfolgerungen und Meinungen: von den Prinzipien zur Praxis</b>	<b>47</b>
5.1. Schlussfolgerungen	47
5.2. Meinungen	47
Meinung 1: Aktionsplan	48
Meinung 2: Verantwortlichkeit der Kommunalbehörde	48
Meinung 3: Bessere Bildungsergebnisse	49
Meinung 4: Beschäftigung und Chancengleichheit	50
Meinung 5: Dialog und Teilhabe	50
Meinung 6: Evaluierung und Überwachung der Umsetzung von Politiken	51



# Zusammenfassung

In diesem Bericht erläutern wir praktische Vorschläge für die Stärkung der Integration und des gemeinschaftlichen Zusammenhalts auf kommunaler Ebene. Es werden verschiedene Optionen und Initiativen in Bezug auf Gleichbehandlung, Vielfalt, Integration und Zusammenhalt hervorgehoben und dabei deren Zusammenhänge bei der Politikgestaltung veranschaulicht. Der Bericht führt Beispiele dafür an, wie das Mainstreaming der Nichtdiskriminierung in einer gegebenen Gemeinschaft zu gemeinschaftlichem Zusammenhalt und Gleichbehandlung beitragen kann. Er zeigt ferner, dass Vielfalt und Gleichbehandlung einander innerhalb einer gemeinsamen politischen Vision des gemeinschaftlichen Zusammenhalts verstärken können. Die lokalen Behörden und Städte, deren Initiativen in diesem Bericht vorgestellt werden, sind sich wohl bewusst, dass Integration nicht notwendigerweise zu Zusammenhalt führt. Sie haben deshalb einen Ansatz entwickelt, um mögliche Klüfte zwischen diesen beiden politischen Konzepten zu überbrücken: Sie haben von einer Politik der Integration von Zuwanderern auf ein politisches Konzept der Beschäftigung mit den Bedürfnissen von Bewohnern umgestellt. Es wird davon ausgegangen, dass jeder Einwohner Rechte und Verantwortlichkeiten hat und eine wichtige Rolle für die Verbesserung der Beziehungen zwischen Gemeinschaften und damit für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts zu spielen hat. Die mit dem Local Communities Network erörterten Beispiele bringen einige wichtige Erkenntnisse zu Tage, die das Verständnis des gemeinschaftlichen Zusammenhalts untermauern.

## Wichtige Erkenntnisse

Der Bericht zeigt, dass Mainstreaming sicher nicht ein für alle Situationen geeignetes Modell der Bereitstellung von Versorgungsleistungen bedeutet; vielmehr das Bewusstsein für unterschiedliche Bedürfnisse und infolgedessen für verschiedene Modelle der Bereitstellung von Versorgungsleistungen. Diese Modelle werden zum Kernpunkt der operativen Prioritäten der Kommunalbehörden. Zu Mainstreaming von Gleichstellung und Vielfalt gehört demnach, dass die Bewohner und Interessengruppen (d. h. alle Gemeinschaften, die Zivilgesellschaft und relevante Partner) auf breiter Basis angehört werden, damit ihre Bedürfnisse ermittelt und die Möglichkeiten im Vorfeld der Politikgestaltung abgestimmt werden können. Strategien auf lokaler Ebene sind darauf ausgerichtet, Gleichstellung und Zusammenhalt sicherzustellen und Rassismus und Diskriminierung zu bekämpfen. Grundlage einer derartigen Strategie ist ein starkes Engagement für Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und sozialen Zusammenhalt sowie die Sicherstellung, dass alle am sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben der Stadt teilhaben können. Dies stärkt die Integration.

Im Bildungsbereich hebt der Bericht die Grundsätze von Fairness und Effizienz hervor und ebensolche Konzepte, die nach diesen Grundsätzen auf Schule einwirken und dabei auch die Probleme der Schulabbrecherquoten sowie die schwachen schulischen Leistungen bei Schülern bestimmter Gemeinschaften angehen. Im Beschäftigungsbereich regt der Bericht die Übernahme einer Führungsrolle durch die Kommunalbehörde an, um Nichtdiskriminierung zu fördern und eine ethnisch vielfältige Erwerbsbevölkerung zu unterstützen, Praktika in Unternehmen zu erleichtern, qualifizierte Arbeitnehmer mit unterschiedlichem Hintergrund schnell zu vermitteln und andere relevante Maßnahmen zu fördern. Im Bereich der öffentlichen Versorgungsleistungen lenkt der Bericht die Aufmerksamkeit auf die Betreuung älterer Menschen und die Notwendigkeit einer Regelung der Sprachenfrage. Im Bereich der Konsultation mit Selbsthilfeorganisationen wirft der Bericht einen Blick auf den Mehrwert einer engen Zusammenarbeit mit muslimischen Organisationen und unterstreicht die Vorteile, die aus Bemühungen um eine Konsultation und Koope-

ration mit dem Sektor der Zivilgesellschaft resultieren können. Ferner heben die Beispiele in dem Bericht einen pragmatischen Ansatz im Hinblick auf die Kleiderordnung und religiöse Bedürfnisse hervor. Im Bereich des Zugangs zur Gesundheitsversorgung werden Probleme wie Kommunikationsschwierigkeiten infolge von Sprachbarrieren, gezieltere Informationen sowie Bedürfnisse von Menschen mit muslimischem Hintergrund in den Bereichen Ernährung, Bestattung und Religionsausübung erkannt.

Gleichstellungspolitiken und Politiken zur Förderung der Vielfalt müssen von engmaschigen und fortlaufenden Controlling- und Evaluierungsverfahren begleitet werden. Die erhobenen Daten werden nur dann einen Eindruck davon vermitteln, wie wirksam eine Politik gewesen ist und was verbessert werden muss, wenn diese Daten in die erforderliche Anzahl von Kategorien desaggregiert sind. Während der gleichberechtigte Zugang zu verschiedenen Lebensbereichen nach wie vor eine Herausforderung für die Städte darstellt, haben die örtlichen Behörden die Aufgabe, mit allen Gemeinschaften einen Dialog über die Vorteile der Integration für jeden Einzelnen zu entwickeln.

## Fortwährende Herausforderungen

In dem Bericht wird eingeräumt, dass trotz Politiken, Initiativen und Entwicklung von Strukturen auf kommunaler Ebene nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf gemeinschaftlichen Zusammenhalt und Integration zu bewältigen sind – insbesondere im Zusammenhang mit städtischen Identitäten, Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit, Unterrepräsentation bezogen auf die Beschäftigung im öffentlichen Dienst, Mainstreaming von Gleichstellung in allen Aspekten der Bereitstellung von Versorgungsleistungen, politische Repräsentation und Teilhabe, Konsultation lokaler muslimischer Gemeinschaften und Ausbalancierung von Verantwortlichkeiten, das Strafrechtssystem sowie Führung und Einfluss. Die Kommunalbehörden selbst haben sich zu einer weiteren Reihe von Initiativen verpflichtet, um diese Herausforderungen anzugehen; eine Bewertung dieser Initiativen wird in regelmäßigen Zeitabständen erfolgen.

## Schlussfolgerung

Der Bericht gelangt zu dem Schluss, dass die Situation muslimischer Gemeinschaften eine Frage ist, die im Brennpunkt des Interesses steht – allerdings nicht notwendigerweise, weil Muslime besondere Aufmerksamkeit oder besondere Politiken und Strategien erfordern, sondern vielmehr, weil ein Mainstreaming der Bedürfnisse muslimischer Gemeinschaften innerhalb des umfassenderen Kontexts der Politiken für Integration, Gleichstellung, Antidiskriminierung und gemeinschaftlichen Zusammenhalt erfolgen muss. Die FRA geht davon aus, dass es durch die systematische Einbindung muslimischer Gemeinschaften zu sichtbaren Verbesserungen in den Stadtteilen und Städten mit mehr Zusammenhalt sowie in den Gesellschaften mit aktiverer Bürgerbeteiligung kommen wird.

In Anbetracht der negativen Erfahrungen, die viele muslimische Gemeinschaften mit offiziellen Institutionen gemacht haben, muss allerdings erst noch Vertrauen aufgebaut werden. Es ist jedoch wichtig, dass sich die Institutionen vor einer Denkweise hüten, die auf besondere Initiativen für muslimische Gemeinschaften *per se* ausgerichtet ist. Die eigentliche Herausforderung besteht darin, die Kernaktivitäten, Versorgungsleistungen und Budgets derart zu verändern, dass sie der Vielfalt der Stadt oder Region gerecht werden.

Darüber hinaus sollten die Kommunalbehörden und ihre Institutionen eventuell vorhandene strukturelle oder institutionelle Probleme im Zusammenhang mit Rassis-

mus offen einräumen – als ersten Schritt zur Lösung der in diesem Bericht behandelten Probleme. Sie müssen ihre Politiken und Verfahrensweisen überprüfen, um beurteilen zu können, in welcher Weise dadurch möglicherweise Ungleichheiten verstärkt werden, und müssen geeignete Abhilfemaßnahmen ergreifen. Diese Überprüfung sollte gemeinsam vorgenommen werden. Ungleichheit der Rassen und Ethnien sowie religiöse Vorurteile können nicht isoliert angegangen werden: Nötig sind die Bemühungen aller wichtigen Institutionen um eine Zusammenarbeit, damit ein langfristiger Wandel gewährleistet werden kann.

Selbstredend bestätigt der Bericht erneut, dass es sich hierbei um ein gemeinsames Problem handelt, nicht um ein Problem einer bestimmten Gemeinschaft oder bestimmter politischer Entscheidungsträger: die lokale Gemeinschaft, die Einwohner, die Stadt oder die Region – sie alle haben eine gemeinsame Verantwortung für die Bekämpfung von Rassismus und Islamfeindlichkeit, für die Unterstützung des gemeinschaftlichen Zusammenhalts und der Integration.

## Ausgewählte Meinungen:

### Meinung 1: Aktionsplan

- Die Kommunalbehörden sollten in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen bei der Erarbeitung einer Strategie und eines Aktionsplans zur Realisierung des gemeinschaftlichen Zusammenhalts – mit messbaren Zielen, klaren Zeitvorgaben und Übertragung der Zuständigkeit für die Umsetzung der Empfehlungen an Einzelpersonen oder Organisationen – die Führung übernehmen. Basieren sollte ein derartiger Aktionsplan auf einem starken Engagement für Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und sozialen Zusammenhalt sowie dafür, dass sichergestellt wird, dass alle am sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben der Stadt teilhaben können.
- Die Kommunalbehörden sollten ferner den Aufbau von Datenbanken mit Projekten zu bewährten Verfahren und Politiken, die sich als wirksam erwiesen haben, in Erwägung ziehen, um diese gemeinsam und horizontal mit anderen Städten und Regionen zu nutzen.

### Meinung 2: Verantwortlichkeit der Kommunalbehörde

- Innerhalb eines durch Gesetze und Politiken festgelegten Rahmens für kohärente Gemeinschaften muss die Kommunalbehörde eine größere Managementverantwortung für die Erreichung klar definierter Ziele im Bereich der Rassengleichstellung im Bezirk haben, untermauert durch wirksame Regelungen für das Leistungsmanagement sowie regelmäßige Bewertungen.
- Die Kommunalbehörden könnten in Erwägung ziehen, Feste aller Religionen als öffentliche Stadtfeste zu feiern, und könnten Projekte fördern, die die Stärkung des interreligiösen Dialogs zum Ziel haben.
- Die Kommunalbehörden sollten die Idee des Monitorings und der Datenerhebung zu rassistisch motivierten Straftaten fördern. Wenn Erhebungsmechanismen vorhanden sind, sollten die Kommunalbehörden die Tatsache berücksichtigen, dass es möglicherweise dennoch eine Dunkelziffer gibt, und sollten vertrauensbildende Maßnahmen innerhalb der Gemeinschaft ergreifen, um eine verstärkte Meldung von Vorfällen zu unterstützen. Beispielsweise sind manche muslimischen Gemeinschaften möglicherweise nicht bereit, sich über rassistische Vorfälle zu beschweren, zum Teil aufgrund von Sprachbarrieren.

### Meinung 3: Bessere Bildungsergebnisse

- Die Schulbehörden sollten einen Aktionsplan mit mittel- bis langfristigen Zielen, Indikatoren und Benchmarks entwickeln, um zusammen mit Eltern aus muslimischen Gemeinschaften tätig zu werden.
- Die Schulbehörden sollten mit der Entwicklung eines erweiterten Mentoring-Programms für Schüler mit muslimischem Hintergrund fortfahren und parallel dazu durch intensives Monitoring sicherstellen, dass zusätzliche Mittel die am stärksten benachteiligten Kinder erreichen.
- Es sollten besondere Kontrolle derjenigen Schulen in Auftrag gegeben werden, bei denen Schulverweisungen oder Schulschwänzerei in den muslimischen Gemeinschaften und insbesondere den am stärksten gefährdeten Gruppen unverhältnismäßig häufig vorkommen.
- Die Schulbehörden sollten in allen Schulen Ziele für die Einstellung, Fortbildung, Bindung und Förderung von Lehrern mit muslimischem Hintergrund oder einem anderen ethnischen Minderheitenhintergrund festlegen und beaufsichtigen.
- Die Vorschulerziehung sollte stärker zur Verbesserung der Integrationsfähigkeit der Schüler in Grundschulen genutzt werden.
- Die Schulbehörden sollten Datenbanken mit bewährten Verfahren für den Ausbau der Teilnahme von Schülern an der Vorschulerziehung entwickeln und diese gemeinsam und horizontal mit verschiedenen Schulbezirken nutzen.
- Die Segregation in der Bildung – sei sie unbeabsichtigt oder die Folge sozialer und wohnungspolitischer Faktoren – stellt eine Barriere für die Entwicklung der Vielfalt und der Interaktion zwischen Gemeinschaften auf lokaler Ebene dar. Die Kommunalbehörden sollten Politiken entwickeln, durch die die umfassende Beteiligung aller verschiedenen Gemeinschaften an ihren Schulen erhöht wird.

### Meinung 4: Beschäftigung und Chancengleichheit

- Als Teil eines städtischen Plans zur Förderung der Beschäftigung ethnischer Gruppen sollten die Kommunalbehörden auf lokaler Ebene einen Dialog mit dem privaten Sektor entwickeln und vertiefen, um öffentlich-private Partnerschaften mit privaten Unternehmen auszubauen.
- Die Kommunalbehörden sollten in Zusammenarbeit mit der lokalen Wirtschaft Verhaltensgrundsätze für Unternehmen formulieren, die Arbeitskräfte mit vielfältigem ethnischen Hintergrund einstellen oder geschäftliche Möglichkeiten für ethnische Minderheiten unterstützen.
- Die Kommunalbehörden sollten Pläne und Ziele verabschieden, um die Chancengleichheit für im öffentlichen Sektor auf lokaler Ebene beschäftigte ethnische Minderheitengruppen, darunter Muslime, zu gewährleisten sowie deren Beschäftigung in privatwirtschaftlichen Unternehmen zu fördern. Diese Pläne können konkrete Fördermaßnahmen umfassen.

- Die Kommunalbehörden sollten bestimmte Projekte gezielter auf Jugendliche ausrichten und insbesondere deren Situation im Hinblick auf den Zugang zu Bildung, Beschäftigung usw. ansprechen.

## Meinung 5: Dialog und Teilhabe

- Im Rahmen ihrer politischen Arbeit sollte die Kommunalbehörde die Notwendigkeit der Gleichbehandlung von Menschen mit dem Erfordernis einer differenzierten Behandlung von Menschen und dem Bedürfnis nach einem Zusammengehörigkeitsgefühl in Einklang bringen. Es sollte ein starkes Engagement für Zusammenhalt und Gleichstellung vorhanden sein, um ein Zusammengehörigkeitsgefühl zu gewährleisten und sicherzustellen, dass alle Gemeinschaften am sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben der Stadt teilhaben können.
- Politische Parteien sollten die politische Beteiligung muslimischer Gemeinschaften fördern, insbesondere die Beteiligung von Frauen und Jugendlichen. Die muslimischen Gemeinschaften selbst sollten sich aktiver im politischen Prozess engagieren und die Beteiligung von Frauen und Jugendlichen unterstützen.
- Die Kommunalbehörden sollten neue Formen der Zusammenarbeit sowie neue Prozesse entwickeln und versuchen, dabei einen fortlaufenden Dialog, die Konsultation aller Akteure, Taskforces unter Beteiligung der Zivilgesellschaft, die Medien, die Kommunalbehörden sowie die Behörden auf nationaler und europäischer Ebene einzubinden.

## Meinung 6: Evaluierung und Controlling der Umsetzung von Politiken

- Die Kommunalbehörden sollten anonymisierte Daten über die ethnische Zugehörigkeit ihrer Einwohner erheben und diese zum Zweck der Hervorhebung möglicher Klüfte und Ungleichheiten analysieren, Fragen zu den Begünstigten einer gegebenen öffentlichen Versorgungsleistung und den Ergebnissen für verschiedene Gemeinschaften beantworten und – was am allerwichtigsten ist – feststellen, ob möglicherweise eine Gruppe nicht in der Lage ist, von einer gegebenen öffentlichen Versorgungsleistung zu profitieren.
- Es sollten geeignete Strukturen oder Prozesse innerhalb der Kommunalbehörde geschaffen werden, um die Umsetzung der Gleichstellungspolitik zu überwachen. Überwachungssysteme sollten unabhängig, transparent, gut koordiniert und hinreichend fundiert sein; ferner sollten an ihnen leitende Beamte sowie Vertreter verschiedener ethnischer Minderheitengemeinschaften, einschließlich muslimischer Gemeinschaften, beteiligt sein, die von den Gemeinschaften selbst ausgewählt werden. Die Gleichstellung der Geschlechter sollte anhand vorab festgelegter Indikatoren und Benchmarks überwacht werden.
- Innerhalb eines Mehrjahresprogramms oder einer Mehrjahresstrategie sollten die Kommunalbehörden eine regelmäßige Evaluierung vornehmen, beispielsweise zweimal alle fünf Jahre und nach dem Abschluss, um langfristige Auswirkungen und Ergebnisse für das Spektrum der anvisierten Begünstigten erkennen zu können.
- Die Kommunalbehörden könnten in Betracht ziehen, zusammen mit anderen Städten ein Peer-Review-Instrument einzusetzen, um ihre Gleichstellungspolitik und ihre Politiken für den gemeinschaftlichen Zusammenhalt zu beurteilen.



# 1. Einführung

Das Ziel dieses Berichts besteht darin, die Lernerfahrungen aus der Beschäftigung mit der Situation muslimischer Gemeinschaften auf kommunaler Ebene in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und öffentliche Einrichtungen deutlich zu machen sowie die Aufmerksamkeit auf derzeitige und anstehende Herausforderungen zu lenken. Diese Veröffentlichung folgt auf einen früheren Bericht der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) mit dem Titel *Situation der islamischen Gemeinden in fünf europäischen Städten – Beispiele für kommunale Initiativen*, in dem die vorhandenen Maßnahmen untersucht wurden, die auf die Förderung von Gleichstellung und Toleranz auf kommunaler Ebene abzielen.<sup>1</sup>

Zwischen 2005 und 2007 veranstaltete die EUMC und im Folgenden die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), die im Jahr 2007 an die Stelle der EUMC trat, eine Reihe von Rundtischgesprächen mit ihrem Local Communities Network (LCN), in dem politische Beamte aus den Städten Aarhus (DK), Antwerpen (BE), Bradford (UK), Genk (BE), Mannheim (DE), Nantes (FR), Sheffield (UK), Rotterdam (NL) und Turin (I) vertreten sind, sowie mit dem Ausschuss der Regionen, um den politischen Dialog und den Austausch bewährter Verfahren für den Umgang mit Rassismus und Diskriminierung sowie für die Behandlung von für die Situation von muslimischen Gemeinden spezifischen Fragen zu fördern.<sup>2</sup> Die EUMC/FRA hat auch Berichte, nämlich *Muslime in der Europäischen Union: Diskriminierung und Islamophobie und Perceptions of discrimination and Islamophobia – voices from members of the Muslim communities in European Union* [Wahrnehmung von Diskriminierung und Islamfeindlichkeit – Stimmen von Mitgliedern der muslimischen Gemeinschaften in der Europäischen Union], veröffentlicht, und manche Aspekte dieses Berichts stützen sich auf in diesen Berichten enthaltene Informationen.



Local Communities Network

1 Siehe *Situation der islamischen Gemeinden in fünf europäischen Städten – Beispiele für kommunale Initiativen* (2001) [http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp\\_cat\\_content&catid=3fb38ad3e22bb&contentid=3fb4f9a90cf05](http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&catid=3fb38ad3e22bb&contentid=3fb4f9a90cf05).

2 Weitere Informationen über das Local Communities Network sind unter <http://fra.europa.eu> abrufbar.

In diesem Bericht werden die praktischen Erfahrungen der Städte bei ihrer Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung sowie ihrem Engagement für sozialen und gemeinschaftlichen Zusammenhalt – durch politische Maßnahmen, deren Ziel der gleichberechtigte Zugang zu Beschäftigung, Bildung und öffentlichen Einrichtungen ist – vorgestellt. Ergänzt wurde der politisch orientierte Dialog, der im Kontext der Rundtischgespräche der FRA mit dem LCN stattfand, durch Berichte der Städte, die auf der Grundlage der von der FRA festgelegten Berichterstattungsleitlinien vorgelegt wurden. Diese Leitlinien sollten für ein grundlegendes Format sorgen, das die Vergleichbarkeit der kommunalen Berichte gestattete, aber flexibel genug war, um Unterschiede der nationalen und kommunalen Kontexte in Bezug auf Bevölkerungsstruktur, sozioökonomische Situation sowie rechtlichen und politischen Rahmen widerzuspiegeln.

Dieser Bericht besteht aus einer Einführung und vier Kapiteln. Das einleitende Kapitel nimmt auf relevante Entwicklungen auf globaler, europäischer und nationaler Ebene Bezug und illustriert das Ausmaß der Auswirkungen auf lokaler Ebene. In diesem Kapitel werden auch Bereiche ermittelt, die zu Anliegen der Politikgestaltung auf kommunaler Ebene wurden, und es werden Erfahrungen aus dem Prozess der politischen Umsetzung herausgestellt. Im darauffolgenden Kapitel werden praktische Ansätze der Städte sowie weitere politische Entwicklungen in verschiedenen Lebensbereichen beschrieben. Im vorletzten Kapitel werden Fragen und Probleme im Zusammenhang mit muslimischen Gemeinschaften ermittelt, die für die Kommunalbehörden weiterhin Herausforderungen darstellen. Im abschließenden Kapitel werden Meinungen der FRA zu sozialem Zusammenhalt, Integration und Gleichstellungspolitik auf kommunaler Ebene umrissen.

## 2. Situation muslimischer Gemeinschaften und Politikgestaltung auf kommunaler Ebene

In den letzten Jahren ist die Situation muslimischer Gemeinschaften in Europa zum Gegenstand weit reichender Debatten zwischen Politikgestaltern, Zivilgesellschaft, Politikern, Medien und muslimischen Gemeinschaften geworden. Die Kommunalbehörden wurden mit politischen und politikbezogenen Überlegungen auf europäischer und/oder nationaler Ebene konfrontiert.

Der soziale Zusammenhalt sowie die Bekämpfung von Rassismus und Islamfeindlichkeit sind seit einiger Zeit, ebenso wie die Integration von Zuwanderern, politische Prioritäten für die EU. Der Europäische Rat in Thessaloniki im Jahr 2003 wiederholte den Aufruf des Europäischen Rates in Tampere im Jahr 1999, eine umfassende und multidimensionale Politik für das wirksame Management der Integration von Migranten zu entwickeln.<sup>3</sup> Das Mehrjahresprogramm für Freiheit, Sicherheit und Recht (das *Haager Programm 2005 - 2010*), das vom Europäischen Rat im November 2004 angenommen wurde, rechnete die Integration von Migranten zu den relevantesten Politikbereichen. Die erneute Bestätigung der Notwendigkeit stärkerer Koordinierung von nationalen Integrationspolitiken und europäischen Initiativen in diesem Bereich wurde in den *Gemeinsamen Grundprinzipien für die Integration* des Europäischen Rates im Jahr 2004 unterstrichen. Hierauf folgte die Empfehlung, Informationen und bewährte Verfahren zwischen regionalen, kommunalen und städtischen Behörden im Rahmen von auf EU-Ebene tätigen Netzwerken auszutauschen, gegeben von der Kommission in ihrer Mitteilung *Eine gemeinsame Integrationsagenda: Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union* (KOM(2005)389). Darüber hinaus enthalten der EU-Rahmen und die EU-Politik zur Integration unter anderem Jahresberichte zu Migration und Integration sowie ein Integrationshandbuch für politische Entscheidungsträger und Praktiker.

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde in Art. 13 EG-Vertrag eine neue Rechtsgrundlage eingefügt, die sekundärrechtliche Vorschriften zur Bekämpfung von „Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ zulässt. Mit der Annahme der *Richtlinie 2000/43/EG zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse* wurde die Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft ganz oben auf die Agenda der EU gesetzt. In ähnlicher Weise machte die *Richtlinie 2000/78/EG zur Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung* die Gleichbehandlung und die Grundsätze im Zusammenhang mit dem Schutz von Arbeitnehmern in einer vielfältigen Arbeitsumgebung zu einem Schwerpunktthema der EU. Trotz gewisser Herausforderungen im Umsetzungsprozess haben die Richtlinien einen sehr weit gefassten personenbezogenen und substanziellen Geltungsbereich, und sie verbieten die Diskriminierung sämtlicher Personen sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor.

Die Kommunalbehörden spielen eine entscheidende Rolle für die Einbeziehung von Antidiskriminierungsmaßnahmen in andere Politiken, für die Förderung der Integration von Migranten, für die Sicherstellung der Gleichbehandlung und somit für die Entwicklung kohärenter und wohlhabender Städte und Regionen. Weiter bekräftigt wurde die Rolle der Kom-

<sup>3</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Thessaloniki, Randnummern 28-35, unter dem Titel „Entwicklung einer Politik auf Ebene der Europäischen Union für die Integration von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Europäischen Union aufhalten.“



munalbehörden bei der Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung sowie beim Schutz von Minderheiten im Jahr 2006 in der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zum *Schutz von Minderheiten und zu den Maßnahmen gegen Diskriminierung in einem erweiterten Europa*.<sup>4</sup> Die Rolle von Politikgestaltern auf kommunaler Ebene bei der Förderung des Integrationsprozesses und der Stärkung vorhandener Mechanismen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Städten im Bereich der Integrationspolitik wurde auf der Konferenz zum Thema *Städte-Integration: europäische Konzepte, lokale Praktiken*, die im Oktober 2006 in Rotterdam stattfand, noch weiter in den Vordergrund gerückt.<sup>5</sup> Bürgermeister betonten als Redner während der Veranstaltung die Bedeutung maßgeschneiderter Lösungen, bei denen die Vielfalt der Bevölkerung sowie die kommunalen und städtischen Erfahrungen Berücksichtigung finden. Sie hoben ferner hervor, dass die Behörden aus Praktiken und Maßnahmen überall in Europa lernen müssten, wie sich europäische Rechtsvorschriften und Politiken am besten an den Kontext vor Ort anpassen lassen. Die Bedeutung angemessener politischer Antworten auf Rassismus und Diskriminierung als Teil der Strategie zum Aufbau sicherer und kohärenter Gemeinschaften sowie als Voraussetzung für integrierte Städte wurde in dem *Manifest von Saragossa* zum Ausdruck gebracht, das aus der durch das Europäische Forum für urbane Sicherheit im November 2006 in Saragossa veranstalteten Konferenz *Sicherheit, Demokratie, Städte* hervorging.<sup>6</sup>

Nach den Terroranschlägen vom 11. September und den Bombenanschlägen in Madrid und London haben Sicherheitsbedenken die Debatten über Grundrechte, die für die Festlegung der Integrationspolitik verwendeten Konzepte und insbesondere die Beziehung zwischen dem Staat und den Muslimen beeinflusst. Auch Ereignisse mit starker Medienpräsenz wie die Vorführung des Films *Submission Part I*, dessen Drehbuch die ehemalige niederländische Abgeordnete Ayaan Hirsi Ali schrieb, und die anschließende Ermordung des Regisseurs, des niederländischen Filmemachers Theo van Gogh, oder die internationale Situation, die aus den Karikaturen des Propheten Mohammed<sup>7</sup> resultierte, sowie die Papst Benedikt XVI. zugeschriebenen Äußerungen<sup>8</sup> hatten weitere Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen muslimischen Gemeinschaften und der Mehrheitsbevölkerung in vielen Städten und Orten überall in Europa.<sup>9</sup> In ganz Europa lebende Muslime mit unterschiedlichem Hintergrund erlebten ein erhöhtes Maß an gegen Muslime gerichteten Vorurteilen, Diskriminierung und

4 STELLUNGNAHME des Ausschusses der Regionen vom 15. Juni 2006 zu der „EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zum Schutz von Minderheiten und zu den Maßnahmen gegen Diskriminierung in einem erweiterten Europa“ T6-0228/2005. [http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifier=cdr\const-iv\dossiers\const-iv-001\cdr53-2006\\_fin\\_ac.doc&language=EN](http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifier=cdr\const-iv\dossiers\const-iv-001\cdr53-2006_fin_ac.doc&language=EN).

5 <http://www.integratingcities.nl/introduction.php>.

6 Das Manifest ist abrufbar unter: <http://zaragoza2006.fesu.org/IMG/pdf/manifeste/Manifeste%20de%20Saragossa%20-%20ANGLAIS.pdf>.

7 Die Kontroverse um die Mohammed-Karikaturen in Jyllands-Posten begann nach der Veröffentlichung von zwölf Karikaturen des islamischen Propheten Mohammed in der dänischen Tageszeitung Jyllands-Posten am 30. September 2005. Die Zeitung erklärte, dass es sich bei dieser Veröffentlichung um den Versuch handele, einen Beitrag zu der Debatte über Kritik am Islam und Selbstzensur zu leisten. Dänische muslimische Organisationen, die sich gegen die Darstellungen wandten, reagierten mit öffentlichen Protesten, durch die sie die Öffentlichkeit für die Veröffentlichung in Jyllands-Posten zu sensibilisieren versuchten. Die Kontroverse verschärfte sich, nachdem weitere Karikaturen in Zeitungen in mehr als fünfzig anderen Ländern abgedruckt wurden. Dies führte zu Protesten in der gesamten muslimischen Welt, die zum Teil eskalierten und zu gewalttätigen Auseinandersetzungen (mit insgesamt mehr als 100 Toten) führten; unter anderem wurden dabei die norwegische und die dänische Botschaft in Syrien in Brand gesteckt, es wurden europäische Gebäude gestürmt, und in Gaza-Stadt wurden die dänische und die deutsche Fahne verbrannt. Der dänische Premierminister Anders Fogh Rasmussen beschrieb den Karikaturenstreit als Dänemarks schwerste internationale Krise seit dem Zweiten Weltkrieg. Siehe <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article731005.ece>.

8 Die Kontroverse um Papst Benedikt XVI. und den Islam resultierte aus einer Vorlesung von Papst Benedikt XVI. am 12. September 2006 an der Universität Regensburg, in der er eine Passage aus „Dialoge mit einem Perser, dem ehrwürdigen Mouterizes, in Anakara in Galatia“ zitierte, einem Werk, das im Jahr 1391 als Ausdruck der Ansichten des byzantinischen Kaisers Manuel II. Palaiologos, eines der letzten christlichen Herrscher vor dem Fall Konstantinopels an das Muslimische Osmanische Reich, zu Fragen wie Glaubensverbreitung durch Gewalt, Heiliger Krieg und Beziehung zwischen Glauben und Vernunft verfasst wurde. Siehe <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/5353208.stm>.

9 Laut Meldung im „Interim report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance“ (Zwischenbericht des Sonderberichterstatters über heutige Formen von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundene Intoleranz). Siehe United Nations A/62/306 <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/490/48/PDF/N0749048.pdf?OpenElement>.

Diffamierung.<sup>10</sup> Diese Entwicklungen wirkten sich auf die gemeinschaftlichen Beziehungen auf kommunaler Ebene in Städten und Regionen aus. Muslime wurden in zunehmendem Maße als Gruppe betrachtet, und ihre Loyalität dem Staat gegenüber wurde zeitweise in Frage gestellt, während die Kommunalbehörden zugleich sowohl mit der Notwendigkeit, gegen Probleme im Zusammenhang mit Diskriminierung und Ungleichheit anzugehen, als auch mit der Notwendigkeit, die Entwicklung des sozialen Zusammenhalts in den Beziehungen zwischen den Gemeinschaften zu fördern, konfrontiert waren.

## 2.1. Vielfalt innerhalb der Vielfalt

Die Stellung muslimischer Gemeinschaften in Europa unterscheidet sich von Land zu Land enorm, was auf unterschiedliche politische Kulturen, Bevölkerungsstrukturen, Rechtsrahmen, die relative Anzahl der Muslime sowie die vorhandenen sozialen und politischen Einrichtungen zurückzuführen ist. Die folgende Tabelle enthält elementare Zahlenangaben zu den relevanten Merkmalen in den Städten des Local Communities Network.

Stadt	Gesamtbevölkerung	Prozentualer Anteil ethnischer Minderheiten/ Migranten	Prozentualer Anteil muslimischer Gruppen/ Gesamtbevölkerung	Herkunftsland der größten muslimischen Gruppe
Aarhus <sup>11</sup> (DK)	295,513	12.4%	unbekannt	Libanon, Türkei, Somalia, Iran
Antwerpen (BE)	470.044	26%	12% (Schätzung)	Marokko, Türkei
Bradford (UK)	491,000	20%	18%	Pakistan, Indien, Bangladesch
Genk (BE)	63, 607	85.7%	23.1%	Türkei, Marokko
Mannheim (D)	320,000	21.3%	9.4% (Schätzung)	Türkei, Bosnien und Herzegowina, Irak
Rotterdam (NL)	600,000	50%	15%	Marokko, Türkei, Surinam, Pakistan
Turin (I)	904,171	3.31%	1.48%	Marokko, Iran, Ägypten, Tunesien, Senegal, Somalia

## 2.2. Verschiedenartigkeit von Politiken: Gemeinschaften zusammenführen

Die sehr unterschiedliche Stellung von Muslimen veranlasste die Städte des LCN, maßgeschneiderte politische Reaktionen zu entwickeln und geeignete Konzepte umzusetzen. Während sich manche Städte mit der Situation muslimischer Gemeinschaften im Rahmen ihrer Beschäftigung mit den Bedürfnissen von Zuwanderern – unter Nutzung der Integrationspolitik – befassen, haben andere breiter angelegte Strategien für das

<sup>10</sup> Laut Meldung in dem Bericht der FRA mit dem Titel „Muslime in der Europäischen Union: Diskriminierung und Islamphobie“, veröffentlicht im Dezember 2006. Siehe <http://fra.europa.eu/fra/material/pub/muslim/EUMC-highlights-EN.pdf> Laut Meldung im „Interim report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance“ (Zwischenbericht des Sonderberichterstatters über heutige Formen von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundene Intoleranz). Siehe United Nations A/62/306 <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/490/48/PDF/N0749048.pdf?OpenElement>

<sup>11</sup> Per 1. Januar 2006

Management der Vielfalt für eine Zielgruppe von Stadtbewohnern auf der Grundlage der Gleichbehandlung entwickelt, unabhängig von der Rechtsstellung der Bewohner. Muslimische Gemeinschaften bilden eine der größten Religionsgruppen, repräsentieren dabei vielerorts aber einen vielfältigen Mix ethnischer Gruppen. Auch wenn die Religion nicht im Mittelpunkt der Politikgestaltung steht, spielt sie eine implizite Rolle in einem übergeordneten strategischen Rahmen zur Förderung der Gleichbehandlung.<sup>12</sup> Kulturelle oder religiöse, muslimspezifische Fragen, beispielsweise Einstellung und Ausbildung von Imamen, Bestattung nach islamischen Bräuchen, Entwicklung von Schulführern zur Sensibilisierung für das Verständnis des Ramadan, muslimischer Religionsunterricht an staatlichen Schulen, Tragen religiöser Kleidung (*Hijab, Niqab usw.*), *Halal*-Speisen für Kinder in Schulen sowie medizinische Versorgung von Frauen und älteren Menschen sind in einigen Städten zum Gegenstand zusätzlicher politischer Erwägungen geworden.

Es wurde keine spezifische Politik für Muslime eingeführt, die unter derartigen Umständen auch als kontraproduktiv zu betrachten wäre. Vielmehr wurden die Bedürfnisse der muslimischen Gemeinschaften in Programme zur Förderung des gemeinschaftlichen Zusammenhalts integriert, die sich mit den zugrunde liegenden Ungleichheiten befassen, die Interaktion zwischen Gemeinschaften fördern und besondere Bedürfnisse durch sinnvolle Anpassungen berücksichtigen. Die Politikgestaltung agiert statt reaktiv jetzt proaktiv und bindet alle Betroffenen in einen strukturierten Dialog ein, um sicherzustellen, dass alle Einzelpersonen und Gemeinschaften bezo-



Market, Rotterdam copyright: city of Rotterdam

gen auf die Stadt und das Land ein Zugehörigkeitsgefühl entwickeln können. Durch das Zusammenführen von Partnern aus dem privaten, öffentlichen, ehrenamtlichen und gemeinschaftlichen Sektor dehnten die Städte ihren Einflussbereich aus und befassten sich mit einer Reihe von Fragen im Zusammenhang mit Zugang zu Beschäftigung, öffentlichen Versorgungsleistungen, Bildung, Zusammenarbeit mit muslimischen Organisationen, sozialem Zusammenhalt sowie Überwachung und Evaluierung von Politiken und Maßnahmen. Während manche Städte ständige Beratungsgremien (Beschäftigungs- und Bildungsausschüsse oder Integrationsräte) einsetzten, die relevante Partner bei regelmäßig stattfindenden Sitzungen und Konsultationen mit den örtlichen Behörden zusammenführten, führten andere Städte Initiativen für einen strukturierten Dialog mit Stadtbewohnern ein.

Mit dem Wandel der politischen Ausrichtung, Strategie und Vision zeigten die Städte starkes politisches Engagement, indem sie einen Sinn für Bürgerrechte, Partizipation und gegenseitiges Vertrauen entwickelten. Dies geschah in Reaktion auf das Erkennen von „Fehlern der Vergangenheit“: (1) fehlende Einbeziehung von Antirassismus- und Antidiskriminierungsmaßnahmen in alle öffentlichen Politiken; (2) mangelnder Dialog und mangelnde Führung der Stadt in allen Fragen des gemeinschaftlichen Zusammenhalts und der Nichtdiskriminierung sowie (3) fehlende Verantwortung der einzelnen Gemeinschaften für die aktive Beteiligung am Aufbau des sozialen Zusammenhalts.

Die Städte wechselten von einer Politik der Integration von Zuwanderern auf ein politisches Konzept der Beschäftigung mit den Bedürfnissen von Stadtbewohnern. Es wird davon ausgegangen, dass jeder Bewohner einer Stadt Rechte und Verantwortlichkeiten hat und eine wichtige Rolle für die Verbesserung der Beziehungen zwischen Gemeinschaften und damit für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts zu spielen hat.

12 Situation der islamischen Gemeinden in fünf europäischen Städten, FRA, November 2001, S. 53.

## 3. Einbeziehung der Antidiskriminierung in andere Politiken: lokale Praktiken in den Bereichen Beschäftigung, öffentliche Versorgungsleistungen und Bildung

Die aktive Rolle der Stadträte und die Ablehnung jeder Art von Diskriminierung durch die Stadtverordneten war eine Voraussetzung für die Vertrauensbildung und die Behandlung einiger drängender Fragen. Wird eine Verbindung zwischen der Gewährleistung von Rechten, der Einhaltung von Vorschriften und der Erfüllung von Pflichten betont, können die Städte Ideen in Bezug auf aktive Bürgerschaft, Harmonie, „Community pride, not prejudice“ (gemeinschaftlicher Stolz, nicht Vorurteil), Dialog zwischen verschiedenen Religionen und Behandlung von Fragen der Sicherheit für alle Bewohner fördern. In diesem Abschnitt des Berichts werden Beispiele bewährter Verfahren bei der Einbeziehung der Antidiskriminierung in die folgenden Politikbereiche hervorgehoben: (1) Beschäftigung; (2) öffentliche Versorgungsleistungen; (3) Bildung; (4) Zusammenarbeit mit Selbsthilfeorganisationen; (5) gemeinschaftlicher Zusammenhalt; (6) Controlling, Indikatoren und Evaluierung von Politiken.

### 3.1. Beschäftigung

Städte verfügen über ein wachsendes Arbeitskräftepotenzial, insbesondere aus ethnischen Minderheitengemeinschaften. Die Beschäftigung ist eine wichtige Triebkraft für Integration und soziale Eingliederung. Die Kommunalbehörden haben als Dienstleister und als Arbeitgeber die Möglichkeit, ein gutes Beispiel zu geben, indem sie die städtische Belegschaft so diversifizieren, dass nicht nur die ethnische und kulturelle Zusammensetzung ihrer Einwohner zum Ausdruck kommt, sondern dass auch ihr Dienstleistungsangebot derart verbessert wird, dass es den Bedürfnissen aller ihrer Bewohner entspricht. Es müssen Ziele gesetzt werden, um die Strategie des Ausbaus der Repräsentation ethnischer Minderheiten auf allen Mitarbeitererebenen zu untermauern. Beim Setzen von Zielen geht es jedoch nicht nur um Zahlen. Eine Zielsetzung besteht darin sicherzustellen, dass die Belegschaftsprofile die Zusammensetzung der Gemeinden, für die sie tätig sind, widerspiegeln, sowie eine angemessene Repräsentation ethnischer Minderheitengemeinschaften in allen Einrichtungen und auf allen relevanten Positionen (untere, mittlere und obere Führungsebene) zu erreichen. Das Ziel ist ein besseres Dienstleistungsangebot, das den Bedürfnissen aller Bewohner gerecht wird. Diese Form konkreter Maßnahmen steht auch vollständig im Einklang mit den Rechtsvorschriften der EU, der *Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse* und der *Richtlinie zur Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung*.

Um erste Schritte in Richtung einer Diversifizierung der Belegschaft zu unternehmen, kann die Kommune:

- Fairness- und Eingliederungsstrategien verabschieden, um gegen eine Unterrepräsentation anzugehen;
- derzeitigen Mitarbeitern durch Personalentwicklungsinitiativen Entwicklungsmöglichkeiten bieten.

Die Schaffung geeigneter und angemessener Beschäftigungsmöglichkeiten für eine wachsende Zahl junger Menschen, insbesondere aus ethnischen Minderheitengemeinschaften, stellt ein grundsätzliches Problem dar. Die Kommune kann:

- Praktika innerhalb der Stadtverwaltung für externe Bewerber anbieten, die diese in die Lage versetzen, sich künftig um Stellen zu bewerben.

### 3.1.1. Förderung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor

In **Genk** bildet die Stadtverwaltung Stadtführer aus und wählt junge Menschen aus muslimischen Gemeinschaften aus, um Touristengruppen durch das multi-ethnische Genk zu führen. Auf diese Weise kann die Stadt für sich selbst und für ihre muslimischen Jugendlichen ein deutliches Profil schaffen.

In **Antwerpen** beträgt die Gesamtzahl der regulären Mitarbeiter der Stadtbehörde 7.805. Die Anzahl der Mitarbeiter, die einer ethnischen Minderheit angehören, ist von 2,23 Prozent im Jahr 1998 auf 5,85 Prozent im Jahr 2005 gestiegen.

In ähnlicher Weise beschäftigte der Stadtrat von **Bradford** im öffentlichen Dienst Mitarbeiter mit muslimischem Hintergrund, um die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung in den Bezirken widerzuspiegeln. In der Stadt Bradford haben beispielsweise 14 % der städtischen Mitarbeiter verschiedenartige ethnische Hintergründe.

Zudem entwickelte der Stadtrat von **Bradford** ein Programm für die beschleunigte Laufbahnentwicklung mit dem Titel *Black People into Management (BPIM)*. Das Ziel dieses Programms bestand darin, die Repräsentation der vorhandenen schwarzen und asiatischen Mitarbeiter auf der oberen Führungsebene im Rat zu verbessern. Das Programm ermöglichte den Teilnehmern die Übernahme exakt definierter Arbeitsaufgaben, um ihre Fähigkeiten und Kenntnisse in Kernbereichen zu erweitern. Jedem Teilnehmer wurde ein Abteilungsleiter als Mentor beigelegt, und er erhielt die Möglichkeit zu betreutem Arbeiten.

Der Stadtrat von **Bradford** legte auch das *Fairness and Inclusion in Employment and Learning Development Scheme (FIELDS)* auf, ein Programm zur Förderung der Rat-agenda für Gleichstellung und Vielfalt im Bereich der Beschäftigung (*Equality and Diversity in Employment Agenda*). Diese Strategie, die sich gegen die Unterrepräsentation bestimmter Gruppen wendet, versetzt den Stadtrat in die Lage, den Zugang zur Gleichstellung im Bereich der Beschäftigung zu verbessern und gleichzeitig intensiver die Botschaft zu vermitteln, dass eine derartige Politik im Bezirk nötig und sinnvoll ist. Das Programm wurde mit spezifischen Haushaltsmitteln ausgestattet, was die praktische Umsetzung der angenommenen Maßnahmen gewährleistet. In diesem Kontext setzte der Stadtrat eine *Corporate Equality Steering Group* ein und übertrug dieser Lenkungsgruppe die Verantwortung für die Beaufsichtigung der Mittelzuweisung und die Überwachung des FIELDS-Budgets.

Auch die Stellenvermittlung für junge Hochschulabsolventen aus ethnischen Minderheiten ist zu einer politischen Priorität für den Stadtrat in **Bradford** geworden, um zu verhindern, dass sich Hochschulabsolventen arbeitslos melden müssen. In diesem Kontext entwickelte der Stadtrat von Bradford erfolgreich eine Initiative, durch die Hochschulabsolventen aus ethnischen Minderheiten relevante Managementenerfahrungen sammeln konnten. Das zweijährige Pilotprogramm bot acht Hochschulabsolventen die Möglichkeit, die notwendigen beruflichen Kompetenzen und Schlüsselqualifikationen zu erlangen. Nach Ab-



schluss des Lehrgangs traten sechs von acht Hochschulabsolventen (75 Prozent) Führungspositionen an. Darüber hinaus vermittelte dieses Programm dem Stadtrat von Bradford ein besseres Verständnis davon, welche Barrieren für Hochschulabsolventen aus ethnischen Minderheiten aus seiner eigenen Praxis resultieren können, was voraussichtlich langfristig in der Beschäftigungspolitik zum Ausdruck kommen wird.

In **Aarhus** hat die Stadtverwaltung ein Programm für aufstrebende Führungskräfte in ethnischen Minderheiten angenommen. Das Ziel des Programms für aufstrebende Führungskräfte in ethnischen Minderheiten ist der Aufbau von Führungskompetenzen.

Der Stadtrat von **Bradford** bietet weiterhin Möglichkeiten mittels *Positive Action Traineeships* (PATs), deren Ziel die Einstellung von Personen aus Minderheitengruppen in Organisationen ist, in denen diese Gruppen offenkundig unterrepräsentiert sind, und zwar entweder innerhalb der Institution als Ganzes oder nur auf bestimmten Ebenen oder bei bestimmten Arten von Arbeitsplätzen. Dieses Programm hilft Einzelpersonen, ein Niveau zu erreichen, von dem aus sie ebenbürtig (mit der Mehrheitsbevölkerung) um künftige Beschäftigungsmöglichkeiten konkurrieren können.

In **Bradford** verfolgen der Stadtrat und die meisten Arbeitgeber – sowohl öffentliche als auch private – einen flexiblen Ansatz in Bezug auf die Kleiderordnung, was es den meisten muslimischen Frauen und Männern ermöglicht, bei der Arbeit religiöse Kleidung zu tragen. Darüber hinaus hat der Stadtrat von Bradford spezifische politische Leitlinien, die spezifische Bedürfnisse, beispielsweise Urlaubsanträge für den *Hadsch* (Pilgerfahrt nach Mekka) oder die religiösen Feste *Eid* und *Ramadan*, abdecken.

Die Stadtverwaltung **Aarhus** plant die Durchführung einer Kampagne für Frauen, die Kopftücher tragen. Das Ziel des Projekts ist es, gegen Vorurteile bei anderen anzugehen und eine Gruppe gut ausgebildeter Frauen für das Projekt zu gewinnen, die gerne arbeiten würden, die aber wegen der Tatsache, dass sie Kopftücher tragen, mit Vorurteilen und Barrieren konfrontiert werden, die es für sie schwierig machen, eine ihren Qualifikationen entsprechende Stelle zu finden.

Der Stadtrat von **Bradford** ermöglichte mit dem Projekt B-EQUAL, das durch den Europäischen Sozialfonds finanziert wurde, die Entwicklung eines interaktiven Toolkits mit dem Titel *Faith: Seeking an Understanding*. Das Toolkit wurde speziell so konzipiert, das es über religiöse Praktiken und Überzeugungen am Arbeitsplatz informiert und unterrichtet. Das Ziel ist die Information über die konkreten Vorteile der verbesserten Interaktion zwischen Mitarbeitern und der größeren Zufriedenheit sowie die Erlangung eines besseren Verständnisses für die Vielfalt religiöser Überzeugungen.

### 3.1.2. Förderung der Beschäftigung im privaten Sektor

In **Genk** werden Personen mit einem Hochschulabschluss proaktiv auf dem Arbeitsmarkt gefördert. Auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen dem Integrationsressort der Stadtverwaltung und dem Arbeitsamt können sie einen kurzen Intensivkurs in Ausdrucksweise und Bewerbungstraining absolvieren und Berufspraxis erlangen.

Seit 2000 betreibt die Stadt **Aarhus** eine Initiative mit dem Ziel, das Beschäftigungsniveau von Flüchtlingen und Zuwanderern im Verlauf der nächsten 10 Jahre um jährlich drei Prozentpunkte zu erhöhen, bis die Beschäftigungsquote für diese Gruppe in

Aarhus dasselbe Niveau wie für den Rest der Bevölkerung erreicht hat. Die Beschäftigungsquote für die Gesamtbevölkerung liegt in Aarhus bei 70 Prozent, während sie für Zuwanderer bei 42,8 Prozent liegt.

Eine regelmäßige Überprüfung dieses Programms nimmt der *Ausschuss für Beschäftigung und Bildung* vor, der die Interessen der Unternehmen, des Integrationsrats, der öffentlichen Einrichtungen und der Arbeitsuchenden vertritt und zusammenführt. Der Ausschuss liefert Ideen und hilft bei der Beschäftigungsförderung sowie bei der Einbindung junger Flüchtlinge und Migranten in die Sekundarbildung.

In **Aarhus** hat die Stadtverwaltung in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft ein Programm entwickelt, das Arbeitslose in die Lage versetzt, direkte Praktika in privatwirtschaftlichen Unternehmen zu suchen. Die Idee hinter dem „*Well-Box Model*“ besteht darin, den Anteil der Ausbildung von Arbeitslosen in privatwirtschaftlichen Unternehmen um 25 % zu erhöhen und gleichzeitig den Anteil der Ausbildung von Arbeitslosen in öffentlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen um 25 % zu verringern. Die Aus- und Weiterbildung findet in privatwirtschaftlichen Unternehmen statt, nicht in öffentlichen Projekten. Dies führt zu einer realistischeren Ausbildung und einem problemloseren Übergang in eine Arbeitsstelle. Dabei schließt das Arbeitsamt Aus- und Weiterbildungsvereinbarungen mit verschiedenen Unternehmen und fördert nur Ausbildungsmaßnahmen mit der realen Möglichkeit einer künftigen Beschäftigung. Die innerbetriebliche Ausbildung besteht aus verschiedenen Schritten, ermöglicht aber eine „beschleunigte“ Option, die für Personen mit minimalem Ausbildungsbedarf konzipiert ist. Das „*Well-Box Model*“ ist eine langfristige und effiziente Zusammenarbeit zwischen privatwirtschaftlichen Unternehmen und der Stadtverwaltung. Während der Gemeinderat für die finanzielle Ausstattung des Programms sorgt, ist das Arbeitsamt für die Zusammenarbeit mit den Unternehmen zuständig, um für einen Arbeitsuchenden einen Arbeitsplatz mit bestmöglicher Übereinstimmung von Anforderungen und Qualifikationen zu finden.

In **Bradford** entwickelt die Kommune in einem Projekt mit dem Titel *Bradford Equality in Employment Partnership* (BEQUAL) innovative Vorgehensweisen zur Bekämpfung und Beseitigung von Diskriminierung und Ungleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt sowie zur Überwindung von Beschäftigungsbarrieren für ethnische Minderheiten. Im Rahmen des Projekts wurden 20 innovative Pilotvorhaben innerhalb des Bezirks durchgeführt, mit denen die Förderung einer Erwerbsbevölkerung, die die reiche Vielfalt des Bezirks Bradford reflektiert, angestrebt wurde. Im Rahmen der Projekte wurden viele Produkte entwickelt, darunter Toolkits für das Management der Vielfalt, interaktive CD-ROMs, Produkte zur Förderung des Verständnisses für Glaubensfragen, Projekte zur Förderung der Vielfalt innerhalb der Erwerbsbevölkerung sowie Projekte, die Frauen aus ethnischen Minderheiten beim Zugang zu sowie beim Vorankommen in Ausbildung und Beschäftigung helfen.<sup>13</sup>

In **Rotterdam** boten im Jahr 2006 Unternehmen 250 jungen Menschen ohne Ausbildung oder Arbeitsplatz die Möglichkeit, Arbeitserfahrung zu sammeln. Etwa 10 Unternehmen nehmen jeweils eine Gruppe von 25 jungen Menschen auf. Sie folgen dem Beispiel des Flughafens Rotterdam, der 25 jungen Marokkanern im Jahr 2004 einen temporären Ausbildungsplatz am Flughafen bot (ein Programm mit dem Titel *Marok'kans*). Stadtverwaltung förderte diese Praktika aktiv, um für die Notwendigkeit zu sensibilisieren, etwas gegen den Mangel an Qualifikationen oder Arbeitserfahrung bei jungen Menschen in Rotterdam zu tun. Indem die Jugendlichen die Möglichkeit erhalten, in einem Unternehmen zu arbeiten, können sie innerhalb kurzer Zeit ein großes Maß an Erfahrung sammeln, was ihnen wiederum bei der Rückkehr in die Schule oder beim Finden einer Arbeit hilft. Der

<sup>13</sup> Die gesamte Palette der Produkte kann eingesehen werden unter: [www.b-equal.com](http://www.b-equal.com) und [www.b-diverse.com](http://www.b-diverse.com).

Flughafen Rotterdam hat sich zudem, in Zusammenarbeit mit dem Stadtrat, an den privaten Sektor in Rotterdam im Allgemeinen gewandt und angeregt, das jeweilige Konzept für die Ausbildung junger Menschen anzupassen.

DAAD, die Fachorganisation in **Rotterdam**, knüpft direkte Kontakte mit Arbeitgebern im Hafen, um Arbeitsplätze für ungelernete junge Menschen zu fördern. Dieser direkte Kontakt ist ein entscheidendes Element für das erfolgreiche Konzept. Eingebunden werden vor allem junge Arbeitslose aus ethnischen Minderheiten.

Ein ähnliches Projekt, *Carrier or Barrier*, das ebenfalls in **Rotterdam** durchgeführt wurde, befasste sich mit der Arbeitslosigkeit bei hochqualifizierten weiblichen Asylsuchenden, die oftmals viele Jahre auf eine Aufenthalts- und Einstellungserlaubnis warten mussten. Während das Asylverfahren läuft, dürfen Asylsuchende nicht arbeiten, wodurch sie nicht in der Lage sind, sich in ihrem Bereich auf dem Laufenden zu halten oder Arbeitserfahrung zu sammeln. Infolgedessen treten sie schließlich mit schlechteren Qualifikationen in den Arbeitsmarkt ein.

Die Stadtverwaltung **Rotterdam**, Berufsbildungseinrichtungen sowie Unternehmen haben kooperiert, um den Mangel an Ausbildungsplätzen durch ein Programm zur „Arbeitsvermittlung“ zu verringern. Spezielle Ausbildungszentren sind bestrebt, schnell gut zueinander passende Unternehmen und Auszubildende zu finden, damit die Auszubildenden nicht infolge einer unsachgemäßen Vermittlung „zwischen zwei Stühlen sitzen“. In der zweiten Hälfte des Schuljahrs 2005/2006 fehlten noch 2 300 Stellen, insbesondere im Bereich des berufsbildenden Unterrichts der Sekundarstufe II.

In **Mannheim** verfolgt das *Deutsch-Türkische Wirtschaftszentrum*, das im April 2004 in Verantwortung der *Arbeiterwohlfahrt Mannheim* eröffnet wurde, das Ziel, die Bemühungen der türkischen Gemeinschaft bei der Gründung eigener Unternehmen zu unterstützen. Das Zentrum fördert das unternehmerische Potenzial der türkischen Gemeinschaft, insbesondere Firmenneugründungen, und bietet zugleich Dienste und Einrichtungen wie Unternehmensberatung, Kontakte, Ausbildungsmöglichkeiten und Büroräume. Als Kooperationspartner der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer, des Einzelhandelsverbands und des Zentrums für Handels- und Industrieförderung agiert das Zentrum als Schnittstelle zwischen diesen Institutionen und seiner Zielgruppe. Das vordringlichste Ziel des Zentrums ist die Schaffung neuer Ausbildungs- und Arbeitsplätze in Mannheim sowie die Herstellung und Ausweitung geschäftlicher Kontakte und Kooperationsmöglichkeiten zwischen deutschen und türkischen Unternehmen und Wirtschaftsinstituten, und zwar sowohl auf lokaler Ebene als auch im Kontext des Außenhandels mit der Türkei. In den ersten drei Tätigkeitsjahren des Zentrums schufen elf junge Unternehmen neue Arbeitsplätze, und 45 Firmen erhielten Unterstützung bei ihrer Etablierung, wodurch 101 neue Arbeitsplätze geschaffen wurden.

In **Antwerpen** werden seit Februar 2007 Schritte zur Ausweitung der Initiative „Management der Vielfalt“ unternommen. Das Ressort für Personalentwicklung des Stadtrats setzte eine Arbeitsgruppe „Vielfalt und Personalentwicklung“ ein, deren Aufgabe darin besteht sicherzustellen, dass die Vielfalt, wo immer dies sachdienlich ist, in die Ausbildung aufgenommen wird, und dass der Stadtrat langfristig eine größere Zahl von Mitarbeitern aus ethnischen Minderheiten einstellen kann, um die Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung Antwerpens zu reflektieren; diesbezüglich wurde ein Memorandum erarbeitet.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Memorandum „Gesellschaftlich verantwortungsbewusstes Antwerpen“ (MVA maatschappelijk verantwoord Antwerpen), 2007.



## 3.2. Öffentliche Versorgungsleistungen

Die Kommunalbehörden spielen eine wichtige Rolle als Dienstleister für alle Einwohner. Das weit reichende Spektrum der Leistungen unterscheidet sich von Stadt zu Stadt, umfasst aber generell Stadtplanung, Gesundheitsversorgung, Sozialfürsorge für junge und ältere Menschen, Wohnungsbau, öffentliche Sicherheit und Umweltbelange. Der Hauptakzent wurde auf den Einsatz effizienter Kommunikationsmittel und einer angemessenen Sprache sowie auf die Bereitstellung geeigneter Informationskanäle und das Verständnis der Interessen und Bedürfnisse der Öffentlichkeit gelegt. Kulturelle oder religiöse, muslimspezifische Fragen – beispielsweise Einstellung und Ausbildung von Imamen, Bestattung nach islamischen Bräuchen, Islamunterricht an staatlichen Schulen, Krankenhäuser und medizinische Versorgung von Frauen und älteren Menschen oder *Halal*-Speisen in öffentlichen Einrichtungen und das Tragen religiöser Kleidung bei der Arbeit im öffentlichen Dienst – sind in einigen Städten zum Gegenstand zusätzlicher politischer Erwägungen geworden. Zudem hat die Beschäftigung von zweisprachigen Mitarbeitern, Kulturmittlern, Beratern oder muslimischen Organisationen als wirksames Mittel für die Kontaktaufnahme zu den betroffenen ethnischen und kulturellen Minderheiten gedient.

In **Antwerpen** lässt der Stadtrat seine Kommunikation von verschiedenen Bevölkerungsgruppen überprüfen, um ganz sicher zu gehen, dass der Ton der Kommunikation für ein breites und vielfältiges Publikum adäquat ist. Die Beiträge der verschiedenen Bevölkerungsgruppen fließen dann in ein Handbuch ein, das für die städtischen Mitarbeiter die Grundlage für die Kommunikation bildet. Die Stadt **Antwerpen** gewährt ferner Zuschüsse an eine Reihe von Nichtregierungsorganisationen, damit diese bestimmte Teile dieser Dienstleistungen für ethnisch-kulturelle Minderheiten erbringen. Realisiert wird dies durch an den städtischen Haushalt geknüpfte Zuschussregelungen.

### 3.2.1. Altenpflege

Die neue Struktur, die sich herauszukristallisieren scheint, ist eine Struktur, bei der sich die traditionelle Rolle der Familie als einziger Erbringer informeller Altenpflegeleistungen verändert. Die Städte verzeichnen eine erhebliche Verlagerung zu formellen Altenpflegeleistungen, die durch den öffentlichen Sektor erbracht werden. Daher arbeiten die Kommunalbehörden eng mit Freiwilligenorganisationen zusammen, um bestehende Klüfte zu überwinden, beispielsweise die Sprachbarriere, die als eines der größten Hindernisse für die Kontaktaufnahme mit älteren Menschen aus ethnischen Minderheiten gilt. Die Städte haben für die Sensibilisierung für die Bedürfnisse älterer Menschen aus ethnischen Minderheiten zusätzliche Mittel bereitgestellt.

In **Genk** binden die Kommunalbehörden bei der Ausarbeitung eines politischen Plans für ältere Einwohner alle älteren Einwohner und alle Vereinigungen ein. Die Stadt zählt daher auf die Mitarbeit von Migrantenvereinigungen. Infolgedessen ist die Interaktion aller älteren Einwohner (mit oder ohne muslimischen Hintergrund/Migrationshintergrund) jetzt stärker ausgeprägt als früher.

**Aarhus** hat bei älteren Menschen aus ethnischen Minderheiten aktiv in mehreren Sprachen für seine Gesundheits- und Betreuungsleistungen geworben, um die vielen kostenlosen Versorgungsleistungen, die für ältere Einwohner angeboten werden, bekannt zu machen. Das Hauptziel dieser Bemühungen war die Bereitstellung eines gleichberechtigten Zugangs zu Pflege, praktischer Hilfe, Essensversorgung, Beförderung, Reinigung und

persönlicher Betreuung. Seit 1999 hat ein zunehmender Anteil der älteren Bürger aus ethnischen Minderheitengruppen in Aarhus Kenntnis von – und Zugang zu – öffentlichen Versorgungsleistungen erlangt. Aarhus bietet auch Wohnraum für ältere Menschen in einer Weise, die deren Unkenntnis der dänischen Sprache und damit ihre Unfähigkeit, mit anderen älteren Menschen und den Mitarbeitern zu kommunizieren, berücksichtigt. Das Ressort für Gesundheit und Pflege verfügt über 4 000 Häuser oder Wohnungen, darunter auch Wohn- und Pflegeheime für Menschen, die in ihrem eigenen Zuhause nicht mehr zurechtkommen. Angeboten werden Ein- und Zweizimmerwohnungen mit Dusche und Toilette sowie Hilfe und Unterstützung rund um die Uhr. Aarhus koordiniert seine Bemühungen, sodass die älteren Menschen – wo immer dies möglich ist – eine Wohnung in der Nähe anderer Menschen, die ihre Sprache sprechen, erhalten, und Aarhus stellt Mitarbeiter ein, die in der Sprache einer älteren Person kommunizieren können.

In **Bradford** steht hinsichtlich der Art und Weise, in der die Kommune ihre Versorgungsleistungen erbringt, das Engagement für Fairness und Eingliederung im Mittelpunkt. Die Vielfalt des Bezirks wird als eine seiner Stärken betrachtet, und der Kommune von Bradford engagiert sich für die Schaffung einer fairen Gesellschaft, die anerkennt, dass jede Gemeinschaft sowohl Rechte als auch Pflichten hat. Der Stadtrat von Bradford hat den *Fairness and Inclusion Plan* (Plan für Fairness und Eingliederung) erarbeitet, der den Kern der „*Vision 2020*“ des Bezirks bildet – eines Bestrebens, einen wohlhabenden Bezirk zu schaffen, in dem jeder die Möglichkeit hat, diesen Wohlstand, zu dem jeder Einzelne einen Beitrag hat leisten können, zu genießen.

### 3.2.2. Einbeziehung der Ansichten junger Menschen

Um die Einbeziehung der Ansichten junger Menschen zur Stadtpolitik zu erleichtern, errichtete der Kommune von **Bradford** ein *Jugendparlament*, in dem Jugendliche zwischen 11 und 18 Jahren vertreten sind und das diesen eine Plattform bietet, auf der sie mit wichtigen Entscheidungsträgern und politischen Sachverständigen interagieren können, um ihre Ansichten zu den Dienstleistungen verschiedener Stellen, darunter des Stadtrats, zum Ausdruck zu bringen. Darüber hinaus wurde in Bradford das *Centre for Politics and Public Participation* (Zentrum für Politik und Beteiligung der Öffentlichkeit) gegründet. Diese Organisation verfolgt das Ziel, für Menschen aus benachteiligten Bevölkerungsgruppen die Möglichkeiten zu verbessern, sich im politischen, städtischen und öffentlichen Leben zu engagieren. Das wichtigste Ziel ist die Bekämpfung der Unterrepräsentation von ethnischen Minderheitengemeinschaften in der politischen Arena, indem junge Menschen in die Arbeit von politischen Organisationen und öffentlichen Einrichtungen eingebunden werden.

### 3.2.3. Akzeptieren religiöser Kleidung

Standards für Kleidung und persönliches Auftreten sind für die meisten Arbeitgeber relevant, und eine Kleiderordnung ist wichtig. Eine formelle Kleiderordnung sorgt sowohl für den Arbeitgeber als auch für den Arbeitnehmer für Klarheit. Der Stadtrat von **Bradford** wendet eine Politik für kulturelle und religiöse Bedürfnisse an, die die Beachtung religiöser Kleidungsvorschriften gestattet, aber dienstleistungsbedingte Erfordernisse berücksichtigt. Mitarbeiter mit Kundenkontakt sind effektiv die erste Anlaufstelle für die Öffentlichkeit, gleichermaßen wichtig für das einheitliche Erscheinungsbild ist jedoch vor allem die Kleidung oder Uniform. Der Stadtrat von Bradford erkennt jedoch die Bedeutung religiöser Bräuche an und nimmt daher bei der Herstellung von Uniformen sinnvolle An-

passungen vor. Auch andere Arbeitgeber haben dieses bewährte Verfahren übernommen. Ein Beispiel hierfür ist, dass muslimischen Mitarbeiterinnen, die einen *Hijab* tragen möchten, ein einheitliches Kopftuch zur Verfügung gestellt wird. Der *Hijab* ist aus demselben Material gefertigt wie die einheitliche Uniform, und das Logo der Organisation wird an geeigneter und sichtbarer Stelle des Kopftuchs aufgenäht.

### 3.3. Bildung

Ein viel stärkerer Akzent wird jetzt auf den schulischen Abschluss als Voraussetzung für den Zugang zu Arbeitsplätzen und zum Arbeitsmarkt gelegt, was wiederum zum Erhalt der Lebensqualität der Menschen beiträgt. Die Kommunalbehörden haben erkannt, dass die Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs zu qualitativ hochstehender Bildung sowie der Erhalt der Gerechtigkeit und Leistungsfähigkeit der Systeme dazu beitragen, die Schulabbrecherquoten zu senken und den Übergang von der Schule zum Finden von Beschäftigungsmöglichkeiten zu erleichtern. Manche Städte haben Schritte unternommen, indem sie die Vielfalt der kulturellen Hintergründe der Schüler anerkannt und Strukturen geschaffen haben, die den Schülern eine Hausaufgabenbetreuung bieten oder die Eltern mit dem Schulsystem vertraut machen. Andere Städte haben erkannt, dass mehr Gerechtigkeit und Effektivität im Bildungssystem nötig sind, um gegen das schlechtere Abschneiden junger Menschen mit muslimischem Hintergrund im Bildungsbereich anzugehen. Kontakte zwischen Lehrkräften mit muslimischem Hintergrund und Lehrkräften mit anderem Minderheitenhintergrund oder der Mehrheitsbevölkerung angehörenden Lehrkräften waren ein wertvolles Hilfsmittel für die Förderung von gegenseitigem Verständnis und Interaktion. Lehrkräfte mit muslimischem Hintergrund sind jedoch innerhalb der Bildungssysteme noch immer selten.

#### 3.3.1. Vorschulerziehung und Einbindung der Eltern

Im Stadtteil Neckarstadt-West der Stadt **Mannheim** wurde das im Rahmen der internationalen Stiftungskoooperation Youth Empowerment Partnership Programme (YEPP) *Rucksack-Projekt* durchgeführt, dessen Ziel die Förderung der Zweisprachigkeit für Kindergärten und Grundschulen ist, wobei auf den in den Niederlanden und in Nordrhein-Westfalen mit diesem Ansatz erzielten Ergebnissen aufgebaut wird. Ziel dieses Projekts, das die Komponenten Sprachförderung und Elternbildung umfasst, ist die Förderung der Sprachkenntnisse von vier- bis fünfjährigen Kindern türkischer Abstammung zu Hause in ihrer Muttersprache und im Kindergarten in Deutsch, wobei auch die Eltern (insbesondere die Mütter) eingebunden werden. Die parallele Unterstützung der Kinder, denen derselbe Stoff in beiden Sprachen (in diesem Fall in Türkisch und in Deutsch) vermittelt wird, zeigt positive Ergebnisse. Beispielsweise wird die Interaktion zwischen Lehrkräften, Kindern und Eltern gestärkt, die Kinder erfahren den Lernprozess als wichtige Komponente des Familienalltags, die teilnehmenden Eltern können Erfahrungen austauschen, und die persönliche Erziehungs- und Bildungskompetenz der Mütter wird infolge ihrer Einbindung gestärkt.

Als Beleg für seine Wirksamkeit folgte auf dieses Projekt die Einrichtung eines *Leseladens für türkische Mütter und ihre Kinder*, der von muslimischen Müttern geleitet wurde. Die Bedeutung des Rucksack-Projekts und der Gründung des *Leseladens* liegt in der wichtigen Verbindung, die zwischen der Sprachschulung der Kinder (ihre muttersprachlichen Kenntnisse werden gestärkt, somit wird ihre kulturelle Identität anerkannt, und gleichzeitig verbessern sich ihre deutschen Sprachkenntnisse) und der Stärkung der Erziehungs- und Bildungskom-

petenz der Mütter hergestellt wird. Beide Ergebnisse haben eine wichtige Integrationsfunktion, da sie die Mütter in die Lage versetzen, ein offenes Verhältnis zu den Mitarbeiterinnen des Kindergartens aufzubauen. Die Koordinierung und der Austausch zwischen den Müttern und den Kindergärten stellen einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem Hilfs- und Unterstützungssystem dar, das den Bedürfnissen der einzelnen Kinder gerecht wird.

In **Bradford** ist das schlechte Abschneiden junger Menschen aus Pakistan und Bangladesch im Bildungsbereich ein wichtiger Faktor dafür, dass sich viele von ihnen nicht nur von der lokalen Situation entfremden, sondern auch von sich selbst. Die Probleme dieser entfremdeten jungen Menschen, insbesondere Jungen, stehen daher im Mittelpunkt der Politik, mit der ein hoher Standard im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Stadt geschaffen werden soll. In den letzten Jahren gab es stetige Fortschritte von Eltern, die die Notwendigkeit erkannt haben, proaktiv tätig zu werden, um den Bildungsstand ihrer Kinder zu heben. In Bradford gibt es viele Ergänzungsschulen, die neben dem Islamunterricht auch Zusatzunterricht anbieten.

In ähnlicher Weise wurde in **Aarhus** das Angehen gegen das schlechte schulische Abschneiden für die Stadt zu einem Schwerpunktbereich. Es wurde eine Art Berufsinformationszentrum (**Vejledningcentret i Gellerup**) eingerichtet, bei dem junge Menschen ohne klare Vorstellung davon, was sie nach dem Hauptschulabschluss tun möchten, beraten werden; dieses Zentrum unterhält eine enge Arbeitsbeziehung zum *Youth Education Guide* (Bildungsführer für Jugendliche), um sobald wie möglich nach dem Verlassen der Hauptschule gemeinsame Aktionspläne für Bildung oder Arbeit zu erarbeiten.

### 3.3.2. Elementarbildung und Unterstützung im Bereich der Elternkompetenz

In **Genk** veranstaltet ein Team des städtischen Bildungsressorts einen regelmäßigen „Stammtisch“ in Cafés oder Kantinen, an dem türkische Väter zusammenkommen, um diese für die Bildung zu sensibilisieren. Das Team erörtert ihre Ideen zum Thema Bildung und beantwortet ihre Fragen. Dieses Programm hat dazu beigetragen, die Wahrnehmung einer präskriptiven Top-down-Partizipation am Bildungssystem aufzuweichen, und führt von der Basis her zum Aufbau von Vertrauen („Bottom-up-Prinzip“).

In **Genk** wurde eine Kombination von Individual- und Gruppenkonzepten gewählt, um türkische und marokkanische Gemeinschaften mit der Bedeutung von Bildung als Schritt zu umfangreicheren Beschäftigungsmöglichkeiten vertraut zu machen. Die Stadt entwickelte das Programm *Babbel'ma's* [Lass uns drüber reden] und entschied sich, semi-professionelle türkische und marokkanische Frauen mehrere Stunden pro Woche als sachverständige Mütter „zum Anfassen“ zu beschäftigen. Die Frauen führen wöchentlich oder alle zwei Wochen Hausbesuche durch, und die Menschen erörtern mit ihnen ihren Bedarf an emotionaler und sozialer Unterstützung und erhalten Antworten auf Alltagsfragen. Für Fragen der Elternkompetenz stehen dem städtischen Ressort für Erziehung und Elternkompetenz zur Unterstützung professionelle Kräfte (Coaches) zur Verfügung.

In **Antwerpen** wurden im Rahmen der Politik zur Unterstützung des Engagements im Erziehungs- und Bildungsbereich Kinderbetreuungs-einrichtungen, Schulen und ethnische Minderheitenorganisationen eingebunden. Im Jahr 2006 führte die Zusammenarbeit zwischen dem Integrationsressort von Antwerpen und dem kleineren Ressort für Erziehungshilfe zu einer Ausschreibung von Aktivitäten und Projekten zu diesem Thema.

**Rotterdam** hat in Gemeindezentren, Schulen usw. auf Bezirksebene eine Debatte über die Rolle der Eltern für die Erziehung der Kinder eröffnet. Dabei geht es nicht nur darum, die Eltern in den Erziehungsprozess in Schulen einzubinden, sondern auch um Normen und Werte.

### 3.3.3. Engagement für gleiche Teilhabechancen und Effizienz in Schulen

Das dänische Parlament beschloss im Jahr 1999, dass alle Städte und Gemeinden Sprachunterricht in Dänisch für zweisprachige Kinder im Alter von vier und fünf Jahren anbieten sollten, um diese in die Lage zu versetzen, den Schulbesuch in einer normalen Klasse zu beginnen. Der Geltungsbereich des Gesetzes wurde später auf Kinder im Alter zwischen drei und sechs Jahren ausgedehnt. In **Aarhus** hatte die Regelung positive Auswirkungen.<sup>15</sup> Beispielsweise begannen 41 Prozent der Vorschulkinder im Jahr 1999 aufgrund ihrer unzureichenden dänischen Sprachkenntnisse ihren Schulbesuch in einer Auffangklasse für Zuwanderer. Im Schuljahr 2005/2006 begannen jedoch nur 7 Prozent der Kinder mit Dänisch als Zweitsprache die Vorschule in einer Auffangklasse. Durch die im normalen Kindergarten angebotene Sprachförderung haben die anderen jetzt dänische Sprachkenntnisse erworben.

Die Stadt **Aarhus** konzentriert ihre Aufmerksamkeit auf die Entwicklung einer Reihe von Schulen mit einer hohen Konzentration von Kindern mit einem Förderbedarf in Dänisch als Zweitsprache. Teilweise ist dies darauf zurückzuführen, dass dänische Familien sich gegen ebendiese Schule entschieden haben oder aus Gebieten mit hohen Konzentrationen ethnischer Minderheiten weggezogen sind. Die nachfolgende politische Reaktion in Dänemark auf die hohe Konzentration von Schülern mit ethnischem Hintergrund, die einen Förderbedarf in Bezug auf ihre Sprachkompetenz in Dänisch als Zweitsprache hatten, war zweifacher Art: Erstens entschied der Stadtrat von Aarhus, dass eine Umverteilung der Schüler auf verschiedene Schulen nicht die richtige Lösung war. Stattdessen sah der Plan vor, die Bildungsqualität an acht Schulen mit einer hohen Zahl zweisprachiger Schüler zu stärken. Ein Magnetschulenprogramm konzentrierte sich auf die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen, um die Unterrichtsqualität zu verbessern, sowie auf die Kopplung der Schulen an eine Reihe von Initiativen, die es Schülern von diesen Schulen ermöglichen sollten, dieselben Möglichkeiten wie Kinder von anderen Schulen in der Stadt zu genießen, und zwar sowohl bezogen auf den Beginn als auch auf den Abschluss der Sekundarbildung.

Der Hauptschwerpunkte des Magnetschulenplans sind:

- Konzentration auf Kompetenzen (unter anderem über erhöhte Stundenzahl, Fachthemen, Stärkung der IT im Unterricht und Gruppenbildung);
- erweiterte Hausaufgabenbetreuung (sowohl durch angestellte Lehrkräfte als auch durch Freiwillige);
- Stärkung der Partnerschaft zwischen Schule und Elternhaus (z. B. Elterntreffen in Sprachgruppen, die durch zweisprachige Lehrkräfte mit Fachausbildung geleitet werden);
- Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für Schulleitung und Lehrkräfte (insbesondere bezogen auf die Nutzung von Dänisch als Zweitsprache bei allen Lehrtätigkeiten und sonstigen Aktivitäten sowie die Implementierung der interkulturellen Pädagogik);

<sup>15</sup> Gesetz 486, Juli 1998: Verbesserte Integration der Kinder von Flüchtlingen und Zuwanderern (L 486 af 1. juli 1998: Forstærket integration af børn af flygtninge og indvandrere. Ændring af folkeskoleloven). Gesetz 477, Juni 2004: Verbindliche Sprachförderung von Vorschulkindern mit Dänisch als Zweitsprache (Lov nr. 477 af 9. juni 2004: Obligatorisk sprogstimulering af tosprogede børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen)



- stärkere Koordinierung zwischen Schule und Freizeit (um die Schüler über eine verstärkte Zusammenarbeit mit Vereinen und Verbänden in ihrer Freizeit aktiver zu machen).

Der zweite Schwerpunkt des politischen Konzepts ging mit der Verabschiedung eines am 1. August 2005 in Kraft getretenen Parlamentsgesetzes<sup>16</sup> einher, das über Schulbezirke und Gemeindegrenzen hinweg die freie Schulwahl gewährleistet. Als Folge dieses Gesetzes können zweisprachige Eltern ihre Kinder in Schulen anmelden, in denen die Mehrzahl der Schüler Dänisch als Muttersprache hat. Viele der Kinder, die die Schule gewechselt haben, sind von den Magnetschulen weggezogen. Dieses Schulgesetz hat somit zur Förderung einer stärkeren Durchmischung der Schüler innerhalb eines gegebenen Bildungsbereichs beigetragen.

Im selben Geiste der Stärkung des Unterrichts in Dänisch als Zweitsprache, einschließlich einer Vereinfachung der Verweisung von Schülern mit einem Förderbedarf in Dänisch als Zweitsprache an eine andere als die Kreisschule, verabschiedete das Parlament ein weiteres Gesetz, das am 1. August 2006 in Kraft trat.<sup>17</sup> Dieses Gesetz hat auch eine stärkere Ausgewogenheit der Schülerschaft in Bezug auf den ethnischen Hintergrund der Schüler gefördert. Obwohl das Gesetz optional ist, hat der Stadtrat von Aarhus beschlossen, dem Gesetz Folge zu leisten und rechtliche Mittel zur Erreichung einer gemischten Verteilung von Schülern mit Förderbedarf in Dänisch als Zweitsprache in kommunalen Schulen zu fördern. Es erfolgt eine umfassende berufsbegleitende Fortbildung der Mitarbeiter an den aufnehmenden Schulen, um die gesetzliche Vorgabe eines „besseren Angebots für den Schüler“ zu erfüllen. In dem Gesetz wird argumentiert, dass es für zweisprachige Schüler mit Förderbedarf besser ist, eine Schule mit stärkerem dänischen Einfluss durch Mitschüler mit dänischer Muttersprache zu besuchen. Das Gesetz gilt auch für zweisprachige Schüler mit Sprachförderbedarf, die aus einer anderen Gemeinde zuziehen oder innerhalb der Gemeinde die Schule wechseln möchten. Bisher hat der Sprachtest bei Schülern aus anderen Gemeinden einen Sprachförderbedarf ergeben, und diese Schüler werden generell an eine andere Schule als die betreffende Magnetschule verwiesen.

Im Rahmen seiner Politik der Verteilung von Schülern mit Förderbedarf in Dänisch als Zweitsprache auf Schulen mit einer größeren Zahl von Schülern mit Dänisch als Muttersprache hat der Stadtrat von **Aarhus** beschlossen, das Magnetschulenkonzept zu modifizieren, indem die drei Magnetschulen mit dem höchsten Anteil zweisprachiger Schüler (80 Prozent, 99 Prozent und 100 Prozent) ab dem Schuljahr 2006/2007 in Ganztagschulen umgewandelt werden, um die Vielfalt innerhalb der Klassen besser auszubalancieren. Dadurch können die Schulen zwischen 8 Uhr und 16 Uhr für die Schüler Unterricht und andere Aktivitäten anbieten und eine beträchtliche Gruppe von Kindern fördern, die zuvor keinen Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen hatten.

Der Stadtrat von **Bradford** entwickelte das Programm *School Linking*<sup>18</sup>, um Schüler von verschiedenen Schulen und mit unterschiedlichem Hintergrund bei einer Palette von Aktivitäten zusammenzuführen, deren Ziel die Entwicklung der Zusammenarbeit und des Bewusstseins für die kulturelle Vielfalt ist. Manche Schulen haben zu fast 100 Prozent weiße Schüler, andere zu 100 Prozent Schüler aus ethnischen Minderheiten. Dies hat dazu geführt, dass einige der Schulen im Rahmen des Programms *School Linking* über den *British Council* Projekte entwickelt haben, die über die lokale und regionale Ebene hinausgegangen sind und zu Verbindungen zu Schulen in Pakistan, Indien und Bangladesch geführt haben.

16 Gesetz 335, Mai 2005, Eine freiere Wahl von Grundschulen über Schulbezirke und Gemeindegrenzen hinweg (Lov nr. 335 af 18. maj 2005: Mere frit skolevalg inden for og over kommunegrænser)

17 Gesetz 594, Juni 2005: Verbesserter Unterricht in Dänisch als Zweitsprache, einschließlich einer Ausweitung der Möglichkeit, Schüler mit Dänisch als Zweitsprache an eine kreisfremde Schule zu verweisen (Lov 594 af 24/6/05: Styrket undervisning i dansk som andetsprog, herunder ved udvidet adgang til at henvise tosprogede elever til andre skoler end distriktskolen)

18 Weitere Informationen sind abrufbar unter <http://www.schoolslinkingproject.com/>.

Der Stadtrat von **Bradford** hat auch Anstrengungen gegen die Segregation innerhalb von Schulen unternommen und damit auf die Feststellung reagiert, dass innerhalb einiger Bildungseinrichtungen wenig oder keine Interaktion mit ethnischen Minderheitengemeinschaften stattfindet. Gleichzeitig wurde die Politik des Zugangs zu qualitativ hochstehender Bildung im Kontext einer muslimischen Mädchenschule weiter entwickelt. Das Feversham College war die erste muslimische Schule, die im Jahr 1984 eröffnet wurde, nachdem Muslime Bedenken hinsichtlich des Mangels an reinen Mädchenschulen in Bradford geäußert hatten. Die reine Mädchenschule versorgt eine der am stärksten benachteiligten Gemeinden in England und wurde als bestes staatliches Gymnasium des Landes eingestuft. Dies hat zur Schaffung weiterer reiner Mädchenschulen geführt, nämlich zur Gründung des *Clayton Girls College* und jüngst des *Corel College*.

Ein ähnliches Projekt zum Ausbau der interethnischen Kontakte zwischen Schülern wurde in **Aarhus** durchgeführt. Bei der Zusammenführung von Schülern, Lehrkräften und Eltern mit unterschiedlichem kulturellem, sozialem und zweisprachigem Hintergrund hat das Projekt „*Friendship across*“ vierzehn Schulen in Aarhus eingebunden. Die teilnehmenden Schulen haben auf einer Grundlage von Vorschlägen für gemeinsame Aktivitäten und Besuche kooperiert, um den Klassen gemeinsame Erfahrungen zu vermitteln. Neben Museums- und Theaterbesuchen haben die Kinder die Möglichkeit zu gegenseitigen Schulbesuchen und zu Brieffreundschaften. Engagement und gemeinsame Erfahrungen waren wichtige Elemente für die Planung des interkulturellen und internationalen Unterrichts, und die Stadtverwaltung wird das Projekt „*Friendships across*“ auf alle einundfünfzig Schulen in der Gemeinde ausdehnen.

In **Rotterdam** hat der Stadtrat Schritte unternommen, um gegen Segregation in Schulen, hohe Schulabbrecherquoten und schlechtes schulisches Abschneiden anzugehen. Durch das Programm *Keten Onderwijs, Jeugd en Integratie* [Kette von Bildung, Jugend und Integration] strebt der Stadtrat eine Verknüpfung aller Programme und Regelungen in den Bereichen Bildung, Jugend, Emanzipation, Integration und Partizipation an, um so einen stabilen Bezirk mit solider wirtschaftlicher Grundlage, gesundem Bildungsklima und sozialem Zusammenhalt zu fördern. Im Kontext von Bildung und Jugendprogrammen verfolgt der Stadtrat von Rotterdam folgende Ziele:

- Verringerung der Anzahl der Schulabgänger ohne Qualifikationen in der Altersgruppe der 17- bis 23-Jährigen durch Schaffung des Jongerenloket, einer städtischen Anlaufstelle für Bildung, Arbeit und Einkommen für junge Menschen;
- Gründung der *Nieuwe Brede School* [Neue Gesamtschule], eines Kooperationsprojekts, das die Schulen und die wichtigsten Bildungseinrichtungen einbindet, Leistungen wie Sport, Theater/Musik, Sprachunterricht und Sozialarbeit anbietet und die Eltern einbezieht, die für die Erziehung und Bildung eine unverzichtbare Rolle spielen. Das Motto lautet: *Es bedarf des Engagements einer gesamten Gemeinde, damit ein Kind gut aufwachsen kann.*

Darüber hinaus hat die Stadt **Rotterdam** in die Schulinfrastruktur und die Qualität von Büchern, Lehrplänen und Lehrern in benachteiligten Gebieten investiert. Die Verhinderung der Entstehung von nach Rassen getrennten Schulen erfolgt durch eine Vielzahl freiwilliger Maßnahmen, beispielsweise:

- Eine doppelte Anmelde-Liste, mit der eine Schule versucht, eine ausgewogene Repräsentation der Gesamtbevölkerung in der Gegend zu erreichen. Gibt es zu viele Schüler einer

Gruppe, kann der Direktor beschließen, diese Anmeldeliste zu schließen, um die Anmeldung anderer Schüler zu ermöglichen.

- Einige „weiße“ einheimische Eltern beschließen als Gruppe den Wechsel an eine so genannte „schwarze Schule“. Sie möchten, dass ihre Kinder in einem multikulturellen schulischen Umfeld aufwachsen. Diese so genannten „schwarzen Schulen“ bieten zudem viel bessere Einrichtungen.



School children, Rotterdam, copyright: city of Rotterdam

In **Antwerpen** ist der gleichberechtigte Zugang zu qualitativ hochstehender Bildung für alle eine entscheidende Doktrin der allgemeinen Bildungspolitik der Stadt. Die Hauptziele sind eine stärkere Konzentration auf Gruppen, die besondere Aufmerksamkeit verdienen, die Bekämpfung der Schulschwänzerei und die Unterstützung von Eltern bei der Kindererziehung. Besondere Aufmerksamkeit wird auch der Förderung niederländischer Sprachkenntnisse gewidmet.

### 3.3.4. Religionsunterricht an staatlichen Schulen

In **Mannheim** wird an zwei Grundschulen sunnitischer Unterricht und an einer Grundschule alevitischer Unterricht erteilt.

Ab dem Schuljahr 2006/2007 wird muslimischer Religionsunterricht an zwölf Grundschulen im Bundesland Baden-Württemberg angeboten. Bei dieser Initiative, die anfänglich für einen Zeitraum von vier Jahren laufen wird, handelt es sich um eine Innovation in Bezug auf die an Schulen in Baden-Württemberg unterrichteten Fächer. Wöchentlich werden von Lehrkräften, die der jeweiligen Religionsgemeinschaft angehören, zwei Unterrichtsstunden in deutscher Sprache erteilt. Derzeit nehmen 235 Schüler beiderlei Geschlechts an diesem Unterricht teil.<sup>19</sup> Die didaktischen Kenntnisse wurden sowohl den sunnitischen als auch den alevitischen Lehrkräften in sechsmonatigen Lehrgängen vermittelt. Das Projekt zum Religionsunterricht, das versuchsweise initiiert wurde, wird durch dieselben beiden pädagogischen Hochschulen evaluiert, an die Lehrkräfte ihre Ausbildung absolviert haben.

### 3.3.5. Förderung von Kontakten zwischen Lehrkräften mit muslimischem und nicht-muslimischem Hintergrund

In **Mannheim** hat das *Institut für Deutsch-Türkische Integrationsstudien und interreligiöse Zusammenarbeit* ein Projekt durchgeführt, das die Öffnung und Integration des *Verbandes der islamischen Kulturzentren* mit seinem angegliederten Schülerwohnheim zum Ziel hatte. Im Ergebnis standen regelmäßige Kontakte und Arbeitstreffen der Lehrkräfte der *Humboldt-Realschule* und der *Integrierten Gesamtschule Mannheim-Herzogenried* mit den Lehrkräften des Wohnheims sowie Schüleraktivitäten mit anderen Jugendgruppen.

<sup>19</sup> Sunnitischer Religionsunterricht wird an zehn Schulen angeboten, alevitischer Unterricht an zwei Schulen. Da ein geeigneter Kooperationspartner fehlt, war es nicht möglich, einen Lehrplan für schiitischen Unterricht aufzustellen. Das besondere Merkmal des Modells von Baden-Württemberg besteht darin, dass der Unterricht auf Lehrplänen beruht, die von den entsprechenden Religionsgemeinschaften selbst erarbeitet werden.



## 3.4. Kooperation mit Selbsthilfeorganisationen

Der Prozess der Kommunikation und Konsultation zwischen Stadtbehörden und muslimischen Gemeinschaften trägt zur Stärkung von Politiken für den gemeinschaftlichen Zusammenhalt bei, deren Ziel die Verbesserung der Situation dieser Gemeinschaften ist. Die Einbindung von muslimischen Gemeinschaften in die Politikgestaltung ist wichtig für die Entwicklung und Umsetzung von Politiken. Politikgestalter auf kommunaler Ebene müssen dafür Sorge tragen, dass die Politik in angemessener Weise den Bedürfnissen der muslimischen Gemeinschaften gerecht wird. Dabei kann die aktive und direkte Einbindung der muslimischen Gemeinschaften eine der Möglichkeiten sein, mit denen dieses Ziel erreicht werden kann. Auch wenn es keine klare Linie dafür gibt, wie die beste Struktur für die Interaktion aussieht, stehen mehrere Modelle zur Verfügung. Verschiedene Arten der Partizipation können parallel zueinander zur Anwendung kommen und sich wechselseitig verstärken.

### 3.4.1. Kooperationsmodelle

Der Stadtrat von **Bradford** hat beispielsweise partnerschaftlich mit wichtigen Partnereinrichtungen aus dem privaten, öffentlichen, ehrenamtlichen und gemeinschaftlichen Sektor zusammengearbeitet und dadurch die relevanten Akteure zusammengeführt und für deren Beitrag zu dem Prozess der Entwicklung und Umsetzung von Politiken gesorgt:

- Das *Bradford Business Ethnic Forum* [Ethnisches Wirtschaftsforum Bradford] ist eine Organisation, die ethnischen Minderheiten angehörende Unternehmer unterschiedlichen Alters, Geschlechts und Hintergrunds aus der gesamten Stadt zusammenführt. Seine Beratungskapazität stärkt den Dialog zwischen den örtlichen Behörden und den schwarzen ethnischen Minderheitengemeinschaften über Politiken und öffentliche Versorgungsleistungen, die Auswirkungen auf die Fähigkeit von Unternehmern aus schwarzen ethnischen Minderheitengemeinschaften haben, Unternehmen zu gründen und erfolgreich zu expandieren.
- Die *Pakistan Society of West Yorkshire* [Pakistanische Gesellschaft von West Yorkshire], der mehr als vierhundert pakistanische Familien aus West Yorkshire angehören, bemüht sich um ein besseres Verständnis für ein multirassisches und multikulturelles Bewusstsein. Sie organisiert regelmäßige Veranstaltungen mit Menschen aller Glaubensrichtungen, Kulturen und Hintergründe, in denen religiöse und kulturelle Ereignisse zelebriert und gefeiert werden.
- Das *Consortia of Ethnic Minority Organisations* [COEMO, Zusammenschluss ethnischer Minderheitenorganisationen], eine Dachorganisation von gemeinschaftsbasierten Organisationen aus dem Sektor der Freiwilligenorganisationen von schwarzen und ethnischen Minderheiten, verfolgt das Ziel, diesem Sektor eine Plattform für die gemeinsame Entwicklung zu bieten.<sup>20</sup>
- Die *Organisation Quest for Economic Development* [QED, Streben nach wirtschaftlicher Entwicklung] engagiert sich für das Vorankommen im Bildungsbereich sowie für den sozialen und wirtschaftlichen Aufstieg von Menschen südasiatischer Herkunft, von denen viele Muslime sind, und erbringt Dienstleistungen für diese Gemeinschaften. QED hat in den letzten Jahren eine Reihe von Initiativen ergriffen, um die Barrieren zu beseitigen, vor denen Menschen südasiatischer Herkunft bei ihrer Integration in die Gesellschaft stehen.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> [http://www.coemo.co.uk/html/about\\_us.html](http://www.coemo.co.uk/html/about_us.html).

<sup>21</sup> <http://www.ledis.co.uk/abstract.php?id=A848>.

- Die *Asian Trades Link* [ATL, Asiatische Handelsverbindung] vertritt und fördert den Sektor der ethnischen Minderheiten in der Wirtschaft in Yorkshire und erbringt Dienstleistungen für sozial ausgegrenzte Gemeinschaften. Die ATL setzt sich durch Kooperation mit Partnern aus dem privaten und öffentlichen Sektor für die wirtschaftliche Erneuerung und Entwicklung von Unternehmen der schwarzen ethnischen Minderheit in der Region ein.
- Der *Council for Mosques* [CfM, Rat für Moscheen] ist eine Organisation, die sich aus zwei Mitgliedern jeder Moschee in Bradford zusammensetzt. Er bietet Unterstützung und Orientierungshilfe für Muslime im Zusammenhang mit Schulen, Bildung, sozialen Versorgungsleistungen sowie der Gesundheit der muslimischen Gemeinschaft.

In **Aarhus** ist die Einbindung der Bürger ein sehr wichtiges Thema. Dies gilt sowohl generell als auch speziell im Hinblick auf die Entwicklung und Umsetzung einer neuen Integrationspolitik, die unter anderem durch Partizipationsprozesse in *Gellerup*, einem benachteiligten städtischen Gebiet im westlichen Teil der Stadt, inspiriert wurde. Der Stadtrat hat auch die Imame aufgerufen, Debatten über die Integrationsagenda zu eröffnen.

Der *Beauftragte für Integration und Migration* der Stadt **Mannheim** spielt eine wichtige Rolle als proaktive Kontaktperson und Mittler zwischen der Stadt und den an die Moscheen angegliederten Vereinigungen. In den letzten drei Jahren hat das direkte Herantreten an die und die Einbindung der den Moscheen angegliederten Vereinigungen Früchte getragen, indem eine stärkere Beteiligung der muslimischen Gemeinschaften, insbesondere von Frauen und Jugendlichen, am Leben der Stadt zu verzeichnen war. Zu den praktischen Ergebnissen gehörten die aktive Beteiligung der arabischen *Al Faruq* Moschee aus dem Bezirk Neckarstadt-West, beispielsweise an dem Streitschlichterprojekt *Köprü*, an bürgerschaftlichen Arbeitsgruppen des Quartiermanagements, am Straßenreinigungsprogramm *Picco Bello* des Bezirks sowie an dem im Jahr 2006 im Bezirk veranstalteten *Festival der Kulturen*.

In **Mannheim** hat sich die direkte Einbeziehung muslimischer Organisationen an Integrationsmaßnahmen als besonders effektiv erwiesen. Das Beispiel der Frauensektion der lokalen Moschee *Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion* [DITIB] und deren gelungene Beteiligung an den Bundesintegrationskursen zeigt, welche Bedeutung eine angemessene Ansprache für den Erfolg einer Maßnahmen haben kann. Ein anonyme Kursbewerbung über einen türkischsprachigen Flyer hatte keinerlei Wirkung. Erst die persönliche Ansprache durch eine Muttersprachlerin weckte das Interesse an den Sprachkursen. Im Anschluss an das Informationstreffen verständigten sich die Veranstalter und die Frauen über die Bedingungen für den am besten geeigneten Kurs. Das Ergebnis war, dass drei Frauenkurse (mit Kinderbetreuung) stattfanden. Ein wesentlicher Faktor für die Erreichung dieses Ergebnisses war das Angebot, das erste (100-stündige) Kursmodul in der vertrauten Umgebung der Moschee abzuhalten. Ein zweiter wichtiger Faktor für die erfolgreiche Etablierung dieser Frauenkurse war die Bereitstellung einer muslimischen Kontaktperson durch den Anbieter der Kurse, die den Kurs Teilnehmerinnen Beratung und Unterstützung bot. Es steht außer Zweifel, dass in einer Teilnehmergruppe mit gemischtem ethnischem oder kulturellem Hintergrund bessere praktische Ergebnisse erzielt werden. Auch in Bezug auf die Erreichung der Integration ist eine gemischte Teilnehmergruppe effektiver. Für manche Zielgruppen ist jedoch die familiäre, vertraute Grupsituation eine unabdingbare Voraussetzung für die Teilnahme an solchen Kursen.

In **Antwerpen** verwaltet das Integrationsressort einen Fonds, der Zuschüsse für Aktivitäten zur Förderung der Idee des Zusammenlebens in Vielfalt gewährt. Gegenwärtig laufen drei Bildungsprojekte, die von Vereinigungen vorgeschlagen wurden und durch das Integra-

tionsressort gefördert werden.

Der Stadtrat von **Rotterdam** hat die Errichtung der *Gründungsplattform für islamische Organisationen in der Region Rijnmond* [SPIOR] gefördert.<sup>22</sup> Heute gehören SPIOR etwa 42 Organisationen mit unterschiedlichem Hintergrund (marokkanisch, türkisch, surinamisch und pakistanisch) an. Die Plattform bietet die Teilnahme an gemeinsamen Projekten an und veranstaltet Sprachkurse. Zudem erteilt sie Religionsunterricht an 30 staatlichen Schulen. Es gibt 18 Lehrkräfte, die für SPIOR arbeiten. Im Bildungsbereich veranstaltet SPIOR Kurse für Imame zu der Frage, wie sie in der Gesellschaft mehr Wirkung erlangen können, sowie Kurse, deren Ziel die Emanzipation muslimischer Frauen ist. Diese Kurse wurden durch das Sozialministerium subventioniert. SPIOR führt ein Projekt durch, das sich mit der Frage der „Zwangsehen“ befasst und auf einer genauen Erläuterung des Korans beruht, der die Zustimmung beider Seiten betont. Darüber hinaus entwickelt SPIOR Kurse zum Islam, in denen der Mehrheitsgesellschaft der Aspekt „Lehre“ erläutert wird und Unterschiede zwischen verschiedenen ethnischen Muslimgruppen erklärt werden.



Turkish Mosque in Rotterdam

Turkish Mosque next to Catholic church, Mannheim, copyright: city of Mannheim, Section 19

### 3.4.2. Bau von Moscheen und Gebetshäusern

Seit den 1990er Jahren werden die Städte des LCN mit Baugenehmigungsanträgen für Moscheen konfrontiert. Baugenehmigungsanträge hatten in verschiedenen Regionen und Städten unterschiedlich viel Erfolg. Derartige Projekte stießen oftmals auf Widerstand, insbesondere seitens der Anwohner. Die Lösung, Genehmigungen für den Bau von Moscheen in Industriegebieten zu erteilen, wurde für politisch weniger brisant erachtet und wurde daher von einigen Stadträten angewandt. Industriegebiete sind jedoch kaum ein angemessenes Umfeld für eine religiöse und soziokulturelle Einrichtung. Um interreligiöse und kulturelle Kontakte zwischen muslimischen und nicht-muslimischen Bevölkerungsgruppen zu fördern, stellt die Lokalisierung von Moscheen im Umfeld von Wohngebieten in Bezug auf Integration und gemeinschaftlichen Zusammenhalt einen angemesseneren Ansatz dar.

Die Moschee *Yavuz Sultan Selim* der DITIB-Gemeinde in **Mannheim** wurde im Jahr 1995 eröffnet und ist derzeit noch Deutschlands größte Moschee. Die politische Ent-

<sup>22</sup> Siehe <http://www.spior.nl/>

scheidung der Stadt, die Genehmigung für den Bau dieser Moschee im dicht bevölkerten Stadtzentrum Mannheims zu erteilen, basierte auf den Bemühungen des Stadtrats, die Tatsache deutlich zu machen, dass Muslime in Mannheim einen integralen Bestandteil der Gesellschaft bilden. Die Moschee, die zudem gegenüber einer katholischen Kirche errichtet wurde, symbolisiert den Wandel, der sich in der Bevölkerungsstruktur Mannheims in den letzten Jahrzehnten vollzogen hat, und bestätigt zugleich, dass sich der Islam als permanentes Element der religiösen Kultur Deutschlands und Europas etabliert hat. Sie bedeutet Anerkennung und Bekräftigung der Zugehörigkeit der muslimischen Bevölkerung zur Stadt. Durch ihre Unterstützung der Idee der „Offenen Moschee“, die einer nicht-muslimischen Öffentlichkeit Zutritt zu der Moschee bietet, hat die türkische muslimische Gemeinschaft einen beträchtlichen Beitrag zu der Sicherung dieser dauerhaften Anerkennung geleistet. Die Kommune bestand auf der Idee der Offenen Moschee als Faktor einer integrierten Stadt. Mehr als 250 000 Besucher haben bislang an Führungen durch die Moschee teilgenommen. Auf diese Weise hat sich die DITIB-Moschee inzwischen als Magnet für die Öffentlichkeit etabliert, teilweise im Rahmen der bundesweit durchgeführten *Langen Nacht der Museen* (mit mehr als 30 000 Besuchern in Mannheim), teilweise aber auch durch die Veranstaltung *Nachtwandel* des Bezirks, die innerhalb einiger Tage mehrere Tausend Menschen angezogen hat.



Young people, Rotterdam, copyright: city of Rotterdam

### 3.4.3. Einbindung junger Muslime in das Gemeindeleben

In **Rotterdam** hat SPIOR, der Dachverband der Nichtregierungsorganisationen, ein Projekt entwickelt, um gegen Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung anzugehen, und hat sich ferner an Verhandlungen mit den Vorständen und Ausschüssen von Moscheen beteiligt, um mehr muslimische Jugendliche in das Gemeindeleben einzubinden.

**Mannheim** hat mehr als ein Dutzend aktive muslimische Organisationen. In Anbetracht des großen Anteils Jugendlicher an der muslimischen Bevölkerung Mannheims hat der Integrationsbeauftragte der Stadt das Projekt *Perspektiven für junge Muslime schaffen* entwickelt. Mit Unterstützung des Bundesinnenministeriums wurden im Rahmen dieses Projekts Strukturen und Einrichtungen für die Jugendarbeit in ausgewählten Moscheevereinen etabliert, jeweils im Einklang mit den Bedürfnissen der betreffenden jungen Menschen.



Mehr als 18 Teilnehmer beiderlei Geschlechts aus fünf Moscheevereinen erhielten 100 Stunden Schulung in der organisatorischen Planung und Durchführung von Maßnahmen und Kleinprojekten sowie in den Grundlagen der Bildungsarbeit mit Kindern und Jugendlichen. Wer den Kurs erfolgreich absolvierte, qualifizierte sich für eine *Jugendleiterkarte*.

Ein weiterer entscheidender Aspekt dieses bundesweit einmaligen Pionierprojektes war die Zusammenarbeit mit den Vorständen der für die einzelnen Moscheevereine, um deren Unterstützung für die Schaffung von Strukturen zu gewinnen, mit denen junge Menschen unter eigener Verantwortung Jugendarbeit in den Moscheen durchführen und Verbindungen zu bestehenden Netzen im Bezirk sowie zu Jugendgruppen im Allgemeinen herstellen konnten. Die praktischen Ergebnisse, die mit diesem Projekt erzielt wurden, sind die Mitgliedschaft der alevitischen Jugendgruppe im *Stadtjugendring*, die Gründung einer DITIB-Jugendgruppe mit eigener Satzung und eigenen Räumlichkeiten, die in Eigenregie Veranstaltungen organisiert, die zwischen allen teilnehmenden Moscheevereinen und nicht-muslimischen Jugendgruppen geschmiedeten Kontakte sowie nicht auf eine einzige Vereinigung beschränkte Aktivitäten, die mit Akteuren aus den jeweiligen Stadtteilen unternommen werden. Die Offenheit, die durch das Projekt gefördert und erreicht wurde, hat sich jetzt – zwei Jahre nach Projektende – als eine tragfähige und fruchtbare Grundlage für eine noch weiter zu entwickelnde Beteiligung der Moscheevereine am gemeinschaftlichen Leben in der Stadt erwiesen.

### 3.5. Gemeinschaftlicher Zusammenhalt

Die Frage des sozialen und gemeinschaftlichen Zusammenhalts steht in enger Verbindung mit dem Management der Vielfalt. Die Vielfalt betrifft nicht nur muslimische Gemeinschaften. Vielmehr muss die Stadt Gleichstellung, Vielfalt und Zusammenhalt in Einklang bringen – Menschen gleich aber differenziert behandeln und für ein Zusammengehörigkeitsgefühl sorgen. Die Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur der Städte haben starke Auswirkungen für die Begriffe Identität, Vielfalt, Zugehörigkeit und sozialer Zusammenhalt. Die Städte werden in kultureller und ethnischer Hinsicht immer uneinheitlicher, und es ist durchaus realistisch, davon auszugehen, dass innerhalb der nächsten beiden Jahrzehnte in mehreren Städten die heutigen ethnischen Minderheitengemeinschaften die Bevölkerungsmehrheit stellen werden.

Wird nicht wirksam gegen die weite Verbreitung von Diskriminierung, Ungleichbehandlung und sozialer Ausgrenzung muslimischer Gemeinschaften angegangen, wird dies für die Stadt möglicherweise desaströse Folgen haben, sowohl in sozialer als auch in wirtschaftlicher Hinsicht. In sozialer Hinsicht, weil der Zusammenhalt untergraben werden könnte, wenn sich ein signifikanter Teil der Gemeinschaft entfremdet und entrechtet fühlt und kein Zugehörigkeitsgefühl hat. In wirtschaftlicher Hinsicht, weil die fehlende Integration aller Bewohner die Fähigkeit der Stadt untergräbt, weiterhin mit anderen Städten auf nationaler und internationaler Ebene konkurrieren zu können, da das Potenzial eines erheblichen Teils ihrer Bevölkerung nicht in vollem Umfang genutzt wird. Partnerschaften zwischen mehreren Stellen, in die alle relevanten Akteure – beispielsweise Stadtrat, Polizei, religiöse oder gemeinschaftliche Einrichtungen, Unternehmer und Sportverbände – eingebunden werden, sind von entscheidender Bedeutung für den Aufbau von gemeinschaftlichem Zusammenhalt.

Zwar waren es in vielen Fällen die Städte, die die Führungsrolle übernommen haben und strategische Entwicklungsprogramme vorgeschlagen haben, die alle relevanten Akteure mit ins Boot brachten, zuweilen reagierten Städte aber auch auf Aufrufe mit der Forderung,

mittels eines allgemeinen strategischen Konzepts, auf das dann konkrete Schritte und politische Maßnahmen folgten, gegen Ungleichheiten anzugehen. Erfahrungen des *Local Communities Network* lassen darauf schließen, dass eine Kluft zwischen Religionsgemeinschaften in manchen Gemeinden eine wirksame Zusammenarbeit und Unterstützung bei der Behandlung von Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse behindert. Manche Städte führten Untersuchungen und Konsultationen durch, um herauszufinden, in welchem Umfang muslimische Organisationen, beispielsweise Moscheenräte und –ausschüsse oder Imame, eine positive Rolle für die Integration und die Beteiligung von Muslimen an der Gesellschaft spielen können.

*Die auf den gemeinschaftlichen Zusammenhalt bezogene Zielsetzung, die Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung in die Praxis umzusetzen, muss auf Zielsetzungen, konkreten Zielen und Indikatoren beruhen und mit operativen Maßnahmen, Überwachung und Evaluierung der Umsetzung einhergehen.*

*Zielsetzungen: positives Zusammenleben; aktive Teilhabe an der Gesellschaft; Aufbau von Verbindungen und Beziehungen; Stolz auf die Stadt zu empfinden.*

*Wenn die Zielsetzungen ermittelt sind, müssen sie in die konkretere Form von Zielen und Indikatoren gebracht werden, anhand derer ein Benchmarking der tatsächlichen Fortschritte bei der Umsetzung der Politik möglich ist.*

*Indikatoren: Sicherheitsempfinden in der Gemeinde; Arbeitslosigkeit; Harmonieempfinden in der Gemeinde; Niveau der Zufriedenheit; Ausmaß von Hassdelikten; Unterschiede beim Abschneiden im Unterricht; Beteiligung am demokratischen Prozess;*

*Konkrete Ziele und Indikatoren werden durch entsprechende Maßnahmen erreicht. Die folgenden Maßnahmen könnten für Politikgestalter als Orientierungshilfe bei der Erreichung des gemeinschaftlichen Zusammenhalts dienen:*

*Maßnahmen: Beseitigung struktureller Benachteiligung und Diskriminierung; Einbindung der Gemeinde; Förderung aktiver Bürgerschaft/„Einwohnerschaft“; Herstellung von Verbindungen zwischen Menschen; Management von Wohnvierteln und städtischen Infrastrukturen; Verringerung von Hassdelikten; Innovationen im Bereich der Versorgungsleistungen; Arbeit an der Ausgewogenheit der Erwerbsbevölkerung; Verbesserung der Krisenreaktion; Aufbau von Führungsqualitäten; Verringerung von Straftaten und Störungen der öffentlichen Ordnung; Konfliktvermeidung; Einführung von Dialog und Sensibilisierungskampagnen; Informationsmanagement; Zusammenarbeit mit den Medien.*

### 3.5.1. Gemeinschaftlicher Zusammenhalt als Strategie

#### 3.5.1.1. Bradford Vision – die kommunale strategische Partnerschaft für den Bezirk

In **Bradford** waren die Beziehungen zwischen Rassen und Gemeinschaften, insbesondere im Innenstadtbereich, schlecht und verschlechterten sich noch weiter, als andere soziale Probleme, beispielsweise Prostitution, Kriminalität, Drogen, Bandenkriege usw., hinzukamen. Zugleich glaubten die in den Vorstädten lebenden Menschen in zunehmendem Maße, dass es sich dabei um die „Probleme der Minderheitengemeinschaften“ handelte. Während das Vorliegen ernst zu nehmender rassistischer Ungleichheiten in der

Stadt hinlänglich dokumentiert und weithin anerkannt ist, wird die hohe Konzentration von der „Unterklasse“ angehörenden Minderheiten-gemeinschaften im Innenstadtbereich von Bradford aller Voraussicht nach noch für mehrere Jahrzehnte ein Problem bleiben. Aus einer Vielzahl sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Gründe werden selbst die jüngeren Generationen von Muslimen höchstwahrscheinlich nicht aus dem Cluster ihrer Gemeinschaften wegziehen. Trotz der Tatsache, dass die muslimischen Gemeinschaften in der Stadt erheblich mehr unter rassistischen Ungleichheiten und anderen Problemen in Bezug auf die soziale Ordnung leiden, sind auch andere Gemeinschaften, beispielsweise südasianische, chinesische, afrikanische und karibische Gemeinschaften, in die Beziehungen zwischen den Rassen eingebunden.

In Reaktion auf die strukturellen Probleme und die Dringlichkeit der Situation verabschiedete der Stadtrat das Programm „*Bradford Vision - District's Local Strategic Partnership*“ [Vision Bradford – kommunale strategische Partnerschaft für den Bezirk] – als ernst gemeintem Versuch, alle ethnischen Minderheitengemeinschaften in der Stadt in einer gemeinsamen Plattform für künftige gute Beziehungen zwischen den Rassen im Bezirk zusammenzuführen. Ihr Hauptziel ist die Erreichung der Ziele, die in der langfristigen Vision des Bezirks für das Jahr 2020 festgeschrieben wurden – ein Wirtschaftssystem mit hohem Qualifikations- und Einkommensniveau zu sein, in dem Menschen aus allen Gemeinschaften berechtigterweise stolz darauf sind, in dem Bezirk zu leben, zu arbeiten, zu investieren und aktiv zu werden. Als lokale strategische Partnerschaft bietet die *Bradford Vision* strategische Führung, indem sichergestellt wird, dass in dem Bezirk eine echte Partnerschaft zum Tragen kommt, die den gemeinschaftlichen Zusammenhalt und die Harmonie innerhalb der Gemeinschaft fördert.

Im Rahmen der *Bradford Vision* wurden mehrere Partnerschaften begründet. Die *Bradford Diversity Exchange* [Börse der Vielfalt], eine bezirkswide Partnerschaft, deren Ziel darin besteht, flexibel und anpassungsfähig auf Veränderungen zu reagieren, die sich auf die Art und Weise auswirken, in der Gemeinschaften innerhalb des Bezirks leben, lernen, arbeiten und agieren. Ihr Ziel ist die Förderung des Lernens über Bürgerrechte in allen Gemeinschaften. Eine weitere strategische Kooperation zwischen mehreren Stellen bildete die *Bradford District Safer Communities Partnership* [Bezirkspartnerschaft für sicherere Gemeinschaften], in der die Polizei von West Yorkshire und der Stadtrat von Bradford den Vorsitz führen. Es handelt sich dabei um eine Partnerschaft zwischen mehreren Organisationen, die sich dafür einsetzen, den Bezirk sicherer zu machen. Sie führt viele verschiedene Organisationen und Gemeinschaften aus dem gesamten Bezirk zusammen und zielt darauf ab, die Lebensqualität für alle, die in Bradford leben, arbeiten oder zu Besuch sind, zu verbessern.

### 3.5.1.2. Islam und Integration – die Rotterdamer Programme und Debatten

In **Rotterdam** gab es drei strategische Programme:

Im Jahr 1993 lancierte der Stadtrat von Rotterdam das Programm *People Make the City* als Form einer konkreten Sozialpolitik. Es handelt sich um ein Programm, durch das Anwohner aufgefordert und darin bestärkt werden, Schritte zu unternehmen, um den sozialen Zusammenhalt in ihrer Straße zu fördern. Mit diesem Ansatz soll das soziale Klima in benachteiligten Gebieten verbessert werden, mit dem wichtigen Nebeneffekt, dass Bewohner eingebunden werden, die Politik normalerweise als etwas für sie selbst sehr Lebensfernes betrachten.

In dieser Hinsicht wirkt das Programm als eine Schule für aktive Bürgerschaft und macht Ideale (Bürgerschaft, Partizipation, Vielfalt), die oftmals abstrakt sind, zu etwas Konkretem.

Insbesondere das „Straßenkonzept“ wurde in den letzten vier Jahren weiter entwickelt. Es gibt heute 1 600 Straßen, in denen eine oder mehrere Aktivitäten stattfinden. Es ist jedoch nicht die quantitative Veränderung, die dabei für Rotterdam von Interesse ist, da diese 1 600 Straßen etwa 90 Straßen umfassen, in denen im Rahmen des neuen Programms *People Make the City* intensive Förderung gewährt wird. Der Zweck besteht nicht einfach darin, Prozesse zu erleichtern, sondern vor allem darin, neue Prozesse einzuleiten, indem beispielsweise die Bewohner einzeln aufgesucht werden oder indem Vereinbarungen mit den betroffenen Parteien getroffen werden. In Bereichen, in denen die Bürger nicht selbst die Initiative ergreifen, hat der Stadtrat eine konkrete und aktive Vorgehensweise gewählt.

Auf der Ebene der einzelnen Straßen umfasst das Programm vier Komponenten:

- Organisation von Aktivitäten durch die Gemeinschaft;
- Absprachen zur Verbesserung der Lebensqualität;
- Vereinbarungen zwischen Einwohnern und öffentlichen Einrichtungen über das Management öffentlicher Räume;
- Schulung von in das Straßenkonzept eingebundenen Führungskräften.

Im Verlauf der Erarbeitung der gemeinschaftlichen Vision und des strategischen Plans organisierte die Stadt **Rotterdam** öffentliche Debatten über die Rolle des Islam in Rotterdam. Dieser Bottom-up-Ansatz, an dem sich muslimische und nicht-muslimische Einwohner der Stadt beteiligten, befasste sich mit der Integration von Muslimen und den zwischen Muslimen und Nicht-Muslimen bestehenden Spannungen. Die öffentlichen Debatten wurden in sechs Schritten organisiert. Als Erstes organisierte die Stadt im Februar 2004 Sachverständigentreffen, auf denen die wichtigen Fragen ermittelt wurden, beispielsweise Wertesysteme und Normen, Zusammenleben in Vielfalt, Situation muslimischer Frauen, Rolle von NRO, Bildungssituation und wirtschaftliche Lage von Muslimen, Gleichberechtigung und Rolle der Medien. Die öffentlichen Debatten fanden im März und April 2005 statt; sie führten 1 500 Muslime mit türkischem, surinamischem, marokkanischem und anderem Hintergrund zusammen, die sich an diesen Debatten beteiligten. Während die Stadt die Debatten für Muslime organisierte, wurden die Debatten für Nicht-Muslime durch den muslimischen Dachverband SPIOR organisiert. Die Schlussfolgerungen der öffentlichen Debatten flossen in die *Gemeinschaftscharta von Rotterdam* ein und bildeten die Grundlage für die strategische Vision von Rotterdam.<sup>23</sup>

Das dritte strategische Programm „*Join in or stay behind*“ [Mach mit oder bleib zurück], das in Reaktion auf die Ermordung des niederländischen Filmemachers Theo van Gogh entwickelt wurde, wendet sich gegen die zunehmende Radikalisierung und Gewaltbereitschaft von Jugendlichen. Das Programm „*Join in or stay behind*“ wurde zum Gegenstand weit reichender Debatten sowie von Kritik seitens der muslimischen Gemeinschaften. Seine Zielsetzungen sind: (1) Verhinderung der Radikalisierung, (2) Überwachung muslimischer Jugendlicher, bei denen eine Radikalisierung zu erwarten ist, und (3) Bekämpfung radikalisierter Einzelpersonen.

<sup>23</sup> Islam and Integration: Social Integration (Soziale Integration), April 2005 <http://www.rotterdam.nl/Rotterdam/Internet/Overig/rdm/Bureau%20sociale%20integratie/Analysis%20of%20public%20debates%20def.pdf>



### 3.5.1.3. Integrationspolitik in Aarhus

Im Juni 2007 verabschiedete die Stadt **Aarhus** eine neue Integrationspolitik für alle ethnischen Minderheiten. Mithilfe der Politik soll demonstriert werden, dass Integration ALLE angeht – nicht nur die Stadtverwaltung, sondern jeden Einzelnen – indem die Themen Bürgerschaft, sozialer Zusammenhalt und Antidiskriminierung zu ihren zentralen Schwerpunkten gemacht werden. Daher war ein sehr wichtiges Element für den gesamten Prozess der Festlegung und Realisierung einer neuen Integrationspolitik die Einbindung der Bürger, und zwar sowohl während als auch nach der Verabschiedung der neuen Politik. Das Ziel der Politik bestand darin, den Zusammenhalt in Aarhus zu stärken und sicherzustellen, dass sich jeder – unabhängig von ethnischem oder kulturellem Hintergrund – als aktiver Einwohner der Stadt beteiligt und grundlegende Werte und demokratische Prinzipien achtet.



### 3.5.2. Auf Wohngebiete ausgerichtete Projekte

In **Mannheim** erlangen die vom Stadtrat angenommenen und auf Wohngebiete ausgerichteten Konzepte auf Bezirksebene immer mehr Bedeutung für die Erreichung eines erhöhten Maßes an Integration und Einbindung von Migranten in das Gemeindeleben. Das Projekt *Zuwanderer in der Stadt*, das von der Schader-Stiftung koordiniert wurde und acht große deutsche Städte zusammenführte, ist ein Beleg für den Erfolg dieses Konzepts.<sup>24</sup>

In **Antwerpen** sind die städtischen Dienste und Akteure aus dem Sektor der Nichtregierungsorganisationen auf der Suche nach Ereignissen und symbolischen Aktionen, die zum Entstehen eines Gemeinschaftsgefühls beitragen. Das Integrationsressort hat sich mit den Stadtteilprogrammen und anderen Partnern zusammengetan, um Möglichkeiten für die Ausgestaltung einer stadtteilorientierten städtischen Infrastrukturpolitik zu finden, die Möglichkeiten für interkulturelle Begegnungen bietet. Das Integrationsressort setzt Fördermittel für Vereinigungen und Verbände zielgerichteter ein, um Begegnungen und Kontakte zwischen Bevölkerungsgruppen zu fördern.

In **Aarhus** wurde in dem benachteiligten Gebiet *Gellerup* im westlichen Teil von Aarhus zwischen 2001 und 2007 das Projekt URBAN durchgeführt, das eine große Zahl von Jugendlichen und älteren Menschen zusammenführte.

### 3.5.3. Gemeinschaftlicher Zusammenhalt durch Sport

Sport spielt eine wichtige Rolle für den Aufbau des gemeinschaftlichen Zusammenhalts. Der Stadtrat von **Bradford** hat eng mit dem Bradford Bulls Rugby Club, dem Bradford City Football Club und dem Yorkshire County Cricket Club zusammengearbeitet, um den Zusammenhalt zwischen Gemeinschaften durch ein gemeinsames Interesse – den Sport – zu fördern. Der Bradford Bulls Rugby Club und der Bradford City Football Club

<sup>24</sup> Die Dokumentation der Ergebnisse (in Englisch und Deutsch) ist abrufbar unter [www.zuwanderer-in-der-stadt.de](http://www.zuwanderer-in-der-stadt.de)

warben für die Kampagnen „Kick Racism Out“ [etwa: Zeig Rassismus die rote Karte] und „Give Racism the Boot“ [etwa: Stell Rassismus ins Abseits], zu denen sie auch öffentlich den Startschuss gaben. Auch der Yorkshire County Cricket Club verbreitete positive Botschaften zur Förderung des Zusammenhalts.

Der Stadtrat fördert asiatische Sportarten wie *Kabaddi*, *Beeni* (spezielle Form des Armdrückens), *Basant* (Drachenfest) und Feldhockey, um den gemeinschaftlichen Zusammenhalt zu fördern und die ältere Generation der asiatischen Einwohner mit ins Boot zu holen. Neben diesen asiatischen Sportarten werden auch traditionelle britische Sportarten wie Football, Cricket und Rugby gespielt.

Für die Förderung des Zusammenhalts im Bezirk ist auch der Einsatz von Identifikationsfiguren von entscheidender Bedeutung. Imran Khan, ehemaliger Mannschaftskapitän und Gewinner des Cricket Weltcups für Pakistan im Jahr 1992, der kürzlich zum Rektor der Universität Bradford berufen wurde, ist in dem Bezirk zu einer Ikone und Identifikationsfigur geworden. Durch seine Rolle an der Universität und seine frühere Rolle als Sportstar hat er sich für die Sache des Zusammenhalts eingesetzt.

Auch der Yorkshire County Cricket Club hat die Bedeutung des Einsatzes von Identifikationsfiguren für die Förderung des Zusammenhalts und die Beseitigung von Barrieren erkannt. Er hat Spieler aus Pakistan und Indien unter Vertrag genommen, wobei insbesondere die kürzliche Verpflichtung des ehemaligen pakistanischen Kapitäns des Cricket-Teams, Inzamam-ul-Haq, zu nennen ist. Dies hat dazu geführt, dass der Yorkshire County Cricket Club eine breite Palette von Maßnahmen ergriffen hat, um im gesamten Kreis ethnischen Minderheiten angehörende Spieler zu finden und aufzubauen, um diesen alle Chancen zu geben, künftig auf höchstem Niveau für den Kreis spielen zu können.

In **Mannheim** beteiligte sich der Verband der islamischen Kulturzentren im Jahr 2006 erstmalig an einem stadtweiten Jugendfußballturnier, an einer Klassenfahrt nach Berlin, die eine Führung durch den *Bundestag* umfasste, sowie an Workshops zur Verhütung von Gewalt, die durch Jugendliche und Lehrer der städtischen Jugendhilfe organisiert wurden.

### 3.5.4. Gemeinschaftlicher Zusammenhalt durch interreligiösen Dialog

Um den Dialog über Glauben und Religion zu fördern, unterstützte der Stadtrat von **Bradford** kürzlich eine Initiative des *Faith Forum* [Glaubensforum], das Menschen aller Religionen und Menschen ohne Religionszugehörigkeit mit dem Ziel zusammenführt, Verständnis, offene Debatten und Zusammenarbeit zwischen Menschen verschiedener Glaubensrichtungen zu fördern.

Nach der Errichtung der Moschee *Yavuz Sultan Selim* in **Mannheim** wurde das *Institut für Deutsch-Türkische Integrationsstudien und interreligiöse Zusammenarbeit* gegründet, um Informationen über den Islam bereitzustellen und den interreligiösen Dialog in der Stadt weiter zu fördern. Die Gründung des Instituts resultierte aus Bürgertreffen vor dem Bau der Moschee und entspricht dem Verlangen nach Offenheit und Information über die neue Moschee und ihr „Innenleben“. Seit 1995 konzentrierte sich die Arbeit des Instituts auf Führungen durch die Moschee *Yavuz Sultan Selim* sowie auf die Veranstaltung religionsübergreifender Feiern zusammen mit Schulen. Das Angebot an Aktivitäten wurde ausgeweitet und umfasst jetzt auch fachbezogene Veranstaltungen und Seminare; Musli-

me nehmen ebenso wie Christen an den regelmäßigen Abendveranstaltungen des Instituts mit Sufi-Musik und Tanz teil, die auch für die innerislamischen Kontakte zwischen Aleviten und Sunniten förderlich sind. In den letzten Jahren umfasste die Arbeit des Instituts die Organisation religionsübergreifender Jugendprojekte, beispielsweise des Dialogprojekts *Wert-All*, das junge Christen, Muslime und Juden zusammenführte. Das Ziel war der Vergleich der Werte der verschiedenen Religionen und die Erörterung von deren Bedeutung im Leben der jungen Menschen.

Die Stadt **Mannheim** hat – in Zusammenarbeit mit der muslimischen Gemeinschaft – die Moschee *Yavuz Sultan Selim* für die breite Öffentlichkeit geöffnet. Ein weiterer Aspekt des wachsenden Interesses der Moscheen an einer Öffnung für eine breitere Öffentlichkeit umfasst „Einladungen zum Fastenbrechen“ im Ramadan an Vertreter der christlichen und jüdischen Gemeinschaft Mannheims sowie an Vertreter der Stadtpolitik und der Stadtverwaltung. Ferner beschränken sich die Einladungen anlässlich des Ramadan nicht mehr auf die DITIB-Moschee *Yavuz Sultan Selim*. Auch andere islamische Gemeinschaften – beispielsweise die Fatih-Moschee (*Milli Görüs*), die bosnische Moschee, der Türkisch-Deutsche Bildungsverein und die Ahmaddiyya-Gemeinschaft – sprechen inzwischen Einladungen an Angehörige anderer Glaubensrichtungen und öffentliche Funktionsträger aus, anlässlich dieses Festes zusammenzukommen.

Im Rahmen der im Jahr 2007 stattfindenden Feiern zur Stadtgründung von **Mannheim** vor 400 Jahren wurde im Mai im Stadtzentrum die *Meile der Religionen* veranstaltet. Die jüdische Gemeinde, die Evangelische und die Katholische Kirche sowie vier muslimische Gemeinschaften (DITIB, *Milli Görüs*, die Aleviten und die bosnische Moschee) luden die Menschen ein, zu einem Gastmahl zusammenzukommen und auf Bänken an über 100 Tischen miteinander ins Gespräch zu kommen. Zudem waren auch die in diesem Bereich gelegenen Sakralbauten und Gebetshäuser aller drei Religionen für Besucher geöffnet.

In **Rotterdam** und **Bradford** haben die Stadträte Einführungskurse für Imame gefördert, die für die religiöse Betreuung der muslimischen Gemeinschaften aus dem Ausland eingereist sind.

### 3.6. Controlling, Indikatoren und Evaluierung von Politiken

Gleichstellungspolitiken und Politiken zur Förderung der Vielfalt müssen von engmaschigen und fortlaufenden Überwachungs- und Evaluierungsverfahren begleitet werden. Ohne Überwachung ist eine Messung von Verbesserungen unmöglich. Die Umsetzung von Politiken und Projekten erfordert eine fortlaufende und wirksame Überwachung und Evaluierung von Maßnahmen, Projekten und Politiken und muss von Anfang an erfolgen. Werden derartige Maßnahmen nicht ergriffen, bedeutet dies, dass die Bedürfnisse verschiedener Gemeinschaften nicht effektiv eingeplant werden. Es ist unverzichtbar, im Verlauf der Überwachung alle relevanten Definitionen und Kategorien zu verwenden, um das Gesamtbild der verschiedenen Gemeinschaften einzufangen. Die erhobenen Daten werden nur dann einen Eindruck davon vermitteln, wie wirksam eine Politik gewesen ist und was verbessert werden muss, wenn diese Daten in die erforderliche Anzahl von Kategorien desagregiert sind. Die Städte könnten beispielsweise – wie im Falle von **Bradford** und **Aarhus** geschehen – eine Zusammenarbeit mit Universitäten aufnehmen, um die Überwachung und Evaluierung von Politiken vorzunehmen. Dabei könnte ein System von Zuschüssen für die Durchführung von Forschungsarbeiten über die Umsetzung von Politiken zur Anwendung kommen. Überdies ist die gemeinsame Nutzung der erlangten Fachkompetenz und des er-

worbenen Fachwissens für künftige Politikzyklen sowie für einen Prozess des Voneinanderlernens von ausschlaggebender Bedeutung. Beispielsweise beteiligt sich **Genk** am Aufbau einer Online-Datenbank mit bewährten Verfahren in Flandern.

### 3.6.1. Fundierte politische Arbeit

Um die Fortschritte bezogen auf die einzelnen Ziele aufzuzeigen, müssen politische Maßnahmen mit Überwachung und Datensammlung einhergehen. Für eine fundierte politische Arbeit ist es wichtig, dass Indikatoren festgelegt und Ziele gesetzt werden sowie die Evaluierung von Politiken in die Umsetzung einer gegebenen Strategie für die jeweiligen Politikbereiche – zum Beispiel Beschäftigung, Bildung und öffentliche Versorgungsleistungen – integriert wird. Auch wenn sich die Gepflogenheiten hinsichtlich der Datenerhebung unterscheiden, sollte die Zielsetzung von Stadträten, allen Einwohnern der Stadt gerecht zu werden, für die Politikgestalter beim Einsatz aller verfügbaren Mittel für eine fundierte politische Arbeit ausschlaggebend sein. Während **Bradford** berichtete, dass die Menschen bei der Frage nach personenbezogenen Informationen nicht eingeschüchtert reagieren, ist es der Stadt Mannheim derzeit noch nicht möglich, die muslimische Religionszugehörigkeit zu erfassen. **Aarhus** wendet seit dem Jahr 2000 ein Modell für die Evaluierung der Wirksamkeit der Integrationspolitik an. Das Modell ist direkt mit der Aufstellung von Zielen für die spezifischen Politikbereiche verknüpft, und die jeweiligen Ressorts sind gemeinsam für die Formulierung quantitativer und qualitativer Ziele für ihre Arbeit im nächsten Jahr verantwortlich. Es handelt sich um ein vorausschauendes Modell, das sich sowohl auf Ziele in einzelnen Bereichen als auch auf das Gesamtergebnis konzentriert; es wird als gutes Managementinstrument betrachtet, das den Stadtrat in die Lage versetzt, mit harten, quantitativen Daten zu arbeiten. Das Modell bietet zudem einen guten Überblick über das, was geplant ist.

### 3.6.2. Überwachung des Strafrechtssystems

Der Stadtrat von **Bradford** überwacht Zwischenfälle rassistisch motivierter Belästigung und geht somit aktiv gegen derartige Zwischenfälle, die ihm gemeldet werden, vor. Dies kann sich – von der Beschäftigung, über Kundenbeschwerden bis zur Bereitstellung von Versorgungsleistungen – auf jede Art von Zwischenfall erstrecken.

Das Hauptziel besteht darin:

- rechtswidrige Diskriminierung zu verhindern;
- Chancengleichheit zu fördern;
- gute Beziehungen zwischen Personen verschiedener Rassengruppen zu fördern.

Der Stadtrat von Bradford wendet verschiedene, ihm per Gesetz übertragene Befugnisse an, um seiner Verpflichtung, aktiv und proaktiv auf die Verhinderung jeder Form von Diskriminierung – auch aus Gründen der Religion oder des Glaubens – hinzuwirken, Geltung zu verschaffen. Seit dem Inkrafttreten der *gesetzlichen Bestimmungen zur Gleichbehandlung (ohne Unterschied der Religion oder des Glaubens) im Bereich der Beschäftigung* im Dezember 2003 gilt das Verbot der Diskriminierung im Bereich der Beschäftigung aus Gründen der Religion oder des Glaubens nicht nur für den normalen Arbeitgeber/Arbeit-

nehmer-Kontext, sondern auch für Amtsträger, Polizisten, Rechtsanwälte, Sozietäten, Handelsorganisationen, Qualifizierungseinrichtungen, Berufsbildungseinrichtungen, Arbeitsvermittlungen und Hochschulbildungseinrichtungen.

Als Teil der *Safer Communities Safer Cities Initiative* [Initiative Sicherere Gemeinschaften – Sicherere Städte] gründete der Stadtrat von Bradford, zusammen mit der Polizei von West Yorkshire und ihren Partnern, die *Bradford Hate Crime Alliance* [BHCA, Allianz gegen Hassdelikte].<sup>25</sup> Die BHCA ist eine Partnerschaft, die Behörden und Freiwilligenorganisationen aus dem gesamten Bezirk umfasst, die sich zusammengefunden haben, um gegen die Kriminalität – einschließlich Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Homosexuellen-feindlichkeit – vorzugehen. Das vorrangige Ziel ist das Vorgehen gegen Hassdelikte. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Menschen Hassdelikte melden können. Die BHCA ist integraler Bestandteil der Strategie des Bezirks gegen Straftaten und Störungen der öffentlichen Ordnung und soll zum Aufbau eines stärkeren gemeinschaftlichen Zusammenhalts im gesamten Bezirk beitragen. Sie ist Teil des größeren Netzwerks *Report-it* [Melde es!], das landesweit gefördert wird und in das Kommunalbehörden im gesamten Land eingebunden sind.

---

25 <http://www.hatecrimealliance.co.uk/>.



## 4. Fortwährende Herausforderungen

Es gibt keine einfachen, vorgefertigten und schnell zu findenden Lösungen für die Probleme, mit denen die Städte konfrontiert sind. Der Minderung von Diskriminierungen aus Gründen der Rasse, der ethnischen Zugehörigkeit und der Religion – und damit der Verbesserung der Beziehungen zwischen Gemeinschaften auf kommunaler Ebene – stehen einige echte Hemmnisse entgegen. Obwohl viele der wichtigsten Institutionen auf kommunaler Ebene über eine ganze Palette von Integrations-/Gleichstellungspolitiken, -initiativen und -strukturen verfügen, sind Ungleichbehandlung und Diskriminierung noch immer schwer zu beseitigende Faktoren im Leben großer Teile der muslimischen Gemeinschaften. Die folgenden Schlüsselbereiche stellen eine fortwährende Herausforderung dar:

- neue städtische Identitäten;
- Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit;
- Unterrepräsentation bezogen auf die Beschäftigung im öffentlichen Dienst;
- Mainstreaming von Gleichstellungsfragen in allen Aspekten der Bereitstellung von Versorgungsleistungen;
- politische Repräsentation und Teilhabe;
- Konsultation lokaler muslimischer Gemeinschaften und Ausbalancierung von Verantwortlichkeiten;
- Strafrechtssystem: Überwachung von Diskriminierungen aus Gründen der Rasse, von Belästigungen und rassistisch motivierten Zwischenfällen;
- Führung und Einfluss.

### 4.1. Neue städtische Identitäten

Das Bewusstsein, dass sich Gemeinschaften schnell verändern und die frühere nationale Homogenität nicht zurückkehren wird, setzt sich immer weiter durch. Das Fehlen zwischenmenschlicher Interaktion, insbesondere interethnischer und interreligiöser Interaktion, stellt ein großes Problem dar. Heutzutage leben wir in Gesellschaften, bei denen Segregationstendenzen zu verzeichnen sind, und zwar nicht nur im kulturellen oder ethnischen Bereich. Die örtlichen Behörden müssen den Mut haben, eine Suche nach einer neuen städtischen Identität zu beginnen, um die Gefahr fehlender gemeinsamer und gemeinschaftlicher Zielsetzungen zu vermeiden. Interaktion schafft Chancen und Möglichkeiten – und trägt dazu bei, gemeinsame Merkmale zu erkennen und gemeinsame Werte zu entwickeln. Ein wichtiger Aspekt dieses Prozesses besteht darin, die gemeinsamen Merkmale sichtbar zu machen und hervorzuheben. Kreativität und ein Blick für neue Ausdrucksformen und städtische Aktivität kann dazu führen, dass sich wirklich originäre Konzepte entwickeln. In wichtigen Bereichen – Kultur, Sport, Freizeit, öffentliche Versorgungsleistungen, Stadtplanung – wurden bei dieser Suche nach dem, was die Einwohner als ihre neue Identität betrachten, Fortschritte gemacht.

**Rotterdam** verwendet viel Mühe darauf, alle Einwohner der Stadt eng in den politischen Konsultationsprozess einzubinden. Führt man sich die Größenordnung des Arbeitspensums der Behörden auf kommunaler, regionaler oder nationaler Ebene vor Augen, führt der Druck, dem sie infolge der Komplexität der Probleme, mit denen sie fertig werden müssen, ausgesetzt sind, zu einer Kluft zwischen der realen Welt, in der die Bürger leben, und der Welt der Entscheidungsträger und ihrer Verfahren sowie ihrer Organisation. Daher hat der Stadtrat auf einer Reihe öffentlicher Zusammenkünfte mit den Bürgern von Rotterdam erörtert, was die Stadt braucht und wie dazu beigetragen werden kann. Vorgesehen ist dabei auf jeden Fall eine künftige Ausweitung und Vertiefung des proaktiven Dialogs mit den Einwohnern der Stadt auf gleichberechtigter Basis, wozu beispielsweise das Programm *People Make the City* der Stadt Rotterdam gehört. Herauskrystallisiert hat sich aus all diesen Erörterungen das Konzept der „Städtischen Bürgerschaft“ als zentrales Konzept, bei dem die Teilhabe aller und der Dialog eine entscheidende Rolle spielen. Im Mittelpunkt dieses Konzepts steht das Bestreben, die Lebensqualität für jeden Einzelnen zu verbessern. Ein konkretes Beispiel ist der „Tag des Dialogs“, an dem fast 2 000 Menschen mit unterschiedlichem Hintergrund zusammenkamen und an fast 200 „Tischen“, die von unterschiedlichsten Einrichtungen – beispielsweise Restaurantbesitzer, Banken, Wohlfahrtseinrichtungen, Unternehmen usw. – organisiert wurden, ihre alltäglichen Erfahrungen und Herausforderungen mit anderen Bürgern teilten.

Ähnliche Entwicklungen haben in **Genk, Aarhus, Bradford** und **Mannheim** stattgefunden.

## 4.2. Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit

Die wichtigsten Probleme, mit denen Städte im Bildungsbereich konfrontiert werden, sind schlechtes Abschneiden in der Schule, Tendenzen zu nach Rassen getrennten Schulen und Schulabbrecherquoten. Junge Menschen mit muslimischem Hintergrund in der Sekundarbildung und auf dem Arbeitsmarkt zu halten, ist ein zentraler Schwerpunkt der Stärkung der Bereiche Bildung und Beschäftigung sowie der Beziehung zwischen diesen Bereichen.

In Reaktion auf diese wichtigen Herausforderungen entwickelten die Städte **Aarhus, Bradford, Mannheim** und **Genk** eine Reihe von Initiativen, um den Abbruch der Schule zu verhindern und jungen Menschen Sprachkenntnisse und sonstige Qualifikationen zu vermitteln, damit sie die Sekundarbildung zum Abschluss bringen können. Die neue Integrationspolitik in **Aarhus** führte zur Einsetzung eines Bildungs- und Beschäftigungsausschusses, in dem die relevanten Parteien vertreten sein werden. Der Ausschuss wird das Ziel verfolgen, Probleme und Möglichkeiten zu erkennen, gemeinsame Ziele und Aktionspläne aufzustellen, neue Initiativen zu entwickeln sowie Partnerschaftsvereinbarungen zwischen Stadt, Bildungseinrichtungen, Wirtschaft, Vertretern ethnischer Gemeinschaften und sonstigen relevanten Parteien zu schließen.

## 4.3. Unterrepräsentation bezogen auf die Beschäftigung im öffentlichen Dienst

Es ist nicht nur inakzeptabel, sondern auch kontraproduktiv, wenn Teile der Bevölkerung gleicher Chancen, Rechte und Verantwortlichkeiten beraubt werden. Politikgestalter haben insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit und den Bedarf an Programmen der allgemeinen und beruflichen Bildung in späteren Lebensabschnitten im Blick. Ein hoher

Prozentsatz der jungen muslimischen Einwohner der Städte bildet eine naheliegende Zielgruppe für den beschäftigungspolitischen Bereich. Auch die beschleunigte Laufbahnentwicklung für Mitarbeiter aus ethnischen Minderheiten innerhalb öffentlicher Einrichtungen stellt eine Möglichkeit für eine Erhöhung der Anzahl muslimischer Mitarbeiter dar. Beim Ausbau der Beschäftigung von Muslimen im öffentlichen Bereich geht es allerdings nicht nur um Zahlen. Von entscheidender Bedeutung ist, dass für eine angemessene und ausgewogene Platzierung auf den verschiedenen Positionen innerhalb einer Organisation und ihrer Hierarchie gesorgt wird.

#### 4.4. Mainstreaming von Gleichstellungsbelangen in allen Aspekten der Bereitstellung von Versorgungsleistungen

Eine weitere wichtige Herausforderung besteht darin, Versorgungsleistungen für alle Gruppen in gleichberechtigter Weise bereitzustellen. Diese Herausforderung stellt sich aufgrund der fortwährenden Konzentration von muslimischen Gemeinschaften in bestimmten Teilen der Stadt sowie der Initiativen in Bezug auf Langzeitempfänger von Sozialleistungen. Beispielsweise muss im Bereich des Zugangs zur Gesundheitsversorgung eine neue Vorgehensweise für die Bereitstellung der herkömmlichen Hausarztbetreuung gefunden werden, um den Bedürfnissen von Gemeinschaften mit möglicherweise divergierenden Gesundheitsbedürfnissen und unterschiedlichem Verständnis von Gesundheit gerecht zu werden. In Verbindung mit dem Zugang zur Gesundheitsversorgung muss die Anerkennung von Problemen wie Kommunikationsschwierigkeiten aufgrund von Sprachbarrieren, Mangel an in ein leicht verständliches Format übersetzten Informationen sowie Bedürfnisse von Menschen mit muslimischem Hintergrund in den Bereichen Ernährung, Bestattung und Religionsausübung weiter zunehmen. Mainstreaming bedeutet sicher nicht, ein für alle Situationen geeignetes Modell der Bereitstellung von Versorgungsleistungen einzuführen; vielmehr wird das Bewusstsein für unterschiedliche Bedürfnisse und infolgedessen für verschiedene Modelle der Bereitstellung von Versorgungsleistungen zum Kernpunkt der operativen Prioritäten der Kommunalbehörden. Zudem bedeutet das Mainstreaming von Gleichstellungsbelangen vor allem, dass die Menschen dazu befragt werden, wie ihre Bedürfnisse erfüllt werden können, damit Integrativität gegeben ist. Die Städte **Mannheim, Antwerpen, Bradford, Aarhus, Genk** und **Rotterdam** haben die Notwendigkeit erkannt, ihre Bemühungen zu verstärken und die bereits vorhandenen Politiken für ihre Einwohner integrativer zu gestalten.

#### 4.5. Politische Repräsentation und Teilhabe

Politische Teilhabe und Repräsentation muslimischer Gemeinschaften auf kommunaler Ebene ist ein wichtiges Instrument zur Förderung ihres Gefühls der sozialen Integration und Zugehörigkeit. Muslime sind als Stadtverordnete nach wie vor unterrepräsentiert, und ihre Sichtbarkeit auf Posten mit Entscheidungskompetenz ist begrenzt. Im Kontext einer weit verbreiteten Behördenverdrossenheit nehmen muslimische Gemeinschaften eine Neubewertung ihrer Möglichkeiten einer politischen Einflussnahme vor. In **Bradford** entspricht die Zahl der gewählten Stadtverordneten aus muslimischen Gemeinschaften einem Anteil von 24 % an der Gesamtzahl der Stadtverordneten, und diese Zahl wird sich im Verlauf der nächsten Jahre aller Voraussicht nach noch weiter erhöhen, da die Beteiligung am Wahlprozess innerhalb des Bezirks an Attraktivität gewonnen hat. Der Bevölkerungszuwachs in der ethnischen Minderheitengemeinschaft hat dazu geführt, dass alle wichtigen politischen Parteien mehr Kandidaten aufstellen, mit denen sie die Stimmen von ethnischen Minderheitengemein-

schaften gewinnen können. In der Konservativen Partei ist es zur Aufstellung von profilträchtigen Kandidaten gekommen, und Baronin Sayeeda Warsi wurde als erste muslimische Frau als Kandidatin für die Wahl zur Schattenministerin für gemeinschaftlichen Zusammenhalt aufgestellt. Sie wird als gute Identifikationsfigur für künftige muslimische Frauen betrachtet. **Mannheim** berichtet, dass bislang noch kein Muslim dem Stadtrat angehörte; allerdings stellen die (muslimischen) Türken im gewählten Migrationsbeirat die absolute Mehrheit. **Aarhus** hat berichtet, dass sechs von einunddreißig Stadtverordneten einer ethnischen Minderheit angehören. Die politische Teilhabe bildete in der früheren Integrationspolitik einen besonderen Schwerpunktbereich und ist noch immer von grundlegender Bedeutung für die Erreichung der demokratischen Bürgerschaft und des sozialen Zusammenhalts. Hier wird davon ausgegangen, dass eine zunehmende Beteiligung von muslimischen Gemeinschaften am politischen Prozess ihre Integration als vollberechtigte Mitbürger fördern wird. Auch die Schaffung von Jugendparlamenten hat sich als hilfreich dafür erwiesen, der jüngeren Einwohnergeneration Gehör zu verschaffen.

#### 4.6. Konsultation muslimischer Gemeinschaften/ Streben nach einer neuen Ausgewogenheit der Verantwortlichkeiten

Die örtlichen Behörden werden von Bürgern und Regierungen in zunehmendem Maße als die wichtigsten Problemlöser betrachtet, auf regionaler Ebene ebenso sehr wie auf nationaler Ebene. Auch die Einwohner von Städten haben eine wichtige Rolle zu spielen. Vertrauen zu vermitteln und Verantwortung zu übernehmen ist eine ausschlaggebende Herausforderung für alle an der lokalen Gemeinschaft der Zukunft Beteiligten. Für den Zweck des sozialen Zusammenhalts auf kommunaler Ebene sollte es eine Art Vereinbarung geben, in der die Einwohner der Stadt erklären, dass sie einander mit Respekt behandeln werden. Die örtlichen Behörden sollten sich der Tatsache bewusst sein, dass Zuwanderung für die einheimische Bevölkerung nicht immer ein schmerzfreier Prozess ist. Somit stellt die Zuwanderung nicht nur eine Herausforderung in Bezug auf die Verbesserung der Ergebnisse, beispielsweise in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Wohnungswesen usw. dar, sondern die örtlichen Behörden haben auch die Aufgabe, mit allen Gemeinschaften einen Dialog über die Folgen der Integration für jeden Einzelnen zu führen.

Die Städte **Bradford, Rotterdam, Mannheim** und **Genk** eröffneten eine freimütige und offene Debatte über Fragen des gemeinschaftlichen Zusammenhalts und der Integration. Die Beteiligung von Minderheitengemeinschaften an der Debatte muss über eine oberflächliche Konsultation hinausgehen. Mit der Erörterung aufseiten der städtischen Behörden muss eine Erörterung aufseiten der muslimischen Gemeinschaften einhergehen, da diese die Eigenverantwortung für einen Teil ihrer internen Probleme anerkannt und die Verantwortung für ein energischeres Vorgehen ihrerseits bei der Lösung dieser Probleme übernommen haben.

Gegen das schlechte schulische Abschneiden und die geringe Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen in derjenigen Gruppe, deren Bedarf in diesem Bereich am größten ist und die sich bereits am unteren Ende der sozialen Leiter befindet, müssen die Eltern und die Gemeinschaft als Ganzes angehen und dabei zu Partnern der Behörden werden. Voraussetzung für die Konsultation des ehrenamtlichen Sektors ist die Bereitstellung angemessener Ressourcen, um eine sinnvolle Konsultation möglich zu machen. Auch wenn es „DAS Modell“ nicht gibt, mit dem muslimische Gemeinschaften im Rahmen des Konsultationsprozesses über die Politikgestaltung erreicht und eingebunden werden können, haben die in den LCN-Städten angewandten Konzepte und Bemühungen zur Erreichung muslimischer Gemeinden doch positive Ergebnisse in Bezug auf die Verbesserung des gemeinschaftlichen Zusammenhalts gezeitigt.

## 4.7. Strafrechtssystem: Überwachung von Diskriminierungen aus Gründen der Rasse, von Belästigungen und rassistisch motivierten Zwischenfällen

Viele Kommunalbehörden haben Diskriminierungen aus Gründen der Rasse im Strafrechtssystem hervorgehoben – von der Urteilspraxis der Gerichte bis zur Überrepräsentation von Menschen aus ethnischen Minderheiten in Haftanstalten und der Behandlung von Häftlingen aus ethnischen Minderheiten. Mehrere Menschen äußerten Bedenken in Bezug auf eine mangelhafte Polizeipraxis. Zu den auftretenden Problemen gehörten eine mangelhafte Polizeiarbeit bei Straftaten gegen ethnische Minderheitengemeinschaften und beim Umgang mit rassistisch motivierten Straftaten sowie Diskriminierungen bei polizeilichen Ermittlungen in ethnischen Minderheitengemeinschaften. Gute Beziehungen zu den Gemeinschaften sind von grundlegender Bedeutung für eine effektive Polizeiarbeit – dies wurde auch in den Erklärungen der Polizei sowie der Vertreter verschiedener Städte eingeräumt. Es wurden mehrere Vorschläge dazu gemacht, wie mehr Verständnis und Vertrauen zwischen ethnischen Minderheitengemeinschaften und den Institutionen der Strafjustiz erreicht werden könnten, die das LCN weitgehend unterstützt. Diese Vorschläge umfassen:

- Beteiligung von Muslimen an der polizeilichen Ausbildung und Sensibilisierung der Polizei für Rassenfragen;
- verstärkte Beförderung von muslimischen Polizeibeamten in leitende Funktionen;
- gegebenenfalls bessere Überwachung der vorläufigen Festnahme und Durchsuchung von Personen („stop-and-search“), um dagegen anzugehen, dass einer ethnischen Minderheit angehörende Personen von derartigen Aktionen unverhältnismäßig stark betroffen sind.

## 4.8. Führung und Maßnahmen

Die Kommunalbehörden stoßen bei der Herstellung guter Beziehungen zwischen den Gemeinschaften in der Stadt und bei der Sicherstellung der Chancengleichheit für alle auf eine Reihe entscheidender Probleme. Die in letzter Zeit aufgetretenen Probleme im Zusammenhang mit Terrorismus und Extremismus sowie die Fragen hinsichtlich der Außenpolitik von Staatsregierungen haben innerhalb der muslimischen Gemeinschaften viele Ängste geschürt. Derzeit versuchen die Kommunalregierungen, durch Kommunikation und Konsultation mit den muslimischen Gemeinschaften zusammenzuarbeiten, um diese Schwierigkeiten zu überwinden. Auch wenn viele Herausforderungen längerfristig bestehen werden, gibt es mehrere, die umgehend angegangen werden müssen, beispielsweise die Einbindung der „stillen Minderheit“ (schwer zu erreichende Gemeinschaften), die Einbindung von Frauen, die dazu tendieren, sich von öffentlichen Diskussionen zu distanzieren, sowie die Einschaltung der Imame. Man kann durchaus sagen, dass für **Bradford** eine der größten Herausforderungen darin besteht, die Herzen und Köpfe der Menschen zu gewinnen und dabei auch die Führung in den Moscheen zu stärken, um diese weniger anfällig für Menschen mit extremistischen Ansichten zu machen. Zu diesem Zweck müssen die Vorschriften in Bezug auf die Staatsbürgerkunde ausgeweitet und Maßnahmen zur Unterstützung der Gemeinschaften ergriffen werden, um die muslimische und theologische Führung zu stärken und so besser mit jungen britischen Muslimen in Verbindung zu kommen.



## 5. Schlussfolgerungen und Meinungen: von den Prinzipien zur Praxis

### 5.1. Schlussfolgerungen

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Schlussfolgerungen aus den vorstehenden Kapiteln zusammengefasst und die Reaktionen hervorgehoben, die von den wichtigsten Einrichtungen der Gemeinde und Region kommen müssen. Die Situation muslimischer Gemeinden ist eine Frage, die im Brennpunkt des Interesses steht – allerdings nicht, weil Muslime besondere Aufmerksamkeit oder besondere Politiken und Strategien erfordern, sondern vielmehr, weil ein Mainstreaming der Bedürfnisse muslimischer Gemeinden innerhalb des umfassenderen Kontexts der Politiken für Integration, Gleichstellung, Antidiskriminierung und sozialen/gemeinschaftlichen Zusammenhalt erfolgen muss. Mit der systemischen Einbindung muslimischer Gemeinschaften in alle Lebensbereiche wird die Fähigkeit verbessert, integrierte Stadtteile und Städte sowie Gesellschaften mit aktiver Bürgerbeteiligung zu erreichen.

Die Partizipation von muslimischen Gemeinschaften an allen Aspekten des öffentlichen Lebens ist von entscheidender Bedeutung für die künftige Schaffung einer von Rassendiskriminierung und Vorurteilen freien Gesellschaft. Zudem ist dieser Mangel an Partizipation einer der Gründe dafür, dass muslimische Gemeinschaften oftmals verdrossen und infolgedessen misstrauisch gegenüber den öffentlichen Einrichtungen und deren Leitern sind. In Anbetracht der negativen Erfahrungen, die viele muslimische Gemeinschaften mit den Institutionen gemacht haben, müssen noch gewaltige Schritte unternommen werden, um Vertrauen aufzubauen. Es ist jedoch wichtig, dass sich die Institutionen vor einer Denkweise hüten, die auf besondere Initiativen für muslimische Gemeinschaften *per se* ausgerichtet ist. Die eigentliche Herausforderung besteht darin, die Kernaktivitäten, Versorgungsleistungen und Budgets derart zu verändern, dass sie der Vielfalt gerecht werden.

Darüber hinaus sollten die Institutionen offen prüfen, ob institutioneller oder struktureller Rassismus vorliegt – als erster Schritt zur Lösung der in diesem Bericht behandelten Probleme. Sie müssen ihre Politiken und Verfahrensweisen überprüfen, um beurteilen zu können, in welcher Weise dadurch möglicherweise Ungleichheiten verstärkt werden, und müssen geeignete Abhilfemaßnahmen ergreifen. Diese Überprüfung sollte gemeinsam vorgenommen werden. Ungleichheit der Rassen und Ethnien sowie religiöse Vorurteile können nicht isoliert angegangen werden: Nötig sind die Bemühungen aller wichtigen Institutionen um eine Zusammenarbeit, damit ein langfristiger Wandel gewährleistet werden kann.

### 5.2. Meinungen

In diesem Abschnitt werden Politiken und Maßnahmen – teilweise generischer Art, teilweise eher spezifischer Art – umrissen, die die FRA empfiehlt, um im Verlauf der Beschäftigung mit der Situation muslimischer Gemeinschaften tatsächlich zu Ergebnissen zu gelangen. Sie stammen von den Erörterungen mit dem *Local Communities Network* und sollten im Kontext des *Mainstreaming* innerhalb des allgemeinen politischen Rahmens be-

trachtet werden. Die Meinungen richten sich vorrangig an Kommunalbehörden und deren Institutionen, zum Teil aber auch an Schulbehörden und politische Parteien.

## Meinung 1: Aktionsplan

- 1.1 Die Kommunalbehörden sollten in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen bei der Erarbeitung einer Strategie und eines Aktionsplans zur Realisierung des gemeinschaftlichen Zusammenhalts – mit messbaren Zielen, klaren Zeitvorgaben und Übertragung der Zuständigkeit für die Umsetzung der Empfehlungen an Einzelpersonen oder Organisationen – die Führung übernehmen. Basieren sollte ein derartiger Aktionsplan auf einem starken Engagement für Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und sozialen Zusammenhalt sowie dafür, dass sichergestellt wird, dass alle am sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben der Stadt teilhaben können.
- 1.2 Die Kommunalbehörden sollten ferner den Aufbau von Datenbanken mit Projekten zu bewährten Verfahren und Politiken, die sich als wirksam erwiesen haben, in Erwägung ziehen, um diese gemeinsam und horizontal mit anderen Städten und Regionen zu nutzen.

## Meinung 2: Verantwortlichkeit der Kommunalbehörde

- 2.1 Gleichstellungspolitiken in allen öffentlichen und privaten Einrichtungen müssen die sich verändernden Konturen der Diskriminierung berücksichtigen und bemüht sein, alle Aspekte einer möglichen Diskriminierung muslimischer Gemeinschaften zu behandeln.
- 2.2 Innerhalb eines durch Gesetze und Politiken festgelegten Rahmens für kohärente Gemeinschaften muss die Kommunalbehörde eine größere Managementverantwortung für die Erreichung klar definierter Ziele im Bereich der Rassengleichstellung im Bezirk haben, untermauert durch wirksame Regelungen für das Leistungsmanagement sowie regelmäßige Bewertungen.
- 2.3 In allen Institutionen sollten sich die Abteilungs- oder Ressortleiter für Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung einsetzen. Die Entwicklung von Gleichstellungsprogrammen und Schulungsmaßnahmen im Bereich der Antidiskriminierung für alle Vorgesetzten und Führungskräfte in öffentlichen und privaten Einrichtungen sollte stärker in den Vordergrund rücken.
- 2.4 Die Kommunalbehörden könnten in Erwägung ziehen, Feste aller Religionen als öffentliche Stadtfeste zu feiern, und könnten Projekte fördern, die die Stärkung des interreligiösen Dialogs zum Ziel haben.
- 2.5 Die Medienberichterstattung über Gleichstellung und Vielfalt sollte nachdrücklich und konkret eingefordert werden.
- 2.6 Die Führung der Kommunalbehörden und die mit den örtlichen Polizeikräften zum Zweck der Bekämpfung rassistisch motivierter Straftaten geschmiedeten Allianzen haben sich als für muslimische Gemeinschaften vorteilhaft erwiesen. Die Kom-

munalbehörden sollten daher die Idee des Monitorings und der Datenerhebung zu rassistisch motivierten Straftaten fördern. Wenn Erhebungsmechanismen vorhanden sind, sollten die Kommunalbehörden die Tatsache berücksichtigen, dass es möglicherweise dennoch eine Dunkelziffer gibt, und sollten vertrauensbildende Maßnahmen innerhalb der Gemeinschaft ergreifen, um eine verstärkte Meldung von Vorfällen zu unterstützen. Beispielsweise sind manche muslimischen Gemeinschaften möglicherweise nicht bereit, sich über rassistische Vorfälle zu beschweren, zum Teil aufgrund von Sprachbarrieren.

### Meinung 3: Bessere Bildungsergebnisse

- 3.1 Die Schulbehörden sollten einen Aktionsplan mit mittel- bis langfristigen Zielen, Indikatoren und Benchmarks entwickeln, um zusammen mit Eltern aus muslimischen Gemeinschaften tätig zu werden.
- 3.2 Die Schulbehörden sollten mit der Entwicklung eines erweiterten Mentoring-Programms für Schüler mit muslimischem Hintergrund fortfahren und parallel dazu durch intensives Monitoring sicherstellen, dass zusätzliche Mittel die am stärksten benachteiligten Kinder erreichen.
- 3.3 Es sollten besondere Kontrollen derjenigen Schulen in Auftrag gegeben werden, bei denen Schulverweisungen oder Schulschwänzerei in den muslimischen Gemeinschaften und insbesondere den am stärksten gefährdeten Gruppen unverhältnismäßig häufig vorkommen.
- 3.4 Die Schulbehörden sollten in allen Schulen Ziele für die Einstellung, Fortbildung, Bindung und Förderung von Lehrern mit muslimischem Hintergrund oder einem anderen ethnischen Minderheitenhintergrund festlegen und überwachen.
- 3.5 Die Vorschulerziehung sollte stärker zur Verbesserung der Integrationsfähigkeit der Schüler in Grundschulen genutzt werden.
- 3.6 Die Schulbehörden sollten Datenbanken mit bewährten Verfahren für den Ausbau der Teilnahme von Schülern an der Vorschulerziehung entwickeln und diese gemeinsam und horizontal mit verschiedenen Schulbezirken nutzen.
- 3.7 Die Segregation in der Bildung – sei sie unbeabsichtigt oder die Folge sozialer und wohnungspolitischer Faktoren – stellt eine Barriere für die Entwicklung der Vielfalt und der Interaktion zwischen Gemeinschaften auf lokaler Ebene dar. Die Kommunalbehörden sollten Politiken entwickeln, durch die die umfassende Beteiligung aller verschiedenen Gemeinschaften an ihren Schulen erhöht wird.
- 3.8 Die Schulbehörden sollten die Strategien für die Einstellung und Bindung von ethnischen Minderheiten angehörenden Schuldirektoren an allen Schulen überwachen und überprüfen sowie die Schulen beim Ausbau einer qualitativ hochstehenden Bildung unterstützen.

## Meinung 4: Beschäftigung und Chancengleichheit

- 4.1 Als Teil eines städtischen Plans zur Förderung der Beschäftigung ethnischer Gruppen sollten die Kommunalbehörden auf lokaler Ebene einen Dialog mit dem privaten Sektor entwickeln, um öffentlich-private Partnerschaften mit privaten Unternehmen auszubauen.
- 4.2 Die Kommunalbehörden sollten in Zusammenarbeit mit der lokalen Wirtschaft Verhaltensgrundsätze für Unternehmen formulieren, die Arbeitskräfte mit vielfältigem ethnischen Hintergrund einstellen oder geschäftliche Möglichkeiten für ethnische Minderheiten unterstützen.
- 4.3 Die Kommunalbehörden sollten Pläne und Ziele verabschieden, um die Chancengleichheit für im öffentlichen Sektor auf lokaler Ebene beschäftigte ethnische Minderheitengruppen, darunter Muslime, zu gewährleisten sowie deren Beschäftigung in privatwirtschaftlichen Unternehmen zu fördern. Diese Pläne können konkrete Fördermaßnahmen umfassen.
- 4.4 Die Kommunalbehörden sollten bestimmte Projekte gezielter auf Jugendliche ausrichten und insbesondere deren Situation im Hinblick auf den Zugang zu Bildung, Beschäftigung usw. ansprechen.

## Meinung 5: Dialog und Teilhabe

- 5.1 Im Rahmen ihrer politischen Arbeit sollte die Kommunalbehörde die Notwendigkeit der Gleichbehandlung von Menschen mit dem Erfordernis einer differenzierten Behandlung von Menschen und dem Bedürfnis nach einem Zusammengehörigkeitsgefühl in Einklang bringen. Es sollte ein starkes Engagement für Zusammenhalt und Gleichstellung vorhanden sein, um ein Zusammengehörigkeitsgefühl zu gewährleisten und sicherzustellen, dass alle Gemeinschaften am sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben der Stadt teilhaben können.
- 5.2 Politische Parteien sollten die politische Teilhabe muslimischer Gemeinden fördern, insbesondere von Frauen und Jugendlichen. Die muslimischen Gemeinschaften selbst sollten sich aktiver für den politischen Prozess engagieren und die Beteiligung von Frauen und Jugendlichen unterstützen.
- 5.3 Politische Parteien sollten sich für eine angemessene Vertretung muslimischer Gemeinschaften auf jeder Parteebene einsetzen, wobei die Parteiführung besondere Verantwortung für die Mitgliedschaft trägt und insbesondere für die Förderung und Unterstützung der Aufstellung von Kandidaten für politische Funktionen verantwortlich ist.
- 5.4 Die Kommunalbehörden sollten neue Formen der Zusammenarbeit sowie neue Prozesse entwickeln und versuchen, dabei einen fortlaufenden Dialog, die Konsultation aller Akteure, Taskforces unter Beteiligung der Zivilgesellschaft, die Medien, die Kommunalbehörden sowie die Behörden auf nationaler und europäischer Ebene einzubinden.
- 5.5 Von den Ratsvorsitzenden oder dem Bürgermeister sollte eine Aufforderung zur Einbindung muslimischer Gemeinschaften in den auf öffentlichen Debatten beru-

henden Politikgestaltungsprozess im Bereich des gemeinschaftlichen Zusammenhalts ausgesprochen werden, um die politische Führung und Verantwortung aufseiten der Kommunalbehörden deutlich zu machen.

- 5.6 Die Kommunalbehörden sollten sich um die eindeutige Anerkennung der Rolle der muslimischen Gemeinschaften für die Ermittlung und Festlegung von Strategien zur Minderung des Gefühls des Ausgeschlossenseins bemühen.

## **Meinung 6: Evaluierung und Überwachung der Umsetzung von Politiken**

- 6.1 Die Kommunalbehörden sollten anonymisierte Daten über die ethnische Zugehörigkeit ihrer Einwohner erheben und diese zum Zweck der Hervorhebung möglicher Klüfte und Ungleichheiten analysieren, Fragen zu den Begünstigten einer gegebenen öffentlichen Versorgungsleistung und den Ergebnissen für verschiedene Gemeinschaften beantworten und – was am allerwichtigsten ist – feststellen, ob möglicherweise eine Gruppe nicht in der Lage ist, von einer gegebenen öffentlichen Versorgungsleistung zu profitieren.
- 6.2 Die Kommunalbehörden sollten Ziele und Benchmarks für die Messung der Integration muslimischer Gemeinschaften festlegen und dabei die allgemeine ethnische Zusammensetzung des Bezirks sowie allgemeine gemeinschaftliche Zielsetzungen berücksichtigen.
- 6.3 Es sollten geeignete Strukturen oder Prozesse innerhalb der Kommunalbehörde geschaffen werden, um die Umsetzung der Gleichstellungspolitik zu überwachen. Überwachungssysteme sollten unabhängig, transparent, gut koordiniert und hinreichend fundiert sein; ferner sollten an ihnen leitende Beamte sowie Vertreter verschiedener ethnischer Minderheitengemeinschaften, einschließlich muslimischer Gemeinschaften, beteiligt sein, die von den Gemeinschaften selbst ausgewählt werden. Die Gleichstellung der Geschlechter sollte anhand vorab festgelegter Indikatoren und Benchmarks überwacht werden.
- 6.4 Innerhalb eines Mehrjahresprogramms oder einer Mehrjahresstrategie sollten die Kommunalbehörden eine regelmäßige Evaluierung vornehmen, beispielsweise zweimal alle fünf Jahre und nach dem Abschluss, um langfristige Auswirkungen und Ergebnisse für das Spektrum der anvisierten Begünstigten erkennen zu können.
- 6.5 Die Evaluierung sollte die Behörden auf nationaler, regionaler und/oder lokaler Ebene in die Lage versetzen, die Evaluierungsergebnisse als Input zu verwenden, um zu beurteilen, ob eine weitere Strategie/Politik erarbeitet werden muss.
- 6.6 Die Kommunalbehörden könnten die Durchführung einer Evaluierung sowie die Überwachung der ergriffenen Maßnahmen und der erzielten Verbesserungen einer unabhängigen Stelle übertragen, beispielsweise einer Universität oder Hochschule am Ort.
- 6.7 Die Kommunalbehörden könnten in Betracht ziehen, zusammen mit anderen Städten ein Peer-Review-Instrument einzusetzen, um ihre Gleichstellungspolitiken und ihre Politiken für den gemeinschaftlichen Zusammenhalt zu beurteilen.







Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

**Gemeinschaftlicher Zusammenhalt auf lokaler Ebene:  
den Belangen muslimischer Gemeinschaften gerecht  
werden Beispiele für kommunale Initiativen FRA 2008**

**FRA 2008**

Design & Typesetting: red hot 'n' cool, Vienna

Budapest, Printer: Elanders Hungary Kft.

2008 - 60 pp - 21 x 29.7 cm

ISBN-13: 978-92-9192-202-4

DOI: 10.2811/21257

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte sind auf der Website der FRA zu finden (<http://fra.europa.eu>).

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), 2008 Außer für kommerzielle Zwecke ist der Nachdruck unter Quellenangabe gestattet.

**Stadtverwaltung Aarhus****Stadtverwaltung Aarhus**

Anne Marie Larsen  
Borgmesterens Afdeling  
Stadtverwaltung Aarhus  
Raadhuset  
DK- 8000 ÅRHUS  
Tel. +45 8940 2147  
Fax +45 8940 2121  
al@borg.aarhus.dk

**Mannheim****Stadtverwaltung Mannheim**

Claus Preißler  
Beauftragter für Ausländische  
Einwohner  
Projektleiter  
Rathaus  
E 5  
D- 68159 MANNHEIM  
Tel : +49 621 2939437  
Fax. +49 621 293 9471  
Claus.preissler@mannheim.de

**FRA****Agentur der Europäischen Union  
für Grundrechte (FRA)**

Eva Sobotka  
Rahlgasse 3  
A-1060 Wien  
Tel +43 1 580 30 634  
Fax +43 1 580 30 693  
Eva.sobotka@fra.europa.eu

**Antwerpen****Antwerpen**

Anissa Akhandaf  
Stad Antwerpen  
Burgerzaken  
Dienst Integratie  
Van Immerseelstraat 11-23  
B-2018 ANTWERPEN  
Tel. +32 3 222 36 82  
Fax +32 3 226 94 21  
Anissa.Akhandaf@stad.Antwerpen.be

**Genk****Genk**

Gert Philippeth  
Dienst Sociale vernieuwing  
Germeente Genk  
Dieplaan 2  
B – 3600 GENK  
Tel. +32 89 654242  
Fax +32 89 356455  
Gert.Phillipeth@genk.be  
Vanessa Broux  
Integration Service  
Vanessa.Broux@genk.be

**Sheffield****Sheffield/ Ausschuss der  
Regionen**

Peter Moore,  
Councillor  
Sheffield City Council  
Town Hall  
UK-SHEFFIELD S1 2HH,  
Tel. 0044 114 2588486  
peter.moore@sheffield.gov.uk

**Bradford****Bradford Metropolitan  
District Council**

Qudrat Shah, Head of Equalities  
Equalities Unit  
Bradford metropolitan District Council  
Jacobs Well  
UK-BD 1 5RW BRADFORD  
Tel. +44 1274 434832  
Mobile +44 7767 244 354  
qudrat.shah@bradford.gov.uk  
Rizwan Rehman  
Rizwan.rehman@bradford.gov.uk

**Rotterdam****Gemeente Rotterdam**

Harrie Van Onna  
Dienst Sociale zaken en  
werkgelegenheid,  
Willem Ruyslaan 225,  
PO box 1024,  
NL-3000 BA ROTTERDAM  
Tel. +31 10 4533324/4533  
Fax +31 10 453 33 51  
hjv.vanonna@sozawe.rotterdam.nl

**Turin****Turin**

Aurora Vitagliano  
Immigration Office: Social Services and  
Relations with the Local Health Service  
Ufficio Stranieri - DEPARTMENT  
FOR FOREIGNERS  
Via Cottolengo 26,  
I-10157 TURIN  
Tel. +39-011.4429411,  
Fax +39-011.4429400  
aurora.vitagliano@comune.torino.it



FRA - European Union Agency for Fundamental Rights  
A-1060 Wien, Rahlgasse 3  
Tel.: +43 1 580 30 - 0  
Fax: +43 1 580 30 - 693  
E-Mail: [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu)  
<http://fra.europa.eu>

