

Leitlinien der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik



Als eine weltoffene, pluralistische und globale Stadt ist Wien wie jede europäische Metropole sowohl historisch als auch gegenwärtig durch Zuwanderung, Internationalität und Diversität geprägt. Das Wirtschaftswachstum der Nachkriegszeit und die damit verbundene Arbeitsmigration seit den 60er Jahren, die Errichtung des europäischen Binnenmarktes, Personenfreizügigkeit und Ostöffnung Europas haben die Pluralisierung und Internationalisierung Wiens in besonderem Maße vorangetrieben.

Als eine internationale durch Zuwanderung und Vielfalt geprägte Stadt setzt Wien auf eine aktive, gestaltende „integrationsorientierte Diversitätspolitik“.

Heute bildet Wien einen der wichtigsten Wirtschaftsstandorte zwischen Ost- und Westeuropa. Der lokale wie auch weltoffene internationale Flair samt der Innovationsfähigkeit und Offenheit gegenüber diversen Lebensstilen und Kulturen entscheidet auch über die Attraktivität und Qualität einer Stadt. Wie Wien im globalisierten Wettbewerb der Wirtschafts-, Tourismus-, Wissenschafts- und Kulturstandorte und im Wettbewerb um Fachkräfte und kreative Köpfe bestehen kann, hängt auch eng damit zusammen, was für ein Bild sich die Welt von der Stadt macht. Das wiederum hängt davon ab, wie Wien mit der eigenen Vielfalt und den damit verbundenen Chancen, Potenzialen und Herausforderungen umgeht. Wien ist in seinen lokalen Bezügen somit immer auch pluralistisch und international zu denken. Es liegt also im Eigeninteresse der Stadt, die zugewanderte Stadtbevölkerung, samt ihrer sozialen und kulturellen Diversität, für das gemeinsame Fortkommen, die Potenziale und Fähigkeiten zu nutzen. Die Stadt Wien versteht sich als eine Einwanderungsstadt und verfolgt in der Integrations- und Diversitätspolitik einen proaktiven und gestalterischen Ansatz.

Wien setzt auf „integrationsorientierte Diversitätspolitik“

Unter dem Paradigma der „integrationsorientierten Diversität“ führt die Wiener Politik zwei zentrale Begriffe gesellschaftlicher Gestaltung zu einem modernen Gesamtkonzept zusammen: Während der Begriff der Integration sich auf den Inklusions- bzw. Einbindungsprozess in einer Gesellschaft bezieht und auf die zentralen Fragen des Zugangs und der Teilhabechancen fokussiert, macht der Diversitätsbegriff den Blick für die Chancen und Potenziale frei, die mit der zunehmenden sozialen und kulturellen Pluralisierung der Stadtgesellschaft einhergehen.

Damit wird der primär defizitorientierte Ansatz, der lange Zeit den integrationspolitischen Diskurs und die Politik beherrschte, zugunsten eines Ansatzes verschoben, der die Chancen und Potenziale herausstreicht, ohne die Fragen und Herausforderungen, die damit einhergehen, auszublenden.

Wien setzt den Fokus auf Chancen und Potenziale und nimmt Herausforderungen mit gebotener Ernsthaftigkeit, Besonnenheit und Weitsicht an.

Integrationsorientierte Diversitätspolitik fragt einerseits danach, wie die gleichberechtigte Teilhabe und aktive Teilnahme von ZuwanderInnen gefördert sowie Anpassungsprozesse an die verschiedenen Systeme der pluralistischen Aufnahmegesellschaft erleichtert und Zugänge zu gesellschaftlichen Ressourcen eröffnet werden können und wie man Diskriminierungen entgegen wirken und Strategien des Empowerments entwickeln und umsetzen kann (Integration). Andererseits fragt sie danach, wie Politik und Verwaltung in einer durch Migration demografisch stark veränderten Stadtgesellschaft den Bedürfnissen einer ethnisch und soziokulturell vielfältigen BewohnerInnenschaft bedarfs- und potenzialbezogen entsprechen und ihre Organisations- und Personalstruktur sowie Dienstleistungen der veränderten Situation anpassen können (Diversitätsmanagement). Dazu muss die Integrations- und Diversitätskompetenz in der Verwaltung selbst auf- bzw. ausgebaut werden.

Integration in eine diverse Stadtgesellschaft

Moderne, ökonomisch entwickelte, durch Zuwanderung geprägte Städtegesellschaften zeichnen sich durch eine große Vielfalt an sozialen Gruppen, Schichten, Milieus, Lebensstilen und Kulturen aus. Vor diesem Hintergrund meint integrationsorientiertes Diversitätsmanagement immer auch „Integration in eine sich zunehmend verändernde und diversifizierende Gesellschaft“. Damit wird einerseits der veränderten sozialen und demografischen Realität, in der es keine homogene einheimische Mehrheitsbevölkerung und eine nach Ethnien, Religionen bzw. Regionen zugewanderte Minderheitsbevölkerung gibt, Rechnung getragen. Zugleich wird auch eine deutliche Abgrenzung zu assimilationistischen bzw. homogenisierenden Integrationsvorstellungen vollzogen.

Andererseits werden mit dem Paradigma der integrationsorientierten Diversitätspolitik die unabdingbaren Voraussetzungen für ein Zusammenleben in Vielfalt sichtbar gemacht und klar kommuniziert.

Die Voraussetzung für die produktive Entfaltung von Diversität ist die Schaffung von Einbindung, Teilhabe und die Klärung übergreifender Gemeinsamkeiten. Somit wird es möglich, Einbindung, Gemeinsamkeit und Differenz gleichzeitig zu denken und in eine integrale, aufeinander abgestimmte Politik münden zu lassen, welche die Potenziale und Chancen in den Vordergrund rückt und Herausforderungen aktiv angeht.

Die potenzialorientierte Entfaltung von Vielfalt ist auf der Grundlage von Einbindung, Teilhabe und des gegenseitigen Respekts möglich.

Vielfalt fruchtbar machen - Herausforderungen annehmen

Vielfalt und Fremdheit stellen die einheimische und zugewanderte Bevölkerung auch vor vielschichtige Fragen und Herausforderungen. Gerade die Auseinandersetzung mit dem Fremden birgt auch die Chance, das diskursive Reflexions- und Verständigungspotenzial in der Stadt zu fördern. Deshalb gilt es, diese Herausforderungen weder zu ignorieren, schön zu reden noch zu dramatisieren, sondern sie mit der gebotenen Ernsthaftigkeit, Besonnenheit und Weitsicht anzugehen und als Lern- und Gestaltungsfenster für Klärungsprozesse zu sehen. „Vielfalt leben“ bedeutet nicht nur, den Blick auf das Unterscheidende sondern auch auf die unabdingbaren Voraussetzungen und Gemeinsamkeiten zu richten. Als gemeinsame Basis der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik werden ein respektvoller Umgang gegenüber dem und der Einzelnen und seiner bzw. ihrer Lebensführung sowie die inhaltlichen Grundpositionen eines aufgeklärten europäischen Staatswesens verstanden.

Dies sind vor allem Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, die Gleichheit vor dem Gesetz aller StaatsbürgerInnen, das Bekenntnis zu den Menschenrechten, vor allem die Meinungs- und Religionsfreiheit, die Gleichheit und Gleichstellung der Geschlechter und Menschen ungeachtet ihrer ethnischen Herkunft, politischen Weltanschauung, ihre Alters, ihre sexuellen Identität, einer Behinderung, sowie Sicherung ihrer sozialen Grundbedürfnisse und die Trennung von Religion und Staat. Demokratie, Meinungsfreiheit, die Würde jedes Menschen, Gewaltfreiheit, Gleichstellung der Geschlechter und die Sicherung sozialer Grundbedürfnisse bilden die unverzichtbare Grundlage eines gemeinsamen Lebens und dürfen von niemandem – von welcher Seite auch immer – in Frage gestellt werden.

Demokratie, Meinungsfreiheit, die Würde jedes Menschen, Gewaltfreiheit, Gleichstellung der Geschlechter und die Sicherung sozialer Grundbedürfnisse bilden die unverzichtbare Grundlage eines gemeinsamen Lebens und dürfen von niemandem – von welcher Seite auch immer – in Frage gestellt werden.

Integration als ein zentrales, gesamtgesellschaftliches Anliegen

Das Phänomen der Integration gehört zu einem der grundlegendsten Prozesse und Phänomene von Gesellschaften überhaupt. Jeder Mensch wird von Geburt an in eine Sprache, Familie, Schule, Freundeskreise, Arbeitswelt, Vereine, Sozialsysteme etc. integriert, kann aber auch z.B. vor dem Hintergrund ökonomischer Rezessionen desintegriert werden. Mit der Zuwanderung kommen neue Personengruppen, Potenziale und Herausforderungen hinzu und machen die Integrationsfrage komplexer, relevanter und facettenreicher. Je nach den unterschiedlichen Motiven, Lebens- und Erfahrungshintergründen, Ressourcen und Kulturen gewinnt die Frage nach der Inklusion an neuen und anders gelagerten Qualitäten und Quantitäten.

Zielgruppen- und bedarfsbezogener Ansatz – keine Ethnizitätsfokussierung

Hiermit wird auch deutlich, dass Integration als eine Daueraufgabe zu verstehen ist, welche die gesamte Stadt betrifft. Ihr Ausgangspunkt ist die Analyse migrationsbedingter, gesellschaftlicher und struktureller Chancen, Potenziale und Herausforderungen. Mit diesem Ansatz werden die Zielgruppen nicht mehr über ethnische, sondern über soziale und strukturelle Kriterien wie z.B. soziale Benachteiligung oder Desintegration bestimmt.

Die Stadt übernimmt im Rahmen ihrer politischen Verantwortung die Aufgabe, günstige Bedingungen zu schaffen, welche die Einbindung in unsere Stadtgesellschaft samt ihrer Pluralität ermöglichen, erleichtern und motivieren. Dadurch rückt immer auch die gesamte Gesellschaft ins Zentrum der Beobachtung und nicht ein ethnisierender Klientelismus in Sonderschienen. Durch Fokussierung auf die sozialen und strukturellen Hemmnisse lässt sich der integrationsrelevante Handlungsbedarf klar wie auch nachvollziehbar aufzeigen und kommunizieren.

Die Stadt übernimmt im Rahmen ihrer politischen Verantwortung die Aufgabe, günstige Bedingungen zu schaffen, welche die Einbindung in unsere Stadtgesellschaft samt ihrer Pluralität ermöglichen, erleichtern und motivieren.

Der Potenzialansatz – Von der Betreuung zur Befähigung

Der Potenzialansatz geht von vorhandenen Entwicklungsmöglichkeiten aus, d.h. von den Erfahrungen, der Motivation, dem Wissen, den Kompetenzen und der Arbeitskraft der zugewanderten MitbürgerInnen und ihrer Nachkommen. Zum Potenzial gehören aber auch Qualitäten wie Mehrsprachigkeit, transkulturelle und transnationale Systemkenntnisse, Wissensressourcen und auch besondere Fertigkeiten, Ideen, Kreativität, Leistungsbereitschaft und Lebenslust.

Die integrationsorientierte Diversitätspolitik will dieses Potenzial von Beginn an durch Information und Bildung fördern und sozial, wirtschaftlich und kulturell für alle Beteiligten fruchtbar machen. Nach dem Grundsatz „so früh wie möglich“ kommt dabei dem Auf- und Ausbau einer Integrations- und Niederlassungsbegleitung ein besonderer Stellenwert zu.

Nach dem Gleichheitsprinzip und dem Befähigungsansatz setzt die Integrationspolitik nicht defizitverwaltend und symptomorientiert an, sondern im Rahmen der präventiven und nachholenden Integrationsarbeit befähigend und ursachenbekämpfend. Die „klassische“ Integrationsarbeit beschäftigte sich vorwiegend mit der symptomorientierten Bekämpfung und Verwaltung von Defizitbereichen. Beratungs-, Betreuungs- und Übersetzungsdienste können – sofern sie nicht zugleich auch befähigen – zwar kurzfristig und mittelfristig Abhilfe schaffen und bestimmte Mängel überbrücken, aber nicht abschaffen.

Nach dem Gleichheitsprinzip und dem Befähigungsansatz setzt die Integrationspolitik nicht defizitverwaltend und symptomorientiert an, sondern im Rahmen der präventiven und nachholenden Integrationsarbeit befähigend und ursachenbekämpfend.

Deshalb gilt es primär, in die individuelle Befähigung des/der Einzelnen (z.B. über den Erwerb und die Verbesserung der deutschen Sprachkenntnisse in Aus- und Weiterbildung, den Einstieg in den österreichischen Arbeitsmarkt) zu investieren und auch die Beratungs- und Betreuungsarbeit so zu gestalten, dass keine alten Abhängigkeitsverhältnisse tradiert und neue konstituiert werden.

Zusammen leben: Communities und Stadtteilarbeit

Gelingendes Zusammenleben bedeutet zugleich auch die Stärkung und Sicherung des Zusammenhalts der Wiener Stadtbevölkerung. Zusammenhalt wird durch eine respektvolle Haltung gestärkt, die einlädt, einschließt und anerkennt. Zugleich erbringen ZuwanderInnen vielfältige Anpassungsleistungen in die verschiedenen Systeme einer diversen Stadtgesellschaft. Ethnische bzw. ethnisierte Konflikte entstehen meist aus der Reduzierung von Menschen auf ausschließlich ethnische, religiöse und oder kulturelle Kategorien.

Die Stadt Wien strebt hier ein friedliches und tolerantes Miteinander der Generationen, Geschlechter, Kulturen und Lebensweisen an, in der sich Angehörige von „Minderheiten“ wie von „Mehrheiten“ ebenso selbstverständlich geachtet fühlen und fair behandelt werden.

Der prägende Ansatz der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik baut auf Partizipation und nicht auf Paternalismus. Die Kommunikation und Kooperation mit ExpertInnen und Vereinen/Organisationen aus den MigrantInnen-Communities „auf Augenhöhe“ ist der Ausdruck dieses partizipatorischen Ansatzes. Der Aufbau von persönlichen Vertrauens- und Arbeitsbeziehungen, insbesondere auch in den Stadtteilen, ist zeitintensiv und nicht immer leicht, aber wichtig. Sie machen es möglich, Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen zwischen den Communities und anderen relevanten Akteuren (z.B. Bezirksvertretungen, Polizei, Gesundheitseinrichtungen) herzustellen. Dazu gehören auch die Verbesserung des sozialen Klimas und die Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus. Der partizipatorische Ansatz sieht alle WohnbürgerInnen – ob länger ansässig oder neu zugewandert als aktive MitgestalterInnen der Stadtgesellschaft und fordert bewusst die aktive Teilnahme an der Gesellschaft.

Der partizipatorische Ansatz sieht alle WohnbürgerInnen – ob länger ansässig oder neu zugewandert – als aktive MitgestalterInnen der Stadtgesellschaft und fördert bewusst die aktive Teilnahme an der Gesellschaft.

Faire Teilhabechancen schaffen und sichern

Integration betrifft wie kaum ein anderes Themenfeld nahezu alle Teilbereiche des gesellschaftlichen Lebens.

Die Grundlage von Integration bildet die Sicherung der gleichberechtigten Teilhabe an den gesellschaftlichen Kerninstitutionen: eine existenzsichernde Beschäftigung, Zugang zu Bildungsmöglichkeiten, geeigneten Wohnraum und einen gesicherten Zugang zu den Angeboten des Gesundheitssystems. Teilhabe sichern bedeutet, die unterschiedlichen und ungleichen Ausgangssituationen von ZuwanderInnen kontextadäquat zu berücksichtigen und faire Teilhabechancen zu schaffen. Diese qualitative Weiterentwicklung der Regelsysteme geht mit der Verbesserung ihrer Integrations- und Diversitätskompetenz einher.

Integration als asymmetrischer und wechselseitiger Prozess muss einerseits Teilhabe und Partizipation durch die Öffnung von Zugängen, Entgegenwirken von Diskriminierungen und Strategien des Empowerments ermöglichen. Andererseits sind die ZuwanderInnen zu ermutigen, zu motivieren und aufzufordern, trotz ihrer vergleichsweise schwierigeren Ausgangslage ihren Alltag bestmöglich zu bewältigen und somit ihren Beitrag für das individuelle wie auch gesellschaftliche Fortkommen zu leisten.

Deutsch als Verkehrs- und Alltagssprache bildet einen wichtigen Schlüssel bei der Bewältigung des Alltags und beim Aufbau von Kontakten am Arbeitsplatz, im Wohnumfeld oder dem Umfeld der Kinder. Die Forderung nach guten Deutschkenntnissen ist allerdings nur dann wirksam und sinnvoll, wenn zugleich die Aufnahmegesellschaft samt ihren Institutionen den ZuwanderInnen gleiche bzw. faire Chancen zur Teilhabe einräumt.

Diversitätorientiertes Selbstverständnis der Stadt

In dem Maße, in dem diese soziale und kulturelle Vielfalt anerkannt und bejaht wird, sieht sich die Stadt selbst als Motor für ein verändertes Selbstverständnis der Stadtgesellschaft. Zugewanderte gelten nicht als marginale Sondergruppen von primär sozialpolitischen und rechtlichen Maßnahmen, sondern als selbstverständliche und gleichberechtigte MitbürgerInnen der Stadt. Der auf die Gesamtstadt zielende Ansatz verhindert die Reduktion der Integrationsthematik auf einzelne Aspekte und in der Folge deren Delegation an einzelne Ressorts der öffentlichen Verwaltung. Als gesamtstädtische Aufgabe und Querschnittsmaterie betrifft sie alle gesellschaftlichen Teilbereiche und alle Geschäftsgruppen und Fachabteilungen (wie Bildung, Wirtschaft, Gesundheit, Soziales, Wohnen, Stadtentwicklung, Kultur, Bezirksämter) etc. und ist sowohl in den einzelnen Geschäftsgruppen bzw. Dienststellen wie auch geschäftsgruppen- bzw. dienststellenübergreifend anzugehen.

Als gesamtstädtische Aufgabe und Querschnittsmaterie betrifft die Integration und Diversität alle gesellschaftlichen Teilbereiche und alle Geschäftsgruppen und Fachabteilungen.

Öffnung und Mainstreaming der städtischen Verwaltung

Im Sinne des integrationsorientierten Diversitätsmanagements sind alle Bereiche der städtischen Verwaltung mit der Herausforderung betraut, ihre Strukturen und Angebote an die veränderten und vielschichtigen Bedürfnisse und Lebenslagen einer in ethnischer, sozialer und kultureller Hinsicht pluralisierten Stadtgesellschaft anzupassen. Dazu muss die Integrations- und Diversitätskompetenz in der Verwaltung selbst auf- bzw. ausgebaut werden. Zwei Punkte sind hier von besonderer Bedeutung. Zum einen gilt es, das Personal über diversitätsorientierte Schulungen entsprechend zu qualifizieren. Zum anderen erhöht die Beschäftigung von MigrantInnen das Verständnis für deren Bedürfnisse und steigert die Qualität der Dienstleistungen.

Vor diesem Hintergrund strebt die Stadt Wien danach, die Verwaltung in ihrer herkunftsmäßigen Zusammensetzung zu einem Spiegelbild der Bevölkerung zu machen. Die Überwindung von Unterrepräsentation auch in den höheren Verwendungsrufen ist schließlich die Visitenkarte einer tatsächlich erfolgreichen, diversitätsgeleiteten kommunalen Personalpolitik.

In dem Maße, in dem die Stadt als Dienstleisterin von und für alle wahrgenommen wird, steigt die KundInnenzufriedenheit und wird die positive Identifikation mit der Stadt gefördert. Darüber hinaus erhöht eine diversitätsorientierte Anpassung die Qualität, Effizienz und Wirksamkeit der Dienstleistungen und bedeutet eine Arbeitserleichterung und längerfristig auch eine Kostenreduktion für die einzelnen Abteilungen.

Die Magistratsabteilung für Integrations- und Diversitätsangelegenheiten (MA 17) versteht sich hier als ein fördernder Wissens- und Kompetenzort, der die städtischen Organisationen und Institutionen in der Erfüllung dieser gesamtstädtischen Zielsetzungen proaktiv, fachlich und strategisch unterstützt.

Der Integrations- und Diversitätsansatz der Stadt Wien ist:

- auf eine gemeinsame Zukunft hin orientiert
- anerkennend und auf die Gesamtgesellschaft bezogen; spricht also nicht ausgrenzend von „Die“ versus „Wir“ auf die Herstellung von Chancengleichheit und Gleichberechtigung hin angelegt
- primär auf das Individuum und weniger auf ethnische Kollektive ausgerichtet, ohne dabei spezifische Bedürfnisse der Zielgruppen zu verkennen
- leistungs- und potenzialorientiert, fokussiert mehr auf Stärken und Chancen als auf Defizite
- befähigend, fördernd und fordernd – also nicht in Abhängigkeiten betreuend bzw. neue schaffend
- partizipativ und nicht paternalistisch