

**Handlungskonzept zur
„Interkulturellen Öffnung der Verwaltung“**

stadtherne

I. Ausgangslage

In Herne leben zur Zeit rd. 20.000 Nicht-Deutsche und darüber hinaus rd. 8.000 Deutsche mit Migrationshintergrund. Die demografische Entwicklung führt zu wachsenden Bevölkerungsverlusten und Altersstrukturveränderungen bei einem gleichzeitig deutlichen Anstieg der Bevölkerungsteile mit Migrationshintergrund. Es war immer Ziel der Stadt Herne, das gemeinsame Miteinander zwischen den unterschiedlichen Kulturen zu fördern.

Die Integration von Bürgerinnen und Bürgern mit Migrationshintergrund und die Förderung einer gemeinsamen und partnerschaftlichen Lebensgestaltung von Deutschen und Nicht-Deutschen unter Einbeziehung ihrer unterschiedlichen Lebenserfahrungen ist deshalb eine der wichtigsten Zukunftsaufgaben von Politik und Verwaltung. Die Stadt Herne stellt sich bereits seit langer Zeit dieser Herausforderung und ist ein entscheidender Akteur vor Ort. Sie hat eine Vorbild- und Vorreiterrolle und übernimmt Verantwortung für die Planung und Steuerung des Integrationsprozesses.

Am 27.03.2007 hat der Rat der Stadt die Leitlinien zur Integrationsarbeit in Herne beschlossen. Diese Leitlinien sind eine Selbstverpflichtung der Stadt Herne und sollen eine Signalwirkung nach Innen und Außen darstellen. Verbunden mit diesem Beschluss war u.a. der Arbeitsauftrag, für das Handlungsfeld „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ ein Handlungskonzept zu erarbeiten mit dem Ziel, den durch die Leitlinien eingeschlagenen Weg in Maßnahmen systematisch zu strukturieren und umzusetzen.

Von einer verwaltungsinternen Projektgruppe wurden Handlungsempfehlungen erarbeitet, die als Grundlage für das nachfolgende Handlungskonzept „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ herangezogen wurden. Besetzt war die Projektgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der Fachbereiche Personal (Personalentwicklung), Kinder-Jugend-Familie, Bürgerdienste (inkl. Ausländerbehörde), Service und IT, Soziales, Öffentliche Ordnung, Rat und Bezirksvertretungen (BürgerLOKAL), der Stabsstelle Organisationsentwicklung und der Gleichstellungsstelle, der VHS, der Regionalen Arbeitsstelle zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA) und dem Koordinierungsbüro für Migration und Integration.

Unterstützt wurde die Projektgruppenarbeit durch das DGB-Bildungswerk und das europäische Förderprojekt „Pro Qualifizierung“.

Aufgaben der Projektgruppe waren:

- Bestandsaufnahme und Bewertung bereits vorhandener Instrumente und Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung bei der Stadtverwaltung Herne
- Defizite benennen, Problemfelder definieren
- Benennung und Festlegung der notwendigen Handlungsbereiche innerhalb der Stadtverwaltung
- Entwicklung von notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung der Interkulturellen Öffnung der Verwaltung

II. Was bedeutet „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“?

Interkulturelle Öffnung bezeichnet die Ausrichtung von Institutionen auf die Anforderungen der Einwanderungsgesellschaft. Dabei geht es bei der Verwaltung im Wesentlichen darum, dass sie auf allen Ebenen die Realität der Einwanderungsgesellschaft wahrnimmt und bei der Definition und Durchführung ihrer Aufgaben berücksichtigt. Noch immer bestehen Zugangsprobleme für die nichtdeutschen Bevölkerungsgruppen gegenüber den Dienststellen

der öffentlichen Verwaltung. Auch wo Migrantinnen und Migranten als Klienten, Antragsteller usw. zahlreich in Erscheinung treten, kommt es oft zu Verständigungsschwierigkeiten, Verzögerungen und Konflikten. Diese Probleme und Hemmnisse beruhen nicht nur auf sprachlichen Kommunikationsproblemen. Oft ist das fehlende Wissen über kulturelle Hintergründe sowie über die besondere soziale und rechtliche Situation der Migrantinnen und Migranten der Grund für Konflikte. Bei Migrantinnen und Migranten gibt es wiederum Schwellenängste und Informationsdefizite hinsichtlich der Leistungen und Vorgehensweisen kommunaler Dienststellen.

Interkulturelle Öffnung erfordert Produkte, Strukturen und Prozesse, die die Zugangsbarrieren für Migrantinnen und Migranten so niederschwellig wie möglich halten. Die überwiegende Zahl öffentlicher Dienstleistungen, so z. B. die gesamte alltägliche Daseinsfürsorge, wird von kommunalen Diensten erbracht. Dass diese Angebote wirklich alle Bürgerinnen und Bürger erreichen, ist Ziel einer bürgerorientierten und –freundlichen Verwaltung und ist in ganz besonderem Maße ein Erfolgsfaktor für kommunales Integrationsmanagement. Bereits in der Vergangenheit hat die Stadt Herne einige Bausteine zur Interkulturellen Öffnung der Verwaltung entwickelt, die sich zum Teil etabliert und gefestigt haben. Dazu zählt u. a. die im Jahre 2003 verabschiedete Integrationsoffensive, das Projekt „Selbständige Migranten – Behördentransparenz für Migrantenunternehmen“, das Beratungsangebot des Integrations-Scouts, der Einbürgerungsempfang, das Integrationsportal im Internet etc. Die detaillierte Auflistung der bereits bestehenden Bausteine zur Interkulturellen Öffnung der Verwaltung ist der **Anlage A** zu entnehmen. Wie sich dieser Grundgedanke der Interkulturellen Öffnung der Verwaltung weiter etablieren kann, ist im Nachfolgenden beschrieben.

III. Handlungsleitende Ziele

Für den Prozess der Interkulturellen Öffnung der Verwaltung gelten als handlungsleitende Grundlage, die bereits im Projektauftrag formulierten Ziele:

- Verankerung von „Interkultureller Orientierung“ als eine Haltung innerhalb der gesamten Mitarbeiterschaft
- Interkulturelle Öffnung als Teil der kommunalen Steuerungsverantwortung nach Innen und Außen
- chancengleicher Zugang von Migrantinnen und Migranten zu allen Leistungen der Verwaltung
- bedarfs- und zielgruppengerechte Ausrichtung der Dienstleistung der Verwaltung
- nachvollziehbare Behördentransparenz gegenüber Migrantinnen und Migranten
- Zugangsbarrieren für Migrantinnen und Migranten so niederschwellig wie möglich halten

Wesentliches handlungsleitendes Prinzip ist darüber hinaus das Konzept des Gender Mainstreaming, um den unterschiedlichen Lebenslagen, Interessen und Bedürfnissen von Frauen und Männern durch entsprechendes Verwaltungshandeln gerecht werden zu können, wobei der Gleichstellungsauftrag des Grundgesetzes die Grundlage bildet.

IV. Handlungsebenen

Interkulturelle Öffnung ist ein Veränderungs- und Entwicklungsprozess, in dessen Verlauf sich Einrichtungen für interkulturelle Diversität öffnen. Diese Öffnung vollzieht sich auf drei Ebenen: Personal-, Organisations- und Angebotsebene. Der Stadt Herne kommen in diesem Prozess verschiedene Rollen zu, die der Arbeitgeberin, der Koordinatorin und der Dienstleisterin. Wie und in welcher Form nunmehr die Stadtverwaltung Interkulturelle Öffnung auf diesen einzelnen Ebenen umsetzen sollte, ist im folgenden dargestellt:

IV. 1 Die Stadt Herne als Arbeitgeberin

Durch die Leitlinien zur Integrationsarbeit ist Interkulturelle Öffnung als Teil der kommunalen Querschnittsaufgabe festgeschrieben und verpflichtet die gesamte Kommune auf einen integrativen, ressortübergreifenden Handlungsansatz aller Fachplanungen (z. B. Stadtentwicklung, Gesundheit, Bildung etc.). Von daher fand das Thema Interkulturelle Kompetenz bereits Eingang in das Personalentwicklungskonzept und in die Leitlinien für Führung und Zusammenarbeit.

Durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Herne wird der Veränderungsprozess zur Interkulturellen Öffnung geprägt und vorangetrieben. Wobei Interkulturelle Kompetenz im Rahmen der sozialen Kompetenz eine wichtige Schlüsselqualifikation darstellt. Unter Interkultureller Kompetenz als Querschnittskompetenz sind alle formellen und informellen Fertigkeiten und Kenntnisse zu verstehen, die dazu befähigen, in einem von interkultureller Diversität gekennzeichneten beruflichen Umfeld zurecht zu kommen und es aktiv und konstruktiv mitzugestalten.

Personalentwicklung

Entsprechende Qualifizierungsangebote sollen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ihrer täglichen Arbeit unterstützen, um insbesondere den Umgang miteinander für beide Seiten zufriedenstellend zu gestalten. Sie sollen dazu dienen, mögliche Ursachen für Probleme im Kontakt mit Migrantinnen und Migranten und der Verwaltung zu erkennen und Lösungen für mögliche Konflikte zu finden.

Interkulturelle Kompetenz sollte durch gezielte personalwirtschaftliche Maßnahmen in der Verwaltung weiter gestärkt werden. Im Rahmen des **Fortbildungsangebotes** sollte der **Baustein „Interkulturelle Kompetenz“** mit folgenden Schwerpunkten erfolgen:

- zielgruppenorientierte Qualifizierung (Führungskräfte, Nachwuchskräfte, Publikumssachbearbeiter etc.)
- Etablierung und Festschreibung bereits bestehender Angebote („Interkulturelle Sensibilisierung der Nachwuchskräfte“)
- Möglichkeiten zur Durchführung von Pilotprojekten (z. B. Supervision mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ausländerbehörde)

Neben der Entwicklung von Interkulturellen Trainings und Qualifizierungen sollten grundsätzliche Merkmale in personalwirtschaftlichen Konzepten berücksichtigt werden. Das heißt, dass das **Anforderungsprofil einer Stelle auf das Erfordernis „Interkulturelle Kompetenz“** geprüft wird. In Stellenausschreibungen kann dann auf diese qualitative Anforderung hingewiesen werden. Die Stadt Herne wird gezielt den beruflichen Zugang und die berufliche Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten fördern. Sie wird beispielsweise als Ausbildungsbetrieb bei ihrer Werbung an Schulen sowie im Rahmen ihrer Maßnahmen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit darauf hinwirken, dass zukünftig mehr junge Menschen mit Zuwanderungshintergrund dazu bewegt werden, sich um einen Ausbildungsplatz bei der Stadt Herne zu bewerben.

Die Auswirkungen der vorangestellten Maßnahmen werden durch ein jährliches Berichtswesen dokumentiert. Hierzu werden z. B. die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Herne sowie der Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund erfasst und dargestellt. Veränderungen sind herauszustellen und die Maßnahmen ggf. weiterzuentwickeln.

IV. 2 Die Stadt Herne als Koordinatorin

Die Stadtverwaltung ist ein entscheidender Akteur vor Ort. Sie hat eine Vorbild- und Vorreiterrolle und übernimmt Verantwortung für die Planung und Steuerung des Integrationsprozesses. Zur Effektivierung von Maßnahmen in den verschiedenen Handlungsfeldern der Integrationspolitik auf der lokalen Ebene bedarf es der Vernetzung aller Akteure vor Ort durch die Kommune. Lokale Bündnisse können sich unabhängig von den im Einzelfall beteiligten Stellen vor Ort durch gemeinsame Projekte für die Belange von Menschen mit Migrationshintergrund einsetzen. Dabei können in Partnerstrukturen Kommune, freie Wohlfahrtsträger, Verbände, Kirchen, Unternehmen, Migrantenselbstorganisationen und sonstige Initiativen zusammenarbeiten. Ihre Kenntnisse der lokalen Situation ermöglichen es, direkt und bedarfsorientiert Maßnahmen zu ergreifen, Lösungen zu entwickeln und Angebote bereitzustellen. Insbesondere im Hinblick auf den zielgerichteten Einsatz von Ressourcen und Fördermitteln ist eine Koordination erforderlich. Deshalb ist eine interne eindimensionale Vernetzung nicht ausreichend. Vielmehr ist es notwendig alle Akteure, sowohl interne als auch externe, innerhalb der Integrationsarbeit für eine Zusammenarbeit zu gewinnen, vorhandene Strukturen verbindlicher zu gestalten, um die einzelnen Kompetenzen zusammen zu führen. Durch diese Vernetzung ist ein Austausch von Innen nach Außen, aber auch von Außen nach Innen möglich und das gegenseitige Verständnis wird verbessert. Wie der **Anlage A** (Bestehende Bausteine zur „Interkulturellen Öffnung der Verwaltung“) zu entnehmen ist, existieren bereits zu speziellen Themenbereichen interne und externe Vernetzungen. Es handelt sich hierbei jedoch um fachspezifische Netzwerke, die von den jeweiligen Fachbereichen koordiniert werden. Darüber hinaus ist eine von zentraler Stelle gesteuerte Vernetzung, z. B. durch das Koordinierungsbüro für Migration und Integration, notwendig, die sich wie folgt darstellen würde:

Aufbau eines internen Netzwerkes „Integration“

Integration wird als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung verstanden. Die klassischen Grenzen kommunaler Fachbereichszuständigkeiten verschwimmen angesichts der Herausforderungen einer effektiven Integrationsarbeit. In fast allen Fachbereichen gibt es Berührungspunkte mit dem Thema Integration, aus dem sich viele spezielle Fragestellungen ergeben. Es ist daher sinnvoll, ein Netzwerk aus Vertreterinnen und Vertretern aller relevanten Fachbereiche aufzubauen. Spezialisten aus den Fachbereichen dienen als direkte Ansprechpartner und Multiplikatoren und werden gleichzeitig für interkulturelle Probleme sensibilisiert. Es besteht hierdurch die Möglichkeit bei speziellen Problemen und Fragestellungen auf ein vorhandenes Gremium zurückzugreifen. Durch dieses Gremium können fachbereichsübergreifende Informationen weitergegeben und Fachinformationen gebündelt werden.

Wobei es in diesem Sinne erforderlich wäre, Ansprechpartner in allen relevanten Fachbereichen (z. B. FB Bürgerdienste, Öffentliche Ordnung und Sport, Rat und Bezirksvertretungen, Personal, Service und IT, Stadtentwicklung-Stadtforschung-Wahlen, Schule und Weiterbildung, Kultur, Soziales, Kinder-Jugend-Familie, Gesundheit, Stadtplanung, der Gleichstellungsstelle) zu benennen. In regelmäßigen Netzwerktreffen können Erfahrungen ausgetauscht und ein gemeinsames Handeln besser abgestimmt werden.

Insbesondere soll dieses Gremium auch dazu dienen, dass auf Experten in ihrem Fachgebiet bei Bedarf zugegriffen werden kann, um zu aktuellen Problemstellungen, wie z. B. zum Thema Behördentransparenz, Bauvorhaben islamischer Schülerwohnheime, Bildung ausländischer Sportvereine, Kommunales Wahlrecht etc. in Arbeitsgruppen abgestimmte Lösungsansätze für die Stadtverwaltung zu erarbeiten. Bei der gemeinsamen Entwicklung der Integrationsoffensive wurde bereits erfolgreich auf diese fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit zurückgegriffen. Dieser Kreis bestand aus Vertretern und Vertreterinnen aus der

Ausländerbehörde, VHS, RAA, Bücherei, dem Jugendamt, Sportamt, Sozialamt, Kulturamt und Stadtteilbüro.

Aufbau eines externen Netzwerkes „Integration“

Die Zusammenarbeit zwischen Kommune und verschiedenen staatlichen Institutionen, Verbänden, sonstigen Initiativen etc. vor Ort bildet eine weitere Dimension der Vernetzung. Externe (Arbeiterwohlfahrt, Caritas, Eine-Welt-Zentrum etc.) und interne Akteure (Benennung von Vertretern aus dem internen Netzwerk) werden zu einer Expertenrunde zusammengeführt. Im Gegensatz zum internen Netzwerk soll es keine regelmäßigen Netzwerktreffen geben. Vielmehr sollen bei Bedarf zu themenbezogenen und/oder zielgruppenspezifischen Schwerpunkten gemeinsame Arbeitskreise gebildet und jährliche Integrationskonferenzen mit den Mitgliedern des Netzwerkes durchgeführt werden. Durch gemeinsame Vereinbarungen und Bildung von Kontrakten soll eine Basis für die zukünftige Ausrichtung und Gestaltung der Integrationsarbeit in Herne gebildet werden.

Ein Beispiel für die erfolgreiche trägerübergreifende Zusammenarbeit und ist die seit 2001 existierende Projektgruppe Integration im Elementarbereich (PGI), die gleichzeitig ein Netzwerk aller Träger von Kindertageseinrichtungen in Herne (Stadt Herne, Ev. und Kath. Kirche) und anderer integrationsrelevanter Einrichtungen (Kinderanwältin, Koordinierungsbüro für Migration und Integration, Berufskolleg, Erziehungsberatungsstelle, RAA) unter Einbeziehung des Integrationsrates darstellt. Die Arbeit der Projektgruppe verfolgt das gemeinsame Ziel die sprachliche und soziale Integration von Migrant*innen im Elementarbereich zu verbessern.

Seit 2005 nutzen Vertreterinnen und Vertreter der ARGE, Caritas, Arbeiterwohlfahrt, RAA, VHS, Integrationskursträger ein trägerübergreifendes Netzwerk als Plattform zum Erfahrungsaustausch und Kontaktpflege. Im Vordergrund steht die modellhafte Kooperation zwischen Stadtverwaltung, insbesondere der Ausländerbehörde und sonstigen Trägern der Integrationsarbeit und die Abstimmung der Angebote im Bereich der Integrationskurse und der Migrationsberatung.

Diese bereits vorhandenen bestehenden Kontakte sollen genutzt werden und in die Aufbaustrukturen des externen Netzwerkes einfließen. Das externe Netzwerk soll in erster Linie zur strategischen Planung und im übergeordneten Sinne verstanden werden.

IV.3 Die Stadt Herne als Dienstleisterin

Das Organisationsprinzip der Bürgerorientierung betrachtet die Verwaltung grundsätzlich zunächst aus der Sicht des Kunden. Prägende Merkmale eines solchen Dienstleisters sind weniger die Fachbereiche als die Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger. Eine große Gruppe von Menschen in einer besonderen Lebenslage sind Bürger und Bürgerinnen mit Migrationshintergrund.

Ziel sollte es sein, das Verwaltungshandeln transparenter zu gestalten und Prozesse zu verbessern. Um Migrantinnen und Migranten den Zugang zur Stadtverwaltung zu erleichtern, ist zu prüfen, inwieweit Hinweise zu Sprachkursen und sonstigen Integrationsangeboten sowie elementare Informationen, wie z. B. der Sozial- und Jugendhilfe, zu ausländerrechtlichen Belangen, Erziehung, Gesundheit in der Muttersprache angeboten werden. Es ist für die Kommune wichtig, alle Migrantinnen und Migranten zu erreichen, um negativen Entwicklungen entgegenzuwirken und notwendige Informationen gezielt und gesteuert weiter zu geben.

Die jeweilige Sprache sollte in Abhängigkeit der anzusprechenden Zielgruppe gewählt werden. Nicht alle Informationen sollen flächendeckend übersetzt werden. Die jeweilige Sprache sollte situationsbezogen und vom Thema abhängig gewählt werden. Hierbei werden Anregungen aus dem Kreise des Integrationsrates berücksichtigt.

Die Stadt Herne bietet eine Vielzahl von Informationen und Angeboten für Migrantinnen und Migranten an. Insgesamt sind diese jedoch zuwenig auf die jeweiligen Zielgruppen zugeschnitten. Es wäre daher erforderlich die Inanspruchnahme der verschiedenen Zugangswege (direkte Ansprache, Internet, Info-Veranstaltungen oder Flyer etc.) zu analysieren, um so eine Basis für die weitere Optimierung der Informationsangebote für die einzelnen Zielgruppen (Migrantinnen, Familien, Selbständige, Kinder, Jugendliche, Senioren) zu haben.

Zur umfassenden Förderung der Integrationsarbeit sind weitere Maßnahmen notwendig. Durch die Optimierung der Sprach- und Bildungsförderung, den Ausbau der Familienzentren und Schaffung von Begegnungsstätten, die Förderung der Selbsthilfepotenziale der Migrantinnen und Migranten und die Verhinderung einer Separation und Ghettoisierung sollen bessere Rahmenbedingungen für den Integrationsprozess geschaffen werden. In den von der Projektgruppe erarbeiteten Handlungsempfehlungen werden diese einzelnen Maßnahmen weiter konkretisiert und sollen in den jeweiligen, noch zu erarbeitenden Handlungskonzepten, berücksichtigt werden.

V. Fazit

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist als Prozess zu verstehen, der einer regelmäßigen Kontrolle auf Wirksamkeit und einer entsprechenden Anpassung bedarf. Die vorgestellten Handlungsempfehlungen bieten eine erste Basis zur Interkulturellen Öffnung der Verwaltung als Querschnittsaufgabe, die weiterzuentwickeln und nach Innen und Außen zu festigen ist. Mit den oben beschriebenen Handlungsvorschlägen hat die Verwaltung die Möglichkeit, ihre Handlungsfähigkeit im Bereich der Interkulturellen Öffnung zu forcieren. Diese Vorschläge für die unterschiedlichen Aufgabenbereiche sind nunmehr zu prüfen und ggf. umzusetzen.