

Erfahrungen bei der Entwicklung und Umsetzung eines kommunalen Integrationskonzeptes am Beispiel der Stadt Essen

1. Die Essener Konzeption ist das Ergebnis der 25jährigen Arbeit eines interkulturellen Netzwerkes von politisch durch die Mehrheitsfraktion unterstützten Mitarbeitern der Stadtverwaltung, der Universität Essen und Repräsentanten von Migrantenorganisationen aus verschiedenen Anwerbeländern. Stützpfeiler dafür waren

- die Gründung des Ausländerbeirats der Stadt Essen im Jahre 1975 mit weitgehenden Mitwirkungsrechten und einer personell gut ausgestatteten hauptamtlichen Geschäftsstelle mit kontinuierlich ausgeweiteten Querschnittsfunktionen „für kommunale Ausländerangelegenheiten“
- die 1980 gegründete, zunächst als Modellversuch, seit 1985 als Regelinstitution von Land und der Stadt Essen finanziell geförderte „Regionale Arbeitsstelle zur Förderung ausländischer Kinder und Jugendlicher (RAA)“
- eine seit zwei Jahrzehnten kleinräumig angelegte differenzierte Sozialraumberichterstattung durch eine entsprechend qualifizierte Stadtentwicklungsplanung der Verwaltung
- die von diesen drei Pfeilern gestützten interkulturellen Stadtteilprojekte, die auf der Grundlage von Kooperationsverträgen zwischen der Stadt Essen, der Universität Essen und freien Verbänden das Ziel verfolgen, das Verwaltungshandeln insgesamt (über die Sozialarbeit hinaus) auf die Lebenswelt der Menschen unterschiedlicher Herkunft hin umzuorganisieren.

Alle vier Faktoren führten Mitte der 80er Jahre dazu, dass die Verwaltung im Auftrage des Rates zwei mit umfangreichem

Datenmaterial gefüllte, mehrere hundert Seiten starke Handlungsprogramme „zur Integration ausländischer Arbeitnehmer“ bzw. zur „Eingliederung ausländischer Flüchtlinge“ erarbeitete, die dann vom Rat einstimmig verabschiedet wurden.

2. Zehn Jahre später erhielt die Verwaltung den Auftrag, auf der Grundlage eines Sozialberichtes zur Lebenssituation von nichtdeutschen Einwohner-/innen in Essen beide Handlungsprogramme zu aktualisieren. Im Unterschied zum vorherigen Verfahren wurde das neue Handlungskonzept jedoch nun „diskursiv“ mit allen im Bereich der Migration tätigen Vertretern der relevanten städtischen Ämter, Verbände, Wissenschaft, der Polizei, den Ratsparteien und dem Ausländerbeirat erarbeitet. Von einer Vielzahl möglicher Themenfelder wurden in einer Auftaktveranstaltung dieser Akteure – vergleichbar mit Ihrer Veranstaltung heute – zentrale Bereiche ausgewählt:

- Elementarerziehung
- Schule
- Kinder- und Jugendarbeit
- soziale Beratung und Betreuung sowie Seniorenarbeit
- Arbeit, Qualifizierung und Beschäftigung
- Wohnen
- Jugendkriminalität und
- interkulturelle Konflikte

Das zuletzt genannte Themenfeld wurde bereits aufgrund aktueller ethnisch aufgeladener sozialer Konflikte in einigen Wohnvierteln durch eine Projektgruppe konzeptionell und operativ im Auftrage des Oberstadtdirektors bearbeitet. Dies hat wesentlich dazu beigetragen, dass die Entwicklung eines gesamtstädtischen Konzepts für die interkulturelle Arbeit stadtpolitische Bedeutung erhielt.

Auf der Grundlage eines ca. 18monatigen intensiven, durch eine Steuerungsgruppe koordinierten Diskussionsprozesses in

den thematischen „Entwicklungsarbeitsgruppen“ wurden insgesamt 154 Einzelmaßnahmen von unterschiedlicher Konkretionsstufe zusammengestellt und begründet und dann mit daraus abgeleiteten Querschnittsthemen aller Arbeitsgruppen (mehrsprachige Informationen, Dolmetscherdienst, interkulturelle Fortbildungsangebote, Einstellung bikultureller Fachkräfte, Sozialraumorientierung, Bürgerbeteiligung) zusammen mit daraus entwickelten gesamtstädtischen Leitzielen „zur interkulturellen Orientierung des Konzerns Stadt Essen“ vom Rat verabschiedet.

3. Diese Terminologie macht schon deutlich, dass mit diesem Ratsbeschluss zur Umsetzung des Konzepts für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen auch ein Controlling-Modell verbunden ist, das sich in das Modell der Neuen Verwaltungssteuerung als strategisches Managementsystem auf der Basis von gesamtstädtischen Zielen, Zielvereinbarungen und Zielverantwortlichen einordnet. Kernelement dieser Controllingstruktur ist eine Steuerungsgruppe. Sie besteht aus den Leitern der thematischen Arbeitsgruppen (u. U. auch nichtstädtischen Akteuren), Vertretern der Fraktionen im Rat und dem Ausländerbeirat. Die Steuerungsgruppe wird von dem zielverantwortlichen Geschäftsbereichsvorstand für das Konzernziel „Interkulturelle Orientierung der Verwaltung“, der Beigeordneten für Jugend und Soziales, geleitet und von der RAA / Büro für interkulturelle Arbeit, die auch die Prozessverantwortung für die Umsetzung des Konzepts hat, koordiniert. Seit nunmehr 3 ½ Jahren hat die Steuerungsgruppe die 154 Einzelmaßnahmen zunächst bezüglich ihrer Umsetzungsnotwendigkeit priorisiert, ihre Kosten kalkuliert und dem Rat zur Entscheidung vorgelegt. Auf der Grundlage eines einstimmigen Ratsbeschlusses wurden bislang ca. die Hälfte der Maßnahmen umgesetzt und deren Realisierung auch im Hinblick auf weitere

Förderungsnotwendigkeit in den jährlich vorgelegten Umsetzungsberichten bewertet.

Gegenwärtig liegt der Schwerpunkt der vom Rat finanzierten Maßnahmen auf der Umsetzung eines „Gesamtkonzepts Sprachförderung“ mit inzwischen einem jährlichen Gesamtvolumen von über 800.000 €. Die damit gegebene Verdreifachung der städtischen Haushaltsmittel für die Umsetzung dieses Konzepts hängt sicherlich auch mit der Bedeutung dieses Arbeitsfeldes seit der PISA-Studie zusammen.

Mindestens eben so entscheidend jedoch ist das bislang erfolgreich umgesetzte Prinzip der überparteilichen, bereits vor den Ratsausschüssen angesiedelten Konsenssuche in der Steuerungsgruppe. Dieses Prinzip hat sich aus unserer Sicht gerade im Hinblick auf einen möglichen - in Essen auch seit 3 Jahren eingetretenen - Wechsel in den kommunalpolitischen Mehrheiten bewährt. Der überparteiliche Konsens ist von entscheidender Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung für ein interkulturelles Handlungskonzept einer Kommune. Diese Erfahrung erscheint neben dem allgemeinen Vorgehen bei der Entwicklung der Konzeption aus meiner Sicht eine der zentralen Erkenntnisse, die Sie aus Essen für die Initiierung und erfolgreiche Realisierung ähnlicher Konzepte für andere Städte übertragen können.