

**Integration. Interkommunal
Kommunen als zukunftsfähige Arbeitgeberinnen**

Vielfalt schafft Zukunft **Ein Handlungsbuch.**

Heft 1

Einführung und Rahmenbedingungen

**Integration. Interkommunal
Kommunen als zukunftsfähige Arbeitgeberinnen**

Vielfalt schafft Zukunft Ein Handlungsbuch.

Heft 1

Einführung und Rahmenbedingungen

VIelfalt schaffT Zukunft. Ein Handlungsbuch

- Heft 1 Einführung und Rahmenbedingungen
- Heft 2 Qualitätsmerkmal „Interkulturelle Kompetenz“
- Heft 3 Gewinnung junger Talente mit Zuwanderungsgeschichte
- Heft 4 Interkommunale Zusammenarbeit auf dem
Ausbildungs- und Fachkräftemarkt
- Heft 5 Erfolgsfaktoren interkommunaler Zusammenarbeit

Impressum

Herausgeber	Die Städte Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen (Kontaktadressen finden Sie auf Seite 26f).
Mitwirkung	Iris Kaplan-Meys (RAA/Büro für interkulturelle Arbeit, Essen), Andreas Pamp (Strategische Organisations- und Personalentwicklung, Bochum), Olaf Poch (strategisches Personalmanagement, Essen), Nicole Preuß (Projektstudentin, Essen), Ulrich Schmitz (Integrationsbüro/ RAA, Bochum), Dr. Helmuth Schweitzer (RAA/Büro für interkulturelle Arbeit, Essen), Prof. Klaus Wermker (ehemals Büro Stadtentwicklung, Essen)
Redaktion & Gestaltung	Iris Kaplan-Meys (Stadt Essen) & Axel Jürgens (Peters & Helbig GmbH)
Druck	Druckhaus Duisburg OMD GmbH Mai, 2010

Diese Dokumentation und die anderen Hefte des Handlungsbuches finden Sie auch als PDF-Dokumente auf:

www.integration-interkommunal.net

Diese Dokumentation wurde mit Mitteln des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen des KOMM-IN-Programms gefördert.

INHALTSVERZEICHNIS

1	Einleitung.....	4
2	Zur Arbeit mit dem Praxishandbuch.....	7
3	Rahmenbedingungen	8
3.1	Der Raum Metropole Ruhr	9
3.2	Entwicklung in Zahlen	10
3.3	Zwischenfazit.....	18
4	Rolle der Kommunen	19
4.1	Kommunale Selbstverwaltung	20
4.2	Anforderungen	22
5	Strategische Ziele	24
	Kontakte	26

1 EINLEITUNG

Wandel ist die maßgebliche Bezeichnung, mit der laufende und anstehende Veränderungsprozesse in der Metropole Ruhr beschrieben werden.

Die Suche nach einer neuen Zukunft ist stark geprägt durch den noch andauernden Strukturwandel nach Bergbau- und Stahlkrise hin zu einer Dienstleistungs- und Wissenschaftsregion und durch den Wandel zur Entwicklung kultureller Identität und Anerkennung der Einwanderungsgesellschaft mit langer Zuwanderungsgeschichte. So kennzeichnet die Region im Jahr der Kulturhauptstadt Ruhr.2010 Entwicklungen mit „Wandel durch Kultur – Kultur durch Wandel“ und versteht Kultur dabei als Motor der Stadt- und Metropolenentwicklung.

Kulturelle Vielfalt ist ein Markenzeichen der Region. Sie spiegelt sich nicht nur in Kunst und Architektur wieder, sondern auch als Ausdruck vielfältiger Lebensweisen und Milieus in der Bevölkerung. Das Recht des Einzelnen auf Teilhabe an der eigenen Kultur wird in der Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen und staatsrechtlich in der UNESCO Konvention zum Erhalt der Vielfalt der Kulturen (2005) bekräftigt.

Von der Bevölkerung in NRW mit insgesamt 17 845 000 Personen haben annähernd ein Viertel der Einwohnerinnen und Einwohner eine Zuwanderungsgeschichte (23,3 % in 2008)¹.

In der dicht besiedelten Metropole Ruhr mit den kreisfreien Städten Bochum, Bottrop, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Hagen, Hamm, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen sowie den Kreisen Ennepe-Ruhr, Recklinghausen, Wesel und Unna leben rund ein Drittel der Landesbevölkerung. Wie im gesamten Land Nordrhein-Westfalen wird die Bevölkerung in den folgenden Jahren und Jahrzehnten mit regionalen Abweichungen zurückgehen und das Durchschnittsalter steigen².

Gesellschaftliche und kulturelle Vielfalt gehören zum Lebensalltag und erfordern unter demografischen, wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Aspekten nachhaltige und ganzheitliche Integrationsprozesse.

Alle Kommunen und insbesondere die großen Kommunen im Regionalverband Ruhr (RVR) stehen vor vergleichbaren Herausforderungen. Im Wettbewerb um die besten Köpfe und den Anschluss sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen ist das Thema Integration in den Mittelpunkt kommunalen Handelns gerückt.

¹ Vgl. hierzu: „Information und Technik NRW“, Mikrozensus

² Vgl. Ergebnisse der Bevölkerungsvorausberechnung 2008 bis 2030/2050, Statistische Analysen und Studien, Band 60 IT NRW

Die Städte Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen haben sich im Jahr 2008 auf den Weg gemacht, als Städtekooperation „Integration. Interkommunal“ gemeinsame Ideen und Lösungsansätze für die anstehenden Fragen zu entwickeln.

Eine wesentliche Herausforderung zur Gestaltung der Einwanderungsgesellschaft und des demografischen Wandels unter sozialpolitischen und wirtschaftlichen Aspekten stellt die interkulturelle Öffnung und Vielfalt (Diversity) des Personals der Kommunalverwaltungen dar.

Hier zeichnen sich ähnliche Entwicklungen ab:

- die Kommunen müssen sich mit ihrem Dienstleistungsangebot und ihren Einrichtungen auf die veränderte Bevölkerungszusammensetzung unter den Aspekten von Kundenorientierung und Daseinsvorsorge einstellen,
- viele Erwerbstätige in den Stadtverwaltungen werden in den nächsten Jahren in den Ruhestand gehen,
- der Bedarf an qualifizierten Menschen wächst,
- die Potenziale der nachwachsenden Generation werden nicht in dem erforderlichen Maß gefördert.

Entsprechend diesen Entwicklungen lag das Augenmerk des interkommunalen Diskurses in 2009 auf dem Austausch und der Entwicklung von Strategien für eine veränderte Organisationskultur in den Kommunalverwaltungen.

Unter dem Arbeitstitel „Kommunen als zukunftsfähige Arbeitgeber“ wurde ein Gemeinschaftsprojekt mit finanzieller Unterstützung aus dem Landesprogramm KOMM IN im Juni 2009 aufgenommen.

Im Unterschied zu anderen Integrationsprojekten mit einer Fokussierung auf die Behebung individueller Integrationsdefizite, ging es in diesem Städteprojekt um die Verortung interkultureller Kompetenz und um die Öffnung von Beschäftigungsstrukturen in den Verwaltungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Zuwanderungsgeschichte.

Im Vordergrund standen der Austausch und die Entwicklung praxisorientierter Handlungsansätze in Bezug auf

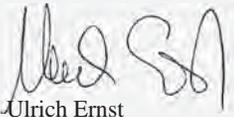
- Standardisierung des Qualitätsmerkmals „Interkultureller Kompetenz“
- Strategien zur Steigerung der Bewerberzahlen und Einstellungszahlen von Jugendlichen mit Zuwanderungsgeschichte
- Ansätze der interkommunalen Zusammenarbeit auf dem Ausbildungs- und Fachkräftemarkt

Jeweils zwei Projektstädte übernahmen in der Umsetzung gemeinsam federführend ein Thema und kooperierten intensiv miteinander, um die Erkenntnisse anschließend in einem breiteren Diskurs allen zugänglich zu machen.

Beteiligt an dem interkommunalen, interdisziplinären und interkulturellen Diskurs in Form von Workshops, Arbeitssitzungen und Umfragen waren Fachleute aus Personalämtern und Integrationsbüros, Auszubildende, Migrantenvertretungen, Personalvertretungen, städtischen Beteiligungsgesellschaften und Wirtschaftsunternehmen.

Mit den Ergebnissen in Form dieses Handlungsbuches wollen wir - die Städtekooperation Integration. Interkommunal - informieren, anregen und einen Beitrag zum gemeinsamen Handeln in der Metropole Ruhr leisten.

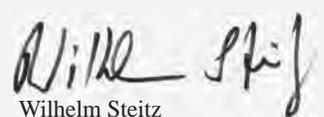
Für die Projektstädte



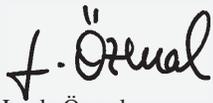
Ulrich Ernst
Stadt Mülheim an der Ruhr



Nurhan Dogruer-Rütten
Stadt Bochum



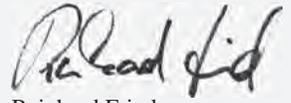
Wilhelm Steitz
Stadt Dortmund



Leyla Özmal
Stadt Duisburg



Andreas Bomheuer
Stadt Essen



Reinhard Frind
Stadt Oberhausen

2 ZUR ARBEIT MIT DEM PRAXISHANDBUCH

Die Praxis der interkommunalen Zusammenarbeit ist im Wesentlichen eine Begegnung von Menschen aus den unterschiedlichsten Bereichen, die zusammen kommen und gemeinsam über Zukunftslösungen nachdenken und daran arbeiten. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stimmen ihre unterschiedlichen Bilder ab, gleichen Meinungen an, lernen voneinander und bringen gemeinsam neue Initiativen und Projekte auf den Weg.

Obwohl dieses Zusammenwirken mit am wichtigsten ist, lässt es sich am wenigsten im Rahmen einer Dokumentation darstellen. Das entstandene „Beziehungskapital“ ist nämlich unsichtbar und kaum messbar.

Nicht von ungefähr wurde daher als Ziel unserer Städtekooperation 2009/2010 angesehen, den gemeinsamen Diskurs durch die Erarbeitung gemeinsamer Grundlagen ergebnisorientiert anzulegen und mit greifbaren „Produkten“ auch für andere nutzbar zu machen.

Diese Ergebnisse liegen nun mit unserem Handlungsbuch vor.

Entstanden ist ein Handlungsbuch mit fünf unterschiedlichen Heften, das in seiner Gesamtheit die Vielfalt der Beteiligten, vielmehr aber auch die Komplexität der Aufgabenstellung und Herausforderungen für Kommunen als zukunftsorientierte Arbeitgeberinnen wiedergibt.

Die einzelnen Hefte sind in sich eigenständig, gegenseitige Bezüge lassen sich dennoch herauslesen.

Während „**Heft 1**“ eine Einleitung zur Städtekooperation, zum Hauptthema und den Rahmen für den gesellschaftlichen Kontext liefert,

beschreibt „**Heft 2**“ die erarbeitete Definition für das Qualitätsmerkmal „Interkulturelle Kompetenz“.

In „**Heft 3**“ widmen wir uns der Zielgruppe der jungen Talente mit Zuwanderungsgeschichte und beschreiben Möglichkeiten, diese Gruppe gezielter anzusprechen.

Mit „**Heft 4**“ setzen wir Impulse für eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit auf dem Ausbildungs- und Fachkräftemarkt.

Und im zunächst abschließenden „**Heft 5**“ beschreiben wir noch einmal die Erfolgsfaktoren für eine Interkommunale Zusammenarbeit aus unserem Städteprojekt 2008/2009.

Damit die Ergebnisse leicht verfügbar sind, haben wir die Hefte auf der Internet-Seite www.integration-interkommunal.net zum Download bereitgestellt.

Dort finden Sie auch aktuelle Informationen zu unserer Städtekooperation.

3 RAHMENBEDINGUNGEN

„In den Städten des Ruhrgebiets findet sich eine ansehnliche Ansammlung von Potenzialen und auch Problemen“, mit dieser knappen Aussage umfasste Hans-Ludwig Brauser auf der Essener Konferenz „Kontinuität und Wandel – auf dem Weg zur Metropole Ruhr“ im November 2009 die Situation in der Region.

Wie überall steht die Kommunalpolitik vor der wachsenden Aufgabe der Integration der Stadtgesellschaft. Die Integration von Zugewanderten zählt ebenso dazu wie das Ausschöpfen und der Verbleib vorhandener Integrationspotenziale.

Zurzeit leben in dieser Region 5,25 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner aus knapp 200 Nationen.¹ Durch den Strukturwandel hat sich die Beschäftigtenstruktur in den vergangenen Jahrzehnten grundlegend verändert. 1970 waren noch 58,4 Prozent der Beschäftigten im produzierenden Gewerbe und 40 Prozent im Dienstleistungsbereich tätig. Heute arbeiten 28 Prozent aller Erwerbstätigen in der Metropole Ruhr im produzierenden Sektor, 71 Prozent sind im Dienstleistungsbereich tätig. Rund 15 % der Beschäftigten weisen einen Fachhochschulabschluss bzw. Universitätsabschluss aus, jeder fünfte Erwerbstätige hat keinen beruflichen Abschluss. Dem viel zitierten (Fach)Arbeitermangel und der Bildungsbenachteiligung entgegenzuwirken, ist für die Region eine existenzielle Aufgabenstellung.

Im Spannungsfeld

- zwischen einer zunehmend internationalisierenden, alternden und schrumpfenden Bevölkerung,
- zwischen Leuchtturmprojekten und dem regionalen Publikum,
- zwischen vielfältigen Lebensweisen und Nachbarschaften,
- zwischen urbaner Lebensqualität und benachteiligten Stadtteilen,
- zwischen ausgeprägter Bildungslandschaft und bildungsbenachteiligten Bevölkerungsgruppen,
- zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Fachkräftemangel

wird die Integrationsaufgabe zu einer Aufgabe mit ökonomischer Dimension.

„Das Wissen darüber ist vorhanden – wir müssen handeln!“ – das ist eine Aussage, die von Akteuren und Akteurinnen, die sich mit diesen Herausforderungen befassen, immer wieder zu hören ist. Aus der internationalen Forschung wissen wir, dass Städte und Regionen, die mit der Verschiedenartigkeit der dort lebenden Menschen positiv umgehen und diese Vielfalt-Potenziale aktiv nutzen, auf Dauer (wirtschaftlich) erfolgreicher sind.

Gerade in der Metropole Ruhr sind die finanziellen Handlungsspielräume der von Haushaltssicherungszwängen betroffenen Kommunen nicht groß und abhängig von überregionalen, nationalen und globalen Entwicklungen.

Umso bedeutender ist es, sich den Anforderungen gemeinsam zu stellen und durch die Zusammenarbeit Synergieeffekte zu erreichen.

¹ Vgl. RVR Statistik online für 2008

3.1 DER RAUM METROPOLE RUHR



Die „Metropole Ruhr“ hat inzwischen die Bezeichnung Ruhrgebiet in vielen Zusammenhängen abgelöst, dennoch finden wir nach wie vor beide Bezeichnungen für die gleiche Region, die geografisch mitten im Herzen von Europa liegt.

Sie ist weder eine landschaftliche noch eine historisch-politische Einheit, sondern eher ein wirtschaftsgeographischer Raum¹, dessen Name von dem Fluss Ruhr abgeleitet wurde.

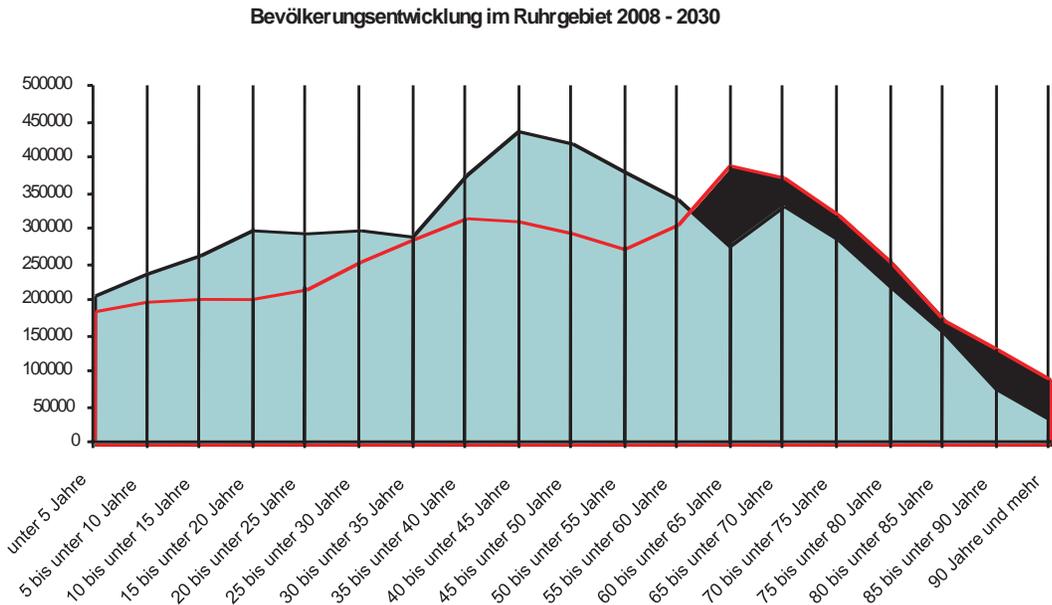
Der Regionalverband Ruhr (RVR) mit seinem Sitz in Essen ist mit seiner Verbandsversammlung die einzige demokratisch legitimierte, regionale Klammer der Metropole Ruhr. Hier vertreten Repräsentanten und Repräsentantinnen der elf kreisfreien Städte und der vier Kreise die Interessen des Ruhrgebietes. Sie werden von den jeweiligen Räten bzw. Kreistagen der Mitgliedskörperschaften gewählt. Darüber hinaus sind die 15 Oberbürgermeister und Landräte durch ihr Amt stimmberechtigte Mitglieder der Verbandsversammlung.

¹ Vgl. rvr-online unter www.metropol Ruhr.de/regionalverband-ruhr.html

3.2 ENTWICKLUNG IN ZAHLEN

Der demografische Wandel und der soziale Wandel wirken sich spürbar aus.

*Die Metropole Ruhr verliert an Bevölkerung.
Der Anteil der Menschen über 65 Jahre nimmt weiter zu.*



Türkis untermalte Kurve: Bevölkerungsaufbau 2008

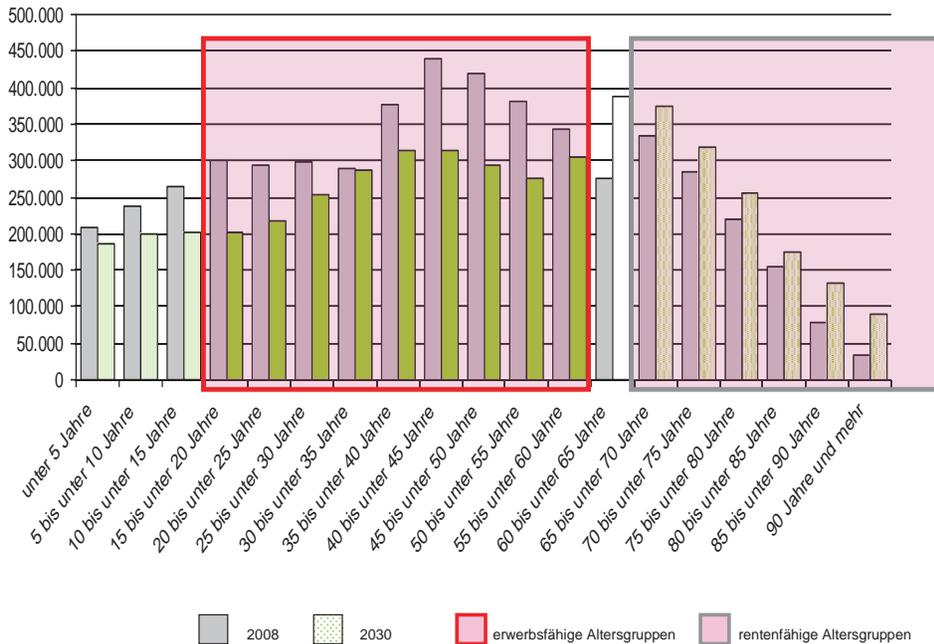
Rot eingezeichnete Kurve: Bevölkerungsaufbau 2030

Die Bevölkerungsvorausrechnung für das Jahr 2030¹ zeigt einen starken Bevölkerungsrückgang in den Jahrgängen bis ca. 60 Jahre und einen Anstieg des Anteils der Bevölkerung über 65 Jahren. Diese Entwicklung wird nicht durch Zuwanderungen ausgeglichen werden, so dass die Metropole Ruhr an Bevölkerung verliert und vermehrt ältere Mitmenschen aufweisen wird.

¹ Quelle: RVR - Datenbank; Archiv 2008/Prognose, Volker Kersting, Stadt Mülheim an der Ruhr, eigene Berechnungen

Das Potenzial an Erwerbspersonen (16-65 Jahre) nimmt ab.

Bevölkerungsentwicklung im Ruhrgebiet 2008 - 2030

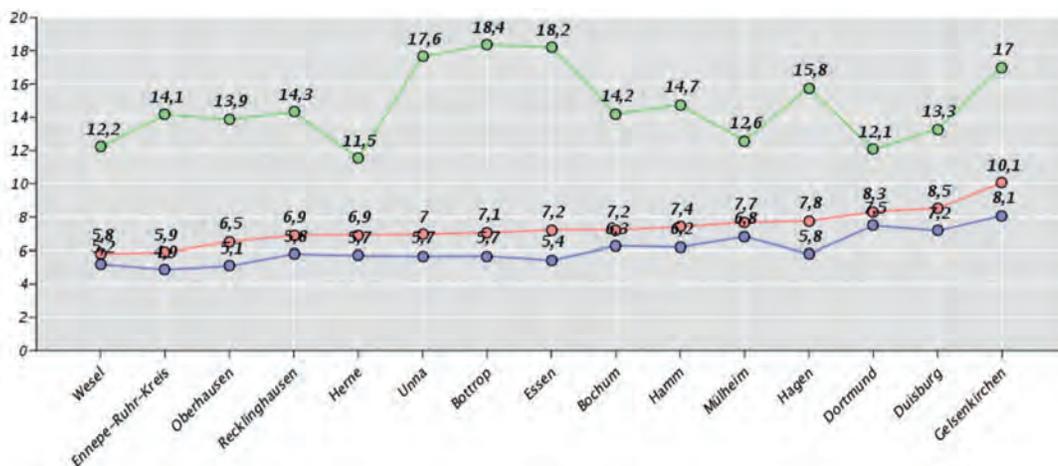


Aufgrund der sinkenden Bevölkerungszahlen wird auch das Erwerbspersonenpotenzial stark abnehmen¹. Daraus resultiert eine geringere Zahl derer, die potenziell für die Kommunen und Wirtschaftsunternehmen arbeiten können. Die Konkurrenz um Fachkräfte wird größer. Betrachtet man die Bevölkerungsentwicklung der Kinder und Jugendlichen bis 16 Jahre, so wird auch die Zahl der potenziellen Auszubildenden in Zukunft sinken.

¹ Quelle: RVR - Datenbank; Archiv 2008/Prognose, Volker Kersting, Stadt Mülheim an der Ruhr, eigene Berechnungen

Die Qualität der Beschäftigten in der Metropole Ruhr ist gemessen am Bildungsabschluss niedriger als im übrigen NRW - Abgänger ohne Schulabschluss

Die Kommunen in der Metropole Ruhr sind nicht nur von sinkenden Zahlen der potenziellen Auszubildenden und Fachkräfte betroffen. Die Qualität der Bildungsabschlüsse – hier gemessen an der Zahl der Abgänger ohne Schulabschluss – ist in der Metropole Ruhr schlechter als der Landesdurchschnitt¹.



Linien Bildung: Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss

- alle Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss im Städtevergleich
- deutsche Schulabgänger/innen ohne Abschluss im Städtevergleich
- ausländische Schulabgänger/innen (nur ausländische Staatsangehörigkeit) ohne Abschluss im Städtevergleich

Im Entlassjahr 2007 lag der Landesdurchschnitt der Schüler/innen ohne Abschluss bei 6,5%.² Die Städte der Metropole Ruhr lagen hier alle über dem Durchschnitt. Besonders signifikant ist die Zahl der ausländischen Schüler/innen ohne Schulabschluss im Städtevergleich: hier liegen die Vergleichszahlen der beteiligten Städte des Verbundes „Integration.Interkommunal“ zwischen 12% und 18% eines Jahrganges.

¹ Bochumer Integrationsmonitoring; <http://www.statistikinformationssystem.de/bimo/> Abfrage vom 30.04. 2010; Datenquelle: : Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW / Bochumer Integrationsmonitoring (BIMO)

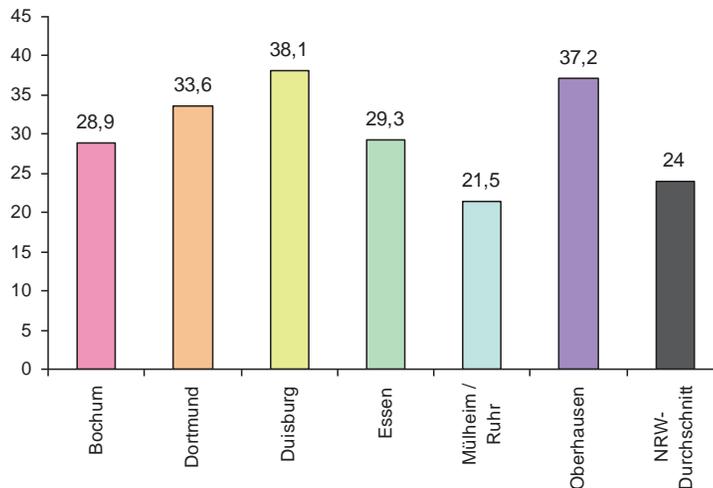
² Landtag NRW: Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 3153 vom 4. März 2009 der Abgeordneten Renate Hendricks SPD Drucksache 14/8686: Wie viele Jugendliche verlassen in NRW die Schulen ohne Schulabschluss?

Die Qualität der Beschäftigten in der Metropole Ruhr wird ohne Bildungsförderung niedriger als im übrigen NRW bleiben – Förderbedarf vor der Einschulung

Die Kommunen in der Metropole Ruhr sind nicht nur von sinkenden Zahlen der potenziellen Auszubildenden und der Fachkräfte betroffen. Die landesweite Untersuchung auf Sprachkompetenz¹ (Diagnostik / Screening) in den vorschulischen Einrichtungen – Delfin 4 – unterstreicht einen unterschiedlichen Förderbedarf in den Städten und Gemeinden.

Am Beispiel der Städtekooperation „Integration.Interkommunal“ lassen sich diese unterschiedlichen Förderbedarfe exemplarisch aufzeigen.

**Vergleich NRW und Städtekooperation:
Förderbedarf zur Einschulung in 2011 in %**



Angaben in %: Anteil der 4jährigen Kinder mit erheblichem Förderbedarf an der Anzahl der Kinder, die zum 01.08.2011 schulpflichtig werden.

Die einzelnen Städte der Städtekooperation lagen bis auf Mülheim an der Ruhr erheblich über dem Landesdurchschnitt.

¹ Presseinformation des Ministeriums für Schule und Weiterbildung NRW, 16.11.2009;
http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Presse/Meldungen/PM_2009/pm_16_11_2009_pdf.pdf

Die Heterogenität der Bevölkerung (hier der Anteil der Menschen mit Zuwanderungsgeschichte) nimmt zu, selbst wenn keine Zuwanderung mehr stattfinden sollte

Die statistische Aufbereitung von Daten, die Aufschluss über die Anzahl der Personen mit Zuwanderungsgeschichte geben, ist schwierig. Seit der Verabschiedung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) vom 1. Januar 2000 erhalten alle in Deutschland geborenen Kinder mit zumindest einem deutschen Elternteil oder einem Elternteil, das seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, automatisch einen deutschen Pass. Hinzu kommen eingebürgerte Erwachsene und erwachsene mit doppelter Staatsbürgerschaft. Deshalb ist der Anteil der Menschen mit Zuwanderungsgeschichte wesentlich höher als der Anteil der Menschen ohne deutschen Pass (nur ausländische Staatsangehörigkeit).

Definition Migrationshintergrund:

Zu den Menschen mit Migrationshintergrund zählen „alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten, sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil“.¹

2008 verzeichnet die Metropole Ruhr 5.215.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Nahezu ein Viertel (23,2%) hatten eine Zuwanderungsgeschichte.² Bedenkt man, dass diese sehr junge Personengruppe erst zukünftig Familien gründen wird, ist deutlich, dass die Zahl der Menschen mit Zuwanderungsgeschichte auch in Zukunft steigt.

Auch unabhängig davon wird die Bevölkerung mit ihren unterschiedlichen sozialen und kulturellen Milieus immer heterogener.³

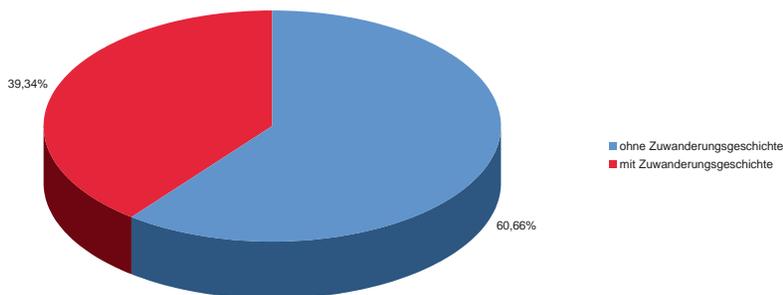
¹ Statistisches Bundesamt (2010): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2008- Wiesbaden

² Grundlage Daten von Information und Technik Nordrhein-Westfalen, Bevölkerung NRW nach Migrationsstatus 2008

³ Vgl. Sinus-Studie 2009 unter <http://www.sociovision.de/>

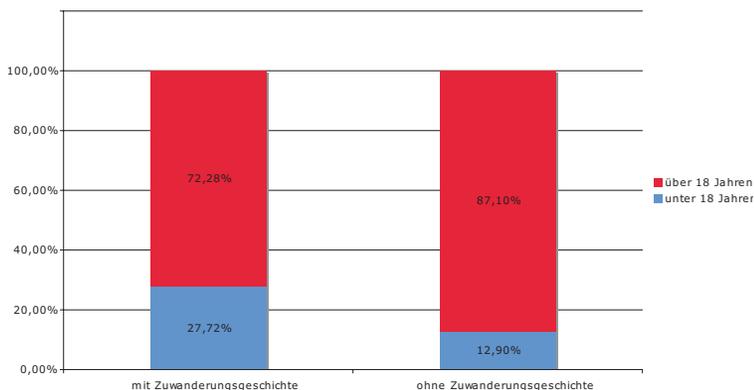
Der Anteil jüngerer Menschen mit Zuwanderungsgeschichte ist höher als der Anteil ohne Zuwanderungsgeschichte

Die Personengruppe der unter 18jährigen in der Metropole Ruhr beträgt 16,34% der Gesamtbevölkerung der Metropole Ruhr. Von diesen unter 18jährigen haben 39,34% eine und 60,66% keine Zuwanderungsgeschichte.¹



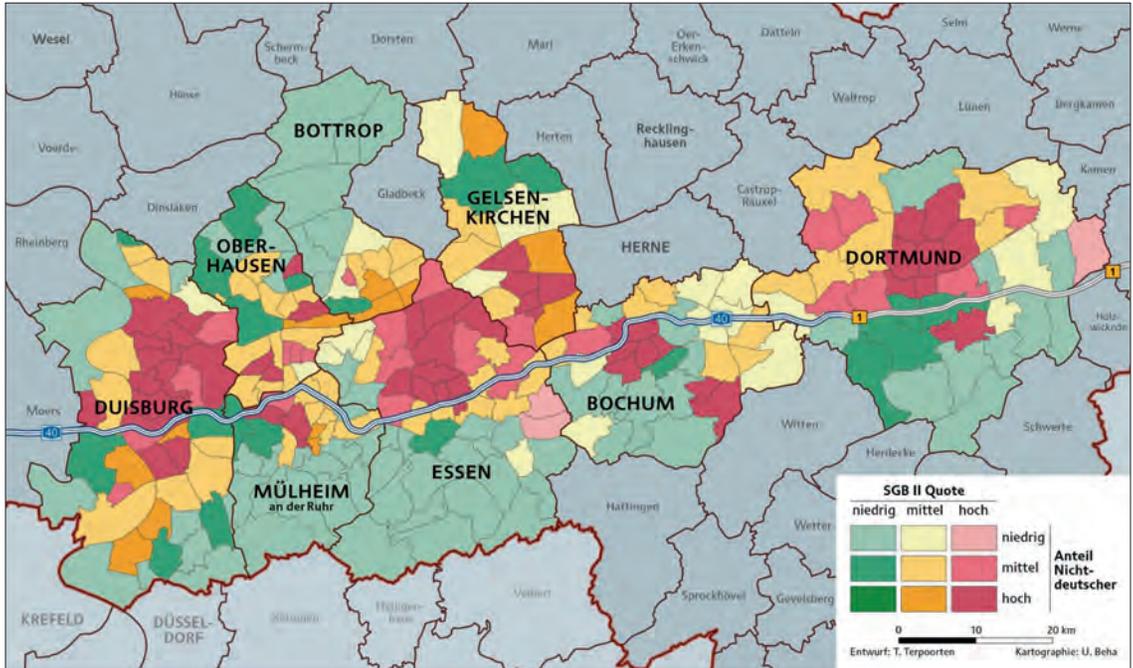
Vergleicht man die Gruppe der Personen mit Zuwanderungsgeschichte mit der Gruppe ohne Zuwanderungsgeschichte, so ist die Bevölkerung mit Zuwanderungsgeschichte insgesamt jünger. Annähernd ein Drittel dieser Personengruppe in der Metropole Ruhr ist unter 18 Jahren. Im Vergleich dazu sind nur 12,9% der Menschen ohne Zuwanderungsgeschichte unter 18 Jahren.

Alterstruktur der Bevölkerung mit und ohne Zuwanderungsgeschichte in der Metropole Ruhr im Vergleich - 2008



¹ Grundlage Daten von Information und Technik Nordrhein-Westfalen, Bevölkerung NRW nach Migrationsstatus 2008

Soziale Lagen überschreiten Stadtgrenzen



Problemlagen der Bevölkerung in unseren Städten machen vor Stadtgrenzen nicht Halt.

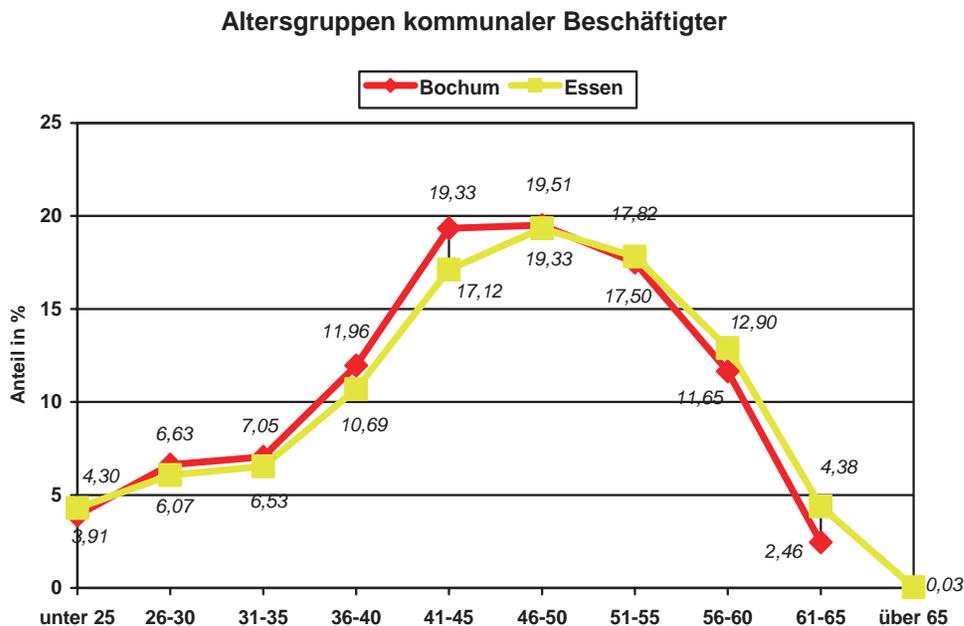
Die A40 als eine Art „Sozialäquator des Ruhrgebiets“¹ teilt die Region in zwei Hälften mit fließenden Übergängen zwischen Städten und Stadtteilen.

Die Grafik verdeutlicht die ungleichmäßige Verteilung von Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen sozialen Lagen zwischen Stadtteilen.

¹ Kersting, Volker; Meyer, Christian; Strohmeier, Peter; Terpoorten, Tobias (2009): Die A 40 - der Sozialäquator des Ruhrgebiets. In: Atlas der Metropole Ruhr (Hg.): Vielfalt und Wandel des Ruhrgebiets

Der demografische Wandel hat die Stadtverwaltungen erreicht

Grafik: Vergleich der Alterskohorten in den Kommunen von Bochum und Essen



Der Vergleich der Alterskohorten zeigt bei beiden Kommunen ein fast identisches Bild: Die Hauptanteile liegen zusammengefasst in den Altersgruppen von 36 bis 60 Jahren. Der Anteil der Abgänge durch Pensionierung / Verrentung in den Altersgruppen von 56 bis 65 Jahren wird alleine aus den nachrückenden Jahrgängen nicht ersetzt werden können.¹

¹ Vergleich der Alterskohorten: eigene Berechnungen auf der Basis der von den Personalämtern der Städte Bochum und Essen gelieferten Daten, April 2010

3.3 ZWISCHENFAZIT

Die Rahmenbedingungen der demografischen, sozialen und kulturelle Entwicklung und die Perspektiven des pensions/verrentungsbedingten „natürlichen“ Rückgangs der kommunalen Beschäftigten zeigen:

- Die Kommunen können die grundsätzlich garantierte öffentliche Daseinsvorsorge vor Ort nur gewährleisten, wenn sie zukünftig neues qualifiziertes Personal einstellen.
- Dazu sind die Kommunen zunehmend darauf angewiesen, die Anwerbung, Ausbildung und Einstellung von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte zu fördern.

4 ROLLE DER KOMMUNEN

In einer Zeit, in der sich die Einwohnerschaft durch Zuwanderung und demografische Entwicklung grundlegend verändert hat, wird die Qualität des Zusammenlebens zu einem zentralen Einflussfaktor für die Attraktivität einer Stadt¹.

Unabhängig von Zuständigkeiten und Einflussfaktoren übergeordneter Ebenen wird die lokal greifbare staatliche Instanz von den Bürgerinnen und Bürgern meist dafür verantwortlich gemacht, wenn Dinge in der Stadt nicht funktionieren.

Die Akteure vor Ort sind in der Regel die erste Anlaufstelle und Empfänger für Bürgerinteressen und Interessenkonflikte. Die Kommunen wirken hier als Seismograph für Verständigungsprobleme, die auch andere Instanzen zu verantworten haben.

Dadurch sind die Kommunen mit einer doppelten Vermittlerrolle konfrontiert:

Sie müssen einerseits ihre originären Zuständigkeiten umsetzen und gleichzeitig zwischen Bevölkerungsgruppen auf der Beziehungsebene vermitteln².

Dabei sind insbesondere für Zugewanderte aus zentralistisch regierten Herkunftsstaaten die föderalen Strukturen in der Bundesrepublik und die damit verbundene Teilung von Aufgaben und Zuständigkeiten nicht verständlich.

Um die Bedeutung der Kommune als Gewährleisterin der öffentlichen Daseinsvorsorge für den Erhalt von Lebensqualität zu illustrieren, wird im folgenden kurz die Rolle der kommunalen Selbstverwaltung bei der Erbringung von Leistungen für alle Einwohnerinnen und Einwohner erläutert.

¹ Vgl. *KGST online, Themenfach Zuwanderung und Integration*.

² Vgl. *Gesemann, F./Roth, R (Hg) Lokale Integrationspolitik in der Reimwanderungsgesellschaft, Wiesbaden 2009*

4.1 KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG

Die Kommunale Selbstverwaltung hat im politischen System der Bundesrepublik Deutschland eine formal starke Position.

Im Grundgesetz Art. 28, Abs. 2 heißt es: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.“

Die „örtliche Gemeinschaft“ umfasst die gesamte Einwohnerschaft, unabhängig von Herkunft und Staatsbürgerschaft. Die Gemeinden sind Teile der jeweiligen Bundesländer, so dass ebenso viele Gemeindeordnungen wie Bundesländer existieren.

Im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge erfüllen sie

a) Aufgaben des Bundes und der Länder als untere Verwaltungsinstanz (Auftragsangelegenheiten). Dabei handelt es sich um die Umsetzung z.B. des Melderechts, des Bauaufsichtsrechts, der Ausländerangelegenheiten und seit 2005 der Integration von Zuwanderern, des Zivilschutzes, des Ordnungsrechts (KFZ, Passwesen, Gewerbe-recht) etc.
und

b) Aufgaben in eigener Verantwortung. Diese so genannten Selbstverwaltungsangelegenheiten sind unterteilt in

- Pflichtaufgaben, z.B. Unterhaltung der Gemeindestrassen. Schaffung von Kindertagesplätzen, Schulentwicklungsplanung, Betrieb von Schulen, Abfallbeseitigung, Energiever-sorgung etc.

sowie

- freiwillige Aufgaben, z.B. Art und Umfang der Einrichtung und des Unterhalts von Grünanlagen, Museen, Schwimmbädern, Büchereien, Theater, Jugendeinrichtungen etc.

Der Staat – hier in Form der Kommune – erbringt eine Fülle von Leistungen, die den Einwohnerinnen und Einwohnern praktisch schon mit dem Wach-werden begegnen:

Wenn ich den Morgenkaffee mit Wasser aus der Lei-tung mache, wenn ich das Kind auf dem Weg zur Arbeit über Gemeindestrassen in die Kita oder in die Schule bringe, dabei vielleicht den öffentlichen Nahverkehr nutze, um dann in einem Gewerbegebiet, das die Gemeinde erschlossen hat, meiner Arbeit nachzugehen, dann habe ich bereits eine Fülle von Leistungen genutzt, die Gemeinden erbringen.

Etwas poetisch formulierte der ehemalige Bundes-tagsabgeordnete Hermann Schmitt- Vockenhausen einmal zu diesem Thema: „Die Gemeinden sind der Ort der Wahrheit, weil sie der Ort aller Wirklichkeit sind.“

Die Lebensqualität in der Stadt ist somit unmittel-bar mit den Leistungen der Kommunen verbunden. Die Präambel zum „Leitbild der Stadt der Zukunft“ des Deutschen Städtetages¹ beschreibt die Rolle der Kommunen als maßgeblich für das Funktionieren von Staat und Gesellschaft:

„Die Städte in Deutschland sind besondere Orte. Sie sind die Kristallisationspunkte unseres kulturellen Lebens, die Städte sind die Knotenpunkte des Han-dels, der Dienstleistungen und die Standorte der

¹ Vgl. „Leitbild der Stadt der Zukunft“, Deutscher Städtetag, Köln und Berlin 2003

Wirtschaft. Die Städte sind die Orte der Kommunikation und der Integration, Städte stiften Identität. Städte sind die wichtigsten Träger öffentlicher Dienstleistungen und Infrastrukturen. Ohne die Städte sind Staat und Gesellschaft nicht funktionsfähig“.

Städte und Gemeinden organisieren also, das wird hier deutlich, die Basis für das Funktionieren von gesamtstaatlicher Demokratie, weil sie nahe an den Einwohnerinnen und Einwohnern sind oder zumindest sein können.

Trotz dieses hohen Stellenwertes der kommunalen Selbstverwaltung sehen sich die Städte zunehmend dem Verlust ihrer Handlungs- und Entscheidungsspielräume ausgesetzt. Entwicklungen auf Bundes-, Landes- und der Europäischen Ebene drohen das Wesen der kommunalen Selbstverwaltung auszuhöheln. Die Wiederherstellung und Bewahrung der Gestaltungsmöglichkeiten ist deshalb eine notwendige Anforderung, gleichbedeutend mit der Aufgabe, die Bedeutung kommunalen Selbstverwaltung durch zukunftsorientiertes Handeln immer wieder herauszustellen.

4.2 ANFORDERUNGEN

Die Kommunen in Deutschland stehen mitten in der Bewältigung riesiger Aufgaben, wie es sie seit Jahrzehnten nicht gegeben hat:

- **Demografischer Wandel in seinen Dimensionen Schrumpfung, Vereinzelung (kleinere Haushalte), Alterung, Heterogenisierung**

Daraus entstehen komplexe und umfangreiche Aufgabenstellungen für die Städte und Gemeinden als Wirtschafts- und Lebensorte, als politische und als gebaute/ physische Einheiten, aber auch für den Stadtumbau, den Infrastrukturrück- und neubau (beides auch als Reaktion auf den Klimawandel) als Anpassung an sich stark verändernde Bevölkerungsstrukturen.

Die Folge der Heterogenisierung der Bevölkerung (ethnisch, sozial/ milieuspezifisch) ist ebenfalls eine Herausforderung, die nur auf Gemeindeebene sinnvoll bearbeitet werden kann - im Rahmen gegebenenfalls von Gesetzen anderer politischer Ebenen.

- **Integration als dauerhafte Aufgabe**

Die Entscheidungen, ob Integration gelingt oder misslingt, fallen vor Ort.

In dem Maße, wie der Arbeitsplatz als funktionierendes Integrationsfeld ausfällt, sind Wohnungsbau/ Nachbarschaft und deren Infrastrukturen die funktionierenden Medien für Integration - oder auch nicht. Vieles hängt von den Mitteln ab, die den Kommunen zur Verfügung stehen.

Integrationsarbeit kann seit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes und zahlreicher Richtli-

nien der Europäischen Union nicht mehr als eine freiwillige Aufgabe gewertet werden, die dann bei Finanzschwächen häufig nicht geleistet werden darf - selbst wenn sie bereits mittelfristig billiger ist als die Kosten misslingender Integration. Freiwillig ist - zumal in Zukunft - allenfalls Art und Umfang von Leistungen der Kommunen zur Integration der Stadtgesellschaft.

Die Chancen der Vielfalt nutzen zu wollen ist eine Frage des politischen Willens, der vielfach und vielschichtig erklärt ist, aber auch eine Frage der finanziellen Mittel.

- **Gestalten bei eingegrenzten finanzwirtschaftlichen Spielräumen**

Die Finanzausstattung der Kommunen in der Metropolregion Ruhr ist strukturell unzulänglich.¹ Ihre wichtigste Einnahmequelle, die Gewerbesteuer, unterliegt heftigen Schwankungen. Als Folge der weltweiten Finanzkrise verzeichnen die Städte Einnahmeverluste im zweistelligen Prozentbereich.

Eine strukturell nachhaltige Kompensation des Bundes und der Länder für Einnahmeausfälle ist nicht erkennbar.

Höhere politische Ebenen von der EU bis zu den Bundesländern verlangen den Kommunen per Gesetz oft ungefragt große finanzielle Leistungen ab. So sind die Städte heute weniger Subjekte staatlicher Politik, sie sind inzwischen in wachsendem Maße deren Objekte.

Gleichwohl gilt es für die Kommunen, trotz der

¹ Vgl. Memorandum zur Gemeindefinanzpolitik „Wege aus der Schuldenfalle“, Dezember 2008, Stadt Mülheim an der Ruhr.

Diskrepanz zwischen der gesellschaftlichen Aufgabenstellung und ihren (Finanz-)mitteln, diese gesellschaftlichen Aufgabenstellungen zu bewältigen und nicht in Resignation zu verfallen. Sie müssen - zeitgleich zum politischen Einsatz um eine angemessene Finanzausstattung - ihre internen und externen Rationalisierungsressourcen aktivieren. Intern geht es um integriertes, ressortübergreifendes und Mittel bündelndes Arbeiten. Extern geht es darum, interkommunal zu kooperieren.

- **Interkommunale Kooperation**

Das Städteprojekt ist ein Beispiel für eine zukunfts-wirkende Kooperation zwischen den beteiligten Kommunen, um dem absehbaren Mangel an qualifizierten Fachkräften für die Erbringung notwendiger Dienstleistungen zu begegnen.

Dazu werden Beschäftigte benötigt, die ihre fachlichen, methodischen und sozialen Potenziale so weiterentwickeln, dass sie allen Einwohnerinnen und Einwohnern mit einem Selbstverständnis begegnen, das neben einem konsequenten Dienstleistungsverhalten auch dem demokratischen Partizipationsbedürfnis der Bewohnerschaft entspricht.¹

¹ Vgl. KGST online, Personalmanagement

5 STRATEGISCHE ZIELE

Unter den gegenwärtigen demografischen, ökonomischen, sozialen und finanziellen Rahmenbedingungen für die Zukunftssicherung der Kommunen in der Metropolregion Ruhr sind drei strategische Ziele vorrangig zu verfolgen.

ZIEL 1

Interkulturelle Kompetenz ist als Qualitätsmerkmal für kundenorientierte Dienstleistungen in der Verwaltung - insbesondere im Personalmanagement - zu verankern und wird als bedeutendes Kriterium für die Personalauswahl und die Personalentwicklung verwendet.

Diese in Heft 2 näher definierte interkulturelle Kompetenz gehört - wie etwa der dienstliche Umgang mit dem PC - zu den Kernanforderungen an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur fachgerechten Erbringung von Dienstleistungen im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge. Sie betrifft also nicht nur den Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitsdienst, sondern ist in der Leistungs- und Ordnungsverwaltung gleichermaßen erforderlich und lässt sich nicht auf publikumsintensive Tätigkeiten oder gar auf sogenannte „Integrationsbeauftragte“ einzelner Fachbereiche beschränken.

Interkulturelle Kompetenz gilt in der gesamten Stadtverwaltung bzw. im gesamten Konzern als wichtiges Auswahlkriterium sowohl für Neueinstellungen von Auszubildenden und Stellenbesetzungen als auch beim Personalmanagement der vorhandenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Beurteilung von deren Eignung, Befähigung und Leistung für eine kundenorientierte Aufgabenerfüllung auf allen Hierarchieebenen.

ZIEL 2

Der Anteil der Beschäftigten mit Zuwanderungsgeschichte entspricht langfristig ihrem Anteil an der Stadtbevölkerung.

Die Kommunalverwaltung als vor Ort greifbarer Bestandteil des gesamten öffentlichen Dienstes repräsentiert aus Sicht aller Einwohnerinnen und Einwohner in besonderer Weise den demokratischen Staat und die sie tragende Stadtgesellschaft. Je mehr sich die verschiedenen sozialen und kulturellen Milieus in der Kommune mit den Dienstleistungen „ihrer“ Stadtverwaltung identifizieren, desto eher gelingt es diese Vielfalt für ein friedliches Zusammenleben in einer gemeinsamen Zukunft zu nutzen. Zugewanderte – vor allem diejenigen ohne deutsche Sprachkenntnisse und ohne kommunales Wahlrecht – haben häufig größere Schwierigkeiten, sich mit ihren Anliegen in der Verwaltung Gehör zu verschaffen.

Die verstärkte Einstellung von interkulturell kompetenten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Zuwanderungsgeschichte in allen Fachbereichen auf allen Hierarchieebenen ist deshalb ein für die gesamte Stadtgesellschaft sicht- und hörbares Zeichen der interkulturellen Öffnung des öffentlichen Dienstes vor Ort. Dadurch wird das Zugehörigkeitsgefühl der Einwohnerinnen und Einwohner mit Zuwanderungsgeschichte als zentrale Grundlage der Integration der Stadtgesellschaft erheblich erleichtert.

ZIEL 3

Die beiden vorgenannten Ziele sind durch eine nachhaltige Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Kommunen zu erreichen.

Die Herausforderung des demografischen Wandels in der Metropolregion Ruhr ist nur durch eine verstärkte systematische Zusammenarbeit der Kommunen zu meistern.

Dies bezieht sich insbesondere auf den bereits heute weitgehend regional organisierten Ausbildungs- und Fachkräftemarkt. Um zwischen den Kommunen entsprechende Synergieeffekte und damit mittel- und langfristig echte Einsparpotentiale (im ursprünglichen Sinne der gemeinsamen Daseinsvorsorge) zu erschließen, ist die Zusammenarbeit der Städte in der Region institutionell nachhaltig abzusichern und in gemeinsamen Projekten umzusetzen (z.B. durch Entwicklung gemeinsamer Maßnahmen wie Internet-Plattform für Bewerbungen, Auswahlverfahren, arbeitsteilige Erarbeitung gemeinsamer Aus- und Fortbildungsinhalte für Ausbilderinnen und Ausbilder durch entsprechende Abstimmung zwischen den Studieninstituten etc).

KONTAKTE

Stadt Bochum
Herr Ulrich Schmitz
Integrationsbüro/RAA
Jungesellenstraße 8
44777 Bochum
Tel. 0234 / 910-1859 oder -1727
ulrichschmitz@bochum.de

Stadt Duisburg
Frau Jutta Wagner
Dezernat des Oberbürgermeisters
Referat für Integration
Gutenbergstraße 24
47051 Duisburg
Tel. 0203 / 2 83 - 69 20
j.wagner@stadt-duisburg.de

Stadt Dortmund
Frau Reyhan Güntürk
Dezernat 3
Integrationsbüro
Südwall 2-4
44122 Dortmund
Tel. 0231 / 50 - 27247
rguentuerk@stadtdo.de

Stadt Essen
Frau Iris Kaplan-Meys
RAA / Büro für interkulturelle Arbeit
Tiegelstr. 27
45141 Essen
Tel. 0201 / 8328-406
iris.kaplanmeys@raa-interkulturellesbuero.essen.de

Stadt Mülheim an der Ruhr
Frau Iris Hofmann
Koordinierungsstelle Integration
Ruhrstraße 1
45468 Mülheim an der Ruhr
Tel. 0208 / 455 15 31
iris.hofmann@stadt-mh.de

Stadt Oberhausen
Herr Jeldrik Stein
Koordinierungsstelle Integration
Concordiastr. 30
46042 Oberhausen
Tel. 0208 / 825-9042
jeldrik.stein@oberhausen.de

Stadt Bochum
Herr Andreas Pamp
Organisations- und Personalamt
Strategische Organisations- und
Personalentwicklung
44777 Bochum
Tel. 0234 / 910-1425
apamp@bochum.de

Stadt Dortmund
Herr Armin Feld
Ausbildungsbeauftragter
Markt 10
44122 Dortmund
Tel. 0231 / 50-2 27 72
afeld@stadtdo.de

Stadt Essen
Herr Olaf Poch
Organisation und Personalwirtschaft
Rathaus, Porscheplatz
45121 Essen
Tel. 0201/ 88 10 420
olaf.poch@essen.de

Stadt Mülheim an der Ruhr
Frau Judith Kellerhoff
Personal- und Organisationsamt
Bahnstr. 25
45468 Mülheim an der Ruhr
Tel. 0208 / 455 1140
judith.kellerhoff@stadt-mh.de

Stadt Oberhausen
Herr Wilhelm Weibels
Fachbereich 4-1-40
Aus- und Fortbildung, Personalentwicklung
Essener Str. 5
46047 Oberhausen
Tel. 0208 / 825-3750
wilhelm.weibels@oberhausen.de

Stadt Bochum



Stadt Dortmund

DUISBURG
am Rhein

STADT
ESSEN

Mülheim
an der Ruhr
Stadt am Fluss

@
stadt
oberhausen



gefördert vom
Ministerium für Generationen,
Familie, Frauen und Integration
des Landes Nordrhein-Westfalen