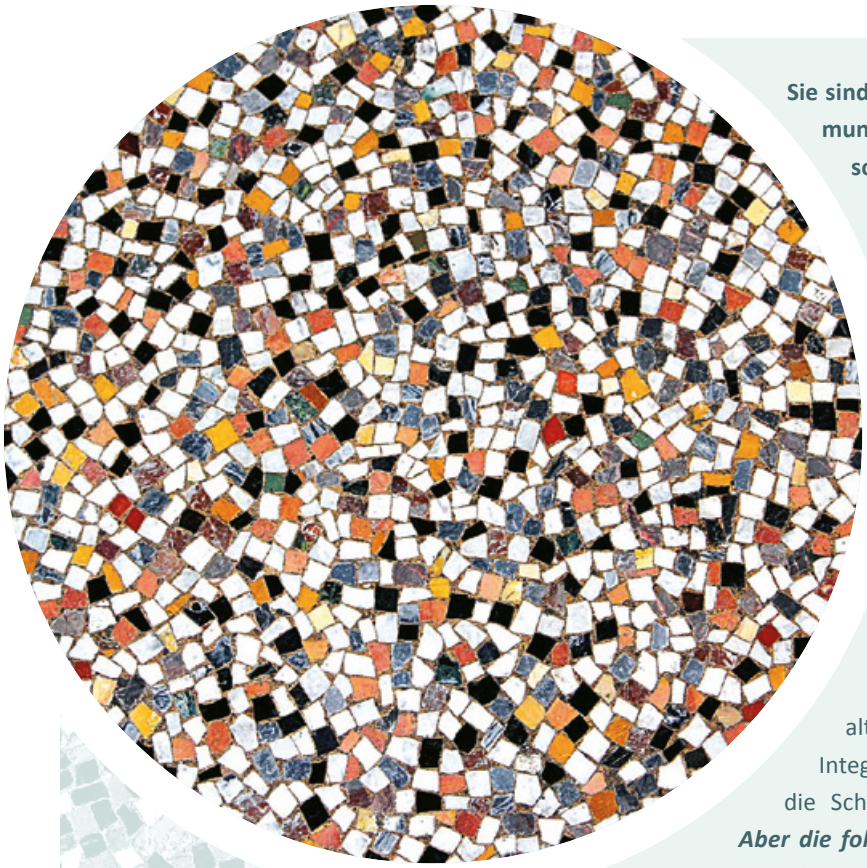
Netzwerk Bayern

migra net

Schritt für Schritt – Checkliste zum Einstieg in ein Integrationskonzept

Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“



Sie sind Integrationsbeauftragte*r Ihrer Kommune (Stadt, Landkreis, Gemeinde) und sollen ein Integrationskonzept vorlegen. Es stellen sich viele Fragen, von denen wir einige aufgreifen und beantworten wollen. Einen Gesamtüberblick über das Projekt eines „Kommunalen Integrationskonzeptes“ gibt Ihnen die Broschüre „Kommunales Integrationsmanagement“ des Projektes NIKO – Netzwerk interkulturelle Öffnung Kommunen Bayern. Die Detailfragen eines gelingenden Einstiegs konnten dort nicht behandelt werden. Insoweit versteht sich dieses Papier als praktische Ergänzung. Es beschreibt den idealtypischen Ablauf der Vorbereitung eines Integrationskonzeptes, in der Praxis können die Schritte auch anders gegangen werden. ***Aber die folgenden Fragen stellen sich eigentlich immer wieder.***

Wie fange ich an?

Eine wichtige Erfahrung aus vielen Beratungsprozessen und Veranstaltungen im Rahmen von NIKO ist es, sich am Anfang Zeit zu nehmen und sich selbst Klarheit zu verschaffen über den Auftrag, das mögliche Vorgehen und die zu verfolgenden Ziele. Dabei hat sich als zentrale Frage herausgestellt:

Dieser Text ist Teil der vom Projekt NIKO herausgegebenen Reihe: „Praxis kommunales Integrationsmanagement“

Was ist mein Auftrag?

Viele Integrationsbeauftragte fühlen sich allein gelassen, weil sie keinen klaren Auftrag haben und damit auch keine Klarheit über ihre Funktion, ihre Aufgaben und ihr Vorgehen. Die optimale Ausgangslage ist deshalb eine eindeutige **politische Beschlussfassung** durch Stadtrat, Kreistag oder Gemeinderat und eine entsprechende Beauftragung durch die Verwaltungsführung (Oberbürgermeister*in, Landrat*in, Bürgermeister*in). Wo das nicht der Fall ist, sollte versucht werden, mit seinen jeweiligen Vorgesetzten eine solche Beschlusslage zu erreichen. Zumindest aber sollte ein klarer Auftrag durch die Verwaltungsführung vorliegen. Wenn der Auftrag beispielsweise nur in der Stellenbeschreibung des/der Integrationsbeauftragten enthalten ist oder gar noch formloser erfolgt ist („Machen Sie mal!“), dann sind die Ausgangsbedingungen schlecht und die Erfolgschancen gering.

Wichtig ist auch, sich über den politischen Rahmen Klarheit zu verschaffen: Unter welchem „Label“ (z. B. Fachkräfte und Demografie) wurde der Beschluss für das Konzept erstellt, welche (fachlichen oder persönlichen) Interessen sind damit verbunden? Welche gesellschaftlichen Chancen und Risiken sind sichtbar?

Welche Ressourcen stehen zur Verfügung?

Die Erarbeitung eines Integrationskonzepts benötigt Ressourcen: Sie bindet Arbeitszeit für die Verantwortlichen über einen längeren Zeitraum und erfordert zusätzliche Mittel für externe Begleitung, Räume, Veranstaltungen und ggf. Moderator*innen oder Übersetzer*innen sowie Unterstützung durch Kolleg*innen für die Durchführung der laufenden Arbeit. Diese Ressourcen müssen vor Beginn des Prozesses verbindlich geklärt sein. Die Leitung sollte keiner/keinem Beauftragten mit einer befristeten Stelle übertragen werden, weil der Prozess eventuell mit Beendigung der Befristung noch nicht abgeschlossen ist.

Wer hat die Verantwortung?

Wenn ein Auftrag von oben vorliegt, sollte angestrebt werden, dass der/dem Integrationsbeauftragten die **Federführung** auch formal übertragen wird. Das vermittelt eine eindeutige Legitimation, ist Voraussetzung für die Wahrnehmung der Funktionen und Aufgaben und stärkt die Rolle des/der Integrationsbeauftragten auch gegenüber den Kolleg*innen aus der Verwaltung, die für die Erarbeitung und Umsetzung der Ziele und Maßnahmen gebraucht werden.

Neben der zentralen Rolle der Projektkoordination ist eine verbindliche Unterstützung des Prozesses durch die Verwaltungsspitze und die verbindliche Einbindung der relevanten Fachbereiche und Ämter (u. a. Wirtschaftsförderung, Kultur, Ausländerbehörde; nicht nur Soziales) wichtig.

An wen richtet sich das Konzept?

Bei dieser Frage geht es um die **unterschiedlichen kommunalen Ebenen**. Generell hat ein Integrationskonzept die Funktion, das Thema als kommunale Querschnittsaufgabe zu etablieren, für die kommunale Verwaltung als Grundlage eines strategischen Integrationsmanagements zu fungieren und für die kommunale Gesellschaft eine Grundlage für interkulturellen Dialog, Bürgerbeteiligung und gleichberechtigte Teilhabe zu bieten. In der Regel sind kreisfreie Städte und die Landkreise mit ihren Verwaltungen die Adressaten eines Konzeptes. Bei Landkreisen kann sich aber die Frage stellen, ob auch die kreisangehörigen Gemeinden Teil eines gemeinsamen Integrationskonzeptes sein sollen. Das würde ein anderes, komplexeres Vorgehen erfordern, weil die Gemeinden selbständig sind, und kann für die folgende Frage entscheidend sein.

Welche Tiefe soll das Konzept haben?

Es gibt zwei grundsätzliche Herangehensweisen, die kommunale Integrationsarbeit konzeptionell abzusichern: entweder durch ein Rahmenkonzept oder durch ein detailliertes Programm. Eine **Rahmen-Konzeption** legt lediglich die Grundlagen und strategischen Orientierungen fest, die Umsetzung durch die Fachbereiche wird in Zielvereinbarungen jährlich ausgehandelt und die Überprüfung der Ergebnisse erfolgt in regelmäßigen Monitoringberichten. Der Vorteil liegt in der flexiblen Reaktionsmöglichkeit auf neue Herausforderungen und Bedarfe und darin, keine regelmäßigen Fortschreibungen vornehmen zu müssen. Der Nachteil ist, dass es keine klaren und verpflichtenden Vorgaben durch den Stadtrat bzw. Kreistag gibt. (Beispiele dafür sind die Konzepte von Freising oder München.)

Ein **detailliertes Programm** schreibt die Handlungsfelder, Ziele, Maßnahmen und Indikatoren fest, über deren Umsetzung regelmäßig berichtet werden muss. Der Vorteil liegt in der eindeutigen Klarheit für die Verwaltung und der Verbindlichkeit für die Fachbereiche. Nachteile können sein, dass sich Widerstand gegen die scheinbar neuen detaillierten Anforderungen bildet, dass eine geringere Flexibilität gegenüber neuen Fragen zu befürchten ist und dass die regelmäßige Fortschreibung des Gesamtkonzeptes notwendig wird. (Beispiele sind etwa der Landkreis Oberallgäu oder die Stadt Erlangen.)

Welchen Planungsansatz wollen wir verfolgen?

Verwaltungsintern ist im Vorfeld zu klären, welche planerische Orientierung ein künftiges Integrationskonzept verfolgt. Integrationsplanung ist Teil von Stadtentwicklungsplanung und muss mit anderen Planungsansätzen, beispielsweise mit der Sozialplanung übereinstimmen. Denkbar und sinnvoll sind – in Kombination miteinander – drei Ansätze: **Die Lebenslagen-Orientierung**, also die Orientierung z. B. an jungen bzw. alten Menschen, an Frauen und Männern, an Menschen mit unterschiedlichen Fähigkeiten an armen Menschen, an Bildungsvoraussetzungen u. ä. Integration zielt ja auf die Angleichung der Lebenslagen aller Bürger*innen. Zugleich prägt die jeweilige soziale Beschaffenheit von sozialen Räumen die spezifischen sozialen Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien, von alten Menschen oder Alleinstehenden, von Einheimischen wie Zugewanderten. Die **Sozialraum-Orientierung** knüpft an diesem konkreten sozialen Lebensumfeld an, beispielswiese an den Angeboten und Ressourcen der jeweiligen kommunalen Quartiere bzw. identifiziert Zugangshürden oder Lücken in der Versorgung. Die **Zielgruppen-Orientierung** schließlich, nimmt – ergänzend zu den anderen Ansätzen – bestimmte Zielgruppen besonders in den Blick, wie Geflüchtete, EU-Bürger*innen aus Südosteuropa, Illegale usw.

Wer unterstützt mich?

Noch im Vorfeld der Konzepterarbeitung sollte sich der/die Integrationsbeauftragte überlegen, welche Institutionen und Personen am Thema interessiert und dafür engagiert sind und welchen Einfluss und welche Interessen sie als sog. **Stakeholder** haben. Das gilt nach innen in die Verwaltung hinein, wo z. B. die Ressorts Bildung, Jugend, Soziales und Wirtschaft, die Ausländerbehörde, aber auch das Hauptamt oder die Referate für Organisation und Personal Schlüsselfunktionen haben und später für den Prozess der Erarbeitung unverzichtbar sind. Das gilt ebenso nach außen im Blick auf andere Institutionen wie z. B. die Arbeitsverwaltung, Wohlfahrtsverbände, Kulturinstitutionen, Ehrenamtsnetzwerke und insbesondere Migrantenorganisationen. Zu diesem Zeitpunkt können informelle Gespräche und erste Kontaktaufnahmen fachliche Anregungen bringen und eine gute Grundlage für die spätere Zusammenarbeit schaffen.

Ist Beteiligung erwünscht?

Die Beteiligung der vielfältigen und unterschiedlichen Betroffenen eines kommunalen Integrationskonzeptes ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für gelingendes Integrationsmanagement. Das muss aber auch gewollt sein und von den verschiedenen Verwaltungsbereichen mitgetragen werden. Vor Beginn des eigentlichen Prozesses muss deshalb intern auch mit den jeweiligen Vorgesetzten geklärt sein, dass die Erarbeitung des Integrationskonzeptes als **beteiligungsorientierter Prozess** gestaltet werden soll.

Soll der Prozess als Projekt umgesetzt werden?

Es spricht alles dafür, ein derart komplexes und einmaliges Vorgehen als Projekt durchzuführen, in dem Beginn und Ende, Federführung und Steuerung, Struktur und Ziele, Beteiligung und Kommunikation und eine interdisziplinäre Zusammenarbeit eindeutig festgelegt sind. In der Regel hat der/die Integrationsbeauftragte die Federführung, eine **Steuerungsgruppe**, oft geleitet von der Verwaltungsführung, mit wichtigen Repräsentant*innen der Verwaltung und von Stakeholdern steuert den Gesamtprozess. Die Aufgaben werden unter breiter Beteiligung aller betroffenen Fachbereiche und Organisationen in Arbeitsgruppen erarbeitet. Die Leitung der Arbeitsgruppen sollte verantwortlichen Kolleg*innen mit fachlicher Kompetenz und ausreichend Zeitressourcen übertragen werden.

Soll es eine externe Begleitung geben?

Nach aller Erfahrung ist es sinnvoll, den komplexen Prozess einer Konzepterarbeitung durch externe Fachkräfte beraten und begleiten zu lassen. **Externe Prozessbegleiter*innen** entlasten die kommunalen Verantwortlichen, sie übernehmen die fachliche Beratung, fördern eine beteiligungsorientierte Begleitung, gewährleisten eine neutrale Moderation, koordinieren die notwendige Zusammenarbeit und unterstützen die kontinuierliche Planung des gesamten Prozesses und der einzelnen Prozessschritte.

Und wie geht es weiter?

Bis zu diesem Punkt befindet sich der/die Integrationsbeauftragte noch in der Phase der Vorabklärung der Grundlagen, auf denen aufbauend dann der eigentliche Prozess der beteiligungsorientierten Erarbeitung eines kommunalen Integrationskonzeptes beginnen kann. Jetzt geht es darum, im Rahmen eines Projektmanagements Schritt für Schritt das Konzept zu erarbeiten.

In der Regel gibt die Verwaltungsspitze das Signal für den Beginn des Projektes. Das erfolgt beispielsweise durch einen Brief des/der Oberbürgermeister*in bzw. des/der Landrät*in an alle Mitarbeiter*innen, in dem der Auftrag erläutert, die Federführung bekannt gegeben und zur aktiven Mitarbeit aufgerufen wird. Es konstituiert sich die Steuerungsgruppe, die als erstes das Gesamt-Prozess-Design billigt, also das weitere Vorgehen. Es empfiehlt sich auch, dass die Steuerungsgruppe auf Vorschlag der Verwaltung die zu bearbeitenden Handlungsfelder festlegt. Diese Entscheidung partizipativ mit den unterschiedlichen Stakeholdern zu treffen, führt häufig dazu, dass jeder auf seinen speziellen Themen beharrt und so eine Einigung erschwert wird bzw. zu viele und zu differenzierte Handlungsfelder vorgeschlagen werden.

Die weiteren Schritte sind dann,

- eine **Leitorientierung** (Leitlinien/Leitbild) für die kommunale Integrationspolitik zu entwerfen, was besonders beteiligungsorientiert erfolgen kann und sollte,
- eine **Bestandsaufnahme** in den einzelnen Handlungsfeldern vorzunehmen und mit der Entwicklung von **Zielen und Indikatoren** für diese Handlungsfelder zu verbinden, was gleichfalls unter breiter Beteiligung in Arbeitsgruppen oder Workshops geschehen sollte,
- **Maßnahmen** zur Umsetzung dieser Ziele zu formulieren und verbindlich zu machen für die Verwaltung und für die beteiligten Institutionen,
- die Festlegung eines Controllings zur regelmäßigen Erfolgskontrolle der vereinbarten Ziele,
- eine nachhaltige Klärung von Strukturen und Verantwortlichkeiten nach Ablauf der Projektphase.

Für einen solchen Prozess sollten Sie mit einem Zeitrahmen von mindestens 18 Monaten rechnen.

www.netzwerk-iq.de
www.via-bayern.de
www.migranet.org/niko

Dr. Hubertus Schröer,
Geschäftsführer Institut – Interkulturelle Qualitätsentwicklung München

Impressum

Herausgeber:
NIKO – Netzwerk Interkulturelle Öffnung Kommunen Bayern
VIA Bayern e.V. – Verband für Interkulturelle Arbeit

Landwehrstraße 22 | 80336 München
Tel.: +49 (0)89/41 90 27 28 | Fax: +49 (0)89/41 90 27 27
https://www.migranet.org/niko | https://www.via-bayern.de

NIKO ist ein Teilprojekt von MigraNet – Landesnetzwerk Bayern
im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (IQ).

Autoren/Autorinnen:
Dr. Hubertus Schröer

Redaktion:
Katharina Hörmann
Katrin Kuhla
Jakob Ruster

Stand:
2020

Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ zielt auf die nachhaltige Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Erwachsenen mit Migrationshintergrund ab. Das Programm wird durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gefördert. Partner in der Umsetzung sind das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und die Bundesagentur für Arbeit (BA).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

In Kooperation mit:

Bundesministerium für Bildung und Forschung

Bundesagentur für Arbeit