

PUBLIC SERVICE AND INTEGRATION OF MIGRANTS IN THE EUROPEAN UNION

Bericht über die Vorbereitungsarbeiten der Arbeitsgruppe ‚B‘ „Die Förderung der Integration der Migranten durch den Öffentlichen Dienst auf der lokalen Verwaltungsebene“

Dieses Papier wurde von einer kleinen Gruppe von Teilnehmern- Gema GARCIA de CELIS (SPANIEN, CSI-F), Lajos MAYER (UNGARN, MKKSZ), Erny REUTER (LUXEMBURG, FGFC) und Urs STAUFFER (SCHWEIZ, ZV)-, welche aus den verschiedenen Mitgliedsgewerkschaften von CESI stammen, erarbeitet. Es soll die Basis der Debatte im workshop B der CESI Akademie Europa in Wien bilden.

Ziel der Arbeitsgruppe sowie des stattfindenden workshops ist es, die Rolle und die Bedürfnisse der lokalen Öffentlichen Dienstleister in der Integrationsförderung herauszuarbeiten. In einer vorbereitenden Sitzung im Juli 2011 haben die Teilnehmer der Arbeitsgruppe Kernaspekte zur Förderung der Integration der Migranten durch den Öffentlichen Dienst auf der lokalen Verwaltungsebene debattiert und im Austausch nationaler Erfahrungen und Maßnahmen nachfolgende Frage- und Feststellungen als einleitenden Rahmen für die Debatte im workshop B der Fachtagung der CESI Akademie Europa erarbeitet.

Was soll mit Integrationspolitik erreicht werden?

Integrationspolitiken zielen vielfach auf die Lösung sozialer Problem ab, wie eine hohe Arbeitslosigkeit, geringe Bildungserfolge, unzureichende Kenntnisse der Landessprache und Diskriminierung. Mangelnde Integration ist nicht nur kostspielig sondern birgt darüber hinaus gesellschaftliches Spannungspotential bis hin zur Gefahr gesellschaftlicher Aufspaltung. Integrationspolitiken entsprechen daher dem grundlegenden Interesse der Aufnahmegesellschaft und sind keine altruistische Maßnahme ihrerseits.

Wo liegt der Integrationsbezug der lokalen Öffentlichen Dienstleistungen?

Der Öffentliche Dienst auf der lokalen Verwaltungsebene spielt eine zentrale Rolle für das Gemeinschaftsleben. Die gleichberechtigte Teilhabe und aktive Teilnahme von Migranten am Gemeinschaftsleben des aufnehmenden Landes gilt weithin als Kernmerkmal einer gelungenen Integration. Dabei umfassen die Öffentlichen Dienstleistungen auf lokaler Eben eine breites Aufgabenspektrum, wobei strukturelle Integrationspolitiken sich vornehmlich auf die Arbeitsmarkt bezogenen Dienstleistungen, auf die bildungsbezogenen Dienstleistungen sowie

auf die sozialen Dienstleistungen insbesondere im Bereich des Wohnungsmarktes und der Gesundheitsdienstleistungen konzentrieren. Eine besondere Herausforderung der Integrationspolitiken stellt vielfach die nutzergerechte Bereitstellung der öffentlichen Dienstleistungen dar, um somit eine gleichberechtigte Teilhabe und integrationsfördernde Wirkung überhaupt erzielen zu können.

Chancengleichheit ist ein integraler Bestandteil von Integration. Der gleichberechtigte Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen muss daher gewährleistet sein. Kommunikation und Verständigung sind Grundvoraussetzungen der Inanspruchnahme, welche für Migranten bereits zu unüberwindbar scheinenden Hürden werden können. Staatliche Verdolmetschungsangebote bieten eine Übergangslösung, langfristig ist das Erlernen der Landessprache als wichtiger Indikator der erfolgreichen Integration anzustreben. Die Landessprache hat eine integrative Schlüsselfunktion und ihr Erlernen kann folglich nicht nur Angebot sein. Sprachkenntnisse bieten darüber hinaus den Ausgangspunkt für Bildungsprozesse, welche in den verschiedenen Lebensphasen vornehmlich auf der kommunalen Ebene initiiert werden. Ebenso ist die Integration in den Arbeitsmarkt des aufnehmenden Landes vielfach durch das Beherrschen der Landessprache bedingt. Die Teilhabe am lokalen Arbeitsmarkt stärkt die Akzeptanz in der kommunalen Gesellschaft und wirkt integrationsfördernd. Unterstützungsangebote sowohl im Bereich der Weiterbildung als auch in der Stellenvermittlung werden auf der kommunalen Ebene durch die öffentliche Verwaltung offeriert.

Die Inanspruchnahme sämtlicher öffentlicher Dienstleistungsangebote setzt die nutzer- und bedarfsgerechte Bereitstellung voraus.

Welche Herausforderungen stellen die nutzergerechte Bereitstellung der Öffentlichen Dienstleistungen dar?

Ein nutzergerechtes öffentliches Dienstleistungsangebot setzt die Analyse der potentiellen Nutzer und ihrer Bedürfnisse voraus. Eine Herausforderung ist Heterogenität der Migranten. Die Gemeinsamkeit, welche mit der einheitlichen Begriffsverwendung *Migranten* zum Ausdruck gebracht wird, beschränkt sich vornehmlich auf den Aspekt der Einwanderung. Darüber hinaus sind Migranten keine Gruppe mit einheitlichen Strukturen und Bedürfnissen. Ihr kultureller Hintergrund, die gesellschaftlichen Systeme ihrer Herkunftsländer und Muttersprachen unterscheiden sich. Ebenfalls sind die personengebundenen Eigenschaften wie insbesondere der Bildungs- und Ausbildungsstand, Alter und Familienstand als differenzierendes Kriterium zu berücksichtigen.

Demgegenüber ist jedoch bei geographischer Betrachtung festzustellen, dass Migranten gleicher Herkunftsländer sich sowohl in bestimmten Mitgliedsländern als auch innerhalb dieser in bestimmten Gebieten und Kommunen vermehrt ansiedeln. Dies ermöglicht es den kommunalen Dienstleistungsanbietern Nutzergruppen zu definieren und entsprechend Bedürfnisse zu analysieren.

Das Dienstleistungsangebot muss dann auch von der Zielgruppe in Anspruch genommen werden, das heißt, die Zielgruppe muss Kenntnisse von dem Dienstleistungsangebot erhalten und es muss so ausgestaltet sein, dass seine Inanspruchnahme Akzeptanz findet. Hierbei kann die Einbeziehung bzw. die Kooperation der Öffentlichen Verwaltung mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs), welche sich für die Interessen der Migranten einsetzen sinnvoll sein. Eine Zusammenarbeit kann dabei sowohl im Stadium der

Angebotsplanung als auch bei der Umsetzung des Dienstleistungsangebots erfolgen. Idealerweise ergänzen so die Leistungsangebote der NGOs die der Öffentlichen Hand.

Welche Herausforderungen ergeben sich für die Bediensteten der Öffentlichen Verwaltung?

Ein bedarfsgerechtes Dienstleistungsangebot erfordert motivierte und gut geschulte öffentliche Bedienstete, welche sich flexibel auf neue Situationen einstellen und bedarfsgerechte Lösungen herbeiführen können. Sprachliche Barriere und kulturelle Unterschiede sind dabei zu überwinden. Dies muss nicht notwendiger Weise durch eigene Fähigkeiten, wie beispielsweise besondere kulturelle- oder sprachliche Kenntnisse, erfolgen. Vielmehr ist es erforderlich, dass Strukturen geschaffen werden, welche hier Hilfestellungen bieten. Zentrale Verdolmetschungs- und Übersetzungsangebote ebenso wie kulturell geschulte Mediatoren, beispielsweise in Zusammenarbeit mit NGOs, können sinnvolle Einrichtungen sein. In jedem Fall erforderlich ist die kontinuierliche Weiterbildung der öffentlichen Bediensteten, um bestehende Strukturen auch sinnvoll nutzen zu können.

Die Akzeptanz und Bedarfsgerechtigkeit der Strukturen und Weiterbildungsmaßnahmen durch die Öffentlichen Bediensteten ist eine Grundvoraussetzung ihrer effizienten und effektiven Umsetzung. Akzeptanz und Bedarfsgerechtigkeit ist durch die Einbeziehung der Betroffenen bereits im Planungsstadium der Schaffung von Strukturen und der Erarbeitung des Weiterbildungsangebotes zu gewährleisten.

Eine besondere Herausforderung in der Umsetzung bedarfsgerechter Dienstleistungen stellen die zunehmenden Sparhaushalte dar. Spielräume für neue Dienstleistungen oder sinnvolle, aber kostenerhöhende Umgestaltungen bestehender Dienstleistungen sind dadurch kaum gegeben. Auch notwendige Weiterbildungsmaßnahmen für die öffentlichen Bediensteten fallen unter zunehmendem Kostendruck Sparmaßnahmen zum Opfer. Dabei bleiben die langfristigen Kosten, welche durch mangelnde Integration verursacht werden häufig außer Betracht.

Integrationsförderung durch kommunale Dienstleistungen kann nicht ohne entsprechende Haushaltsmittel bewältigt werden.

Integrationsförderung setzt neben der Bereitschaft sich zu integrieren und dem entsprechenden unterstützenden Angebot der öffentlichen Hand, auch die Bereitschaft der aufnehmenden Gesellschaft Migranten zu integrieren voraus. Auch in dieser Hinsicht kann die kommunale Verwaltung Ausgangspunkt Akzeptanz steigernder Maßnahmen, im Bereich bildender, sozialer und kultureller kommunaler Einrichtungen sein.