

Stadtverwaltung Århus, Dänemark

Århus ist mit rund 300.000 Einwohnerinnen und Einwohnern die zweitgrößte Stadt Dänemarks und bildet das Handelszentrum der Region Jütland. Wichtigste Industriezweige sind die Maschinen- und Textilindustrie. Der Hafen ist gegenwärtig Dänemarks größter Containerumschlagplatz. Exportiert werden von dort hauptsächlich landwirtschaftliche Erzeugnisse.

Eine wichtige Rolle spielt in Århus auch der Bildungsbereich: Neben einer Universität sind in Århus eine Handelshochschule, eine Architekturschule, ein Musikkonservatorium, eine Schauspielschule sowie eine Dramatikerschule angesiedelt.

Ausgangssituation in Århus

Die Einführung des Diversity-Managements in der Stadtverwaltung lässt sich nach eigener Aussage nicht auf einen konkreten Auslöser zurückführen. Diversity avancierte in den 1990er Jahren vielmehr in einem langfristigen Prozess in allen Facetten des öffentlichen Lebens in Dänemark zum Thema. Die Stadtverwaltung sah es daher als „Pflicht“ an, als „gutes Vorbild“ zu fungieren und ein Diversity-Management in Århus zu implementieren.

Aus Sicht der Stadtverwaltung gab es in den 90er Jahren zwei Haupthandlungsfelder für Diversity-Management in Århus: Die Situation der Frauen in der Arbeitswelt sollte verbessert und die Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte erhöht werden.

Etwa zwölf Prozent der Bevölkerung in Århus sind nichtdänischer Herkunft. Der Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Zuwanderungsgeschichte liegt noch einmal höher, woraus sich spezielle Probleme innerhalb der Stadt Århus ergeben. Jugendliche mit Zuwanderungsgeschichte haben schlechtere Ausbildungs- und Aufstiegschancen als Dänen. Diese „ungerechte“ Chancenverteilung wird als Problem angesehen, da es ein Grundsatz der dänischen Politik ist, von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte Anpassung zu verlangen, diese Integration aber durch Chancengleichheit zu belohnen.

Konzept und Zielsetzungen des Diversity-Managements

Zwei Ziele haben bei der Umsetzung des Diversity-Managements in Århus besondere Bedeutung: Kundenorientierung und eine gerechte Chancenverteilung für alle Bürgerinnen und Bürger.

Nach Ansicht der Stadtverwaltung kann eine Behörde ihren Bürgerinnen und Bürgern nur dann adäquate Dienstleistungen bieten, wenn die Beschäftigten in der Verwaltung den gleichen Hintergrund haben wie die Menschen, die in der Gemeinde leben.

Dies bedeutet in der Praxis, dass in einer Behörde – und hier insbesondere auch auf der Führungsebene - Menschen aus allen gesellschaftlichen Gruppen (Männer und Frauen, Menschen mit und ohne Behinderung, Menschen unterschiedlicher Ethnien, Religionen und sexueller Orientierungen) vertreten sein müssen.

Die Stadtverwaltung Århus versucht deshalb, die Zusammensetzung der Bürgerschaft mittelfristig auch innerhalb des Verwaltungsapparates abzubilden. Wichtig ist dabei aus Sicht der Diversity-Beauftragten, Thrine Nørgaard, die Festlegung konkreter und nachprüfbarer Ziele. Hierzu gehört die Festlegung bestimmter Quoten, z.B. für weibliche Beschäftigte oder für Beschäftigte mit Zuwanderungsgeschichte.

Darüber hinaus sieht die Stadtverwaltung ihre Aufgabe in der Schaffung von gleichen Chancen für alle Bürgerinnen und Bürger. Handlungsfelder finden sich in allen Lebensbereichen und Lebensabschnitten: Freizeit, Ausbildungs- und Arbeitswelt; Kindergarten, Schule und Beruf bis hin zum Altenheim.

Etablierung und organisatorische Verankerung des Diversity-Managements in Århus

Der Ansatz der Stadtverwaltung Århus steht auf einer breiten Basis. Neben der Verwaltung spielt Diversity-Management nach Einschätzung von Thrine Nørgaard auch für Politikerinnen und Politiker aller Parteien, für Unternehmensleitungen sowie für die Gewerkschaften eine wichtige Rolle.

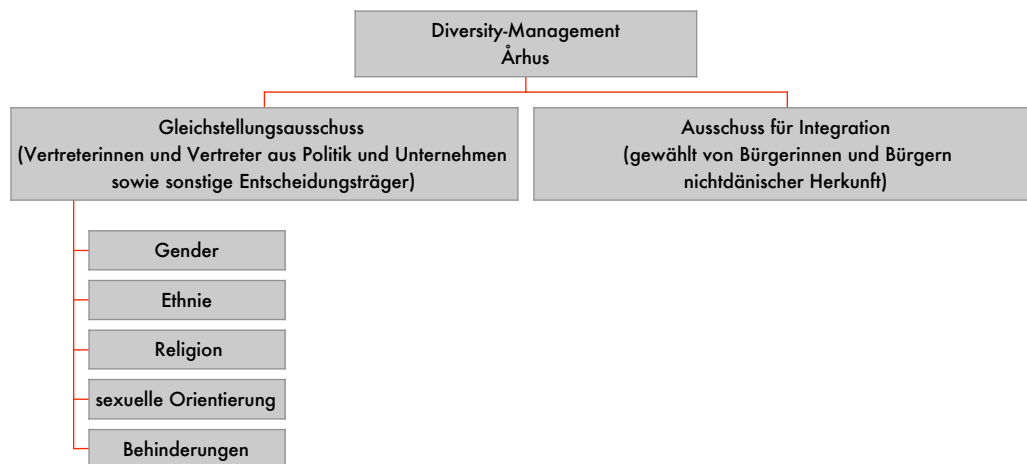
Die Entwicklung in Århus beschreibt die zunehmende Einbindung von verschiedenen Minderheiten oder von durch Diskriminierung bedrohten Gruppen in die Politik der Stadt und zeichnet damit ein Stück weit die Geschichte der Integrationspolitik in Dänemark nach.

Bereits 1992 hat die Stadtverwaltung Århus einen 18-köpfigen Gleichstellungsausschuss, bestehend aus je 6 Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Unternehmen und Beschäftigten der Stadtverwaltung, eingerichtet.

Die Personalabteilung der Stadtverwaltung fungiert als Sekretariat für den Gleichstellungsausschuss: Zwei der 15 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung sind ausschließlich mit Diversity-Themen beschäftigt, eine weitere Mitarbeiterin überwiegend. Die Diversity-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter organisieren Ausschusssitzungen, führen Protokoll, moderieren Diskussionen und erledigen „die Papierarbeit“. Außerdem fungieren sie als Pressestelle des Ausschusses und organisieren öffentliche Veranstaltungen.

Der Ausschuss hat sich während der ersten vier Jahre seiner Tätigkeit insbesondere auf den Bereich Gender konzentriert. 1996 wurde die Politik der Stadtverwaltung um die Berücksichtigung weiterer von Diskriminierung bedrohter Gruppen, vornehmlich von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte, erweitert. Thrine Nørgaard gibt 1996 daher als „Geburtsstunde“ des Diversity-Managements an. 1999 wurde eine Verordnung zur Integration von Menschen mit Behinderung in der Stadtverwaltung erlassen, in deren Fahrwasser unter anderem Zugänge zu öffentlichen Einrichtungen behindertengerecht umgestaltet wurden. Seit 2000 schreibt eine neue Richtlinie der Personalabteilung den Einbezug von Menschen unterschiedlicher sexueller Orientierung in der Stadtverwaltung vor.

Neben dem Gleichstellungsausschuss gibt es in Århus auch einen Ausschuss für Integration. Die 10 bis 12 Mitglieder des Ausschusses werden von allen Bürgerinnen und Bürgern mit Zuwanderungsgeschichte gewählt. Der Ausschuss bringt Themen mit Bezug zur Integration in die öffentliche Diskussion und berät die Stadtverwaltung zum Thema Zuwanderung.



Praxisbeispiele und Instrumente

Verhaltenskodex Um das Zusammenleben unterschiedlicher ethnischer Gruppen in Århus zu verbessern, wurde von der Stadtverwaltung gemeinsam mit unterschiedlichsten ethnischen Gruppen ein politischer Ansatz entwickelt, in dem festgeschrieben ist, dass alle Bürgerinnen und Bürger die Grundwerte und demokratischen Prinzipien der dänischen Gesellschaft respektieren. Menschen mit Zuwanderungsgeschichte unterliegen der Pflicht, die dänische Sprache zu lernen, um im Sinne einer gelungenen Integration Verantwortung für sich selbst sowie für die Erziehung der Kinder übernehmen zu können.

Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte Im Zusammenhang mit der Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte findet sich ein Mechanismus, der mit dem deutschen „Fördern und Fordern“ vergleichbar ist: so müssen sie zum Beispiel die dänische Sprache erlernen, können dafür aber auch die Beseitigung von Integrationshürden verlangen.

Zusammen mit anderen Organisationen wie Sprachschulen und gemeinnützigen Einrichtungen hat die Stadtverwaltung im Rahmen des Förderprogramms EQUAL eine Förderung für ein Projekt zur Integration von Flüchtlingen und Immigranten erzielt. Das Projekt „Outsiders-Insiders“ (Laufzeit: 2002-2004) verfolgte das Ziel, neue Instrumente zur Stärkung der Integration in den Arbeitsmarkt zu entwickeln. Im Fokus standen dabei drei Gruppen: Menschen mit Zuwanderungsgeschichte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung sowie professionelle Kräften aus dem Bereich Mediation und Beratung.

Menschen mit Zuwanderungsgeschichte, und hier vor allem arbeitslose Mütter, wurden durch Qualifizierungen und Praktika auf eine Arbeitsaufnahme vorbereitet. Da Frauen mit Zuwanderungsgeschichte häufig keine Arbeit anstrebten, sondern sich auf ihre Familienrolle konzentrierten, sollte zunächst eine Einstellungsänderung zu Gunsten einer Erwerbstätigkeit erzielt werden. Dazu wurden die Frauen in kurze Praktika (2-5 Tage) vermittelt, in denen sie unterschiedliche Berufsfelder ausprobieren konnten. In dieser Zeit wurden ihre Kinder betreut. Gleichzeitig fanden Schulungen zum Bewerbungstraining und zur Berufsvorbereitung statt.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung sowie Belegschaften in Betrieben und die Bürger der Stadt wurden durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit für das Thema „Diversity“ sensibilisiert. Dazu veranstaltete die Stadtverwaltung verschiedene öffentliche Diskussionen. Die Presse wurde aktiv eingebunden, um die Themensetzung zu verstärken.

Professionelle Kräfte aus dem Bereich Mediation und Beratung sowie Führungskräfte aus unterschiedlichen Unternehmen wurden in Schulungen zu „Diversity-Spähern“ ausgebildet. Unter dem Titel „Temperatur nehmen“ wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer angeleitet, die „Diversity-Stufe“ einer Belegschaft zu ermitteln. Sie sollten in die Lage versetzt werden, die Vielfalt der Belegschaften zu untersuchen, sie einer bestimmten „Stufe“ zuzuordnen und geeignete Maßnahmen zur Steigerung der Vielfalt vorzuschlagen. Projektleiter Paul Erik Tindback bewertet dieses Instrument als „sehr effektiv“, weil über die professionellen Kräfte viele verschiedene Abteilungen und Gruppierungen erreicht wurden.

Aufstiegsförderung von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte Tandem-Teams aus einheimischen Beschäftigten und Beschäftigten mit Zuwanderungsgeschichte sollen ausländischen Führungskräften einen leichteren beruflichen Aufstieg ermöglichen. Ein Coaching-Programm soll Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Zuwanderungsgeschichte unterstützen Leitungspitionen einzunehmen.

Der Bereich der Aufstiegsöffnung für Minderheiten soll in Zukunft nach Aussage von Thrine Nørgaard ausgebaut werden und eine stärkere Rolle innerhalb der Diversity-Aktivitäten der Stadtverwaltung einnehmen.

Aufstiegsförderung für Frauen Eine der Hauptaufgaben der Diversity-Politik der Stadt Århus im Bereich Gender besteht darin, mehr Frauen in Führungspositionen zu bringen. So sind trotz der Bemühungen der vergangenen Jahre unter den 30 Beschäftigten in der höchsten Verwaltungsebene der Stadt lediglich drei Frauen zu finden. „Daran muss gearbeitet werden. Deshalb haben wir zum Beispiel eine Konferenz organisiert, die das Thema Frauen in Führungspositionen behandelt hat“, so Thrine Nørgaard.

Als Ergebnis der Konferenz wurde ein neues Projekt der Stadtverwaltung angestoßen: Unter dem Titel „women on top“ soll die Förderung von Frauen in Führungspositionen verstärkt werden. Konkret wurde ein Mentorinnenprogramm initiiert, bei dem eine weibliche Top-Führungskraft der Stadtverwaltung sechs junge weibliche Führungskräfte der unteren Ebenen betreut. Dabei steht die Mentorin den jungen Führungskräften vor allem als Ansprechpartnerin für Fragen zur Verfügung. Bislang moderierte sie Reflexionsgespräche: „Wohin will ich?“ und „Welche Probleme hindern mich an einem weiteren Aufstieg?“ seien typische Selbstreflexionsprobleme der Mentorinnengespräche gewesen, so Thrine Nørgaard. Im Anschluss an ein Reflexionsgespräch suchen Mentorin und Nachwuchs-Führungskraft gemeinsam nach Lösungen für die wichtigsten Probleme. Ein Erfahrungsbericht des Mentorinnenprogramms soll im Juli 2007 vorliegen.

Chancengleichheit für Mädchen und Jungen Im Rahmen eines Forschungsprojektes zu Gender Mainstreaming wird untersucht, ob für Jungen und Mädchen zwischen 14 und 18 Jahren an Schulen die gleichen Freizeitmöglichkeiten angeboten werden und ob diese von beiden Gruppen gleichermaßen genutzt werden.

Ein Ergebnis: Die Geschlechterorientierung der Freizeitangebote variiert stark von Schule zu Schule. So sind die Angebote einiger Schulen stark auf Jungen, die anderer eher auf Mädchen ausgelegt. Dabei wurde durch die Studie eine Diskrepanz zwischen der – von der Schulleitung - vermuteten und der tatsächlichen Nutzung von Freizeitangeboten offensichtlich.

Die Schulleitungen gingen davon aus, dass Jugendliche auch Freizeitangebote anderer Schulen nutzen. Dies geschieht allerdings in der Praxis nicht. Mädchen einer Schule mit einem an Jungen orientierten Freizeitangebot nutzen also nicht das für sie gedachte Angebot einer anderen Schule. Die Stadtverwaltung versucht deshalb auf die Schulen einzuwirken, Freizeitangebote für beide Geschlechter vorzuhalten.

Festlegung quantitativer Ziele Um das anspruchsvolle Diversity-Konzept zu realisieren, hat die Stadtverwaltung Århus konkrete Ziele bezüglich der Beschäftigtenstruktur innerhalb der

Stadtverwaltung definiert. So wurde beispielsweise 1996 festgelegt, dass die ethnische Herkunft der Beschäftigten in der Stadtverwaltung dem Anteil der jeweiligen ethnischen Gruppe innerhalb der dänischen Gesellschaft angeglichen werden sollte. Der Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Zuwanderungsgeschichte liegt derzeit bei 7,2 %. „Die Zielgröße von 8,5 % ist also noch nicht ganz erreicht, aber wir sind dicht dran,“ sagt Thrine Nørgaard.

Monitoring Die Abteilung für Personalwesen überprüft die Erreichung der vereinbarten Ziele regelmäßig mit verschiedenen Instrumenten: In den Jahren 2000 und 2004 wurden die Personaldaten aller Abteilungen der Stadtverwaltung bezüglich der Erreichung der Quotenziele beleuchtet. Nach Aussage der Personalmanagerin hat das Thema Diversity innerhalb der Stadtverwaltung inzwischen einen so hohen Stellenwert, das dies allein eine ausreichende Motivation zur Erfüllung der Quotenziele darstellt, so dass keine Sanktionsmechanismen erforderlich sind.

Neben diesen Auswertungen führt die Personalabteilung jedes Jahr Befragungen in mehreren Abteilungen durch, um das Verhalten und die Einstellungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Diversity-Themen zu erkunden. Insgesamt zeigt sich eine langsame, aber auf breiter Front angelegte Verbesserung der Integration der unterschiedlichen Zielgruppen. Die größten Erfolge sieht die stellvertretende Personalleiterin im Bereich der Integration von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte.

Chancen und Herausforderungen

Mit der Festlegung konkreter quantitativer Diversity-Ziele gewährt Århus eine weit gehende Transparenz des Diversity-Managements und seiner Zielerreichung. Die personelle Verankerung in den Stellenplänen der Stadtverwaltung, die Quotierungen für Zielgruppen und die statistische Überprüfung der Zielerreichung in diesen Bereichen stellen Qualitätsmechanismen dar, die die Integration der Aktivitäten in die Strategie der Stadtverwaltung sicherstellen.

Auf ein Resümee der Diversity-Aktivitäten der Stadt Århus angesprochen, hob Thrine Nørgaard insbesondere die lange Tradition der Diskriminierungsbekämpfung der Stadt hervor. Auch im europäischen Vergleich nimmt Århus ihrer Ansicht nach eine Vorreiterrolle ein.

Durch die Etablierung des Gleichstellungsausschusses sowie die Benennung von Abteilungen, die für bestimmte Schwerpunkte innerhalb des Diversity-Managements zuständig sind, konnte eine gute Grundlage geschaffen werden. Aufgabe dieser Gremien ist es, „die Denkweise der Menschen zu ändern“.

Auf der anderen Seite bedeutet die Umsetzung der Diversity-Ziele für alle Beteiligten harte Arbeit, die auch in den kommenden Jahren weiter fortgesetzt werden muss. Die Verankerung des Diversity-Managements in Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Gesellschaft erfordert viel Ausdauer und Geduld. So konnte die Zahl der Frauen in Führungspositionen innerhalb der Stadtverwaltung trotz vielfältiger Aktivitäten in den letzten 10 Jahren nicht erhöht werden.

Für die nächsten zweieinhalb Jahre skizziert Thrine Nørgaard folgende Handlungsfelder:

1. „women on top“:

Die Förderung von Frauen in Führungspositionen der Stadtverwaltung soll vor allem durch das oben beschriebene Mentorinnenprogramm erreicht werden.

2. ausgeglichene Abteilungsbesetzung

Die Geschlechtsverteilung in den verschiedenen Abteilungen der Stadtverwaltung ist extrem heterogen. So dominieren in den technischen Abteilungen (Planung, Konstruktivi-

on) Männer, während in den „sozialen“ Bereichen (Kinderbetreuung, Seniorenbetreuung) überwiegend Frauen beschäftigt sind. Das nächste Ziel der Stadtverwaltung ist es, in den Kindergärten mehr Männer zu beschäftigen, da Kindern männliche Rollenvorbilder fehlen.

3. Antidiskriminierung von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte

Ziel dieses Handlungsfeldes ist es, institutionelle Diskriminierung von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte zu beseitigen. Als Beispiel nannte Thrine Nørgaard die hohen Sprachanforderungen für diese Gruppe, die eine Anstellung in der Stadtverwaltung verhindern könnten.